

Colaboración más allá de las fronteras

Redes interamericanas



Organización de los
Estados Americanos

Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI)

www.oas.org/sedi

La elaboración de este documento estuvo a cargo de Alexandra N. Barrantes quien actualmente se desempeña como Especialista en Protección Social del Departamento de Desarrollo Social y Empleo, donde coordina la Red Interamericana de Protección Social (RIPS0). Los últimos tres años ha fungido como Gerente del Programa de Redes Colaborativas Interamericanas bajo la Oficina del Secretario Ejecutivo de la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI).

Adriana Bonilla estuvo a cargo de coordinar el diseño e impresión del documento.

Los borradores fueron comentados por varios colegas de la SEDI, a quienes se agradece su valiosa colaboración.

OAS Cataloging-in-Publication Data

Colaboración más allá de las fronteras: Redes interamericanas / Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI).

p. ; cm. (OEA Documentos Oficiales; OEA Ser.D) ISBN 978-0-8270-5828-6

1. Economic development--International cooperation.

2. Information networks--International cooperation.

I. Organization of American States. Executive Secretariat for Integral Development (SEDI).

II. Series.

OEA/Ser.D/XXVI.6

ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS

17th Street and Constitution Ave, N.W.

Washington, D.C. 20006, USA

Internet: www.oas.org

Todos los derechos reservados

Secretario General
José Miguel Insulza

Secretario General Adjunto
Albert R. Ramdín

Secretario Ejecutivo para el Desarrollo Integral
Jorge Saggiante

La reproducción parcial o total de este documento sin previa autorización puede constituir una violación de la legislación aplicable. La Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral apoya la diseminación de este trabajo y normalmente otorgará permiso para su reproducción. Para solicitar permiso para fotocopiar o reimprimir cualquier parte de este trabajo, por favor envíe una solicitud escrita con la información completa a:

Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral

1889 F Street, N.W.,
Washington, D.C. 20006, USA

Fax: 202-458-3561

www.oas.org/sedi

Las opiniones vertidas en el presente documento no comprometen a la OEA o a sus Estados Miembros, siendo éstas de exclusiva responsabilidad de la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral.

INDICE

Introducción	5
Resumen	7
¿Por qué redes?	7
El contexto de la OEA	8
Redes interamericanas: características y logros	10
Principales desafíos	16
Lecciones aprendidas	19
Conclusiones	26
Referencias	28





Introducción

El creciente reconocimiento del carácter multidimensional del desarrollo socio-económico y de la consecuente necesidad de enfoques integrales para abordarlo ha propiciado la instrumentación de mecanismos de colaboración más participativos en el campo del desarrollo internacional, incorporando a múltiples actores y sectores cada vez más diversos.

Con estos antecedentes, la Organización de los Estados Americanos (OEA) ha apoyado el establecimiento y consolidación de redes interamericana para fortalecer la colaboración entre los Estados Miembros y otros actores involucrados en el desarrollo. Estas redes se han convertido en foros efectivos para el intercambio de experiencias, lecciones aprendidas, y conocimiento en temas claves como la mitigación de desastres, energía, competitividad, protección social, educación, cultura, trabajo, turismo, cooperación para el desarrollo, y ciencia y tecnología. Las redes son mecanismos para fomentar la colaboración intersectorial, construir comunidades de práctica y aprendizaje y fortalecer las capacidades institucionales de las agencias de los Estados Miembros y de otros actores involucrados en promover el desarrollo.

En la Secretaría General de la OEA corresponde a la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI) apoyar a los Estados Miembros en sus esfuerzos por reducir la pobreza y la desigualdad social. Para ello la SEDI funge como secretaría técnica de nueve procesos ministeriales y de alto nivel¹ y las redes asociadas con estos procesos proveen asesoría técnica y continuidad a dichos diálogos políticos. El hecho de que las redes colaborativas surjan de los cuerpos y diálogos políticos asegura que las mismas se constituyan con un decidido compromiso político y permite un proceso continuo de retroalimentación entre el diálogo político y las redes.

Las redes interamericanas se basan en el concepto de cooperación solidaria para el desarrollo integral que propone la OEA, el cual incorpora un enfoque inclusivo que asume que todos los Estados Miembros tienen algo para ofrecer e intercambiar. El concepto de cooperación solidaria “abarca a todos los

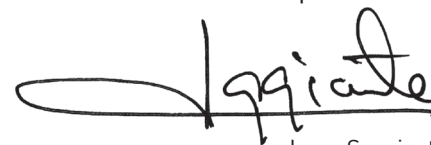
1 - Competitividad, cooperación, cultura, educación, trabajo, ciencia y tecnología, desarrollo social, desarrollo sostenible, y turismo.

Estados Miembros, independientemente de su desarrollo. Esto implica superar el concepto tradicional de tipo asistencial, para desarrollar programas de cooperación solidaria que, sin pretender imponer modelos, apoyen las medidas económicas y sociales que tomen los países, en especial para combatir la pobreza. Presta especial atención a la cooperación horizontal y multilateral, y a la participación de las comunidades, la sociedad civil y el sector privado en la solución de los problemas”².

El documento que se presenta considera los elementos anteriores y busca describir las principales características y funciones de algunas de las redes colaborativas interamericanas apoyadas por la OEA. Procura demostrar que esas redes son mecanismos de colaboración flexibles que atienden las demandas y que propician oportunidades de intercambio en muy distintos niveles entre los actores involucrados. Asimismo, se destacan algunas de las principales ventajas para las agencias de los Estados Miembros y para otros actores de colaborar en el marco de estas redes.

El documento ofrece también criterios para guiar el trabajo en red en la región, tales como: flexibilidad y adaptabilidad, cooperación y potencial de aumento progresivo, diálogo sobre políticas e intercambios en muy distintos niveles, valor agregado y mayor innovación, efectividad, apropiación e identidad colectiva, consistencia técnica, enfoque inclusivo en materia de desarrollo y consistencia operativa.

