

**#2**

**Medellín**

**(COLOMBIA)**

**Cooperación Descentralizada  
y la Eficacia de la Ayuda**

**Una mirada desde los Gobiernos  
Locales de América Latina**



# # 2

## Medellín

(COLOMBIA)

**Cooperación Descentralizada  
y la Eficacia de la Ayuda**  
Una mirada desde los Gobiernos  
Locales de América Latina



# **Cooperación Descentralizada y la Eficacia de la Ayuda**

## **Una mirada desde los Gobiernos Locales de América Latina**

**[www.observ-ocd.org](http://www.observ-ocd.org)**

### **Intendencia de Montevideo**

**Ana Olivera**, Intendente de Montevideo

**Ricardo Prato**, Secretario General

**Luis Polakof**, Director del Departamento de Desarrollo Económico e Integración Regional

**Ruben García**, Director de la División Relaciones Internacionales y Cooperación

**[www.montevideo.gub.uy](http://www.montevideo.gub.uy)**

### **Diputación de Barcelona**

**Salvador Esteve i Figueras**, Presidente de la Diputación de Barcelona

**Jordi Castells Masanés**, Director de Relaciones Internacionales

**Octavi de la Varga Mas**, Jefe de la Oficina de Europa y Estrategia Internacional

**[www.diba.cat](http://www.diba.cat)**

### **Equipo de coordinación Intendencia de Montevideo**

**Lucia Hornes**, Directora Técnica del Proyecto y Directora de la Sede Latinoamericana del OCD

**Diana Castro**, Coordinación Técnica del Proyecto y responsable de formación del OCD

**Martin Olivera**, Técnico

**Martin De León**, Administrativo Contable

**Marcela Colina**, Pasante UdelaR, Técnica

**[antena.al@gmail.com](mailto:antena.al@gmail.com)**

### **Municipalidad de Medellín**

**Aníbal Gaviria Correa**, Alcalde de Medellín

**Juan David Valderrama López**, Director Ejecutivo de la ACI- Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana

**[www.acimedellin.org](http://www.acimedellin.org)**

### **AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo)**

Subvenciona el Proyecto “La Cooperación Descentralizada Sur-Sur y la Eficacia de la Ayuda” en el marco del Programa Municipia.



# Índice

## **Prefacio, 9**

- Intendencia de Montevideo, **Intendenta Ana Olivera**, 9
- Diputación de Barcelona, **Presidente Salvador Esteve i Figueras**, 11

## **Presentación de la publicación, 13**

- Equipo coordinación Intendencia de Montevideo
- Equipo coordinación Diputación de Barcelona

## **Experiencia de la Municipalidad de Medellín**

### **Prólogo, 17**

- Alcalde de Medellín, **Anibal Gaviria Correa**, 17
- Director Ejecutivo de la ACI - Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y Área Metropolitana, **Juan David Valderrama López**, 18

### **Sistematización de la experiencia de Medellín**

- Sebastien Longhurst, 20
  - Wania Jimenez, 20
- FLUYT - Brókers de conocimiento

### **Lista de abreviaturas, 22**

#### **1. Contexto Global, Nacional y Municipal, 23**

- 1.1. Contexto Nacional: Colombia, de receptor a oferente de cooperación, 23
  - 1.1.1. La paradoja colombiana, 23
  - 1.1.2. Colombia: de receptor a oferente de cooperación, 24
  - 1.1.3. La evolución de la institucionalidad de la cooperación internacional en Colombia, 25
- 1.2. Contexto Municipal: Medellín, desarrollo local con mirada global, 25
  - 1.2.1. Cambiar la imagen de la ciudad: el primer reto, 25
  - 1.2.2. Fortalecer el desarrollo local de la mano de aliados internacionales, 28
  - 1.2.3. Buscar la competitividad: Medellín reorienta su vocación productiva, 29
  - 1.2.4. Un norte claro para la gestión: la Política Pública de cooperación internacional, 29
  - 1.2.5. El reto actual: una mirada a la cooperación Sur-Sur, 30

# Medellín

## **2. Descripción de las prácticas del Gobierno Local de Medellín, 31**

- 2.1. Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana (ACI Medellín), 31
  - 2.1.1. Generalidades, 31
  - 2.1.2. Cooperación, inversión, proyección y comunicación: los cuatro ejes de trabajo de la ACI, 32
  - 2.1.3. Conclusión, 44
- 2.2. Programa Buen Comienzo, 44
  - 2.2.1. Prioridad a la primera infancia: creación y desarrollo del Programa Buen Comienzo, 44
  - 2.2.2. Movilizar socios internacionales: la estrategia de cooperación internacional del Programa Buen Comienzo, 50
  - 2.2.3. Conclusión, 56

## **3. Concepción, planeación y ejecución de la cooperación descentralizada en el Municipio de Medellín: aprendizajes de las prácticas de la ACI y del Programa Buen Comienzo, 58**

- 3.1. Análisis de las prácticas a la luz de los principios de la Agenda de Eficacia de la Ayuda, 58
  - 3.1.1. Apropiación, 58
    - 3.1.1.1. Buenas prácticas, 59
    - 3.1.1.2. Oportunidades de mejora, 66
    - 3.1.1.3. Conclusión para el principio de Apropiación, 68
  - 3.1.2. Alineación, 68
    - 3.1.2.1. Buenas prácticas, 68
    - 3.1.2.2. Oportunidades de mejora, 72
    - 3.1.2.3. Conclusión para el principio de alineación, 74
  - 3.1.3. Armonización, 74
    - 3.1.3.1. Buenas prácticas, 75
    - 3.1.3.2. Oportunidades de mejora, 76
    - 3.1.3.3. Conclusión para el principio de Armonización, 80
  - 3.1.4. Gestión por resultados, 81
    - 3.1.4.1. Buenas prácticas, 81
    - 3.1.4.2. Oportunidades de mejora, 85
    - 3.1.4.3. Conclusión para el principio de gestión por resultados, 88
  - 3.1.5. Mutua Responsabilidad, 88
    - 3.1.5.1. Buenas prácticas, 88
    - 3.1.5.2. Oportunidades de mejora, 93
    - 3.1.5.3. Conclusión para el principio de Mutua Responsabilidad, 96

## **4. Diagnóstico: síntesis de aportes de cada práctica a la Agenda de Eficacia y balance general para el Gobierno Local de Medellín, 97**

- 4.1. Aportes de las prácticas estudiadas a la aplicación de la Agenda de Eficacia a nivel local, 97
- 4.2. Balance de la aplicación de la Agenda de Eficacia de la Ayuda a nivel del Gobierno Local de Medellín, 104

## **5. Conclusión: replicabilidad y sostenibilidad, 107**

## **6. Entrevistas realizadas, 108**

## **7. Bibliografía consultada, 109**

# Prefacio

FOTO: Carlos Contrera / ODF



**Ana Olivera**

Intendente de Montevideo

Los materiales reunidos en esta publicación resumen un ciclo de trabajo en el cual se ha enfocado el nuevo escenario de la cooperación y la Agenda de la Eficacia de la Ayuda, y cómo este nuevo marco ofrece diversas alternativas de acción para los gobiernos locales.

El Proyecto “Sistematización y difusión de buenas prácticas de implementación de políticas públicas locales de los gobiernos locales de América Latina basadas en la cooperación descentralizada y en los principios de la eficacia de la ayuda”, nos ha abierto la posibilidad de trabajar en esta agenda estratégica junto a la Diputación de Barcelona, la Municipalidad de Medellín, el Gobierno de la Provincia de Santa Fe, la Prefeitura de Belo Horizonte y la Municipalidad de Peñalolén.

En el actual contexto regional y mundial, las claves para un buen relacionamiento internacional pasa, en el caso de los gobiernos locales latinoamericanos, por apoyarnos mutuamente e intentar trabajar de manera coordinada. Ya sea en el marco de las redes de ciudades como es el caso de Mercociudades, o en el impulso de proyectos específicos de cooperación, el objetivo procurado es siempre el de proporcionar las mejores condiciones de vida para la ciudadanía. Los gobiernos locales tenemos la responsabilidad de mantener puertas y ventanas bien abiertas a las indicaciones, propuestas y críticas que surgen de la ciudadanía, de los colectivos humanos y organizaciones y movimientos sociales que recrean día a día el compromiso con los asuntos públicos.

El proceso de internacionalización de las ciudades, y de relacionamiento internacional, en nuestro enfoque

desde la Intendencia de Montevideo, no está desconectado de ese aspecto fundamental. En efecto, cuando Montevideo inició su proceso de relacionamiento con otros gobiernos locales o subnacionales, a inicios de la década de los años 90, fue precisamente para obtener pistas, aportes y apoyos para brindar mejores políticas públicas para los ciudadanos.

En el transcurso de los últimos años, estamos asistiendo a una transformación de gran relevancia en el terreno de la cooperación internacional. Más que amenazas o problemas, vemos oportunidades y desafíos en este contexto. Podremos impulsar una agenda de cooperación regional enfocada a los problemas más urgentes de América Latina, como son la desigualdad de oportunidades y de acceso a los bienes comunes.

En muchos sentidos estamos impulsando políticas innovadoras para afrontar estos desafíos. También estamos dando cuenta de este nuevo escenario político de la cooperación mediante pasos que procuran reforzar nuestra vinculación regional e internacional, como una de las estrategias prioritarias para alcanzar los objetivos fundamentales que nos planteamos.

Este ha sido uno de los cometidos principales que hemos intentado abarcar con el Proyecto; continuar generando insumos y procesos de trabajo conjunto como pasos que vamos dando en la dirección correcta, de integrarnos más y de comprometernos más en la solidaridad internacional. La colección de estos cinco estudios de caso que hoy llega a sus manos da cuenta de este esfuerzo, que esperamos mantener para seguir trabajando en conjunto con las compañeras y compañeros de recorrido que lo integran.





## Salvador Esteve

Presidente de la Diputación de Barcelona

Desde la Diputación de Barcelona es un orgullo poder ofrecerles esta publicación, fruto de una decidida apuesta por fortalecer las capacidades de los gobiernos locales en materia de cooperación internacional y sistematizar buenas prácticas desde un enfoque basado en la aplicación de los principios de la Eficacia de la Ayuda.

A través de las experiencias concretas de los gobiernos subnacionales latinoamericanos de Montevideo (Uruguay), Santa Fe (Argentina), Medellín (Colombia), Peñalolén (Chile) y Belo Horizonte (Brasil), la iniciativa de Municipia logra poner en valor el potencial de la cooperación descentralizada y la internacionalización para impulsar un desarrollo local sostenible e inclusivo.

Bien es sabido que la cooperación internacional al desarrollo atraviesa por momentos de cambio. La grave crisis financiera global —con especial impacto en Europa—, el incremento del nivel de renta de países tradicionalmente receptores de fondos, la redefinición de las agendas de cara a los nuevos Objetivos del Milenio (post-2015) y la irrupción de los gobiernos locales y de nuevos actores en la arena internacional están configurando un nuevo escenario.

En este escenario se pone de manifiesto la relevancia de los gobiernos locales para resolver las demandas crecientes de la ciudadanía y la necesidad de buscar soluciones territoriales innovadoras a los grandes desafíos locales. Los gobiernos locales son la administración más próxima a los ciudadanos, la primera que recibe sus demandas, que capta

sus necesidades, que debe garantizar la provisión de sus servicios básicos y que ha de velar por su bienestar.

