

38. INFORME DE EVALUACIÓN

PROGRAMA ESPAÑA Y SUS REGIONES INTERCAMBIAN CONOCIMIENTO CON ANTIOQUIA (COLOMBIA).

«ERICA»

INFORME COMPLETO



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN



Cooperación
Española
EVALUACIÓN

Edición: Marzo 2016

© Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
Secretaría de Estado de Cooperación Internacional
y para Iberoamérica
Secretaría General de Cooperación Internacional
para el Desarrollo

Evaluación realizada por: *Evaluando* con un equipo formado por:
Estela López Torrejón, Cristina Neira de Fonseca, Gloria Calderón
Ordóñez y Francisco Pardavila Pino, con la coordinación de:
Inmaculada Román Millán.

NIPO on-line: 502-16-099-9
NIPO papel: 502-16-098-3
Depósito legal: M-9386-2016

Las opiniones y posturas expresadas en este informe de evaluación
no se corresponden necesariamente con las del Ministerio de
Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por
cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer,
comprendidas la reprografía y el tratamiento informático, siempre
que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del Copyright.

**Para cualquier comunicación relacionada con esta
publicación, diríjanse a:**

División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del
Conocimiento
Secretaría General de Cooperación Internacional para el
Desarrollo

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
Serrano Galvache, 26, Torres Ágora, Torre Norte. 28071 Madrid
Tel.: +34 91 394 8808
evaluacion-sgcid@maec.es

ÍNDICE

Pág 6	1.	INTRODUCCIÓN
Pág 6	1.1	ESTRUCTURA DEL INFORME
Pág 7	1.2	DESCRIPCIÓN DEL OBJETO DE EVALUACIÓN
Pág 9	1.3	ANTECEDENTES, ALCANCE Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN
Pág 13	2.	METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN
Pág 13	2.1.	DESCRIPCIÓN DEL MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO
Pág 13	2.2.	PREGUNTAS DE EVALUACIÓN Y DIMENSIONES DE ANÁLISIS
Pág 14	2.3.	PROCEDIMIENTO Y TÉCNICAS DE RECOGIDA DE DATOS
Pág 15	2.4.	PROCESO Y ANÁLISIS DE DATOS
Pág 15	2.5.	LIMITANTES DE LA EVALUACIÓN
Pág 17	3.	ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS: PRINCIPALES HALLAZGOS
Pág 17	3.1.	PROCESOS: ¿CUÁLES HAN SIDO LOS ELEMENTOS CLAVE QUE HAN AFECTADO A LA EJECUCIÓN Y EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS?
17	3.1.1.	¿CÓMO HA SIDO EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LAS BUENAS PRÁCTICAS?
25	3.1.2	¿CÓMO SE HA AJUSTADO LA GESTIÓN A LAS CARACTERÍSTICAS, NATURALEZA Y NECESIDADES DEL PROGRAMA?
35	3.1.3.	¿LOS RECURSOS ECONÓMICOS Y HUMANOS HAN SIDO SUFICIENTES Y ADECUADOS PARA EL LOGRO DE LOS RESULTADOS?
37	3.1.4.	¿CÓMO HA AFECTADO LA IMPLANTACIÓN DE LA METODOLOGÍA PARA ESTANDARIZAR PROCESOS Y GARANTIZAR CALIDAD EN LA FLEXIBILIDAD INICIAL PREVISTA EN EL PROGRAMA?
38	3.1.5	¿CÓMO HA INFLUIDO EL PAPEL DE LOS DIFERENTES ACTORES INVOLUCRADOS EN EL DESARROLLO DEL PROGRAMA? ¿CÓMO HA SIDO SU COORDINACIÓN Y SU COMUNICACIÓN?
Pág 41	3.2.	RESULTADOS: ¿CÓMO HA SIDO EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS PLANTEADOS POR EL PROGRAMA ERICA?
41	3.2.1.	¿EN QUÉ MEDIDA EL PROGRAMA HA MEJORADO LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES PARA APOYAR EMPRENDIMIENTOS, PROCESOS DE DESARROLLO LOCAL Y DE INNOVACIÓN SOSTENIBLES EN LA REGIÓN DE ANTIOQUIA?
45	3.2.2.	¿LAS TRANSFERENCIAS DE BUENAS PRÁCTICAS HAN DADO RESPUESTA A LAS NECESIDADES DETECTADAS? ¿QUÉ LIMITACIONES SE HAN ENCONTRADO?
51	3.2.3.	¿EN QUÉ MEDIDA SE HAN ADOPTADO MEJORAS PRODUCTIVAS Y PRÁCTICAS REDISTRIBUTIVAS A PARTIR DE LA PUESTA EN MARCHA DE LAS PRÁCTICAS TRANSFERIDAS?
62	3.2.4.	¿EN QUÉ MEDIDA SE HA LOGRADO INSTALAR CAPACIDADES Y FORTALECER DINÁMICAS DE ARTICULACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

ÍNDICE

Pág 64	3.3. TRANSVERSALES- ¿EN QUÉ MEDIDA SE HAN INCORPORADO EN LAS TRASFERENCIAS DE BP LOS ENFOQUES TRANSVERSALES PREVISTOS: ¿MEDIO AMBIENTE, CONSTRUCCIÓN DE PAZ, ¿PROTECCIÓN SOCIAL Y GÉNERO EN DESARROLLO?
64	3.3.1. ¿EN QUÉ MEDIDA LOS ENFOQUES TRANSVERSALES PREVISTOS SON ADECUADOS A LAS NECESIDADES DEL CONTEXTO?
68	3.3.2. ¿EN QUÉ MEDIDA LOS ENFOQUES TRANSVERSALES PREVISTOS HAN CONTADO CON COMPONENTES ESTRUCTURALES PARA SU IMPLEMENTACIÓN?
70	3.3.3. ¿EN QUÉ MEDIDA LOS PROCESOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS BUENAS PRÁCTICAS HAN INCORPORADO LOS ENFOQUES TRANSVERSALES?
72	3.3.4. ¿EN QUÉ MEDIDA LOS RESULTADOS QUE SE HAN LOGRADO MANTIENEN LOS ENFOQUES TRANSVERSALES?
Pág 73	3.4. SOSTENIBILIDAD: ¿SON SOSTENIBLES LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA ERICA? ¿CUÁLES SON LOS ASPECTOS QUE HAN POTENCIADO O LIMITADO ESA SOSTENIBILIDAD?
73	3.4.1. ¿EN QUÉ MEDIDA ESTÁ EL PROGRAMA ALINEADO RESPECTO A LAS ESTRATEGIAS DE LA ALCALDÍA DE MEDELLÍN Y EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, Y DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA CON COLOMBIA?
75	3.4.2. ¿EN QUÉ MEDIDA LA ADAPTACIÓN DE LAS BUENAS PRÁCTICAS AL CONTEXTO ANTIOQUEÑO HA CONTRIBUIDO A UNA MAYOR SOSTENIBILIDAD DE LAS TRANSFERENCIAS?
76	3.4.3. ¿CUÁL HA SIDO EL PAPEL DE LAS ALIANZAS INTERINSTITUCIONALES PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LAS TRANSFERENCIAS?
Pág. 77	3.5. VALOR AÑADIDO: ¿QUÉ ELEMENTOS CARACTERÍSTICOS DE LOS INSTRUMENTOS APPD-TRANSFERENCIA DE BUENAS PRÁCTICAS HAN SUPUESTO UN VALOR AÑADIDO PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA Y PARA LA OBTENCIÓN DE RESULTADOS?
79	3.5.1. ¿QUÉ NECESIDADES DE TERRENO HA CUBIERTO ESTE PROGRAMA DE TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS MEJOR QUE OTROS INSTRUMENTOS DE LA COOPERACIÓN?
84	3.5.2. ¿CUÁL ES EL VALOR AÑADIDO DEL PROGRAMA FRENTE AL NUEVO CONTEXTO Y AGENDA DE PAZ EN COLOMBIA?
86	3.5.3. ¿EN QUÉ GRADO LOS COMPONENTES ESTRUCTURALES DEL PROGRAMA LE HAN AÑADIDO VALOR?
88	3.5.4. ¿QUÉ MECANISMOS A LA HORA DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL INSTRUMENTO HAN SIDO TRANSCENDENTES EN LA GENERACIÓN DEL VALOR AÑADIDO?

ÍNDICE

Pág 90	3.6.	RÉPLICA: ¿CUÁLES SON LAS LECCIONES APRENDIDAS DEL ERICA ÚTILES PARA OTROS PROGRAMAS DE NATURALEZA U OBJETIVOS SIMILARES Y PARA SIGUIENTES ETAPAS DE ÉSTE?
90	3.6.1.	¿CUÁLES SON LOS FACTORES MÁS CRÍTICOS A NIVEL DE ESTRUCTURAS (POSITIVOS Y NEGATIVOS) A CONSIDERAR EN CASO DE RÉPLICA Y EN CASO DE ESCALAMIENTO?
92	3.6.2.	¿CUÁLES SON LOS FACTORES MÁS CRÍTICOS A NIVEL DE PROCESOS (POSITIVOS Y NEGATIVOS) A CONSIDERAR EN CASO DE RÉPLICA Y EN CASO DE ESCALAMIENTO?
94	3.6.3.	¿CUÁLES SON LOS FACTORES MÁS CRÍTICOS A NIVEL DE RESULTADOS (POSITIVOS Y NEGATIVOS) A CONSIDERAR EN CASO DE RÉPLICA Y EN CASO DE ESCALAMIENTO?
Pág 96	4.	CONCLUSIONES
Pág 96	4.1.	CONCLUSIONES ASOCIADAS A PROCESOS
Pág 98	4.2.	CONCLUSIONES ASOCIADAS A RESULTADOS
Pág 100	4.3.	CONCLUSIONES ASOCIADAS A ENFOQUES TRANSVERSALES
Pág 100	4.4.	CONCLUSIONES ASOCIADAS A SOSTENIBILIDAD
Pág 101	4.5.	CONCLUSIONES ASOCIADAS A VALOR AGREGADO
Pág 103	5.	RECOMENDACIONES
Pág 103	5.1.	RECOMENDACIONES ASOCIADAS A PROCESOS
Pág 105	5.2.	RECOMENDACIONES ASOCIADAS A RESULTADOS
Pág 105	5.3.	RECOMENDACIONES ASOCIADAS A ENFOQUES TRANSVERSALES
Pág 107	5.4.	RECOMENDACIONES ASOCIADAS A SOSTENIBILIDAD
Pág 107	5.5.	RECOMENDACIONES ASOCIADAS A VALOR AGREGADO
Pág 108	6.	LECCIONES APRENDIDAS

I. INTRODUCCIÓN

I.1. ESTRUCTURA DEL INFORME

El presente Informe de Evaluación recoge los hallazgos, conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones de la evaluación del Programa “España y sus regiones intercambian conocimientos con Antioquia” implementado en el Departamento antioqueño y en su capital Medellín (Colombia), entre 2006 y 2014, por parte de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

El informe se divide en 6 capítulos: (1) enmarca el alcance y objetivos de la evaluación y se hace descripción del evaluando; (2) se describe la metodología de evaluación a través del marco teórico-metodológico seleccionado, se exponen las preguntas de evaluación y las dimensiones en las que se integran, se explican las técnicas utilizadas y el proceso de análisis de la información, y por último, las limitaciones que se han tenido que abordar; (3) capítulo donde se reúne el cuerpo argumental del estudio mediante la plasmación de los hallazgos repartidos entre los seis bloques de preguntas (Procesos, Resultados, Enfoques transversales, Sostenibilidad, Valor añadido y Réplica; (4) conclusiones; (5) recomendaciones operativas y estratégicas; y (6) lecciones aprendidas. El trabajo se cierra con un anexo que incluye un importante número de documentos, unos básicos para comprender el proceso evaluativo y otros de interés programático. Muchos de ellos deberían haber estado en el cuerpo documental del informe, pero la necesidad de acotar éste a las dimensiones acordadas, ha impuesto su ubicación en el apartado anexos, sin que por ello merme la trascendencia de dicha información.

Para ofrecer de manera más comprensiva el contenido del informe, se ha modificado el orden de las dimensiones de evaluación respecto a la manera que se habían establecido en la matriz, presentada en el informe preparatorio, y recogida en el anexo del presente trabajo¹. En este informe se ha decidido iniciar el análisis por procesos lo que permite caracterizar al programa y conocer su evolución, antes de iniciar el apartado de resultados. Ello ha modificado ligeramente la numeración de las preguntas de evaluación. En el cuadro del anexo 4b -donde se recogen las preguntas y sub-preguntas de evaluación- se puede consultar un listado que referencia cada pregunta con el epígrafe que le corresponde en el informe.

Por último, explicar que el enfoque evaluativo basado en la construcción de la teoría del programa y la perspectiva sistémica conlleva que el proceso analítico sea hilado, lo que puede generar una falsa impresión de repetición de los temas. Es cierto que se recuperan temáticas a lo largo de la exposición, pero siempre con nuevo enfoque y categorías de análisis añadidas.

¹ Véase Anexo 8

1.2. DESCRIPCIÓN DEL OBJETO DE EVALUACIÓN

El programa ERICA, objeto de la presente evaluación, tiene como objetivo general contribuir al logro de mejora de los niveles de equidad en el Departamento de Antioquia², fundamentalmente a través de la especialización y profundización en las capacidades de los actores institucionales -públicos y privados- que desarrollan acciones orientadas a los ámbitos económico, social y académico.

El programa se ha centrado en potenciar el desarrollo regional a través del trabajo en tres líneas estratégicas: (1) desarrollo tecnológico e innovación, (2) desarrollo empresarial y emprendimiento, y (3) desarrollo local. Para ello, se ha constituido una plataforma interinstitucional formada por el Gobierno de Antioquia, la Alcaldía de Medellín, la Universidad de Antioquia, la Universidad EAFIT y COMFAMA, a la que se añade la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), con la misión de coordinar y articular el proceso de transferencia y puesta en marcha de proyectos que previamente habían sido implementados -con un elevado nivel de éxito- por parte de entidades españolas, generándose así un intercambio de experiencias exitosas. Con ese fin, basándose en las necesidades identificadas a través del proceso de diagnóstico realizado en el Departamento de Antioquia, en el año 2006, se localizaron 60 buenas prácticas experimentadas en España que pudieran dar respuesta a las carencias detectadas. Los protagonistas de estas experiencias son universidades, centros tecnológicos, centros europeos de empresa e innovación, laboratorios interprofesionales³ que han mantenido una relación intensa con los actores colombianos y han desarrollado un trabajo de intercambio de conocimientos totalmente desinteresado.

La población meta a la que se dirige el programa son las instituciones socias de la plataforma, los departamentos de dichas instituciones involucrados en la gestión del mismo, los departamentos sectoriales, y todas aquellas personas que indirectamente se benefician de los aprendizajes obtenidos a través de los Proyectos Piloto de Transferencia (PPT) y Otras Actividades de Intercambio (OAI).⁴

Las experiencias fueron transferidas a Colombia a través de un período de adaptación al contexto y realidad socioeconómica de la región antioqueña,⁵ siguiendo una cadena de procesos y relaciones interinstitucionales representada en el diagrama 1:

² Consúltase el anexo 17 para más información del contexto de Antioquia en el que se inserta el programa.

³ Para un mayor detalle se puede consultar los Anexos 1 y 6.

⁴ Se puede profundizar en la Teoría de Cambio del programa para comprender a que población se dirige el mismo consultando el Anexo 2.

⁵ Dicho proceso de adaptación contextual ha pasado a denominarse en la documentación “tropicalización”.



Diagrama I. Dinámica de funcionamiento del programa Erica, posterior al diagnóstico

Así, el programa ha supuesto la ejecución de 16 PPT y de 6 OAI, compuestos de las siguientes fases:

- Diagnóstico del departamento de Antioquia organizado por líneas estratégicas para establecer actores, políticas, programas y actividades existentes al respecto, así como las debilidades.
- Identificación de las buenas prácticas en España transferibles y adaptables al contexto antioqueño, y de los respectivos socios institucionales españoles que puedan transferirlas.
- Vinculación entre los actores locales e instituciones con competencias en el tema, y negociación de la transferencia con el socio institucional español.
- Formulación y ejecución del proyecto piloto que permite la adaptación de la buenas prácticas a la realidad antioqueña y la apropiación por parte de la institucionalidad local, promoviendo la generación de capacidades locales.

⁶ En comparación con los PPT, las Otras Actividades de Intercambio hace referencia a actividades de menor calado en cuanto a objetivos, plazos, actores implicados y recursos. Esta categoría se genera por varios motivos, que pueden responder a sondeos inicial de posibles PPT, o por aprovechamiento de ocasiones que permiten una actividad ocasional (Semana de la Innovación de Medellín). En el anexo I se puede consultar un cuadro resumen de todas las prácticas transferidas y actividades realizadas.

- Proceso de implantación/escalamiento del proyecto piloto por parte de los socios antioqueños.

De este modo, el programa ERICA eligió, en el 2006, trabajar desde una perspectiva novedosa dentro del campo de la Cooperación Española: transfiriendo conocimiento como principal recurso de cooperación y fomentado las alianzas interinstitucionales entre actores provenientes tanto del ámbito público como privado (APPD)⁷. Ambas perspectivas son analizadas en el trabajo de evaluación.

En cuanto a la potencialidad de réplica del modelo del programa ERICA, destacar que ha sido tomado como experiencia de cooperación en el programa DIRENA (véase anexo 18). Éste se ha desarrollado en el Departamento colombiano de Nariño, a partir del año 2012. El programa se ha ajustado a las necesidades y características inherentes al territorio donde se está implementando. Para su puesta en marcha se realizó un concurso público, en el que se invitaron a las regiones prioritarias para la Cooperación Española, siendo seleccionado este departamento, donde actualmente se sigue ejecutando el programa.

Igualmente, el programa ERICA se ha mantenido activo a través de una nueva etapa, en la que continúan los mismos socios, pero orientados al desarrollo rural. Este es un importante reto en el nuevo período que se abre en el país, si se confirma la firma de paz y se inaugura la denominada fase “post-acuerdo”. La presente evaluación aborda los retos de esta nueva fase y contribuye a establecer lecciones aprendidas orientadas a su uso.

1.3 ANTECEDENTES, ALCANCE Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

El programa ERICA arrancó en el año 2006, en el Departamento de Antioquia con la firma de un acuerdo entre la Gobernación de Antioquia, la Alcaldía de Medellín, la Caja de Compensación Familiar de Antioquia (COMFAMA), dos de las principales instituciones académicas del Departamento: la Universidad de Antioquia, de naturaleza pública, y la Universidad EAFIT, de naturaleza privada, y la AECID, como máximo representante de la Cooperación Española y principal financiador del programa.

La Gobernación, la Alcaldía y COMFAMA firmaron un primer acuerdo de cooperación (n° 9415) el 9 de noviembre de 2006, donde se establecían las condiciones de colaboración, ratificado en el Convenio Marco de Cooperación interinstitucional (9882) del 25 de mayo de 2007. En un anexo, a fecha 28 de diciembre de 2007, se incorporó la UdeA; y en octubre de 2008, se produjo la anexión de la universidad EAFIT, ratificado todo ello en el Convenio Marco de noviembre de 2008, número 11.395. Mediante dos Otrosí⁸ de 2009 y 2011, se establecieron los acuerdos económicos y el reparto de los compromisos por entidad. COMFAMA obtuvo el papel de administradora de los recursos, ejerciendo así un doble rol dentro de la plataforma, tanto como socio institucional como operador de los fondos.

⁷ La Alianza Público Privada para el Desarrollo se entiende como la relación de colaboración entre el sector público, privado y las asociaciones de la sociedad civil encaminada a la consecución de objetivos de interés compartido y de bien general.

A partir de la firma de los acuerdos entre instituciones, el programa ERICA se ha ido conformando como plataforma interinstitucional desde la que se promueven unos principios compartidos, una visión conjunta, y un trabajo coordinado entre los socios de la misma, sumando a los principales representantes administrativos gubernamentales y referentes académicos. ERICA es un programa de largo recorrido (8 años), formulado en 5 fases y con un reparto del presupuesto entre las 6 instituciones implicadas. (Véase tablas 1 y 2).

Tabla 1: Calendarización de las 5 Subvenciones de Estado concedidas por la AECID al programa ERICA

FASE	FECHA INICIO	FECHA FINALIZACIÓN	PRÓRROGA	DURACIÓN
I	01/09/2006	01/03/2008	01/09/2008	18 meses + 6
II	01/11/2007	01/05/2009	01/11/2009	18 meses + 6
III	01/04/2009	01/10/2010	01/07/2011	18 meses + 9
IV	04/02/2010	03/02/2012	03/05/2012	24 meses + 3
V	17/05/2011	15/05/2014		36 meses

Datos: Documentación programa ERICA

Elaboración: EvaluanDo

Tabla 2: Distribución de los fondos aportados por los diferentes co-financiadores a la plataforma ERICA

ENTIDAD FINANCIADORA	TOTAL EUROS	PORCENTAJE
AECID	FASE I - 185.000 €	
	FASE II - 340.000 €	
	FASE III - 330.000 €	
	FASE IV - 370.000 €	
	FASE V - 350.000 €	
	SUBTOTAL - 1.575.000 €	85,88 %
GOBERNACIÓN ANTIOQUIA	128.187 €	6,99 %
ALCALDÍA MEDELLÍN	60.000 €	3,27 %
COMFAMA	40.000 €	2,18 %
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA	26.667 €	1,45 %
UNIVERSIDAD EAFIT	4.000 €	0,21 %
	SUBTOTAL - 258.854 €	14,12 %
	TOTAL - 1.833.854 €	100

Datos: Documentación programa ERICA

Elaboración: EvaluanDo

⁸ Otrosí: Documento jurídico, introduce apartados, artículos, conceptos, etc, que se añaden al cuerpo principal.

El **alcance temporal** de la evaluación abarca desde el año 2006 hasta el 2013, aunque se adentra hasta mayo de 2014, momento en el que concluyeron las últimas actividades de intercambio. Este marco temporal incluye las 5 fases en las que se ha dividido el programa. No obstante, ERICA no se puede considerar un programa cerrado. Desde el 2014, se ha iniciado una nueva etapa de trabajo con los mismos actores y una línea estratégica orientada al ámbito rural. Así, la permanencia hasta el presente de la plataforma interinstitucional y la presencia de una nueva institución operadora de fondos, como es la Fundación de la Universidad de Antioquia, resultan también fuentes de hallazgos para el presente ejercicio evaluativo.

Geográficamente, el alcance de la evaluación incluye prioritariamente la ciudad de Medellín, sede de las instituciones involucradas y de las organizaciones receptoras de parte de las transferencias; el Departamento de Antioquia, especialmente algunas subregiones que han centralizado transferencias de desarrollo local; y por último, las distintas universidades, centros de investigación, fundaciones, etc, del territorio español que han estado involucradas en las transferencias de conocimientos.



Mapa I. Procedencia de las BP desde las regiones de España, dirigidas a Antioquia
Fuente: Presentación resultados ERICA

Se trata de **una evaluación final y externa**, con un constante acompañamiento de los socios del ERICA, mediante su participación en instancias colegiadas para el seguimiento de la presente evaluación. Por un lado, la División de Evaluación de la SGCID, como Unidad Gestora de la evaluación, ofrece una interlocución permanente en temas de asesoramiento y supervisión metodológica, junto a la validación de los informes, tanto el preparatorio, el final, como el resto de productos de la evaluación. Igualmente, se ha formado un Comité de Seguimiento con participación de los 5 socios institucionales colombianos y la Cooperación Española en Colombia. Su misión ha sido trasladar comentarios y sugerencias, dar apoyo permanente en el territorio durante la misión de campo, así como, dar retroalimentación durante las diferentes fases de la evaluación.

Respecto al propósito de la presente evaluación, ésta cuenta con una doble finalidad. Por una parte, y de manera protagónica, tiene una finalidad **formativa**, al fundamentar ejes de mejora, réplica y escalamiento en futuras intervenciones -incluyendo al programa DIRENA- y la siguiente etapa del programa ERICA. Asimismo, la plasmación diagramada de la teoría del programa⁹, y la verificación de las conexiones plausibles entre las dimensiones que la conforman, dotan a la evaluación de una modelización comprensiva de la realidad, que permite ilustrar y dar claridad explícita al funcionamiento del ERICA. Al mismo tiempo, la evaluación ha dispuesto de **elementos sumativos** para la rendición de cuentas, sobre la base de un enjuiciamiento sistemático acerca del grado de cumplimiento de los objetivos, tanto los planteados de antemano como los no esperados.

En este doble propósito formativo y sumativo, **los objetivos** a los que da respuesta la presente evaluación son los siguientes¹⁰:

- Valoración de los **resultados alcanzados** por el programa, así como de su sostenibilidad. Se aborda por medio de la identificación de los elementos que han sido clave en la ejecución del Programa y el alcance de sus correspondientes objetivos. Se pone el foco en el nivel de consecución de la **cadena de resultados** prevista, así como en la detección y valoración de los efectos no planificados, tanto positivos como negativos.
- Delimitación del **valor añadido** del Programa como conductor de transferencia de conocimiento -en comparación con otras iniciativas- ante los nuevos retos de la Cooperación Española en Colombia. Igualmente, se analiza el modelo de APPD subyacente al ERICA, tanto en su concepción como en su desarrollo posterior.
- Verificación de la potencial **réplica y escalamiento** de ERICA en otras iniciativas. Se sustenta sobre la construcción de la teoría del programa, y más explícitamente, sobre la incidencia de las circunstancias y condiciones endógenas y exógenas presentes en el encadenamiento de los resultados. Se ha trabajado a partir de las similitudes y particularidades existentes entre el modelo ERICA y DIRENA, de las que poder detectar hallazgos comunes o disonancias, y consecuentemente, escenarios de réplica.

Se debe añadir un último objetivo que ha sido la evaluación de los **4 enfoques transversales** insertos en el enfoque principal del Programa. Éstos son el de género, en desarrollo, sostenibilidad y protección ambiental, construcción de paz, y protección social. Para ello, un bloque de preguntas de evaluación ha buscado identificar la presencia transversal de estos enfoques a lo largo de las fases del proyecto.

⁹ Véase Anexo 3

¹⁰ Véase en el Anexo 4 la relación entre objetivos y preguntas de evaluación.

2. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN

2.1 DESCRIPCIÓN DEL MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO

Tal y como se demandaba en el Pliego de Prescripciones Técnicas y se concertó en la aprobación del Informe Preparatorio, el marco teórico-metodológico de la evaluación ha estado orientado por la Teoría del Programa. Para ello se reconstruyó, en base a la documentación secundaria, la Teoría de Cambio¹¹ y la Teoría de Intervención del programa ERICA, consensuada tanto por el Comité Gestor en la aprobación del Informe Preparatorio, así como por el Comité de Seguimiento -formado por las instituciones estratégicas en Antioquia- mediante el trabajo presentado por el equipo de evaluadoras en el *briefing* realizado el 31 de agosto de 2015, en Medellín.

De este modo, se logró **definir** el esqueleto lógico del programa, los supuestos que lo componen, los factores que pueden estar influyendo, y en definitiva, su lógica secuencial de causa-efecto. La construcción diagramada de la TdP del ERICA constituye el pilar de interpretación hilada de los flujos sistémicos entre las dimensiones de contexto, estructura, procesos y resultados. A partir de ahí, se realizó un trabajo de ajuste entre las preguntas de evaluación presentadas en el Pliego Técnico –fruto de un trabajo anterior de detección de necesidades informativas realizado por el equipo técnico de la OTC de Colombia, junto a expertas de la División de Evaluación- con las preguntas surgidas para testar las hipótesis subyacentes en la Teoría de Programa.

2.2 PREGUNTAS DE EVALUACIÓN Y DIMENSIONES DE ANÁLISIS

Las preguntas de evaluación¹² se han formulado a partir de una fuente primaria: las necesidades sentidas por las personas implicadas en el programa ERICA, y recabadas a través de un ejercicio participativo por los responsables de la gestión de la evaluación. Posteriormente, el equipo de evaluadoras, tras la reconstrucción de la Teoría del Programa, adaptó y ajustó las preguntas a las diferentes dimensiones que componen la mirada sistémica del mismo: contexto, estructura, procesos y resultados¹³, para cotejar que con ellas se cubría todos los aspectos que debían ser indagados. Para su conocimiento, visibilidad de la dimensión a la que pertenecen, y su localización en este informe, se aporta una tabla en el anexo 4, apartado b.

¹¹ Véase Anexo 2

¹² Para una mayor comprensión del proceso expositivo, véase matriz de evaluación en Anexo 8, con preguntas, subpreguntas, indicadores y fuentes

¹³ Las definiciones de las cuatro dimensiones adaptadas al programa ERICA se encuentran en el Anexo 5

2.3 PROCEDIMIENTO Y TÉCNICAS DE RECOGIDA DE DATOS

La presente evaluación se ha fundamentado en una metodología mixta: cualitativa y cuantitativa.

En términos de análisis cuantitativo, como ya se expuso en el Informe Preparatorio, se descartó la aplicación de métodos cuasi-experimentales como base metodológica para la medición del impacto. Concretamente, la razón que motivó esta decisión es que el objeto de evaluación se sitúa en el ámbito más programático, vinculado al funcionamiento de la plataforma ERICA. La medición de impactos puntuales obtenidos por las BP requeriría movilizar una cantidad muy elevada de esfuerzos y recursos de la evaluación, que, además no produciría información de suficiente utilidad para realizar un análisis de calado más estratégico en términos del programa ERICA. Añadidos, se han detectado limitantes técnicos como son la imposibilidad de hacer una comparativa de pares equivalentes de PPT, y la no disponibilidad de Líneas Base para poder hacer comparativa retrospectiva.

La extracción de hallazgos de naturaleza cuantificable se ha realizado mediante una encuesta entre las principales personas que han formado parte del programa desde diversas instituciones y cargos. El propósito de la misma es registrar valoraciones de carácter numérico, en las que poder identificar nociones intersubjetivas entre los diferentes actores encuestados.

En términos **cualitativos**, para la recogida de información se han usado técnicas de las ciencias sociales como: (1) entrevistas semi-estructuradas, (2) grupos focales y 3) observación participante, recursos fundamentales en el proceso de evaluación.

- Se han realizado 119¹⁴ entrevistas semi-estructuradas, en la mayoría de los casos con una duración promedio de hora y media. Las personas informantes han sido agrupadas en función de las instituciones a las que pertenecen y cargos que ocupan o han ocupado: institucionales (directivos y técnicos); coordinadores y técnicos de los PPT; emisores de buenas prácticas (directivos y técnicos); beneficiarios últimos de los proyectos transferidos; personal de otras entidades participantes; especialistas de la AECID; y responsables del programa en la OTC de Colombia.
- Se han desarrollado 3 grupos focales donde se han juntado a personas con intereses comunes, generando una comunicación múltiple de carácter intersubjetivo, que ha permitido confrontar la información que se ofrece y la visión que se tiene del programa. Los grupos focales realizados han sido con beneficiarios de los proyectos Vitamina E, Subproductos de la pesca y Lácteo.
- La observación participante ha permitido triangular las verbalizaciones emitidas por los informantes con acciones individuales, grupales o institucionales. Este cruce de ambas lógicas (discursos con hechos) conduce a identificar rupturas argumentales en los discursos emitidos en términos del "deber ser", especialmente presentes en los procesos evaluativos. Se pudo realizar una observación participante del Comité de Gestión del ERICA y del laboratorio lácteo.

¹⁴ Se adjunta listado de actores contactados y entrevistados en el anexo 6

Por último, añadir el análisis que se ha hecho de toda la documentación escrita generada por el programa y que ha sido puesta a disposición del equipo de evaluadoras¹⁵.

2.4 PROCESO Y ANÁLISIS DE DATOS

El plan de análisis empleado en la evaluación ha discurrido sobre los 2 planos de actuación: (1) en el plano estratégico los socios institucionales de la plataforma y DIRENA; y (2) plano operativo, las 22 PPT/OAI, 8 de ellos (7 PPT y 1 OAI) estudios de caso de una muestra¹⁶ de carácter cualitativo). De ellos se ha extraído información triangulada, tanto de discursos cualitativos como de datos cuantificables, estadísticamente no representativos.

A nivel cualitativo, el proceso analítico se ha realizado, por una parte, contrastando las narrativas descriptivas de los informantes con información secundaria capaz de ordenar hitos, etapas y actores; y por otra, superponiendo ese relato descriptivo con verbalizaciones intersubjetivas, provenientes de las valoraciones (explícitas o subyacentes) de las personas entrevistadas.

Finalmente, a pesar de la limitación para obtener datos cuantitativos, sí se ha podido proceder a un análisis descriptivo o de contenido de los datos de naturaleza numérica que permita identificar características, valores y percepciones de los/las informantes clave con relación a su participación en las prácticas transferidas. Este análisis en ningún caso tiene carácter representativo ni constituye un modelo evaluativo experimental o cuasi-experimental, pero permite establecer hipótesis causales de carácter introductorio, cuyo valor y sentido interpretativo adquiere dimensión de hallazgo evaluativo en su triangulación con los métodos cualitativos.

2.5 LIMITANTES DE LA EVALUACIÓN

Como ya se ha descrito anteriormente, ERICA es un programa institucionalmente complejo, caracterizado por la multi-actoría, el co-liderazgo y la co-responsabilidad. No en vano, se desarrolla desde el año 2006, implica a 5 socios institucionales a nivel estratégico y a unos 15 departamentos de estas instituciones; a 16 fundaciones, institutos y centros de investigación españoles; empresas públicas y privadas colombianas; todos ellos representados a partir de un número amplísimo de participantes, y unido a la Cooperación Española. Esta heterogeneidad de actores involucrados en el ERICA, conjuntamente con el inusual extenso recorrido del programa, ha representado un desafío para lograr acceder a todas las personas participantes, fundamentalmente por la rotación de personal en las instituciones socias.

¹⁵ La documentación consultada puede verse en el Anexo 7

¹⁶ Muestreo intencional de casos críticos, sin representatividad estadística; permite seleccionar casos que disponen de características particulares, a partir de los cuales se puede ilustrar con rigor evaluativo eventos programáticos capaces de dar respuesta a los objetivos propuestos por la evaluación. Los criterios para su selección han sido: (1) pre-2010 / post-2010 (momento de sistematización y reflexiones estratégicas), (2) PPT distribuidos en las 3 líneas de actuación, (3) 7 PPT y 1 OAI, (4) lecciones aprendidas (PPT con enfoques transversales incorporados, PPT con obstáculos insalvables, PPT exitoso de réplica y escalamiento, y PPT con estrategias de transferencia innovadoras).

Este reto inicial se ha solventado con el esfuerzo y compromiso de los equipos humanos que se han responsabilizado de la evaluación, desde la propia División de Evaluación, la coordinadora del Programa en la OTC de Bogotá, los responsables de cada institución socia, el propio equipo evaluador; y especialmente, la buena disposición y voluntad colaboradora de todas aquellas personas que, desvinculadas laboralmente o no de las instituciones participantes, tuvieron a bien atender a la convocatoria de participación. Ello ha permitido localizar y entrevistar a más de 119 informantes, generar espacios de encuentro con grupos focales, visitar instalaciones, y acceder a los archivos de documentación del programa.

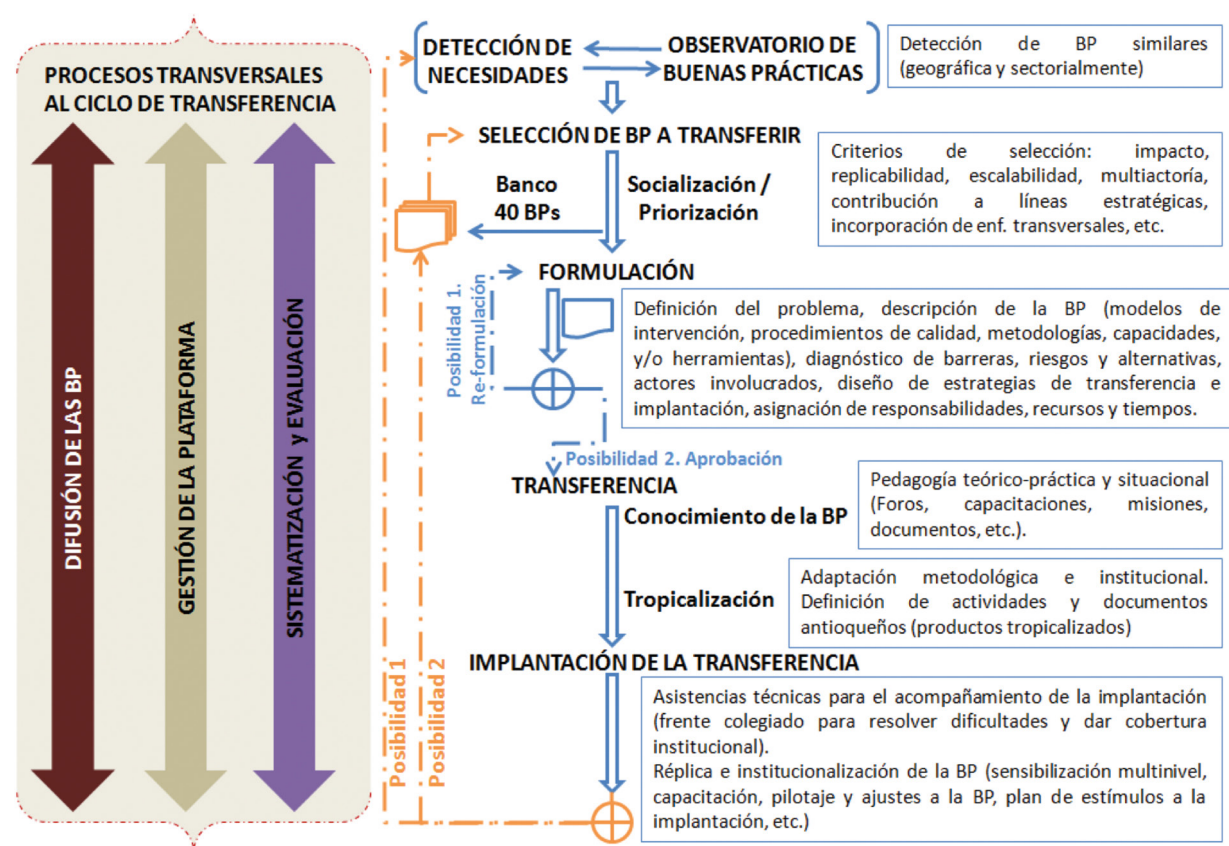
Este esfuerzo colegiado ha proporcionado una amplia variedad de insumos informativos, capaces de constituir rigurosas bases para la triangulación y elaboración de un informe de evaluación robusto, con una atención expresa a la generación de lecciones aprendidas, muchas de ellas desarrolladas ampliamente en las 75 páginas que conforman los anexos.

3. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS DATOS: PRINCIPALES HALLAZGOS

3.1 PROCESOS: ¿CUÁLES HAN SIDO LOS ELEMENTOS CLAVE QUE HAN AFECTADO A LA EJECUCIÓN Y EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS?

3.1.1 ¿CÓMO HA SIDO EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LAS BUENAS PRÁCTICAS?

Diagrama 2: Procesos clave de la Teoría de Intervención del programa ERICA



Elaboración: EvaluanDo

Diagnóstico programático ERICA. Existe un amplio consenso en las verbalizaciones emitidas por las personas participantes en la fase de campo de la evaluación, de que el proceso de diagnóstico fue altamente oportuno y exitoso, pues reflejó exhaustivamente las necesidades, prioridades y sentires de todos los socios institucionales. De hecho, se ha apuntado a la calidad de este diagnóstico como uno de los elementos clave para el mantenimiento durante 8 años de la plataforma ERICA. El diagnóstico fue contratado a un consultor español de demostrada solvencia técnica en planificación estratégica y con un perfil profesional tecnológico. Como productos, el consultor presentó dos documentos diferenciados: un diagnóstico en Antioquia propiamente dicho, y un mapeo de buenas prácticas y actores españoles, para dar respuesta a las problemáticas y necesidades identificadas. Sus propósitos han sido los siguientes:

- a) Diagnóstico en Antioquia: ordenar y estructurar los objetivos misionales de los socios institucionales, y marcar procesos de confluencia temática con el propósito de la equidad, bajo el paraguas del desarrollo económico local, y con un encaje en el Plan de Desarrollo departamental (PLANEA: Plan Estratégico de Antioquia);
- b) Primer mapeo de emisores españoles: elaborar un exhaustivo mapeo de actores institucionales¹⁷ potencialmente emisores de buenas prácticas, y sus experiencias exitosas en España. Este mapeo puso énfasis en las capacidades y fortalezas existentes entre los potenciales emisores, y apuntó adicionalmente a la identificación de buenas prácticas en cada uno de los sectores estratégicos, asociados a las particularidades históricas y geográficas de cada una de las regiones españolas.

Este primer esfuerzo de captación de los socios emisores de buenas prácticas, interdisciplinar y de carácter territorial, aportó un alto grado de elegibilidad de las iniciativas identificadas, pues existía a priori un interés expreso por parte de las instituciones potencialmente emisoras, en compartir y posicionar sus conocimientos internacionalmente, y cooperar en torno a sus sectores estratégicos¹⁸.

Este profundo mapeo de actores sirvió para pre-identificar las primeras 60 buenas prácticas, que fueron presentadas por el consultor en el comité gestor¹⁹, con la participación de algunas instituciones españolas, que se consideraron con un potencial de transferencia mayor. A partir de ahí, se seleccionaron 12 para empezar a ser ejecutadas, mientras las demás quedaron archivadas con ánimo de generar un banco de conocimiento para el programa y sus instituciones.

¹⁷ Los emisores de BP han tenido carácter institucional, evitando con ello contactar a consultores independientes. Esto resulta clave para contar con un potencial de conformación de alianzas interinstitucionales, que desborden las relaciones personales, para aterrizar en un plano de capital relacional institucional mucho más interesante para el largo plazo.

¹⁸ Un ejemplo de ello, es que el planteamiento de trabajo relativo a la temática de pesca y marisqueo en Galicia, era atentamente escuchada; se percibía una apertura y una voluntad de diálogo entre las instituciones gallegas públicas y privadas, pues representa un sector estratégico de primer orden para la región. Esto ofrecía un elevado interés de partida, a partir del cual poder negociar las condiciones de la transferencia.

¹⁹ Máximo órgano decisorio del ERICA, conformado por los representantes institucionales de los socios locales y la AECID.

²⁰ Fuente: Informe final de subvención ERICA (fase I).

Además de este diagnóstico que dio arranque al ERICA, se realizó otro diagnóstico en 2010, que supuso una actualización del primero, a partir del cual salió posicionado el eje de innovación como muy importante, y se identificaron además nuevas BP en España. Con el paso de los años, no se ha producido una actualización del diagnóstico como tal, lo cual se plantea como un hecho relevante, tomando en cuenta la amplia dimensión temporal del ERICA y el carácter gubernamental de dos de sus socios, Alcaldía y Gobernación, cuyas agendas y prioridades cambian, se enfatizan y modulan cada 4 años. Pese a ello, se considera que la dinámica generada entre los socios institucionales asentada sobre los continuos espacios decisorios bimestrales, pese a no ser sistemática, daba la oportunidad a los socios de poner sobre la mesa sus nuevas apuestas estratégicas, con ánimo de ir replanteando el posible encaje entre ellas y el paraguas programático del ERICA. El carácter amplísimo de las temáticas de trabajo (D. local, D. tecnológico e Innovación, y Emprendimiento) posibilitó replantear las prioridades dentro de ese margen. Finalizada la fase V del programa, sí ha existido un análisis coyuntural y un replanteo de los ejes temáticos, para dar respuesta al escenario de post-conflicto, que se espera concretar en las Conversaciones de La Habana.

Fruto de estos replanteos de los énfasis temáticos en la evolución institucional de los socios, emergieron nuevos intereses, que fueron encontrando sus pares españoles (potenciales emisores de buenas prácticas), a través del esfuerzo colegiado entre los proponentes (socios institucionales receptores de las buenas prácticas en Antioquia) y la AECID, a través de su OTC en Colombia²¹. Esta búsqueda de nuevas prácticas consistió en un mapeo temático específico por medios virtuales, a partir del cual se intercambiaba información secundaria, se organizaron reuniones virtuales, y en muchos de los casos, incluso se organizaron misiones exploratorias²² orientadas a poder conocer de primera mano los detalles y potencial adaptativo al contexto antioqueño de cada buenas prácticas preseleccionada. En consecuencia, el banco de buenas prácticas inicialmente diagnosticado, no ha sido empleado como un insumo recurrente para fases posteriores, pues han surgido nuevos temas y necesidades específicas.

Selección de buenas prácticas. El proceso de selección de las buenas prácticas²³ a transferir se basó en los criterios de: (1) pertinencia respecto a los ejes temáticos del ERICA, (2) instituciones emisoras con demostrado compromiso en la transferencia y voluntad negociadora acorde a los valores del ERICA, (3) potencial adaptativo a Antioquia, e (4) impacto en el desarrollo. Adicionalmente, las buenas prácticas que despertaban un interés por varios socios institucionales, eran tratadas de manera prioritaria.

²¹ El mapeo de capacidades sectoriales de instituciones españolas que se está realizando desde la AECID en Madrid, ligado a la apuesta institucional de generar una estrategia de Cooperación Técnica más estructurada, permitirá generar un banco de capacidades centralizado, amplio, completo, y sistemático. Este mapeo representa un elemento estructural altamente interesante para el ERICA, así como para programas semejantes basados en el intercambio de conocimiento. Igualmente, este banco de capacidades técnicas, ha sido alimentado con la información y contactos generados durante estos 8 años del ERICA.

²² Misión a España de algún representante institucional antioqueño para conocer de primera mano la BP y valorar su potencial adaptabilidad.

²³ No sólo PPT, también OAI, como intercambios más cortos y menos burocratizados. Se trata de herramientas más flexibles, ad hoc, puntuales.

Asimismo, la aprobación de las fichas de formulación estaba sujeta al cumplimiento de las siguientes características: 1) ser proyectos de transferencia, de modo que se financien pilotajes, no se suplan funciones ni competencias de los socios. Esto implicaba que no se debían plantear las transferencias como consultorías externas, pues el propósito no se encontraba en generar productos para el desarrollo de Antioquia elaborados por asesoría técnica española, sino en generar valor y aportar en la construcción de capacidades institucionales, 2) financiar muy excepcionalmente²⁴ personal o infraestructura, pues se considera que el principal flujo de intercambio debe sostenerse en el conocimiento, y resulta clave evitar generar estructuras paralelas o no sostenibles.

Pese a que se reconoce que estos criterios enunciados en los documentos del programa han estado presentes y han sido contemplados en la selección de los PPT/OAI, en la fase de campo de la evaluación ha sido apuntado, además, un factor que opera tácitamente en esa selección. Al tratarse de una plataforma conformada por socios estratégicos de primer nivel en la región, surgen dificultades para poder verbalizar disensos y emitir críticas constructivas acerca de la pertinencia de algunas transferencias propuestas por otro socio. Es decir, el reconocimiento estratégico de las relaciones entre los socios incide directamente en la posibilidad de plantear limitaciones técnicas a transferencias puntuales. En definidas cuentas, se ha apuntado a que existe un bajo nivel de asertividad para plantear estos disensos entre los cargos directivos que participan en los comités gestores. En este contexto, se ha valorado positivamente el papel que han jugado los planteamientos técnicos de la AECID, reconocido como actor neutral, sin intereses en la región ni en las instituciones, a la hora de emitir dudas y valoraciones constructivas, y reconducir técnicamente algunas de las propuestas.

Una vez clarificadas los PPT/OAI a desarrollar desde el ERICA, se procedió a la selección de los socios institucionales que los lideraran, de acuerdo a sus capacidades, intereses y objetivos misionales. Conviene resaltar que han sido bien valoradas las transferencias co-lideradas, al brindar la oportunidad de estrechar alianzas entre departamentos sectoriales, de entre dos o más instituciones socias. En este espacio operativo colegiado de "aprender haciendo", se ha maximizado el aprendizaje e intercambio cruzado de conocimientos (no sólo con los emisores españoles, sino también entre los mismos socios), en los casos en los que se vinculan las universidades con actores que cuentan con competencias y experiencia específica en brindar un servicio social directo (Gobernación, Alcaldía y COMFAMA). En esta alianza para el desarrollo sujeta a transferencias específicas, las universidades cuentan con personal de alta cualificación técnica sectorial y con capacidad para dedicar tiempo²⁵ al proyecto; mientras que las instituciones con vocación directa en acciones de desarrollo sobre la población, aportan su experiencia de intervención en desarrollo, el ecosistema de actores sectoriales y sus redes de trabajo, así como su amplio conocimiento de las dinámicas territoriales. En la fase de campo de la evaluación, ambas tipologías de actores reconocen que han existido aprendizajes cruzados a ese nivel.

²⁴ De acuerdo a motivaciones muy específicas, que tengan un sentido estratégico posterior y un compromiso institucional inequívoco para mantenerlas. Por ejemplo, así se decidió en el caso del PPT lácteo, donde la compra de un equipo de análisis de laboratorio, unido al compromiso de unificación de los laboratorios lácteos de la UdeA, y a la demostrada capacidad de liderazgo de las personas involucradas, tanto como su evolución profesional en el escalafón directivo de la universidad, permitió mantener el desarrollo y sostenibilidad de la BP. Sin lugar a dudas, este PPT puede ser apuntado como un modelo de éxito, donde la compra de un equipo representó un insumo estratégico desde el que apalancar recursos procedentes de otras convocatorias de regalías.

²⁵ Personal liberado de parte de sus tareas profesionales, al reconocer las transferencias del ERICA como proyectos insertos en su actividad investigadora y de extensionismo universitario.

En este sentido, se verifica la presencia del componente para el cambio apuntado en la TdC que expresaba lo siguiente²⁶:

"Descentralización del conocimiento. La sujeción relacional del conocimiento entre múltiples actores público-privados posibilita la complementariedad sinérgica de roles, competencias y saberes, y maximiza su potencial transformador."

Identificación y diagnósticos de cada PPT. El análisis de las fichas de formulación y la información aportada por las personas entrevistadas evidencian que se han realizado esfuerzos por identificar problemáticas, objetivos, actividades, responsabilidades, recursos y tiempos. Pese a esto, no existió un énfasis en el ERICA a la hora de poner una atención focalizada a los potenciales obstáculos, barreras o riesgos que puedan impedir la finalización del piloto, ni tampoco a un análisis exhaustivo de las viabilidades (institucionales, legales, socio-culturales, tecnológicas) a la hora de poder mantener los resultados del piloto, realizar posibles réplicas, y en último caso, poder escalar o masificar el modelo transferido hacia programas o políticas públicas de amplia incidencia en el desarrollo regional, que además se institucionalicen. Como consecuencia de ello, se definieron PPT a todas luces de interés regional, pero en 5²⁷ de los 16 PPT (que serán analizados en la pregunta referente a resultados), no se anticipó la existencia de pre-condiciones de sostenibilidad. Esta limitación resulta especialmente significativa en aquellos PPT donde se involucra a receptores últimos²⁸, pues se establece un contrato verbal con ellos, que desemboca en un compromiso moral. Por ello, resulta de vital importancia analizar con mucho detenimiento el potencial éxito de la transferencia, pues movilizar la ilusión, esperanza y compromiso en estos receptores últimos, y no lograr el resultado final anunciado debido a la ausencia de una estrategia post-pilotaje, puede generar desánimo, frustración, y desconfianza de estos receptores frente a las instituciones.

Antes de finalizar con el análisis de la formulación, el estudio ex-post de los actores participantes (no co-líderes) en la recepción de las buenas prácticas, arroja que las invitaciones de participación han sido altamente pertinentes. En casos puntuales, se ha reflexionado por parte de las propias instituciones líderes, que hubiera sido más conveniente haber contado con una participación expresa en los pilotajes de todos los actores sectoriales protagónicos, para poder haber aprovechado la transferencia como espacio de incidencia en el que consensuar estrategias y agendas comunes. Por ejemplo, en el PPT lácteo y la OAI de nanotecnología así se reconoció expresamente; esto motivó a ir incorporando con el tiempo en sus acciones a las empresas lácteas y a las empresas del sector de nanotecnología, respectivamente.

²⁶ Véase Anexo 2 TdC del programa ERICA.

²⁷ Los PPT que no han desplegado suficientes elementos para garantizar la sostenibilidad del pilotaje, debido en gran medida a la complejidad asociada a los mismos, han sido: PPT Maderas del Retiro, PPT Pactos locales por el empleo, PPT Viveros empresariales, PPT Acuícola y PPT Piscícola.

²⁸ Algunos ejemplos de estos receptores involucrados en las transferencias son: organizaciones gremiales de productores de madera o productores lácteos, asociaciones de piscicultores, instituciones educativas, etc.

Ejecución de los pilotajes. Esta fase se corresponde con un segundo nivel de ejecución, cuyos actores protagónicos son los pares técnicos hispano-colombianos, sin olvidar que su labor está afectada por elementos estructurales y procesos técnico-administrativos que surgen de la propia plataforma.

Se considera que un factor clave para este desempeño se encuentra en la selección y negociación con los emisores españoles hacia el pilotaje. Todas las personas involucradas reconocen que la actitud de los emisores ha sido altamente adecuada durante la ejecución. Únicamente se han reportado 3 casos en los que surgieron puntuales dificultades en la relación con los socios españoles, de acuerdo a la apreciación de los socios antioqueños; en 2 de los cuales faltaron capacidades para trasladar pedagógicamente el aprendizaje²⁹ con vistas a su adaptación al contexto antioqueño; mientras que, en el otro caso, se ha reportado un excesivo protagonismo de la persona experta, llegando a perder el encaje institucional con el socio emisor.

Todos los demás PPT/OAI reconocen haber apostado por el trabajo en equipo (a través de videoconferencias, visitas misionales, intercambio de correos electrónicos) y han tenido muy presente que no debían caer en la suplantación de funciones. La percepción generalizada es que la voluntad de aporte constructivo ha motivado que las relaciones hayan sido buenas y estrechas con los socios españoles, así como una negociación clara de los intereses en juego y una criba de potenciales instituciones mediante misiones exploratorias. Asimismo, el intercambio o flujo de conocimientos se ha sostenido sobre la premisa de que éste debe ser teórico-práctico. Esto supone que se rebasa el ámbito propiamente sujeto al conocimiento abstracto, para trabajar desde una lógica de acompañamiento de procesos de innovación de la mano de las instituciones socias. Se trata de crear capacidades de manera que se apueste por conocimientos, habilidades, destrezas y actuaciones que redunden tanto en la emergencia de nuevas ideas “tropicalizadas”, como en la puesta en práctica exitosa de dichas ideas. Todo ello, bajo la materialización en un pilotaje, con una plasmación concreta y un resultado esperado tangible.

Por otra parte, las estrategias de transferencia han sido muy heterogéneas³⁰. Se considera pertinente no plantear un esquema común, pues las particularidades entre PPT son sustantivas y debe existir apertura a necesidades particulares, así como a la inclusión de estrategias de transferencia innovadoras. Más allá de esta oportuna flexibilidad, cabe destacar que existen 3 casos en los que se han planteado estrategias de transferencia con potencial de aprendizaje de cara a futuros PPT³¹.

²⁹ Consistieron en un curso genérico acerca de los matices de la BP y la facilitación de documentos de información secundaria, sin trabajo práctico de acompañamiento para la implementación posterior.

³⁰ En las encuestas la valoración de las estrategias de transferencia de: (1) viajes misionales, (2) capacitaciones, (3) formación de agentes facilitadores, (4) acompañamiento técnico por parte de la institución española a un pilotaje, y (5) lectura de documentación asociada a la buena práctica, ha sido muy positiva en su conjunto, pues todas las respuestas se encuentran en el cuartil superior; siendo la media de más baja valoración la “lectura de documentación” con un 3,4 sobre 4, y la media más valorada las “capacitaciones” con un 3,6 sobre 4.

³¹ En el anexo 9 se analizan estos casos con detenimiento, y se establece un check-list resultante, con ánimo de guiar una batería de posibilidades que pueden ser tenidas en cuenta a la hora de diseñar futuros pilotajes.

Los dispositivos más comunes para acercar los equipos españoles y colombianos han sido los viajes misionales. De hecho, en las 22 transferencias hubo viajes de los equipos españoles a Antioquia, y en muchas de ellas, también de colombianos a España. Existe un acuerdo intersubjetivo amplio acerca de que los viajes constituyen herramientas de intercambio y flujo de conocimiento muy eficaces. Concretamente, los desplazamientos de los equipos españoles a Antioquia han permitido contextualizar a los emisores, impartir formaciones muy especializadas, y realizar estancias de asesoramiento *in situ* para acompañar el pilotaje, dentro de una lógica de acompañamiento de aprender haciendo. Por su parte, los viajes de los equipos colombianos a España han posibilitado observar el entorno de la BP, las características del modelo y los condicionantes del mismo, así como construir una visión de futuro del encaje del pilotaje en una estrategia, programa o política pública mayor, a proyectarse sectorialmente en metas que van más allá del pilotaje, para ampliar los límites de lo posible. No obstante, a través de las entrevistas realizadas, se han recogido varias circunstancias y requisitos que deben cumplir estos viajes a España para que sean herramientas verdaderamente útiles al servicio de la transferencia de conocimiento³².

Tropicalización. Sin lugar a dudas, el énfasis en la adaptación de las buenas prácticas al contexto antioqueño constituye un consenso nítidamente verbalizado entre todas las personas entrevistadas. Se reconoce que el ERICA ha focalizado buena parte de sus esfuerzos en poner las buenas prácticas al servicio de una adaptación que supere las modificaciones cosméticas³³.

Así, esta etapa ha sido resuelta a través de varias estrategias de adaptación, entre las que se encuentran: adaptación jurídica, institucional, metodológica y lingüística. Asimismo, las personas entrevistadas concuerdan que la mejor forma de adaptar es creando un modelo, metodología, estrategia o herramienta propia, inserta en la matriz de pensamiento antioqueño, a partir de la experiencia conocida, y bajo la guía técnica de los actores españoles.

Esta fase representa esfuerzos verdaderamente importantes por parte de los socios institucionales para su desarrollo, pues requiere de una inversión de tiempo elevada. Sin embargo, tal como se analizará en la pregunta de evaluación referida a la sostenibilidad, la adaptación ha sido excelentemente resuelta en la mayoría de los PPT, a excepción de los dos casos puntuales anteriormente nombrados, en los que las estrategias de transferencia se han limitado a dar a conocer la BP española.

En este punto es deseable tener presente que las transferencias han incurrido recurrentemente en retrasos respecto a los plazos de ejecución planificados, siendo excepcional el cumplimiento de estos. Los motivos señalados para tales retrasos han sido convergentemente apuntados por todas las personas entrevistadas, y son los siguientes:

- Escasa dedicación de tiempo del personal ejecutor de las transferencias de parte de los socios institucionales, por disponer de otras muchas funciones además del ERICA. Esto se analizará con más detalle en la pregunta 3.1.3 referente a los RRHH.
- Los procesos decisionales concertados requieren de mayor tiempo de ajuste, aprobación y generación de acuerdos.

³² El detalle de estas condiciones queda recogido en el Anexo 10.

³³ Véase Anexo 2. Condición de cambio apuntada en la TdC.

- La complejidad asociada a los procesos administrativos del operador de los fondos conllevó largos y tediosos procesos de justificación de los desembolsos, de modo tal, que en algunos PPT se llegaron a presentar retrasos respecto a los tiempos de ejecución previstos, a pesar de encontrarse las subvenciones sub-ejecutadas, y por tanto, de disponerse de presupuesto.

Por último, hay un margen de tiempo limitado para ejecutar las subvenciones AECID, por lo que los proyectos se ajustan a estos plazos de ejecución máximos. No cabe duda, que el fortalecimiento de capacidades requiere de procesos lentos, progresivos y protagonizados por las instituciones locales. La ejecución de transferencias de conocimiento de acuerdo a criterios de calidad orientados a evitar la creación de estructuras paralelas y el planteamiento de generar consultorías basadas en la entrega de productos, requieren tener un amplio margen de maniobra temporal para encajarlos. Por tanto, sería deseable contar con instrumentos de cooperación más flexibles, especialmente para aquellos de más complejidad interinstitucional.

Asimismo, se han dado paralizaciones temporales en la ejecución de algunos PPT, especialmente debido a los cambios de gobierno y de prioridades políticas, que reducían el interés institucional en algunas temáticas, y además, representaban cambios en los equipos no sólo a nivel de personal directivo. El hecho de que 2 de los 5 socios institucionales del ERICA sean gubernamentales, como son la Alcaldía de Medellín y la Gobernación de Antioquia (de gran peso en el programa por su papel en el desarrollo regional en el marco de sus competencias), hace que resulte conveniente, en la medida de lo posible, ajustar los plazos de los PPT liderados por estas 2 instituciones con los periodos de gobierno. Evidentemente, esto resulta complicado, dadas las necesidades de amplios plazos de ejecución anteriormente expuestas, pero ejecutar un PPT en un año pre-electoral, por ejemplo, hace que se vea comprometida la finalización del pilotaje, y en mayor medida, la sostenibilidad del mismo, así como su réplica y escalamiento futuro.

Adicionalmente, una dificultad añadida es que determinados temas específicos y/o innovadores, no tienen una delimitación clara de competencias y funciones interinstitucionales, lo que entorpece el fortalecimiento de capacidades, al difuminar el actor o actores receptores. Este hecho concreto ha sido identificado en 2 PPT. En el PPT de Mercados de Medellín había varias subsecretarías de la Alcaldía involucradas en la solución de la problemática en torno a las plazas de mercado. Ninguna de estas subsecretarías disponía de la responsabilidad última de esta temática específicamente, al tiempo que existía una empresa pública encargada de la gestión de las plazas de mercado, pero sin capacidad de actuación directa sobre ellas. Por otra parte, en el PPT de Nanotecnología, empezó la formulación y viajes con una empresa pública (EPM), pero a mitad de ejecución, se traspasaron las prioridades de desarrollo sectorial de nanotecnología, de modo que el mandato de desarrollar un centro de investigación de alto nivel en esa temática recayó sobre Ruta N, institución pública articuladora del sector de Ciencia y Tecnología a nivel municipal.

Cierre de los Pilotajes. Aunque en algunas transferencias se ha renegociado el marco de ejecución para poder dotar de mayores elementos de sostenibilidad al piloto, el cierre de las transferencias ha respondido fundamentalmente a criterios formales técnico-administrativos, es decir, de cumplimiento de las actividades enunciadas en la formulación. Como se abordará más adelante en el presente informe, este cierre no ha contemplado una evaluación sistemática del pilotaje, que permita emerger aprendizajes y determinar un criterio sumativo de cara a poder recomendar la réplica y escalamiento de éste.

3.1.2 ¿CÓMO SE HA AJUSTADO LA GESTIÓN A LAS CARACTERÍSTICAS, NATURALEZA Y NECESIDADES DEL PROGRAMA?

Características, naturaleza y necesidades del programa: Con ánimo de dar respuesta a la pregunta 2.b. de evaluación, partiremos enunciando sintéticamente las principales señas de identidad del programa, extraídas tanto de los documentos de formulación y sistematización, como de los actores entrevistados durante la fase de campo. Una vez identificada esta amplia gama de elementos singulares del ERICA, será posible dar respuesta a cómo la estructura del mismo se ha adaptado a esta casuística particular.

- **Naturaleza:** Colegiada y horizontal, público-privada, interdisciplinariedad³⁴ y enfoque territorial hacia la equidad.
- **Características:** Flexibilidad en la gestión, estructura liviana (soportada sobre los socios institucionales, que no genere estructuras paralelas), y presupuesto solidario.
- **Necesidades:** Espacios y mecanismos de toma de decisiones, de aprendizaje y de difusión de la plataforma.

Identificadas estas particularidades, a continuación, se va a presentar un análisis³⁵ de cómo el ERICA ha ido resolviéndolas.

PLATAFORMA COLEGIADA Y HORIZONTAL, ASOCIADA AL ANÁLISIS DE ESPACIOS Y MECANISMOS DE TOMA DE DECISIONES (NATURALEZA)

El análisis de los espacios y mecanismos de toma de decisiones va a resultar la base valorativa desde la que poder analizar si la plataforma ha sido colegiada y horizontal.

El ERICA se caracteriza por haber definido y llevado a la práctica una articulación interinstitucional entre socios institucionales de elevada relevancia regional, cuyas decisiones emergen de un órgano gerencial, con representación de los cargos directivos de cada una de las 6 instituciones socias. Este espacio bimestral ha permitido que las decisiones se tomen por consenso, siendo las principales de ellas: 1) suscripción de convenios, otrosíes y adendas a nivel de plataforma y de proyectos de transferencia, 2) replanteamientos y ajustes temáticos y/o territoriales, 3) compromiso de fondos para futuras etapas, 4) aprobación de ampliaciones presupuestarias justificadas y vinculadas a algún PPT/OAI específico, 5) orientación, selección y propuesta de instituciones líderes, así como aprobación de PPT/OAI a ejecutar, 6) Asuntos estratégicos de carácter extraordinario (cambio de administrador, necesidades de contratación de equipo coordinador y/o consultorías puntuales, etc.).

³⁴ Trabajo bajo 3 ejes temáticos y 4 enfoques transversales

³⁵ PConviene apuntar dos asuntos metodológicos específicos: 1) la naturaleza "público-privada" va a ser ampliamente estudiada en la pregunta 5 respecto al valor añadido, mientras que la característica de "flexibilidad en la gestión" va a desarrollarse en los apartados 3.1.4. y 3.1.5. Los espacios y mecanismos de toma de decisiones, van a ser analizados conjuntamente con la naturaleza colegiada y horizontal, pues representan un mismo foco analítico en dos niveles diferentes, y es preferible evitar el estudio compartimentado de ambos

Las personas entrevistadas reconocen que las decisiones han sido tomadas por consenso, después de un proceso deliberativo e informado, con acceso a documentación previa a las instancias decisorias. Son excepcionales los casos en los que se ha tenido que recurrir a la votación, por falta de acuerdos.

La horizontalidad es percibida nítidamente bajo la idea de que el ERICA representa un marco de cooperación al desarrollo totalmente diferente y novedoso. Hasta entonces, todas las instituciones reconocen que su relación con otras agencias de cooperación quedaba resuelta en términos de transferencia de recursos y rendición de cuentas, protocolizadas desde procesos administrativos, que centralizaban el interés. El diálogo técnico quedaba completamente diluido, y cuando se producía, éste estaba muy adherido al contenido del proyecto, lo que representaba una mirada extremadamente focalizaba y, en cierto sentido, limitada. Además, se trataba de un modelo en el que los temas e intereses venían bastante pautados por agendas propias del donante.

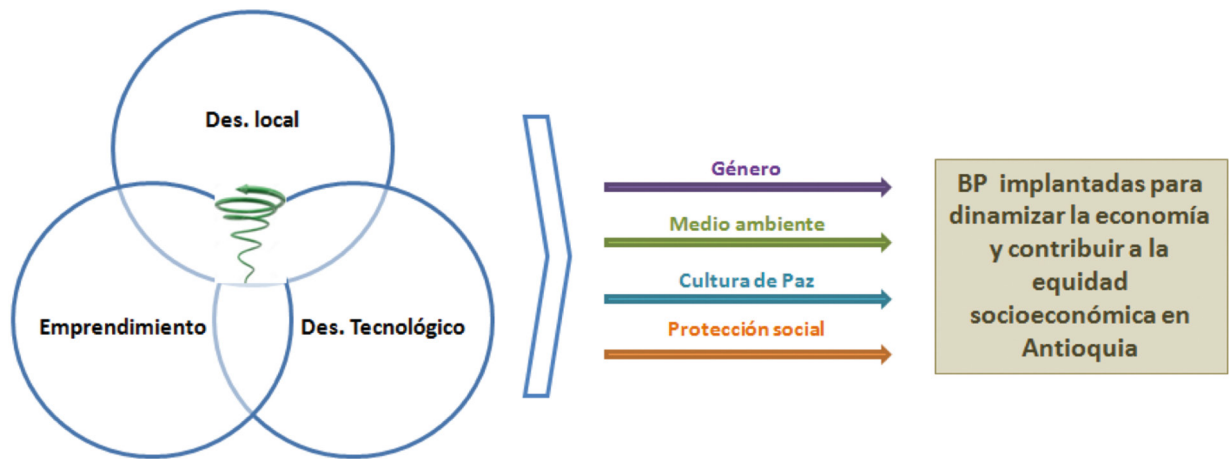
ERICA rompe con ese modelo de cooperación jerárquico y hace una apuesta decidida por el diálogo técnico entre pares, la definición de los ejes temáticos desde un diagnóstico de las necesidades, fortalezas y objetivos misionales de todos los socios, y sitúa su aporte de valor en la transferencia de conocimientos. Su prioridad es la conformación de una estructura estratégica de análisis colegiado, de definición gradual y oportuna, de acuerdo a las necesidades que van emergiendo progresivamente. En ese sentido, se valora muy positivamente, como uno de los signos distintivos del programa, que la AECID haya puesto sobre la mesa nuevas maneras de concebir las alianzas interinstitucionales, demostrando respeto por los diferentes ritmos y particularidades institucionales.

INTERDISCIPLINARIEDAD Y ENFOQUE TERRITORIAL AL SERVICIO DE LA EQUIDAD (NATURALEZA)

La valoración de este sub-epígrafe, requiere de una revisión de la TdC asociada al programa, con respecto al ámbito sectorial y geográfico de actuación.

- a) Interdisciplinarietà hacia la equidad socioeconómica.** Como en tantas ocasiones a lo largo de la formulación se ha afirmado, de acuerdo a fuentes informativas solventes, que la problemática socio-económica de Antioquia se focaliza muy marcadamente en la inequidad, tanto dentro de la propia ciudad de Medellín, como especialmente, en el ámbito de las 8 subregiones de Antioquia, más allá del Valle del Aburrá. Ante este diagnóstico nítidamente identificado, un programa como el ERICA orientado al desarrollo regional, propuso un abordaje temático que queda representado en el diagrama 3 que se muestra a continuación.

Diagrama 3: Esquema interdisciplinariedad del cambio sectorial



Elaboración: EvaluanDo

Realizando un primer análisis somero (que será reforzado a partir del abordaje de la pregunta 3.2 sobre resultados), es preciso poner la atención sobre el desarrollo tecnológico e innovación, y su potencial contribución a la equidad. Así pues, en la fase de campo de la evaluación se han levantado varios testimonios que justifican la presencia de esta línea temática en el ERICA, bajo la argumentación de que contribuye a la consolidación de eslabones estratégicos de las cadenas de valor, cuyo fortalecimiento es capaz de vertebrar y catapultar saltos cualitativos en sectores específicos, capaces de reducir brechas de inequidad mediante el desarrollo económico. En otras palabras, estos prestadores de servicios estratégicos actúan como impulsores y articuladores claves en el desarrollo de las PYMES de ese sector, y/o en sectores adyacentes (cadenas de proveedores). Más aún, comparando esta definición con lo ejecutado, observamos que los temas trabajados por las transferencias insertas bajo esta línea, responden principalmente a una dinámica de fortalecimiento de la *clusterización* en empresas de base tecnológica, orientada a profundizar en las ventajas comparativas con un elevadísimo grado de cualificación técnica, para maximizar la inserción en los mercados internacionales.

Reconociendo el valor central que juegan estas estrategias de innovación tecnológica para el incremento de los ingresos (PIB), no resulta per se plausible que las dinámicas de microempresarios de la economía informal vayan a encajar en este tipo de espacios competitivos de base tecnológica sin un acompañamiento expreso, más allá de que al aumento de los ingresos ofrezcan un potencial redistributivo en términos socio-económicos al resto de la población. Este potencial redistributivo radica en dos vías de acción: el incremento de ingresos de empresas públicas (EPM es el principal ejemplo), cuyos ingresos engrosan los presupuestos departamentales y municipales, y la redistribución de los ingresos de empresas privadas a través del pago de impuestos. Ambos permitirían ampliar y mejorar los servicios públicos ciudadanos. Con esta reflexión se busca apuntar a los condicionantes que deben estar presentes para que este eje pueda contribuir verdaderamente a la equidad a la que se está apuntando. Las implicaciones directas del desarrollo local y el fomento del micro-emprendimiento sobre la equidad resultan incuestionables.

El aterrizaje de estas líneas temáticas a través de las transferencias, evidencia que no hay articulaciones trazadas, conscientes y visibles entre PPT/OAI encajados en diferentes temáticas, ni tampoco dentro de un mismo eje temático (consultar anexo I 6, sobre lecciones aprendidas para enlazar transferencias). A este planteamiento genérico se debe aplicar tres excepciones: 1) El PPT acuícola identificó necesidades informativas que fueron abordadas en el OAI de Ciencias del Mar; 2) del PPT de prospección turística, emergió la conveniencia de fortalecer las capacidades en gestión turística; 3) del PPT de Proinnova surgió el interés y proyección de poder generar un fondo de capital riesgo, lo que inspiró el PPT de Progreso Capital, aunque finalmente la articulación no cuajó, pues según se ha podido verificar en la fase de campo, el éxito del fondo de capital se sustenta en la excelencia de la selección. Por tanto, se hubiera requerido un PPT intermedio que pudiera acompañar las spin-off del primero, con ánimo de poder encajarlas en el segundo, y acompañarlas para cumplir con los estándares de calidad técnica necesarios.

a) Enfoque territorial hacia la equidad socioeconómica.

