

# Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance

---

Volume 3  
Issue 5 *Co-responsibility in building the public good in Latin America and the Caribbean*

Article 9

---

December 2019

## La participación de los actores en la concepción de proyectos de desarrollo internacional. El caso de un proyecto Canadá - Colombia


Olga Navarro-Flores

Université du Québec à Montréal-UQÀM, [navarro-flores.olga@uqam.ca](mailto:navarro-flores.olga@uqam.ca)

Luis Hernando Sánchez

Université du Québec à Montréal-UQÀM, [sanchez.luis\\_hernando@courrier.uqam.ca](mailto:sanchez.luis_hernando@courrier.uqam.ca)

Follow this and additional works at: <https://orb.binghamton.edu/gobernar>

 Part of the [Education Policy Commons](#), [Latin American Studies Commons](#), [Other Public Affairs, Public Policy and Public Administration Commons](#), [Public Administration Commons](#), and the [Public Policy Commons](#)

---

### Recommended Citation

Navarro-Flores, Olga and Sánchez, Luis Hernando (2019) "La participación de los actores en la concepción de proyectos de desarrollo internacional. El caso de un proyecto Canadá - Colombia," *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*: Vol. 3 : Iss. 5 , Article 9. Available at: <https://orb.binghamton.edu/gobernar/vol3/iss5/9>

This Article is brought to you for free and open access by The Open Repository @ Binghamton (The ORB). It has been accepted for inclusion in *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance* by an authorized editor of The Open Repository @ Binghamton (The ORB). For more information, please contact [ORB@binghamton.edu](mailto:ORB@binghamton.edu).

# La participación de los actores en la concepción de proyectos de desarrollo internacional. El caso de un proyecto Canadá - Colombia

Olga Navarro-Flores & Luis Hernando Sánchez\*

**Resumen.** Los proyectos de desarrollo internacional (PDI) son iniciativas que buscan promover el desarrollo dentro de un contexto de asimetría de poder, de múltiples y diversos actores, y de objetivos ambiciosos. El proyecto bajo estudio busca mejorar las condiciones de vida de jóvenes en una región minera en Colombia, mediante dos objetivos de orden ecológico y social, y el objetivo es analizar la participación de los actores en la fase de concepción del proyecto, con el fin de profundizar la comprensión de la dinámica entre ellos en esa fase y dentro de la gestión de proyectos. Se basa en una perspectiva sociopolítica y se movilizan conceptos como la relación Norte-Sur entre contrapartes, el Actor Network Theory (ANT), y la interacción de redes global y local. Utilizando las estrategias de la inducción analítica y la abducción, el análisis arroja resultados incluyen dos niveles de participación de los actores, desde la concepción hasta la implementación del proyecto, contribuyendo así al alcance de objetivos de desarrollo de corto y largo plazo.

**Palabras clave:** Proyecto de desarrollo internacional; concepción de proyectos; cooperación Norte-Sur; política pública, relación intersectorial.

## International Development Projects as tools of national and international public policy

**Abstract.** International Development Projects (IDPs) are initiatives that seek to promote development within a context of power asymmetry, multiple and diverse actors, and ambitious objectives. The project under study seeks to improve the living conditions of young people in a mining region in Colombia, through a twofold objective: ecological and social, and the objective is to analyze the participation of the actors in the design phase of the project, in order to deepen the understanding of their dynamics in that phase and within the project management. It is based on a socio-political perspective and mobilizes concepts such as the North-South partnership, the Actor Network Theory (ANT), and the interaction of global and local networks. Using analytical induction and abduction strategies, the analysis yields results that include two levels of participation, from the conception to the implementation of the project, thus contributing to achieving short- and long-term development goals.

**Key words:** International development project, front-end project, North-South cooperation, public policy, North-South partnership.

---

Recepción: noviembre 15 de 2019 | Modificación: diciembre 21 de 2019 | Aprobación: enero 14 de 2020

DOI: 10.22191/gobernar/vol3/iss5/5

\* **Olga Navarro-Flores**, Université du Québec à Montréal-UQÀM, [navarro-flores.olga@uqam.ca](mailto:navarro-flores.olga@uqam.ca). **Luis Hernando Sánchez**, Université du Québec à Montréal-UQÀM, [sanchez.luis\\_hernando@courrier.uqam.ca](mailto:sanchez.luis_hernando@courrier.uqam.ca)

**Contenido.** 1. Introducción. 2. Los Proyectos de desarrollo internacional (PDI) como instrumentos de la política pública nacional e internacional. 3. Los actores socioeconómicos y la creación de las redes en el marco de un PDI. 4. Metodología. 5. Proceso de concepción y planificación del proyecto EPE Andes-Col. 5.1 La idea de EPE Andes-Col. 5.2 La concepción de EPE Andes-Col. 5.3 Los primeros pasos del trabajo conjunto. 5.4 El proceso se acerca del terreno y de la implementación del proyecto. 5.5 Corolario. 6. Los actores y la conformación de la redes local y global. 7. Las políticas públicas y el proyecto EPE Andes. 7.1 Construcción de políticas públicas a nivel de la red global. 7.2 Construcción de políticas públicas a nivel de la red local. 8. Conclusión. 9. Referencias.

## 1. Introducción

Los proyectos de desarrollo internacional (PDI) son iniciativas de mediana o gran envergadura ejecutados en países del Sur<sup>1</sup>, y financiados por instituciones multilaterales, agencias gubernamentales bilaterales, u organizaciones no-gubernamentales (ONG). Los PDI tienen como objetivo librar un producto o un servicio que responda a las necesidades de una población social, política y económicamente marginada, en casos en que ni el mercado ni el Estado han satisfecho tales necesidades. En principio se trataba de proyectos de infraestructura, como puentes, carreteras, hospitales, y otras obras civiles, pero a partir de los años 1990, el portafolio incluye proyectos de índole social y cubre problemas en educación, salud, igualdad de género y desarrollo económico local, entre otros (Diallo & Thuiller, 2005; Ika & Hodgson, 2014).

Desde una perspectiva socio-política, los PDI son iniciativas complejas por el contexto Norte-Sur en el que se desarrollan, por los objetivos que persiguen, y por la diversidad de actores que intervienen. Primero, el contexto sociopolítico de los PDI se caracteriza por relaciones estructurales de poder Norte-Sur, históricamente asimétricas, que imponen necesariamente procesos de negociación sobre los recursos, objetivos, estrategias, e inclusive, perspectivas de desarrollo (Navarro-Flores, 2009). Segundo, la finalidad de los PDI es contribuir a la reducción de la pobreza y fomentar el desarrollo local, es decir, objetivos relativamente intangibles y difíciles de medir (Ika & Hodgson, 2014). Además, son objetivos políticos pues corresponden a políticas públicas de gobiernos del Norte y del Sur que no siempre están alineadas con las verdaderas necesidades de quienes supuestamente son los beneficiarios (Navarro-Flores, 2009). El tercer elemento que contribuye a la complejidad de los PDI, es el hecho de que estos proyectos movilizan un gran número de actores locales e internacionales, y, con ellos, paradigmas de desarrollo diferentes, y objetivos políticos diversos y frecuentemente divergentes (Ika, Diallo & Thuillier, 2012; Hermano, López-Paredes, Martín-Cruz & Pajares, 2012; Navarro-Flores, 2009).