Por ello, estamos convencidos de que el enfoque territorial debe ser un eje central de las políticas locales de internacionalización y cooperación descentralizada, que deben dar respuestas innovadoras a situaciones sociales y económicas nuevas, a un mundo global que avanza con fuertes contrastes y que ha visto cómo las realidades de los tradicionalmente denominados países donantes y receptores han cambiado sustancialmente reordenando prioridades y demandas.

El coste de oportunidad de las políticas públicas en Europa, con las tensiones presupuestarias, se ha incrementado de manera notable, motivo por el cual debemos ser más exigentes en la obtención de resultados demostrables, evaluables y comunicables.

La Diputación de Barcelona mantiene su apuesta histórica por la cooperación descentralizada pero adaptándola al nuevo contexto. Por ello, impulsamos un paradigma que huye de modelos asistencialistas y reivindica la horizontalidad, la reciprocidad y la sostenibilidad de las actuaciones. Un modelo que refuerce la acción exterior de los gobiernos locales y que está articulado a través de partenariados que promueven la conjugación del esfuerzo común de actores públicos, privados y sociales con la voluntad de complementarse y alcanzar un objetivo común: la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

Nuestra visión de la cooperación está totalmente en línea con los principios de la Declaración de París y de la Agenda de Acción de Accra sobre la Eficacia de la Ayuda a nivel local: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad. Además, estamos comprometidos con los avances de Busán en materia de incorporación de nuevos actores (gobiernos locales, agentes privados, sociedad civil) y el impulso de nuevas modalidades, como la cooperación Sur-Sur.

Por todo ello nos satisface poder presentar esta colección de estudios, que refleja el esfuerzo conjunto por la identificación y sistematización de buenas prácticas realizado por la Diputación de Barcelona, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, la Intendencia de Montevideo, la Provincia de Santa Fe, la Municipalidad de Medellín, la Prefectura de Belo Horizonte y la Municipalidad de Peñalolén.

# Presentación de la Publicación

Equipo Coordinación  
Intendencia de Montevideo  
Equipo Coordinación  
Diputación de Barcelona

El mundo de la cooperación al desarrollo está vi-  
viendo en las últimas dos décadas una serie de transforma-  
ciones que han trascendido a lo que tradicionalmente ha  
sido concebido como su ámbito de actuación. A las nuevas  
dinámicas internacionales y la aparición de nuevos actores,  
así como la necesidad de superar visiones de la cooperación  
centradas en la ayuda y lógicas de donante-receptor se ha  
sumado la crisis financiera con su centro en Europa y Esta-  
dos Unidos.

Todo ello ha tenido su propia dinámica en la coope-  
ración descentralizada y en cómo los gobiernos locales se  
relacionan y se posicionan, y también en la manera en que  
los territorios se proyectan al exterior en busca de oportu-  
nidades.

En este contexto, la Intendencia de Montevideo y  
la Diputación de Barcelona se plantearon analizar de qué  
manera la acción internacional de los gobiernos locales, y  
en concreto su estrategia de cooperación descentralizada,  
ponen en práctica los principios de la Agenda de París y  
están en la línea de la llamada eficacia de la ayuda y, sobre  
todo, de la eficacia del desarrollo.

Para ello, desde el Observatorio de la Cooperación  
Descentralizada UE-AL se identificaron las experiencias  
de varios gobiernos locales latinoamericanos como son el

Gobierno de la Provincia de Santa Fe (Argentina), la Muni-  
cipalidad de Medellín (Colombia), la Intendencia de Monte-  
video (Uruguay), la Municipalidad de Peñalolén (Chile) y la  
Prefeitura de Belo Horizonte (Brasil), socios de este proyec-  
to cofinanciado por el Programa Municipia de la Agencia  
Española de Cooperación al Desarrollo.

El Programa Municipia de la Agencia Española de  
Cooperación al Desarrollo es una iniciativa de cooperación  
descentralizada que tiene como objetivo mejorar las capa-  
cidades institucionales, políticas, sociales y económicas del  
mundo municipal, que funciona como un instrumento arti-  
culador de las estrategias de gobernabilidad municipal y del  
conjunto de los recursos financieros, tecnológicos y humanos  
de los diversos agentes de la cooperación municipal.\*

Este proyecto, *“Sistematización y difusión de bue-  
nas prácticas de implementación de políticas públicas lo-  
cales de los gobiernos locales de América Latina basadas  
en la cooperación descentralizada y en los principios de la  
eficacia de la ayuda”* analiza las políticas de internaciona-  
lización y de cooperación al desarrollo de cada uno de los  
gobiernos subnacionales socios y cómo se han puesto en re-  
lación con los Principios de la Eficacia de la Ayuda aplica-  
dos al ámbito local. De este trabajo de análisis derivan las  
cinco publicaciones que se presentan.

.....

\* [http://www.aecid.org.ar/programas\\_municipia.html](http://www.aecid.org.ar/programas_municipia.html)

La elaboración de la metodología fue construida en forma especial para este proyecto, habiéndose formado un grupo de trabajo con el conjunto de las ciudades socias y producto del mismo se elaboró una pauta que orientó las sistematizaciones de las diferentes prácticas. En un segundo momento se contrataron expertas/os por ciudad quienes realizaron los estudios, para lo cual se realizaron entrevistas a actores relevantes y analizaron fuentes secundarias para identificar lecciones aprendidas.

Como marco teórico de referencia, y así se especifica en cada uno de los estudios, se han aplicado los cinco principios de la Agenda de París con especial matiz para los gobiernos locales, como se definen a continuación:

**1. Apropiación:** los gobiernos y territorios socios han definido a partir de sus capacidades y su liderazgo, las estrategias de desarrollo local territorial, con la participación de la sociedad civil y el sector privado.

**2. Alineación:** La cooperación está alineada con las estrategias, instituciones y procedimientos de los GL, contribuyendo a reforzar la autonomía local. Se intenta evitar la creación de estructuras de gestión paralelas.

**3. Armonización:** los gobiernos locales y regionales, y sus políticas de desarrollo y acción internacional están en coordinación con el resto de niveles de gobierno que actúen en su territorio y articulan iniciativas conjuntamente en aquellos ámbitos en los que existe complementariedad.

**4. Gestión orientada a resultados:** las estrategias de cooperación y acción internacional han de estar dirigidas hacia objetivos concretos y evaluables. La creación de mecanismos de participación y veeduría ciudadana a la hora de decidir en qué y cómo se coopera es un importante aporte a este principio.

**5. Mutua responsabilidad:** Los gobiernos subnacionales realizan una administración y gestión

transparente de los recursos, de la formulación, y son responsables de la implementación y del proceso de desarrollo, conjuntamente con la sociedad civil y con las organizaciones donantes.

Como ponen en evidencia las experiencias presentadas, los gobiernos socios son un ejemplo de cómo los gobiernos locales y regionales latinoamericanos han irrumpido con fuerza en la arena internacional desde una concepción propia y muy dinámica y potente del territorio y de sus activos humanos, naturales, culturales y productivos.

Algunos de ellos son desde hace tiempo actores líderes en el ámbito de la cooperación descentralizada y en los diferentes espacios y redes que en especial desde la propia América Latina o desde Europa se han dinamizado; la Red Mercociudades o en el Programa URB-AL son claros ejemplos de ello. También podemos afirmar que son territorios con una clara proyección internacional desde su propia identidad y que han sabido apropiarse de la cooperación en la que han participado hasta el momento para fortalecerse internamente tanto como instituciones públicas, los gobiernos, así como para mejorar el bienestar y la calidad de vida de su población.

Este panorama que nos describen las conclusiones de cada uno de los estudios nos confirma una realidad que intuitivamente conocíamos y que ahora se presenta de manera sistematizada. A lo largo de la puesta en práctica del proyecto hemos ido viendo cómo la cooperación descentralizada, y de una forma innovadora la acción internacional de los gobiernos locales, ejemplifican los Principios de la Eficacia de la Ayuda. Lo hacen al ser los actores que protagonizan las acciones y las relaciones de cooperación que en ellas establecen; se definen como ciudades y/o territorios a través de sus planes estratégicos que vienen respaldados por interesantes procesos de desarrollo local participativo.

Los gobiernos locales socios han escogido de forma general con qué actores trabajan y dialogan política y técnicamente, y lo hacen con otros niveles de gobierno y con gobiernos vecinos, consensuando de qué manera trabajar

complementariamente para conseguir objetivos comunes. Son responsables de los impactos (ambientales y sociales entre otros) de sus acciones de cooperación, ya que entre otras razones como niveles de gobierno más próximos a la ciudadanía responden a los intereses de esta de forma directa. Y finalmente, son responsables también a través de su quehacer de la imagen que proyectan a nivel internacional y son concientes de que ello impacta de forma directa en la atracción que provocan y en los niveles de inversión que se puedan dar en sus territorios. Y todo ello tiene que ver directamente con el modelo de desarrollo humano y social al que quieran apostar.

En este sentido, más allá del común potencial como actores de la cooperación y de la adecuación a los Principios de la Eficacia de la Ayuda, los estudios han permitido sistematizar de qué manera cada una de las experiencias destacadas implica formas diferentes de enfocar la acción internacional en general y en concreto la cooperación descentralizada como instrumento de fortalecimiento de sus propias políticas y estrategias institucionales y territoriales.

En el caso de Peñalolen ha planteado tres ejes estratégicos en los que implicar su cooperación, entre los que destaca el eje de seguridad ciudadana en el que la cooperación descentralizada ha tenido un importante impacto. La provincia de Santa Fe subraya su Plan Estratégico Provincial como el centro de implementación de sus principales acciones de cooperación. Para la Municipalidad de Medellín el centro lo ubica en la inversión en un desarrollo cohesionado e inclusivo de la ciudad. La Prefeitura de Belo Horizonte, con una amplia estrategia de internacionalización que destaca por su proceso y su evolución en cuanto a la cooperación sur sur. Por último, Montevideo apuesta a un proceso marcado por la cooperación descentralizada y el trabajo en redes, fundamentalmente en Mercociudades.

Es interesante destacar que este proyecto se ha desarrollado justo en un período en que la agenda del desarrollo está en un momento clave. Por un lado, se inicia el nuevo periodo de programación 2014-2020 de la Unión Europea y por el otro finaliza el plazo previsto para la consecución de los Objetivos del Milenio en 2015. Ambos

elementos ponen de manifiesto la necesidad de readaptar la política de cooperación al desarrollo a los tiempos actuales.

Desde este proyecto queremos subrayar el rol que han de jugar los gobiernos locales en general y las nuevas tendencias en la acción internacional de los territorios y cómo la cooperación descentralizada se ubica en este nuevo panorama.

En lo que hace referencia a la agenda post-2015, la última edición de los European Development Days (noviembre 2010), el principal foro europeo sobre cooperación y relaciones internacionales en el que se reunieron más de 5.000 representantes de gobiernos nacionales, regionales y locales, miembros de organismos internacionales, actores de la sociedad civil, académicos y expertos de todo el mundo.

Bajo el lema “Una vida digna para todos en 2030. Construyendo un consenso para la nueva agenda de desarrollo”, La Diputación de Barcelona junto con la Intendencia de Montevideo, en tanto coordinadores del Observatorio de la Cooperación Descentralizada, organizaron dos mesas redondas en coordinación con el PNUD y el Comité de las Regiones para analizar el enfoque territorial de la agenda post-2015 y en las que se defendieron la descentralización, la articulación transversal y el protagonismo de los gobiernos locales y regionales en la definición de las prioridades de la agenda y en la toma de decisiones de acuerdo con las particularidades locales.