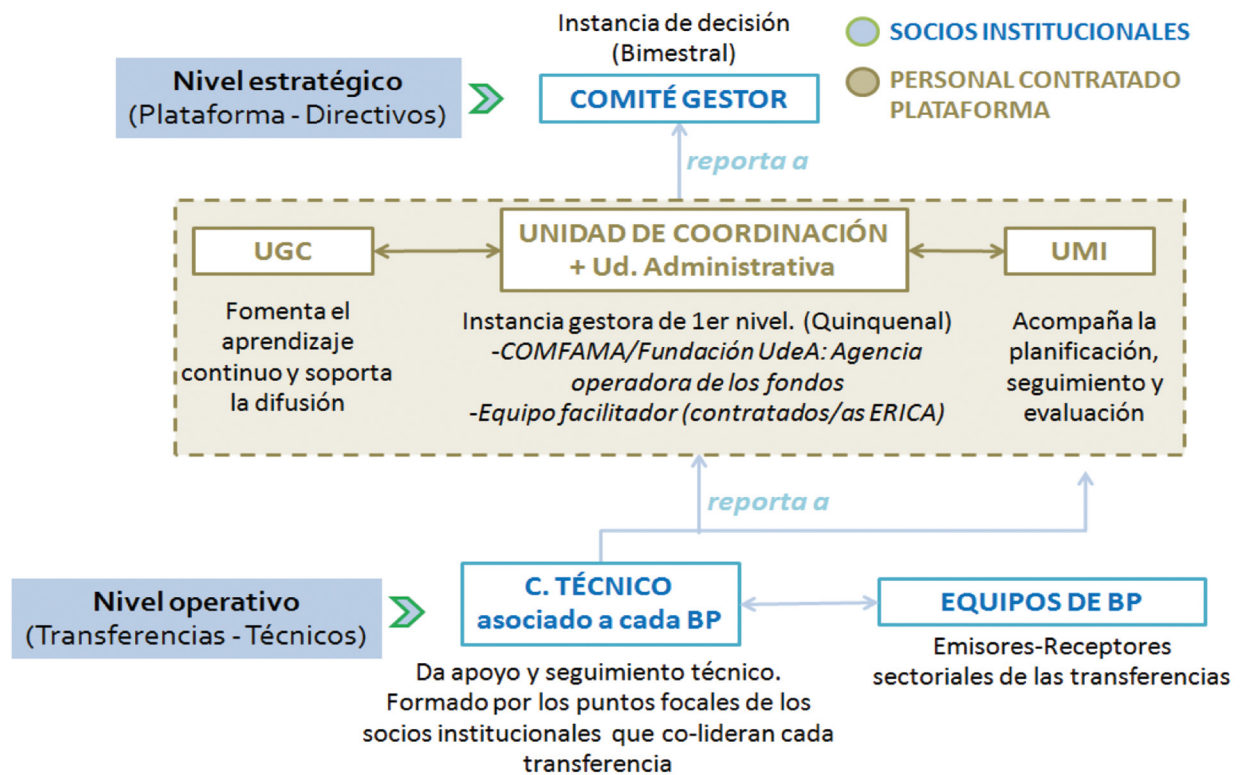
Si bien el discurso de la territorialidad resulta patente en los documentos de formulación del ERICA, se han identificado varios limitantes para la puesta en práctica de este enfoque en términos operativos:

1. Los PPT/OAI han tenido una marcada concentración en Medellín, hasta el punto de que varias personas entrevistadas afirman que el ERICA y sus características resultan un reflejo de la sociedad medellinense, y de las dinámicas de innovación urbana que en ella han ido desarrollándose, evolucionando y consolidándose en la última década.
2. En el ERICA participan actores con un marcado ámbito de influencia territorial, como la UdeA (reforzado por la descentralización universitaria hacia los niveles sub-regionales), o la Gobernación de Antioquia. Pese a ello, se echa en falta la participación de actores con mayor presencia y consolidación institucional en los territorios, con una identidad marcada y consolidadamente sub-regional.
3. No se han movilizado esfuerzos reales de articulación entre PPT/OAI que hayan sido ejecutados en un determinado territorio, en el que se busquen las sinergias sobre un mismo tipo de población especialmente vulnerable. Por ejemplo, se podrían articular transferencias de desarrollo local y de fortalecimiento del emprendimiento sobre una misma población para apalancar mayores elementos de sostenibilidad. Yendo incluso más allá, sería interesante plantear alguna intervención piloto integral, donde encajen varios PPT/OAI y que apunte sinérgicamente a alguna sub-región, territorio acotado y perfil poblacional. Semejante proceso de transferencia de conocimiento verdaderamente intersectorial y de concentración geográfica, permitiría vertebrar y armonizar interinstitucionalmente una acción integral para apuntar hacia una mayor incidencia sobre la equidad poblacional.

ESTRUCTURA LIVIANA (CARACTERÍSTICAS)

Tal como muestra el organigrama del ERICA que se recoge a continuación, el programa se sostiene sobre la base de los socios institucionales que conforman la plataforma.

Diagrama 4: Organigrama ERICA



Fuente: ERICA [Manual de Operaciones (2009) y Sistematización (2006-2009)]

Elaboración: EvaluanDo

Desgranando cada una de las figuras que aparecen en el organigrama, tanto el Comité Gestor como el Comité Técnico asociado a la coordinación y recepción de cada transferencia, está conformado por personal perteneciente a los socios institucionales.

El equipo facilitador inserto en la unidad de coordinación, con la UGC y UMI aparejadas, resulta el único personal contratado con cargo al programa, dedicado en exclusiva al ERICA y cuyo presupuesto de contratación ha sido soportado económicamente por la AECID, a través de las distintas subvenciones.

La unidad de coordinación ha contado con diferentes periodos y composición de personal contratado:

- Periodo 1 (2 personas contratadas): Coordinadora, y Técnico de Seguimiento y enfoque de género. [2009-2011]³⁶
- Periodo 2 (3 personas contratadas): Coordinador, Técnica de UGC y Técnica de UMI. [2012-2014]
- Periodo 3 (Ninguna persona contratada). [2014-2015]

³⁶ Si bien la unidad de coordinación surgió en 2007, fue en 2008 cuando se empezó a disponer de personal contratado.

Estos 3 periodos responden a la evolución de las distintas cargas administrativas, a su vez vinculadas a la cantidad de transferencias en ejecución. Así, por ejemplo, entre 2014 y 2015 apenas hubo transferencias en ejecución, y éstas estaban en fase de finalización.

Por otra parte, la institución administradora de la plataforma ha sido COMFAMA (entre 2006 y 2013), uno de los socios institucionales de la plataforma. Se pensó en ella por varios motivos:

1. Existía una confianza inquebrantable en su capacidad de gestionar fondos transparentemente, hasta el punto que varias personas han señalado que "*ahí no se pierde un peso*",
2. Su carácter público-privado le permitía disponer a priori de mayor agilidad y menores cargas burocráticas a la hora de justificar los fondos y liberar los desembolsos,
3. COMFAMA fue una de las instituciones co-impulsoras que contribuyó a fraguar la idea del programa ERICA, y se le reconocía liderazgo y capacidades de gestión.

No obstante, se dieron un par de hechos que llevaron a proponer un cambio en el operador de los fondos. Estos fueron:

1. Las dinámicas burocráticas de COMFAMA resultaron más complejas de lo esperado, en favor de una gestión transparente y un control exhaustivo del gasto, lo que imprimió lentitud y una procedimentación administrativa sustantiva y compleja. Tal como afirman varias personas entrevistadas, este hecho motivó plantear por parte de algunos equipos técnicos vinculados al plano operativo de la recepción de alguna BP, que resultaba más oportuno desarrollar sus PPT a través de la plataforma ERICA, pero con fondos propios, con ánimo de evitar el exceso de cargas administrativas.
2. COMFAMA valoró como un proceso institucionalmente desgastante y dificultoso, lidiar con su doble rol, por una parte, como un socio institucional con intereses propios dentro de la plataforma, y por la otra, como el administrador de los fondos.

Ambas circunstancias motivaron el cambio del operador en 2014³⁷, al finalizar la fase V de la ejecución del programa. El proceso de búsqueda del nuevo operador fue exhaustivo y multi-criterial, apoyado técnicamente por el Coordinador del programa. Concretamente, se definió que el nuevo administrador debía cumplir las siguientes características: privado y ágil, con experiencia en operar fondos, independiente de los socios institucionales del ERICA, y económico en términos de gestión.

En síntesis, en la actualidad todo el equipo participante en el ERICA está conformado por personal propio de los socios institucionales, a excepción del administrador de los fondos, que es externo a éstos. Además, la trayectoria del ERICA confirma que se ha tratado de una estructura liviana.

³⁷ En el momento en que ha sido desarrollado el presente proceso de evaluación, no resulta posible valorar el funcionamiento del nuevo operador; pues después de que se dio el cambio, no se han ejecutado transferencias procedentes del bolsón común, lo que limita fuertemente las fuentes de hallazgos.

PRESUPUESTO SOLIDARIO (CARACTERÍSTICAS)

El programa ERICA ha contado con la particularidad de que las aportaciones de las instituciones socias han sido solidarias, esto es, que se ha operado los fondos a través de la conformación de un bolsón común, o presupuesto común, en el que se buscaba que no hubiera un retorno proporcional a cada institución respecto a lo aportado. Los desembolsos para la conformación de este presupuesto común, se han realizado mediante aportaciones vinculadas al arranque de cada una de las 5 fases de ejecución.

Así pues, tanto la documentación como una parte de las narraciones de las personas entrevistadas, indican que la selección de los PPT/OAI responde a diagnósticos de problemáticas e inserción en ejes temáticos, a la identificación de buenas prácticas españolas potencialmente transferibles, a la idoneidad del socio, en términos de experiencia y perfil organizativo particular de cada uno, y al potencial impacto de la misma; sin que las aportaciones de recursos resulten influyentes o determinantes en su aprobación.

En este escenario solidario existe un amplio consenso en que la disponibilidad de fondos de cooperación, por pequeños que sean, ha actuado como un potente aglutinante. Sin ellos es difícil que exista motivación por parte de las instituciones socias para participar en un ejercicio tan complejo interinstitucionalmente y, en cierto sentido, erosionante.

Reconociendo la coherencia de este tipo de planteamiento solidario en un programa en el que se espera configurar un espacio interinstitucional sólido y sostenible, en la práctica han existido marcadas dificultades para llevarlo a cabo, de acuerdo a valoraciones ampliamente trianguladas en las entrevistas. En esencia, se ha identificado una posición discursiva que pone el acento en que se ha producido un claro desequilibrio entre las aportaciones de los socios institucionales al bolsón común, y particularmente, la existencia de una desproporción a la hora de realizar las contribuciones monetarias, recurriendo algunos socios a la valoración en especie como contrapartida mayoritaria. Estas dificultades fueron pre-identificadas en el momento de la génesis del ERICA en el que se pactó el bolsón común, pues resultaban ya evidentes las diferencias que se darían entre las diferentes capacidades institucionales de aportación de fondos entre los socios.

Más allá de las dinámicas de aporte de fondos y recepción de proyectos de transferencia, lo que está presente es una grieta en la confianza entre los socios, evidenciada desde percepciones subjetivas de si éstos han sido distribuidos bajo un criterio de aporte y reparto justo. En otras palabras, se ha producido una descomposición de la confianza entre los socios, pues en las etapas constituyentes del programa sí hay evidencias de que existía.

La voluntad solidaria, si bien resulta un necesario sustrato de partida, no es suficiente para sostener en el tiempo una plataforma de actores diversos y formas jurídicas e institucionales dispares. La rotación de los cargos políticos y directivos requiere que los pactos de confianza se renueven, amplíen y existan unas orientaciones claras, que delimiten los acuerdos mínimos y pauten los contornos de lo posible.

ESPACIOS DE APRENDIZAJE Y DE DIFUSIÓN DE LA PLATAFORMA (NECESIDADES)

A lo largo del amplio histórico de trabajo de la plataforma, se han ido destinando diversos esfuerzos y focalizando el interés en el desarrollo de procesos de aprendizaje inter-institucionales, pues resulta una necesidad sentida. Prueba de ello es la incorporación de las unidades de gestión del conocimiento y de medición de impactos en el segundo periodo del equipo facilitador del ERICA.

Diagrama 5: Procesos estratégicos del ERICA



Elaboración: EvaluanDo

Sin embargo, y pese a que todos los actores reconocen los avances realizados en ese sentido, los procesos todavía resultan deficitarios para poder hablar de gestión del conocimiento.

Por una parte, las personas entrevistadas de entre los socios institucionales (perfiles directivos y puntos focales) valoran positivamente el documento de sistematización del programa (Sistematización 2006-2009), orientado a extraer aprendizajes de los 3 primeros años de arranque del ERICA, pero esto sólo ha redundado en la materialización directa de dos de las recomendaciones³⁸.

Por otro lado, la diseminación de aprendizajes operativos potencialmente útiles para los equipos técnicos insertos en PPT específicos, que en buena parte podrían ponerlos en práctica, no resultó eficaz, pues no recuerdan los documentos de evaluación y sistematización de 3 PPT, ni su contenido. A pesar de la calidad técnica de ambos informes, no se dio un proceso de trabajo posterior a partir del contenido de los mismos, ni un acompañamiento de la UGC ni de la UMI, capaz de lograr la incorporación de los aprendizajes en cada PPT. Por último, todas las personas entrevistadas reconocen igualmente que sigue pendiente consolidar un proceso de monitoreo y evaluación, capaz de medir el alcance e impacto en el desarrollo de los pilotajes.

³⁸ De hecho, buena parte de las recomendaciones que allí se enuncian, han sido recogidas nuevamente en este documento de evaluación 5 años después. Por ejemplo, se apuntaba a la necesidad de generar una diferenciación clara de funciones entre comités gestor y técnico (manteniéndolos), incorporación de instituciones a la plataforma que aporten valor, deficiencia de atención a grupos vulnerables, creación de política comunicativa y difusión, así como de un protocolo de propiedad intelectual, etc. Sí se atendió a la realización de un Marco Estratégico, y se incorporó la UMI y UGC, ante la necesidad de crear procesos de gestión de conocimiento dentro de la plataforma.

Se debe precisar de nuevo, que el esfuerzo realizado en la creación y operación de la UMI, permitió ordenar y sistematizar mucha información del programa, así como brindar información oportuna sobre buenas prácticas de monitoreo, uso de herramientas sencillas y útiles para automatizar los campos del monitoreo, asesoramiento y acompañamiento en el diseño y medición de indicadores, etc.

En síntesis, todas las personas entrevistadas han reconocido la pertinente labor realizada desde esta unidad, dependiente del equipo de facilitación. Aun así, queda mucho por avanzar para poder verdaderamente hablar de evaluación de impacto de las transferencias. Esta debilidad ha sido planteada como un importante obstáculo a la hora de realizar incidencia política de alto nivel entre los mismos socios institucionales de la plataforma, como medio para poner en valor la pertinencia de seguir participando y aportando co-financiación en el ERICA. Se solicita disponer de una cuantificación de los impactos en desarrollo como instrumento para la toma de decisiones políticas, dentro de una lógica de evaluación sumativa. Por tanto, está ampliamente presente el interés de seguir avanzando en esa necesidad informativa dentro de la plataforma, como medio para poder convencer y situar en buen lugar "la marca ERICA" a responsables políticos y cargos directivos, especialmente en los periodos de cambio de gobierno.

Igualmente, un factor que puede afectar a la gestión del conocimiento, aunque su presencia resulta diluida, es el sentimiento de la propiedad de los pilotajes por parte de las instituciones líderes. El discurso sitúa los pilotajes como parte de un banco de conocimiento colectivo, como espacios de aprendizaje abiertos, no sólo a los socios de la plataforma sino también a otras instituciones que puedan demostrar interés. Pese a esto, varias personas han reportado resistencias, por parte de alguna institución socia, a la hora de compartir todo el *know how* adquirido. Precisamente, la apropiación³⁹ de las instituciones sobre sus pilotajes, puede suponer puntualmente que se den estas limitaciones.

³⁹ Una presencia más marcada de perfiles institucionales privados dentro de plataformas semejantes, puede llegar a generar dificultades a la hora de compartir información, por interés en poder aprovechar la propiedad intelectual de los conocimientos transferidos

En términos de **difusión**, el ERICA dispone de una página web⁴⁰ como principal herramienta comunicativa. Se trata de una web en la que se publica información programática del ERICA, así como de los PPT realizados. Funciona como un repositorio de documentos y de promoción de eventos vinculados al calendario de actividades del ERICA, sin intranet asociada. Cuenta asimismo con un apartado de noticias, en el que se informa acerca de actividades realizadas en el marco del ERICA, así como de información relevante de contexto, en cualquiera de los 3 ejes temáticos que se trabajan mediante el programa. Las personas entrevistadas reconocen que esta web permite socializar información y constituir un portal de presentación institucional del programa, pero no cuenta con una estrategia comunicativa pensada, articulada y orientada a diferentes audiencias, ni tampoco se ha realizado un ejercicio de promoción y difusión expresa de la misma. Estas limitaciones en la estrategia comunicativa se deben a que, hasta el momento, no ha sido planteado como un ámbito prioritario de actuación, aunque en las entrevistas se ha destacado que es una tarea que queda pendiente y que puede ayudar a dar visibilidad a las instituciones, como uno de los elementos de valor colaterales del programa. Se surge por tanto debatir internamente si resulta un asunto o no prioritario, y hasta qué punto es recomendable movilizar recursos de la plataforma para reforzar esta estrategia.

Además de esta difusión *on-line*, se han constatado esfuerzos entre los equipos de los PPT/OAI, por comunicar el alcance de los proyectos de transferencia, una vez finalizados. Esta estrategia comunicativa no guardaba un perfil particular, pues era definida expresamente de manera independiente por cada uno de los equipos. Así, por ejemplo, se identifican varias audiencias en estos procesos de socialización pública de los pilotajes:

1. Espacios de presentación cerrados, en lo que se invita a participar a instituciones que juegan un papel sectorial clave para la transferencia. Por ejemplo, en el caso del PPT de Prospectiva de turismo, se organizó una presentación con las Secretarías de Turismo de la Gobernación y la Alcaldía, con ánimo de dar a conocer los detalles de la transferencia y el producto de la misma, incorporar sus comentarios y resolver posibles dudas,
2. Espacios de difusión pública comunitaria, como en el PPT Acuícola, en el cual se realizó un acto de clausura pública del piloto con la comunidad,
3. 2 Cartillas informativas para los destinatarios últimos, y 3 manuales metodológicos para orientar la acción de las instituciones receptoras (PPT acuícola, PPT piscícola, PPT Vigilancia Tecnológica y PPT lácteo),
4. Espacios de promoción pública de documentos estratégicos, como sucedió en el PPT de Ciencias del Mar, donde participó el Gobernador, el Rector de la UdeA, y un representante de la AECID, entre otros cargos directivos de primer nivel.

⁴⁰ www.programaerica.org/index.php. En la actualidad se encuentra inactiva. Se espera que en los próximos meses se retome su uso.

3.1.3 ¿LOS RECURSOS ECONÓMICOS Y HUMANOS HAN SIDO SUFICIENTES Y ADECUADOS PARA EL LOGRO DE LOS RESULTADOS?

Teniendo presente que el programa ERICA ha cubierto un periodo de 8 años, en el que se ha mantenido un diálogo estratégico constante (bimestral), y a través del cual se han podido realizar 22 proyectos de transferencia de conocimiento entre actores hispano-colombianos, la cantidad de los recursos económicos movilizados ha sido excepcionalmente bien empleada.

Así, el presupuesto aportado por la AECID sumando las 5 fases del ERICA ha sido de 1.575.000 € (84,88%), mientras que los aportes de los socios institucionales han sido de 258.854 € (14,12%), siendo el presupuesto total conjunto de 1.833.854 €. Se trata de una cantidad muy limitada de fondos, si se toma en cuenta la trascendencia institucional del programa que, a pesar de las posibles dificultades, ha reunido en torno a una mesa a 5 instituciones de primer nivel de relevancia en el contexto antioqueño.

Este gran rendimiento de los fondos responde a dos motivos fundamentalmente, por una parte, a que no se han duplicado estructuras más allá de las figuras de apoyo puntual del equipo facilitador, y por otra, a que los pilotajes no financian recursos humanos ni equipamientos, quedando las réplicas y escalamientos como responsabilidad ex-post de los socios líderes de los PPT. La pregunta de evaluación de resultados demarcará exactamente los logros alcanzados mediante este modelo, pero en este momento ya es remarcable que los fondos han sido cuidadosamente medidos y gastados de acuerdo a la premisa de que el ERICA representa un modelo de cooperación que pone el acento en la transferencia de conocimiento y no de recursos.

En otro orden de ideas, las dificultades asociadas a los trámites administrativos del operador han repercutido a la hora de poder contar con los recursos económicos en los tiempos previstos para realizar los gastos. Por tanto, en ningún caso se ha apuntado a la falta de recursos para avanzar en los pilotajes sino al acceso a los mismos, pues siempre ha existido un ritmo de sub-ejecución respecto a lo inicialmente planificado para cada fase. Se reconoce que las dificultades se deben a estos procedimientos que responden a una casuística muy intra-institucional del operador, por lo que no contemplan la flexibilidad necesaria para un programa con una tipología de gastos tan diversa, y con requerimientos de desembolsos ágiles. Si bien se trata de una valoración inserta en dinámicas de una institución en particular, esta burocratización permea claramente al programa, le afecta, y repercute en la disponibilidad de los recursos económicos.

El cambio del operador precisamente responde a esta dificultad vinculada a la complejidad administrativa. Con ánimo de hacer más liviana la compatibilidad administrativa entre las diferentes instituciones, se podría pensar en un modelo en el que la Fundación de la UdeA (el nuevo operador de los fondos) trasladara los recursos a los líderes de las transferencias para que éstos los ejecutaran directamente⁴¹.

⁴¹ Es preciso analizar en profundidad las repercusiones que esto pueda tener, pues existen importantes riesgos asociados a esta dinámica, principalmente vinculados con las instituciones del sector público: 1) asegurar que el traslado de los fondos sea rápido y sencillo, y que los fondos estén a disposición de gasto de manera directa e inmediata, 2) verificar que existan mecanismos por los cuales sea posible devolver al bolsón común los gastos no ejecutados, en caso de que hubiera una eventual paralización de algún PPT, 3) asegurar que los fondos comprometidos sean fácilmente retenidos, para posponer su ejecución al ejercicio presupuestario siguiente, con ánimo de sobrellevar posibles retrasos. Es decir, se debe poder garantizar que existen procedimientos sencillos para poder demorar el gasto y realizarlo en el ejercicio siguiente, o en los periodos de gobierno posteriores, 4.

Sumado a esto, otro hecho que aporta complejidad administrativa es que la AECID no dispone de instrumentos de subvención bilateral⁴² que contemplen horizontes programáticos amplios, a modo de convenios plurianuales.

Para concluir con el apartado de recursos económicos, se ha percibido en algunos casos, que se ha dado un insuficiente flujo comunicativo sobre el presupuesto asignado a la participación de la institución española, hacia los equipos técnicos antioqueños participantes en las transferencias. Esta limitación comunicativa, sin resultar intencional, derivó en que se generara la inquietud de que se les dificultaba ajustar el nivel y profundidad de exigencia. Se sugiere comunicar a los equipos esta información desde el inicio y sistemáticamente.

Por otra parte, los recursos humanos han resultado limitados para mantener los ritmos de ejecución planificados, no tanto en número de personas, sino en su tiempo de dedicación al programa. Como ya se ha mencionado anteriormente, se trata de personal inserto en las instituciones socias que tienen otras muchas funciones y responsabilidades, además de participar en las transferencias del ERICA. Esta decisión está meditada y responde al ánimo de instalar capacidades entre los equipos de los socios institucionales, tanto en términos de gestión institucional como interinstitucional. Esta motivación de instalar capacidades resulta un planteamiento altamente coherente con la naturaleza del ERICA, a pesar de que se reconoce que eso implica unos ritmos de ejecución menos ágiles. Se observa que la tipología de actores institucionales plantea una complementariedad interinstitucional. Mientras que las instituciones públicas y COMFAMA han movilizado mayores recursos monetarios para el ERICA, las instituciones académicas tienen una mayor disponibilidad de personal a la hora de conformar los equipos dentro de las transferencias. Este desequilibrio entre fondos-personal, plantea una potencial complementariedad muy interesante entre ellas, que conviene evidenciar entre los propios actores institucionales.

La fase de campo de la evaluación ha arrojado además evidencias de las excelentes capacidades de partida de los equipos en términos de gestión. Se trata de instituciones y profesionales de gran valor y experiencia, de modo que, a falta de delimitar este hallazgo más finamente con la pregunta de resultados, el nivel de aprendizaje interinstitucional y sectorial es el que más se puede haber visto reforzado por el programa. De hecho, ha sido frecuente la afirmación de que no es que falte capacidad de gestión, en todo caso, el factor limitante se encuentra en la voluntad institucional para otorgarle un elevado grado de prioridad.

Por su parte, el equipo facilitador ha sido el necesario para cubrir las funciones y responsabilidades de orientación y seguimiento del programa. Las personas contratadas para tal fin, reconocen que el dimensionamiento de sus tareas ha sido adecuado, y que no se han visto sobrecargados/as, a pesar de que hubo periodos con varios pilotajes, pues los pausados ritmos de ejecución les permitían hacer un seguimiento apropiado de todos ellas.

⁴² Esto implica que deben gestionarse y trabajarse los desembolsos y justificaciones técnicas y administrativas en plazos que responden a una lógica de proyectos plurianuales y no de convenios, a pesar de que la envergadura interinstitucional, la trayectoria del ERICA con una vocación temporal de trabajo a largo plazo, y los extensos ritmos de ejecución de las transferencias para el fortalecimiento de capacidades, sugieren que un modelo de convenio plurianual hubiera sido más útil a la hora de evitar las dificultades asociadas a los solapes entre diferentes subvenciones (fases).

3.1.4 ¿CÓMO HA AFECTADO LA IMPLANTACIÓN DE LA METODOLOGÍA PARA ESTANDARIZAR PROCESOS Y GARANTIZAR CALIDAD EN LA FLEXIBILIDAD INICIAL PREVISTA EN EL PROGRAMA?

El programa ERICA surgió con un planteamiento muy flexible, sin formatos ni procedimientos pre-estipulados. Eso permitió ir construyendo un dispositivo estructural que diera respuesta a las necesidades que iban surgiendo, sin sobrecargas ni patrones cerrados de antemano. De este modo, los primeros años se fue definiendo qué era el ERICA, consensuando líneas, procesos y dinámicas de trabajo, con un horizonte temporal orientado al largo plazo. En esa trayectoria de estandarización, se formalizaron el Plan Estratégico y Marco Estratégico del programa en el año 2010, para materializar voluntades y plasmar visiones comunes.

Con el tiempo, se hizo preciso ir generando componentes estandarizados en los PPT, motivo por el cual se amplió el equipo facilitador, con ánimo de diseñar herramientas de gestión y asesorar en su uso. A pesar de la dificultad de aplicación de este tipo de estandarizaciones por la diversidad de casuísticas institucionales y sectoriales asociadas a los pilotajes, se trató de homogeneizar ciertos formatos, tales como un sencillo sistema de monitoreo y una ficha de formulación.

En el ámbito intra-PPT, no ha habido patrones en el proceso de gestión, bajo la argumentación de que se valoraba positivamente la flexibilidad para establecer dinámicas adaptativas en cada pilotaje. Los procedimientos de seguimiento de los equipos facilitadores a los PPT/OAI seguían ese mismo patrón adaptativo, en función de las necesidades de los equipos y pilotajes, de la tipología de actividades, de los ritmos de ejecución, etc. Sin existir un protocolo formal establecido, se ha constatado que los facilitadores⁴³ realizaban visitas mensuales de seguimiento a cada proyecto de transferencia. Estas visitas han sido muy bien valoradas por los equipos de los PPT, pues sentían que disponían de un acompañamiento técnico, que además les permitía reportar posibles dificultades sobre la ejecución, y buscar estrategias conjuntas para solucionarlas...

Por tanto, si bien se ha valorado que el programa debería seguir trabajando para responder a un flujo de conocimiento, fresco, ágil, y liviano; en el que existan diferentes posibilidades y niveles de intercambio, las limitaciones encontradas en este sentido no apuntan a la estandarización de procedimientos o formatos, sino a otras dificultades ya enunciadas, como son los procedimientos propios del operador de los fondos, y también las dinámicas propias de una plataforma interinstitucional, con ritmos decisorios lentos pero consensuados.

⁴³ Personal contratado para el apoyo a la coordinación interinstitucional, y a la gestión del programa y sus transferencias

3.1.5 ¿CÓMO HA INFLUIDO EL PAPEL DE LOS DIFERENTES ACTORES INVOLUCRADOS EN EL DESARROLLO DEL PROGRAMA? ¿CÓMO HA SIDO SU COORDINACIÓN Y SU COMUNICACIÓN?

Sin duda, ERICA ha sido un programa en el que el papel de la coordinación entre actores ha sido nuclear. Verdaderamente, tal como enuncian los documentos del programa, su empeño central se ha situado en la construcción y consolidación de alianzas estratégicas para el desarrollo regional a dos niveles: político-institucional, a nivel de la plataforma; y entre pares técnicos, a nivel de las transferencias. Como se va a exponer de manera más detallada en las preguntas de resultados y valor añadido, el respeto constante a los ritmos y al protagonismo de los socios institucionales, permite hablar de la plataforma como un espacio dinámico en el que tejer un entramado institucional de grandísimo potencial en el departamento de Antioquia. Por tanto, el escenario de coordinación resulta muy oportuno para analizar los matices, destacando sus fortalezas, al tiempo que poniendo en claro sus retos pendientes.

Volviendo al análisis del organigrama presentado en la sub-pregunta 3.1.2 el órgano decisorio de la plataforma es el comité gestor. Es desde este ámbito directivo de donde emanan las decisiones hacia los niveles operativos del programa. La coordinación en este ámbito estratégico ha resultado frecuente (bimestral), altamente colegiada, y apuntando siempre a procesos sustentados en información anticipada, deliberativos y decisionales, basados en el respeto mutuo y en el consenso. Pese a ello, la toma de decisiones se ha visto opacada por la limitada presencia permanente de altos cargos con capacidad decisonal elevada, especialmente entre los representantes de las instituciones públicas en periodos de cambio de gobierno.

En ese sentido, las valoraciones de los entrevistados apuntan a que no se han dado suficientes esfuerzos por elevar y anclar el ERICA entre los máximos cargos directivos y políticos de cada institución. Es decir, se podría haber puesto un mayor énfasis en profundizar en la magnitud de la sensibilización hacia arriba, como herramienta para estabilizar la apuesta institucional hacia la plataforma y, por tanto, como medio para apalancar su sostenibilidad futura.

Avanzando en las características de los procesos de coordinación del ERICA, la AECID ha sido considerado un actor más, en el sentido de que se le reconoce un diálogo horizontal y respetuoso, con aportes técnicos oportunos, pero no prevalecientes respecto al resto de los socios. Además, la AECID actúa como un potente aglutinante, pues es representado en el imaginario institucional antioqueño como una institución que aporta un incremento significativo del capital relacional de los actores de la plataforma. Es decir, se le reconoce como una institución mediadora, que facilita y acompaña la construcción de relaciones bilaterales hispano-colombianas, en tanto, institución conocedora y legitimada desde ambas realidades; y además, simboliza una aproximación a otros escenarios de interés geoestratégico, como pueda ser la UE. Por último, la AECID cubre un ámbito de actuación descentralizado dentro del territorio español, ante las particularidades temáticas e institucionales de la cooperación descentralizada (autonómica y municipal), que en su gran mayoría suelen limitarse a otorgar subvenciones de proyectos de cooperación a través de ONGD, pero no a participar en proyectos de índole bilateral. Esta actuación de la AECID en diferentes regiones españolas ha sido acompañada por un ejercicio informativo hacia las cooperaciones descentralizadas, acerca de los PPT/OAI de intervención en sus respectivos territorios. Esta limitada participación descentralizada se debe a que no existen dinámicas

ni experiencias previas, ni tampoco un interés expreso en formar parte activa en un programa con las particularidades del ERICA.

La coordinación intra-institucional ha sido muy positiva entre la Alcaldía y Ruta N, así como con EPM. Sin embargo, se desconoce entre los socios cómo las universidades han mantenido la coordinación y representación del G8 en el programa, más allá de los proyectos de transferencia específicos en los que participan algunas, o todas ellas.

Concluido el análisis de la articulación estratégica y toma de decisiones, es momento de abordar la articulación entre los perfiles técnicos. Para ello, se debe señalar un antecedente, consistente en la existencia de un comité técnico (que funcionó durante 5 años aproximadamente, hasta 2011), conformado por el personal técnico de cada uno de los socios institucionales, bajo el rol de punto focal. Este comité hacía un seguimiento exhaustivo de los avances del programa, emitía recomendaciones técnicas acerca de las instituciones más pertinentes para el desarrollo de los PPT, realizaba un control del gasto, y en definitiva, velaba por el buen funcionamiento administrativo y técnico de las transferencias. La participación en este comité técnico, por parte de las instituciones públicas fue encargada a funcionarios, que podían garantizar una continuidad de conocimientos e interlocución, y un encaje institucional sostenido del ERICA en sus respectivas instituciones. Adicionalmente, estos funcionarios contaban con la misión de interventoría del programa como parte de su servicio público. Se reconoce además un papel relevante de los profesionales técnicos en el ERICA, en tanto aportaban valor a varios niveles: (i) hacen de puente entre gobiernos, al motivar y sensibilizar a los perfiles directivos que rotan con frecuencia, en ocasiones de acuerdo a algunos testimonios aportados en la fase de campo de la evaluación, llegando a tener una importante capacidad de incidencia sobre éstos, (ii) conocen las necesidades de los territorios a escala departamental y municipal, (iii) son conscientes de las dificultades de intervención operativa, y permiten ampliar el margen de anticipación de los riesgos, (iv) conocen las dinámicas sectoriales y tienen relaciones con las instituciones locales, por ejemplo, en el ámbito subregional, (v) son conocedores del contexto, capaces de articular temas entre PPT y aportar conocimientos técnicos, normativos y de gestión específicos.

A pesar de ello, desde el comité gestor se tomó la decisión de suprimir este espacio, al percibir que en algunos momentos había suplantación de tareas, pues se daban por hecho algunas decisiones que no habían sido tomadas en el plano estratégico. Aunque algunas personas participantes en el propio comité técnico reconocieron que las dinámicas no resultaban eficientes, pues era un espacio muy heterogéneo y algo desestructurado, representaba el vínculo de unión entre los puntos focales y el programa, un espacio motivacional de apropiación desde donde aportar sus visiones, e incidir en decisiones sobre el mismo. Consecuentemente, estos técnicos han declarado experimentar una desmotivación y desapropiación hacia el ERICA con posterioridad al cierre del comité. Sintiendo totalmente relegados del plano programático, reconocen haber perdido la visión de conjunto, e inevitablemente, ello derivó en un quiebre de la confianza.

Esta desaparición del comité técnico supuso que fue el equipo facilitador el que centralizó la interlocución entre ambos perfiles, técnicos y directivos; pues existían deficiencias comunicativas entre algunos directivos y los equipos técnicos de sus propias instituciones, que no conocían todas las decisiones, ni mucho menos, los argumentos que las motivaban. Esto, sin lugar a dudas, representa una debilidad para la gestión del conocimiento del programa, pues resulta un esquema muy centralizado de trabajo, que limita la participación, el aprendizaje, y en última instancia, la apropiación. Se suma a la falta de espacios de intercambio y aprendizaje a todos los niveles,

aggravado en el plano técnico, por esta falta de espacios de participación programática.

Es vital tener presente que la sintonía e ilusión fueron las tónicas presentes entre las personas e instituciones fundadoras del ERICA, y eso marcó el tono del diálogo y la creación de un marco de confianza interinstitucional en el momento de arranque del programa. La confianza resulta el elemento intangible más potente para ir engranando una red articulada en torno a una plataforma con identidad y nombre propio. Es en torno a la confianza desde donde se puede construir la estructura y los procesos más adecuados para el funcionamiento del flujo de conocimiento, pues sin ésta, la plataforma no existiría. Por ello, es fundamental tener presente que el buen funcionamiento del programa pasa por generar espacios de participación y articulación entre personas e instituciones. El contenido y dinámicas es modificable, y mejorable, pero la existencia de estos espacios es importante en sí misma. No obstante, se ha percibido que esta confianza no se ha quebrado por completo, y se pueden dar procesos reversibles, pues el personal técnico se reconoce apasionado todavía hoy, ante la idea innovadora que representaba el ERICA en sus orígenes.

Además de este plano de coordinación a nivel de plataforma, la coordinación dentro de cada PPT/OAI optaba por herramientas de gestión y coordinación muy diversas, que han resultado muy positivamente valoradas por el elevado interés mostrado entre los equipos técnicos para hacer funcionar los proyectos de transferencia. Por otra parte, existe un reconocimiento expreso de que las prácticas co-lideradas permiten afianzar relaciones interinstitucionales desde el diálogo técnico, vertebrar mayores estrategias de sostenibilidad de los pilotajes, y hacer frente a momentos de caída de liderazgo, por rotación de personal, o por cambios de gobierno.

Por último, merece la pena señalar un obstáculo que ha sido enunciado en las entrevistas a la hora de plantear un compromiso institucional hacia la plataforma. Se trata de que existe una cierta tensión entre la participación de instituciones en procesos de ejecución co-liderada de proyectos a través de una plataforma como el ERICA, y el interés de comunicar y posicionar públicamente una determinada marca política o privada desde una determinada institución, por ejemplo, de cara a poder conseguir rédito electoral o a mejorar su posición en el mercado. En cierto sentido, una participación colegiada diluye esta visibilidad pública que está muy impregnada en el interior de las instituciones.

Conclusiones correspondientes a este capítulo – 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8

Recomendaciones correspondientes a este capítulo – 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8

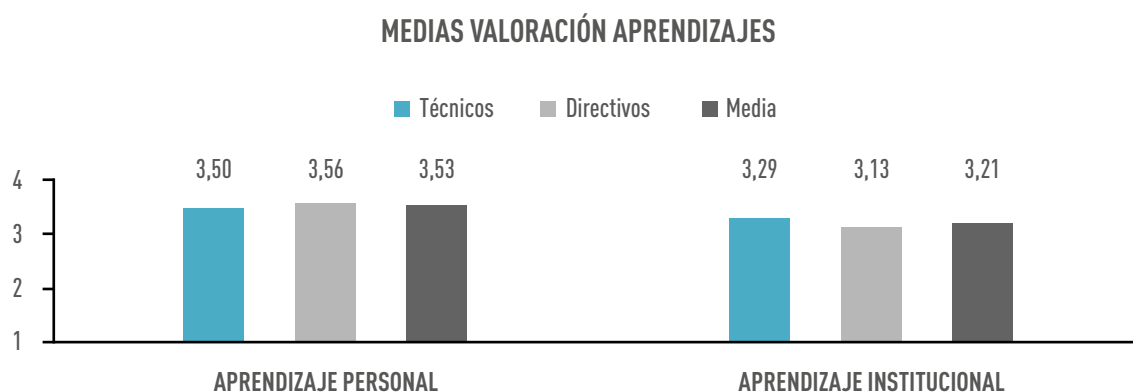
3.2 RESULTADOS: ¿CÓMO HA SIDO EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS PLANTEADOS POR EL PROGRAMA ERICA?

