

**APLICACIÓN DE LA HERRAMIENTA DE INNOVACIÓN MPDCA EN EL PROGRAMA DE
COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE USAID LAND AND RURAL DEVELOPMENT EN COLOMBIA**



PRESENTADO POR:

LEIDY VANESSA CORREA OSORIO

Ensayo de grado presentado como requisito para optar al título de:

Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos

TUTOR:

DENISSE AMARA GRANDAS ESTEPA

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES, ESTRATEGIA Y SEGURIDAD

PROGRAMA RELACIONES INTERNACIONALES Y ESTUDIOS POLÍTICOS

BOGOTÁ, 2019

APLICACIÓN DE LA HERRAMIENTA DE INNOVACIÓN MPDCA EN EL PROGRAMA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE USAID LAND AND RURAL DEVELOPMENT EN COLOMBIA

Resumen

Las herramientas de innovación son comúnmente asociadas al ámbito empresarial, sin embargo, en el presente ensayo se evidenciará su utilidad en la estructura de un programa de cooperación internacional, para demostrar que también tienen una aplicación práctica dentro del campo de las relaciones internacionales.

Palabras clave

Innovación, Cooperación Internacional, Planificación, Desarrollo.

Abstract

Innovation tools are commonly associated with the business sector, however, in this essay its usefulness will be evident in the structure of an international cooperation program, to demonstrate that they also have a practical application in the field of international relations.

Keywords

Innovation, International cooperation, Planning, Development

Ver lo que todos ven, pensar lo que pocos piensan y hacer lo que nadie hace. Ese es uno de los múltiples resúmenes al concepto de innovación que será el principal para el desarrollo del presente ensayo. Es pertinente adicionar que el concepto no sólo es aplicable al ámbito empresarial al cual se asocia, sino que también se puede aplicar a la realidad internacional, esto teniendo en consideración que el sistema internacional se encuentra en constante cambio con juegos de poder que suelen moverse permanentemente y en este escenario una de las interacciones que se desarrollan es el tema de la cooperación internacional, entendida esta como una herramienta de política exterior que permite profundizar las relaciones

internacionales de un país a partir de intercambios de experiencias, contribuciones técnicas, financieras y tecnológicas que los demás países y organismos internacionales puedan realizar a los procesos de desarrollo social y/o económico del país (UNGRD, 2015).

Esta cooperación ha sido importante en la historia de las relaciones internacionales para llevar a los países en vías de desarrollo a un constante crecimiento, como es el caso de Colombia que en los últimos años ha optado por esta modalidad de relación debido a la situación del posconflicto que ha cambiado el escenario nacional, por tanto, para adaptarse a este nuevo periodo ha de avanzar con ayuda de la cooperación internacional.

En este escenario es donde se puede evidenciar la relación innovación-cooperación, ya que en los programas de cooperación de Colombia se muestra la utilización herramientas de innovación para hacer el seguimiento y renovación de los programas, exponiendo la utilidad de estas herramientas en el contexto de las relaciones internacionales.

Por tanto, el objeto del presente ensayo es mostrar la conexión de la innovación y la cooperación internacional mediante el análisis de un programa de cooperación y la aplicación de la herramienta de innovación MPDCA. Para ello se profundizará en el concepto de innovación y MPDCA, luego el concepto de cooperación internacional y su importancia en Colombia, seguido se expondrá el programa de cooperación "Land and Rural Development Program in Colombia" de la agencia USAID y se explicará la aplicación de la herramienta de innovación en el programa.

Primeramente, es pertinente tener claridad el concepto de innovación, entendido este como un proceso que ofrece respuesta tanto a la impredecibilidad de los mercados como a las oportunidades existentes en la actualidad (Robayo, 2016). Sin embargo, en los países en vías de desarrollo se evidencia una tendencia a replicar

los procesos exitosos de los países desarrollados, limitando así los procesos innovadores.

Schumpeter (1934) fue uno de los primeros en mencionar que la innovación tiene lugar cuando se produce la introducción de un nuevo bien o un cambio en su calidad o la introducción de un nuevo método de producción (Robayo, 2016).

Por otra parte, en el Manual de Oslo (OCDE, 2005) se define la innovación como la introducción de un nuevo, o significativamente mejorado producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método organizativo o de comercialización, en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar del trabajo o las relaciones exteriores.