Asimismo, se puso sobre la mesa, a partir de ejemplos prácticos como el Programa URB-AL III, la eficacia de un nuevo modelo de cooperación descentralizada que trascienda relaciones asistencialistas y verticales y se centre en un enfoque horizontal.

Finalmente decirles, que compartimos con ustedes esta colección de cinco estudios de caso, que deseamos contribuya al fortalecimiento de los gobiernos locales de América Latina y sirvan de base de reflexión para imaginarnos y proyectarnos en este nuevo escenario internacional.



# Prólogo



**Aníbal  
Gaviria Correa**  
Alcalde de Medellín

La transformación que Medellín ha experimentado en los últimos años y el impacto que ha tenido en la calidad de vida de sus habitantes, especialmente de la población más necesitada, se ha basado en un modelo de gestión pública en el que la planeación, la integralidad de acciones, el simbolismo, la transparencia, la participación ciudadana, la gestión por resultados y la internacionalización han estado presentes como pilares para la correcta implementación de los programas y proyectos claves para nuestro desarrollo.

Este proceso de cambio planteó el reto de conocer el territorio para entender las necesidades de la población que lo habita, planeando de acuerdo a lo que se necesite sin caer en improvisaciones que impidan cubrir diferentes dimensiones del desarrollo humano, sino que, por el contrario, busquen complementarse con otras dimensiones, de manera que el impacto sobre el beneficiario del programa sea integral y por lo tanto de mayor efectividad.

El conocimiento del territorio permitió asimismo identificar sus potencialidades y, en consecuencia, abrió la puerta para facilitar la materialización de relaciones de cooperación que posteriormente se han visto fortalecidas con el desarrollo de la ciudad. De esta forma, la transformación ha tenido lugar inclusive en el plano intangible en donde el imaginario colectivo ha sido de gran importancia para el reconocimiento de nuevos espacios que hoy son los

referentes urbanos más notables de nuestra evolución, y que no sólo han detonado un cambio trascendental en el día a día de la población beneficiada sino en la imagen que la comunidad internacional tiene de nosotros.

Para contribuir a esta tarea de posicionar a Medellín en el concierto internacional, la ACI promueve su consolidación como actor clave para impulsar diferentes procesos de cooperación sur-sur en Latinoamérica, mediante la identificación y sistematización de nuestras mejores prácticas de gobierno. Lo que contribuye, entre otras cosas, al fortalecimiento de la gestión municipal, al acceso al conocimiento y a la capacitación de funcionarios locales e internacionales, y que finalmente permite difundir el modelo de intervención que hemos implementado en la ciudad exitosamente.

En este orden de ideas, que Medellín haga parte de Municipio, proyecto de la Agencia Española de Cooperación y Desarrollo (AECID) que pretende sistematizar y difundir las buenas prácticas de implementación de políticas públicas de los gobiernos locales latinoamericanos, favorece el fortalecimiento de nuestra capacidad institucional y un intercambio que nos permitirá conocer, aprender y enseñar las experiencias más acertadas e inspiradoras de nuestro ejercicio público, ese con el que apostamos por construir, desde nuestras localidades, una América Latina justa y progresista.



**Juan David  
Valderrama López**  
Director Ejecutivo de ACI

En la ACI hay una idea esencial que impulsa el trabajo que hacemos: favorecer el desarrollo económico y social para aumentar la calidad de vida de la comunidad de Medellín y Antioquia.

Por eso, cada uno de los extranjeros que atendemos -inversionistas, cooperantes, periodistas, o diplomáticos-, que viene en busca de establecer negocios, entablar relaciones o para conocer los aciertos y progresos de nuestra historia reciente, para nosotros encarna una oportunidad seria de mejorar las condiciones de vida de las personas y con ese fin trabajamos, para que esa oportunidad se materialice y signifique un impacto real en la equidad y la competitividad de nuestro territorio.

Esto es lo que sucede: si un empresario, un inversionista, decide instalarse en Medellín, se generan empleos nuevos, se pagan tributos. En síntesis, se dinamiza la economía local. Si nos llegan recursos de cooperación técnica o financiera, gracias a las relaciones que tenemos con organizaciones o gobiernos del exterior, se facilita la materialización de los programas con enfoque social de nuestros gobiernos.

Si un periodista cuenta la historia de lo que vivió aquí, se abre una ventana para que en los países más alejados se enteren de nuestra realidad, de nuestros atributos y capacidades, de lo que podemos ofrecer y eso, a la vez, deriva en que de su público surjan nuevos interesados en cooperar o invertir aquí. Y así, propiciamos un círculo virtuoso que siempre representa beneficio y progreso para nuestros ciudadanos.

Que esto pase hoy, y que siga pasando, plantea una cuestión que podríamos calificar como una disyuntiva que, sin lugar a dudas, ha sido determinante para avanzar en

nuestro propósito de internacionalizar a Medellín y la región. Dos tesis distintas pero iguales de positivas y retadoras para materializar ese empeño. La primera es que hace poco más de una década, para Medellín era casi inconcebible pensar en contar con el mundo para concretar sus ideales de desarrollo. La segunda: Medellín ha logrado cambiar su imagen radicalmente y hoy es vista con mucho interés por su notable transformación social, urbana e institucional.

Para los interrogantes que semejantes escenarios pueden generar hay una respuesta clara, que además ha sido razón y argumento para el trabajo que la ACI ha hecho para internacionalizar a Medellín por más de once años: ejercicio de lo público responsable e innovador.

Ese argumento ha sido clave para que exista una institución como la nuestra, que es única en su naturaleza, y especialmente para que se den las condiciones de confianza necesarias para dedicar esfuerzos a la consolidación de relaciones e iniciativas de intercambio político con organizaciones y gobiernos de otras latitudes, así como para que se concreten negocios de largo aliento con empresas extranjeras que permitan acuerdos de beneficio mutuo para las partes —el inversionista y la ciudad—.

Aquí conviene profundizar en eso que permitió que Medellín fuera nombrada la ciudad más innovadora del mundo. Podemos resumirlo en dos cosas. La primera ya la mencionamos: la capacidad de implementar políticas públicas de un gran impacto social que mejoran la calidad de vida de las personas. Y, la segunda, el entender que era necesario y urgente renovar la vocación productiva, avivar el tejido empresarial de la ciudad y la región, y dinamizar los negocios.

Esa mezcla es la que ha permitido, por ejemplo, que Medellín pasara en ocho años de un promedio del índice de

(Aparte del Folleto de Internacionalización de la ACI, 2014)



• Moravia / Comuna N° 4 Medellín

desarrollo humano de 64% a 74%. Pocas ciudades pueden enseñar un cambio tan notable en la calidad de vida en un periodo de tiempo tan corto, y eso se logró gracias a apuestas integrales y sostenidas para avanzar en educación, cultura, emprendimiento, espacio público, infraestructura, salud, seguridad y convivencia. Y para facilitar todo eso: cercanía, confianza e intercambio con el mundo.

De ahí que podamos afirmar que la ACI también es una de las apuestas que han hecho de Medellín una ciudad innovadora. Somos una entidad única de la que muchas ciudades del mundo también quieren aprender porque hemos logrado que el mundo esté cerca del ejercicio público responsable de la ciudad, participando, avallando, recomendando y sumando para que avanzáramos más rápido y mejor.

El reto ahora es que Medellín por sus políticas públicas inclusivas, se mantenga como una ciudad atractiva para aprender. Una ciudad que siga siendo atractiva para empresas y negocios enfocados en el ámbito de los servicios y el conocimiento. Igualmente, que Antioquia con sus problemáticas y atributos, sea visible como territorio en el ámbito internacional, donde lo acostumbrado es hablar de países o ciudades. La ciudad y la región tienen los líderes que mantendrán la senda del progreso. La ACI está lista para aportar en ambos escenarios.

Y para dar cuenta de nuestro compromiso con la internacionalización para el desarrollo, presentamos esta publicación que confiamos sirva de visor para que cualquier persona se acerque a nuestro quehacer —nuestro aporte— y lo comprenda.

# Resumen ejecutivo

Este estudio propone una mirada investigativa sobre la gestión de la cooperación descentralizada realizada por el Municipio de Medellín, Colombia. Para este fin, analiza en detalle dos prácticas, aplicándole el marco teórico de los cinco Principios de la Agenda de Eficacia de la Ayuda. Identifica aprendizajes valiosos y transferibles en materia de gestión de cooperación descentralizada a nivel local.

Después de una puesta en contexto, que presenta las tendencias actuales de cooperación y desarrollo en Colombia y Medellín, el estudio describe las dos prácticas estudiadas. La Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana (ACI Medellín), es una experiencia pionera en Colombia. Esta agencia, producto de una alianza público-privada, lleva más de 10 años gestionando la cooperación internacional descentralizada que apoya los programas de desarrollo de la ciudad. La segunda práctica, el Programa Buen Comienzo, es una iniciativa del Municipio de Medellín creada en el 2004 con el fin de solucionar la insuficiente atención a las familias gestantes y la niñez. Marcada por un despliegue considerable de recursos e innovaciones pedagógicas y estructurales, este programa contó con el respaldo de varios proyectos de cooperación descentralizada y cumplirá diez años en 2014.

## Palabras clave

**Colombia,  
Medellín,  
ACI,  
Buen Comienzo,  
Cooperación Descentralizada**

## Autores

**Sébastien Longhurst**

Profesional en ciencias políticas y relaciones internacionales y Magíster en cooperación internacional y desarrollo del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Bordeaux (Francia). Ocho años de experiencia en cooperación internacional, cooperación educativa y científica, internacionalización de la educación superior y gestión e intercambio de conocimiento.

**Wania Jiménez**

Profesional en Comunicación Social y Periodismo de la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín, Colombia, y Especialista en Cooperación Internacional y Gestión de Proyectos para el Desarrollo. Tiene diez años de experiencia en comunicación corporativa, gestión de proyectos de cooperación descentralizada, formulación de políticas públicas de cooperación internacional y desarrollo organizacional.

# Medellín



# Lista de abreviaturas

ACI: Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana	OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ACCI: Agencia Colombiana de Cooperación Internacional	OEI: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo	ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio
AHCIET: Asociación Iberoamericana de Centros de Investigación y Empresas	ONG: Organización No Gubernamental
AMBBI: Programa Antioquia-Medellín-Bilbao-Bizcaya	ONU: Organización de las Naciones Unidas
ATLA: Access to Learning Award	ONUDI: Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo	ONU-HABITAT: Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
APC-Colombia: Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia	OMS: Organización Mundial de la Salud
BID: Banco Interamericano de Desarrollo	OPS: Organización Panamericana de la Salud
BRICS: Brasil-Rusia-India-China-Suráfrica	PAI: Plan de Atención Integral a la Primera Infancia
CAD: Comité de Ayuda al Desarrollo (OCDE)	PIB: Producto Interno Bruto
CEPEI: Centro de Información sobre la Cooperación Internacional (Colombia)	PNUD: programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
CSS: Cooperación Sur-Sur	PRMA: País de Renta Media Alta
DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística	PRIMED: Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales en Medellín
EDU: Empresa de Desarrollo Urbano de Medellín	PUI: Proyecto Urbano Integral
ECOSOC: Comité Económico y Social de las Naciones Unidas	SEGIB: Secretaria General Iberoamericana
END: Estrategia Nacional de Desarrollo	SGC: Sistema de Gestión de Calidad
FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia	SIMPAD: Sistema Municipal para la Atención de Desastres
IDEA: Instituto para el Desarrollo de Antioquia	SISBEN: Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
IDMC: Internal Displacement Monitoring Center	TIC: Tecnologías de la Información y la Comunicación
IED: Inversión Extranjera Directa	UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
INDER: Instituto de Deportes y Recreación de Medellín	URB-AL: programa de Cooperación Descentralizada Europa – América Latina
ISO: International Organization for Standardization	USD: Dólares americanos
NTCGP: Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública	

# 1. Contexto Global, Nacional y Municipal

## 1.1. Contexto Nacional: Colombia, de receptor a oferente de cooperación

### 1.1.1. La paradoja colombiana

En términos de desarrollo, Colombia es un país paradójico. Es importante entender este aspecto para comprender el estado actual de la cooperación internacional en el país.