Las redes colaborativas que se guían por los criterios antes mencionados promueven los objetivos de desarrollo de manera inclusiva, transparente y receptiva a las prioridades y necesidades de los países y de las comunidades. La experiencia demuestra que la acción colaborativa a través de redes puede impulsar los esfuerzos de los Estados Miembros por “promover, por medio de la acción cooperativa” el “desarrollo económico, social y cultural”, que es uno de los propósitos fundamentales de la Carta de la OEA. Las redes en suma construyen consensos que constituyen la base de la gobernabilidad democrática en nuestros países y de la coexistencia pacífica y constructiva entre nuestros pueblos.



Jorge Saggiante
Secretario Ejecutivo para el Desarrollo Integral

Resumen

En los últimos años, las redes de colaboración han proliferado en el campo del desarrollo internacional, tanto en las Américas como en todo el mundo. En este documento se examina la relevancia y las funciones de las redes interamericanas en el contexto de la OEA, a la luz de la literatura actual sobre el tema. El análisis se refiere a algunos de los principales logros, las lecciones aprendidas, y los desafíos que todavía deben enfrentar estos mecanismos de cooperación.

¿Por qué redes?

El campo del desarrollo internacional ha experimentado un notable cambio. En un mundo más interconectado e interdependiente que nunca, un número cada vez mayor de gobiernos y actores no estatales están convirtiéndose en socios en el desarrollo, uniendo sus fuerzas en busca de soluciones multifacéticas a problemas complejos e interrelacionados. El ritmo del cambio actual requiere estrategias de desarrollo que puedan responder en forma más rápida y flexible a las nuevas necesidades y prioridades que surgen. La tecnología está abriendo nuevas posibilidades de un intercambio de información más oportuno y una cooperación de base más amplia. Además, este conjunto cada vez mayor de actores está implementando una gama de instrumentos en constante incremento³.

Todos estos factores han contribuido al surgimiento de las redes de colaboración. Con frecuencia estos mecanismos vinculan una amplia gama de interesados—como diferentes organismos gubernamentales, organizaciones internacionales, entidades sin fines de lucro y grupos de defensa de intereses—en formas que les permiten intercambiar conocimientos y experiencias sobre los diversos aspectos sociales, económicos, políticos y culturales del desarrollo. El valor de estas redes reside en su naturaleza colaborativa. Estimulan un libre flujo de información, ideas innovadoras, buenas prácticas y exitosas estrategias.

Los donantes recurren cada vez más a las redes de colaboración para implementar iniciativas de desarrollo⁴, y el intercambio de información y conocimientos está reemplazando gradualmente a

Las redes de colaboración se consideran en forma colectiva como un nuevo modelo de cooperación.

3 - Severino y Ray, 2009.
4 - Hearn y Mendizábal, 2011.

5 - Fukuda-Parr y Hill, 2002.

6 - Fukuda-Parr y Hill, 2002, pág.194.

7 - Severino y Ray, 2009, pág.6.

8 - Chandy, 2011, pág.12.

9 - Fukuda-Parr y Hill, 2002, pág.189.

10 - Algunos de los principales conceptos incluidos en este documento provienen de los resultados del Programa Interamericano de Redes de Cooperación, financiado por la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI). Durante el período 2008-2011 el programa financió—en distinta medida—once redes: la Red Interamericana de Educación Docente (RIED), la Red Interamericana de Mitigación de Desastres (RIMD), la Red Interamericana de Periodismo Científico, la Alianza de Energía y Clima de las Américas (ECPA), Capacitación en Red de Estrategias de Protección Social para el Caribe, la Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL), la Red de Pequeñas Empresas Turísticas, La Cultura en el Desarrollo: una Red Interamericana de Información, la Red Interamericana de Protección Social (RIPSO), la Red Interamericana de Cooperación (COOPERANET), la Red de Desarrollo Infantil Temprano, y la Red Interamericana de Competitividad (RIAC).

11 - La OEA tiene la responsabilidad de estimular el diálogo político a través de reuniones ministeriales sectoriales de alto nivel y reuniones de alto nivel sobre aspectos del desarrollo integral en la región, y proporcionar apoyo para la implementación de los mandatos.

12 - El Plan Estratégico de Cooperación Solidaria para el Desarrollo Integral establece la cooperación solidaria “abarca a todos los Estados Miembros, independientemente de su desarrollo. Esto implica superar el concepto tradicional de tipo asistencial, para desarrollar programas de cooperación solidaria que, sin pretender imponer modelos, apoyen las medidas económicas y sociales que tomen los países, en especial para combatir la pobreza”.

la transferencia de conocimientos a través del modelo de “contrapartes expertas”⁵. Las redes de colaboración se consideran en forma colectiva como un nuevo modelo de cooperación, que puede superar algunas de las fallas de la cooperación técnica tradicional impulsada por los acontecimientos, la oferta o los donantes, y desplazar la “imperfecta noción del modelo de contrapartes expertas, en el que el conocimiento se transfiere de un experto del norte a una contraparte del sur”⁶.

La literatura actual también sugiere que “si bien el campo del desarrollo solía organizarse tomando como base los países, el enfoque por sectores se ha convertido ahora en una de las principales formas de abordar los aspectos globales”⁷.

Las tendencias internacionales en materia de cooperación para el desarrollo están conduciendo a una división del trabajo entre quienes están involucrados, que estimula “una mayor consideración de las ventajas comparativas de los diferentes flujos, políticas y actores”⁸. Las redes pueden proporcionar un medio apropiado de poner de relieve estas ventajas comparativas y de “explotar oportunidades específicas”⁹ capitalizando las aptitudes especializadas y la experiencia entre los integrantes de una determinada red.

El contexto de la OEA¹⁰

Las redes de colaboración sirven de puente entre el diálogo político y la experiencia técnica en diferentes sectores. La OEA¹¹ adopta un enfoque inclusivo en materia de cooperación solidaria, creyendo que cada Estado miembro posee experiencia y conocimientos que puede compartir e intercambiar¹². Esta creencia resulta fundamental para las redes; de esta manera, tiene sentido complementar la relación tradicional de cooperación entre donantes y países receptores con la colaboración entre socios iguales con prioridades y necesidades similares.