Dentro del concepto de innovación se encuentran las herramientas, que son las que pueden llevar a cabo esos cambios de procesos mencionados, en este caso el análisis será con la herramienta MPDCA que sirve para implantar un sistema de mejora continua y viene de las siglas Metaplanificar, Planificar, Hacer, Verificar y Actuar. Trabaja en forma de ciclo, de tal manera que una vez acabada la etapa final se debe volver a la primera y repetir todo nuevamente de forma que las actividades son reevaluadas periódicamente para incorporar nuevas mejoras (Jimeno, 2013). El ciclo actúa de la siguiente forma:

A) Metaplanificar: Identificar los clientes y principales grupos de interés, así como los resultados que desea alcanzar, utilizando y proporcionando toda la información para poder realizar la planificación del enfoque. Seguidamente aprender de los datos obtenidos para mejorar la información disponible para planificar.

B) Planificar: Buscar las actividades susceptibles de mejora y se establecen los objetivos a alcanzar. Planificar y desarrollar enfoques (acciones/proyectos/proceso) sólidamente fundamentados e integrados que permitan alcanzar los resultados requeridos ahora y en el futuro.

C) Hacer: Desplegar los enfoques de manera sistemática y estructurada para asegurar su implantación y permitir flexibilidad y agilidad operativa.

D) Verificar: Evaluar y revisar los enfoques planificados y desplegados basándose en el seguimiento y el análisis de los resultados.

E) Actuar: Aprender, generar y priorizar oportunidades de mejora e innovación para perfeccionar los enfoques planificados y desplegados utilizando los resultados de las mediciones y la creatividad.

Una vez aclarados los conceptos de innovación y la herramienta MPDCA, se deben definir los conceptos enfocados en las relaciones internacionales para poder hacer el análisis de estos en conjunto.

Por tanto, se aclara que la cooperación internacional son las actuaciones conjuntas que realizan los actores públicos y/o privados para promover el crecimiento económico y social global de una manera equitativa y sostenible.

Esta promoción se hace con poder para obtener el crecimiento, de igual manera, la definición de cooperación internacional se estructura en dos partes que corresponden a los sujetos responsables de conseguir los fines que son actores públicos y privados; y los fines de la cooperación que es el crecimiento. Además de las condiciones con las que se deben cumplir los fines que es de manera equitativa y sostenible. Por tanto, si esto no se cumple no se concibe dentro de la cooperación internacional, ya que el fin último es la promoción del desarrollo (APC Colombia, s.f.).

Los tipos de recursos manejados en la cooperación internacional son financieros, económicos, técnicos, políticos y humanitarios; los cuales se transfieren en forma

bilateral o indirecta. Además, el medio de transferencia puede ser gratuita, onerosa, ligada o desligada.

En el contexto colombiano, la cooperación internacional en la historia del país ha sido guiada por la APC (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia) quien trabaja de forma bilateral y multilateral todos los programas de cooperación en el país, por tanto, es la que focaliza y dinamiza la cooperación internacional priorizando los territorios que más lo necesitan en 3 áreas temáticas como la construcción de paz, desarrollo rural sostenible y conservación y sostenibilidad ambiental (APC Colombia, 2017).

En líneas generales se puede definir que la APC busca alinear los intereses de la comunidad internacional con las necesidades de Colombia, apalancar recursos y articular a todos los actores (globales, nacionales y locales) de la cooperación internacional para proyectos duraderos y exitosos.

Para Colombia esta cooperación ha sido fundamental ya que logra atender los objetivos de política exterior y el Plan Nacional de Desarrollo.

La APC trabaja con muchas agencias, sin embargo, la de destacar es USAID que es la Agencia de Cooperación Internacional de Estados Unidos, quienes han trabajado en el país desde los años 60 en múltiples programas de todos los ámbitos para el desarrollo de las comunidades más vulnerables, principalmente del conflicto armado.

Por tanto, en el contexto del posconflicto se analizará un programa de cooperación de USAID en el país "Land and Rural Development Program" que inició en 2013 y se fundamenta en enfrentar los desafíos alrededor de la administración de tierras que derivó en pobreza, conflicto y degradación ambiental en Colombia. Por tanto, USAID pretende resolver barreras macro institucionales que usualmente previenen a las entidades gubernamentales de una administración de tierras efectiva. Así, a nivel regional, el programa apoya a los gobiernos locales interviniendo en el

desarrollo rural que incrementa el acceso a la tierra y los recursos necesarios para las víctimas del conflicto armado (USAID, 2019).