#### • Colombia: un país con grandes desafíos de desarrollo

Bajo mucho ángulos, Colombia es un país con grandes desafíos sociales y económicos. Inmerso desde hace más de 40 años en un conflicto armado que enfrenta el Estado a varios grupos armados, entre ellos las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), la guerrilla existente más antigua del mundo, el país vive todavía problemáticas de seguridad, desplazamiento interno y derechos humanos que representan retos importantes a su desarrollo. Colombia encabeza la lista de países con el mayor número de desplazados internos, sumando un estimado de entre 4,9 y 5,5 millones de personas desplazadas a 2012 (Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno-IDMC, 2012)<sup>1</sup>. En ma-

teria de pobreza, según cifras del Departamento Nacional de Estadística de Colombia (DANE), en 2011 el 34,1% de la población colombiana vivía en situación de pobreza, y el 10,6% en pobreza extrema, ubicándose entre los países con mayores indicadores de este fenómeno en América Latina<sup>2</sup>. También fue hasta el 2012 el segundo país más desigual de la región, según el coeficiente GINI. Vale la pena destacar que, con 22 agencias, Colombia tiene a la fecha en su territorio el mayor número de agencias de las Naciones Unidas de todos los países de América.

#### • Un país emergente

Con más de 47.000.000 de habitantes, Colombia es el tercer país más poblado de América Latina después de Brasil y México. Su capital, Bogotá, es la cuarta ciudad más grande de la región. Esta característica hace de Colombia un mercado consecuente que atrae crecientes flujos de inversión extranjera. En 2012, fue el tercer receptor de inversión extranjera directa después de Brasil y Chile, con más de 15.000 millones de dólares. Después de las dificultades económicas que atravesó en los años '90, vivió un período de fuerte desarrollo económico desde el 2003. Así, según los Bancos Centrales e Institutos de Estadística de la región, detrás de Perú y Argentina, Colombia registró el

1 Herrera Duran, Natalia. 2013

2 DANE, 2012

mayor nivel de crecimiento económico de América Latina para el período 2003-2009, con un promedio del 4,3% anual. Entre 2005 y 2008 especialmente, el país registró su mayor crecimiento económico en los últimos 30 años. En 2007, la tasa alcanzó el 6,8%. A pesar de los efectos negativos de la crisis financiera internacional sobre el crecimiento de Colombia en el 2009, el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita se multiplicó por 2,2, pasando de 2377 dólares a 5211 dólares<sup>3</sup>.

Esta evolución llevó a Colombia a ascender de la categoría de País de Renta Media Baja en la cual llevaba más de 20 años, a la de PRMA, nivel en el cual se encuentra la mayoría de los países de la región. De los 33 países latinoamericanos y caribeños, 29 están clasificados por el Banco Mundial como Países de Renta Media y de este número, 21 se encuentran en la categoría de PRMA, entre los cuales se encuentra Colombia. Haití es el único que está clasificado como País de Renta Baja<sup>4</sup>. Más recientemente, el Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos realizó acercamientos hacia la OCDE, y solicitó formalmente en 2012 su ingreso a la misma. Los lazos de colaboración entre la OCDE y Colombia se han estrechado considerablemente en recientes años, y la organización está actualmente estudiando la posibilidad de recibir a Colombia entre sus miembros.

Esta ambivalente situación de Colombia explica su evolución reciente en materia de cooperación internacional, agregando a su posición de receptor de cooperación el de oferente.

### 1.1.2. Colombia: de receptor a oferente de cooperación

#### • El segundo receptor de AOD de América Latina

De todos los países de la región, es sin duda el que enfrenta la situación más paradójica en cuanto a la AOD: a pesar de ser calificado como PRMA y de tener uno de los más bajos índices de dependencia de la Ayuda Oficial al

Desarrollo (0,42 en 2008) es el segundo receptor de AOD (0,7% del total de la ayuda) de la región detrás de Haití, único país clasificado en la categoría de País de Renta Baja en la región. Como lo hemos visto, Colombia sigue teniendo condiciones internas que justifican ser un receptor importante de AOD, a pesar de ser un PRMA.

#### • Un creciente oferente de cooperación

Sin embargo, Colombia se empezó a posicionar como oferente de cooperación para el desarrollo. Esta orientación aparece por primera vez en la Estrategia de Cooperación Internacional 2007-2010 como uno de los puntos de la agenda de cooperación para el trienio<sup>5</sup>. Posteriormente, la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014 calificará la consolidación de la oferta de cooperación sur-sur de Colombia como uno de los siete desafíos que enfrenta la recién creada Agencia Presidencial para la Cooperación, APC-Colombia<sup>6</sup>. Esta evolución es fruto del reconocimiento de la experiencia desarrollada por el país en la implementación de varias iniciativas propias para enfrentar sus retos de desarrollo. Como lo resaltan los Lineamientos de Política Exterior de Colombia (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010:2) “tras años de ser un país receptor de ayuda internacional, Colombia se consolida como un país oferente en cooperación. Su experiencia será de utilidad en temas donde ha desarrollado una gran capacidad técnica y operativa”.

Materializando esta voluntad, Colombia creó por ejemplo dos grandes programas de cooperación Sur-Sur donde se establece claramente su doble calidad de oferente y receptor de cooperación. La Estrategia Caribe y el Programa Regional de Cooperación con Mesoamérica, creados en 2008 y 2010, buscan fortalecer lazos de cooperación técnica y crear lazos de cooperación Regional de Cooperación miembros. Los años, las de Colombia (FARC), la guerrilla técnica e intercambio de conocimiento en temáticas de interés para los países de la región. Son también muestra de la voluntad política de Colombia de posicionarse como un actor estratégico en la región.

3 CEPEI, 2010

4 4º Foro de Alto Nivel Sobre Eficacia de la Ayuda, Busan 2010 (sitio web)

5 Acción Social, 2007, p.26

6 APC-Colombia, 2012a

### 1.1.3. La evolución de la institucionalidad de la cooperación internacional en Colombia

Entre el 2002 y el 2011, el paisaje de la cooperación en Colombia cambió considerablemente, tanto a raíz de la evolución de la agenda global de la cooperación cómo en respuesta a los cambios internos vividos por el país durante este período. La institucionalidad de cooperación de Colombia y Medellín fue evolucionando para adaptarse a los cambios del país y de la agenda global de cooperación internacional. Los aspectos más relevantes de esta transformación para el presente estudio son los siguientes:

- **Colombia ha integrado los principios de la Agenda de Eficacia en sus instituciones de gestión de la cooperación.** Desde noviembre del año 2007, cuando Colombia adhiere a la Declaración de París, elabora su Estrategia de Cooperación 2007-2010 y consolida un plan de Implementación de la Declaración de París en Colombia, los principios de eficacia de la cooperación se han integrado a sus estrategias y su quehacer institucionales con mucha claridad.
- **La institucionalidad de cooperación internacional de Colombia es cada vez más especializada y profesionalizada.** Bien sea por el tamaño, la organización estratégica o administrativa, o los recursos invertidos por el Estado en este campo, se puede concluir que las instituciones responsables de la gestión de la cooperación en Colombia han crecido y se han fortalecido. Esto demuestra un alto nivel de apropiación de Colombia de sus propias estrategias y mecanismos de desarrollo.
- Además de la Agenda de Eficacia, la institucionalidad de la cooperación en Colombia **ha integrado las nuevas tendencias de la cooperación internacional**, cómo son la cooperación sur-sur o la cooperación descentralizada por ejemplo.

## 1.2. Contexto Municipal: Medellín, desarrollo local con mirada global

### Cuadro 1 / Información general de Medellín

**Ubicación geográfica:** 1.479 metros sobre nivel del mar en la cordillera central de los Andes.

**Capital del departamento de Antioquia, Colombia**

**Habitantes:** 2.417.325 habitantes en el municipio, 3.544.703 en todo el área metropolitana.

**Organización:** 16 comunas divididas en 249 barrios y 5 corregimientos rurales.

Medellín ha vivido diferentes etapas en su proceso de internacionalización, que le han permitido no solo promover su imagen, sino especialmente crear alianzas de largo plazo y fortalecer sus propuestas de desarrollo de la mano de múltiples actores de la cooperación internacional. A continuación se detalla este proceso en cinco momentos.

#### 1.2.1. Cambiar la imagen de la ciudad: el primer reto

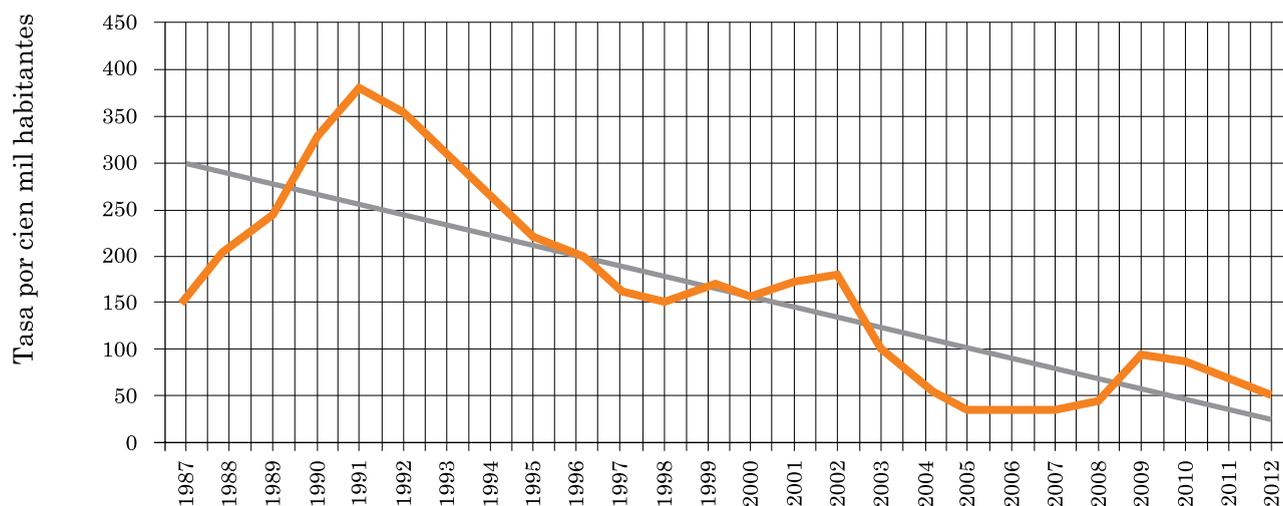
##### 1.2.1.1. Punto de Partida: Medellín, ciudad violenta

Durante las últimas décadas Medellín vivió las consecuencias de ser catalogada como la ciudad más violenta del mundo. Además, los impactos económicos y sociales generados por la urbanización acelerada de su territorio, los altos índices de pobreza y la falta de oportunidades de inserción productiva contribuyeron al fortalecimiento de la cultura del narcotráfico y los bajos niveles de desarrollo, lo cual tuvo efectos negativos para toda la sociedad.