3.2.1 ¿EN QUÉ MEDIDA EL PROGRAMA HA MEJORADO LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES PARA APOYAR EMPRENDIMIENTOS, PROCESOS DE DESARROLLO LOCAL Y DE INNOVACIÓN SOSTENIBLES EN LA REGIÓN DE ANTIOQUIA?

El alcance de la mejora de las capacidades institucionales para el apoyo de políticas y programas orientadas a las líneas estratégicas del ERICA se ha valorado a partir del aumento de las capacidades del personal de las instituciones. La medición se ha realizado a través de la aplicación de la escala Kirckpatrick, que refleja: (1) la adquisición de conocimientos, (2) su capacidad para aplicarlos (destreza y actitudes), (3) puesta en marcha (comportamientos) y (4) aprendizaje institucional. Para ello se ha pasado un conjunto de cuestionarios a las personas implicadas en el desarrollo del programa, agrupadas en dos categorías⁴⁴: cargos directivos con responsabilidades estratégicas (8 personas) y cargos técnicos con responsabilidades operativas (21 personas). El primer cuestionario recogía preguntas cerradas de respuesta numérica, siendo la escala de 1 a 4, donde 1 era “nada” y 4 “mucho”.

En la gráfica 1 se ha representado la media de los resultados sobre la valoración del aprendizaje diferenciado en dos variables: el aprendizaje personal y el aprendizaje institucional, tanto entre el grupo de técnicos como el de directivos, así como la media entre ambos.

Gráfica 1 - Media resultados del aprendizaje personal e institucional

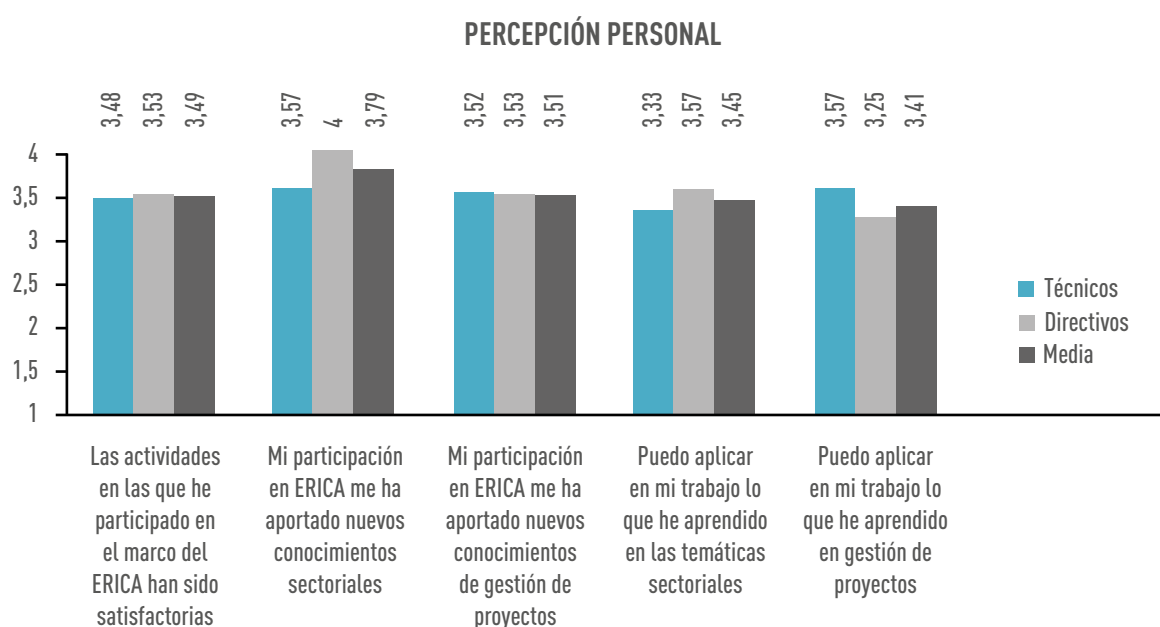


⁴⁴ Los cuestionarios han sido cumplimentados bajo garantía de anonimato por los directivos y técnicos de las cinco instituciones socias del programa

En relación al aprendizaje personal, ambos grupos reconocen un nivel de adquisición ALTO (3'53 sobre 4) y entre ambos grupos la diferencia se reduce a sólo 7 centésimas. El aprendizaje institucional, aunque también se mantiene en un nivel ALTO (3,21), es ligeramente inferior a la percepción que se tiene sobre el aprendizaje personal (en 0,32 décimas).

Desglosando la información de **la percepción de aprendizaje personal**, se aprecia mucha similitud en los resultados obtenidos durante las diferentes fases del mismo. Las personas destacan haber aprendido mucho sobre temas sectoriales, es decir, del conocimiento que ha sido compartido a través de la transmisión de las buenas prácticas, siendo un pleno en el grupo de los directivos. Igualmente, supera el 3,5 la percepción de haber aprendido sobre la gestión de proyectos, siendo ligeramente superior la respuesta entre el grupo de técnicos. Los resultados del mismo se aprecian en la gráfica 2.

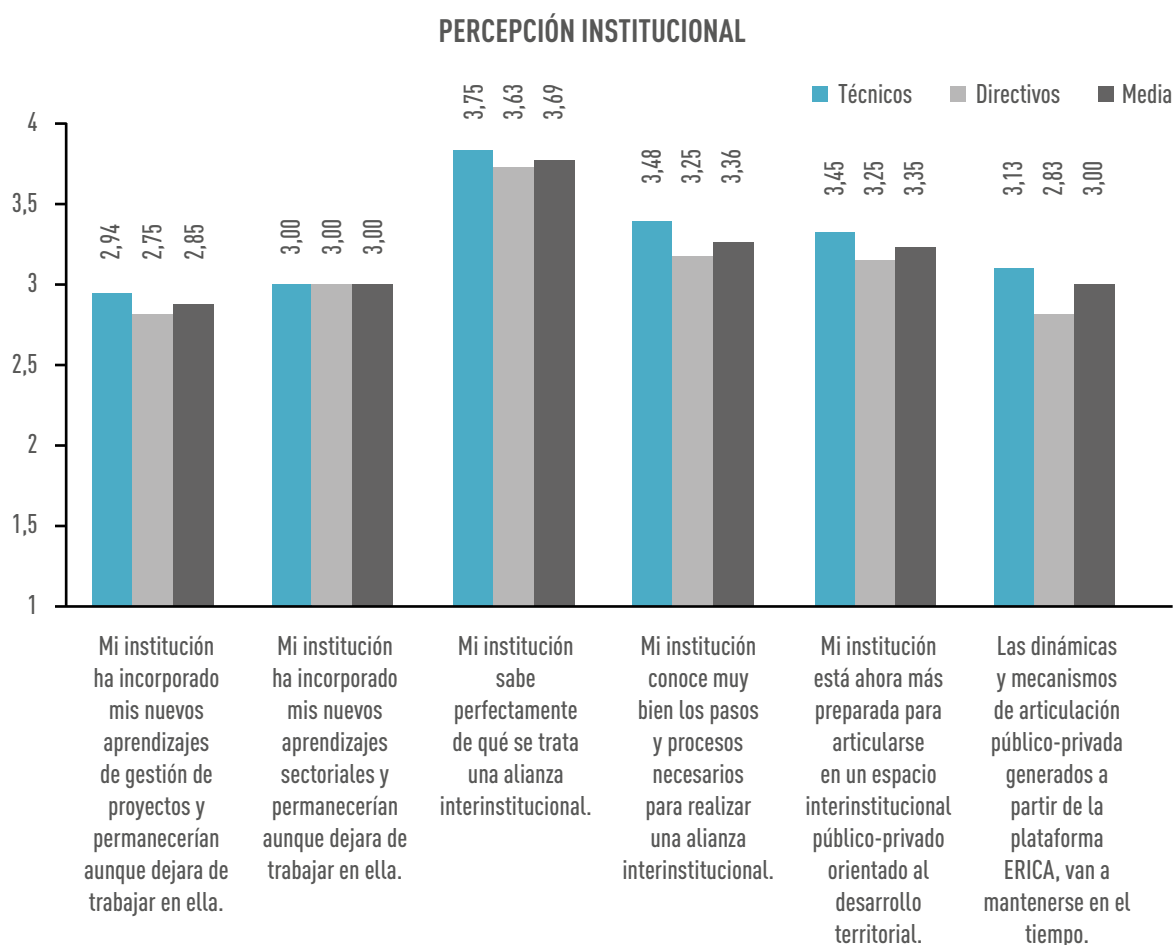
Gráfica 2 - Aprendizaje personal desglosado



En torno también al 3'5 se sitúa la valoración de las actividades insertas en el ERICA, dándose un ligero descenso en la capacidad de poder aplicar los conocimientos en la institución donde se trabaja, aunque sin perder la referencia de que se siguen manteniendo las respuestas en un nivel ALTO. En estas dos preguntas se observa una valoración inversa, para los técnicos es más fácil aplicar lo que han aprendido respecto a la gestión de proyectos, mientras que para los directivos lo que han adquirido relativo a los temas sectoriales.

En la gráfica 3 se representa la percepción que tiene el personal técnico y directivo del aprendizaje en relación a la institución a la que pertenecen. El cuestionario busca valorar el aprendizaje institucional en tres ámbitos: (1) en relación a la gestión de los proyectos, (2) en los nuevos aprendizajes sectoriales, y (3) en la capacidad para trabajar dentro de alianzas

Gráfica 3 - Aprendizaje institucional desglosado



interinstitucionales. Los dos primeros han sido indagados en la gráfica anterior; pero quedaba una última opción por consultar, que hace referencia a qué pasaría respecto a los conocimientos vinculados a la gestión de proyectos y a los sectoriales, si la persona que se ha formado —en este caso el protagonista del cuestionario— saliera de su institución, es decir, se interroga el grado de institucionalización de los aprendizajes.

La posibilidad de mantenimiento de los aprendizajes vinculados a gestión de proyectos, aún situándose en un nivel cercano al 3, vemos que desciende sobre el grado de adquisición que se percibía a nivel personal. En un certero 3 se mantendrían los aprendizajes sectoriales. En conclusión, la institucionalización de los aprendizajes es la fase más débil de las escrutadas, aunque no se debe perder de vista que se está en un porcentaje elevado de percepción de la consolidación institucional en estos campos del aprendizaje.

El siguiente ámbito es el referente a la capacidad de comprender, crear, trabajar y sostener desde su institución una plataforma inter-institucional. Sin lugar a duda, sigue siendo ALTA la valoración que se hace de la capacidad institucional respecto a las alianzas público-privadas. No obstante, hay una progresión descendente desde el conocimiento de lo que es una alianza interinstitucional (3,69), el conocimiento de los requisitos necesarios para su formación (3,36), casi igualado, la mejora en la preparación para participar en la alianza (3,35) y el apartado más débil, que es la capacidad para mantenerse en la plataforma ERICA, obtuvo un nada despreciable 3.

Como valoración global, se puede afirmar que existe una percepción ALTA de los tres procesos de aprendizajes propiciados por el programa ERICA, siendo ligeramente inferior aquel que garantiza la pervivencia del conocimiento a través de su institucionalización.

Desde un trabajo más cualitativo, a través del estudio de los discursos, se pueden matizar los aspectos anteriormente señalados al respecto de la naturaleza de los aprendizajes adquiridos. Destaca para las instituciones públicas y privadas cuatro resultados aportados por el programa ERICA:

- El conocimiento de las Buenas Prácticas españolas ha permitido validar las ideas que desde las propias instituciones se tenían al respecto de emprendimiento, innovación y desarrollo local.
- Ha sido un convenio que ha supuesto una fuerte involucración de las instituciones en algunas de las etapas, y ha supuesto un importante aprendizaje sectorial y organizativo.
- La implicación de más de un departamento de las instituciones ha obligado a una nada usual coordinación entre los miembros técnicos de los equipos.
- Ha permitido una nueva óptica a aplicar desde las propias instituciones, que promueve un cambio desde los programas asistencialistas hacia programas de transferencia de conocimientos.

El estudio de los discursos del ámbito académico también ofrece una visión positiva del programa en relación a los siguientes resultados:

- El programa ha permitido a las Universidades el trabajo en impacto social, trascendiendo los proyectos de investigación que les son propios.
- Aprendizaje en la formulación de proyectos, produciéndose una valoración muy positiva de los protocolos que se han utilizados e implementado en el desarrollo de los proyectos.
- Se ha añadido el componente de la cooperación internacional, que aporta confianza en la relación con los actores españoles con visión de desarrollo y apertura hacia nuevas visiones.
- La relación entre los cinco actores genera sinergias de conocimiento que exceden de los logros habituales del trabajo individualizado.

Para concluir el análisis, es necesario presentar resultados que han sido manifestados por las entidades emisoras de las buenas prácticas. Éstas son las ideas que se destacan desde los participantes españoles:

- El aprendizaje realizado a través del trabajo conjunto y del contacto humano promueve flujos de ida y vuelta del conocimiento, generando una importante vía de retroalimentación.
- Supone un estimulante reto para la entidad adaptarse a contextos nuevos a partir del conocimiento de entidades homólogas.
- La adaptación de la práctica les obliga a realizar un ejercicio de reflexión de métodos y conceptos propios.

- Se produce un acorte de la cadena de aprendizaje al ofrecer soluciones y evitar la repetición de errores, que revierte también en sus futuras prácticas. También les permite testar metodología y saberes generando procesos de retroalimentación. Sistema “ganamos todos” (win-win).
- Generación de contactos y apertura de espacios para futuros proyectos. En algunos casos, ha sido la puerta de entrada a Colombia.
- Transformación de la imagen que se tenía del país, contribuye a la desaparición de la imagen de país complejo y anima a profundizar en las relaciones.
- Aumento de la autoestima colectiva de la entidad por contribuir, a partir de sus saberes, a la mejora de condiciones de vida de otros pueblos.

3.2.2 ¿LAS TRANSFERENCIAS DE BUENAS PRÁCTICAS HAN DADO RESPUESTA A LAS NECESIDADES DETECTADAS? ¿QUÉ LIMITACIONES SE HAN ENCONTRADO?

Para dar respuesta a estas preguntas de evaluación se va a proceder a una primera comparación entre los PPT seleccionados e implementados con las necesidades diagnosticadas en la fase de formulación del programa, así como, en la revisión que se hizo en el año 2010⁴⁵, reconstruyendo la trazabilidad de las mismas y su adecuación⁴⁶.

Así, se han seleccionado las 18 necesidades que la documentación del programa recoge como principales y se han cruzado con los PPT. Para ello se ha establecido como criterio que la cadena causal del PPT incluya un resultado directo con la necesidad establecida. Es decir, que la causalidad no sea de orden secundario, o que quede alejada de los plazos y recursos propios del proyecto. Los 22 proyectos han sido agrupados en función al número de necesidades al que dan respuesta, en una escala de 3 en 3, siendo el grupo 1 el conjunto de proyectos que afrontan el menor número de necesidades y el 6 el que más. El resultado obtenido se ha plasmado en la Tabla 3.

⁴⁵ El listado de necesidades se ha construido a partir de la siguiente documentación: Diagnostico de Antioquia 2006, Diagnóstico 2010 vs 2006, PLANEA, y corroborado con los documentos de formulación del programa ERICA. El listado se encuentra en la Tabla 5 y en el Anexo 12.

⁴⁶ En el Anexo 12 se ha plasmado un cuadro donde se establece la contribución que cada transferencia aporta para afrontar las necesidades reconstruidas en los diagnósticos confeccionados en 2006 y la revisión de 2010. Metodológicamente, es necesario aclarar que se trata de una valoración a criterio del equipo de evaluadoras, en base a información y evidencias recogidas durante todo el proceso de estudio. Evidentemente, se establecen las relaciones entre PPT/OAI y necesidades generales, aunque no busca ser un criterio de eficacia de la práctica, que requeriría una evaluación individualizada. Más bien, se acerca a una pregunta de pertinencia del PPT/OAI en relación al contexto. También es cierto, y no debe obviar, que se da el caso que, habiendo prácticas de menor amplitud en cuanto necesidades, puedan tener más intensidad en los logros del objetivo, aspecto que se tratará en la siguiente pregunta de este mismo apartado. Se ha descartado hacer la distribución en base a la línea estrategia a la que se vincula cada practica pues eso reduciría el espectro del análisis, puesto que prácticamente todas los PPT/OAI, abordan necesidades que quedarían atribuidas a otra línea, lo que condicionaría el análisis de manera reduccionista.

Tabla 3. Relación entre las PPT/OAI y las necesidades detectadas

GRUPO	NÚMERO DE NECESIDADES ABORDADAS	PPT/OAI
1	1-3	4 (Workshop empresas culturales, Cogeneración de Gas, Nanotecnología, Semana de Innovación).
2	4-6	1 (Vigilancia Tecnológica)
3	7-9	10 (Mercados municipales, Subproductos de la pesca, Proinnova, Progres Capital, Aplicativos on line, Guías de actividad empresarial, Ciencias del Mar, Industrias Culturales, Viveros Empresariales, Vitamina E)
4	10-12	6 (Centro de la Madera del Retiro, Proyecto Acuicola, Pactos Locales por el Empleo, Distrito tecnológico, Gestión Turística, Prospectiva Turística)
5	13-15	1 (Proyecto Lácteo)
5	16-18	0

Elaboración: EvaluanDo

De la observación de la tabla, se puede concluir que un total de 7 PPT están por encima de las 10 necesidades abordadas, 1 de ellos superando las 13. Se puede considerar que estos PPT estarían dentro de la categoría de pertinencia ALTA. Un segundo grupo de 10 prácticas quedarían entre 7 y 9 necesidades enfrentadas, siendo un nivel considerado MEDIO. Y, por último, 5 PPT estarían en el grupo BAJO, que son las que abordan 6 o menos. Hay que destacar que dentro de este último grupo se encuadran 4 de las 5 OAI, que se trata de actividades de intercambio de menor peso y de naturaleza exploratoria. De ello se puede deducir que el programa da una respuesta MEDIO-ALTA a las necesidades planteadas.

ÁMBITO TERRITORIAL

Un segundo análisis de estudio busca conocer la cobertura territorial que el programa ha tenido. El Departamento de Antioquia, territorio sobre el que se pretende actuar, está conformado por el Valle del Aburrá, donde radica la ciudad de Medellín –lugar de mayor densidad demográfica y población absoluta del territorio- y 8 subregiones más. La brecha socioeconómica entre los territorios es abrumadora, tal y como se puede apreciar en la tabla del anexo 17b.

En esa tabla del anexo 17 b, en ocre se han señalado las subregiones en las que el programa no ha tenido ninguna intervención, siendo evidente que se trata de aquellas menos pobladas, pero también las que registran indicadores de necesidades básicas insatisfechas y población en situación de pobreza extrema mayor. Por el contrario, en azul se indican aquellas subregiones donde sí ha habido alguna intervención, coincidiendo con las más pobladas (únicamente la subregión Norte incluye poca población, pero también el indicador de pobreza es menor), a la par que aquella donde los datos socioeconómicos son menos alarmantes, dentro de la gravedad que constatan.

En este sentido, se puede concluir que el programa no ha estado dirigido a la población más vulnerable del Departamento, pero se ha trabajado en los territorios donde se acumula más población. Ello encuadra con el perfil de programa que, por su naturaleza, no está indicado para abordar necesidades básicas, sino que trata de generar desarrollo económico y fortalecimiento institucional y social partiendo de un nivel mínimo de bienestar. No obstante, se trata de una

elección, puesto que también se podría haber optado por fortalecer instituciones con una misión más orientada a grupos en situación de mayor vulnerabilidad.

A pesar de esta premisa, se obtiene información interesante del cruce de variables entre el territorio donde se implementan los proyectos que componen el programa y su capacidad para afrontar las necesidades detectadas en el diagnóstico.

De las 22 prácticas⁴⁷, 13 han sido realizadas y orientadas a los habitantes de la ciudad de Medellín, tanto de grupos socioeconómicos bajos (estratos 1,2,3) con programas de orientación empresarial, trabajadores de micro y pequeñas empresas; como para universitarios y estratos más elevados (4, 5, y 6) a través de proyectos de innovación en las Universidades, fondos de capital, o tecnología puntera como la nanotecnología. (Véase Tabla 4)

De los 8 restantes⁴⁸ -descontando Capital Riesgo, que tiene una naturaleza también innovadora y ha sido clasificada como aplicada a todo el territorio de Colombia- los PPT se han transferido en subregiones del Departamento y destaca cómo la relación entre el número de necesidades que cubren aumenta si lo comparamos a cuándo los proyectos se implementan en la ciudad.

Si se multiplican los valores dados a los PPT según el grupo al que pertenece por el número de necesidades cubiertas, repartidas por territorio, el resultado será que los PPT de Medellín ofrecen una media de 2,54 y los de los territorios un 3,67, en una escala de 1 a 6, siendo 6 una cobertura total de las necesidades generales y 1 un mínimo en la cobertura de necesidades general.

⁴⁷ Prácticas desarrolladas en Medellín: (PPT) Mercados municipales, Proinnova, Fondo de capital riesgo, Vigilancia Tecnológica, Distrito tecnológico, Aplicativos on-line, Guías de actividad empresarial, Viveros empresariales, Metodología análisis de las capacidades científico tecnológicas turismo (Prospectiva); (OAI) Workshops empresas culturales, Industrias culturales, Cogeneración de gas y Nanotecnología.

⁴⁸ PPT/OAI realizadas fuera de Medellín: (PPT) Pactos por el Empleo, Madera el Retiro, Proyecto Acuícola, Subproductos de la pesca, Proyecto Lácteo, Vitamina E, Red de Cooperación generación capacidades sector turístico (Gestión), Fondo de Capital riesgo; (OAI) Ciencias del Mar.

TABLA 4 PPT/OAI POR TERRITORIOS		CLASIFICACIÓN POR GRUPOS					
MEDELLÍN	1	2	3	4	5	6	
TOTAL PPT (13)	4	1	5	3	-	-	
URABÁ	1	2	3	4	5	6	
TOTAL PPT (3)	-	-	1	2	-	-	
SUROESTE ANTIOQUEÑO	1	2	3	4	5	6	
TOTAL PPT (1)	-	-	-	1	-	-	
ORIENTE ANTIOQUEÑO	1	2	3	4	5	6	
TOTAL PPT (2)	-	-	1	1	-	-	
NORTE	1	2	3	4	5	6	
TOTAL PPT (1)	-	-	-	-	1	-	
ANTIOQUIA	1	2	3	4	5	6	
TOTAL PPT (1)	-	-	1	-	-	-	
COLOMBIA	1	2	3	4	5	6	
TOTAL PPT (1)	-	-	1	-	-	-	

TABLA 5 NECESIDADES DETECTADAS	Nº DE PPT
Débil cultura empresarial hacia la innovación	17
Búsqueda de nuevos mercados	16
Pérdida puestos de trabajo asalariado	12
Bajada del índice salarial en trabajo no cualificado e informal	
Hacer crecer estructura productiva en micro y pequeñas empresas	
Búsqueda de nichos de empleo en sectores innovadores	13
Articulación social y administrativa incompleta	
Fomento del asociacionismo empresarial	11
Sistemas integrales de apoyo pymes	
Problemáticas derivadas del conflicto armado en territorios	
Brecha económica entre Medellín y territorios	
Saturación población del valle del Aburrá	10
Necesidad de organismos de coordinación de iniciativas	9
Necesidad de clima de confianza social y político	8
Dispersión programas universitarios para creación empresas	7
Necesidad de participación ciudadana	4
Debilidad de apoyo financiero a la innovación	2
Necesidad de garantizar servicios básicos: energía eléctrica, agua, infraestructuras, conectividad	0

Se puede concluir, por tanto, que los proyectos que se han orientado hacia los territorios tienden a dar una respuesta mayor a las necesidades que los que se han quedado en Medellín, aunque también dentro de estos se encuentran 8 PPT que estarían entre el 3 y el 4.

Tras el estudio sobre la pertinencia de los PPT para dar respuesta a las necesidades y el nivel de cobertura, se va a analizar cuáles han sido las tipologías de necesidades a las que el proyecto ha dado mejor respuesta. Para ello, trabajando dentro de la misma matriz (ver anexo 11) se sitúa ahora el foco de atención en las necesidades detectadas en el Departamento.

Para el análisis, partimos de establecer el punto medio desde donde valorar si cada necesidad ha sido abordada en suficientes transferencias o, por el contrario, si ha sido poco trabajada. Puesto que se han realizado 22 PPT, se ha establecido en 11 PPT la divisoria para comparar cuáles de esas 18 necesidades sentidas han tenido mayor interés. (Véase Tabla 5)

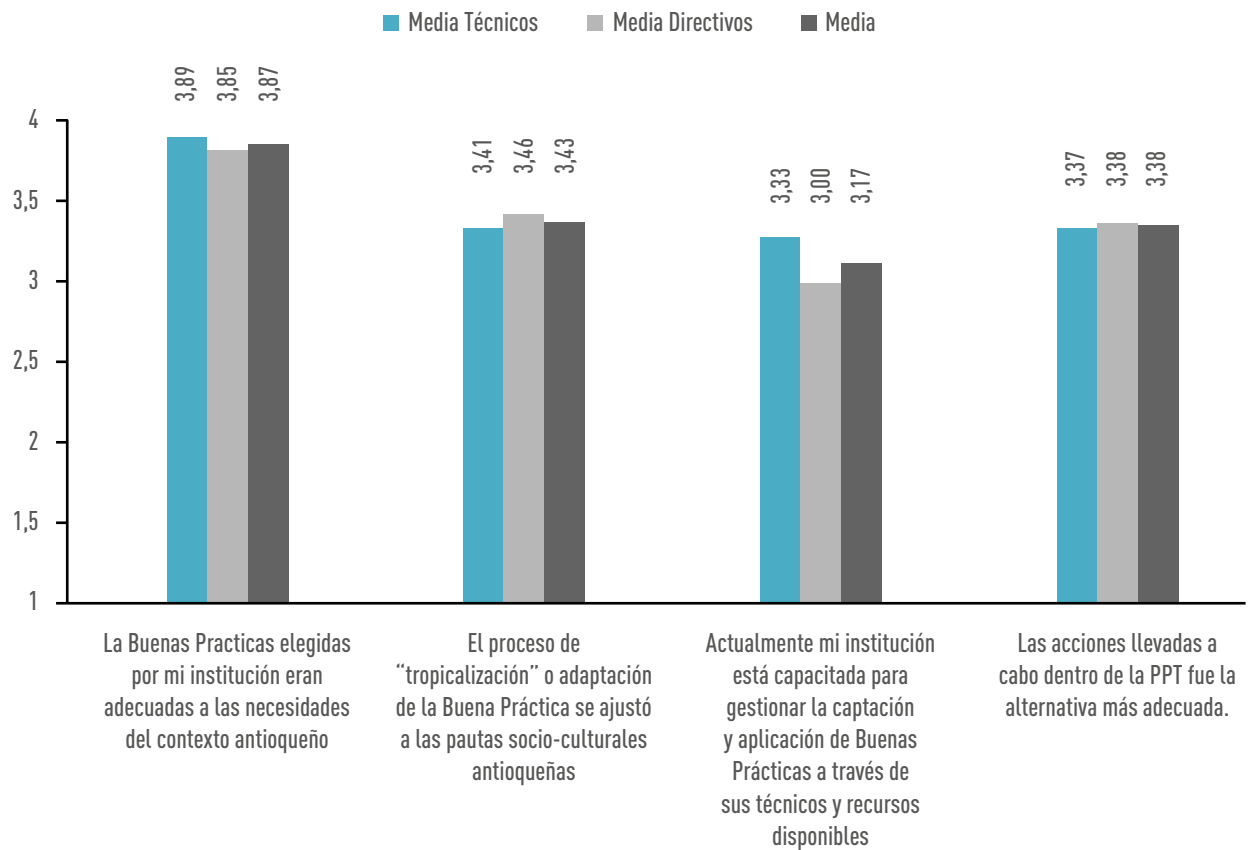
En el primer grupo -conformado por las necesidades atendidas por encima de 11 PPT- destacan como más cuidadas las necesidades vinculadas a innovación, enfrentado especialmente la débil cultura innovadora del empresariado y la falta de empleo en sectores innovadores. El resto van orientadas a necesidades vinculadas al mundo laboral, los salarios, la productividad de las empresas, fomento al asociacionismo empresarial y apoyo a PYMES (incluye las microempresas). Por último, dentro de este grupo queda atendido el trabajo hacia las necesidades más vinculadas a las consecuencias del conflicto, a la disminución de la brecha entre Medellín y Antioquia (se han contabilizado las iniciativas que tenían lugar fuera de la ciudad) y a la articulación social y administrativa. Se trata, por tanto, de unas necesidades que buscan no únicamente aumentar resultados económicos, sino trabajar por la extensión de los derechos humanos y la homogenización de las condiciones de vida de la población.

En el segundo bloque, se reúnen las necesidades que han sido contempladas por 10 PPT o menos. Hay que observar que la necesidad de apoyo financiero a la innovación, aunque ha sido abordada sólo desde dos PPT, una de ellas ha sido en exclusiva, dando pie a la creación del primer fondo de capital riesgo de toda Colombia. Por ello, en este caso la intensidad del PPT amortigua el hecho de que sólo dos PPT hayan contemplado la necesidad. También la necesidad de creación de clima de confianza social y político, queda compensado por el resultado que el programa está teniendo en el nivel de fortalecimiento interinstitucional, examinado en otras partes de este informe (ver pregunta 3.2.4. y apartado de Valor agregado). No obstante, este trabajo de fortalecimiento institucional podría haberse fomentado más aún en las regiones en caso de que hubiera habido mayor número de programas en territorios, así como si se hubiera introducido dentro de los socios institucionales y/o participantes a un mayor número de OSC, que responden ante la ciudadanía como garantes de sus intereses y promueven la rendición de cuentas.

Por último, se ha querido también conocer cuál es el sentir de las personas implicadas en el ERICA respecto a las buenas prácticas que se seleccionaron y el proceso de implantación de las mismas. Los cuestionarios se han realizado a las mismas personas que en la pregunta 3.2.1, pero con la opción de ampliar a dos la valoración de los PPT en las que han participado, puesto que bastantes de ellos y ellas han tenido ocasión de trabajar en más de una transferencia. Como resultado, ha aumentado en número de respuestas, llegando hasta 14 en el caso del personal directivo y a 27 el personal técnico.

Las opiniones se reflejan en la gráfica 4:

Gráfica 4 - Valoración de las PPT/OAI según el personal implicado en los mismos



Existe un amplio consenso entre los dos grupos de profesionales sobre la adecuación de la BP que ellos eligieron con las necesidades del contexto antioqueño, unido a un amplio acuerdo, aunque 4 décimas inferior sobre el trabajo de tropicalización que se hizo de la transferencia. Se sitúa por encima de 3 pero no alcanza el 3,5 la valoración de lo apropiadas que fueron las acciones llevadas a cabo dentro del PPT, y ligeramente por debajo, pero dentro de un nivel ALTO, se sitúa la capacidad de gestión del PPT por parte de las instituciones.

3.2.3 ¿EN QUÉ MEDIDA SE HAN ADOPTADO MEJORAS PRODUCTIVAS Y PRÁCTICAS REDISTRIBUTIVAS A PARTIR DE LA PUESTA EN MARCHA DE LAS PRÁCTICAS TRANSFERIDAS?

Para dar respuesta a la sub-pregunta de evaluación es necesario empezar indicando que todas las prácticas buscaban el fortalecimiento institucional. Ahora bien, unas tenían como objetivo inmediato una mejora productiva que se reflejara en aumento de salarios o creación de empleo, mientras que, en otras más orientadas al suministro de servicios o a garantizar derechos, esa naturaleza más productiva quedaba un tanto alejada de los objetivos inmediatos. Como ejemplo, indicar que los proyectos de naturaleza formativa, educativa o investigadora, entrarían en esta situación. Esta división, de naturaleza metodológica, se ha realizado para dar una respuesta más circunscrita a la pregunta de evaluación.

A partir de este criterio se ha realizado la clasificación de las prácticas en relación a su naturaleza, tal y como se refleja en la tabla 6:

TABLA 6 - CLASIFICACIÓN PPT/OAI	NOMBRE DE LA PRÁCTICA TRANSFERIDA
PPT PRODUCTIVAS	Mercados municipales de Medellín Centro de la madera del Retiro Proyecto acuícola Subproductos de la pesca Proyecto Lácteo Proinnova Fondo Capital Riesgo: Progres capital
PPT FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	Pactos locales por el Empleo Vitamina E Vigilancia tecnológica Distrito tecnológico Aplicativos on line Guías de actividad empresarial Viveros empresariales “e- emprendedores” Red de Cooperación generación capacidades sector turístico (Gestión) Metodología análisis de las capacidades científico tecnológicas turismo (Prospectiva)
OAI	Ciencias del mar Workshops empresas culturales Cogeneración de gas Nanotecnología Semana innovación Medellín

Una segunda cuestión necesaria en el planteamiento inicial para evaluar la sub-pregunta, es conocer el alcance que se ha logrado en los procesos de implantación de los PPT. Su nivel de consolidación será el que proporcione claves para comprender su capacidad para mejoras económicas entre su población meta. Así, aunque no se trata de una evaluación pormenorizada de cada PPT, puesto que no es el objetivo del presente trabajo, se ha construido una tabla (7) con los principales logros de cada transferencia, representados en 5 categorías: incompleta, realizada, sostenible, replicada e institucionalizada.

Por PPT **incompletos** se entiende los que no han concluido la fase de transferencia; **realizados** se refiere a aquellas transferencias de buenas prácticas que se han llevado a cabo según lo programado; **sostenibles** los que han generado un proyecto piloto con condiciones de conservarse sus resultados; **replicados** aquellos pilotos que se han repetido en otros lugares aunque no todos tienen esa posibilidad⁴⁹; y por último, **institucionalizados** aquellos proyectos que han trascendido el piloto a través del aumento de su cobertura o alcance y han adquirido vida propia, bien generando sus propios recursos o a través de la integración en las instituciones.

Para la construcción de la tabla 7 se ha utilizado como insumos la prospección hecha a través del trabajo de campo, especialmente a partir de entrevistas con coordinadores de los PPT, con los responsables de su emisión desde España, y de los 8 casos en los que se ha profundizado en el análisis. De todo ello, se ha concluido a modo de resumen lo siguiente:

⁴⁹ En la Tabla 7 se han sombreado en gris aquellos PPT que por su naturaleza no se considera que tengan posibilidad de réplica en el mismo Departamento de Antioquia, aunque sí podrían tenerla en otros Departamentos del país.

TABLA 7 - LOGROS DE LAS TRANSFERENCIAS					DETALLE EXPLICATIVO
PPT	INCONCLUSO	COMPLETADO	SOSTENIBLE	REPLICADO	
Mercados municipales de Medellín	✓	✓	✓		Transferencia concluida. Mejora y dignificación del espacio físico a través de la construcción de infraestructura permanente y formación a los comerciantes (servicio al cliente, contabilidad básica, manejo higiénico-sanitario asociado a productos alimentarios, etc.). El reto, cara a la sostenibilidad, es el trabajo a mediano y largo plazo con los comerciantes, el fomento de la capacidad asociativa (muy débil), la intervención integral continuada del espacio público, etc. PPT con potencial para réplica en otras plazas de mercado: Envigado, y otros municipios del territorio. El interés hacia esta PPT sigue vigente, en tanto los emisores españoles han sido contactados en numerosas ocasiones para hacer réplicas en otros muchos municipios de Colombia, incluso de fuera de Antioquia
Pactos locales por el Empleo	✓	✓			Transferencia concluida. Se dio formación a agentes clave en desarrollo local, creándose un documento que unificaba el apoyo al emprendimiento en los territorios. Cambios políticos dejaron sin continuidad el proyecto. Una iniciativa posterior contrató a una gerente para la reactivación del tema. Ésta no se logra y se procede a una recogida de información para una posterior sistematización de la experiencia [2012].
Centro de la madera del Retiro	✓	✓			Transferencia concluida. Se transfirió la práctica mediante una estancia en España de un equipo de expertos. Dos de ellos estuvieron en la población del Retiro ayudando a la finalización del piloto. La práctica no fue sostenible por la falta de infraestructura en las asociaciones de producción de muebles en madera que la consolidara.
Proyecto acuícola	✓	✓			Transferencia concluida. Las dificultades para dar sostenibilidad al pilotaje se concentran en garantizar un control de calidad y condiciones de producción que no pongan en riesgo la salud pública de los consumidores, falta de capacidad asociativa y de estructura para incurrir en gastos de desplazamiento hasta los criaderos, la imposibilidad de garantizar la cadena de frío en post-cosecha, y la falta de vías de comercialización, pues éstas trabajan con volúmenes mucho mayores. Para ello se requiere laboratorios que acrediten la calidad de las ostras, cadena de frío y transporte, producción a gran escala comercial.
Subproductos de la pesca	✓				Transferencia concluida. La sostenibilidad es compleja por la carencia de secaderos o congeladores para las vísceras, el acceso, manejo y adquisición de los reactivos, ni acceso a mercados (el auto consumo de ensajados de la misma especie puede ser peligroso), ni medios de transporte.