Desde una perspectiva operativa, los proyectos han sido definidos como herramientas de gestión estratégica, en el sentido en que contribuyen al alcance de los objetivos estratégicos de las organizaciones que los implementan (Buttrick & Chanson, 2009, p. 49). En el campo del desarrollo internacional, los PDI contribuyen al alcance de los objetivos de las organizaciones implicadas, lo que logran gracias a la colaboración, la negociación y el compromiso mutuo (Navarro-Flores, 2009). En otras palabras, la participación en el proceso de concepción de todos los actores del PDI, o una buena parte de ellos, contribuye a la

---

<sup>1</sup> Utilizamos el genérico “países del Sur” para denominar a aquellos países del hemisferio Sur cuyo nivel de desarrollo nacional no permite erradicar la pobreza en algunas de sus regiones, en los que existen problemas de paz, de justicia social, política y económica.

construcción de una relación entre contrapartes<sup>2</sup> sobre la base de la negociación de intereses, de la complementariedad de perspectivas y de un deseo de alcanzar objetivos comunes de largo plazo.

No obstante, Ika & Hodgson (2014), resaltan que el 64% de los PDI financiados por una de las instituciones multilaterales, el Banco Mundial, no alcanza a librar los resultados esperados para sus beneficiarios. En respuesta a este problema, Ika & Donnelly (2016) argumentan que, no sólo los resultados esperados al final de proyecto deben ser considerados para establecer el éxito del mismo, sino que se debe considerar el contexto del proyecto y su impacto sobre las condiciones de vida de los beneficiarios a largo plazo. Es decir, las condiciones de éxito de los PDI deben establecerse antes del proyecto e ir más allá de los factores de gestión de proyectos (tiempo, costo y alcance de los objetivos), por la cual, es necesario involucrar a sus diversos actores desde el proceso de concepción. En efecto, las condiciones de éxito de un PDI están intrínsecamente relacionadas a las acciones emprendidas en esta fase inicial (Ika & Donnelly, 2016).

Concordamos con estos autores en cuanto la concepción de los PDI es una fase compleja y con una gran influencia en el alcance de los objetivos del proyecto a corto y a largo plazo. Partiendo de la premisa de que la participación de los actores involucrados en el proyecto desde la fase de concepción es una garante importante de su éxito, proponemos como hipótesis que la participación de diversos actores crea una dinámica de colaboración, de negociación y de compromiso susceptible de asegurar los mejores resultados a corto y a largo plazo para los beneficiarios. La pregunta que surge dentro de esta problemática es la siguiente: ¿de qué forma los actores participan desde la concepción del proyecto para lograr inscribir los objetivos estratégicos y políticos de sus organizaciones en la iniciativa que emprenderán conjuntamente?

Nuestro estudio se basa en el PDI Educación para el Empleo Andes (EPE Andes), el cual tuvo como objetivo la modernización de la oferta de programas de formación técnica y profesional (FTP) con miras a acrecentar las posibilidades de empleo en regiones rurales y mineras de Bolivia, Colombia y Perú. En el caso de Colombia, el proyecto EPE Andes-Col, se desarrolló en la región comprendida entre el Norte de Antioquia y el Sur de Bolívar, que presentaba un gran interés sociopolítico y económico para la industria minera nacional e internacional y una gran vulnerabilidad.

EPE Andes-Col. fue implementado por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el *Colleges and Institutes Canada* (CICan). El SENAs<sup>3</sup> es una institución pública autónoma adscrita al Ministerio del Trabajo de Colombia, cuyo objetivo es ofrecer FTP gratuita, complementaria y enfocada al desarrollo económico, tecnológico y social del país. CICan<sup>4</sup> es un organismo canadiense que representa a las instituciones de formación técnica-profesional (IFTP). Conocido hasta el 2014 como *l'Association of Canadian Community Colleges* (ACCC), CICan tiene el objetivo de promover la innovación, la investigación, el desarrollo internacional y las posibilidades de empleo y de emprendimiento en Canadá y en el extranjero. CICan y las instituciones miembros colaboran con el sector privado y con organismos de la sociedad civil ofreciendo programas de formación técnica basados en el

---

<sup>2</sup> El significado que damos a “relación entre contrapartes” es una traducción libre de *partnership* en inglés y de *partenariat* en francés. Se refiere a una relación entre partes relativamente iguales. El énfasis es en la *relación* que establecen las partes, la cual evoluciona con el tiempo y puede o no incluir un contrato, el intercambio de recursos o el financiamiento (Navarro-Flores, 2006: 309).

<sup>3</sup> [www.sena.edu.co/](http://www.sena.edu.co/)

<sup>4</sup> [www.collegesinstitutes.ca/](http://www.collegesinstitutes.ca/)

enfoque por competencias<sup>5</sup> para favorecer la inserción de la población económicamente activa al mercado laboral y el desarrollo económico local.

En cuanto a su financiamiento, EPE Andes-Col contó con el apoyo de la agencia bilateral canadiense *Global Affairs Canada* (GAC). El proyecto fue diseñado con el fin de responder a la demanda de perfeccionamiento profesional y fortalecer dos sectores clave de la economía local: la minería artesanal y la agricultura, centrándose en los jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica<sup>6</sup>.

El PDI EPE Andes-Col. representa un ejemplo de la complejidad en términos de contexto internacional, objetivos de gran envergadura y diversidad de actores implicados. Las características de la coyuntura sociopolítica internacional en el que se acepta el proyecto, el contexto local en el que se desarrolla, y la naturaleza pública y educativa de los actores involucrados, son condiciones sine qua non para analizar la importancia de la participación de los actores en la fase de concepción con el fin de asegurar su éxito. El análisis de este artículo es particularmente pertinente para comprender de qué forma los actores participan e interactúan en la concepción del proyecto con el fin de inscribir los objetivos de sus instituciones y responder a las necesidades de jóvenes en un contexto de vulnerabilidad social, política y económica.

A continuación, se presentan brevemente los conceptos de base del análisis, seguidos por el enfoque metodológico y las técnicas de colecta y análisis de datos. Posteriormente se presenta el análisis y se concluye el artículo con elementos de respuesta a la pregunta de investigación.

## **2. Los Proyectos de desarrollo internacional (PDI) como instrumentos de la política pública nacional e internacional**

En este estudio se conceptualiza la política pública como

Una concatenación de actividades, decisiones o de medidas coherentes, por lo menos en su intención, y tomadas principalmente por los actores del sistema político-administrativo de un país con la finalidad de resolver un problema colectivo. Estas decisiones dan lugar a actos formalizados, de naturaleza más o menos coercitiva, con el objetivo de modificar el comportamiento de “grupos beneficiarios”, los cuales se encuentran supuestamente en el origen del problema por resolver. (Larrue, 2000, p. 20).

Se trata de un concepto central pues los actores que participan directamente e indirectamente en el proceso de concepción del PDI EPE Andes-Col. forman parte del sistema político-administrativo tanto de Canadá como de Colombia. Esto quiere decir que los programas de las principales instituciones del proyecto, CICan y SENA, son un instrumento de la política pública en Colombia, en el caso del SENA, y a nivel internacional, en el caso de CICan.

El gobierno canadiense dedica fondos públicos para el desarrollo internacional por medio de su política de Ayuda Pública para el Desarrollo (APD). La OCDE<sup>7</sup> define la APD como un vehículo del Estado para mejorar el desarrollo económico y el nivel de vida de

---

<sup>5</sup> El enfoque por competencias que fue desarrollado en Canadá se basa en una relación muy cercana y regular con el sector privado y comunitario con el fin de asegurar la correspondencia de los programas de formación a las competencias necesarias para el desarrollo de los diferentes sectores socioeconómicos, esto supone un enfoque dinámico que evoluciona y se adapta rápidamente a las necesidades del mercado (CICan, 2018).

<sup>6</sup> [www.collegesinstitutes.ca/what-we-do/international/education-for-employment/education-for-employment-andes/](http://www.collegesinstitutes.ca/what-we-do/international/education-for-employment/education-for-employment-andes/)

<sup>7</sup> <https://data.www.oecd.org/fr/oda/apd-nette.htm>

países en vías de desarrollo. La APD puede ser otorgada directamente a un país beneficiario, puede ser canalizada por instituciones multilaterales, o ser utilizada de forma descentralizada a través de instituciones nacionales que operan a nivel internacional en el campo de la asistencia técnica, como CICA, por ejemplo. Además, la APD refleja directa o indirectamente los Objetivos de Desarrollo Sostenible (GAC, 2018) y se basa en el principio de la eficiencia, respaldando los esfuerzos de los países del Sur en la mejoraría de su desempeño político, social y económico (Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, 2005).