Principalmente, el objetivo del programa es apoyar a los colombianos campesinos en sus esfuerzos para mejorar su calidad de vida arreglando sus problemas de tierra. A través de un acercamiento integrado, USAID enfoca sus recursos en el fortalecimiento de instituciones - la fundación de un gobierno de tierras efectivo y desarrollo sostenible - con políticas de fortalecimiento y procedimiento que mejorarán el acceso a la tierra y a oportunidades de desarrollo rural para las víctimas del conflicto y el campesinado. A través del crecimiento en capacidad, el programa Land and Rural Development ayuda al Gobierno Colombiano a completar los fondos que anteriormente han sido insuficientes para lograr un desarrollo rural, resolver la informalidad del terreno e inseguridad, y otros desafíos sectoriales (USAID, 2017).

Se trabajan cuatro componentes fundamentales: movilizar fondos del sector público y privado para el desarrollo rural, formalizar derechos de tierras y provisión de tenencia segura, restituir tierras a víctimas del conflicto armado y mejorar la calidad y accesibilidad de la información para expedir políticas de tierras (USAID, 2017).

Aclarado el objetivo del programa a analizar, se procede a evidenciar la utilización de la herramienta de innovación MPDCA en la estructura del programa de la siguiente manera:

A) Metaplanificar: En el programa de cooperación se muestra el estudio previo de los principales grupos de interés al seleccionar cuidadosamente las áreas en las que actuará evidenciando zonas donde se necesita fortalecer la capacidad del gobierno colombiano para registrar y titular tierras que se mantenían en la informalidad, además de devolver tierras abandonadas o robadas a sus dueños y proveer servicios básicos para una mejora en la calidad de vida rural. También se informaron sobre la falta de asistencia técnica del gobierno colombiano para monitorear y evaluar la restitución y formalización de tierras. Por tanto, el programa de cooperación está enfocado a desarrollar iniciativas para ayudar al gobierno

colombiano a entender y responder a las diferentes necesidades del campesinado (USAID, 2016, p. 13).

B) Planificar: Una vez reunida la información suficiente para comprender el contexto y las necesidades de la población rural, se inicia la planificación, para lo cual USAID (2017, p. 9) estableció las actividades prioritarias del programa de cooperación que fueron las siguientes:

- Apoyo directo a las campañas de formalización.
- Apoyar la expansión del catastro multipropósito de Colombia.
- Apoyo directo para la modernización de sistemas de información.

Estas actividades se establecen para alcanzar el objetivo del programa, sin embargo, estas se desglosan en múltiples acciones pequeñas y coordinadas que aportan a la consecución de los indicadores de las tres actividades principales.

C) Hacer: La manera en la que USAID desplegó los enfoques principales fue mediante la distribución de las prioridades y necesidades a cubrir, por tanto mediante una división de las actividades principales en componentes se realizaron acciones de la siguiente manera:

- Movilizar fondos del sector público y privado para el desarrollo rural: USAID trabajó con alcaldes, gobernadores y funcionarios públicos a nivel nacional para fortalecer su capacidad de mejorar el gasto público y privado en las regiones desfavorecidas. Haciendo eso, USAID ayudó al gobierno a asegurar que los campesinos tengan acceso a los recursos que necesitan -como irrigación y asistencia técnica- para incrementar la producción agrícola y reducir la pobreza.
- Formalizar derechos de tierras y provisión de tenencia segura.

- Restitución de tierras a víctimas del conflicto armado: USAID ayudó a la Unidad de Restitución de Tierras a trabajar para incorporar a las familias restituidas en cadenas de valor estratégico con la ayuda de alianzas público privadas.

- Mejora a la calidad y accesibilidad de la información para expedir políticas de tierras: USAID construyó el Land Node, una plataforma de innovadora información que agrega datos de ocho de las agencias de tierras y los hace disponibles, en tiempo real, para mejorar eficientes transacciones, reducción de costos y generar un impacto económico positivo a lo largo del país.

D) Verificar: Para la evaluación de resultados, el programa de cooperación tuvo en cuenta cuatro indicadores de evaluación de resultados (USAID, 2016, p. 31):

- Número de hogares que han obtenido derechos de propiedad documentados como resultado de la asistencia del proyecto. Objetivo estimado 7,000. Porcentaje alcanzado 50%.