TABLA 7 - LOGROS DE LAS TRANSFERENCIAS					DETALLE EXPLICATIVO
PPT	INCONCLUSO	COMPLETADO	SOSTENIBLE	REPLICADO	
Proyecto Lácteo					Elementos distintivos que explican el éxito del PPT (lácteo: 1) liderazgo universitario claro, 2) personas involucradas en el PPT acabaron aumentando su responsabilidad (de técnico a director de escuela), 3) ERICA arranque, pero se solicitaron muchos otros proyectos de regalías justo a posteriori para apalancar fondos, 4) claridad de los emisores españoles respecto a la necesidad de liderazgo local, lo que aglutinó a todos los equipos de análisis lácteo de la universidad en un centro integral, 5) asociaciones de ganaderos muy fuertes, líderes ganaderos viajaron, están mandando sus muestras al laboratorio, se creen el proyecto y entienden que les da autonomía, 6) avances normativos que les benefician, dada su alta cualificación técnica. Se han convertido en el único laboratorio lácteo acreditado del país para el análisis de muestras de calidad láctea en este momento.
Vitamina E					Elementos distintivos del programa Vitamina E 1) fuerte apropiación por parte de la institución coordinadora, 2) implicación de diferentes departamentos de la misma, 3) calidad de los materiales transferidos, 4) intenso trabajo de "tropicalización", 5) movilización de personal en la diseminación del proyecto, 6) da respuesta a necesidad de las instituciones académicas para cumplimiento Ley 1014, 7) pilotajes previos, 8) seguimiento del proyecto más allá de la transferencia, 9) sistema de incentivos. Fuertes posibilidades de réplica e implantación a nivel nacional.
Proinnova					Elementos distintivos de Proinnova: 1) Respondía a una necesidad fuertemente sentida de orientación 2) Se genera un comité de coordinación de las 8 universidades 3) El viaje a España lo realizan técnicos que después serán los responsables de su implementación 4) Existe "doliente" (responsable del programa) en cada universidad 5) Aportan recursos propios 6) Se ha institucionalizado y han ampliado las opciones de búsqueda de ayudas.
Fondo de capital riesgo: Progreso capital					Elementos distintivos de Progreso Capital: 1) Único proyecto no coordinado por institución del ERICA, sino por una empresa privada 2) La transferencia se prorroga con consultoría y asesoría desde la institución española 3) Hay inversión de capital español en el nuevo Fondo de Capital Riesgo 4) Se financian 7 empresas (Pymes) encuadradas dentro de las líneas estratégicas marcadas: Ciencias de la salud, Biotecnología, Medio ambiente, Nuevos materiales, Tecnología de Información y Comunicaciones (TIC's), 5) Compromiso por el logro de desinversiones productivas y rentables.
Vigilancia tecnológica					Se creó una red de vigilancia tecnológica, entre los agentes facilitadores formados, para dar asesoría a las empresas, vinculada a Ruta N. Esta red se fue deshaciendo por la rotación de personal entre instituciones y falta de apoyo institucional, no está funcionando en la actualidad. Aun así, en el entorno regional se ha motivado a las empresas y a las instituciones públicas de la importancia que tiene, se siguen formando en el tema. Algunos de los agentes formados están haciendo consultorías a empresas sobre vigilancia tecnológica. Estrategias de transferencia altamente diversificada, lo que permitió llegar a gran cantidad y diversidad de actores: desde agentes facilitadores hasta empresas receptoras últimas. El desconocimiento de partida del tema y la alta cualificación técnica requerida, motiva a que se califique como un PPT exitoso, dada su naturaleza. Todas las personas coinciden en que ha contribuido a normalizar la vigilancia tecnológica como un concepto que se maneja en los foros de innovación y emprendimiento a nivel regional

TABLA 7 - LOGROS DE LAS TRANSFERENCIAS					DETALLE EXPLICATIVO
PPT	INCONCLUSO	COMPLETADO	SOSTENIBLE	REPLICADO	
Distrito tecnológico					Elementos distintivos de Distrito tecnológico: 1) Existía un equipo joven muy ilusionado 2) La calidad de la experiencia de Distrito22 y la existencia de una metodología testada para la transmisión de conocimiento permitió una transferencia de alta calidad 3) Se suman otros colaboradores como el MIT 4) Compromisos municipales mantenidos a pesar de los cambios de gobierno 5) Coherencia con la política en innovación. Difícil delimitar la frontera del impacto, lo que resulta claro es que el compromiso institucional fue destacable, pues se enlazó con un proyecto emblemático a escala municipal, que supuso una apuesta política estratégica.
Aplicativos on line					La transferencia fue concluida y su sostenibilidad se vinculó a su alojamiento dentro del portal Cultura E. De los dos aplicativos sigue vigente el Test Ideas. El Plan de negocios ya no está localizable. Se indica que es un material que no ha sido actualizado y que se han seguido generando otros materiales más novedosos. Tanto para aplicativos como para guías, resulta interesante la inserción del material didáctico en los CEDEZOS, a partir de los cuales es posible derribar limitaciones de acceso (computadoras con internet, manejo de TICs por micro-emprendedores, resolución de dudas interpretativas, etc).
Guías de actividad empresarial					La transferencia fue concluida y su sostenibilidad se vinculó a su alojamiento dentro del portal Cultura E. Se confeccionaron guías para mini-mercados, producción de conservas y mermeladas, operador de servicios turísticos urbanos, taller profesional de confección en tejido plano. Las guías no han sido actualizadas desde 2009, aunque se siguen pudiendo consultar en el portal. (Véase práctica anterior).
Viveros empresariales "e- emprendedores"					Se realiza la transferencia, pero no se puede acompañar el proceso de puesta en marcha del piloto por falta de recursos para la creación de una plataforma on line. Las capacidades han quedado instaladas en las instituciones que se formaron. Con el paso del tiempo, si no se recupera el trabajo hecho, puede derivar en una pérdida de la inversión y esfuerzo realizados.
Red de Cooperación generación capacidades sector turístico (Gestión)					La transferencia fue concluida. Las capacidades para hacer el diagnóstico han quedado instaladas en los equipos de las universidades. De cara a la sostenibilidad futura es preciso puntualizar que se requiere fortalecer las capacidades de investigación y docencia en el sector turístico específicamente. Es cierto que la mirada hacia el turismo debe abordarse a través de varias disciplinas, pero además se requiere de conocimientos específicos en turismo que ahora mismo no se disponen.
Metodología análisis de las capacidades científico tecnológicas turismo (Prospectiva)					Vinculada a la anterior. Transferencia concluida. La sostenibilidad se garantiza a través de la maestría de la UdeA. (Véase práctica anterior)

TABLA 7 - LOGROS DE LAS TRANSFERENCIAS					DETALLE EXPLICATIVO
PPT	INCONCLUSO	COMPLETADO	SOSTENIBLE	REPLICADO	
OTRAS ACTIVIDADES DE INTERCAMBIO					
Ciencias del mar					Actividad exitosa. El texto generado por la OAI (producto: un diagnóstico de los recursos marinos y costeros, para identificar líneas de acción, detectar problemas y poder plantear acciones de refuerzo futuro). Este diagnóstico fue tomado como base para línea 6, objetivo 3 del plan de desarrollo departamental (pues una persona encargada de redactar ese plan comunicó que había servido de base, aunque en ninguna parte del plan de desarrollo se menciona explícitamente). Por tanto, a través de un a OAI se logró impactar en una política pública.
Workshops empresas culturales					Actividad de apoyo a la realización de videos. Se realizó la etapa 1) de creación
Industrias culturales					La transferencia no se concluyó al no recibir el informe desde la universidad Pompeu Fabra
Cogeneración de gas					Misión de reconocimiento en España, con COGEM. Sirvió a EPM para ratificar que iban por el camino correcto en temas de eficiencia energética, cogeneración y gas natural. Aproximó a EPM a temas en los que le interesaba profundizar, pero no se concretó en convenios específicos. La dificultad para mantener el contacto con COGEM posteriormente, se debe a que EPM tiene importantes limitaciones legales para relacionarse con socios privados (por una cuestión de transparencia en los procesos de contratación pública).
Nanotecnología					Hay interés en institucionalizar, pero es un proceso largo y complejo, se requieren muchos recursos, pero se verbalizó que Ruta N está interesada. Para ello, se está articulando el trabajo de las empresas y actores sectoriales que trabajan en temas próximos a la nanotecnología
Semana Innovación Medellín					Se ha participado dos veces desde Barcelona Activa

En resumen, el alcance de las prácticas es el siguiente⁵⁰:

TABLA 8 ALCANCE DE LOS PPT/OAI	INCOMPLETOS	REALIZADOS	SOSTENIBLES	REPLICADOS⁵¹	INSTITUCIONALIZADOS
PPT PRODUCTIVAS		7	4		3
PPT FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL		11	7		2
OAI	1	5			1
TOTAL	1/22	21/22	11/22	0/10	6/22

A través del programa se ha generado la transmisión de conocimientos de 22 proyectos. Ello supone programar cada uno de ellos, establecer los contactos, definir los objetivos, organizar los procesos de transferencia, movilizar al personal técnico, asociaciones, etc, y gestionar la transferencia. En sí un resultado que debe ser considerado muy positivo, especialmente si se tiene presente que ha sido realizado con criterios colegiados entre las instituciones, donde la cooperación ha ejercido un papel de facilitador/ acompañante, y los procesos han sido asumidos por instituciones con muchas capacidades técnicas, pero no siempre orientadas a la ejecución de proyectos de transferencia de conocimientos y de desarrollo.

Tras esta valoración global del alcance de los PPT se puede concluir que el programa ha tenido un ALTO resultado en eficiencia, especialmente en relación a los modelos tradicionales de cooperación mediante proyectos. El elevado número de personas que el programa ha envuelto, el logro prácticamente del 100 % de las transferencias programadas, la amplitud de sectores desde los que se ha trabajado, los tres niveles de adquisición de aprendizajes (cooperación interinstitucional, fortalecimiento interno de las instituciones y la adquisición de conocimientos sectoriales) permite establecer que el programa ha sido exitoso.

A partir de este positivo resultado, es necesario reflexionar sobre aquellos inconvenientes que no han permitido profundizar en la consolidación de los proyectos piloto, cara a lograr su sostenibilidad y escalamiento. Por ejemplo, hay evidencias de que dentro del grupo de PPT productivos, a los 3 que no han conseguido ser sostenibles, les faltó los últimos recursos para poner en marcha los alcances obtenidos hasta ese momento (por ejemplo: un secadero de madera, un sistema de conservación del ensilado, y un sistema de análisis y conservación del producto en el caso de la acuicultura de ostras). Ello lleva a pensar que ha habido problemas a la hora de, o bien diseñar y dimensionar las necesidades requeridas; o si esto se ha cumplido correctamente, a que no se haya aportado los recursos comprometidos inicialmente por las instituciones responsables de su ejecución, incumpliendo de este modo su compromiso.

⁵⁰ Cada apartado suma el total de prácticas que lo han logrado repitiéndose las mismas, por eso el resultado desborda el número de 22 PPT.

⁵¹ Se refleja sobre los 10 PPT que se consideran replicables. No se puede obviar que el programa completo ha sido replicado en el Departamento de Nariño, mediante el programa DIRENA.

Esta falta de ejecución final que permita poner en marcha estos proyectos transferidos y estudiar su posible réplica e institucionalización, tiene repercusiones que trascienden estas primeras consecuencias: por un lado, la parte fallida en términos económicos como proyectos productivos que son; en segundo lugar, en términos intangibles, la ruptura de la confianza e ilusión de unas comunidades que de por sí, ya están en situación de profunda desventaja socioeconómica (estas tres PPT corresponden a Desarrollo local y por tanto se han realizado en subregiones); y en tercer lugar, la frustración del equipo técnico (colombianos y españoles) que han desempeñado un gran esfuerzo para no poder ver culminados los resultados.

En el caso de los PPT orientados al fortalecimiento institucional, los motivos encontrados son, en un primer caso, de nuevo una razón económica (falta de recursos para la generación de una plataforma *on line*); y en el segundo, una pérdida de interés por parte de la institución política que lo coordina.

El programa también ha logrado que 11 de estos PPT alcancen la sostenibilidad y 6 de ellos lleguen hasta la institucionalización. Es de estos últimos de los que se ha podido hacer una reconstrucción mayor de sus logros.

De este grupo de PPT institucionalizados, en aquellos de naturaleza productiva se ha constatado el aumento de la productividad. Como ejemplo, en proyectos como el lácteo se ha repercutido en la creación de puestos de trabajo, por ejemplo, en la parte administrativa del laboratorio, que pasó de no tener personal técnico a que actualmente haya 12 personas trabajando; y que puede aumentar la capacidad de procesamiento de las muestras desde 50 hasta 2000. Igualmente, el número de personas empleadas en una de las empresas financiadas por Progres Capital, ha pasado de 6 en 2009 a 18 más 2 vacantes en 2015.

“Tiene retorno el financiador, el comercializador, el cosechador, el medio ambiente porque se protege el ecosistema donde haya involucrado un modelo productivo. El dinero ha irrigado la cadena, se han hecho inversiones en la cadena”.

Directivo institución

También se reconoce en otra de las empresas de este grupo la mejora salarial repercutida a toda la cadena de valor, lo que no se puede desligar del hecho de que ya se haya producido desinversiones de tres de las empresas financiadas por Promotora Capital, como son *Easysolutions* (adquirida por Medina capital), *Ecoflora Agro* (adquirida por Gowan Company), e *Hybrytec. Energía solar* (adquirida por ECOS).

Todos estos ejemplos constatan que el programa, a partir de la transferencia de conocimiento, puede lograr un aumento de las condiciones salariales y de generación de empleo, siempre y cuando se logre que los PPT pasen a ser proyectos sostenibles. No obstante, se debe recordar que garantizar que se produce el reparto de la riqueza generada es la piedra angular que diferencia a un proyecto de cooperación al desarrollo de un proyecto de emprendimiento privado, por lo que desde el programa se deberá ejercer una “vigilancia” continuada sobre los mecanismos a utilizar para que este reparto sea justo y equitativo.

Igualmente, hay que valorar consecuencias del programa menos tangibles, pero no por ello de menor trascendencia. Así expresa un líder ganadero su sentir respecto a los logros del programa. Este les ha posicionado estratégicamente frente al conjunto de poderes públicos con capacidad decisoria en su sector. Los ganaderos sienten que forman parte del conjunto de actores en condiciones activa y no como meros receptores de las decisiones tomadas por instituciones alejadas de sus intereses como colectivo.

“En estos 4 años hemos logrado ser protagonistas. La universidad nos ha tenido en cuenta, la secretaría, el ministerio de agricultura también. Hemos sido el único Departamento que ha presentado una política pública láctea a un ministro. Si no conseguimos aterrizarlo todo a una política pública, (al menos) necesitamos incorporar unas medidas. Hoy ya nos preguntan, ya nos consultan. Siempre quieren venir en el ministerio a preguntarnos, ya se nos reconoce”.

Ganadero

En el marco de los PPT con mayor función de generación de capacidades institucionales que productivas, también se evidencian valoraciones que confirman el largo recorrido que han tenido algunos de estos PPT y su ejemplaridad en cuanto al potencial que reúnen. Así, en el proyecto de Vitamina E, se ha conocido una experiencia en un centro escolar que ha elevado la implantación de una asignatura de emprendimiento a modelo funcional del centro, a través de la utilización del emprendimiento para redefinir su misión y visión, y sirviendo, a su vez, para fortalecer el área de Ciencia, Innovación y Tecnología. A partir de ahí, construyen un modelo de “colegio-parque” donde todos los contenidos se articulan, convirtiéndose en programa de centro. O como esas 43 iniciativas de sping-off que se siguen trabajando dentro de Proinnova. Son mejoras que demuestran que, si el programa pone el acento en la consolidación de los proyectos, los resultados pueden ser muy exitosos.

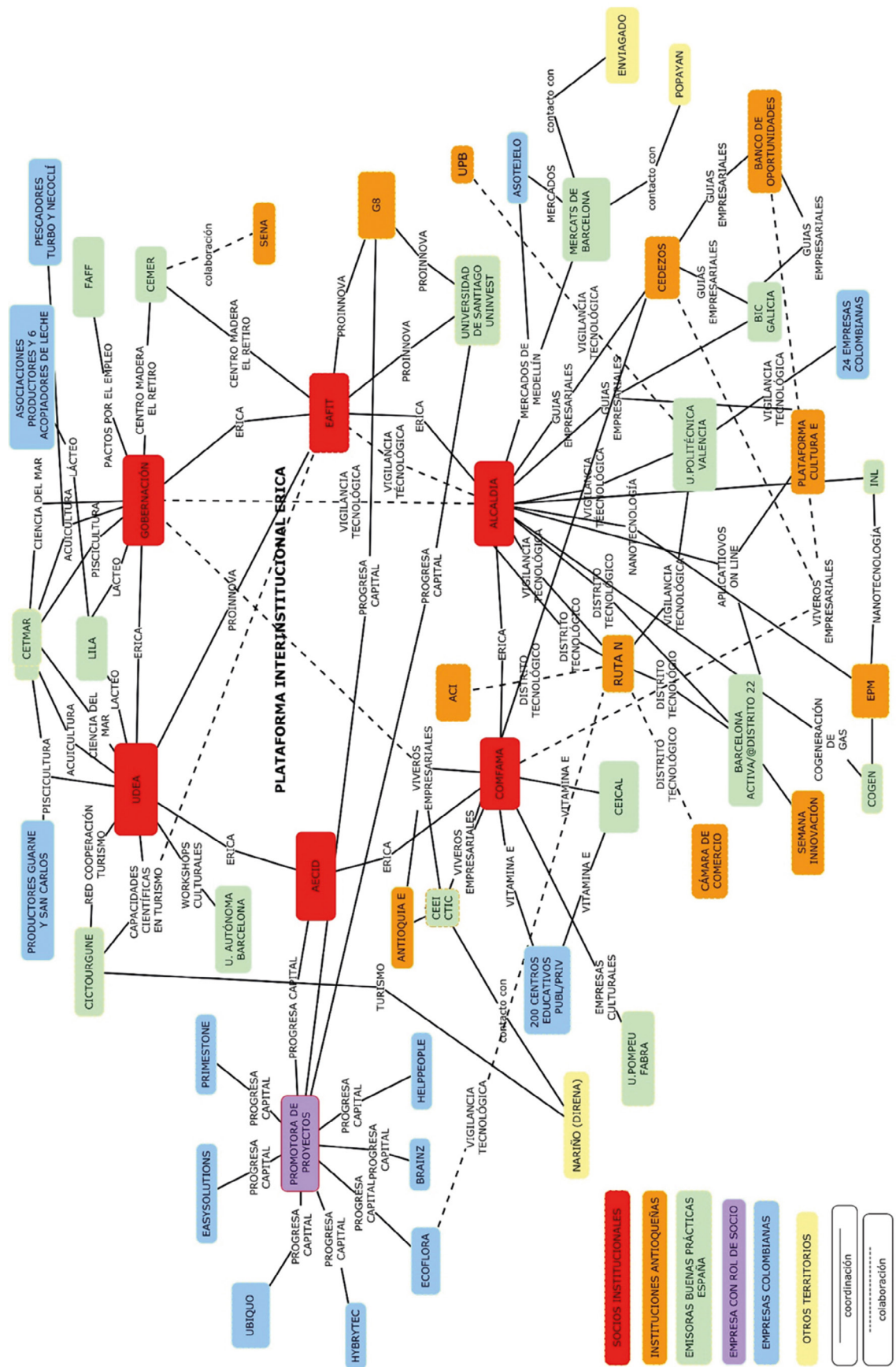
Valorar los resultados de ERICA requiere una visión global del programa para evidenciar más allá del éxito o no de sus proyectos, su capacidad de articulación social e institucional. El amplio entramado de instituciones, organismos y empresas que se han vinculado en el desarrollo de sus competencias, requiere una lectura a través de un análisis de redes que evidencie las fortalezas y debilidades del mismo. (Véase diagrama de redes en página siguiente).

El resultado es un programa radial que emana de la articulación interinstitucional de las 5 instituciones socias con la Cooperación Española. Destaca la colaboración existente entre dos de ellas, la Gobernación y la Universidad de Antioquia a través de proyectos productivos de desarrollo local. También a ese tándem se ha unido en dos ocasiones la EAFIT, con la UdeA en el proyecto de Turismo y con Gobernación en maderas del Retiro, aunque esas relaciones no se mantuvieron hasta el final de los proyectos. En esos trabajos se han relacionado así mismo con la población meta, a través de asociaciones profesionales. No se aprecia suficiente participación de entidades locales de los municipios, ni asociaciones medioambientalistas o de género, grupos que suelen tener presencia en territorios, especialmente, en el segundo caso si se trata de zonas golpeadas por el conflicto armado, como el Urabá.

Por su parte, COMFAMA y Alcaldía han trabajado de manera menos coordinada en relación a las otras instituciones socias. La primera sólo se ha relacionado con la Gobernación y otras instituciones en el PPT de Viveros empresariales, y ha utilizado sus propias redes de asociados (principalmente, aunque no en exclusiva su red de escuelas) para la de Vitamina E. Por otro lado, Alcaldía optó por un modelo menos inclusivo en cuanto a otras instituciones socias, pero ha movilizado a la acción a organismos vinculados al municipio, como CEDEZOS, EPM y RUTA N. Surgiendo esta última, en parte, como inspiración de un PPT anterior del programa, que ayudó a definir el modelo de innovación necesario para la ciudad.

Un tercer socio, que no está inserto en la plataforma interinstitucional, pero que ha participado en la coordinación de un PPT ha sido Promotora de Proyectos, empresa dedicada a la gestión de fondos promueve empresas a través de las inversiones seleccionadas en base a criterios de sostenibilidad social y medioambiental. Esta empresa ha trabajado directamente con la AECID (que llegó a invertir 5 millones de € en fondo de capital riesgo), pero a través de ella se ha vinculado a 7 empresas colombianas más.

Diagrama 6 - Representación de redes del programa ERICA



Igualmente, es muy interesante ver 16 organismos españoles (universidades, centros de estudios e institutos) participando en el conjunto de prácticas. Dos de ellos han estado implicados en 3 transferencias (CETMAR y Barcelona Activa), otros 2 organismos en 2 más (Universidad de Santiago y Cictourgune) y el resto de participantes, lo han hecho en un PPT. Destacar como dos de estas instituciones han conectado con otros departamentos colombianos, y en un caso, están promoviendo nuevos intercambios de conocimientos a través de un programa inspirado por ERICA y realizado en Nariño, el programa DIRENA. Durante los contactos mantenidos en la evaluación, se ha constatado el interés de algunos de estos organismos por mantener nuevas relaciones contractuales con ERICA o con sus posibles réplicas.

Como resumen de mapa de redes, destacar algunos aspectos a reflexionar:

- Es un modelo de relación radial, en el que más allá de las conexiones promovidas por la participación directa en la plataforma interinstitucional, no se generan suficientes relaciones bilaterales o multilaterales (salvo el caso de Gobernación/ UdeA). Ello limita los intercambios de conocimientos y la mirada interdisciplinar sobre el territorio..
- Se da una escasa presencia de empresas en el primer círculo de aproximación -el conformado por la plataforma ERICA-, pues éstas aparecen en el segundo o tercer grado de enlaces. Ello limita la introducción de recursos financieros provenientes de la empresa privada, en caso de ser lo que se buscase.
- No se detecta implicación de OSC, especialmente aquellas que por su misión y visión puedan desarrollar capacidades vinculadas a los ejes transversales: género, medioambiente, cultura de paz y protección social.

3.2.4 ¿EN QUÉ MEDIDA SE HA LOGRADO INSTALAR CAPACIDADES Y FORTALECER DINÁMICAS DE ARTICULACIÓN PÚBLICO-PRIVADA?

Existe entre el conjunto de personas entrevistadas del grupo de directivos y técnicos, un consenso sobre la importancia que el programa ha tenido en la consolidación del modelo de relación público-privada y de fortalecimiento interinstitucional.⁵²

En el imaginario colectivo se presentan dos discursos inexorablemente unidos:

- La adecuación del modelo de colaboración público-privada por las condiciones que reúne Antioquia y en especial, Medellín, donde existe una base previa o tradición de colaboración entre organismos públicos y empresas privadas.
- La novedad que ha supuesto que esa colaboración sea con una mirada común hacia el territorio y en el interés de su desarrollo.

Así, hay una información compartida desde la multiplicidad de actores, que recuerda que han sido capaces –con mayor o menor resultado- de llevar adelante un conjunto importante de proyectos, de haberse mantenido todos “sentados en la misma mesa” durante 8 años, de haber ido definiendo conjuntamente una agenda de acciones de desarrollo para Antioquia, y como último estadio, la capacidad de influir en políticas públicas a través de la institucionalización de los resultados de 6 PPT.

A la par, también se reconoce que no ha sido fácil. Tener una mirada común en lo macro no era suficiente para disolver las diferencias que se encontraban en lo meso y micro de cada institución, a pesar de que se ha buscado el consenso a través de lo que unía. Así, el recorrido de la plataforma interinstitucional no ha estado libre de conflictos, unido a debates y necesidad de negociación, de la misma manera, que el compromiso político también ha sido un elemento clave, que explica en gran parte el avance o no de la plataforma a lo largo de su recorrido.

Una manera de coordinar la gestión de la plataforma ha sido asumir que cada institución optaría por aquellas prácticas que se adecuaran mejor a los objetivos y capacidades de la misma. Este acuerdo implícito ha podido ser causa de que para algunos actores haya habido riesgo, en ocasiones, de producirse más un reparto que de generarse un consenso entre los actores, especialmente, mientras hubiera fondos de la cooperación. Esta cesión hacia el reparto de prácticas, fondos, o responsabilidades se detecta como una manera de evadir conflictos de intereses. Puede tratarse un recurso lícito, pero debería ser superado por la confianza entre los actores y la determinación del compromiso.

Así, se destaca que en las ocasiones en las que ha prevalecido la cooperación entre instituciones para la puesta en marcha de un PPT, que es un nivel superior de compromiso y complejidad en las relaciones, se traduce en una valoración mayor del aprendizaje que esto ha aportado, por encima de las complejidades propias de la coordinación entre entidades en las que cada una ejerce un liderazgo muy marcado.

Hay evidencias que la colaboración pública privada ha permitido borrar algunas fronteras tradicionales sobre lo público y lo privado. Si la imagen de complejidad administrativa se ajusta a la actividad pública, se ha comprobado que también las instituciones privadas pueden tener complejidad en la parte de gestión y control de gasto, limitando su eficacia. Por el contrario, la atribución de que sólo lo público puede ser responsable de promover desarrollo queda diluida ante la presencia de instituciones privadas o mixtas que pueden contribuir a ese objetivo.

Conclusiones correspondientes a este capítulo – 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20

Recomendaciones correspondientes a este capítulo – 9, 10, 11

⁵² Para una mayor claridad sobre el concepto de APPD y mayor profundidad de algunos aspectos que se proponen en esta pregunta, leer apartado de Valor añadido. Igualmente, algunos aspectos más cuantitativos de esta pregunta han sido analizados en la 3.2.1

3.3 TRANSVERSALES- ¿EN QUÉ MEDIDA SE HAN INCORPORADO EN LAS TRASFERENCIAS DE BUENAS PRÁCTICAS LOS ENFOQUES TRANSVERSALES PREVISTOS: ¿MEDIO AMBIENTE, CONSTRUCCIÓN DE PAZ, ¿PROTECCIÓN SOCIAL Y GÉNERO EN DESARROLLO?

3.3.1 ¿EN QUÉ MEDIDA LOS ENFOQUES TRANSVERSALES PREVISTOS SON ADECUADOS A LAS NECESIDADES DEL CONTEXTO?

La incorporación de estos 4 enfoques transversales resulta altamente oportuna en el contexto del departamento en el que se inserta el programa, tal como se justifica a continuación:

- El enfoque de género. La desigualdad de género en Antioquia resulta una problemática social diagnosticada. En ese sentido, los datos departamentales no dejan lugar a dudas: no estamos ante una excepción al sistema patriarcal. A pesar de que se están dando claros avances, especialmente en términos de salud sexual y reproductiva, y de escolarización de niñas/ adolescentes en todos los niveles educativos, Antioquia sigue cumpliendo evidentes patrones de inequidad. Sus mujeres ejercen muy baja participación política, reciben menores ingresos, les afecta más fuertemente el desempleo, concentran los roles domésticos asociados a los cuidados, cuentan con un bajo desarrollo de su salud sexual y reproductiva, etc.
- El enfoque de protección social: El elevado PIB departamental en comparativa con el contexto nacional y regional queda opacado por la desigualdad socio-económica y la economía informal. Esta inequidad tiene además un protagonismo sub-regional, marcado por dos ritmos dispares de desarrollo económico entre el Valle de Aburrá y el resto de las 8 sub-regiones del departamento.
- El enfoque de construcción de paz: Como resulta evidente, la presencia de décadas de conflicto armado en Colombia hace nítidamente pertinente la incorporación de este enfoque. Además, el momento histórico actual es muy oportuno para trabajar desde este enfoque, dado el progresivo avance hacia un marco de construcción de paz duradera en Colombia⁵⁷.

⁵³ (Junio de 2015). Mujeres de Antioquia en cifras. Observatorio de Asuntos de Mujer y Género en Antioquia. Secretaría de Equidad de Género para las mujeres.

⁵⁴ Llama la atención que educativamente las mujeres llegan a superar al número de hombres graduados, incluso en los niveles universitarios.

⁵⁵ La participación política en los niveles administrativos departamentales y municipales resulta abruptamente desigual, siendo la de ellas inferior al 16% en todos los casos.

⁵⁶ Muchas mujeres se dedican mayoritariamente a actividades no remuneradas, el desempleo las golpea con mayor fuerza que a los hombres, y disponen de una brecha salarial con respecto a los hombres, que cobran más.

⁵⁷ En agosto de 2012, se dio arranque público a las Conversaciones de Paz de La Habana, con la firma entre las FARC y el Gobierno de Santos (periodo 2014-2018) del Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia.

- El enfoque ambiental: Ligado al post-conflicto, la apertura al desarrollo territorial sub-regional va a conllevar la creación de nuevas oportunidades económicas. A corto y medio plazo, se espera un crecimiento elevado del sector primario de producción de materias primas, así como del sector servicios, con énfasis en el uso recreativo del medio natural a través del turismo. Por ello, se hace preciso trabajar en este enfoque para el impulso de una conciencia ambiental a la hora de pensar los procesos de desarrollo sub-regional, con ánimo de minimizar los impactos ambientales y lograr la preservación del medio natural.

Por otra parte, el contexto de marcada desigualdad socio-económica en Antioquia, con el demostrado protagonismo de la inequidad sub-regional, y la situación de elevada violencia e inseguridad departamental, han sido dos aspectos ampliamente referidos en los diagnósticos de las 5 fases del ERICA, con una mirada puesta en la evolución y actualización constante de los datos estadísticos disponibles en términos de protección social y construcción de paz. Sin embargo, estos diagnósticos apenas han abordado la brecha de desigualdad de género departamental, y especialmente, en los ámbitos sub-regionales. Únicamente, se plantean datos limitados, dispersos y generales, sobre la composición relativa de puestos de trabajo entre hombres y mujeres, distribuidos en los sectores económicos antioqueños, así como sobre casos de violencia sexual e intrafamiliar. Además, la situación ambiental del departamento, sus principales riesgos y capacidades regenerativas, así como la anticipación prospectiva del impacto de los modelos de desarrollo en la gestión sostenible de los recursos naturales, no han sido asuntos referenciados explícitamente en los diagnósticos de las 5 fases. Esta atención diferenciada a los enfoques transversales en los diagnósticos, es coincidente con el discurso de los entrevistados, en el que, en el imaginario institucional antioqueño, tanto la construcción de paz como la protección social, son 2 enfoques recurrentemente incorporados y transversalizados en todas las acciones de desarrollo, y constituyen parte de sus objetivos misionales.

En concordancia con lo expresado en la pregunta 2.1, referida a los procesos impulsados por el ERICA, la incorporación de los enfoques transversales ha sido progresiva, con motivo de no saturar esfuerzos de arranque, y permitir que las dinámicas de consolidación de la plataforma fueran madurando. Así pues, aunque la construcción de paz constituye la razón de ser de la presencia de la cooperación española en Colombia (Plan de Actuación Especial de la AECID en Colombia (2006-2008), y Marco de Asociación País (2011-2014)), y además se trata de un enfoque que está sumamente presente en el imaginario colectivo antioqueño y colombiano, no fue hasta la formulación de la fase V, que apareció como enfoque transversal explícitamente enunciado.

El resto de enfoques sí han quedado incorporados desde la Fase I en el discurso escrito, contenido en las formulaciones, con mayor o menor nivel de importancia. Si bien el énfasis en la transversalidad del enfoque de género como tal se dio en 2009, 3 años después del arranque del programa ERICA. Es preciso señalar que es este enfoque de género, al que más énfasis se pone en las formulaciones de los PPT/OAI, y el que más claramente ha sido apuntado como enfoque transversal del ERICA en las entrevistas, aun con reservas y controversias.

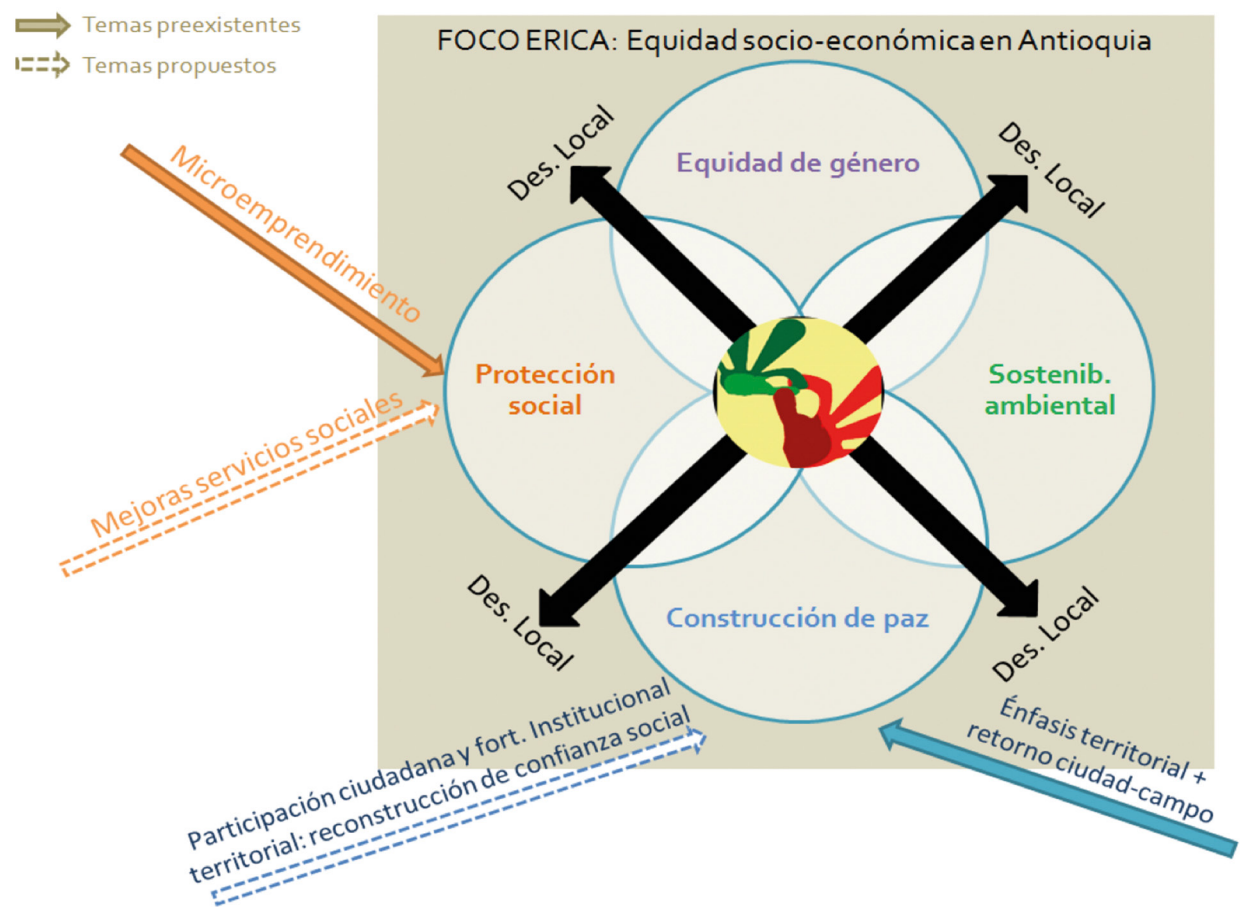
Por último, considerando que la selección de los 4 enfoques transversales no puede resultar más oportuna de cara al contexto de inequidad en el que se inserta el programa, resulta oportuno repensar de cara a futuras etapas del ERICA la centralidad de estos enfoques transversales, con ánimo de que pasen a constituir ejes temáticos protagónicos. Esta propuesta surge de la intersección entre el análisis del contexto de las diferentes facetas de inequidad a las que se propone hacer frente cada uno de estos 4 enfoques, y la naturaleza del programa, tal como ha operado hasta el momento, detallada en "interdisciplinarietà para la equidad socio-económica", ubicada en la página 21.