La política pública canadiense puede variar en términos de los porcentajes canalizados por medio de instituciones multilaterales, de gobierno a gobierno, o de instituciones canadienses; también en términos de países prioritarios y objetivos predeterminados según la tendencia ideológica del gobierno en el poder. Según Brown (2016), las prioridades geográficas para la APD durante el gobierno Harper (2002-2015), reemplazaron muchos países de África por países de ingreso medio de América latina y el Caribe, con quienes Canadá tenía importantes lazos comerciales.

Concretamente, la APD es el instrumento político del gobierno canadiense que le permite canalizar recursos para financiar EPE Andes-Col, bajo la responsabilidad de CICA, quien administra y descentraliza los fondos hacia sus instituciones miembros participantes según sus especialidades.

En Colombia, la idea del proyecto para una región minera en el país coincide con una coyuntura política nacional de transición. Por un lado, la apertura hacia la inversión extranjera del gobierno de Uribe (2002-2010), la “confianza inversionista”, que permitió un aumento de la inversión principalmente en los sectores extractivos de petróleo y minas (Otero, et al., 2011). Por otro lado, el gobierno Santos (2010-2018), quien incluyó en su plan de desarrollo 2010-14 a la minería como una de las “locomotoras del progreso” (Bravo Ledezma, et al., 2014).

La región del Norte de Antioquia y el Sur de Bolívar había sido objeto de conflictos civiles en las últimas cuatro décadas, en las que actores armados como guerrillas, grupos paramilitares y narcotraficantes se han disputado el cultivo y tráfico de drogas, y el control de la explotación y comercialización de la minería ilegal, causando además un serio problema de contaminación ambiental (Viloria-de-la-Hoz, J., 2009; Fundación Ideas para la Paz, 2014; Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014).

El Estado, que ha tenido una débil presencia en estas regiones, busca legitimar su intervención y al mismo tiempo incentivar la inversión extranjera con el fin de desarrollar una industria minera en estas zonas del país. Así, el interés político y económico suscitó una serie políticas públicas en Colombia, que contaron con el apoyo internacional del Canadá, cuyos intereses internacionales están muy relacionados con la industria extractiva (Brown, 2016). En una coyuntura geopolítica en la que las políticas de cooperación canadienses coincidieron con las políticas nacionales del gobierno colombiano, se dio inicio a un proceso de promoción del sector minero bajo dos principios de índole ecológico y social: eliminar el uso del mercurio y disminuir la vulnerabilidad de la población juvenil de la región. La estrategia del proyecto estaría así basada en el fortalecimiento de las competencias de los jóvenes de la región del Norte de Antioquia y del Sur de Bolívar. En este contexto, la propuesta de EPE Andes-Col se convierte en uno de los instrumentos de política pública de los gobiernos de Colombia y Canadá.

El PDI EPE Andes-Col. forma parte del sistema político-administrativo, y será analizado en este artículo como un subsistema político con su propia estructura, actores y reglas. Como lo veremos, este PDI hace frente a presiones y a solicitudes por parte de los

diversos actores, y debe ofrecer una respuesta, que será parte también de la política pública (Kauffer, 2007, p. 5).

EPE Andes-Col es una arena ideal para entender el proceso de concepción de un PDI tomando en cuenta su complejidad en términos de contexto sociopolítico, diversidad de actores y envergadura de objetivos. Dentro de una perspectiva eminentemente sociopolítica, se apunta a analizar el papel de los actores en la elaboración de la política pública. En otras palabras ¿cómo se identifican y se da respuesta a las necesidades de estos jóvenes en un contexto de vulnerabilidad social, política y económica?

### **3. Los actores socioeconómicos y la creación de las redes en el marco de un PDI**

Los PDI se construyen mediante la relación entre diversos actores y son una herramienta para implementar las políticas públicas. Como subsistemas políticos, los servicios o productos que ofrecen a los beneficiarios corresponden igualmente a una política pública. Sin embargo, el hecho de que en ellos participen varios actores con finalidades diferentes y guiados por políticas públicas diferentes, pone de manifiesto la dificultad para identificar las necesidades y definir sus objetivos. Consecuentemente, es claro que los PDI necesitan construir una relación entre contrapartes, que puede definirse como dos o más *“organizaciones que persiguen sus propios objetivos, al mismo tiempo que comparten objetivos comunes; ellas se acompañan y se complementan y asumen conjuntamente los riesgos y las responsabilidades”* (Navarro-Flores, 2009, p.174). Este tipo de relación Norte-Sur entre contrapartes, permite que los actores establezcan un espacio de diálogo y negociación que favorece, a largo plazo, la convergencia de intereses y la identificación de elementos comunes en su misión, su visión, sus estrategias y sus políticas. Sin embargo, esta no es una relación simétrica: los actores del Norte tienen los recursos y los del Sur tienen las necesidades.

Las agencias bilaterales imponen sus políticas de desarrollo, como son la igualdad entre los sexos, el respeto al medio ambiente y la gestión por resultados en el caso de Canadá. En el caso de los actores del Sur, éstos se imponen por su capacidad de contextualizar las acciones de desarrollo y lograr movilizar e involucrar a los beneficiarios en las actividades del proyecto. Los actores del Norte, por su parte, necesitan la participación y anuencia de los actores del Sur como fuente de legitimación de las acciones financiadas por la APD. Cabe mencionar que la relación entre contrapartes se da entre las organizaciones directamente implicadas en el PDI, y que, consientes o no de la estructura de poder desigual Norte-Sur, buscan un terreno de negociación y compromiso en el cual identificar las necesidades y establecer la coherencia entre sus objetivos estratégicos y aquellos de la iniciativa conjunta. En nuestra perspectiva, la concepción de los PDI está fundada en un trabajo de co-construcción entre las partes involucradas (Navarro-Flores, 2006).

Por otra parte, la comprensión de la relación entre contrapartes pasa necesariamente por el estudio de los actores que la conforman. Heeks, et al. (2014) proponen la teoría del actor-red (*Actor Network Theory, ANT*), que según la literatura consultada no es comúnmente utilizada en los estudios sobre desarrollo internacional, pero que, sin embargo, es apropiada en este caso porque los PDI representan interacciones entre lo global y lo local, creando múltiples interfaces de intercambio de recursos, políticas y conocimiento entre los actores participantes (Heeks, et al. 2014, p. 17).

Según Heeks, et al. (2014), el desarrollo de los PDI se explica a partir de la dinámica de la construcción de la relación entre los actores: ¿qué es lo que ocurre durante la implementación del proyecto y cómo esto afecta sus resultados?, y ¿cuál es el contexto sociopolítico de los PDI? Este último aspecto suele ser marginal, pero debería entenderse

como un proceso dinámico. En este caso de estudio, los PDI serán abordados como subsistemas políticos, y la relación entre contrapartes como un espacio de negociación y compromiso entre los actores.

Con respecto al primer elemento de Heeks, et al. (2014), ¿qué es lo que ocurre durante la implementación del proyecto y cómo esto afecta sus resultados?, proponemos que los PDI deben entenderse como una función de la interacción de elementos heterogéneos humanos y no-humanos en dos redes: una red global y una red local. Según Law y Callon (1992), la red global “*puede construirse de manera deliberada o no y genera un espacio, un periodo de tiempo, y un conjunto de recursos en los cuales la innovación tiene lugar*”, y la red local es “*necesaria para la producción exitosa de cualquier dispositivo de trabajo*” (Law & Callon, 1992, p. 22).