Estas condiciones se vieron reflejadas en los altos índices de violencia de la ciudad (ver gráfico no. 1), los cua-

les han marcado la historia de sus habitantes y la imagen negativa de la ciudad en el ámbito internacional.

**Gráfico 1 / Medellín: tasa de homicidios anual, 1987-2012**



Fuente: Medellín Cómo Vamos (2013)

Debido a las condiciones de conflicto y narcotráfico, tuvimos una mirada de los cooperantes internacionales y reflexionamos nosotros mismos sobre la manera cómo estábamos siendo vistos internacionalmente y nos dimos cuenta que esa imagen era una barrera muy importante para la internacionalización, y que era necesario trabajar para disminuir factores asociados al conflicto.

Sofía Botero, Integrante de la Junta Directiva de la ACI

### 1.2.1.2. Medellín inicia el cambio de rumbo

Buscando respuestas a estos desafíos, en el 2003, la ciudad eligió por votación popular la propuesta de gobierno “Medellín compromiso de toda la ciudadanía”, que reconocía los retos de la ciudad y proponía una nueva estrategia para afrontarlas a partir del desarrollo de las capacidades locales, la educación y la participación ciudadana, lo cual se constituyó en el punto de giro para la realidad local. “*El Plan de Desarrollo está fundamentado en los problemas en los que la Administración Municipal decidió volcar sus energías para buscar su solución, como son: la crisis sistémica de gobernabilidad, los altos niveles de pobreza, la obsolescencia de la estructura económica y social, además de la insuficiente integración con el país y el mundo. (...) Se centra en promover el desarrollo humano integral para*

el conjunto de las personas de Medellín, lo que significa la promoción y potenciación de las capacidades, oportunidades y libertades de las ciudadanas y ciudadanos” (Alcaldía de Medellín, 2004:10).

Esta apuesta por la participación y la transformación social de Medellín, se ratificó en el periodo 2008-2011, con el Plan de Desarrollo Medellín es solidaria y competitiva, que continuaba con una propuesta social orientada hacia el desarrollo humano integral, dando continuidad a las estrategias implementadas previamente en torno al rol de los ciudadanos en la transformación de la ciudad. *“El Desarrollo Humano Integral se constituye en el fin último y superior que persigue el conjunto de acciones propuestas en el presente Plan y, por tanto, es el fundamento de continuidad en la senda que se ha venido trazando la ciudad, dado que ésta búsqueda debe ser persistente y sostenida en el tiempo. Entendemos igualmente el Desarrollo Humano Integral como un enfoque del desarrollo y un esfuerzo permanente y sostenido para ampliar las oportunidades y capacidades de las personas, reconociendo sus necesidades e intereses diferenciales”* (Alcaldía de Medellín, 2008:11).

Esta visión de su propio desarrollo, reforzada por la continuidad estratégica y conceptual, le ha significado a la ciudad cambios en su forma de asumir la gestión pública, desde la planeación, la ejecución de las intervenciones urbanas y sociales, y la manera de relacionarse con sus habitantes. Como lo menciona el ex-Alcalde de Medellín Alonso Salazar, *“Medellín, tras haber combatido por la fuerza el fenómeno de la violencia durante casi tres décadas —sin llegar a la raíz del mismo— se atrevió, a comienzos del siglo XXI, a formular una nueva estrategia. Esta, parte de un enfoque que comprende la seguridad como producto de la construcción social de la convivencia, y pone a su servicio dos herramientas fundamentales: la planeación y el urbanismo, las cuales nos permiten mejorar la gobernabilidad sobre el territorio”* (BID - ONU Hábitat, 2012:12).

El trabajo continuo en estas áreas de intervención integral ha dado resultados en la calidad de vida de la ciudad, y ha sido determinante para la estrategia que ha defi-

## Cuadro 2 / Indicadores de pobreza de Medellín

Población	2002	2011
En situación de pobreza	36,1 %	19,2 %
En situación de indigencia	7,9 %	4,0 %

Fuente: Observatorio de políticas públicas de Medellín

nido y asumido la Medellín en su ejercicio de internacionalización y búsqueda de cooperación.

En este sentido, las condiciones de pobreza han sido uno de los mayores retos en el proceso de transformación de la ciudad. De acuerdo con el “Estudio de pobreza y condiciones de vida de los habitantes de Medellín 2011” (Observatorio de políticas públicas de Medellín, 2012: 7), “Medellín - Valle de Aburrá logró disminuir entre 2002 y 2011 la incidencia de la pobreza en 17 puntos porcentuales (pp), y la incidencia de la indigencia en 3,9 puntos porcentuales (pp). Igualmente, “la percepción de la ciudadanía evidencia una tendencia decreciente en la proporción de encuestados que se consideran pobres, pasando de 33% en 2006, a 12% en 2011”.

### 1.2.1.3. Mostrar la transformación de la ciudad a nivel internacional

Durante los años 2004 a 2007, estos cambios sociales se convirtieron en el punto de partida para el relacionamiento de Medellín con actores internacionales. Es decir que su estrategia de internacionalización se concentró en cambiar la imagen de la ciudad en el exterior, contando una historia diferente sobre los procesos de transformación que estaba viviendo. Asimismo, la gestión de cooperación se orientó en encontrar aliados para acompañar las propuestas de desarrollo que estaba implementando, basadas en el urbanismo social y la educación.

La ciudad se dio a la tarea de buscar aliados internacionales para contarles los cambios de la ciudad y la nueva Medellín que pasaba del miedo a la esperanza. (...) Esos primeros años uno podría decir que fue un esfuerzo muy grande en mercadeo de ciudad y relacionamiento. (...) Además, de emprender la búsqueda de eventos internacionales de orden político, deportivo, económico para que muchos actores internacionales visitaran la ciudad, la conocieran y vivieran el cambio que había tenido, poder mostrar la nueva Medellín”.

Mónica Pérez, ex Directora Ejecutiva de la ACI (2008-2011)

### 1.2.2. Fortalecer el desarrollo local de la mano de aliados internacionales

De esta forma, durante ocho años la ciudad implementó lo que denominó un Modelo de Desarrollo Social Integral, que buscaba mejorar de forma simultánea las diferentes dimensiones del desarrollo humano y contemplaba cuatro mecanismos de gestión, que según el estudio de buenas prácticas de la ciudad *Laboratorio Medellín: Catálogo de Diez Prácticas Vivas*, generan un círculo virtuoso de la gestión municipal. (BID-ONU Hábitat, 2012:22).

Estos mecanismos son:

- Planeación, Monitoreo y Evaluación
- Finanzas y Transparencia.
- Participación Política y Social.
- Comunicación Pública e Internacionalización.

Este modelo de desarrollo, ha sido un factor clave para la internacionalización de Medellín al convertirse en punto de estudio y referente para diferentes actores internacionales. Como el BID, el Ayuntamiento de Barcelona,

AECID, entre otros. En este sentido, la estrategia de internacionalización que incluye la gestión de cooperación descentralizada pública, ha ido evolucionando de forma paralela con la transformación de la ciudad, así como con las demandas del entorno nacional y global.

Confluyeron factores: uno, la apuesta clara de desarrollo de ciudad que es muy importante para emprender procesos de búsqueda de aliados internacionales, pues creo que lo primero es tener claro qué se quiere desde el territorio; dos, la institucionalidad de una ciudad que contaba con una agencia que se encargara de la gestión; y tres una discusión mundial en términos de eficacia pero también de protagonismo de los actores locales.

Maribel Díaz,  
ex Subdirectora de Cooperación de la ACI (2009-2012)

La ciudad decide entonces orientar la gestión de recursos técnicos y financieros de cooperación internacional con base en las prioridades definidas en los programas y propuestas de los planes de desarrollo de la administración municipal, con el fin de mejorar sus índices de desarrollo humano y la calidad de vida de sus habitantes.

Partimos de prioridades locales y territoriales determinadas por los planes desarrollo o planes estratégicos. (...) Cuando hay cambio de administración se realiza un empalme para identificar esos procesos y prioridades del escenario local para conectar con el entorno global.

María Luisa Zapata, Subdirectora de Cooperación de la ACI

### 1.2.3. Buscar la competitividad: Medellín reorienta su vocación productiva

De forma paralela, durante la década de los noventa Medellín reorientó su vocación productiva hacia seis clústeres prioritarios para su crecimiento y desarrollo económico:

- Construcción
- Salud
- Energía
- Textil
- Turismo
- Nuevas tecnologías de la información (TIC).

Esta definición estratégica, se basó en diferentes estudios realizados por instituciones como la Cámara de Comercio de Medellín (informes Monitor Colombia y Monitor Medellín), el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) así como el gobierno local.

Desde entonces, Medellín ha implementado múltiples estrategias que le permitan ser reconocida por su proceso de transformación social y posicionarse como un destino atractivo y competitivo para los negocios y la inversión en Latinoamérica. Por lo cual desde el 2006, la ACI amplió su enfoque hacia la promoción de Medellín y el Área Metropolitana como destino competitivo para las empresas multinacionales. Para gestionar este aspecto de la internacionalización de la ciudad, se creó en la ACI el área de Inversión, que acompaña a los empresarios e inversionistas en su vinculación con la ciudad.

### 1.2.4. Un norte claro para la gestión: la Política Pública de cooperación internacional

La dinámica local y global de la cooperación, así como los retos definidos en la Agenda de Eficacia de la Ayuda, llevaron a Medellín a reflexionar sobre sus capacidades, aprendizajes y a la vez sobre sus retos y oportunidades de mejora en la gestión de cooperación internacional.

Por esta razón, en el 2011, la ACI en asocio con la Red Antioqueña de Cooperación<sup>7</sup> logró la formulación y la aprobación por parte del Concejo de Medellín de la Política Pública de Cooperación Internacional, (Concejo de Medellín, 2011:3) la cual define cuatro componentes que servirán como una guía estratégica común para los múltiples actores locales involucrados en la gestión de cooperación:

1. Promover el diálogo político y técnico entre los socios locales e Internacionales
  2. Propiciar las alianzas novedosas y articulación multiactor
  3. Generar acciones encaminadas a la gestión del conocimiento en cooperación internacional
  4. Definir un trabajo focalizado y por prioridades
- La formulación de la política pública fue un ejercicio participativo que permitió una construcción desde las experiencias, aprendizajes y diferentes puntos de vista de los diversos actores que han hecho parte activa de la dinámica de desarrollo en la ciudad y la región. Para juntar sus aportes, se realizaron múltiples entrevistas, grupos focales, así como reuniones de trabajo y validación para llegar a consensos sobre la orientación que debe seguir la gestión de cooperación local.