Con esto se busca repensar la pertinencia del ERICA y evidenciar que las brechas de inequidad tienen una naturaleza no únicamente económica, motivo por el cual circunscribirse a la dimensión económica plantea un abordaje que concentra las acciones sectorialmente, pero limita las posibilidades de intervención integral. Esta propuesta de replanteamiento viene motivada por generar insumos útiles de cara a alimentar la nueva etapa del ERICA, orientada al desarrollo rural. Ante esta invitación, se pasa a describir los detalles de la propuesta:

- El foco del ERICA debería ubicarse en el desarrollo local a escala fundamentalmente sub-regional, o en colectivos vulnerables del Valle de Aburrá, pero siempre con un propósito muy claro de descentralizar el fortalecimiento de capacidades hacia los territorios y trazar vías de retorno.
- En este marco, los enfoques transversales no sólo deberían intentar transversalizarse, sino que deberían ser considerados como los ejes temáticos desde los que trabajar la desigualdad. Es decir, se pasaría de recibir un tratamiento transversal a considerarlos como ejes sectoriales en sí mismos.
- Asimismo, un horizonte de **construcción de paz** requiere trabajar explícitamente 2 elementos: por una parte, la construcción de la confianza social, tanto en términos de fortalecimiento de las instituciones territoriales para garantizar la gobernanza, como en términos de participación ciudadana, como canal para la rendición pública de cuentas y por otra, la reconstrucción del diálogo social y tejido asociativo de la sociedad civil.
- El **eje temático de D. Empresarial y emprendimiento** podría ser considerado un componente para trabajar la protección social desde el foco del microemprendimiento y la articulación de la asociatividad gremial, en complementariedad con una mejora de los servicios sociales.

- El eje temático de **D. Tecnológico e innovación**, constituye un planteamiento legítimo para incrementar la riqueza departamental. No obstante, estamos ante un país de renta media⁵⁸, con un talento humano y capital relacional cada vez mayor, maduro y autónomo, así lo evidencian las continuas referencias evolutivas y las valoraciones emitidas por los actores antioqueños con competencias gubernamentales en tecnología e innovación. Este hecho sumado a que este enfoque ha tenido una orientación fundamentalmente centrada en el fomento de la alta tecnología, hace que resulte oportuno que la Cooperación Española reflexione sobre si debe seguir manteniéndolo como hasta el momento, o bien darle un mayor enfoque y arraigo local, orientado por la innovación social, ambiental, y las tecnologías apropiadas como acepciones redistributivas en una lógica de cambio de abajo a arriba, protagonizada y dirigida directamente a los ámbitos locales sub-regionales.

Diagrama 7 - Ejemplo ilustrativo de reorganización temática del ERICA



Elaboración: EvaluanDo

⁵⁸ Es preciso reiterar que pese a encontrarnos en un escenario de renta media departamental, la realidad en las sub-regiones antioqueñas dista mucho de esta realidad. Este hecho conduce al siguiente planteamiento, si se apunta a la equidad regional, el apoyo a la innovación desde la alta tecnología contribuye a concentrar riqueza y conocimientos en Medellín; único polo de concentración innovador en este momento. Esta particularidad de la realidad antioqueña motivada por su contexto histórico de conflicto, hace que se deba trascender en el análisis, rompiendo lecturas homogéneas que lo sitúe a la par de cualquier país de renta media en la realidad regional de América Latina.

El modelo de intervención del ERICA ha demostrado ser flexible y versátil, sería oportuno repensar críticamente sus ejes temáticos para reorientarlo al desarrollo rural. La siguiente figura sugiere un ejemplo ilustrativo de cómo podría plantearse, y representaría un ajuste a la TdC subyacente a la programación del ERICA (Anexo 2).

3.3.2 ¿EN QUÉ MEDIDA LOS ENFOQUES TRANSVERSALES PREVISTOS HAN CONTADO CON COMPONENTES ESTRUCTURALES PARA SU IMPLEMENTACIÓN?

En concordancia con lo expresado en la pregunta 2.1, referida a los procesos impulsados por el ERICA, la incorporación de los enfoques transversales ha sido progresiva, con motivo de no saturar esfuerzos de arranque, y permitir que las dinámicas de consolidación de la plataforma fueran madurando. Así pues, aunque la construcción de paz constituye la razón de ser de la presencia de la Cooperación Española en Colombia (Plan de Actuación Especial de la AECID en Colombia (2006-2008), y Marco de Asociación País (2011-2014), y además se trata de un enfoque que está sumamente presente en el imaginario colectivo antioqueño y colombiano, surgió como enfoque orientador en el Marco Estratégico formulado en 2010, y no fue hasta la formulación de la fase V, que apareció como enfoque transversal explícitamente enunciado en las formulaciones operativas del programa.

El resto de enfoques sí han quedado incorporados desde la Fase I en el discurso escrito, contenido en las formulaciones, con mayor o menor nivel de importancia. No obstante, el acuerdo para un mayor impulso en la transversalidad del enfoque de género, surgió en un comité gestor del 2009, 3 años después del arranque del programa ERICA. Es preciso señalar que es este enfoque de género, al que más énfasis se pone en las formulaciones de los PPT/OAI, y el que más claramente ha sido apuntado como enfoque transversal del ERICA en las entrevistas, aun con reservas y controversias entre los perfiles técnicos, especialistas en desarrollo económico, que participan en la plataforma de socios.

En términos estructurales ha sido clave que la plataforma ERICA no ha quedado configurada con medios para realizar una transversalización efectiva en género ni medio ambiente, los dos enfoques menos materializados en las acciones de las transferencias. Esta limitación de medios estructurales se refiere concretamente a la reducida disponibilidad de capacidades (conocimiento y experiencia), así como a un escaso interés entre los socios institucionales. A pesar de existir una conciencia clara entre los socios respecto a esta deficiencia estructural para la transversalización del género y el medio ambiente, no se han tomado suficientes medidas para incorporar estos elementos (por ejemplo, a través de espacios formativos continuos y/o a través de la incorporación a instituciones especializadas en ellos), por no considerarse asuntos verdaderamente prioritarios en el marco del ERICA.

A pesar de lo mencionado, sí se han producido recurrentes esfuerzos para introducir el enfoque de género, generalmente estimulados por la AECID, principal impulsor de esta consideración. Estos esfuerzos han sido:

(1) contratación de un técnico facilitador experto en género⁵⁹, que elaboró formatos de fichas de formulación con perspectiva de género, acompañó a los equipos para poder aplicarlo en la formulación de cada transferencia, e hizo seguimiento exhaustivo de los PPT/OAI, para asegurar una adecuada asistencia de las mujeres en las actividades de las transferencias que implicaban a receptores últimos comunitarios (atención a horarios y ubicaciones, por ejemplo)

(2) intento de creación de un comité asesor para la transversalización del enfoque de género en el ERICA, conformado por las Secretarías de la Mujer de la Gobernación de Antioquia y la Alcaldía de Medellín⁶⁰, y expertos sectoriales del ámbito académico. Este esfuerzo no tuvo el éxito esperado, pues existieron diferencias de criterio entre las instituciones (por visiones teórico-políticas divergentes), lo que conjuntamente con un limitado liderazgo en el ERICA para impulsar el mantenimiento de este comité, provocó una dilución de su acción, hasta el punto de no volver a ser convocado después de la celebración de 3 reuniones

(3) capacitaciones de género en momentos puntuales a los equipos técnicos participantes en el ERICA.

Por otra parte, la incorporación de la perspectiva ambiental ofrece mucha menos resistencia, pero se concibe como un añadido, y no como un elemento de atención específica. No se ha considerado contar con expertos sectoriales o formatos específicos para tener presente el enfoque ambiental, más allá de interrogar sobre éste, inserto en un enunciado de las fichas de formulación, junto con otros aspectos en términos de "impactos esperados a nivel social, económico y al ambiente". Así, mientras la visibilización del enfoque de género ha ocupado un espacio privilegiado en las fichas de formulación, debido a que se pregunta explícitamente como epígrafe independiente, la sostenibilidad ambiental ha quedado mucho más difuminada, al encontrarse su impacto esperado inserto en un listado de factores.

En la línea de las limitaciones estructurales para lograr una efectiva transversalización de ambos enfoques (género y ambiental), se echa en falta la participación entre los socios institucionales y entre las instituciones participantes en los PPT, a actores de la sociedad civil o de instituciones gubernamentales, especializados en la temática de género, medio ambiente y construcción de paz. La protección social se considera inserta en los actores que buscan el fortalecimiento de las dinámicas de microemprendimiento, tanto en términos de plataforma (COMFAMA, Subsecretaría de Desarrollo Económico de la Alcaldía de Medellín, Secretaría de Productividad y Competitividad de la gobernación de Antioquia, Ruta N, Centros Antioquia E, etc.), como en términos de PPT, a través de la participación de las asociaciones gremiales.

⁵⁹ A la hora de llevar a cabo la selección del personal del equipo facilitador se tuvo presente que dispusieran de conocimientos para la aplicación del enfoque de género, aunque finalmente los perfiles presentados a la convocatoria no cumplían con esta condición.

⁶⁰ No se ha podido ahondar en esta información con las Secretarías por no haber podido tener acceso a estos actores. Concretamente, en el caso de la Secretaría de la Gobernación, no hubo interés en participar en el proceso de evaluación; mientras que, en el caso de la Subsecretaría de la Alcaldía, no se recibió respuesta a la invitación de participar en la evaluación.

Existe un consenso amplio de que el ERICA ha tenido presente estos enfoques, como ha quedado reflejado reiteradamente en sus documentos; sin embargo, se reconoce que este discurso no ha encontrado una materialización real de los mismos, como veremos a continuación. Esto se evidencia especialmente entre los equipos técnicos vinculados al desarrollo de las transferencias, pues muchos de ellos incluso desconocían la existencia de estos enfoques transversales en el programa, especialmente en el segundo periodo del mismo (2011-2013), en el que no existieron especialistas sectoriales entre el equipo facilitador para apoyar en ello.

3.3.3 ¿EN QUÉ MEDIDA LOS PROCESOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS BUENAS PRÁCTICAS HAN INCORPORADO LOS ENFOQUES TRANSVERSALES?

En el caso de los procesos desplegados para la incorporación de los enfoques transversales a través de los PPT/OAI, a continuación, se resume las principales tipologías de acciones implementadas.

En síntesis, el diagrama 8 enfatiza 3 hechos:

1. El enfoque de género ha estado presente puntualmente en los PPT/OAI, no existiendo ninguna transferencia que haya incorporado acciones más allá de la visibilización de roles y la asistencia equitativa entre hombres y mujeres a las actividades de la transferencia. El anexo 15 recoge recomendaciones para transversalizar este enfoque en las PPT.
2. El enfoque ambiental ha estado ausente en la mayoría de las transferencias, con la salvedad de 6 PPT y 2 OAI, en cuyas temáticas sectoriales el componente ambiental ha recibido un tratamiento somero y poco estratégico, a excepción del PPT Progreso Capital.
3. Los enfoques de construcción de paz y de protección social están presentes colateralmente, de modo que han quedado inherentemente transversalizados en algunos PPT/OAI: protección social a través de la temática sectorial de emprendimiento y articulación asociativa, y construcción social, a través de la temática sectorial de desarrollo local en los territorios. Cabe indicar, que el trabajo de construcción de paz resulta insuficiente, pues queda circunscrito en la mera ubicación sub-regional de algunos PPT/OAI. Además, resulta oportuno añadir que la ubicación territorial de los PPT de desarrollo local, ha partido de la especialización sub-regional de sectores productivos estratégicos (por ejemplo, ganadería, pesca, ebanistería, etc.), a partir del cual se ha procedido a la selección definitiva de la subregión, entre las que más azotadas hayan estado por el conflicto y la violencia, con presencia de colectivos especialmente vulnerables.

⁶¹ Las transferencias con un reducido planteamiento ambiental han sido: PPT acuicultura, PPT Sub-productos de la pesca, PPT Lácteo, PPT Progreso Capital, PPT Gestión Turística, y PPT Prospectiva del turismo. OAI Ciencias del Mar y OAI Co-generación de gas.

+ **Visibilización de las condiciones de vida de las mujeres:** (i) Uso de metodologías sensibles a la inequidad (indicadores desagregados), (ii) inclusión en formulaciones de PPT/OAI una descripción de la **división sexual del trabajo** asociada a la temática.

+ **Asistencia equitativa en actvs. Formativas** (convocatorias, horarios y ubicaciones adecuadas)

El diagrama de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2015-2030 se organiza en tres categorías principales:

- Personas (ODS 1-5):** Representado por un icono de tres personas. Incluye:
 - 1. Erradicación de la pobreza
 - 2. Hambre cero
 - 3. Salud y bienestar
 - 4. Educación de calidad
 - 5. Igualdad de género
- Planeta (ODS 6-12):** Representado por un icono de un planeta. Incluye:
 - 6. Agua limpia y saneamiento
 - 7. Energía asequible y no contaminante
 - 8. Trabajo decente y crecimiento económico
 - 9. Industria, innovación e infraestructura
 - 10. Reducción de las desigualdades
 - 11. Ciudades y comunidades sostenibles
 - 12. Consumo responsable
- Sociedad (ODS 13-17):** Representado por un icono de un grupo de personas. Incluye:
 - 13. Acción por el clima
 - 14. Vida submarina
 - 15. Vida de ecosistemas terrestres
 - 16. Paz, justicia y fortaleza
 - 17. Alianzas para lograr los objetivos

- + Capacitación para el impulso a iniciativas de microemprendimiento y el fortalecimiento de la asociatividad gremial



Adicionalmente, la presencia explícita de acciones transversales de estos 4 enfoques en alguna de las transferencias, ha sido considerada en la selección de los PPT, no como criterio determinante, pero sí como elemento favorable.

Un hecho llamativo en el transcurso del ERICA, es que después de haber realizado 22 transferencias, no se haya producido ningún intento de "verticalizar" alguno de los 4 enfoques transversales, es decir, de buscar PPT/OAI que tomen uno de estos 4 enfoques como foco sectorial de trabajo, de la mano de algunos de los ejes temáticos (por ejemplo, equidad de género para el desarrollo local). En todo caso, algunos PPT apuntan claramente a fortalecer el emprendimiento, uno de los elementos constitutivos de la protección social.

71

3.3.4 ¿EN QUÉ MEDIDA LOS RESULTADOS QUE SE HAN LOGRADO MANTIENEN LOS ENFOQUES TRANSVERSALES?

En términos de resultados, en relación con el enfoque de género, las personas entrevistadas entre los socios institucionales (participantes en las instancias de gestión del ERICA: comités de gestión, equipo facilitador y puntos focales técnicos) han enunciado notables resistencias a la hora de incorporar una cultura de la equidad de género, con lo que todavía queda un amplio camino por recorrer para efectivizar una transversalización real. Una buena muestra de ello es que varias personas aluden a que trabajar desde el enfoque de género contribuye a aumentar la brecha, al fijar la atención en elementos divergentes entre hombres y mujeres, en lugar de en acciones convergentes, y se muestran no partidarias en la consideración de este enfoque en sus intervenciones. En síntesis, consideran que trabajar con toda la población en términos de inequidad resulta más inclusivo, que focalizar la atención específica en las mujeres. Las barreras implícitas a la incorporación de este enfoque responden a que las identidades de género se construyen sobre representaciones simbólicas estrictamente normadas socio-culturalmente; es por eso que el trabajo hacia la equidad requiere de acciones continuas, capaces de permear barreras socio-culturales.

En términos de protección social, los resultados alcanzados en la articulación asociativa y de impulso de emprendimientos han sido reflejados en el epígrafe 3.2. Más específicamente, los PPT orientados al emprendimiento persiguen tener repercusión en última instancia, en la formalización del empleo, y por ende, en la mejora de las condiciones de protección social vinculadas a los derechos laborales.

El desencadenamiento de efectos en la construcción de paz en el marco de las transferencias se acota detalladamente en el punto 3.2., referente a resultados. La inclusión de este enfoque de construcción de paz basada en la mera ubicación sub-regional de algunos PPT/OAI, apunta en cualquier caso a contribuciones muy diluidas y de escaso impacto.

Por último, dado que el equipo evaluador contaba con un experto ambiental, los análisis ambientales de los PPT/OAI, así como algunas recomendaciones que se derivan de ellos, quedan detalladamente reflejadas en el anexo 14⁶².

A pesar de las constantes limitaciones referenciadas en esta pregunta respecto a la transversalización de los enfoques, es importante hacer constar que el mantenimiento constante del esfuerzo hacia esta transversalización, en un programa con la complejidad institucional del ERICA, es un valor añadido en sí mismo. La simple inclusión de estos enfoques en las formulaciones del ERICA y de los PPT/OAI constituye un hallazgo valioso para llamar la atención sobre la importancia de estos temas de cara a contribuir a la equidad y al desarrollo socio-económico regional.

⁶² Este enfoque ha estado ausente en la mayoría de transferencias excepto en los siguientes proyectos: Pesca artesanal y acuicultura, Sub-productos de la pesca y Buenas prácticas ganaderas donde se dieron capacitaciones sobre la conservación del entorno natural y mejoras de la gestión encaminadas a minimizar el impacto sobre el medio ambiente. Otra de las excepciones a destacar ha sido Progreso Capital, que ha incluido a empresas relacionadas con la biotecnología y ciencias de la vida como objeto de la transferencia

Conclusiones correspondientes a este capítulo – 21, 22, 23

Recomendaciones correspondientes a este capítulo – 12,13

3.4 SOSTENIBILIDAD: ¿SON SOSTENIBLES LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA ERICA? ¿CUÁLES SON LOS ASPECTOS QUE HAN POTENCIADO O LIMITADO ESA SOSTENIBILIDAD?

INTRODUCCIÓN

El 17 de diciembre de 2013, se firmaba el contrato con la Fundación de la Universidad de Antioquia, en el cual se establecía que la administración de los recursos del programa ERICA fuera gestionada por dicha fundación. Así se terminaba el período de operación de fondos ejercido por COMFAMA durante ERICA etapa I. Paralelamente, se planteaba la nueva etapa de ERICA, en la que se debían redefinir los objetivos del programa en base a los resultados alcanzados y experiencias obtenidas.

Tras un tiempo para la definición de posturas desde las diferentes instituciones socias y algunas invitadas como ANDI, AMVA, EPM y PROANTIOQUIA (véase actas del año 2014), se decidió orientar el programa hacia el mundo rural, con el fin de contribuir a la construcción de paz en el nuevo período “post-acuerdo”. Paralelamente, se cerraban y justificaban las últimas transferencias del programa pertenecientes a la primera etapa.

Aunque este período transicional ya no queda dentro de los límites cronológicos de la evaluación, su análisis ha permitido conocer la nueva orientación que se está dando al programa, obtener información a través de la observación participante de la actual situación, detectar el nivel de compromiso de las instituciones socias, así como, acceder mediante las entrevistas y conversaciones mantenidas con las personas implicadas en su futuro, al estado de la cuestión en el tercer trimestre del año 2015, momento de la realización de la evaluación. Es de todas estas fuentes de información de dónde se nutre el apartado de sostenibilidad, más los indagado y expresado respecto a la etapa de ERICA evaluada.

3.4.1 ¿EN QUÉ MEDIDA ESTÁ EL PROGRAMA ALINEADO RESPECTO A LAS ESTRATEGIAS DE LA ALCALDÍA DE MEDELLÍN Y EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, Y DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA CON COLOMBIA?

Cuando se decide la continuidad de ERICA en una segunda etapa, se hace en un contexto menos decidido e ilusionante que cuando su fundación, en 2007. Se siente satisfacción por el trabajo realizado, hay mucho aprendizaje y se ha avanzado en la colaboración interinstitucional. Así, ninguna de las instituciones presentes quiere renunciar al programa o se plantea la posible cancelación del mismo. Por tanto, la continuidad del mismo se garantiza, aunque ello no oculta el reconocimiento de la situación coyuntural de fragilidad en la que se encuentra la plataforma. Son varios los motivos que la explican:

1. En primer lugar, el 25 octubre de 2015, se han celebrado elecciones municipales y departamentales, siendo elegidos tanto el alcalde de Medellín, como los alcaldes y alcaldesas de todos los municipios del territorio de Antioquia. Igualmente, se nombra a un nuevo gobernador que va a ser quien decida la política a seguir; y en lo que respecta al programa ERICA, el Plan de Desarrollo que determine los programas y proyectos a aplicar en los próximos 4 años. El cambio de gobierno en ambas instancias es seguro debido a la imposibilidad de reelección de los anteriores mandatarios, según las leyes de la República. Ello provoca que, aunque se puede y de hecho se dan políticas continuistas, el voto a candidatos y candidatas nuevos y con entidad personalista más que partidista, genera muchas incógnitas respecto a la manera en la que se va a materializar las líneas políticas defendidas por los protagonistas.

Esta incertidumbre se arrastra desde hace meses debido a que, a poco tiempo para terminar la legislatura, los equipos de gobierno ya no pueden comprometerse a adeudos económicos que puedan traspasar a la administración en gobierno. Ello ha hecho que, durante el 2014, la Alcaldía informe (ver actas) que no puede comprometer más partidas para los proyectos ya aprobados, pero tampoco se pueden comprometer fehacientemente hasta que no haya una nueva administración para los proyectos que se están arrancando.

Además, la Gobernación tuvo una participación limitada debido a que el compromiso presupuestal no pudo cumplirse, y eso ha generado problemas de cumplimiento de presupuestos que afectan a la confianza interinstitucional. No obstante, se debe reconocer que ha sido la institución que más ha contribuido al bolsón común.

Para poder hacer frente a esta situación y el interés que supone para Gobernación el trabajo en las subregiones del Departamento, lo que se ha hecho ha sido implicar en esta etapa a la Secretaría de Agricultura en un estrecho vínculo con la UdeA, para iniciar conjuntamente los estudios que permitan decidir las estrategias a seguir en el ámbito rural. Todo ello a la espera de las negociaciones que se puedan realizar con la nueva administración.

2. Por su parte, el programa ERICA se considera estratégico para la AECID. Su carácter innovador, su contribución desde una perspectiva diferente a las APPD, el gran aporte de conocimiento que se ha generado en esas experiencias de transferencia e implantación de 22 prácticas -que ha servido de orientador en la formulación de un programa de cooperación técnica para América Latina-, nutren el conocimiento de nuevos instrumentos de cooperación internacional que requieren de una fuerte adaptación a los cambios y capacidad de respuesta a la nuevas necesidades que se producen. En este sentido, ERICA sigue siendo un programa muy interesante de financiar por su eficiencia y capacidad de generación de conocimientos. Pero es necesario ampliar el marco de la pregunta a los otros socios institucionales:
3. COMFAMA vive momentos de cambio. Se ha producido una fuerte remodelación dentro del departamento de Cooperación y un cambio que viene desde fuera, producidos por modificación de la normatividad. Aunque la caja es privada (se nutre de lo que los empleadores pagan por sus trabajadores, un 4%) está normativizada por el Estado. Y según se informa al equipo de evaluadoras, se está limitando el alcance de actuación de las cajas de compensación únicamente a sus afiliados. Esto condiciona y deja en una situación un tanto indefinida a COMFAMA que, si bien manifiesta una determinada voluntad por parte de los responsables de cooperación, se desconoce cómo se va a afrontar esta situación.

4. Las Universidades no parecen manifestar problemas en la continuidad de ERICA, más bien, muestran un gran interés en ello. En la UdeA consideran que el programa puede aportar mucho en el contexto territorial. Se cuenta con delegaciones educativas en los territorios, como el caso de Urabá, y se está manejando la posibilidad de crear un instituto postconflicto con una visión holística de los problemas que sufre la población. Se está alineando su trabajo con el que la gobernación realiza en el ámbito agrario, siendo este el contexto en que el programa ERICA puede aportar mucha experiencia en transferencia de conocimiento y desarrollo. La EAFIT por su parte manifiesta interés y disposición a su participación en el programa.

3.4.2 ¿EN QUÉ MEDIDA LA ADAPTACIÓN DE LAS BUENAS PRÁCTICAS AL CONTEXTO ANTIOQUEÑO HA CONTRIBUIDO A UNA MAYOR SOSTENIBILIDAD DE LAS TRANSFERENCIAS?

Se puede inferir de las evidencias aportadas en los apartados 3.1.2. y 3.2.2 del informe de evaluación, que el proceso de diagnóstico, selección y adaptación de las buenas prácticas a las necesidades e idiosincrasia antioqueña ha sido una de las razones del buen hacer del programa. ERICA, a través del proceso de tropicalización, ha logrado adaptar a su territorio experiencias de buenas prácticas que procedían de ámbitos socio-culturales diferentes garantizando su sostenibilidad y en caso, institucionalización.

Esta adecuación de la experiencia a las características de Antioquia le añade un importante bagaje al saber hacer que aporta en origen la BP, y ha permitido que los logros de los proyectos arraiguen, a la par, que contribuyen a ampliar el conocimiento de las buenas prácticas, generando su consolidación.

La capacidad de sostenibilidad de ERICA se demuestra en la nueva etapa, iniciada en 2014, a partir del ajuste que ha hecho el programa a los cambios que se viven en el país y en la región. La plataforma interinstitucional, tras un período de reflexión y análisis ha decidido dar una nueva orientación de los proyectos hacia el mundo rural del postconflicto. Para garantizar su sostenibilidad se está buscando sumar a ERICA a las instituciones de las subregiones (políticas, sociales y económicas), colaborando en el refuerzo de su institucionalidad.

No obstante, en el trabajo de evaluación se han detectado algunos rasgos, no menores, que pueden indicar las debilidades del programa para afrontar la sostenibilidad de los resultados logrados y la generación de los previstos en la nueva etapa a emprender.

Un porcentaje de las transferencias no ha podido consolidar su pilotaje, produciéndose el cierre de las mismas sin lograr los resultados propuestos en su totalidad. Se asume entre gran parte de los socios la idea de que se han iniciado nuevos proyectos sin haber rematado el cierre de otros, repartíendose así esfuerzos que hubieran sido necesarios focalizarlos primero antes de iniciar otro nuevo. Se reconoce que se debería haber hecho un trabajo de mayor profundidad, que debería incluir también la revisión de los procesos y logros, poniendo el foco en mejorar las condiciones para su réplica.

En relación a lo que se afirma en el párrafo anterior, se reconoce que es importante poder demostrar el impacto que los proyectos generan en las regiones dónde se implementan para demostrar su validez. No basta con decir lo que se ha logrado, se ha de saber el qué, el cuánto y el cómo. Además de medir se entiende que se es necesario publicitar los alcances del programa. El contexto antioqueño ha ido cambiando respecto a 2006. En estos momentos, especialmente en Medellín, se ha multiplicado el número de programas en torno a innovación tecnológica y de emprendimiento empresarial, lo que relativiza dentro de las instituciones la trascendencia del ERICA. Se corre el riesgo de dejar de seguir siendo tomado en cuenta por instituciones que movilizan recursos y con gran peso político, y en donde la importante cantidad de programas que se desarrollan pueden invisibilizar sus logros y resultados. Para garantizar la sostenibilidad del programa es necesario mantener y aumentar la capacidad de exposición de las bondades del programa respecto a lo que ha hecho hasta ahora.

3.4.3 ¿CUÁL HA SIDO EL PAPEL DE LAS ALIANZAS INTERINSTITUCIONALES PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LAS TRANSFERENCIAS?⁶³

Del mismo modo que en la pregunta anterior, el tema de la importancia de las alianzas interinstitucionales ha sido tratado en los apartados de procesos, resultados y valor añadido. En el presente apartado se va a tratar de destacar las ideas que se consideran prioritarias para lograr la sostenibilidad del programa relacionada con la plataforma interinstitucional.

El programa, a pesar de haber tenido una fuerte rotación de personas responsables de las diferentes instituciones, parece estar instalado y anclado en las mismas, hecho que permite seguir pensando en su continuidad.

- a) Existe fatiga institucional propiciada por el largo alcance del programa y las incertidumbres institucionales ya señaladas. Así en el proceso de evaluación se ha detectado cierto cansancio de las instituciones implicadas, lo que puede desactivar la capacidad del programa para comunicar sus capacidades a las nuevas administraciones que surjan de las elecciones.
- b) Existe un cierto vacío de liderazgo, y eso repercute en que de nuevo sea la Cooperación Española quien esté realizando el trabajo de articulación de los socios, hecho que constatan todos los actores.
- c) Se verbalizan autocríticas relacionadas con la falta de previsión a la hora de garantizar el funcionamiento del programa una vez se terminarán los recursos de la cooperación. En estos momentos, los únicos fondos claramente comprometidos son los que la AECID ha aprobado en la convocatoria de 2014⁶⁴.

⁶³ En el anexo I 6b se ofrecen un resumen de características que la literatura especializada recomienda que han de desarrollarse para el buen funcionamiento de las plataformas interinstitucionales.

⁶⁴ Instrumento de aprobación: Subvención de Estado. Programa España y sus regiones Intercambian Conocimiento con Antioquia (ERICA). Transferencia de Buenas prácticas españolas en Desarrollo Rural para la Paz territorial, Departamento de Antioquia, Colombia. Unidad de la AECID proponente: Oficina Cooperación Técnica Colombia – AECID. Fecha de elaboración de la ficha: 21 de noviembre de 2014. Aportación AECID: 200.000 €.

- d) La desaparición del equipo facilitador en 2014 por falta de recursos, ha supuesto una dificultad a la realización de las acciones necesarias para poder dinamizar el programa (coordinación de actores, materialización de propuestas, búsqueda de nuevos socios, gestión, mantenimiento de la web, etc) contribuyendo así a un ralentizar los trabajos y las decisiones.
- e) La falta del comité técnico ha alejado a los técnicos de las instituciones del “corazón” del programa, perdiéndose así su capacidad de hacer de puente y valedor del mismo en los tiempos de cambio de administración, de tener un espacio de intercambio de conocimientos y aprendizajes, de procurar la toma de decisiones más informadas por parte del equipo gestor. Igualmente, es mejorable la comunicación entre el nivel directivo y el técnico, lo que ha sido causa de vacíos de comunicación interna, de distorsiones, de interpretaciones erróneas, etc
- f) Se ha indicado por parte de algunos socios la necesidad de pensar la posibilidad estratégica de incluir nuevos socios, no sólo buscando el aporte de recursos, sino buscando la mayor pluralidad social y aprovechando las sinergias que puedan existir con OSC especializadas con las temáticas y retos a trabajar.
- g) Por último, se destaca como evidencia de madurez de la plataforma ERICA, el interés que suscita para algunos de los socios la posibilidad de ampliar los canales de financiación a través de agencias multilaterales presentes en el país, y el nuevo portafolio de los ODS.

Conclusiones correspondientes a este capítulo – 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31

Recomendaciones correspondientes a este capítulo 14, 15, 16, 17

3.5 VALOR AÑADIDO: ¿QUÉ ELEMENTOS CARACTERÍSTICOS DE LOS INSTRUMENTOS APPD-TRANSFERENCIA DE BUENAS PRÁCTICAS HAN SUPUESTO UN VALOR AÑADIDO PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA Y PARA LA OBTENCIÓN DE RESULTADOS?⁶⁵

En el año 2006, cuando se establecieron los principios estructurales y programáticos de ERICA, en el marco de la AECID todavía no se habían definido los principios generales de las APPD. De hecho, la mayoría de la bibliografía especializada sobre el tema se ubica en ese margen de fechas (2006-2007), por lo tanto, hay que entender que ERICA como programa de cooperación es previo a la definición del modelo que la agencia tiene sobre las alianzas público-privadas.

⁶⁵ En el Anexo 20 se encuentre un análisis de mayor profundidad sobre la naturaleza de las APPD.

Se deduce pues, que es el recorrido que se ha generado en el reconocimiento de las APPD, el que ha hecho que se piense en ERICA como programa candidato a ser incluido en este modelo de cooperación. Ello condiciona el análisis que se pueda hacer del programa, puesto que, si se utilizan los parámetros definidos por la agencia con rigurosidad en el análisis de ERICA, éste no responde a los modelos al uso que la agencia está desarrollando, pero ello no es óbice para que dentro de su modelización contenga muchos rasgos atribuibles a las APPD.

Como rasgos compartidos con las APPD destacar que se trata de una participación por parte de los socios institucionales voluntaria, con fines colaborativos y formalizada a través de un convenio marco interinstitucional. Se firma entre la AECID, dos instituciones públicas, la Alcaldía de Medellín y la Gobernación de Antioquia; con dos universidades: una pública y otra privada; más una caja de compensación familiar: COMFAMA, de naturaleza mixta público-privada. Comparten objetivos de desarrollo orientados a un nivel estratégico, con visión territorial conjunta y se trabaja en su seno la gobernabilidad, a través de un comité de gestión participativo que toma decisiones por consenso y ejerce la rendición de cuentas entre iguales.

Como principal elemento diferenciador con las APPD señalar que la presencia del sector privado: EAFIT (universidad privada) y COMFAMA⁶⁶ queda diluida en el primer caso por su naturaleza académica y no empresarial en sentido estricto; mientras que COMFAMA representa al tercer sector en base a su misión y visión, aspecto que prevalece sobre su carácter empresarial. No existe por tanto una entidad empresarial en sentido estricto del término (no únicamente que sea privada) que aporte recursos económicos y tenga protagonismo en la alianza.

Señalar, igualmente, que las instituciones socias del ERICA tiene un doble rol: (1) como actoras, puesto que son aquellas que programan, toman las decisiones y ejecutan los proyectos; a la vez que, (2) como beneficiarias, porque gran parte de los resultados revierten en su propia institución al fortalecer, por un lado, su capacidad de coordinación interinstitucional, y por otro, su capacidad técnica al gestionar gran parte de las transferencias; a la par que contribuyen a una mejorada imagen social al ser quienes las transmiten y revierten a la sociedad. Este modelo no suele ser el que se aplica en las APPD al uso, donde los roles entre donantes y beneficiarios suelen ser diferenciados.

Igualmente, no hay un sentimiento compartido respecto a la naturaleza del programa ERICA entre sus propios actores. Algunos de ellos se decantan por destacar su naturaleza de plataforma interinstitucional basada en el diálogo estratégico y sostenible. Plataforma con entidad propia, lugar de construcción de procesos de refuerzo interinstitucional orientados al desarrollo territorial, que pueden servir de modelo de aprendizaje para países y regiones en lo que son las relaciones entre los sectores público-privados. Se visualiza igualmente como un posible paso previo, un “camino” hacia la APPD, pero no una alianza en sí misma bajo el prisma de definición de la AECID.

⁶⁶ Como Caja de Compensación Familiar recauda los aportes que las empresas del Departamento de Antioquia entregan como sistema de protección social para sus trabajadores. Maneja aportes de empresas y trabajadores, y sus servicios van dirigidos a éstos y a sectores de población vulnerable.

Otros conjuntos de actores son más proclives a circunscribir a ERICA dentro de un modelo de APPD aunque con características genuinas, no al uso, al estar más orientada a una visión estratégica y no tanto ceñida a un objetivo operativo, materializado en un proyecto de desarrollo conjunto, y abordado de manera interdisciplinar en función a las capacidades de los sectores público y privados. Destacan las empresas en un segundo nivel más operativo a través de su implicación en transferencia de conocimientos y como receptoras de los mismos, aunque esto no se haya producido dentro del marco de todas las PPT /OAI realizadas. Igualmente, hay que resaltar que es dentro del programa ERICA donde surge la primera empresa de Capital Riesgo de toda Colombia, en la que la propia agencia invirtió 5 millones de € dentro de la modalidad de fondos de inversión para el desarrollo.

En definitiva, existe en el imaginario colectivo de las personas que han conformado la plataforma ERICA a lo largo de su existencia, la idea prevalente de que el programa es un espacio de trabajo interinstitucional, con una mirada orientada al territorio, en busca de un desarrollo sostenible a partir de la disminución de la brecha de la inequidad. Para ello se trabaja a partir de la transferencia de conocimientos orientada a promover experiencias piloto, replicables, escalables y con posibilidad de institucionalización, que incidan en beneficio de las poblaciones más vulnerables o que traten de equilibrar los desequilibrios exacerbados entre el ámbito rural y el urbano, materializados no sólo de forma manifiesta en los espacios físicos⁶⁷ sino en la categorización de sus habitantes.⁶⁸

“ERICA es una alianza común por el territorio, nos convoca una finalidad común, somos conscientes de ese compromiso, se logran impactos sinérgicos a través de una plataforma multisectorial de los actores clave”.

Técnico institución social

3.5.1 ¿QUÉ NECESIDADES DE TERRENO HA CUBIERTO ESTE PROGRAMA DE TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS MEJOR QUE OTROS INSTRUMENTOS DE LA COOPERACIÓN?

Uno de los objetivos vinculados a esta evaluación era evidenciar si el valor añadido que ERICA –como APPD- aporta al desarrollo es superior a si se trabajaran otros instrumentos de cooperación. El análisis del valor añadido se va a realizar en base a dos criterios: (1) como plataforma de alianza interinstitucional; y (2) como transferencia de conocimiento.

⁶⁷ Como la ciudad acoge permanentemente a población rural desplazada por las consecuencias de la pobreza y el conflicto armado, en muchos aspectos la dicotomía no se traduce únicamente en urbano-rural, sino en las graves diferencias socioeconómicas que afectan a la población en su conjunto.

⁶⁸ Se recuerda que Antioquia sigue siendo el departamento con mayor inequidad de todo América Latina.

En primer lugar, **como plataforma de alianza interinstitucional**, destacar que existe una conciencia clara entre los actores institucionales que, si bien reconocen haber trabajado y seguir haciéndolo en alianzas parciales, nunca antes se había hecho con la mirada orientada a compartir la visión del territorio, con la misión de incidir en su desarrollo. La agenda del desarrollo hasta ese momento pasaba por una organización muy vertical, centrada en proyectos, y muy alejada de las agendas de las instituciones, *“era una cosa tan rígida, que no era maleable”*. Por el contrario, del programa ERICA destacan los años que llevan “sentados” juntos, haciendo un trabajo basado en un diagnóstico construido por todos los actores, que les ha permitido la definición de una agenda de compromisos común. Con ello el programa ERICA aborda de manera más exitosa que otros instrumentos **la necesidad detectada de organismos que coordinen iniciativas**.