El conjunto de estos conceptos permitirá identificar y analizar la creación de las redes del proyecto EPE Andes-Col, como un instrumento institucional de política pública que opera dentro del marco estructural de la relación Norte-Sur, cuyo objetivo es dar respuesta a las necesidades de capacitación técnica de los jóvenes socioeconómicamente vulnerables en las regiones del Norte de Antioquia y del Sur de Bolívar en Colombia.

#### 4. Metodología

Con el fin de responder a la pregunta de investigación, se propone como estrategia metodológica un estudio exploratorio basado en la inducción analítica y la abducción. La inducción analítica es el proceso de descripción e interpretación de datos cualitativos, como las notas de discusiones informales, las fichas de lectura, la transcripción de las entrevistas, los documentos del proyecto, etc. La abducción representa el proceso de análisis que permite el establecimiento de relaciones conceptuales creativas e innovadoras entre los datos y las propuestas teóricas existentes (Anadòn & Guillemette, 2007, p. 3). Además del análisis de contenido y la revisión de la literatura, se escogió otra técnica de colecta de datos: la entrevista semiestructurada. Siguiendo la técnica del análisis de contenido (Sabourin, 2003), se transcribieron y analizaron párrafo por párrafo las entrevistas con el fin de identificar los momentos clave del proyecto, preguntándose ¿qué se dijo? y ¿cómo se dijo?, y asignando códigos que permitieron discernir las diferentes categorías de conceptos para facilitar el proceso de análisis y teorización.

La colecta de datos se realizó en tres fases. La primera consistió en una revisión de la literatura con el fin de identificar las lagunas heurísticas en la conceptualización de la concepción de proyectos en general, y de los PDI en particular. Esta fase contribuyó a establecer preguntas e hipótesis preliminares, las cuales guiarían el trabajo de la segunda etapa. La segunda etapa consistió en la realización de encuentros informales con CICan en Ottawa y el Cégep<sup>8</sup> Saint-Laurent (CSL) en Quebec, con el fin de identificar las etapas de la gestión de EPE Andes, los actores principales en cada una de las etapas, y precisar nuestras preguntas e hipótesis. La tercera etapa correspondió a una segunda revista de literatura enfocada en la construcción del marco conceptual del proyecto y a la estructuración de la guía de entrevista que se utilizaría para los encuentros formales.

Para entender la participación de los actores en la construcción de las redes global y local, y, principalmente, qué ocurre durante la concepción y cómo las interacciones afectan los resultados del proyecto a largo plazo, se decidió utilizar la cronología de Law & Callon (1992), cuya trayectoria depende de: (1) la capacidad del proyecto para construir y mantener

---

<sup>8</sup> Cégep es el nombre genérico que se le da a las instituciones de formación técnica profesional en Quebec. El acrónimo significa *Collège d'enseignement général et professionnel* (Colegio de enseñanza general y profesional).



sus conexiones con la red global y para ofrecer las contrapartidas pertinentes; (2) la habilidad del proyecto de construir una red local usando los recursos obtenidos de la red global; y (3) la capacidad del proyecto para imponerse como punto de paso obligatorio entre las dos redes. Para este caso de estudio, las dinámicas de la red se expresan mediante una cronología de los eventos y la representación gráfica de los principales actores de la red local y global en los diferentes momentos del proyecto.

En total se entrevistaron ocho funcionarios vinculados con el proyecto en las cuatro entidades identificadas que se presentan en la siguiente sección. Los participantes en las entrevistas fueron cuatro hombres y cuatro mujeres y se trataba, en general, de coordinadores y encargados de EPE Andes-Col en las entidades correspondientes. Las entrevistas duraron en promedio cuarenta y cinco minutos y el corpus de datos contiene aproximadamente 6 documentos de 15 páginas cada uno en promedio.

## **5. Proceso de concepción y planificación del proyecto EPE Andes-Col.**

El SENA, la contraparte del proyecto más importante en Colombia, ha estado ligado a la cooperación internacional desde su creación en 1957. La idea fue propulsada por la OIT y sus primeros proyectos se llevaron a cabo con la ayuda de otros países. Con Canadá se puede mencionar la creación del Centro Colombo-Canadiense de la Madera en 1982, que se realizó mediante un Acuerdo entre el SENA y la *Canadian International Development Agency (CIDA)*<sup>9</sup>.

Por otra parte, CICan fue fundado en 1972 bajo el nombre de *Association of Canadian Community Colleges (ACCC)*. Se trata de una asociación que representa a las IFTP en Canadá y el exterior. Los primeros proyectos de CICan en América latina se dieron en el marco del *Canadian Program Partnership*<sup>10</sup>, contribuyendo así al desarrollo de PDI de gran envergadura como el Centro Internacional Minero Benjamin Teplizki (CIMBT), en Chile en 1998, que corresponde a una respuesta del gobierno canadiense a la necesidad de sus empresas mineras de disponer de talento humano formado para la industria. Este PDI fue llevado a cabo por CICan como contraparte de 12 de sus IFTP asociadas, y el gobierno chileno. En Brasil, en 2001, CICan y el *Niagara College*, junto con el Instituto Federal de Educación, Ciencia y Tecnología de Ceará (IFECTC) participaron en el desarrollo de otro PDI llamado Mujeres Mil (ACCC, 2015).

### **5.1 La idea de EPE Andes-Col.**

Estos proyectos le permitieron a CICan explorar otras posibilidades en América Latina: “De acuerdo con las buenas prácticas que se tuvieron, CICan decidió enviar una propuesta (...) al GAC para que financiara un estudio para evaluar el desarrollo del Programa EPE Andes” (E01-CICan). Así se inicia una misión exploratoria realizada conjuntamente por personas de GAC y CICan, y se organizan encuentros con los gobiernos de Bolivia, Perú y Colombia, tres países que correspondían a las prioridades geopolíticas de GAC. Posteriormente, se elaboró el diseño preliminar del PDI, donde se explicaba el enfoque de CICan. Este documento concluyó con un acuerdo de contribución entre GAC y CICan, lo que

---

<sup>9</sup> Nombre de la agencia bilateral que ejecutaba la política de APD canadiense hasta el 2006, cuando se integró al Global Affairs Canada (GAC).

<sup>10</sup> Cabe mencionar que esta parte está basada en la información recogida y en las entrevistas realizadas en el marco de este estudio. Con el fin de preservar la confidencialidad de los interlocutores, se utiliza un código para citar las entrevistas realizadas.

equivale a un compromiso relativamente formal de GAC con el financiamiento de un proyecto, que sería presentado posteriormente respetando estas líneas directivas.

Para CICan, este proyecto representaba una oportunidad para participar en el desarrollo y consolidación de las IFTP en los países seleccionados. Para lograrlo era necesario suscitar el interés de los gobiernos nacionales: *“la idea con el enfoque EPE Andes es ir más allá del trabajo con las instituciones de FTP, es ir a nivel de gobierno, pues es el gobierno, especialmente los Ministerios de Educación, quien rige los currículos que se desarrollan en FTP”* (E01-CICan).

Para GAC, el proyecto significaba una oportunidad de cumplir con los objetivos de su política de APD, de responder a sus compromisos políticos con los países participantes, y satisfacer una necesidad del sector extractivo canadiense. Además, el proyecto era una ocasión de responder a sus políticas de desarrollo con respecto a la promoción de la igualdad entre los sexos, el respecto al medio ambiente y la gestión por resultados. Con respecto a esta última, el GAC ofreció un taller de formación en Bolivia en 2013, para asegurarse de que los participantes conocieran la metodología y la apropiaran como marco institucional del proyecto (E01-SENA).