**Una de las cosas más interesantes en la Política Pública es el deseo de brindar capacidades en torno a la cooperación internacional. (...)Empieza a dar elementos para una mejor concepción de la cooperación en los actores que están y van a participar en ese ejercicio. Ahí radica su importancia. (...) Va a hacer posible que más instituciones hagan acciones más pertinentes, acertadas y consecuentes.**

**María Fernanda Vega,**  
ex integrante de la Red Antioqueña de Cooperación

7 La Red Antioqueña de Cooperación Internacional, es una red que involucra múltiples actores que trabajan por el desarrollo del territorio y está integrada por la Gobernación de Antioquia, el Instituto para el Desarrollo de Antioquia –IDEA–, la Federación Antioqueña de ONG, la Universidad de Antioquia, la Caja de Compensación Familiar de Antioquia –Comfama– la Caja de Compensación Familiar de la Federación Nacional de Comerciantes –Comfenalco, y la ACI en representación de la Alcaldía de Medellín



• Unidad Deportiva Atanasio Girardot

### 1.2.5. El reto actual: una mirada a la cooperación Sur-Sur

El modelo de transformación de la ciudad y sus evidentes cambios, así como el constante contacto con aliados internacionales en proyectos de cooperación, convirtieron a Medellín en modelo interesante para otros gobiernos e instituciones, quienes visitan la ciudad con el ánimo de conocer y aprender sobre sus iniciativas de desarrollo. Por esta razón, en palabras de la ACI, *“la cooperación técnica que ofrece la ciudad está relacionada con el intercambio de conocimiento, experiencias profesionales e información, principalmente en temas que tienen que ver con el emprendimiento, la cultura, el urbanismo social y en general, experiencias de buenas prácticas desde el sector público, como el trabajo que se ha hecho con los jardines del programa Buen Comienzo”*. (ACI Medellín, 2012b:32).

Un ejemplo de este proceso, se está adelantando actualmente con un convenio de cooperación sur – sur entre el Servicio de Parques Metropolitanos de Lima (Perú) y por parte de Medellín la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU) y el Instituto de Deporte y Recreación (INDER), que incluye la movilidad de funcionarios para la transferencia de modelos en temas de urbanismo social.

Es así, como después de cinco años de gestión activa en atención de delegaciones internacionales, para compartir sus experiencias, Medellín se encuentra actualmente en el proceso de formulación de una estrategia de cooperación sur-sur para orientar su gestión como oferente de cooperación técnica, y promover así el intercambio y transferencia de conocimientos con otras ciudades y regiones.

De esta forma, es posible concluir sobre la importancia de la voluntad política, contar con una institucionalidad legítima y la implementación coherente de políticas públicas y estrategias de desarrollo por la ciudad, estas son fundamentales para generar confianza y credibilidad en los actores internacionales que desean participar y apoyar un territorio en el mejoramiento de sus condiciones de vida, a través de la cooperación internacional.



• Panorámica Centro Administrativo La Alpujarra y Plaza de la Libertad

## 2. Descripción de las prácticas del Gobierno Local de Medellín

### 2.1. Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana (ACI Medellín)

#### 2.1.1. Generalidades

Como se mencionó anteriormente, la necesidad de cambiar su imagen internacional e implementar estrategias novedosas para promover el desarrollo local y resolver problemáticas propias de su entorno, en 2001 Medellín crea su Agencia de Cooperación Internacional para fortalecer y dinamizar su relacionamiento con actores locales e internacionales, con el fin de encontrar aliados que acompañaran sus apuestas de desarrollo.

Por lo tanto, a partir de una asociación entre cuatro entidades públicas se creó en 2002 la Agencia para la Cooperación Internacional de Medellín (ACI) como una entidad jurídicamente mixta (integrando elementos de derecho público y privado) con los siguientes lineamientos:

La agencia es una herramienta que ayuda a potencializar el plan de desarrollo de los gobernantes. Está muy ligada a lo que tengan de propuesta para el territorio y de ahí se derivan proyectos estratégicos. La ACI busca cooperación a nivel internacional con instancias, organizaciones y territorios que tienen apuestas similares y afines a esos programas. Buscamos recursos financieros para aumentar el impacto y también conocimiento, buscamos a quien sabe para ahorrarnos las curvas de aprendizaje, y no repetir errores.

Juan David Valderrama, Director Ejecutivo de la ACI

### Cuadro 3 / ACI. Misión, visión, personal y presupuesto

<b>Misión</b>	Promover a Medellín y la región metropolitana, a través de la cooperación, negocios e inversión, para mejorar su calidad de vida.
<b>Visión</b>	En el 2011 seremos la entidad que lidera las estrategias de la internacionalización de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Facilitamos y articulamos iniciativas que harán que la región alcance niveles más altos de desarrollo humano y competitividad a través de la cooperación, los negocios y la inversión.
<b>Empleados</b>	42 personas
<b>Presupuesto 2012</b>	COP 10 mil millones (USD 5 millones) para funcionamiento de la Agencia.

A octubre de 2013, la ACI cuenta con cuatro áreas orientadas al cumplimiento de la misión institucional y los compromisos contemplados en la línea de internacionalización del plan de desarrollo de la ciudad, así como en los planes estratégicos de los socios.

### Cuadro 4 / Cronología y evolución institucional de la ACI

La ACI ha jugado un papel fundamental en el proceso de proyección internacional de Medellín, lo cual le ha implicado adaptarse y transformarse siguiendo la evolución de la ciudad, realizando cambios en su estructura institucional, en las prioridades de su gestión y en el enfoque de sus estrategias y acciones.

<b>2001</b>	Mediante el acuerdo No.73 de 2001, <b>el Concejo de Medellín aprueba</b> crear una institución para la búsqueda de cooperación internacional. Se crea la ACI en el marco de la ley 489 de 1998, que le permite a varios organismos estatales asociarse para un fin público.
<b>2002</b>	El 19 de junio <b>se constituye la Agencia de Cooperación Internacional de Medellín (ACI)</b> centrándose inicialmente en la gestión de cooperación internacional bilateral y multilateral.
<b>2004</b>	La ciudad incluye la <b>línea de internacionalización en su plan de desarrollo</b> , con parámetros e indicadores para la gestión de cooperación. La ACI se fortalece como actor de <b>cooperación internacional descentralizada pública</b> como estrategia para integrar la ciudad con la región y el mundo.
<b>2006</b>	A partir del cambio definido en la vocación económica de la ciudad, la ACI amplía su enfoque y crea el <b>área de Inversión para atraer inversión extranjera directa</b> . Cambia su nombre por <b>Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana</b> .
<b>2007</b>	La ACI obtiene la <b>certificación de su Sistema de Gestión de la Calidad</b> , ISO 9001 y NTCGP1000, certificación que fue ratificada en el año 2010 por 3 años más.
<b>2009</b>	La Agencia incorpora en su estructura una <b>nueva área de Proyección de ciudad-región</b> , orientada a la promoción e intercambio de buenas prácticas y el posicionamiento internacional de Medellín.
<b>2010</b>	Independiza en su estructura el <b>área de comunicaciones</b> orientada al fortalecimiento institucional y las relaciones con medios de comunicación.

## 2.1.2. Cooperación, inversión, proyección y comunicación: los cuatro ejes de trabajo de la ACI

### 2.1.2.1. Área de Cooperación: aprovechar la cooperación descentralizada como una oportunidad para Medellín

Desde su creación, la ACI funciona de forma descentralizada del Gobierno Nacional, aunque articula y recibe el respaldo de la Agencia Presidencial para la Cooperación (APC) y del Ministerio de Relaciones Exteriores en temas de interés común. No obstante, su gestión es autónoma y le permite crear y establecer relaciones directas con organismos internacionales para buscar recursos, y promover intercambios de experiencias que le ayuden a la ciudad fortalecer sus procesos de desarrollo.

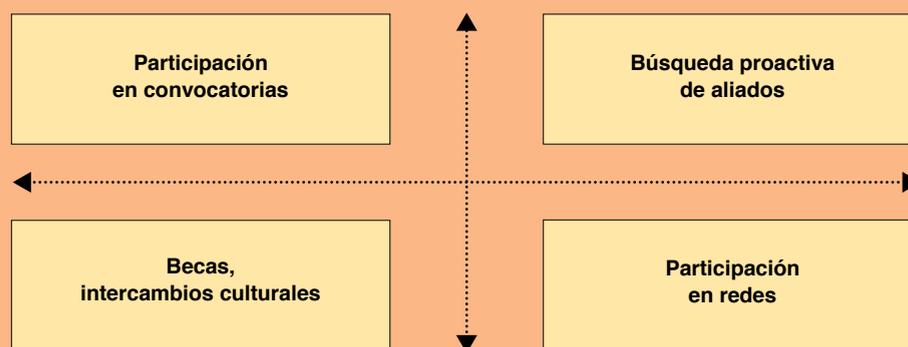
Por lo cual, el área de cooperación internacional desde sus inicios busca crear relaciones de confianza y encontrar aliados para las propuestas de desarrollo de la ciudad, entendiendo la cooperación internacional con un

enfoque de corresponsabilidad entre la ciudad y los demás actores con los que se relaciona, ya sean países, ciudades, organizaciones multilaterales y ONG, de manera que genere beneficios para todos los involucrados.

**La gestión de cooperación internacional ha sido esencial en la implementación de los programas de desarrollo de la ciudad. Así, desde el año 2004, Medellín ha recibido cerca de 45 millones de dólares que le han permitido avanzar en el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, así como desarrollar capacidades a través del intercambio de conocimientos y experiencias con otras regiones del mundo.**

ACI Medellín, “Medellín conectada con el mundo”, 2012

### Cuadro 5 / Instrumentos de gestión del Área de Cooperación de la ACI



Fuente: elaboración propia de los autores

- **Participación en convocatorias de cooperación internacional:** el área de cooperación es la encargada de monitorear, y presentar los proyectos de desarrollo de la ciudad a las diferentes convocatorias realizadas por agencias de cooperación, organismos multilaterales, otros gobiernos o instituciones, con el fin de acceder a recursos financieros y/o acompañamiento técnico que contribuyan a fortalecer los proyectos locales.

- **Búsqueda proactiva de aliados:** con el fin de identificar oportunidades de cooperación y posibles aliados internacionales, se realizan visitas a los países que han sido seleccionados, de acuerdo con la afinidad en las prioridades temáticas y agendas de desarrollo, para presentar las iniciativas de desa-

rollo local y establecer un contacto directo y personal con los cooperantes.

- **Becas e intercambios culturales:** igualmente se gestionan becas en otros países, para funcionarios de la administración local, con el objetivo de promover el aprendizaje y el conocimiento de temas de la gestión pública o áreas de interés para Medellín. Igualmente, se realizan intercambios culturales y de experiencias sobre temas específicos.

- **Redes:** en coordinación con el área de Proyección, la ciudad participa en redes temáticas, que permiten el intercambio de conocimientos en temas de interés para Medellín, como por ejemplo movilidad, educación, y ciudades del Mercosur, así como promover sus buenas prácticas de ciudad.

### Cuadro 6 / Principales resultados en el Área de Cooperación 2008-2011

	Meta 2011	Logros 2011	Meta 2008-2011	Acumulado 2008-2011
Cooperación recibida (USD millones)	7	4,87	27	28,27
Nuevos cooperantes	5	17	20	56
Programas estratégicos con cooperación	1	10	7	33
Legitimadores	25	531	100	1,272

Fuente: Informe gestión 2011 ACI

## Cuadro 7 / Área de Cooperación: principales factores de éxito y limitantes

Factores de éxito	Limitantes
<p><b>Claridad y planeación</b> de políticas, programas y proyectos de desarrollo local del Municipio como insumo para la gestión de cooperación.</p>	<p>Los ciclos políticos y cambios de administraciones generan <b>cambios en las prioridades de desarrollo</b> y afectan la confianza, los flujos y la continuidad de los procesos de cooperación.</p>
<p><b>Legitimidad y credibilidad</b> ante los actores locales, e internacionales.</p>	<p>Crisis económicas internacionales generan <b>disminución de flujos de cooperación</b> financiera.</p>
<p><b>Flexibilidad y adaptación</b> de la gestión a los cambios del entorno local y de la cooperación descentralizada.</p>	<p>Colombia es catalogada como <b>país de renta media</b>, lo que reduce el espectro de posibles aliados y cooperantes.</p>

Fuente: elaboración propia de los autores

### 2.1.2.2. Área de Proyección: promover internacionalmente la ciudad para compartir experiencias

En 2009 la ACI crea el área de Proyección de Ciudad, como respuesta a la necesidad de atender las múltiples delegaciones y requerimientos de otras ciudades, instituciones y organismos de cooperación interesados en visitar y conocer de cerca el modelo de desarrollo social integral implementado en la ciudad. Es el área responsable de la orientación inicial de los programas de cooperación sur-sur de la ciudad, que luego se implementan en coordinación con el área de cooperación.