Las redes interamericanas permiten a la OEA estar presente en todos los Estados miembros. Proporcionan un mecanismo para que la institución promueva conexión y solidaridad, fortalezca las

comunicaciones y alianzas entre las instituciones y los países implicados en políticas de desarrollo, y amplíe el intercambio y la transferencia de experiencias y conocimientos a un nivel multilateral. Es importante destacar que las redes de colaboración no son simplemente sitios web. Si bien con frecuencia recurren a plataformas virtuales para ampliar y estimular la interacción, las redes están definidas por sus miembros y a interacción en sí más que por la tecnología.

Basándose en las definiciones ya existentes en la literatura corriente, se ha definido a las redes como mecanismos de colaboración que promueven interacciones entre diversos actores e interesados en ámbitos de acción clave para el desarrollo.

Asimismo se adhiere a las siguientes definiciones y características de las redes:

- Las redes “están constituidas por dos ingredientes principales: ‘agentes’ e interacciones entre agentes que influyen sobre el comportamiento mutuo”¹³.
- Son “una forma particular de organización que difiere de las instituciones jerárquicas o los proyectos finitos”¹⁴.
- Existe la necesidad de distinguir “entre la red y la entidad que la respalda”¹⁵.
- Al fomentar redes es posible “identificar relaciones existentes o potenciales y estimular, agregar valor, expandir, formalizar o de otra manera transformarlas”¹⁶.

Las redes proporcionan una forma de compartir conocimientos y experiencias y contribuyen a una mejor comprensión del papel, la capacidad, las necesidades y las habilidades de los miembros participantes, las instituciones y los responsables de la formulación de políticas públicas. En términos generales, las redes sientan las bases para la colaboración al vincular a los actores involucrados en determinados temas y promover intercambios entre Estados miembros, sectores e instituciones. Las redes pueden facilitar dicha coordinación dentro de marcos de diálogo político ya institucionalizados, así como en aquéllos casos en que aún no se ha formalizado.

Para la OEA, las redes de colaboración sirven de puente entre el diálogo político y la experiencia técnica en diferentes sectores.

13 - Ramalingam, 2011, pág.8.

14 - Hearn y Mendizábal, 2011, pág.1.

15 - Hearn y Mendizábal, 2011, pág.2.

16 - Hearn y Mendizábal, 2011, pág.2.

Redes interamericanas: características y logros

Como ya se ha señalado, actuar dentro del marco de una red genera alianzas entre los países de la OEA, las instituciones y los interesados clave que tengan desafíos y prioridades similares, en vez de depender solamente de tradicionales intercambios de cooperación vertical. Las redes interamericanas de colaboración se han estructurado alrededor de una serie de características comunes y han adquirido considerable valor. En la siguiente sección se indican algunos de sus principales logros:

1. Fortalecimiento institucional y mejoramiento de la capacidad

Mediante una combinación de actividades, las redes de la OEA han proporcionado plataformas que permiten a los organismos gubernamentales intercambiar con mayor facilidad las lecciones aprendidas y orientar las sesiones de capacitación específicamente hacia sus propias necesidades institucionales.

En los niveles regional y subregional, las actividades de las redes han beneficiado a una amplia gama de instituciones de los Estados miembros, que incluyen ministerios y agencias de desarrollo social, ministerios de trabajo, agencias de cooperación, autoridades y agencias de alto nivel encargados de aspectos relacionados con la competitividad, ministerios de ciencia y tecnología, asociaciones de periodismo científico, ministerios de educación, ministerios de turismo, agencias gubernamentales de turismo, ministerios y agencias de cultura, autoridades nacionales de energía y agencias públicas involucrados en la mitigación de desastres naturales.

Los siguientes son algunos ejemplos de redes que han contribuido a fortalecer instituciones y desarrollar aptitudes:

- Capacitación en Red de Estrategias de Protección Social para el Caribe. Esta experiencia fue diseñada principalmente con el objeto de transferir el Programa Puente chileno de protección social a varios países del Caribe. Condujo a la creación de cuatro iniciativas locales—Bridge (Jamaica), Koudemain Ste. Lucie (Santa Lucía), RISE-UP (Trinidad y Tobago) y I-See Bridge (Barbados)—que



redes
turismo
ciencia
trabajo,
energía
biología
competitividad
intercambios
bilaterales
entre países estimulen
una gama más amplia
de intercambios e
incluyan un mayor
número de participantes.

han adaptado estrategias para responder a las necesidades de cada país.

- La Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL) ha proporcionado a los ministerios gubernamentales una gama de instrumentos y conocimientos destinados a llevar a cabo en forma más adecuada sus funciones e identificar las necesidades y prioridades de cooperación. También ha mejorado la comunicación y la cooperación entre los distintos ministerios de la región.

2. Estímulo de efectos secundarios y multiplicadores

Como plataformas para ampliar aspectos clave, expandir la participación de actores involucrados, movilizar recursos y facilitar la capacidad para ser eficaces agentes del cambio¹⁷, las redes de colaboración constituyen instrumentos ideales para mejorar las estrategias nacionales de desarrollo en determinados campos de acción. Este efecto multiplicador es una de las principales razones por lo cual las secretarías técnicas de la OEA estimulan y facilitan intercambios y cooperación entre los integrantes de las redes.

La naturaleza de la colaboración dentro de una red permite que intercambios bilaterales o multilaterales entre países estimulen una gama más amplia de intercambios e incluyan un mayor número de participantes. En algunos casos, las redes comienzan concentrándose en una determinada subregión, sector o proyecto específico de desarrollo, y en el proceso de implementación, evolucionan convirtiéndose en redes regionales más amplias y en instrumentos de cooperación horizontal que involucran más países e instituciones.

Los siguientes son algunos ejemplos de cooperación que se han visto enriquecidos a través de una mayor participación:

- La iniciativa Capacitación en Red de Estrategias de Protección Social para el Caribe promueve cooperación horizontal proporcionando a sus miembros respaldo técnico sostenido y focalizado. Fue establecida en primer lugar como proyecto piloto destinado a



17 - Heard y Mendizábal, 2011, pág.4.

Las redes fomentan un sentido de apropiación a través de un enfoque impulsado por la demanda.

transferir apoyo técnico entre cuatro países, ampliándose luego incluyendo otros cuatro. La formulación de un modelo de comunidad de prácticas replicable inspiró en última instancia la Red Interamericana de Protección Social (RIPSO), establecida en 2009 por mandato de la Cumbre de las Américas y el Foro Ministerial de Desarrollo Social.