En segundo lugar, Medellín, a principios del siglo XXI era un territorio superviviente de unos años de dureza extrema motivada por el “secuestro” que la población vivió a manos del crimen organizado, que impuso la violencia como modo dominante de relación social. Su superación se atribuye en parte a la maduración social y política a partir de la sociedad civil y sus organizaciones, así como a la idea de que unos retos tan desproporcionados no podían ser sólo competencia del Estado. Se pudieron afrontar porque fue generándose una contestación colectiva con el objetivo de dar respuesta conjunta a los problemas, a través de fortalecer las dinámicas de encuentro urbano y diálogo democráticos⁶⁹. En ese contexto de cambio y con mandantes políticos proclives a una apertura a la experimentación de nuevos modelos de gestión, **nace la plataforma ERICA, quedando en el plano interinstitucional totalmente alineada y coherente con el contexto en el que se establece**. Una experiencia de esta naturaleza no es aplicable a cualquier territorio, debido a que se necesita un grado de madurez institucional que Antioquia sí que poseía. Se contribuye con el programa de una manera directa a la necesidad detectada de creación de un clima de confianza social y político.

Siguiendo con el valor añadido que los actores encuentran al programa respecto a otros instrumentos de cooperación, destacan **su modelo horizontal: “la gente se junta y se toman decisiones”**. Pero no es un proceso sencillo, sino que requiere de unos principios básicos a destacar, como son: confianza entre las partes, generación de un lenguaje común, aceptación de la diversidad mediante la búsqueda de los puntos de confluencia y alejando las diferencias, así como, un esfuerzo para acoplar en un ritmo común las dinámicas diversas de las instituciones que componen la plataforma. Obliga a la disolución de egos institucionales y a ampliar la mirada a los modelos de trabajo; se hace necesaria la cesión de espacios de poder. **Se contribuye especialmente a la generación de espacios de participación**, otra de las necesidades detectadas.

⁶⁹ Para una mayor profundización en el tema se puede consultar entre otros el libro Laboratorio Medellín. Catálogo de 10 practicas vivas. Mesa editores, Medellín 2011

También se destaca el papel que juega la AECID dentro de la plataforma. Para la totalidad de las instituciones la presencia española supone un soporte fundamental, porque más allá de ser el principal financiador (lo que viene a ser similar en los modelos de proyectos de desarrollo al uso), el hecho de estar sentado en la mesa de negociación, en condiciones de mandato equiparables al resto de instituciones, aporta una estrategia de desarrollo diferente, buscando la implantación de un **modelo que difumina el perfil del donante hasta fundirlo con el de los socios institucionales, que a su vez son los socios locales.**

“La alianza con un agente de cooperación internacional es un capital relacional diferente al que tenemos. La cooperación española garantiza la transparencia y mejora la imagen de las instituciones públicas afectada por la corrupción”.

Directivo institución social

Igualmente, se valora la contribución que ofrece la imagen de transparencia y legitimidad ante una sociedad dañada en el respecto y valoración de sus instituciones públicas. En la estrategia ERICA desaparece también la diferencia entre el donante o grupo de donantes –que suelen operacionalizar los recursos a través de ONGD del país emisor- respecto a los socios locales, ubicados en un rol más dependiente y pasivo. ERICA canaliza todos los recursos y la toma de decisiones a través de los 5 socios institucionales –todos antioqueños- que son los que asumirán la gestión y administrarán el fondo común. Es un **trabajo más proactivo, donde el reparto de responsabilidades empodera a estos socios, los cuales a su vez tienen la responsabilidad última con la población del territorio.** La visión de que el logro de la gestión propia del programa es de por sí un resultado (fortalecimiento interinstitucional) supone un importante valor añadido a tener presente, que va directamente orientado al aumento de la gobernabilidad. En este sentido, se logra una cooperación mucho más horizontal y menos dependiente.

“Hoy en día, además de las ONG, otras instituciones realizan agendas muy similares, como son entidades del gobierno y universidades, en muchos casos esto es positivo porque se pueden crear alianzas sobre los mismos objetivos, pero desde el punto de vista del mercadeo social se compite por los mismos recursos en los mismos territorios”.

Director Ejecutivo de ONG local

Siguiendo con los hallazgos que la evaluación ha realizado respecto al valor añadido que ofrece el trabajo a través de una plataforma interinstitucional respecto al contexto antioqueño, hay que destacar dos aspectos preocupantes a tener en cuenta.

El primero trata de la necesaria madurez y confianza que debe haber en las relaciones interinstitucionales para ser capaces en los procesos de negociación –en el caso de ERICA, en relación a la conveniencia o no de las prácticas a transferir– de lograr que esté bien instalada la voluntad de priorizar los intereses de la plataforma sobre los propios de cada institución. La necesaria cesión de poder puede llevar a una condescendencia con la institución socia, que manifiesta interés en desarrollar una práctica que puede que el resto de socios no considere conveniente. A lo largo de la evaluación, sólo se ha detectado una vez en la que se rechazara por parte del resto de socios la instauración de una práctica cuyo modelo no se sentía compartido.

Por el contrario, la mayoría de las veces, las instituciones aceptaban las propuestas de los compañeros de plataforma, como una decisión a medio camino entre el respeto a su propuesta y la asunción tácita de que a su vez su propuesta tampoco sería cuestionada.

El segundo aspecto se trata de un efecto no deseado que se puede propiciar en base a este modelo de cooperación. En las entrevistas realizadas a organizaciones de la sociedad civil antioqueña (sin participación en el programa), se ha advertido la preocupación que genera este modelo por la competencia que puede darse en el reparto de los por sí escasos recursos dedicados a desarrollo. Es un sector que reclama espacio para la sociedad civil en este conjunto de alianzas en calidad de socios institucionales. Resaltan el riesgo de que se puede producir que después de haber tenido que competir por recursos internacionales y nacionales frente a instituciones gubernamentales e incluso las propias agencias multilaterales, sean éstas últimas las que obtengan los recursos y terminen subcontratando a las ONG. Con ello se corre el riesgo de que las ONG queden relegadas a la función de meros operadores, sin la capacidad estratégica que deben tener como agentes de cambio en pro de la democracia, la paz y el desarrollo.

Un segundo objetivo en la búsqueda del valor agregado del modelo ERICA se centra en la selección de la transferencia de conocimientos y no la mera transmisión de fondos, que asume el programa. Este modelo coincide con el denominado de “cooperación técnica” por parte de la AECID:

La cooperación técnica puede definirse como el conjunto de actividades financiadas por un país donante dirigidas a la transferencia de conocimientos para el fortalecimiento de capacidades institucionales y de recursos humanos en los distintos ámbitos del país socio. Es, en consecuencia, un término genérico que cubre las contribuciones al desarrollo realizadas principalmente a través de la formación, la capacitación y la ayuda técnica.

Guía de Modalidades e Instrumentos de Cooperación (2014) p. 24

- El conjunto de hallazgos, propiciados por las miradas coincidentes de los actores sobre el modelo de transferencia de conocimiento, se concentran en considerarlo respecto a otros instrumentos de cooperación como:

- Modelo más inclusivo porque aporta actores que tradicionalmente han estado fuera del ámbito estratégico del desarrollo. Se incluye a nuevos agentes, hay mayor diversidad de miradas, de manera más integral y holística del problema o cambios a favorecer. Requiere de un proceso de diagnóstico participativo.
- Produce respuestas a las necesidades del contexto desde un ámbito multisectorial y con aportes también multidisciplinarios. Obliga a trabajar conjuntamente a ámbitos tradicionalmente alejados, lo que produce flujos de ida y vuelta del conocimiento. La lógica de la transferencia es más estructurada y coordinada.
- Acorta la cadena de aprendizaje al contar con las experiencias previas. No obstante, no se trata de hacer réplicas sino de construir modelos propios a través de procesos de adaptación al contexto, que suponen parte del aprendizaje en sí mismo.
- Requiere visión común puesto que no es sólo la transferencia de la práctica, sino que es muy importante la interacción humana para que el conocimiento se transfiera.
- Se ajusta a países o territorios de renta media como Antioquia donde existen recursos económicos, pero hay deficiencia en conocimiento de vanguardia. Apertura al mundo, acceso a otras experiencias innovadoras.
- Provoca nuevos retos a los actores. Por ejemplo, la Universidad está acostumbrada a coordinarse para trabajos de investigación, pero no para incidir en el cambio social, lo que redundará en un interesante aprendizaje para profundizar en su función extensionista.

“Es lo que podemos aportar, ellos tienen recursos pero les faltan modelos para abordar la inequidad. Es una apuesta coherente trabajar con flujos de conocimiento”.

Técnico emisor de Buenas Prácticas

3.5.2 ¿CUÁL ES EL VALOR AÑADIDO DEL PROGRAMA FRENTE AL NUEVO CONTEXTO Y AGENDA DE PAZ EN COLOMBIA?

El 23 de septiembre de 2015⁷⁰, el presidente Santos anunció que, en marzo de 2016, se firmaría el acuerdo para poner fin al conflicto. No obstante, como se recoge en La República, uno de los principales diarios económicos del país, el alcalde de Bogotá, Gustavo Preto afirmaba que *“lo que hace el presidente Santos con los comandantes de las FARC es quizá instaurar formalmente una era de paz, pero es como el cascarón del huevo, el contenido va a depender de que en Colombia se construya justicia social y justicia ambiental”*.⁷¹

Se recurre a esta cita para ejemplificar un sentimiento generalizado entre la población colombiana, la sensación de que a pesar de que se cierra un ciclo, el reto que han de enfrentar a partir de ahora para reintegrar en la sociedad a unos 30.000-50.000 combatientes (hombre y mujeres, muchos de ellos movilizados desde que eran unos niños y niñas), junto a erradicar las causas de pobreza e injusticia social -acicate para esa desafección al sistema-, requiere una mirada multilateral y de acciones integrales.

En ese orden de ideas, la plataforma ERICA, en la nueva etapa que arrancó en 2014⁷², decidió a través de un proceso de reflexión, poner como prioridad las acciones en las áreas rurales del Departamento antioqueño, asumiendo un único eje temático: el desarrollo rural. De este modo, se pone al servicio de esa línea temática 7 años de experiencia en articulación interinstitucional, de colaboración en el desarrollo de implantación de buenas prácticas de las cuales, un grupo de ellas ya fueron realizadas en el territorio rural y no sólo urbano. Igualmente, se contribuye al punto I de la agenda de paz de la Habana que aboga por una “política de desarrollo agrario integral”. Por tanto, existe una idea bastante establecida de que están capacitados para abordar el reto, a partir de la construcción de una agenda común.

ERICA tiene capacidad para aportar no sólo en actividades productivas, sino que ha recolectado prácticas de naturaleza variada, que van desde lo productivo hasta la innovación pasando por lo educativo y financiero. Si en una de las entrevistas con un responsable político de la gobernación se hacía sentir que las necesidades del campo no radican únicamente en la capacidad de producción, sino en la educación, la sanidad, la vivienda, el agua, como ejes básicos de la vertebración social, ERICA suma experiencias replicables multifacéticas, destacando en la articulación interinstitucional, básico en el refuerzo de la institucionalidad de esos territorios⁷³.

⁷⁰ Mismo día en el que el equipo de evaluadoras presentaba conclusiones iniciales en un debriefing con el comité de seguimiento de la evaluación y daba el cierre a la fase de campo.

⁷¹ Diario La República, separata “Creer en la Paz”, jueves 24 de septiembre de 2015, p.2.

⁷² Período que queda fuera del alcance de esta evaluación, pero heredero de los aprendizajes realizados durante la anterior etapa de ERICA.

⁷³ Prácticas vinculadas al ámbito rural: (PPT) Pactos por el Empleo, Madera el Retiro, Proyecto Acuicola, Subproductos de la pesca, Proyecto Lácteo, Vitamina E, Red de Cooperación generación capacidades sector turístico (Gestión); (OAI) Ciencias del Mar.

“Creo que están participando actores que desde su mismo objeto aportan diferentes perspectivas, cada actor aporta desde su ámbito. AECID tiene contexto internacional, Alcaldía y Gobernación territorios donde se construye la paz, la Academia foros, y la Caja de compensación que llega con servicios para facilitar bienestar social de esos actores, cada uno desde lo que es. Estar sentado en la mesa, con puntos de vista diversos, cada uno lo puede hacer pero de manera articulada según las capacidades de los actores, se trata de que estemos en una agenda colectiva”.

Técnica de Institución social

No obstante, se detectan ciertos riesgos ante el papel de ERICA en la atención de los problemas del postconflicto. Diversos entrevistados señalan que el punto focal orientado hacia lo rural, pueda crear desinterés en socios institucionales, por ejemplo, la Alcaldía, que perciban lejanía de los potenciales resultados. Es cierto que hay 5 corregimientos rurales en la Alcaldía, y que es la ciudad a la que se dirige la población interna desplazada, pero el modelo a seguir por ERICA podría condicionar su papel en el futuro. En segundo lugar, es necesario repensar la necesidad de nuevos actores con mayor presencia en las zonas rurales: las alcaldías de los municipios implicados, organizaciones de la sociedad civil locales que son las que se han mantenido en los momentos más difíciles, otras potenciales cajas de compensación que puedan tener más presencia, empresarios locales, etc.

Por último, incidir en la idea de que los procesos de transferencia que se desarrollen en ese territorio deben tener un grado de compromiso extremo por parte de las instituciones integrantes para lograr el máximo de su implantación. Siendo que uno de los riesgos de la transferencia es que no llegue a implantarse después de haber generado expectativas entre la población local, no se debe olvidar el grado de compromiso adquirido con los habitantes del territorio. En cooperación, la tolerancia con proyectos mal gestionados deber ser inversamente proporcional a la vulnerabilidad de la población meta. Una gestión fracasada o inconclusa genera desafección, ruptura de la confianza creada, y afecta negativamente en la imagen de las instituciones implicadas, incluida la de la cooperación internacional, y en este caso específico, la de la AECID.

3.5.3 ¿EN QUÉ GRADO LOS COMPONENTES ESTRUCTURALES DEL PROGRAMA LE HAN AÑADIDO VALOR?

Para poder establecer el nivel agregado de valor en relación a componentes estructurales se ha procedido a construir dos tablas. La primera establece una comparativa entre los elementos de estructura con los que una APPD debe contar con los elementos de la estructura de ERICA, detectados en el diagrama de su Teoría de Programa⁷⁴. Con ello se valora el comportamiento del Programa ERICA⁷⁵ en relación a los requisitos que se establece que debe cumplir una alianza público-privada en el Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012)⁷⁶:

Tabla 9 - Comparativa entre los elementos de estructura de ERICA y los que según el PDCE debe contener una APPD

REQUISITOS PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA	ERICA
Formulación de los objetivos de desarrollo en coherencia con las estratégicas sectoriales de la Cooperación Española.	✓
Marcos de asociación establecidos con el país socio.	✓
Contribución a resultados en términos de eficacia de la ayuda.	✓
Carácter no ligado de las aportaciones de la Cooperación Española a las asociaciones (genera vínculos con empresarios del país socios).	✓
Objetivos de desarrollo de cada sector cuenten con la asociación de empresas especializadas en el mismo.	✓
Se concretarán a través de convenios específicos en los que se definirán mecanismos de funcionamiento y financiación conjunta más adecuados.	✓
En ellos se deberá definir con claridad el mecanismo de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas en cada caso.	✓
Integración con la acción de la Cooperación Española en la asociación con el país y el seguimiento de los principios de eficacia de la ayuda.	✓
Puesta en marcha de forma gradual y progresiva comenzando con la puesta en marcha de experiencias piloto.	✓

⁷⁴ Véase Anexo 3.

⁷⁵ Los hallazgos y evidencias que conducen a la siguiente categorización se ha presentado en las preguntas anteriores, es, por tanto, la razón que ha llevado al equipo de evaluadoras a tratar de hacer cuadros resumen valorativo.

⁷⁶ Se ha seleccionado el Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012) y no el posterior (2013-2016), por ser en el primero donde se encuentran desagregados los criterios que deben cumplir las APPD.

Según se refleja en la tabla, es cierto que ERICA responde, a nivel de estructura, plenamente a los requisitos establecidos por el Plan Director respecto a las APPD. Ahora bien, una mirada más cercana a los elementos estructurales requeridos dentro de la Teoría de Programa, evidencia los componentes que han ofrecido un alto valor añadido al programa y aquellos que no se han tenido en cantidad suficiente o adecuada⁷⁷. Para ello se ha construido una segunda tabla (10) comparativa, donde se establece qué elementos estructurales sí estaban en el programa, y el valor agregado que han aportado al mismo; y que elementos estructurales es necesario reforzar por no tener suficiente presencia en el mismo.

Tabla 10 - Análisis de la dimensión de estructura en el programa ERICA

TEORÍA DEL PROGRAMA ERICA: DIMENSIÓN ESTRUCTURA		
BASE MATERIAL		VALOR AGREGADO
Recursos humanos: Equipos técnicos		El programa ofrece una alta eficacia en la relación entre equipos técnicos y la cantidad y complejidad de los resultados que se obtiene. Con un equipo técnico reducido se han gestionado 22 proyectos.
Recursos financieros- Comprometida cofinanciación para sostenibilidad	 	Requiere menos transferencia monetaria, es mucho más eficiente. Se transfiere recursos y conocimientos a varias entidades a la vez. Se necesita mayor compromiso de recursos por parte de los socios institucionales para afrontar la sostenibilidad del programa.
Procedimientos: Manuales y metodología para los procesos transversales de aprendizaje		El programa dispone de procesos transversales de gestión del conocimiento con el propósito del aprendizaje interinstitucional y, si bien todavía falta una consolidación de este tipo de procesos, los existentes redundan en un valor añadido para el programa.
Capacidades técnicas instaladas en departamentos sectoriales		La variedad y calidad de conocimientos técnicos es uno de los valores agregados más altos del programa. Se ha trabajado en los tres ejes programáticos con un número importante de actores público-privados. Se constata que para los emisores de las prácticas ha supuesto un aporte de nueva información sobre su "modus operandi" así como de replanteamiento e inclusión de nuevos saberes.
Capacidades de gestión operativa para implantación de BP		La capacidad de gestión operativa realizada por el programa trasciende los procesos tradicionales de otros instrumentos, generando una red amplísima de contactos y de modelos de gestión operativos diferenciados y de alta calidad.
Herramientas tecnológicas: plataforma intranet y web		El programa generó una web para dar visibilidad de los resultados del programa, pero ha tenido un uso limitado por la falta de intranet que condicionaba la capacidad de uso de la web a nivel interno.
Banco de conocimiento- Disponibilidad de BP pendientes de transferencia		El programa ha generado un amplio banco de buenas prácticas. Además, de las que fueron detectadas en el momento del diagnóstico, se mantiene el conocimiento de las ya realizadas, con potencialidad de uso en réplicas o en nuevas transferencias a otras regiones o países-

⁷⁷ Las razones que promueven esta clasificación están ampliamente explicadas en los apartados de procesos y resultados (3.1. y 3.2).

BASE IDEOLÓGICA		VALOR AGREGADO
Visión estratégica- Plan estratégico	✓	La visión estratégica ha estado presente permanentemente en el programa. Realizándose un esfuerzo de evaluación de los resultados del ERICA entre 2006-2009, y trasladándolos a un Plan Estratégico, para el período 2010-12. Se ha buscado coordinación con planes estratégicos.
Cultura organizativa- Interés para la articulación público-privada.	✓	El valor añadido es alto en este elemento estructural. La articulación público- privada en la plataforma interinstitucional conlleva haber puesto a hacer cooperación al desarrollo a actores no tradicionales de cooperación especializados en los ejes sectoriales de ERICA.
Grado de transversalización de género y medioambiente.	✗	Ejes transversales mejorables
Cooperación como marco- Cooperación Española como mediadora y socios españoles con beneficios intangibles.	✓	Modelo de cooperación menos intervencionista. El papel de la Cooperación Española como mediadora, añade un valor diferencial y muy considerado al programa.
BASE SOCIAL		VALOR AGREGADO
Existencia mecanismos de concertación público privada- Horizontalidad, espacios informativos consultivos.	✓	Alto valor de la plataforma interinstitucional como espacio de concertación público-privada. Las instituciones receptoras de las prácticas son conscientes de haber contribuido a generar conocimiento de "ida y vuelta" lo que armoniza la relación entre donante y receptor, diluyendo la dualidad y generando equipos de trabajo más igualitarios.
Observatorio inserto en plataforma de concertación	✗	La gestión de conocimiento para reunir los aprendizajes en el observatorio de prácticas tiene recorrido de mejora.

3.5.4 ¿QUÉ MECANISMOS A LA HORA DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL INSTRUMENTO HAN SIDO TRANSCENDENTES EN LA GENERACIÓN DEL VALOR AÑADIDO?

Para la valoración de los mecanismos de implementación se ha realizado una comparativa basada en el listado de requisitos que son considerados clave por parte de la literatura especializada⁷⁸.

Para su análisis se ha resumido la información a modo de *check list* en el siguiente cuadro, donde se han agrupado bajo tres categorías: las claves de éxito señaladas por la literatura que sí ha logrado ERICA; las que ha iniciado, pero debe profundizar en ellas, y las que de momento son desafíos.

⁷⁸ Bryson, J.M., Crosby, B., Stone M (2006) The Design and Implementation of Cross- Sector Collaborations: Proposition from the literature. Public Administration Review Special Issue, EEUU.

Tabla 11 - Alcance de los mecanismos de implementación del programa ERICA

CLAVES DE ÉXITO LOGRADAS POR ERICA		EVIDENCIAS
Logro de acuerdos claros y definición del problema sobre los que hay que actuar.	→	Se firmaron convenios de colaboración dónde quedaron bien definidos los principios y compromisos adquiridos.
Planificación que tome en cuenta posibles espacios futuros.	→	El Comité Gestor ha generado un espacio de reflexión para proyectar su nuevo papel en el postconflicto.
Diseño y ejecución de mecanismos de rendición de cuentas que favorezcan la transparencia.	→	El grado de confianza en el sistema de gestión por parte del operador de los fondos es muy elevado. A ello contribuye la necesaria justificación de fondos a la AECID.
Gestión de la asimetría de poder.	→	El programa ha mantenido un alto nivel de consenso a pesar de las evidentes diferencias de la provisión de fondos, elemento básico que es argumento de poder diferenciados en otros ejemplos.
CLAVES DE ÉXITO INICIADAS POR ERICA		EVIDENCIAS
Planificación basada en las competencias y deficiencias de la organización.	→	Interesante planificación en base a diagnóstico y capacidades de las instituciones, pero tendente al reparto de proyectos más que al de funciones.
Desarrollo continuo de acciones orientadas a la generación de confianza.	→	Se han producido crisis entre los integrantes (directivos/técnicos (eliminación comité técnico); falta de compromiso de algún miembro socio) que no han sido abordadas. Por el contrario, sí han existido acciones encaminadas a reorientar momentos de crisis.
Inclusión de momentos específicos de revisión de la alianza.	→	El convenio se renueva tras su finalización, pero hay un actor que no firman, a pesar de lo cual sigue en la plataforma como socio
Establecimiento de mecanismos de comunicación que generen comunicación y confianza	→	Existe comunicación con el comité gestor, pero se pierde confianza al desaparecer comité técnico
CLAVES DE ÉXITO A MEJORAR POR ERICA		EVIDENCIAS
Desarrollo de procesos robustos y objetivos de decisiones de transición y salida.	→	Un grupo de proyectos desarrollados por las instituciones de la alianza han quedado inconclusos o no han alcanzado la fase de réplica.
Provisión de suficiente apoyo durante los procesos de transición y salida.	→	La falta de recursos ha sido una explicación recurrente para la incapacidad de consolidar los proyectos. Se incluye los recursos que debían haber aportado las instituciones de la plataforma más allá del programa ERICA.
Planificación para la sostenibilidad post-alianza durante todas las etapas de la iniciativa.	→	Los procesos de planificación post-alianza es uno de los claves a las que se debe dedicar más esfuerzo. Son bastantes los retos a los que se enfrentan las instituciones y que son necesario revisar.

Conclusiones correspondientes a este capítulo – 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39

Recomendaciones correspondientes a este capítulo – 14, 15

3.6 RÉPLICA: ¿CUÁLES SON LAS LECCIONES APRENDIDAS DEL ERICA ÚTILES PARA OTROS PROGRAMAS DE NATURALEZA U OBJETIVOS SIMILARES Y PARA SIGUIENTES ETAPAS DE ÉSTE?

Esta pregunta dispone de un formato particular, pues recoge sintéticamente un listado de lecciones aprendidas basadas en la evidencia, que se consideran clave para la réplica del modelo de intervención del ERICA. Dado que sustituye al apartado de "lecciones aprendidas" que suele recogerse separadamente de los hallazgos como epígrafe de cierre, no dispone de conclusiones y recomendaciones asociadas.

A modo de apreciación metodológica, las sub-preguntas de estructura, procesos y resultados que se presentan a continuación, recogen los elementos claves presentes en el ERICA, ampliamente abordados en los diferentes epígrafes que componen el bloque de hallazgos. Además de estos elementos, se ha considerado pertinente exponer separadamente en recuadros los elementos que no han estado presentes en el ERICA, pero que se consideran necesarios de acuerdo a los hallazgos.

Por último, el anexo 18 detalla el contexto de actuación⁷⁹ en el que se ha insertado exitosamente el programa, pues de cara a futuras réplicas, resulta muy importante tener presente las particularidades del contexto en el que el modelo ERICA ha estado funcionando.

3.6.1 ¿CUÁLES SON LOS FACTORES MÁS CRÍTICOS A NIVEL DE ESTRUCTURAS (POSITIVOS Y NEGATIVOS) A CONSIDERAR EN CASO DE RÉPLICA Y EN CASO DE ESCALAMIENTO?

PLANO ESTRATÉGICO (ESTRUCTURAL)

- Selección oportuna de los socios institucionales: La conformación de una plataforma de naturaleza y características del ERICA, debe responder a un interés contextual; es decir, no circunscribirse a un listado de actores predeterminados. La composición institucional debe partir de la selección de actores clave para el desarrollo en el territorio de actuación, pero, además, debe responder a un proceso de auto-selección entre ellos, basados en dinámicas de confianza y mutuo reconocimiento.
Adicionalmente, es conveniente disponer de presencia en la plataforma de diferentes niveles administrativos de actores públicos clave, con competencias gubernamentales que entrelazadas, jueguen un papel complementario para coadyuvar en los procesos de desarrollo local y regional. El carácter privado debe quedar representado por instituciones que tengan una demostrada trayectoria de compromiso hacia los procesos de desarrollo. Algunos ejemplos en el ERICA fueron instituciones público-privadas, universidades privadas y asociaciones gremiales, estos últimos en el marco de las transferencias.

⁷⁹ El anexo 18 expone un contexto de actuación muy diferente para el caso del DIRENA, una réplica del ERICA en el departamento de Nariño, Colombia.

- Operador de fondos⁸⁰ ágil, poco costoso y transparente. Concretamente, debe cumplir: (i) ser independiente a los socios institucionales, (ii) privado y ágil, (iii) acreditar amplia experiencia en gestión de fondos y procesos de auditoría que garanticen una gestión transparente, (iv) contar con procedimientos sencillos, que minimicen la burocratización administrativa, y (v) resultar un coste asumible.
- Estructura liviana: La estructura debe quedar soportada desde un triángulo estructural, con protagonismo de los órganos compuestos por el personal de los socios institucionales: (1) comité de gestión (órgano decisor), y (2) comité técnico (órgano asesor), y la contratación puntual de externos: (3) equipo facilitador⁸¹.
- Diagnóstico programático exhaustivo, como insumo fundamental para orientar una visión estratégica de cambio esperado: énfasis en una selección adecuada de líneas de trabajo convergentes, que resulten totalmente prioritarias para las instituciones.
- Observatorio de buenas prácticas en España: Lo más oportuno sería disponer de una estructura de Cooperación Técnica en España (en construcción). La ausencia estructural de este tipo de observatorio puede suplirse mediante consultorías puntuales en momentos de arranque, y cotidianamente, mediante la actualización permanente a distancia (mapeo virtual de buenas prácticas españolas⁸², en complementariedad con videoconferencias).

Lecciones aprendidas señaladas por el equipo evaluador para la dimensión estructural (Plano estratégico)

La confianza interinstitucional resulta el aglutinante estructural central⁸³ para un buen funcionamiento de la plataforma. La confianza junto con la horizontalidad son pre-requisitos para la apropiación de las instituciones hacia la plataforma, su corresponsabilidad y su co-liderazgo. En su conjunto, todos estos elementos configuran las bases para una sostenibilidad de la plataforma. En este escenario, el Comité Técnico es clave para el mantenimiento de la confianza. La participación en este comité permite -entre otros aportes importantes - mantener la apropiación hacia la plataforma.

⁸⁰ Entidad administrativa encargada de realizar un control y justificación del gasto, y una inserción de los desembolsos en los correspondientes POA programáticos.

⁸¹ Su presencia resulta necesaria en escenarios en los que hay varias PPT/OAI en curso (a partir de 7-8), y en el momento de arranque de la plataforma para: a) acompañar procesos de articulación estratégica, mantener motivados a los actores, y ser referente interlocutor para elevar propuestas al C. Gestor y resolver dudas, b) establecer formatos y acompañar a los equipos en los primeros procesos de transferencia, c) hacer seguimiento y ajustar procesos, y d) posicionar y efectivizar 2 enfoques transversales en las transferencias.

⁸² El mapeo de actores españoles, debe poner énfasis en los sectores estratégicos regionales para captar la atención e interés de los actores públicos gubernamentales.

⁸³ Las dinámicas de rendición de cuentas y los espacios de toma de decisiones colegiada multinivel deben leerse siempre desde el mantenimiento de la confianza, inclusive por encima de la eficiencia.

⁸⁴ Los aportes del C. Técnico son: el asesoramiento técnico, la articulación operativa entre las transferencias, la confluencia de visiones de desarrollo entre los equipos que materializan el programa, la construcción de estrategias hacia la sostenibilidad de las transferencias, la intermediación entre los ámbitos directivos y comunitarios, y el seguimiento programático general de las etapas del ERICA, en otras palabras, el conocimiento del mismo y su apropiación.

Resulta uno de los puntales para la institucionalización del programa dentro de las instituciones públicas, de gran rotación y cambios de visión política, donde los profesionales técnicos pueden resultar aliados estratégicos fundamentales.

- Permeabilidad al entorno y evolución constante: La plataforma debe actuar como un sistema vivo, permeable al entorno en el que se desenvuelve. Esto significa que debe estar abierta a nuevas incorporaciones institucionales, así como a cambios estructurales y giros estratégicos de sus líneas de actuación, de acuerdo a los elementos emergentes del contexto. Para ello, además de crear espacios de diálogo estratégico donde realizar lecturas permanentes del contexto y actuar en consecuencia, debe existir un convencimiento intersubjetivo de que el impacto en desarrollo sólo es posible desde la vía del co-liderazgo interinstitucional.
- El interés y la confluencia temática interinstitucional no debe opacar el impacto último esperado. Es preciso plantear una TdC que responda a un horizonte de equidad.
- Es preciso incorporar actores territoriales para impactar en el desarrollo sub-regional, a través del fortalecimiento de sus capacidades.
- Concretar la transversalización en 2 enfoques, dotándoles de estructura: disponer de personal con capacidades y/o sumar la colaboración de instituciones expertas.

PLANO OPERATIVO (ESTRUCTURAL)

- Procedimentación mínima: fichas de formulación y herramientas de seguimiento, compaginada con una claridad procedimental, en su mayoría, no formalizada en documentos.
- No se financia la contratación de personal ni de infraestructura, salvo casos puntuales. Esto ayuda a mantener el énfasis en el flujo de conocimiento, siempre y cuando se asegure la disponibilidad de elementos que por otras vías puedan garantizar la sostenibilidad de las transferencias.

3.6.2 ¿CUÁLES SON LOS FACTORES MÁS CRÍTICOS A NIVEL DE PROCESOS (POSITIVOS Y NEGATIVOS) A CONSIDERAR EN CASO DE RÉPLICA Y EN CASO DE ESCALAMIENTO?

PLANO ESTRATÉGICO PROCESOS

- Criterios de selección de las buenas prácticas claros y aceptados por todos los socios. Estos criterios pueden ser: capacidad de dar respuesta a necesidades detectadas, inserción temática en ejes del programa, participación de instituciones emisoras receptoras y flexibles con el planteamiento del programa, participación de actores sectoriales clave en el ámbito de actuación (sub-regionales, en caso de que se ubiquen en ese ámbito territorial), potencial adaptativo al entorno local, ubicación geográfica que incida sobre una determinada población meta, impacto esperado en el desarrollo, y presencia de enfoques transversales.

Lecciones aprendidas señaladas por el equipo evaluador para los procesos (Plano estratégico)

- Diálogo interinstitucional crítico, propositivo y orientado hacia la excelencia técnica. Debe hacerse hincapié en la necesidad de emitir ajustes y consideraciones a las transferencias presentadas por otros socios, desde un diálogo asertivo. La AECID juega un rol clave a la hora de permanecer como un referente neutral en la plataforma, para intermediar en los ajustes.
- Normatividad clara y explícita de gestión de fondos. Esta normativa debe estar especialmente clara si se opta por un presupuesto solidario (bolsón común). La falta de claridad y/o malinterpretaciones actúan en detrimento de la confianza, adhesivo necesario para el mantenimiento de la plataforma.
- Mantenimiento de apropiación institucional hacia el programa: es preciso incentivar la participación en el C. Gestor de directivos del mayor nivel decisorio, para mantener un diálogo de alto nivel decisorio entre pares estratégicos, así como para incidir y posicionar la plataforma hacia dentro de sus respectivas instituciones.
- Insertar estrategias de comunicación, que permitan visibilizar y compartir tanto los aprendizajes como los logros, así como poner en valor el espacio de trabajo cooperativo de una plataforma innovadora.

PLANO OPERATIVO (PROCESOS)

- Priorización de la ejecución co-liderada de PPT/OAI entre socios institucionales, como espacio de creación y consolidación de relaciones sectoriales estratégicas para el territorio.
- Trabajo en torno a la materialización de prácticas concretas en entornos de desarrollo específicos. Concepción del aprendizaje como un ciclo experiencial guiado, con un horizonte tangible y pragmático.
- Estrategias de transferencia al servicio del trabajo en equipo entre emisores-receptores: El enfoque de trabajo de los procesos de transferencia se centra en garantizar la no suplantación, pues el objetivo está en fortalecer a las instituciones antioqueñas. Para ello, se emplean espacios virtuales y presenciales, entre los que destacan los viajes misionales con objetivos definidos y amplio cronograma, y presencia de perfiles técnicos especializados, así como las capacitaciones teórico-prácticas (Ver anexo 8)
- Énfasis en la adaptación lingüística, institucional, legal y metodológica de las buenas prácticas. La transferencia persigue insertar los aprendizajes en modelos y matrices de pensamiento propias del contexto receptor. Más que una adaptación, en algunos casos se llega a producir incluso una creación nueva, inspirada por insumos y expertos externos.

Lecciones aprendidas señaladas por el equipo evaluador para los procesos (Plano operativo)

- Articulación de transferencias con visión estratégica: Concentrarse en pocas transferencias, articuladas entre ejes temáticos y espacios territoriales (Ver anexo 16)
- Ampliar el ciclo de transferencia para acompañar una réplica, en lugar de sólo un pilotaje. Esta réplica debe realizarse por la institución receptora, mientras que la emisora debe ceñirse a resolver dudas particulares, surgidas de la puesta en funcionamiento del conocimiento adquirido.
- Diagnósticos de PPT/OAI deben detectar obstáculos al cambio esperado, a partir de un ejercicio de análisis profundo e interdisciplinar, especialmente si participan receptores últimos comunitarios (asociaciones vecinales, gremiales, etc.), pues se movilizan expectativas, intereses y compromisos comunitarios a los que se tiene que dar respuesta.
- Poner énfasis en la construcción de estrategias de sostenibilidad y escalamiento de los pilotajes. Definir desde la propia formulación estudios de: viabilidades (sostenibilidad), planes de contingencia y estrategias de escalamiento.
- Fortalecer procesos de M&E, capaces de identificar los impactos de las transferencias en términos de resultados de desarrollo, como base para comunicar el éxito del programa y sumar voluntades e intereses hacia la articulación.
- Ampliar la captación de buenas prácticas hacia un planteamiento de cooperación Sur-Sur, especialmente en escenarios de escasa similitud con la realidad española, en términos socio-económicos, socio-culturales, políticos, institucionales, ambientales, etc.
- Prestar atención y liderar la transversalización efectiva de 2 enfoques, en el seno de las PPT/OAI, trabajando muy de cerca con los equipos técnicos de las transferencias.

3.6.3 ¿CUÁLES SON LOS FACTORES MÁS CRÍTICOS A NIVEL DE RESULTADOS (POSITIVOS Y NEGATIVOS) A CONSIDERAR EN CASO DE RÉPLICA Y EN CASO DE ESCALAMIENTO?

PLANO ESTRATÉGICO (RESULTADOS)

- Fortalecimiento de la visión estratégica interdisciplinar del territorio entre los socios institucionales. El diálogo en torno a planos de acción estratégicos (plataforma) y operativos (transferencias), confluye hacia agendas y posicionamientos de desarrollo comunes (especialmente sectoriales), así como hacia la creación de un imaginario y lenguaje común entre las personas participantes en los espacios técnicos y directivos.
- Refuerzo de la visión de que el conocimiento y la armonización de agendas y acciones de desarrollo, son dos elementos centrales que actúan como motor de desarrollo regional.
- Creación de un nuevo modelo de cooperación, basado en un planteamiento de horizontalidad. Esto amplía la capacidad de imaginar relaciones más horizontales con actores externos.