## 5.2 La concepción de EPE Andes-Col.

En Colombia el Gobierno canadiense representado por su embajada en Bogotá juega el papel de director de orquesta en cuanto organiza y coordina las conversaciones entre CICan, y el SENA, a quien se le da carácter ministerial<sup>11</sup> por su autonomía y capacidad de desarrollar proyectos que respondan a las políticas en FTP: *“Es importante resaltar que no es una cooperación que surge directamente entre CICan y el SENA, sino que intermedia el gobierno canadiense”* (E02-SENA). El SENA por su parte, es identificado como la contraparte ideal en la implementación del proyecto pues no sólo tiene la infraestructura necesaria para ejecutar las políticas de FTP, sino también tiene la experiencia para contextualizar los objetivos propuestos y responder adecuadamente a las necesidades de la población identificada: *“CICan ve al SENA como un gran aliado estratégico principalmente porque, primero es una entidad que apropia conocimiento, lo puede multiplicar y eso da sostenibilidad y, segundo, tiene una cobertura del 99% del territorio nacional”* (E02-SENA). En efecto, la capacidad del SENA para apropiarse del contenido y adaptarlo a las necesidades locales es clara desde el principio de la relación con CICan: *“en 2008 (...), la iniciativa surge aquí, en el área de Relacionamento Corporativo. La decisión surge a partir del compromiso nacional del gobierno de disminuir el uso del mercurio (...) y es una apuesta en la que el gobierno canadiense decide acompañar al gobierno colombiano, en transferir conocimiento y tecnología para lograr este objetivo”* (E02-SENA). También es claro el compromiso del gobierno colombiano, quien indirectamente apoya el PDI por medio de la Ley 1658 de 2013 para la eliminación del uso del mercurio en la minería que se empezó a cumplir a partir de 2018.

## 5.3 Los primeros pasos del trabajo conjunto

La apropiación del proyecto pasa inevitablemente por el trabajo conjunto en el terreno de las instituciones protagonistas. Para ello, el SENA y sus CFR, y CICan realizaron un trabajo articulado alrededor de los objetivos del PDI, el ecológico y el socioeconómico: *“El proyecto está orientado a disminuir la explotación de oro con la utilización de mercurio especialmente (...), pero también, (...) al emprendimiento o desarrollo local con la creación*

---

<sup>11</sup> Entidad pública que depende del Ministerio de Trabajo.

*de unidades productivas agrícolas (UPA), que es una metodología de desarrollo económico local” (E02-SENA). Este trabajo conjunto resultó en un análisis del entorno y la selección de la región comprendida entre el Norte de Antioquia y el Sur de Bolívar. Además, se identificaron los CFR correspondientes: Centro Agroempresarial y Minero de Bolívar y el Complejo Tecnológico Minero Agroempresarial de Antioquia.*

El trabajo del SENA, CICan y GAC constituye un proceso de co-construcción y preparación del Plan de implementación que fue aprobado por GAC en 2010. Este proceso tomó dos años, más tiempo del esperado pues el proyecto tenía un plazo establecido de cinco años. Inevitablemente hubo cambios de personal, y estos nuevos actores necesitaron apropiarse del proceso. También hubo necesidad de ajustar el plan a cada uno de los países del proyecto, pues inicialmente EPE Andes había sido concebido como un proyecto regional, pero la realidad reveló que todos los participantes tenían estructuras particulares de FTP.

#### **5.4 El proceso se acerca del terreno y de la implementación del proyecto**

En el momento que da inicio la fase de planeación y ejecución se incluyen a los beneficiarios del proyecto. Se llevaron a cabo mesas de trabajo con las comunidades cuyos relatores fueron los líderes de cada corregimiento, asociación minera o colectivo de agricultores, quienes expusieron sus necesidades y establecieron el vínculo entre ellas y las líneas estratégicas del proyecto (SENA, 2013). La identificación de necesidades realizada con la participación de las comunidades beneficiarias, dio como resultado los términos de referencia para seleccionar las IFTP canadienses que participarían en el proyecto según sus especialidades.

Hasta ese momento, los actores más cercanos a los beneficiarios habían sido los CFR del SENA. Poco tiempo después, entraría en escena el CSL, una de las instituciones de Quebec asociadas a CICan, que había tenido un primer contacto con el SENA durante un coloquio organizado por CICan en 2012, previendo el lanzamiento de los términos de referencia para el proyecto EPE Andes. El CSL, había participado en PDI desde 1980 y tenía interés en cooperar a nivel internacional sobre el tema de tratamiento de aguas. En 2013, el CSL es seleccionado junto con otras cuatro IFTP asociadas a CICan para EPE Col.

El CSL se implica en exploraciones y en el desarrollo de programas de formación desde el 2014. La situación del terreno y la naturaleza de la formación exigen ajustes y adaptaciones al Plan de implementación del proyecto, pues pese a que el SENA y las IFTP canadienses utilizaban el enfoque por competencias, cada una lo interpretaba de forma diferente. Algunos aspectos técnicos debieron igualmente ajustarse, como la remediación biológica del agua y los suelos, que resultaron no ser aptos para el contexto de los municipios del Norte de Antioquia y el Sur de Bolívar, razón por la cual se optó por métodos químicos y físicos. Además, entre 2015 y 2016 cambia la metodología del proyecto con el fin de priorizar la formación por módulos en lugar de las formaciones de dos años. El proyecto terminó en 2017 con una misión técnica del SENA que viajó a Canadá para terminar con un proceso de formación de instructores colombianos.

#### **5.5 Corolario**

EPE Andes-Col. representó una primera experiencia en la que las instituciones involucradas directamente, CICan y el SENA, aprendieron a trabajar conjuntamente y a llevar a cabo un proyecto con objetivos específicos a corto y largo plazo. Estos actores establecieron

las bases para nuevos proyectos como el EPE Alianza del Pacífico<sup>12</sup>, donde el SENA dejó de ser un aliado ministerial, y se integró a otros actores como las Unidades Tecnológicas de Santander (E01-CICan). Igualmente, gracias al acercamiento entre los CFR del SENA y las IFTP canadienses, se han presentado propuestas para colaborar directamente en proyectos específicos, como por ejemplo la cooperación entre el Cégep de Victoriaville y el Centro Agroempresarial y Minero de Bolívar.

A continuación, se presenta gráficamente la cronología de eventos que describen el proceso de concepción y planificación del proyecto EPE Andes-Col.

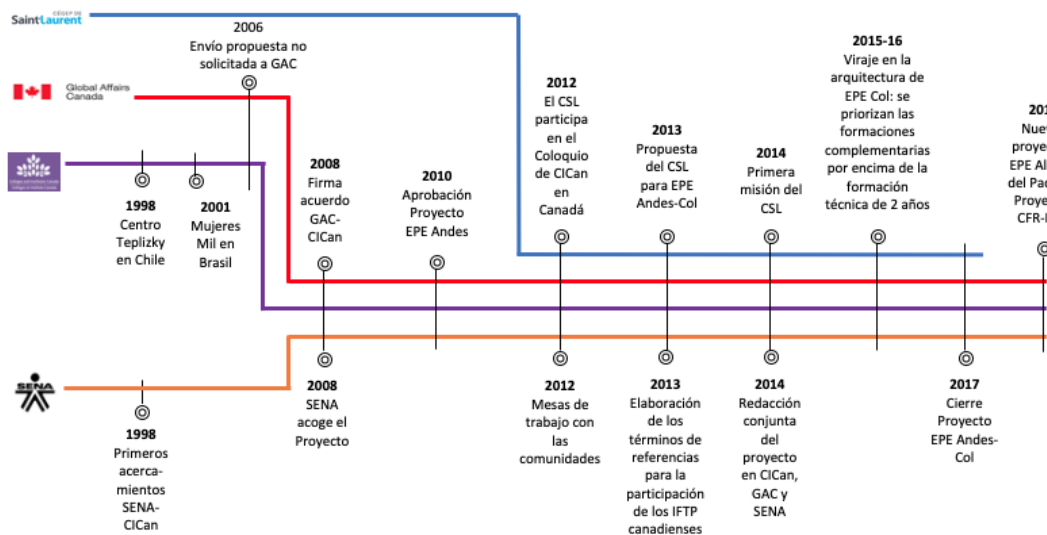


Gráfico 1: Cronología del proyecto EPE Andes en Colombia

## 6. Los actores y la conformación de la redes local y global

El recuento cronológico del proyecto EPE Andes-Col permite la caracterizar la red global tejida por las relaciones entre Canadá y Colombia y enmarcada por la cooperación internacional. También permite entender el establecimiento de la red local que facilitó la transferencia de recursos puestos a disposición del proyecto en la red global.