En este sentido, el área de Proyección está orientada a fortalecer el posicionamiento internacional de la ciudad a través de la difusión y promoción de sus buenas prácticas de desarrollo. Como lo afirma Pablo Maturana, Subdirector de Proyección de la ACI, *“las agendas internacionales permiten que todos los actores que llegan a la ciudad conozcan los proyectos donde se realizan las buenas prácticas. Ellos aprenden y a nosotros nos sirve como promoción de Medellín”* (ACI Medellín, 2012b:33).

Un hito importante en el desarrollo de este componente del trabajo de la ACI fue la realización en mayo de 2011 del Foro Internacional Hacia la Cooperación Sur-Sur: principales desafíos del desarrollo urbano, que contó con 141 participantes entre alcaldes y delegados de gobiernos locales, cooperantes y otros aliados de México, Brasil, Argentina, El Salvador, Ecuador, Venezuela, Perú y Guatemala que asistieron al evento para reflexionar sobre el papel de la cooperación sur-sur en el fortalecimiento de capacidades locales.

A partir de las múltiples experiencias compartidas, la ciudad ha identificado progresivamente su potencial y oportunidad como oferente de cooperación sur-sur, y además de las agendas de ciudad como primer acercamiento, comparte activamente sus prácticas bajo varias modalidades de intercambio y transferencia de conocimiento. Una de estas, la realización de talleres especializados, permite profundizar el intercambio técnico una vez que las partes involucradas han definido cuáles son las áreas de interés particular.

Este tipo de talleres permiten una retroalimentación en doble vía sobre las prácticas, con un alcance que incluye la vinculación del proyecto con el Plan de Desarrollo, las etapas previas a su implementación, la metodología utilizada, aspectos geográficos, poblacionales, físicos y económicos, aliados, presupuesto, entre otros (ACI, 2013a:11).

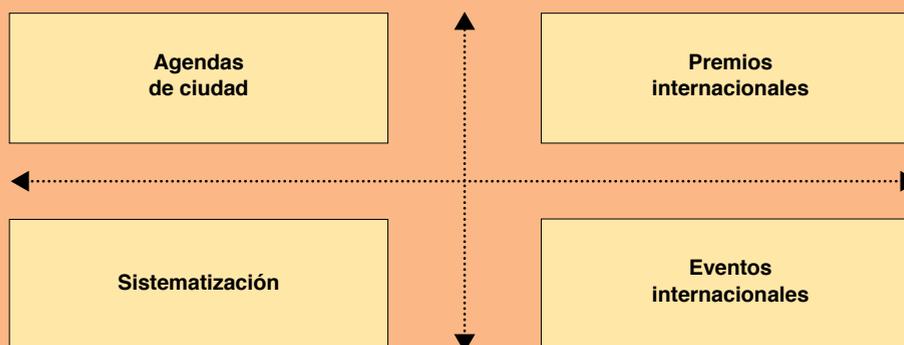
Como parte del proceso, y partir del intercambio de conocimientos y visita de las prácticas vivas en terreno, el área de proyección determina las capacidades que tiene la contraparte para implementar en su propio contexto la experiencia de su interés. En este caso, se coordina las siguientes fases que pueden incluir varias modalidades como el intercambio de expertos, la participación en eventos internacionales, la organización de misiones de exploración, de mesas de trabajo virtual, o el envío de materiales.

- **Agendas de ciudad:** el área de Proyección lidera, diseña y ejecuta agendas de visita de la ciudad para

actores estratégicos nacionales e internacionales, que les permitan conocer en terreno y vivenciar los proyectos, iniciativas implementadas por la ciudad y que han sido catalogadas como buenas prácticas vivas. Hasta 2011 la ACI ha recibido cerca de 175 delegaciones internacionales de más de 30 países.

- **Eventos internacionales:** lidera la gestión estratégica de la participación de la ciudad en eventos internacionales con el fin de posicionar a Medellín como referente de buenas prácticas en temas como urbanismo social, seguridad y convivencia, transparencia, emprendimiento, transporte, y cultura. Se destaca especialmente la participación en el Foro Mundial Urbano (Río de Janeiro, Brasil, 2010), la Conferencia Transformación de Medellín (COLEF Tijuana, México, 2010), y el V Congreso Mundial de la Red Cities for Mobility (Stuttgart, Alemania, 2011).

## Cuadro 8 / Instrumentos de gestión del Área de Proyección de la ACI



Fuente: elaboración propia de los autores

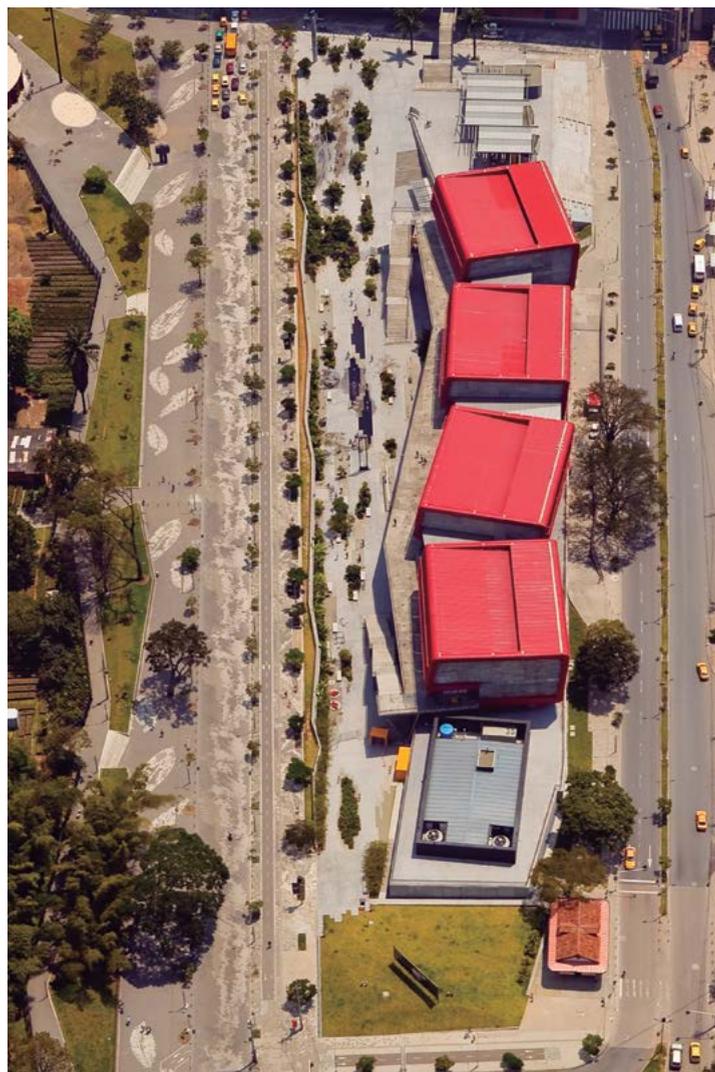
Esa es la evolución del proceso: luego de empezar atendiendo agendas, priorizamos qué le interesaba a la gente, ponemos derroteros, trascendemos a talleres y pasantías en temas específicos. Nos dimos a la tarea de definir qué entendemos por cooperación sur-sur y cómo la hacemos, y luego propiciar el intercambio, hasta tener ahora procesos ya marchando.

**Pablo Maturana**, Subdirector de Proyección de la ACI

- **Sistematización:** en el desarrollo de su gestión se identificó la necesidad de documentar las buenas prácticas de la ciudad, para facilitar el ejercicio de presentación y transferencia internacional en una modalidad de cooperación sur-sur o triangular.

La iniciativa de sistematización más destacada se realizó de la mano de ONU - Hábitat y el BID, en la cual fueron seleccionadas diez buenas prácticas de ciudad en diversos temas como urbanismo, deporte y recreación, seguridad y convivencia, emprendimiento entre otros. Estas buenas prácticas están recopiladas en el libro *Laboratorio Medellín: Catálogo de Diez Prácticas Vivas* que permite mostrar y compartir la transformación urbana y social de Medellín.

- **Postulación a premios:** el área realiza un trabajo de vigilancia estratégica de premios internacionales a los cuales se podría postular para visibilizar sus logros y validar su gestión. Gracias a este esfuerzo, la ciudad ha recibido múltiples reconocimientos internacionales que contribuyen a fortalecer su posicionamiento internacional, como el premio Honor Hábitat de Naciones Unidas al programa de primera infancia Buen Comienzo, el V Premio Iberoamericano de Ciudades Digitales, Premio *Cities for Mobility*, entre otros.



• Parque Explora Vista panorámica

## Cuadro 9 / Principales resultados del Área de Proyección, 2011

### Visitantes en Medellín

Año	Agendas - delegaciones recibidas
2009	63 agendas con delegaciones de México, Argentina, Ecuador, Alemania, Chile, Perú, Corea, El Salvador, España, Inglaterra, Francia, Emiratos árabes, Estados Unidos, Panamá, Paraguay, Venezuela y Uruguay
2010	85 agendas con delegaciones que incluyeron la visita de Leonel Fernández, Presidente de República Dominicana, Ricardo Martirelli, Presidente de Panamá y James Steinberg Subsecretario de Estado de los Estados Unidos.
2011	100 delegaciones, destacándose las visitas de Gerrit F. Schotte, Primer Ministro de Curazao; Miguel Lifschitz y Mónica Fein, respectivamente, Intendente en ejercicio e Intendenta electa de Rosario, Argentina; Jacques Vaillaint, Director para América Latina y el Caribe de la Agencia Francesa de Desarrollo; y Evan Henshaw-Plath, cocreador de la red social Twitter.