■ La iniciativa La Cultura en el Desarrollo: una Red Interamericana de Información facilita la realización de misiones de cooperación técnica bilateral destinadas a intercambiar experiencias y conocimientos entre países. Los Estados miembros han puesto de relieve la importancia de este tipo de acciones con el objeto de mejorar los procedimientos de diseño e implementación de nuevas políticas públicas.

3. Reuniendo actores de varias agencias y sectores

Si bien las redes relacionadas con la OEA están integradas principalmente por responsables de la formulación de políticas provenientes de los Estados miembros, también incluyen interesados de otras organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales, grupos de la sociedad civil y la academia. La naturaleza multisectorial de las redes estimula la comunicación vertical¹⁸ y la coordinación horizontal, y permite a participantes no gubernamentales ejercer influencia sobre las políticas aportando su experiencia y sus perspectivas.

En muchas redes, las entidades gubernamentales constituyen los principales contactos, aunque en ciertos casos, cuando se considera apropiado, las redes invitan a ONG y otras entidades privadas no solo a participar sino también a operar como punto focal. El papel que desempeñan las entidades no gubernamentales varía en las distintas redes de colaboración. Algunas incluyen una estructura directiva con actores del sector privado y ONG—que en ciertos casos participan como miembros plenos del comité directivo—mientras que en otras redes los interesados son socios activos pero carecen de voto en el comité directivo.

Los participantes incluyen integrantes de la academia que aportan instrumentos educativos

18 - Perkin y Court, 2005.

y de investigación para la formulación de políticas, miembros de ONG que utilizan recursos de la red para llevar a cabo sus programas e intercambiar conocimientos y expertos técnicos que proveen respaldo para la formulación de políticas y ayudan a ejecutar programas en el terreno. Las redes de colaboración proporcionan oportunidades para conectar directamente la oferta y la demanda, así como para reunir a los responsables de la formulación de políticas, los inversores y los expertos técnicos en la misma habitación—o en un espacio virtual—para producir nuevas iniciativas.

He aquí algunos ejemplos de redes que han promovido una amplia colaboración:



■ La Red Interamericana de Educación Docente, cuyos socios incluyen el Programa de Liderazgo Ejecutivo de la Universidad de Pensilvania, la Red Internacional de Educación y Recursos, el Banco Mundial, Maestros sin Fronteras, Fundación Telefónica, el Programa de Revitalización de la Educación en América Latina y el Caribe (PREAL), y la Comunidad del Caribe (CARICOM).



■ La Red Interamericana de Competitividad (RIAC), cuyos integrantes incluyen el sector gubernamental y privado y representantes públicos y privados de países de las Américas. También han participado universidades y ONG especializadas en uno o más de los campos abarcados por la RIAC.



■ La Red de Desarrollo Infantil Temprano fomenta interacción entre expertos de la academia, profesionales en educación y periodistas que comparten buenas prácticas en desarrollo infantil temprano y capacita a especialistas en comunicaciones en métodos de difusión más científicos para una comunidad más amplia a través de la radio y otros medios de comunicación.

4. Difusión de conocimientos relevantes para la formulación de políticas

Las redes pueden tener una fuerte influencia sobre la formulación de políticas¹⁹. Con este fin, muchas de ellas han establecido plataformas virtuales con el fin de estimular el intercambio de conocimientos o de proveer entornos de aprendizaje en línea en diferentes campos de desarrollo entre responsables de la formulación de políticas, ONG, centros de investigación y otros actores involucrados. Algunos de los productos desarrollados—o en ciertos casos fortalecidos—incluyen portales de intercambio de información, bases de datos en línea, portafolios de buenas prácticas, observatorios, foros virtuales, webinars y capacitación en línea.

Los siguientes son ejemplos de intercambios de información mediante formas horizontales de colaboración:

- La Red Interamericana de Periodismo Científico ha auspiciado seminarios regionales cuyos asistentes han establecido posteriormente sus propios talleres a nivel de país en periodismo científico en Chile, Bolivia, Colombia y Perú.
- Los países participantes en la Alianza de Energía y Clima de las Américas (ECPA) comparten sus relativas fortalezas en relación con los siete pilares temáticos de la red. Como resultado de este intercambio de experiencias, Chile, Costa Rica y Perú están estableciendo centros de innovación energética vinculados, y México iniciará un nuevo Grupo de Trabajo sobre Eficiencia Energética.
- La Red de Pequeñas Empresas Turísticas incluye instrumentos populares en su sitio web para pequeños hosteleros caribeños, como Hospitality Doctor y Ask Your Peers, que proveen un mecanismo de intercambio de conocimientos a más de 105 propietarios de pequeños hoteles en 13 diferentes países miembros.

19 - Perkin y Court, 2005.

- La RIAC ha facilitado el intercambio de información entre socios regionales a través de talleres de trabajo, videoconferencias, visitas al terreno y publicaciones como Elementos clave para una agenda de competitividad 2020 en las Américas.

5. Fomento de la apropiación entre miembros de la red y otros actores involucrados

Las redes fomentan un sentido de apropiación a través de un enfoque impulsado por la demanda. Fortalecen un sentido de comunidad estimulando el compromiso y la participación institucional, la plena participación y la adopción conjunta de decisiones²⁰ en todas las etapas, junto con una vigorosa estructura directiva y una clara definición de funciones²¹.

Dicho sentido de apropiación ha llevado a muchos países miembros a contribuir a las actividades de las redes, ya sea financiando el viaje de una misión técnica bilateral o proveyendo donaciones en especie para organizar un taller de trabajo. Los siguientes son ejemplos seleccionados de acciones de colaboración y toma de decisiones que demuestran la apropiación entre los miembros de la red:

- La Red Interamericana de Mitigación de Desastres (RIMD) formuló una Plataforma Regional del Sistema de Alerta Temprana de Inundaciones en el istmo centroamericano y la República Dominicana. El portal fue desarrollado en colaboración con los sistemas nacionales de emergencia y los institutos nacionales de hidrometeorología de ocho países participantes: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana.
- La RIAL fue creada por mandato de los Estados miembros de la OEA. Los órganos directivos del Foro Sectorial Ministerial Laboral deciden sobre sus operaciones y prioridades, estableciendo responsabilidades y objetivos compartidos y contribuyendo de esta manera a un sentido de apropiación compartido. La RIAL también llevó a cabo una transición de fuentes de financiamiento de un donante único a un Fondo de Contribución Voluntario, mediante el



20 - Notas de la conferencia de Bali, 2011.