La red global corresponde a una serie de relaciones parsimoniosas que establecieron GAC y CICan en las primeras experiencias relatadas en Chile y Brasil, y que dieron origen al proyecto EPE Andes en los tres países andinos. Los actores de esta red global fueron en un primer momento GAC y CICan, quienes colaboraron en el diseño del acuerdo de cooperación y organizaron, incluyendo las embajadas en cada país, encuentros con los gobiernos nacionales. En el caso de EPE Andes-Col, cuando el gobierno colombiano encuentra en el proyecto una vía para ejecutar sus políticas públicas, entra en la red global e incluye al SENA. Desde la perspectiva de la relación entre contrapartes, la red global puede conceptualizarse como una relación institucional pues se sitúa a nivel de las relaciones Norte-Sur, donde los actores canadienses proponen e imponen políticas de desarrollo y los actores colombianos adoptan y adaptan las propuestas a las necesidades del terreno. No obstante, es dentro de esta relativa oposición Norte-Sur y desigualdad de poder, que se genera un espacio de innovación y negociación que conlleva la integración de otros actores, a otros niveles, para llevar a cabo el proyecto.

<sup>12</sup> Sobre el Proyecto EPE Alianza del Pacífico se puede consultar información en el enlace siguiente: <https://www.collegesinstitutes.ca/fr/notre-role/parteneriats-internationale/education-pour-lemploi/pacifique/>

De esta manera, la red local surge como un terreno de compromiso en el que se ejecutan los objetivos negociados y adaptados a la realidad de los beneficiarios, de la infraestructura y del espacio-tiempo del proyecto. La red local constituye un dispositivo eficiente de trabajo en el sentido que los nuevos actores, los CFR del SENA y las IFTP asociadas al CICan, fueron capaces de diseñar programas que respondieron clara y específicamente a las necesidades de las comunidades beneficiarias. Mientras que los colombianos refuerzan sus conocimientos, pues las IFTP son “*un referente internacional*” (E02-SENA) en la formación por competencias y en temas ambientales; los canadienses refuerzan sus experiencias en gestión de proyectos en los países andinos, y contribuyen a dar seguimiento y dar cuenta de los objetivos alcanzados conjuntamente en el marco del proyecto.

La red local construida por las IFTP y los CFR crea nuevos conocimientos que exceden la experiencia del EPE Andes-Col y contribuyen al desarrollo de nuevas iniciativas involucrando, no sólo a nuevos actores, sino también renovando el papel de los actores de la red global y de la red local. Es decir, las redes y sus actores son dinámicos, se reajustan y transforman para atender nuevas necesidades.

Las redes describen una dialéctica global-local, local-global en la que se crean nuevos espacios de política pública y nuevos dispositivos de trabajo con el fin de alcanzar objetivos de desarrollo inéditos dentro del marco de la cooperación Canadá - Colombia.

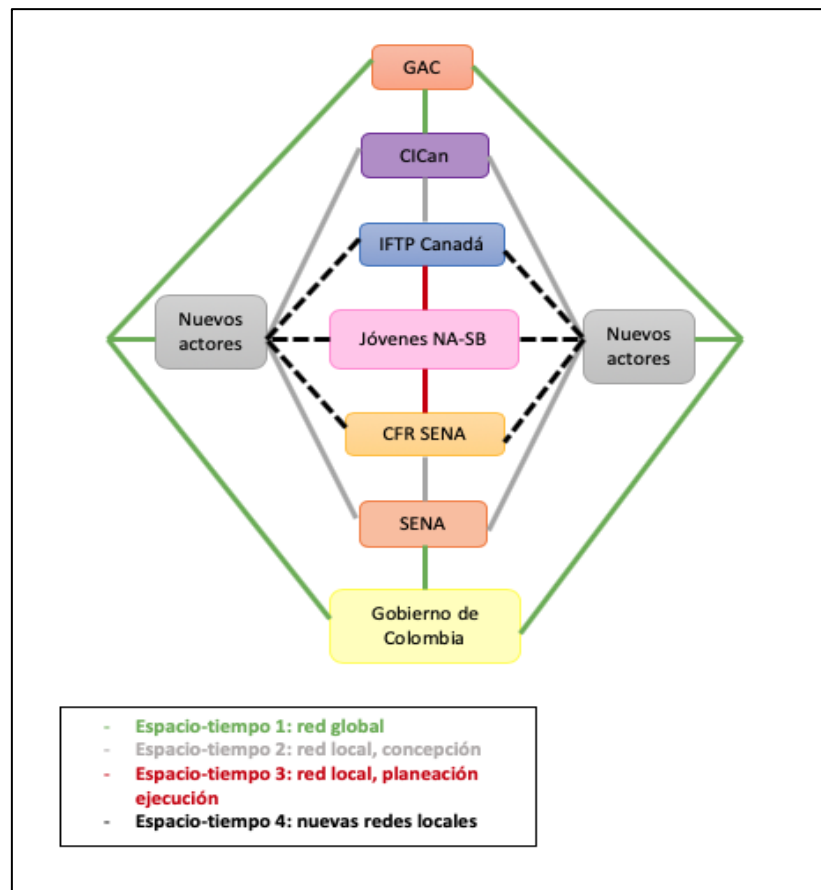


Gráfico 2: Redes global y local del Proyecto EPE Andes-Colombia

## 7. Las políticas públicas y el proyecto EPE Andes

Como se explicó anteriormente, el PDI EPE Andes-Col es parte del sistema político-administrativo de los gobiernos de Canadá y Colombia, y es considerado en este artículo

como un subsistema político con su propia estructura, actores y reglas. En los párrafos precedentes se expone como este PDI hizo frente a presiones y a solicitudes por parte de los diversos actores, y ofreció una respuesta que es, en sí misma, una política pública.

## 7.1 Construcción de políticas públicas a nivel de la red global

La red global presentada anteriormente está conformada por los gobiernos de Colombia y de Canadá y opera en el marco de la cooperación internacional. Dentro de este marco internacional, Canadá exige el respeto de sus políticas de igualdad de género, de respeto al medio ambiente y de gestión por resultados. Asimismo, Canadá tiene intereses estratégicos que guían su política exterior y se expresan mediante las prioridades de su APD: *“Para aceptar un proyecto, [éste] debe hacer parte de los temas en los que GAC quiere trabajar. La educación técnica y vocacional corresponde a estos objetivos. Los países escogidos para los proyectos también deben hacer parte de las prioridades geográficas de Canadá”* (E01-GAC).