- Número de beneficiarios de restitución que son minorías étnicas. Objetivo estimado 3,000. Porcentaje alcanzado 25%.

- Número de ocupantes vulnerables actuales de tierras reclamadas ("ocupantes secundarios") en restitución que están representados en casos de procedimiento. Objetivo estimado 250. Porcentaje alcanzado 155%.

- Número de casos de tierras públicas recuperables inventariados para alimentar potencialmente al Fondo de Tierras. Objetivo estimado 7,000. Porcentaje alcanzado 103%.

E) Actuar: Para aprender y generar oportunidades de innovación para perfeccionar los enfoques planificados se tuvieron en cuenta en el programa de cooperación los resultados más significativos que derivaron en una mejora del programa (USAID, 2017):

- Se movilizaron de aproximadamente 44 dólares por cada dólar invertido por el Land and Rural Development Program en las regiones más afectadas del conflicto de sectores públicos y privados.
- Se movilizaron \$20 millones de dólares para los sectores del café, cacao, leche y miel a través de 5 convenios público privados.
- Se identificaron 750 escuelas en las regiones objetivo que llevarán un proceso de titulación de seis meses para desbloquear la inversión social de los gobiernos municipales y departamentales.
- Se designó un método masivo de titulación para reducir el tiempo y costo de la formalización de tierras expandiendo la cobertura significativamente.
- Se provee a 230 familias que ocupan tierras aclamadas por terceros en el proceso de restitución con representación legal de la oficina de Defensoría del Pueblo.
- Se movilizaron \$5 millones de dólares en un departamento y cuatro municipios para los esfuerzos de restitución, lo que ayuda a asegurar la efectiva ejecución de la política de restitución de tierras de Colombia dentro de las regiones foco del Land and Rural Development Program.

Mostrando la conexión realizada entre la aplicación de la herramienta de innovación MPDCA en el programa de cooperación internacional Land and Rural Development se puede establecer que las herramientas de innovación tradicionalmente aplicables al ámbito de la administración de empresas también pueden extrapolarse en las relaciones internacionales, ya que los programas de cooperación internacional requieren de innovación para crear actividades exitosas en el contexto de países y condiciones en constante cambio y crecimiento.

Por tanto, se evidencia que las herramientas de innovación aplicadas a la cooperación internacional dan una mejora a la estructura de los programas para adaptarlos a los cambios constantes que hay en el sistema internacional y que actualmente ya se está desarrollando esta tendencia como se pudo ver en el

programa Land and Rural Development que es un ejemplo de la aplicación práctica de estas herramientas de innovación, en las cuales el ciclo de sostenibilidad y eficiencia ha sido el resultado más importante.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

UNGRD, 2015. Plan estratégico de cooperación internacional en gestión del riesgo de desastres 2015-2018. Disponible en: portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Plan-de-Cooperacion-Internacional.aspx

Robayo, P. (2016). La innovación como proceso y su gestión en la organización: una aplicación para el sector gráfico colombiano. Suma de Negocios Volume 7, Issue 16. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2215910X1600015X>

OCDE (2005). The Measurement of Scientific and Technological Activities. Proposed guidelines for Collecting and Interpreting Technological innovation data. OSLO MANUAL. European Commission. Eurostat.

Jimeno, J. (2013). Ciclo PDCA: El círculo de Deming de mejora continua. PDCA Home. Disponible en: <https://www.pdcahome.com/5202/ciclo-pdca/>

APC Colombia. (s.f.). ¿Cuáles son las modalidades de cooperación internacional? Disponible en: <https://www.apccolombia.gov.co/pagina/cuales-son-las-modalidades-de-cooperacion-internacional>

APC Colombia. (2017). Quienes somos. Disponible en: <https://www.apccolombia.gov.co/seccion/quienes-somos>

USAID. (2019). Land and Rural Development Program in Colombia. Disponible en: [<https://usaidlrpd.exposure.co/>](https://usaidlrpd.exposure.co/)

USAID. (2017). Red-Land and Rural Development Program Objective. Disponible en: [<https://www.usaid.gov/news-information/fact-sheets/red-land-and-rural-development-program>](https://www.usaid.gov/news-information/fact-sheets/red-land-and-rural-development-program)

USAID. (2016). Colombia Land and Rural Development Program. FY16Q2 Quarterly report. Disponible en: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00M35K.pdf