21 - Notas de la conferencia de Bali, 2011.

cual los Estados miembros comparten el financiamiento y estimulan el compromiso de los miembros.

■ La Red Interamericana de Cooperación (COOPERANET) realizó una serie de videoconferencias con autoridades regionales de cooperación con el objeto de compilar una matriz de capacidades y necesidades de cooperación de acuerdo con los intereses y prioridades de los países.

■ La RIAC formuló un conjunto de diez principios de competitividad para referenciar el progreso alcanzado por los países miembros a mediano y largo plazo. El texto fue aprobado por los representantes de 30 países en la Reunión Anual de la RIAC.

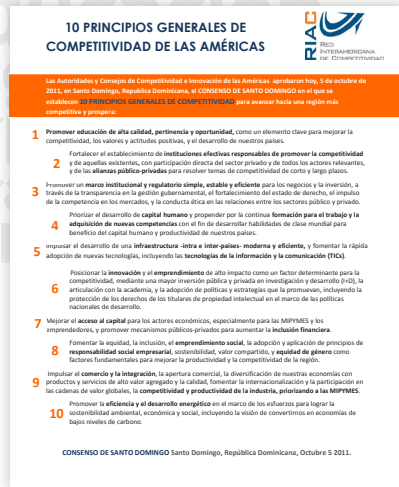
Principales desafíos

Si bien las redes pueden constituir excelentes plataformas para organizar y compartir experiencias entre sectores dentro del hemisferio, su diversidad, complejidad, amplio alcance y extensión también presentan desafíos.

A continuación se indican algunos de los mayores desafíos, junto con algunas de las estrategias que se han formulado para abordarlos:

Conciliación de múltiples intereses

Las redes interamericanas de colaboración se desarrollan alrededor de aspectos específicos que con frecuencia son multifacéticos, y los miembros pueden tener diferentes perspectivas u objetivos que compiten entre sí. Mientras que muchos países pueden estar interesados en intercambiar conocimientos o participar en iniciativas sobre un tema particular, pueden tener diferentes intereses específicos o querer guiar las acciones de la red en determinada dirección. Invertir tiempo durante las etapas iniciales de la



red con el objeto de generar consenso y armonizar los múltiples intereses de los interesados reduce los obstáculos a largo plazo y contribuye a una comunicación más efectiva en la red²². Trabajar en conjunto para resolver múltiples intereses permite una definición más clara de las prioridades y acciones de la red.

En determinado momento, una red abordó el tema de los diferentes intereses estableciendo diversos pilares temáticos dentro del marco general de trabajo. Estos pilares se determinaron en base a una evaluación de las necesidades de un determinado sector de desarrollo en los Estados miembros. A través de discusiones bilaterales posteriores se determinó necesario agregar nuevos pilares.

Otra forma de generar consenso es promover una adecuada retroalimentación entre el diálogo político y las actividades de la red. Diversas redes han hecho hincapié en que sus objetivos y prioridades se discutan y determinen en foros políticos sectoriales, como reuniones ministeriales o de alto nivel; en consecuencia, las acciones de la red se basan en mandatos que surgen de los órganos políticos de la OEA.

Sostenibilidad financiera y operativa

Algunas redes dependen de un único donante para financiar la totalidad de su presupuesto, mientras que otras cuentan con fuentes adicionales de recursos. La limitación y la restricción en los tiempos de ejecución de los fondos obstaculizan la capacidad de una red para implementar o continuar las iniciativas y proyectos propuestos. La estabilidad operativa también resulta importante si quiere asegurarse el respaldo técnico para las actividades de la red más allá del marco cronológico estipulado.

El financiamiento de una red necesita ir más allá del apoyo inicial del donante, y es preciso buscar mecanismos que respalden la operatividad financiera estimulando la apropiación de los miembros de la red. Algunas redes han formulado estrategias para abordar el desafío de mantener los servicios de la red en caso de limitación de los recursos, quizá a través de un fondo voluntario al cual puede contribuir cualquier país miembro, o mediante el establecimiento de foros virtuales -eficaces en función del costo- que ofrezcan un espacio permanente para una comunidad de prácticas destinada a compartir información y experiencias. Este último mecanismo también sirve para contrarrestar el



22 - Notas de la conferencia de Bali, 2011.

impacto de la rotación del personal en los países que implementan la red, ya que las herramientas virtuales permiten que los conocimientos resulten más accesibles para diversos actores involucrados, y que las iniciativas locales no dependan exclusivamente de un grupo reducido o de un departamento en un ministerio. Varias redes han formulado asimismo un manual de operaciones que sirva de guía permanente sobre procedimientos, estrategias y métodos que se utilizan en la red.

Un aspecto que obviamente influye en la supervivencia de las redes más allá de su implementación inicial se relaciona con los presupuestos. Las secretarías técnicas de las redes deben asegurar que el costo de coordinación y apoyo administrativo sea proporcional al beneficio que producen las iniciativas y actividades de la red.

Superación de las limitaciones técnicas e institucionales

Para muchos de los miembros de las redes, un desafío persistente resulta la falta de suficiente capacidad técnica e institucional. Los administradores de las redes deben tener cuidado de evitar la sobrecarga administrativa cuando programan las actividades de la red; en los ministerios, los funcionarios técnicos o las instituciones de contrapartida pueden estar combinando varios otros compromisos además de la participación en las redes; y en el caso de las plataformas virtuales, en los países que participan en las redes el personal puede carecer de la capacitación técnica para mantener la página del país en el sitio web de la red. De igual forma, el personal técnico de la Secretaría de la OEA puede no contar con la capacitación técnica o el tiempo necesarios. Por ejemplo, una red encontró dificultades para mantenerse a la par con el constante flujo de informaciones y las posibles oportunidades de colaboración, ya que contaba con un solo consultor con dedicación exclusiva para proveer apoyo a la red. Otro administrador de red halló que en ciertos países la participación es reducida porque los puntos de contacto y el personal técnico están demasiado sobrecargados para efectuar una contribución plena; incluso cuando la red puede financiar viajes del personal técnico, éstos simplemente pueden no tener tiempo para participar.