Con respecto a la política de la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas, GAC se permite influenciar el diseño del proyecto: *“propone comentarios, por ejemplo, integrar la igualdad de las mujeres dentro de la propuesta”* (E01-GAC). Consecuentemente, EPE Andes-Col es un vehículo de las políticas de Canadá hacia Colombia y, el carácter prioritario de estas políticas contribuye a que los actores colombianos consideren las propuestas y adopten medidas necesarias para respetarlas. De hecho, en el SENA *“hay una política general, pero en términos de igualdad, no de género como tal (...). En este momento estamos formulando unos proyectos para fortalecer el tema (...). Hay una oportunidad de mejora y fortalecimiento de la política para aliviar un poco el sector”* (E02-SENA). En otras palabras, el proyecto incita la elaboración de políticas más precisas, en este caso con respecto a la igualdad de género, que contribuirán a corto plazo, a mejorar la capacidad del SENA para responder a necesidades específicas, y a largo plazo, a mejorar la condición de vida de las mujeres en las comunidades beneficiarias: *“Con este proyecto quedaron personas con todo un conocimiento de manejo de equidad de género a nivel de las formaciones que son referentes a nivel nacional y se han convertido en replicadores de esa metodología”* (E02-SENA).

La metodología de gestión por resultados está orientada a registrar los objetivos y medir los resultados del proyecto, permitiendo identificar y asignar las responsabilidades de los actores participantes. En el marco de los PDI, se ve como un instrumento de transferencia de conocimientos y técnicas metodológicas para mejorar la capacidad de gestión de los países receptores. Son herramientas utilizadas desde la concepción, pasando por la gestión y el seguimiento, hasta la evaluación: *“tuvimos mucho fortalecimiento institucional en la metodología que utiliza Canadá (...) y se recibió de parte de los IFTP mucha transferencia relacionada con la gestión por resultados”* (E02-SENA).

En cuanto a la política del respeto del medio ambiente de Canadá, ésta encontró un eco importante en Colombia puesto que los dos gobiernos de Uribe y Santos fomentaron una transferencia de tecnología para establecer una minería libre de mercurio. En efecto, Díaz-Arriaga (2014) señala que la zona comprendida entre los municipios de Segovia y Remedios en el Norte de Antioquia es una de las regiones más contaminadas del planeta por el uso de este metal (además de otras sustancias tóxicas como cromo y cianuro). En este sentido, la política canadiense fue adaptada y reproducida en Colombia con un protagonismo importante del SENA en la formación y la promoción de actividades agroindustriales con miras a parar y revertir el proceso de contaminación por mercurio.

## 7.2 Construcción de políticas públicas a nivel de la red local

En el caso colombiano, la política pública de la FTP se ha construido de la mano de la cooperación internacional, como se expuso anteriormente. El análisis de la red local, que corresponde al nivel táctico del proyecto, permitirá comprender como los actores ejercen sus capacidades para producir políticas públicas y resultados positivos a largo plazo.

El ideal de CICan *“es que en algún momento esos proyectos se puedan volver políticas públicas para los países. Fue lo que pasó con Mujeres Mil en Brasil”* (E01-CICan). Por su parte, el SENA tiene *“una política que propende por el establecimiento de alianzas estratégicas que generen transferencia de conocimiento y tecnología para mejorar la calidad de la FTP que se imparte y lograr la internacionalización de los CFP”* (E02-SENA). A partir de estas perspectivas, la red local creada dentro del marco de EPE Andes-Col no sólo operacionalizó las políticas públicas vehiculadas por las instituciones involucradas sino también las reprodujo y creó nuevas.

En términos de un modelo de formación ajustada a las necesidades de sectores productivos, *“el modelo canadiense es un modelo ganador para un sistema de formación (...) como el del SENA (...). Canadá tiene una forma mucho más rápida de definir cuáles son las necesidades del sector productivo en términos de formación”* (E02-SENA). Por otro lado, el modelo por competencias, sobre todo sus diferentes interpretaciones, fue también ajustado con el fin de asegurar su compatibilidad con la metodología del SENA: *“hubo que trabajar mucho entre metodólogos de ambas partes para que esos programas se pudieran ajustar a la metodología de gestión del SENA”* (E02-SENA). Esto refleja cómo las políticas públicas se traducen, a nivel operativo, en metodologías de trabajo, las cuales fueron adaptadas y adoptadas en la implementación del PDI, y llevadas a otros programas de formación, transformando y creando “nueva” política pública en el terreno. Concretamente, la estrategia de sostenibilidad post-proyecto, contempla la divulgación de los programas de EPE Andes-Col en seis departamentos más y diez y siete centros de formación minera y/o ambiental (Plan de sostenibilidad Programa EPE Andes 2018-2020).

El análisis de cierre de cada PDI permite identificar las lecciones aprendidas y las acciones de sostenibilidad y de seguimiento. Entre las lecciones aprendidas de EPE Andes-Col, se encuentra que la concepción del proyecto se dio dentro de la red global principalmente y fue sólo en el momento de la operacionalización que se consultó a los beneficiarios: *“Inicialmente, el proyecto se concibió (...) desde la Dirección General y nos dimos cuenta con el tiempo que hubiese sido mejor si se hubiera involucrado más al nivel operativo y táctico”* (E02-SENA). El conocimiento generado por el PDI fue integrado rápidamente por el SENA en los proyectos que nacieron a partir de la experiencia del EPE Andes-Col: EPE Alianza del Pacífico, por ejemplo, donde se incluyó al Centro Nacional Minero desde la fase de concepción. Otra de las lecciones aprendidas, fue la necesidad de articular mejor las áreas técnicas y las áreas estratégicas: *“un proyecto que tiene mucha transferencia de tecnología puede llegar a un centro, pero si estos no tienen el acompañamiento (...) los programas de formación no evolucionan con la suficiente rapidez para que se puedan ofertar en el portal institucional de programas de formación”* (E02-SENA). En este caso, el SENA toma consciencia del problema e integra esfuerzos en las áreas mencionadas para mejorar el desempeño de los proyectos en otras regiones.

El nuevo conocimiento producido, también permitió desarrollar políticas públicas a través de la creación de nuevas redes locales y generar nuevas acciones de desarrollo. Por ejemplo, el componente agropecuario dejó una serie de buenas prácticas que se replicaron en otras regiones: *“este proyecto agropecuario nos dejó un tema metodológico muy valioso (...), gestores [en lo] social y ambiental, que no teníamos antes y que apoyan las UPAs (...).*

*Estamos haciendo que esas personas trabajen con otras unidades que no son del proyecto, (...), [y] trasladar capacidades de lo aprendido aquí hacia otras secciones de la Dirección de Empleo” (E02-SENA). En ese mismo sentido, la investigación aplicada en el marco de EPE Andes-Col produjo prototipos de maquinaria para el beneficio minero sin el uso del mercurio: “[una de esas] máquinas es uno de los elementos que ha resultado de las buenas prácticas y que los Ministerios de Minas, de Medio Ambiente, las Gobernaciones, las municipalidades están interesadas y han hecho un estudio de costo beneficio” (E02-SENA).*

Estas acciones describen cómo se transforma la política pública de la red global en dispositivos de trabajo concretos en la red local y cómo estas últimas dan lugar a nuevas acciones que permiten satisfacer otras necesidades, transformando así las operaciones en nuevas políticas públicas.

## **8. Conclusión**

Los PDI son una herramienta de ejecución de políticas públicas del gobierno que financia, y del gobierno receptor del financiamiento, como es el caso de EPE Andes-Col. Este artículo se centró en el estudio de la concepción del proyecto para entender específicamente ¿de qué forma los actores participaron desde la concepción del proyecto para lograr inscribir los objetivos estratégicos y políticos de sus organizaciones en la iniciativa que emprenderán conjuntamente? La hipótesis es que la participación de diversos actores crea una dinámica de colaboración, de negociación y de compromiso susceptible de asegurar los mejores resultados a corto y a largo plazo para los beneficiarios.

Los resultados confirman que los actores del proyecto construyen una red global y una red local con el fin de inscribir sus objetivos específicos dentro de un objetivo común: el proyecto. Los actores articulan además una dinámica de creación de nuevas políticas públicas.