Lecciones aprendidas señaladas por el equipo evaluador para los resultados (Plano estratégico)

- La configuración de una plataforma sostenible, con dinámicas de articulación estratégica a largo plazo entre los socios institucionales se evidenciaría con la dilución del papel aglutinante de la AECID, en términos de liderazgo y aportaciones de fondos.
- La creación más estrecha de relaciones personales y alianzas institucionales con socios estratégicos emisores (España, UE), podría darse con mayor profundidad a través de la ampliación de las transferencias (pilotaje + réplica).
- La incorporación de nuevas instituciones en la plataforma permitiría dar una respuesta más rápida y oportuna a las cambiantes necesidades del contexto.
- La adecuada inserción en la plataforma de personas e instituciones expertas en enfoques transversales, soportaría el logro de resultados a ese nivel.

PLANO OPERATIVO (RESULTADOS)

- Insertos conocimientos sectoriales útiles para el desarrollo regional entre los socios institucionales. Validados modelos, acciones y sub-temas sectoriales, que se encontraban en fase incipiente de incorporación entre los socios institucionales.
- Creadas y/o fortalecidas relaciones entre pares técnicos antioqueños (entre socios institucionales de prácticas co-lideradas), potencialmente estratégicas para el impulso de sectores específicos de intervención.
- Refuerzo de capacidades entre los emisores españoles de las BP, mediante la visibilización de las bases conceptuales y metodológicas de sus experiencias, en contraste con una nueva realidad de intervención.
- Configuradas experiencias piloto exitosas, potencialmente replicables y escalables. Efectivizados modelos que encajan en casos reales sobre planteamientos teóricos específicos, a través del traslado y adaptación de BP mediante una transferencia de conocimientos.
- Fortalecidas las capacidades de gestión de proyectos de desarrollo por parte de las universidades, para una mejora de su desempeño extensionista.

Lecciones aprendidas señaladas por el equipo evaluador para los resultados (Plano operativo)

- El logro del fortalecimiento del tejido social e institucional en las subregiones, precisa de la incorporación de actores de naturaleza institucional, presencia, vocación y protagonismo territorial.
- La configuración de una visión de desarrollo intersectorial completa, requiere de un trabajo articulado entre PPT/OAI, que tienda puentes y aportes cruzados entre temas de desarrollo.

4. CONCLUSIONES

4.1 CONCLUSIONES ASOCIADAS A PROCESOS

1. El ciclo de transferencia ha contado con solventes bases técnicas para un adecuado desempeño institucional. De hecho, las condiciones de trabajo de las transferencias han estado adecuadamente focalizadas en el fortalecimiento institucional de los socios, de otros actores institucionales del departamento y de las poblaciones identificadas con alto potencial para desarrollar las temáticas, a través del flujo de conocimiento: sin financiar personal ni estructura, ni contratar productos a expertos españoles; en lugar de eso, se ha apostado por el acompañamiento a equipos e instituciones.
2. Las transferencias se han sustentado sobre sólidos pilares para su diseño y arranque. Por una parte, se ha partido de un detallado diagnóstico, capaz de articular las necesidades de los socios sobre líneas programáticas, y dar respuesta a un mapeo de actores y buenas prácticas españolas. Seguidamente, el proceso de selección de las buenas prácticas ha sido resuelto de acuerdo a pertinentes criterios técnicos, consensuados entre los socios, como son: encaje en los ejes temáticos, capacidades de instituciones emisoras, potencial adaptativo de las buenas prácticas a Antioquia, e impactos en desarrollo.
3. Las formulaciones de las PPT han sido realizadas de manera colegiada entre los pares técnicos hispano-colombianos, resultando adecuadamente resueltas en términos de: problemáticas de atención, actividades, recursos y tiempos. Sin embargo, han estado limitadas en términos analíticos, a la hora de identificar obstáculos al cambio esperado y poder prever pre-condiciones para la sostenibilidad.
4. En términos del proceso de ejecución de los PPT/OAI, las estrategias de transferencia empleadas han sido heterogéneas, proceso posibilitado por no disponer de normas ni orientaciones específicas. Son destacables algunos PPT en los que: i) el acompañamiento de los socios españoles a una réplica queda incorporada en el propio proceso de transferencia, ii) se ha realizado una exhaustiva sensibilización multinivel (entre perfiles técnicos y directivos) entre las instituciones participantes, iii) se desarrollan ciclos de ejecución extensos, que incorporan una réplica dentro del proceso de transferencia, y se pone el énfasis en garantizar la sostenibilidad de los resultados por encima de un cierre formal del PPT, de acuerdo al cumplimiento a la formulación pautaada. Esta heterogeneidad se ha nutrido del expertise propio de los socios hispano-colombianos, así como de las casuísticas de los receptores intermedios y últimos involucrados. Las estrategias empleadas han buscado dar soporte a un trabajo colegiado entre emisores y receptores, destacando los viajes misionales (conocimiento de la BP in situ y capacitaciones), y los medios virtuales (videoconferencias e intercambio de e-mails). La tropicalización ha sido tomada como una fase central del proceso, resuelta a través de adaptaciones lingüísticas, institucionales, legales, y eco-geográficas, desde una lógica de traducción socio-cultural hacia una matriz de conocimiento antioqueña.

5. El ERICA se ha caracterizado por disponer de una naturaleza: (i) colegiada y horizontal, (ii) público-privada, (iii) interdisciplinar en términos de desarrollo económico local, y (iv) con una intencionalidad hacia la equidad territorial, aunque con escasa descentralización y protagonismo de los actores sub-regionales en la práctica, y un limitado encaje directo de uno de los ejes temáticos (D. tecnológico e innovación) en el propósito de redistribución socio-económica. Para ello, se ha caracterizado por la flexibilidad en la gestión, una estructura liviana, soportada sobre los socios institucionales, y un presupuesto solidario, cuya asignación de recursos no ha buscado la proporcionalidad con respecto a la co-financiación aportada. Ante esta naturaleza y características, el ERICA ha sabido crear espacios y mecanismos de toma de decisiones colegiada, y ha movilizado recurrentes esfuerzos en crear espacios de aprendizaje, quedando pendiente una profundización de la gestión del conocimiento en la plataforma, y de los procesos de comunicación y difusión.
6. ERICA ha contado con una limitada estandarización de sus procedimientos. Esto ha aportado flexibilidad a la hora de ir definiendo unos protocolos y dinámicas de gestión técnico-administrativa capaces de dar respuesta progresiva a las necesidades de la plataforma y las transferencias. Por todo ello, queda margen para la creación de nuevas herramientas de gestión al servicio de los equipos técnicos vinculados a las transferencias, sin riesgo de burocratizarlas.
7. El programa ha empleado de manera excepcionalmente eficiente el presupuesto de 1.833.854 €, si se toma en cuenta que ha contado con la participación de 5 socios institucionales de primer nivel en torno a un espacio colegiado estratégico para el departamento durante 8 años, y que se ha logrado ejecutar un total 22 PPT/OAI. Los recursos humanos contratados para dar apoyo al ERICA (entre 2 y 3 personas, dependiendo del número de PPT/OAI en ejecución) han resultado adecuados para reforzar a los equipos de las transferencias, así como para fortalecer las dinámicas y diálogos de los representantes de los socios. Esto ha sido posible gracias a la lógica de no suplantación y de no creación de estructuras paralelas, en la que se ha primado el acompañamiento.
8. ERICA ha sido un programa en el que el papel de la coordinación entre actores ha sido nuclear; su empeño central se ha situado en la construcción y consolidación de alianzas estratégicas para el desarrollo regional. Para ello, ha atendido dos niveles con igual cuidado: el político-institucional que emana del funcionamiento de la plataforma y donde descansa el órgano decisorio (el Comité de Gestión), conformado por los representantes de los socios institucionales; el que aporta la gobernanza interinstitucional. Y un segundo nivel, que es el conformado por los equipos técnicos, directamente asignados al impulso de las transferencias. La eliminación en 2011 del órgano consultivo conformado por los profesionales técnicos (puntos focales) de las instituciones y algunas deficiencias en los canales internos de comunicación, generó puntos por resolver, que devinieron en una erosión de la confianza de estos intermediarios estratégicos entre el ERICA y las instituciones públicas, sujetas a ciclos políticos cambiantes cada legislatura, es decir, cada 4 años.

4.2 CONCLUSIONES ASOCIADAS A RESULTADOS

9. El nivel de aprendizaje que el personal vinculado al programa percibe es alto, tanto a nivel de aprendizaje personal como el que han adquirido las instituciones, siendo esta segunda categoría ligeramente menor. La naturaleza del aprendizaje procede de los contenidos trabajados en los temas sectoriales a través de los PPT/OAI, como de los inherentes a la gestión de los proyectos y del propio programa. Igualmente, se considera que la capacidad desarrollada por las instituciones para ser partícipes en un modelo interinstitucional es alta; se confirma el fortalecimiento institucional en capacidad de gestión de proyectos de desarrollo y de habilidades interinstitucionales.
10. La sostenibilidad de los aprendizajes institucionales se valora en un nivel alto, pero ligeramente inferior al nivel de aprendizaje que se había obtenido. Se considera que la instalación de las capacidades dentro de las instituciones ha sido la adecuada para el desarrollo de los PPT/OAI, pero requiere de un planteamiento de conservación estratégico para evitar que se pierda o diluya con el paso del tiempo, especialmente por la movilidad de los equipos humanos.
11. La comprensión del modelo de transmisión de conocimientos por parte de las instituciones antioqueñas ha permitido que pueda ser aplicado por éstas en sustitución de modelos de intervención más asistencialistas; ha promocionado el trabajo interdepartamental; y ha servido para orientar o confirmar las ideas que las instituciones tenían respecto a la innovación, emprendimiento y desarrollo local. Las instituciones académicas resaltan haberles permitido desarrollar un modelo que trasciende los proyectos de investigación y les encamina hacia la innovación y desarrollo social.
12. Las entidades españolas implicadas en la transmisión de conocimiento reconocen que la experiencia les ha supuesto un importante reto, que se transforma en aprendizaje al obligarles a reflexionar sobre sus métodos de trabajo; les amplía el ámbito territorial al que se dirige su capacidad de acción; les abre puertas a nuevos campos de interés; y por último, les modifica la mirada prejuiciosa hacia países como Colombia, generando mayor confianza a la hora de proseguir con colaboraciones internacionales.
13. Los PPT/OAI desarrollados dentro del paraguas del programa ERICA han tenido una pertinencia media-alta en relación a las necesidades detectadas. Los proyectos que se han orientado a los territorios rurales de las subregiones tienen una pertinencia mayor que la media de los implementados en la ciudad de Medellín, sin olvidar, que en el conjunto de los desarrollados en esta ciudad se encuentran 8 de categoría también media-alta.
14. El programa ha abordado especialmente las necesidades vinculadas a innovación, mientras que las necesidades de servicios básicos: energía eléctrica, agua, infraestructura y conectividad son las que han tenido menos cobertura por el conjunto de PPT/OAI implementados. El conjunto de profesionales implicados percibe que los PPT que finalmente se seleccionaron fueron la mejor opción, que su capacidad para dar respuesta a lo que se demandaba desde las instituciones era alta, y que los procesos de adaptación que se realizaron fueron adecuados.

15. Los PPT se han logrado transferir en todos los casos, y únicamente, una OAI no ha finalizado el proceso de transferencia. De todas ellas, 11 han logrado ser sostenibles en el momento de la evaluación, y 6 de ellas han alcanzado el grado de institucionalización. Desafortunadamente, las PPT que no han logrado la sostenibilidad son las que principalmente se encuentran en las áreas rurales, zonas donde las acciones de igualdad y mejora de la población son más necesarias⁸⁵.
16. El programa, centrado en la transferencia de conocimientos, ha tenido una alta eficiencia. La relación entre los logros del mismo respecto a la inversión hecha constata que se ha obtenido un nivel de resultados mayor de lo que se hubiera podido obtener mediante un instrumento de cooperación basado únicamente en transferencia de recursos. (Véase conclusión 8 -procesos).
17. Los resultados ofrecidos por el programa, relativos a la capacidad de los proyectos para generar directamente mejoras económicas e institucionales, tienen un importante potencial como generadores de oportunidades de desarrollo. Se concluye por tanto que es un modelo que bien aplicado puede contribuir a la generación de bienestar socioeconómico, pero necesita de una visión y mecanismos de seguimiento eficientes para orientar a que esa riqueza contribuya a la disminución de la brecha socioeconómica del Departamento.
18. Debe ser mejorada la capacidad institucional y definida la voluntad política para el logro de la sostenibilidad de los proyectos piloto; y preferentemente, profundizar en su réplica y escalamiento. La falta de implantación genera frustración y desconfianza tanto del personal involucrado como de la población meta, generando resultados negativos evidentemente no buscados.
19. Del estudio de redes se puede concluir que hay margen para aumentar las relaciones interinstitucionales mediante la colaboración de dos o más socios en la coordinación de las PPT/OAI; incluyendo a sectores gremiales, con un papel económico en la zona que pueda servir de aliado a la vez que comprometido a generar empleos formales y de calidad; y de incluir a OSC que puedan direccionar el programa en beneficio de la equidad.
20. El programa ha generado una amplia satisfacción, compartida por todos los socios institucionales, respecto a la capacidad de trabajo conjunto que se ha desarrollado desde la plataforma interinstitucional y su pervivencia a lo largo de un importante número de años. Igualmente, se comparte la percepción de que ha sido una tarea en muchos casos compleja, que ha requerido mucho esfuerzo, pero compensada por los resultados que se han obtenido.

⁸⁵ Véase tabla 7

4.3 CONCLUSIONES ASOCIADAS A ENFOQUES TRANSVERSALES

21. La selección de los 4 enfoques transversales (género, medio ambiente, protección social y construcción de paz) ha resultado oportuna, aunque su implementación ha quedado limitada y poco estratégica. Sin embargo, la atención explícita a éstos en la documentación del programa, constituye ya un valor en sí mismo. Los 4 enfoques resultan altamente oportunos para contribuir a la equidad en Antioquia, desde una incidencia matizada sobre diferentes miradas de la inequidad.
22. Los enfoques transversales de género y medio ambiente han resultado insuficientemente materializados en los PPT/OAI, a pesar de que han sido realizados esfuerzos, especialmente en relación con el enfoque de género. Las limitaciones para la aplicación de estos enfoques emanan de la falta de elementos estructurales para su aplicación. Concretamente, no se ha dispuesto de: personal con conocimientos, voluntad institucional para priorizarlos verdaderamente, ni estructuras técnicas conformadas por instituciones especializadas, capaces de asesorar en su transversalización.
23. Los enfoques transversales de construcción de paz y protección social están implícitos, aunque parcialmente presentes, en las visiones de desarrollo y los objetivos misionales de los socios institucionales. Esto ha permitido que, pese a no disponer de una estructura como tal, han sido tomados en cuenta como componentes inherentes a algunas de las transferencias. Así, la protección social ha quedado inserta en los PPT/OAI del eje temático de Emprendimiento, mientras que la construcción de paz queda indirectamente atendida en aquellos PPT/OAI ubicados geográficamente en las sub-regiones antioqueñas de fuera del Valle de Aburrá, orientados a apoyar un modelo de desarrollo territorial con equidad. Sin embargo, todavía queda un amplio margen para profundizar en esta transversalización.

4.4 CONCLUSIONES ASOCIADAS A SOSTENIBILIDAD

24. Existe un interés manifiesto por parte de las personas que actualmente representan en el comité gestor a las instituciones públicas antioqueñas, en mantener su compromiso con el programa ERICA, a través de una segunda fase orientada a los territorios rurales. Aun así, es necesaria la definición de las nuevas políticas a desarrollar por las administraciones resultantes del proceso de elecciones, para garantizar su presencia en el programa a futuro y cerrar la firma de un nuevo compromiso. Por su parte, COMFAMA y las Universidades mantienen su interés y compromiso, que deberá materializarse en aportes económicos equilibrados con el resto de socios, incluida la Cooperación Española.
25. El programa ERICA es coherente a las líneas de trabajo mantenidas por la AECID y puede contribuir en la definición de los modelos de cooperación ejecutados desde la agencia. En este sentido, es un programa estratégico por su aporte a la generación de conocimiento de la Cooperación Española.
26. La sostenibilidad sólo se logra si se trasciende la transferencia piloto, y se asegura la consolidación del mismo y su acompañamiento durante un tiempo. Transferir el conocimiento sin tener la garantía de que se va a poder “probar” y consolidar sólo acrecienta la frustración de técnicos y población meta.

27. El programa ERICA está en condiciones de convertirse en transmisor de BP, generando un sistema de transmisión de conocimientos multiplicador, bien hacia otras zonas del país o fuera del mismo. De este modo se puede contribuir a la cooperación triangular y a la cooperación Sur-Sur mediante proyectos de cooperación técnica. Igualmente, puede ser transferido el propio modelo ERICA, lo que es equivalente a la transferencia del aprendizaje institucional.
28. La sostenibilidad del programa debe pasar por una labor permanente de medición (cuan-ti-cuali) de sus progresos y resultados, unido a la tarea de publicitación de su trabajo y logros. En un contexto muy activo de ejecución de programas promovidos tanto por iniciativas institucionales como privadas, es importante ser referente y reconocido en el territorio donde se actúa.
29. La sostenibilidad del programa y sus resultados aumentaría con una concentración de esfuerzos en un mismo territorio, donde se trabaje para lograr la conclusión de los proyectos, con una mirada multidisciplinar de complementariedad entre los mismos.
30. Se necesita un refuerzo del liderazgo de la plataforma interinstitucional para evitar que éste se deposite en la Cooperación Española. Se debe aprovechar la nueva etapa para restablecer las condiciones de funcionamiento económico y de funciones de los comités. Se recuerda el papel tan positivo que ha tenido el equipo administrador del programa.
31. La sostenibilidad del programa puede fortalecerse mediante la vinculación del mismo a las acciones que se van a promover desde organismos multilaterales con la mirada puesta en la nueva proclamación de los ODS por parte de NNUU.

4.5 CONCLUSIONES ASOCIADAS A VALOR AGREGADO

32. El programa ERICA puede incluirse en un modelo amplio de APPD, aunque diferenciado del prototipo estándar que la agencia hace de este instrumento de cooperación al desarrollo. Su valoración y estudio puede contribuir a ampliar la mirada del papel de las alianzas en el trabajo de cooperación.
33. ERICA tiene como valor añadido lograr el fortalecimiento interinstitucional a partir de una cooperación horizontal, más flexible, endógena y poco dependiente. Requiere de un importante esfuerzo en coordinación y aceptación de la responsabilidad compartida.
34. La entrada de nuevos agentes de cooperación en un contexto de recortes presupuestarios para la financiación de proyectos y programas, se percibe por los sectores representantes de la OSC como una competencia poco afortunada, que pone en riesgo de exclusión -respecto al trabajo en cooperación- a ONG con gran bagaje y recorrido, capacidades adquiridas en momentos y contextos muy duros, cuando la presencia institucional era totalmente fallida.
35. El valor agregado que aporta la transferencia de conocimientos es sustancial respecto a modelos tradicionales de cooperación: modelo inclusivo, multidisciplinar, efectivo en cuanto que acorta procesos de aprendizaje y este se retroalimenta, y eficiente en relación a la inversión hecha. Permite la circulación del conocimiento a través de la cooperación Sur-Sur o triangular, y difumina la relación entre donante y receptor.
36. La naturaleza del programa ERICA (fortalecimiento interinstitucional, multiplicidad de actores y miradas, flexibilidad...) unida a su larga experiencia lo convierten en un programa preparado para afrontar las nuevas circunstancias que surjan tras la firma de los acuerdos de paz.

- 37.** El programa ERICA ha contado con suficientes componentes estructurales para poder ser desarrollado su valor agregado, siendo mejorables aquellos que se refieren principalmente a los ejes transversales.
- 38.** El nivel de gestión del programa, orientado a valor agregado, ha trabajado muy bien la parte interinstitucional a través de: la firma de convenios, la búsqueda de consenso y la gestión de los fondos y procedimientos. Hay margen de acción para mejorar el desgaste de la plataforma por pequeñas crisis que han supuesto pérdida de confianza y debilidad de los compromisos; y debe hacer un esfuerzo por reforzar los mecanismos de sostenibilidad del programa y de los proyectos que lo componen.

5. RECOMENDACIONES

5.1 RECOMENDACIONES ASOCIADAS A PROCESOS

1. Incorporar en las fichas de formulación de los PPT/OAI, un diagnóstico que interroge en profundidad acerca de los obstáculos al cambio esperado, a partir del cual poder elaborar 3 tipos de estudios para anticipar condiciones para la sostenibilidad: i) Estudio de las viabilidades institucionales, legales, socio-culturales, tecnológicas, ambientales, de género, etc., pues juntas determinan severamente el éxito a largo plazo del pilotaje, ii) Plan de contingencias para poder hacer frente a las dificultades que puedan surgir, y iii) Estrategia de escalabilidad, en la que se planteen dos elementos. Por una parte, planes de incidencia intra-institucional de alto nivel, para mantener el interés de los socios en la transferencia y visibilizar su importancia y potencial impacto, con vistas a contribuir a que se comprometan recursos y voluntades posteriores y, por otra parte, un plan de captación de recursos adicionales, para apalancar fondos capaces de garantizar los diferentes niveles de cambio posibles: sostenibilidad del pilotaje, réplica, institucionalización y escalamiento. (Operativa - Socios institucionales -Comité Técnico-).
2. Resultaría oportuno reforzar el perfil territorial de los actores co-participantes en algunas de las transferencias, especialmente en las que involucran activamente a receptores últimos. En este sentido, podrían ser de utilidad sumar en los PPT/OAI a algunas ONG o fundaciones con presencia territorial y amplias capacidades y equipos, a la hora de acompañar el trabajo comunitario para la consolidación de los aprendizajes. (Operativa-Socios institucionales -Comité Técnico-).
3. Elaborar listados abiertos y orientativos de lecciones aprendidas surgidas de las transferencias ejecutadas, que permitan inspirar el diseño y ejecución de las nuevas transferencias, al ponerlas al servicio de los equipos técnicos. Estos listados orientativos podrían enunciar aprendizajes heterogéneos, como pueden ser: listados para la transversalización de enfoques, listados que sugieran estrategias de transferencias, listados que recojan estrategias de sostenibilidad exitosas, etc. El aprovechamiento de la información caracterizada como lección aprendida requiere siempre de, además de hacerla consciente, crear una estrategia o plan de mejora en el que priorizar y planificar progresivamente la incorporación de las recomendaciones, y sobre el cual poder asignar responsabilidades, recursos y tiempos para garantizar su adopción. (Operativa-Socios institucionales -Comité Técnico-).

⁸⁶ A modo de ejemplo ilustrativo, el anexo 9 recoge un primer listado de orientaciones para la definición de las estrategias de transferencia, que ha sido elaborado a partir de la presente evaluación. Se espera que esto resulte de insumo útil para ampliar las posibilidades de estrategias de transferencia entre los expertos sectoriales, no necesariamente especialistas en la transferencia de conocimientos

4. Se precisa la creación de espacios de diálogo sincero y constructivo para repensar el modelo de aporte solidario del ERICA con ánimo de delimitar una normativa de asignación de los fondos aportados que sea clara, explícita y considerada justa por todos los socios, con ánimo de dotar al proceso de trazabilidad en la toma de decisiones. Con ello, se podría mantener un clima de confianza entre los socios, especialmente oportuno de cara a los cambios de gobierno en las instituciones públicas. Asimismo, aprovechando esta protocolización de la gestión del bolsón común, sería oportuno revisar y consensuar entre los socios, la pertinencia de mantener el modelo de presupuesto solidario actualmente vigente. (Estratégica - Socios institucionales -Comité Gestor-).
5. Profundizar en una estrategia de gestión del conocimiento, no sólo desde la elaboración de documentos analíticos con precisión técnica acerca del programa, sino desde el acompañamiento de los equipos en la incorporación de recomendaciones, con ánimo de asegurar la adecuada capilarización de los aprendizajes. Se hace necesario también avanzar en la visibilización de la plataforma mediante una política de comunicación interna y difusión externa con orientaciones específicas para las diferentes audiencias. Sería de utilidad enlazar los procesos de difusión del programa con evaluaciones de transferencias específicas, y con ello, comunicar los logros alcanzados. (Estratégica - Socios institucionales -Comités Gestor y Técnico-).
6. Es preciso crear posiciones y estrategias intermedias entre la flexibilidad y la estandarización. En ese sentido, ERICA todavía tiene un amplio margen de maniobra para poder avanzar en una creación de procedimientos, siempre y cuando, ésta oriente y recomiende en lugar de que obligue, especialmente en el caso de los PPT/OAI.
A tal efecto, hay 3 condiciones que pueden ser tenidas en cuenta para avanzar en ese diseño de procedimientos: i) no conviene que ésta llegue hasta ámbitos muy operativos, pues esto suele imponer límites que no siempre son adecuados dada la heterogeneidad de los pilotajes, y dificulta la creatividad en tanto limita la frescura, ii) debe tratarse de procedimientos flexibles y susceptibles de cambios, conforme se vaya experimentando su uso y iii) resulta útil emitir recomendaciones y sugerencias de estandarización, no como elementos pautados, cerrados y monolíticos, sino como ideas inspiradoras a la hora de implementar las transferencias (véase recomendación 3). En ningún caso, estos procedimientos deben entenderse como una norma permanente. Para garantizar esta reflexión continua es necesario fijarse revisiones periódicas de los mismos para evaluar su grado de utilidad y poder incorporar posibles ajustes; los procedimientos deben responder a los contextos cambiantes. (Operativa-Socios institucionales -Comité Técnico-).
7. Anclar el ERICA a los cargos decisionales más elevados de cada institución socia. Para ello, sería de utilidad: i) realizar reuniones de incidencia con los máximos representantes de los socios institucionales (al menos una anual), ii) enfatizar entre las personas involucradas en el ERICA la necesidad de dar a conocer estratégicamente el programa entre los responsables de sus instituciones, iii) mantener la invitación a cargos directivos elevados y repensar el papel del Comité Gestor, para circunscribirlo a decisiones puramente estratégicas. Valorar la posibilidad de ajustar su frecuencia (trimestral, por ejemplo) y focalizarse en validar los avances operativos propuestos por el Comité Técnico (ver recomendación 6). (Estratégica - Socios institucionales -Comité Gestor-).

8. Recuperar el Comité Técnico, como órgano consultivo y de intermediación entre los tomadores de decisiones y los equipos encargados de las ejecuciones de las transferencias. Además, el mantenimiento de un espacio entre profesionales vinculados a los socios institucionales, fortalece la gestión del conocimiento en la plataforma, y refuerza la apropiación de estos técnicos hacia el ERICA. Es fundamental contar con el compromiso de estos perfiles técnicos intermedios, pues resultan actores claves para incidir en tomadores de decisiones en sus propias instituciones, y cubrir los espacios que se producen entre gobiernos. La recuperación de este comité requerirá de una redefinición de funciones y dinámicas, con ánimo de evitar los problemas que motivaron su eliminación. (Estratégica - Socios institucionales -Comité Gestor-).

5.2 RECOMENDACIONES ASOCIADAS A RESULTADOS

9. Revisar los proyectos ya ejecutados cuyo piloto no pudo afianzarse, a pesar de haber sido hecha la transferencia, y trazar un plan de consolidación. Con ello se lograría aprovechar el trabajo y recursos invertidos y proceder a un cierre completo que ponga en valor el esfuerzo realizado. Para ello sería interesante que desde el comité de gestión se realizara una revisión de los PPT a tenor de los resultados planteados por esta evaluación y demás información existente sobre los mismos. (Operativa - Socios institucionales -Comité Técnico-).
10. Se deberían establecer mecanismos de control para referenciar permanentemente que los proyectos seleccionados y desarrollados son adecuados para cubrir las necesidades de la población meta. Aunque el camino hacia el desarrollo no es unívoco y se necesita actuaciones complementarias con enfoques multisectoriales, es importante no perder de vista el riesgo a profundizar todavía más la brecha socioeconómica si se potencia el desarrollo económico sin medidas encaminadas a reorientar hacia el desarrollo los resultados de los proyectos. (Estratégica - Socios institucionales -Comité Gestor-).
11. Iniciar un proceso de análisis sobre las posibilidades de ampliación del grupo de socios institucionales buscando una amplitud en la representatividad social (grupos gremiales, asociaciones representantes de la sociedad civil, otros agentes públicos de cooperación) y un aporte añadido de fondos necesarios para la continuidad del programa. (Estratégica - Socios institucionales -Comité Gestor-).

5.3 RECOMENDACIONES ASOCIADAS A ENFOQUES TRANSVERSALES

12. Priorizar 2 enfoques transversales por encima de los otros 2, y dotarles de una adecuada estructura, con el fin de ir acompañando la materialización de los mismos en todos los procesos estratégicos y operativos de la plataforma. Esto no implica que los 2 enfoques no priorizados desaparezcan, sino más bien que se mantengan como hasta el momento, en un segundo nivel de atención a modo de ejes inspiradores.

En caso de priorizarse el **enfoque ambiental** convendría tener presente las siguientes sugerencias: (1) incluir siempre capacitaciones ambientales en todas las transferencias, (2) utilizar criterios de sostenibilidad ambiental para seleccionar las empresas o instituciones receptoras de las transferencias, (3) difundir los casos exitosos de desarrollo sostenible mediante encuentros, foros y talleres, (4) generar alianzas y puentes de comunicación entre las instituciones participantes con el fin de compartir las buenas prácticas ambientales.

En caso de priorizarse el **enfoque de género** convendría tener presente las siguientes sugerencias:

(1) NIVEL ESTRUCTURAL (PLATAFORMA ERICA): (1.1.) impartir un plan de capacitación continuo sobre el enfoque de género entre los socios institucionales. (1.2) retomar el grupo de transversalización de género, con un claro liderazgo ejercido desde la plataforma.

(2) NIVEL OPERATIVO (TRANSFERENCIAS): (2.1) incluir medidas de discriminación positiva: asegurar la participación de mujeres en las capacitaciones y actividades de los PPT/OAI (especialmente, de las más vulnerables, por ejemplo, mujeres cabezas de hogar), (2.2) estudiar las barreras que puedan dificultar el acceso a la participación de las mujeres en las transferencias, y generar estrategias explícitas para reducirlas o eliminarlas, (2.3) incluir capacitaciones de género entre los receptores últimos de las transferencias, (2.4) En aquellas PPT/OAI que incorporen un diagnóstico sectorial, levantar información desagregada por sexos así como por edades, para registrar expectativas, intereses y problemáticas que afectan diferencialmente a las mujeres y los hombres de acuerdo a sus grupos etarios. (2.5) Priorizar PPT/OAI que incorporen: i) una mejora de las condiciones de vida de las mujeres, por facilitar actividades vinculadas a su triple rol, ii) una mejora del acceso y control de las decisiones que afectan las vidas de las mujeres, tanto en sus hogares, como en espacios comunitarios y/u organizativos, iii) un acceso y control a ingresos económicos propios de las mujeres, que les permitan tener libertad para organizar su propia vida, iv) un apoyo a gremios procedentes de sectores económicos tradicionalmente feminizados, v) insertar en las transferencias como receptores últimos a organizaciones y colectivos de mujeres, siempre y cuando sea posible, vi) informar a las mujeres de sus derechos, y capacitarlas para que puedan diversificar sus medios de vida.

(Estratégica / Operativa - Socios institucionales -Comité Gestor y Técnico-).

13. Resulta oportuno repensar los ejes de trabajo del ERICA, con ánimo de poder dar una respuesta más integral a las múltiples facetas que componen la inequidad departamental, especialmente en un escenario de cambio de orientación del programa hacia el desarrollo rural. Precisamente, esta multidimensionalidad de la inequidad antioqueña, y particularmente en el ámbito rural, queda definida en gran medida por la intersección de las problemáticas socio-ambientales señaladas por los enfoques transversales del ERICA (género, medio ambiente, construcción de paz y protección social). Por este motivo, se sugiere que estos enfoques pasen a ser los ejes protagónicos, atendiendo al objetivo general que se propone el programa de contribuir a la reducción de la inequidad en Antioquia, trascendiendo el desarrollo económico como única vía para lograrlo. Estos 4 ejes pasarían a ser vertebradores del Desarrollo Local (eje ERICA 1) a escala rural, por lo tanto, bajo este planteamiento se insertarían acciones de desarrollo local en las temáticas de género, medio ambiente, protección social y construcción de paz. El eje de Emprendimiento (eje ERICA 2) quedaría como componente de protección social, mientras que eje temático de D.Tecnológico e Innovación

(eje ERICA 3), podría ser replanteado en términos de innovación social, ambiental y tecnologías apropiadas a escala local. (Estratégica - Socios institucionales -Comité Gestor-).

5.4 RECOMENDACIONES ASOCIADAS A SOSTENIBILIDAD

14. La sostenibilidad aconseja profundizar en la participación de actores con conocimiento de los territorios (no necesariamente para ser incluidos en la plataforma interinstitucional) en los que se vaya a trabajar en la nueva etapa del ERICA. Éstos deben compartir intereses con los objetivos de programa. Así mismo, deberán aportar conocimiento de los territorios, ser reconocidos por sus habitantes como representativas de sus intereses, contribuir a los aportes económicos o en especie, y dar legitimidad del trabajo a realizar. (Estratégica - Socios institucionales -Comité Gestor-).
15. Concentrar los esfuerzos en el territorio en el que se decida la intervención desde una mirada holística y un trabajo complementario interdisciplinar. La situación postconflicto requiere acciones integrales para favorecer la recuperación socio-económica pero también psicológica (individual y comunitaria) de las poblaciones. Para ello, ERICA debe superar la dispersión de proyectos y planificar las intervenciones desde diversos sectores de manera complementaria. (Estratégica - Socios institucionales -Comité Gestor-).
16. Para llevar a cabo las funciones de implementación de recomendaciones, publicitación del programa y de sus intenciones de futuro, realizar la tarea de búsqueda y preparación de posibles candidaturas a nuevos socios-institucionales, trabajar en la búsqueda de fondos, profundizar en la coordinación de los miembros, gestión de la plataforma web, etc, es necesario que se cuente al menos con una persona de equipo facilitador, siendo un gasto que debe ser apreciado como una inversión a futuro. (Operativa - Socios institucionales -Comité Gestor-).
17. Interesante hacer una labor de cabildeo entre los nuevos equipos de gobierno con la misión de darse a conocer, recuperar influencia y cerrar nuevos compromisos para la recién inaugurada legislatura, así como, buscar el anclaje o vinculación del programa a otros planes que se puedan promover desde la cooperación multilateral (v. gr. PNUD, OIT). Ello mismo debería ser realizado dentro de los programas nacionales que existan o puedan ser creados en un futuro próximo. (Estratégica - Socios institucionales -Comité Gestor-).

5.5 RECOMENDACIONES ASOCIADAS A VALOR AGREGADO

18. Se aconseja extraer conclusiones respecto a la naturaleza del valor agregado del ERICA, a partir de resultados obtenidos en el presente trabajo y del conocimiento tácito y explícito de otras fuentes, para elaborar una modelización que pueda abrir una reflexión sobre la categorización de las APPD y contribuya a ampliar su concepción. (Estratégica - AECID/SGCID)
19. Los resultados del programa ERICA pueden aportar datos y reflexiones sobre el instrumento de la cooperación técnica como modelo a replicar en los países de renta media pero con problemas que aconsejan la presencia de la cooperación internacional. (Estratégica -AECID/SGCID)

6. LECCIONES APRENDIDAS

Las lecciones aprendidas extraídas del presente proceso evaluativo quedan recogidas en la pregunta de evaluación 3.6., referente a la estructura, los procesos y los resultados clave, a tomar en cuenta de cara a posibles réplicas del modelo. En definitiva, las ideas sintetizadas en esa pregunta de evaluación constituyen las lecciones aprendidas del proceso.

ACRÓNIMOS, SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACI	Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el área Metropolitana
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AMVA	Área Metropolitana del Valle del Aburrá
ANDI	Asociación de Industriales de Colombia
APPD	Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo
BIC	Centro Europeo de Empresas e Innovación de Galicia
BP	Buena Práctica
CEEI	Centro Europeo de Empresas e Innovación del Principado de Asturias
CEEICAL	Centro Europeo de Empresas e Innovación de Castilla-León
CEMER	Consortio Escuela de la Madera de la Junta de Andalucía
CETMAR	Centro tecnológico del Mar
COMFAMA	Caja de Compensación Familiar de Antioquia
DIRENA	Desarrollo con Identidad Regional entre España y Nariño
EPM	Empresas Públicas de Medellín
ERICA	España y sus regiones intercambian conocimientos con Antioquia
FAFFE	Fundación Andaluza Fondo de Formación y Empleo
G8	Grupo de 8 Universidades Antioqueñas
INL	<i>International Iberian Technology Laboratory</i>
LILA	Laboratorio Interprofesional Lechero y Agroalimentario
NBI	Necesidades básicas insatisfechas
OAI	Otras Actividades de Intercambio
ODS	Objetivos de desarrollo sostenible
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
OTC	Oficina Técnica de Cooperación de la AECID
PDCE	Plan Director de la Cooperación Española
PLANEA	Plan Estratégico de Antioquia
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPT	Proyecto Piloto de Transferencia
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SGCID	Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo
TdC	Teoría de Cambio
TdI	Teoría de Intervención
TdP	Teoría de Programa
UdeA	Universidad de Antioquia
UE	Unión Europea
UGC	Unidad de Gestión del Conocimiento con enfoque de género
UMI	Unidad de Medición de Impacto
UPB	Universidad Pontificia Bolivariana
UPV	Universidad Politécnica de Valencia

Otros documentos relacionados se pueden encontrar en:
<http://www.cooperacionespañola.es/es/publicaciones>



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN



Cooperación
Española
EVALUACIÓN