Incremento de los niveles de participación

Un aspecto que guarda estrecha relación con el desafío anterior es el hecho de que en algunas redes el nivel de participación de los miembros en las actividades de la red es inferior al esperado, a pesar de que las redes se hayan formalizado a través de mandatos políticos o a iniciativa de los Estados miembros de la OEA. En algunos casos cabría reevaluar los objetivos y el foco de la red.

Un método para abordar el tema de la participación es el establecimiento de coordinadores conjuntos para cada pilar temático, con el fin de distribuir más responsabilidades entre los miembros de la red; ello también corrige la percepción de que la red está moldeada por un solo país miembro. En un caso, los coordinadores de la red determinaron que la secretaría técnica debería planificar webinars orientados específicamente a estimular la participación de los responsables de la formulación de políticas, que eran los interesados menos activos.

Lecciones aprendidas

De las páginas anteriores surge claramente que a pesar de que las redes interamericanas han enfrentado una serie de obstáculos, han experimentado considerables adelantos en la promoción de la colaboración en el desarrollo. En base a las lecciones aprendidas, existen importantes aspectos en que pueden concentrarse las redes de colaboración de la OEA:

1) Definición de objetivos y roles

Las redes pueden convertirse en eficaces mecanismos de colaboración para satisfacer las necesidades de sus miembros solo cuando los objetivos están claramente definidos, los roles y las responsabilidades están claramente asignados, el cronograma de implementación es factible y se respeta, y todas las tareas específicas están definidas con precisión.



Criterios para asegurar la eficacia de las redes.

2) Promoción de un diálogo de políticas de abajo hacia arriba

Dado el hecho de que la OEA es el principal foro regional para el diálogo político, muchas redes interamericanas se establecieron de “arriba hacia abajo” en respuesta a los mandatos de la organización y a las prioridades de los Estados miembros. Sin embargo, mirando hacia el futuro, resulta importante promover un enfoque multidireccional con adecuadas oportunidades de intercambios y colaboración de abajo hacia arriba, y una vigorosa retroalimentación y apoyo a diferentes niveles.

El valor agregado de las redes de colaboración que surgen de entidades y diálogo político es que se constituyen con un compromiso político incorporado. En el contexto de la OEA, se da un constante proceso de retroalimentación entre el diálogo político que se produce dentro del ámbito de la organización y las redes, que sirven como herramienta práctica de colaboración e intercambio.

La literatura actual sobre redes las describe como “fluidas y orgánicas: surgen, crecen y se adaptan para alcanzar su propósito y responder a las necesidades de sus miembros y a las oportunidades y desafíos de su entorno”²³. Son formas singulares de organización basadas en relaciones orgánicas y son sustancialmente distintas de las de las organizaciones y entidades formales.

Muchas de las redes que operan en el contexto de la OEA surgieron en respuesta a solicitudes de estructuras formales ya existentes, y son estas redes las que parecen ser más robustas. La experiencia de la OEA pareciera afirmar que la naturaleza flexible de las redes es compatible con las iniciativas y campos de acción impulsados por. Lo que debe destacarse es que las redes de colaboración requieren una plataforma para recibir insumos de los diversos actores involucrados, y la interconexión que existe entre estos actores debe estimularse para promover eficazmente el cambio. Ello a su vez requiere un alto grado de igualdad y descentralización horizontal²⁴.

3) Fomento de la apropiación y de una identidad colectiva

La literatura sobre este tema sugiere que “cultivar una identidad colectiva como práctica común”²⁵ legitima las actividades de una red. Estimular la apropiación entre los miembros y asegurar que

23 - Ramalingam, 2011, pág.6.

24 - Barder señala que “el paradigma de la red es descentralizada”. Barder, 2009, pág.24.

25 - Taschereau y Bolger, 2007, pág.10.

los participantes se identifiquen con la red y que ésta satisfaga las expectativas de los miembros²⁶ ha sido siempre una prioridad de la OEA. La fuente de dicha apropiación parece haber derivado principalmente de la interdependencia y el constante intercambio entre las redes y los foros de diálogo político en cada uno de los campos de acción del desarrollo.

La OEA puede actuar como entidad de respaldo—una secretaría técnica—y como entidad coordinadora o facilitadora, pero las redes se definen en función de las relaciones y la interacción entre sus integrantes.

Algunas redes han hallado que el hecho de contar con el apoyo predominante de un Estado miembro asegura el éxito a corto plazo de la red en términos de su estabilidad operativa y financiera. Sin embargo, ello resulta contrario al concepto de estructura de red y refuerza la percepción de que la red está siendo utilizada para promover los intereses de uno o más de los Estados miembros, lo que por ende impide el surgimiento de un sentido de apropiación y responsabilidad compartida. En estos casos, resulta doblemente importante que los mecanismos de respaldo de la red se esfuercen por crear un sentido de apropiación generando más oportunidades de acción y responsabilidad conjunta mediante la rotación de los comités directivos y otras estructuras similares.

4) Una cooperación flexible y multidireccional

Las redes deben poder adaptarse a las expectativas cambiantes de sus miembros, y ser abiertas y flexibles manteniendo al mismo tiempo la consistencia técnica.

Una de las características de las redes que brindan valor agregado es que proporcionan a sus integrantes la oportunidad de aprender unos de otros como mecanismo de cooperación sur-sur, en vez de solo ser la parte receptora de relaciones bilaterales con donantes tradicionales o países “expertos”. Los miembros de las redes se consideran socios, cada uno de los cuales tiene algo que ofrecer y algo que aprender.



26 - Taschereau y Bolger, 2007.

Una ventaja adicional de las redes es su permanencia más allá de esfuerzos o intercambios de colaboración únicos en el tiempo. El entorno de las redes permite continuar, ampliar y mejorar tales actividades a lo largo del tiempo.