La red global está constituida por GAC y CIGCan, en Canadá y por el SENA en Colombia. Esta red representa el proceso de construcción de la relación entre las contrapartes y el primer nivel de la negociación entre ellas. El resultado de esta red son las bases estratégicas y operativas del proyecto. La red local se articula alrededor de fase de planificación, en la que participaron los actores involucrados directamente en la operacionalización del proyecto: las IFTP de Canadá, los CFR del SENA, y los beneficiarios. Esta red fue fundamental para adaptar la estrategia al contexto y al espacio-tiempo del proyecto. Pese a los cambios en la planificación, los actores de la red local ejecutan el proyecto y logran resultados innovadores que van más allá del alcance de los resultados esperados.





Gráfico 3: Participación de los actores en EPE Andes-Col y producción de nuevas políticas públicas

En resumen, los actores participan desde la concepción para lograr inscribir sus políticas públicas en los objetivos del proyecto. Esta participación no es uniforme, pues los actores que participan en todas las etapas del proyecto no son los mismos. El análisis muestra que la concepción del proyecto tiene interfaces con la planificación y la implementación, y que los actores que participan cambian según la etapa de gestión. Es decir, la participación se da a dos niveles: a) una participación continua desde la concepción y sus interfaces con la planificación e implementación, y b) una participación dinámica entre los diferentes actores responsables dentro de las diferentes fases. Ambos niveles contribuyen a alcanzar los objetivos de desarrollo a corto plazo (5 años). Además, la articulación de las redes global y local contribuyen a asegurar resultados de largo plazo, a partir de la implementación de proyectos que vehiculan nuevas e inéditas políticas públicas.

Queda pendiente explorar, desde una perspectiva longitudinal, la continuidad y la dinámica específica de los actores en las diferentes fases de un PDI.

## 9. Referencias

Anadon, A. & Guillemette, F. (2007). La recherche qualitative est-elle nécessairement inductive? *Recherches Qualitatives*, No. 5, pp. 26-37.

Association of Canadian Community Colleges (ACCC). (2015). Educating for employment: a 40 year history of ACCC international partnerships. Disponible en <https://www.collegesinstitutes.ca/what-we-do/international/education-for-employment/>

Bravo Ledezma, S., & Hernán Dussán, G. (2014). *Análisis al avance en la ejecución de la locomotora minero energética Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014* (Tesis de Maestría, Universidad EAFIT).

Brown, S. (2016). The instrumentalization of foreign aid under the Harper government. *Studies in Political Economy*, 97(1), 18-36.

Buttrick, R., & Chanson, G. (2015). *Gestion de projets: le guide exhaustif du management de projets*. Pearson France.

Centro Nacional de Memoria Histórica (2014). *Región Caribe, Antioquia y Choco. Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia*. Imprenta Procesos Digitales, Bogotá, 2014.

CICan (2018). *Apprentissage par l'expérience et préparation au marché du travail à l'intention des jeunes Canadiens*. Ponencia presentada en el Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, Mars 2018. Disponible en <https://www.collegesinstitutes.ca/fr/les-enjeux/competences-avancees>

Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (2005) y programa de acción Accra (2008). Disponibles en <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

Diallo, A., & Thuillier, D. (2005). The success of international development projects, trust and communication: An African perspective. *International journal of project management*, 23(3), 237-252.

Díaz-Arriaga, F. A. (2014). Mercury in ASGM and its impact on water resources used for domestic water supply. *Revista de Salud Pública*, 16(6), 947-957.

Fundación Ideas para la Paz – FIP (2014). Dinámicas del conflicto armada en el Bajo Cauca Antioqueño y su impacto humanitario. *Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz. Unidad de Análisis 'siguiendo el conflicto'*. Boletín No. 68.

Global Affairs Canada-GAC (2018). Canada's Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development. *Voluntary National Review 2018*. Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2018. Disponible en [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/20312Canada\\_ENGLISH\\_18122\\_Canadas\\_Voluntary\\_National\\_ReviewENV7.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/20312Canada_ENGLISH_18122_Canadas_Voluntary_National_ReviewENV7.pdf)

Heeks, R., & Stanforth, C. (2014). Understanding development project implementation: An actor-network perspective. *Public Administration and Development*, 34(1), 14-31.

Hermano, V., López-Paredes, A., Martín-Cruz, N., & Pajares, J. (2013). How to manage international development (ID) projects successfully. Is the PMD Pro1 Guide going to the right direction? *International Journal of Project Management*, 31(1), 22-30.

Ika, L. A., Diallo, A., & Thuillier, D. (2012). Critical success factors for World Bank projects: An empirical investigation. *International journal of project management*, 30(1), 105-116.

Ika, L. A., & Donnelly, J. (2016). Success conditions for international development capacity building projects. *International Journal of Project Management* 35 (2017) 44-63

Ika, L. A., & Hodgson, D. (2014). Learning from international development projects: blending critical project studies and critical development studies. *International Journal of Project Management*, 32(7), 1182-1196.

Ika, L. A., Hodgson, D. & Kauffer, E. (2002). Las políticas públicas: algunos apuntes generales. *Revista Ecofronteras*, 16, 2-5.

Larrue, C. (2000). *Analyser les politiques publiques d'environnement*. Paris: L'Harmattan.

Law, J., & Callon, M. (1992). The life and death of an aircraft: a network analysis of technical change. *Shaping technology/building society: Studies in sociotechnical change*, 21-52.

Navarro-Flores, O. (2006). *Les relations de partenariat Nord-Sud: du paradoxe au compromis: une approche institutionnaliste des relations entre ONG dans le secteur de la coopération internationale* (Tesis Doctoral, Université du Québec à Montréal).

Navarro-Flores, O. (2009). *Le partenariat en coopération internationale: paradoxe ou compromis?*. PUQ.

Otero, D., & Salazar, F. (2011). Análisis económico y social del gobierno de Álvaro Uribe Vélez 2002-2010. *Desarrollo y calidad de vida : Memorias de la VI Semana Económica*. Sayago Gómez, J.T., Tenur Niño, L. (comps.). Rivera Penagos, E.R. (ed.). Bogotá: Ediciones Universidad Central.

Sabourin, P. (2003). L'analyse de contenu, en Gauthier, B. (ed.), *Recherche sociale. De la problématique à la collecte de données* (4 ed.), Quebec: Les Presses de l'Université du Quebec, pp. 357-385.

SENA (2013). *Education for Employment Program Pentiction*, 2 June 2013.

SENA (2018). *Plan de Sostenibilidad Programa EPE Colombia*. Bogotá, 2018-2020.

Viloria-de-la-Hoz, J. (2009). Economía y conflicto en el Cono Sur del Departamento de Bolívar. *Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana*, No. 110.

### **Sitios web**

Fundación Benjamín Teplizky. Recuperado de <http://fundacionteplizky.cl>

Cégep Saint-Laurent. Recuperado de <https://www.cegepsl.qc.ca/>

Collèges et Instituts Canada. Recuperado de <https://www.collegesinstitutes.ca/>

SENA. Recuperado de <http://www.sena.edu.co>

SENA, Quiénes somos. Recuperado de <http://www.sena.edu.co/es-co/sena/Paginas/quienesSomos.aspx>

Gouvernement du Canada. La gestion axée sur les résultats – Énoncé de principe 2008. Recuperado de [https://international.gc.ca/world-monde/funding-financement/policy\\_statement\\_2008-enonce\\_principe\\_2008.aspx?lang=fra](https://international.gc.ca/world-monde/funding-financement/policy_statement_2008-enonce_principe_2008.aspx?lang=fra)

Gouvernement du Canada. Les priorités du Canada en aide internationale. Recuperado de [https://www.international.gc.ca/world-monde/issues\\_development-enjeux\\_developpement/priorities-priorites/index.aspx?lang=fra](https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/priorities-priorites/index.aspx?lang=fra)