Al proporcionar el potencial de algo más que un simple flujo de información unidireccional, las redes pueden inspirar una amplia gama de intercambios bilaterales y flujos multidireccionales de información y de experiencias. Este intercambio mutuo a través de redes ha incrementado el aprendizaje y ha provisto a los Estados miembros perspectivas acerca de formas de adaptar las enseñanzas relevantes a sus contextos locales. Los intercambios bilaterales también han ayudado a los países donantes exponiéndolos a otras perspectivas.

Las redes pueden constituir vehículos útiles para transformar actividades bilaterales en resultados multilaterales. Entre los aspectos pendientes que deben abordarse se encuentra en buscar la mejor forma en que estas experiencias pueden compartirse más eficazmente e incorporarse en el conjunto de prácticas de la red. Una red ha abordado exitosamente este aspecto formulando un manual operativo que capta el papel de la OEA como facilitador de la transferencia de conocimientos entre los distintos miembros y proporcionando plataformas presenciales y virtuales de discusión.

5) Generación de valor agregado e innovación

Uno de los beneficios de las redes de colaboración es que agregan valor a determinadas comunidades, iniciativas o campos de acción. Aumentan el “poder multiplicador de la capacidad y los recursos que los diferentes actores aportan a la red”²⁷ en vez de simplemente orientar el flujo de informaciones e experiencias. Entre otras cosas, las redes pueden construir relaciones, mejorar la experiencia técnica, aumentar el efecto multiplicador y ampliar el acceso a los servicios, productos, experiencias y conocimientos. La OEA provee servicios de secretaría técnica a muchas de las redes, facilitando y coordinando la comunicación entre los miembros, promoviendo la colaboración entre sectores, y expandiendo el intercambio de conocimientos a nivel multilateral.

27 - Taschereau y Bolger, 2007, pág.11.

La innovación en las redes proviene de la diversidad de fuentes de experiencia²⁸, conocimientos e ideas acumuladas y compartidas entre una amplia gama de participantes. La eficacia de las redes para obtener resultados puede definirse como la “capacidad para contribuir a un cambio positivo en su propia institución/comunidad y colectivamente a un nivel más alto”²⁹. Como consecuencia de la forma en que llevan adelante acciones, funciones y servicios, las redes tienen el potencial de llevar la colaboración a un nuevo nivel.

6) Incorporación de múltiples actores y sectores

Uno de los aspectos más valiosos del formato de las redes es que permite que muchos actores interactúen fuera de los canales formales a través de la colaboración y la cooperación horizontal. Las actividades llevadas a cabo conjuntamente con otros organismos o actores involucrados capitalizan la participación de diferentes sectores y la naturaleza interdependiente de la agenda del desarrollo. Dada la importancia que reviste la colaboración intersectorial, algunas redes han establecido diferentes segmentos dentro de la comunidad de la red con el objeto de compartir las fortalezas e incorporar diferentes mecanismos que hacen participar a los miembros a todos los niveles.

En ciertas circunstancias, la red podría considerar iniciativas paralelas como competidoras; sin embargo, deben ser consideradas como oportunidades para establecer alianzas, ampliar aún más el ámbito y el número de miembros, orientar en forma más adecuada los escasos recursos, abarcar una gama más amplia de experiencias y conocimientos y basarse en experiencias ya existentes. Permitir que las instituciones asociadas emprendan iniciativas podría también constituir una forma de alcanzar sostenibilidad operativa y financiera.



28 - Taschereau y Bolger, 2007, pág.10.

29 - Taschereau y Bolger, 2007, pág.8.

7) Fortalecimiento de aspectos operativos

Administración general

La naturaleza flexible de las redes supone un cambio en el estilo gerencial en algunos casos, y por consiguiente en las tareas de las secretarías técnicas de la OEA que proveen apoyo. El rol de estructura de apoyo de una red de colaboración es muy diferente de actuar como secretaría técnica de un proceso de diálogo político de alto nivel, o administrar un proyecto o una organización. En el contexto de la OEA, la tarea de facilitar la labor de las redes de colaboración debe equilibrar el enfoque flexible y dinámico de estos mecanismos con las estrategias más estructuradas, e impulsadas por mandatos de la organización.

Estrategias para asegurar la sostenibilidad financiera y operativa

Dada la necesidad de garantizar que las redes de colaboración sean sostenibles, algunas de ellas han establecido asociaciones con otros actores involucrados en sus respectivos campos (como universidades u otras organizaciones internacionales), y estos socios han resultado ser clave en términos de proveer contribuciones en especie, plataformas y materiales.

Asimismo se ha identificado la necesidad de expandir e invertir más en herramientas virtuales, en vista del elevado costo de las actividades presenciales en comparación con la oportunidad de ofrecer una amplia gama de herramientas y componentes en línea (como webinars, foros de discusión y plataformas de intercambio de documentos).

Como se señaló anteriormente, otra necesidad para la sostenibilidad operativa es el tema de obtener el apoyo necesario de las instituciones de los países para poner en práctica los

componentes y actividades de las redes. Desafortunadamente, a veces los cambios de gobierno pueden ejercer un impacto negativo sobre las operaciones de las redes. Por consiguiente, reviste fundamental importancia la necesidad de contar con la voluntad y el compromiso político al más alto nivel.

Una de las formas más críticas de asegurar la sostenibilidad de una red interamericana de colaboración es asegurar que sus actividades resulten útiles y relevantes para sus miembros y que sus componentes y actividades se relacionen con los mandatos y el ámbito de acción de la OEA.

Estrategia de comunicaciones

Una clara estrategia de comunicaciones resulta clave para mantener informados y participando a todos los actores involucrados de la red. Algunas redes lo han logrado identificando puntos de contacto en cada Estado miembro, destinados a anunciar las actividades de la red, indicar expertos técnicos para participar en actividades, y comunicar a nivel de país el impacto de los intercambios de la red.

Herramientas y plataformas virtuales

Las redes de colaboración no son meros sitios de Internet o portales. Las plataformas virtuales proveen herramientas útiles para que los miembros de una red se conecten, compartan e intercambien experiencias y conocimientos, pero las propias redes son de un alcance y funciones mucho más amplias.



Algunas redes instituyen sus portales con una gestión abierta para que los países puedan construir sus propias páginas y proveer actualizaciones; otras han diseñado un manual sobre la forma de subir el contenido. En algunos casos las redes se han asociado con organizaciones que ya cuentan con un portal web en un campo específico de acción, basándose de esta manera en una plataforma ya existente. El uso de herramientas virtuales presenta múltiples desafíos, como la complejidad y el costo de diseñar e implementar una plataforma virtual, y la falta de confianza entre los integrantes de la red cuando se trata de subir el contenido. Ello destaca aún más la necesidad de formar la capacidad técnica entre los integrantes de la red, haciendo que las herramientas sean fácilmente accesibles, y asegurando que se ajusten al propósito de los miembros.

Por último, en ciertos casos las redes han estructurado sus comunidades virtuales a lo largo de diferentes pilares temáticos. La OEA facilita iniciativas y actividades que se llevan a cabo dentro de estas áreas específicas y provee un centro de intercambio para compartir prácticas óptimas. Si bien ciertas plataformas virtuales están abiertas a todos los miembros, otras han creado herramientas y establecido áreas dentro de sus sitios que solo están abiertas a determinados grupos de miembros.



Conclusiones

Como lo ha demostrado la experiencia de los últimos años, las redes de colaboración pueden promover metas del desarrollo interamericano en una forma que es inclusiva, transparente y sensible a las necesidades particulares de países y comunidades. A continuación se indican algunos de los criterios para asegurar la eficacia de las redes:

■ **Flexibilidad y adaptabilidad.** Las redes deben poder adaptarse a cambios en el campo y a las necesidades de sus miembros, pero también deben proporcionar estabilidad y continuidad más allá de intercambios únicos.

■ **Cooperación y potencial de aumento progresivo.** Las redes tienen el potencial de convertir resultados de cooperaciones bilaterales o trilaterales en resultados multilaterales y proporcionar la oportunidad de aprender de todos los países, y no solamente de los donantes tradicionales o países “expertos”. La secretaría técnica de la OEA está en posición de ayudar a incrementar los intercambios a un nivel multilateral.

■ **Diálogo de políticas e intercambios de abajo hacia arriba.** Las acciones e intercambios dentro de las redes deben estar impulsados por la demanda. La información debe fluir en múltiples direcciones, y debe existir una adecuada retroalimentación entre las redes y los foros de diálogo político.

■ **Valor agregado y mayor innovación.** Las redes deben crear valor agregado y un entorno apropiado para el libre flujo de nuevas soluciones, ideas y experiencias.

■ **Efectividad.** Las redes deben funcionar en forma de captar la sinergia del entorno de la red e introducir un cambio efectivo dentro de la comunidad.

■ **Apropiación e identidad colectiva.** Las redes logran legitimidad cuando establecen una visión común y concilian múltiples intereses y enfoques.

■ **Consistencia técnica.** Aunque las redes deben poder adaptarse a nuevas expectativas y tendencias, deben mantener consistencia técnica.

■ **Enfoque inclusivo en materia de desarrollo.** Las redes deben basarse en el concepto de cooperación solidaria, incorporando múltiples actores y promoviendo la colaboración entre diferentes sectores.

■ **Consistencia operativa.** Resulta crucial trazar una clara distinción entre las redes y sus funciones por una parte y la entidad que las respalda (secretarías técnicas de la OEA) por la otra. Es preciso asegurar la sostenibilidad operativa y financiera. El costo de coordinación y administración no debe exceder el valor de las iniciativas y actividades de la red.

Las redes de colaboración que satisfagan estos criterios tienen el potencial de aprovechar las habilidades, ideas y el trabajo de personas y organizaciones que procuran promover el desarrollo en las Américas. Ello solo puede ampliar y fomentar los esfuerzos de los Estados miembros por “promover, por medio de la acción cooperativa”—como declara la Carta de la OEA—el “desarrollo económico, social y cultural” de la región.

REFERENCIAS

Barder, Owen. "Beyond Planning: Markets and Networks for Better Aid". Center for Global Development. Documento de trabajo 185. Octubre de 2009.

Chandy, Laurence. "Reframing Development Cooperation". From Aid to Global Development Cooperation, the 2011 Brookings Blum Roundtable Policy Brief. Brookings Institution. 2011.

Fukuda-Parr, Sakiko y Ruth Hill. "The Network Age: Creating New Models of Technical Cooperation" De Capacity for Development: New Solutions to Old Problems. Fukuda-Parr, Sakiko, Carlos Lopes y Khalid Malik. Earthscan Publications. 2002.

Hearn, Simon y Enrique Mendizábal. "Not everything that connects is a network". Overseas Development Institute. Nota de antecedentes, mayo de 2011.

Perkin, Emily y Julius Court. "Networks and Policy Processes in International Development: A Literature Review". Overseas Development Institute. Documento de trabajo 252. Agosto de 2005.

Ramalingam, Ben. "Mind the Network Gaps". Overseas Development Institute. Abril de 2011.

Taller de Trabajo Regional sobre Cooperación Triangular. "Triangular Cooperation: Towards Horizontal Partnerships, But How?" Bali, Indonesia. Notas diarias de conferencia. Febrero-marzo de 2011.

Severino, Jean-Michel y Oliver Ray. "The End of ODA: Death and Rebirth of a Global Public Policy". Center for Global Development. Documento de trabajo 167. Marzo de 2009.

Taschereau, S. y J. Bolger. 2007. "Networks and capacity". [Documento de trabajo 58C]. Maastricht: ECDPM.



redes
turismo
ciencia
trabajo,
energía
tecnología
competitividad
mitigación de desastres
cooperación para el desarrollo
educación
protección social
turismo
redes trabajo
cultura
ciencia
energía
turismo
protección
redes

redes
turismo
ciencia
trabajo
energía
tecnología
competitividad
mitigación de desastres
cooperación para el desarrollo
educación
protección social
turismo
redes trabajo
cultura
ciencia
energía
turismo
protección
redes
trabajo

Colaboración más allá de las fronteras

Redes interamericanas



Organización de los
Estados Americanos

Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI)
www.oas.org/sedi