### Premios internacionales

Premio	Año	Organización que otorga	Categoría o Referencia	Dependencia o Programa
V Premio Iberoamericano Ciudades Digitales	2008	AHCIET (Asociación Iberoamericana de Centros de Investigación y Empresas)	E- Inclusión	Medellín digital
Holcim Awards	2008	Fundación HOLCIM	Categoría Gold	Proyecto Urbano Integral Comuna 13
Premio Internacional de Dubái	2008	Premio Internacional Dubái		Viviendas con Corazón (Juan Bobo)
Access to Learning Award ATLA	2009	Fundación Bill & Melinda Gates	Acceso al Conocimiento	Red de Bibliotecas
I Concurso Hispanoamericano e Iberoamericano de buenas prácticas en urbanismo y salud	2010	Organización Mundial de la Salud - Organización Panamericana de la Salud	Mejores prácticas en salud urbana	SIMPAD: Programa de reducción de la vulnerabilidad social, ambiental y física de la ciudad, mediante una estrategia de corresponsabilidad y participación comunitaria para la gestión del riesgo.
International Award For Liveable Communities	2010	Special Award en LivCom Awards	Comunidades habitables	Alcaldía de Medellín - Ciudad de Medellín

Premio	Año	Organización que otorga	Categoría o Referencia	Dependencia o Programa
Premio Honor Hábitat	2010	ONU Hábitat	Reducción de la pobreza, atención a la primera infancia y evaluación de los servicios urbanos	- Medellín solidaria - Buen comienzo - Encuesta de Calidad de Vida
Premio Santiago de Compostela de Cooperación Urbana	2010	Consortio de la Ciudad de Santiago de Compostela, AECID y Dirección general de relaciones Exteriores de la Unión Europea	Iniciativas públicas de creación y recuperación de ámbitos de cohesión en las ciudades a través de la transformación y la mejora del espacio urbano	Parque Campo Santo de Villatina, PUI Comuna 8. EDU.
Premio Cities for Mobility	2011	Red Cities for Mobility	Movilidad Sustentable	Alcaldía de Medellín
Premio ciudades activas	2011	Organización Panamericana de la Salud, la Red EMBARQ	Actividad Física y Recreación	Programa Medellín en Movimiento - Estilos de Vida
Premio a las buenas prácticas locales con enfoque de género	2011	Cumbre Iberoamericana de Agendas Locales de Género	General	Secretaría de las Mujeres - Alcaldía de Medellín

Fuente: Informe gestión 2011 ACI

<b>Cuadro 10 / Área de Proyección: principales factores de éxito y limitantes</b>	
<b>Factores de éxito</b>	<b>Limitantes</b>
Visitas en terreno para que los visitantes internacionales vivan y experimenten las buenas prácticas de ciudad	Gestión del conocimiento y sistematización aún limitada de las múltiples prácticas de desarrollo de la ciudad
Posicionamiento internacional que permitió el cambio de estrategia al pasar de ciudad receptora a oferente de cooperación	Pocos referentes para el diseño e implementación de una estrategia sur-sur desde los gobiernos locales

Fuente: elaboración propia de los autores

En la ACI asesoramos a las empresas que llegan a la ciudad y respaldamos sus iniciativas si cumplen con tres variables: la primera es que esté enfocada en alguno de los seis clústers, la segunda es que comparta conocimiento y capacitación técnica; y la tercera es que aumente la base exportadora.

ACI Medellín, “Medellín conectada con el mundo”, 2012

### 2.1.2.3. Área de inversión: inversión extranjera y desarrollo van de la mano

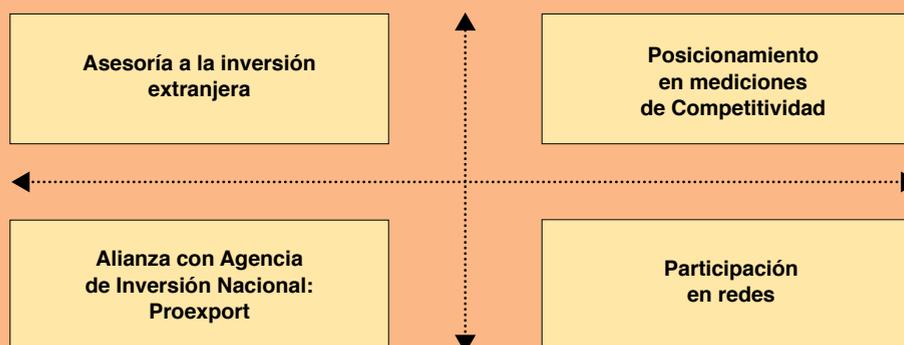
El área de Inversión coordina acciones con el sector público, privado y académico para facilitar la instalación de nuevas compañías en las áreas económicas estratégi-

cas definidas por la ciudad, con el fin de generar empleo de calidad y convertirse en una ciudad del conocimiento, los servicios y la innovación, y de esta forma contribuir con la misión de la Agencia de mejorar la calidad de vida de los habitantes de Medellín.

Además, se encarga de monitorear la inversión extranjera instalada en la ciudad y de acompañar procesos estratégicos que contribuyan a mejorar el clima de inversión y la competitividad de la ciudad-región.

Igualmente, como estrategia para mostrar las fortalezas y oportunidades de la ciudad, el área de Inversión lidera la realización del evento *Por qué Medellín*, con diferentes temáticas como Medellín Ciudad de Servicios en 2010, Ciudad de Multilatinas en 2011, y Una Apuesta por la Innovación en 2012, al cual asisten representantes de múltiples empresas nacionales y extranjeras para conocer los avances y factores de valor agregado que la ciudad puede ofrecer a las empresas que deciden invertir en Medellín.

**Cuadro 11 / Instrumentos de gestión del Área de Inversión de la ACI**



Fuente: elaboración propia de los autores

- **Asesoría a la inversión extranjera:** El apoyo brindado por esta área de la Agencia incluye la recopilación de información que las empresas necesiten para instalarse en la ciudad, así como asesoría y activación de redes de contactos en el mercado inmobiliario, proveedores, mano de obra especializada, entre otros. Igualmente, acompaña las empresas extranjeras ya instaladas en Medellín para generar procesos de reinversión.

- **Posicionamiento en mediciones de competitividad:** como parte de la estrategia de mostrar a Medellín como destino atractivo para la inversión, se ha implementado una gestión activa para mejorar el ranking de la ciudad en estudios que miden la competitividad de las ciudades latinoamericanas en diferentes aspectos: sociales y políticos, su dinamismo económico, servicios a empresas, infraestructura y conectividad, capital humano y conocimiento, entre otros. Gracias a la gestión del

área de inversión en alianza con el sector privado, en 2008, la ciudad ocupaba el puesto 22 y para 2011 la ciudad ocupa el puesto 17.

- **Alianza con Proexport:** el área de inversión, trabaja además en articulación con Proexport, la agencia nacional que promueve la inversión extranjera en Colombia y la orienta hacia Medellín, con base en las prioridades económicas y fortalezas de la ciudad.

- **Participación en redes:** al igual que las áreas de Cooperación y Proyección, la participación en redes es un instrumento que le permite a la ciudad conocer otras experiencias y mostrar sus avances en competitividad. Así, en 2009, Medellín fue sede del 2° Encuentro Regional de Agencias de Promoción de Inversión de Suramérica adscritas a WAI-PA, la cual busca fortalecer las Agencias que al igual que Proexport y la ACI promueven la inversión extranjera directa en su ciudad o país.

**Cuadro 12 / Principales resultados en el Área de Inversión, 2011**

	Meta 2011	Logros 2011	Meta 2008-2011	Acumulado 2008-2011
<b>Inversión extranjera anunciada</b>	60	230,2	400	595,9
<b>Ranking ciudades para hacer negocios A.L</b>	20	17	20	17
<b>Nuevos inversionistas instalados</b>	1	14	3	46
<b>Inversionistas potenciales</b>	3	10	13	13
<b>Rutas aéreas internacionales operando</b>	0	1	4	6

Fuente: Informe gestión 2011 ACI

## Cuadro 13 / Área de Inversión: principales factores de éxito y limitantes

Impulsores	Limitantes
Claridad sobre la vocación productiva y áreas estratégicas de crecimiento económico	Crisis financieras internacionales afectan los proyectos de expansión de las empresas multinacionales
Integración del sector público, privado y académico para propuestas de valor agregado a las empresas interesadas en invertir en la ciudad	Necesidad de fortalecer el bilingüismo en el talento local, de acuerdo con la demanda del mercado internacional.

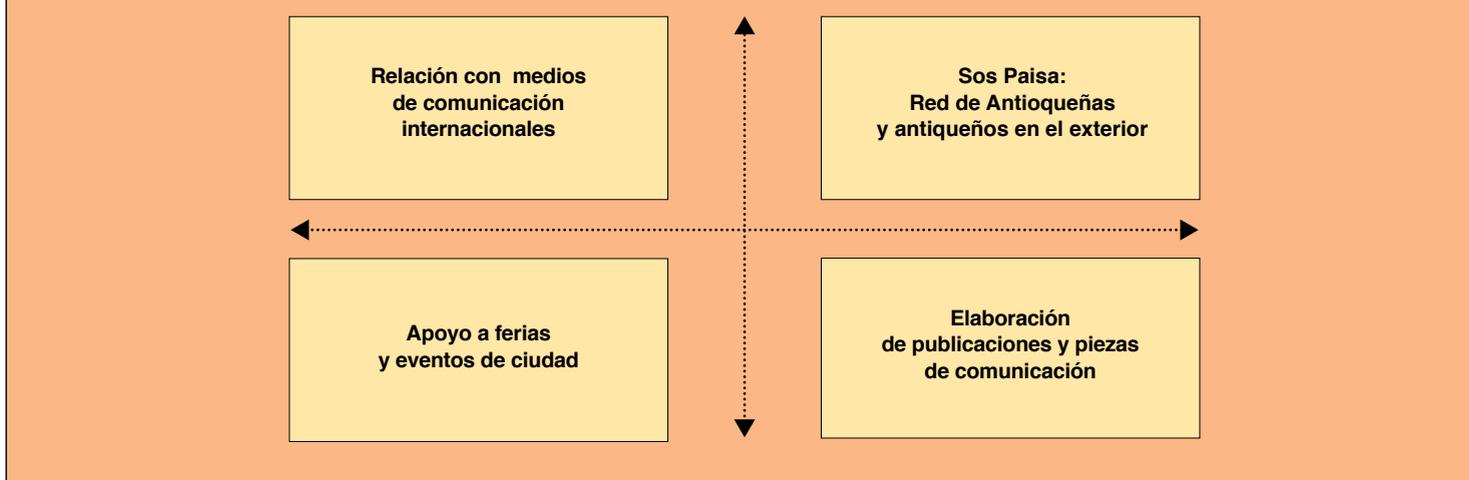
Fuente: elaboración propia de los autores

### 2.1.2.4. Área de Comunicaciones: contar la historia de la transformación

La ACI cuenta con un área de comunicaciones encargada de acompañar y respaldar la gestión de las tres áreas técnicas, así como los procesos administrativos institucionales,

con el fin de contribuir con el proceso de posicionamiento e internacionalización de la ciudad. La gestión de comunicaciones está orientada a resaltar con los públicos de interés las fortalezas de la ciudad, así como los logros y casos de éxito de Medellín en diferentes temas de interés internacional como su desarrollo urbano, económico, social y cultural.

## Cuadro 14 / Instrumentos de gestión del Área de Comunicaciones de la ACI



Fuente: elaboración propia de los autores

- **Relación con medios de comunicación internacionales:** esta área se encarga de atender, asesorar y orientar a la prensa extranjera que visita la ciudad, interesada en los procesos de desarrollo e inversión de Medellín, con el fin de transmitir de forma coherente y estructurada las estrategias implementadas en el proceso de transformación.

- **Sos Paisa:** asimismo, lidera y administra la Red de Antioqueños y Antioqueñas en el Exterior “Sos Paisa”, que busca conectar, informar y vincular a los ciudadanos de Medellín que viven en el exterior con los programas de desarrollo que se están adelantando en la ciudad.

- **Apoyo a ferias y eventos de ciudad:** el área de Comunicaciones contribuye con la difusión y realización de ferias internacionales apoyadas por la Alcaldía de la ciudad orientadas a fortalecer los sectores económicos estratégicos tales como: Colombiamoda (modas), Expocamacol (construcción), Tecnova (tecnología e innovación), entre otras.

- **Publicaciones:** se coordina la elaboración de las publicaciones oficiales y material de apoyo que requieren las áreas de la Agencia para su labor de promoción y posicionamiento de Medellín con sus públicos de interés.

**Cuadro 15 / Principales resultados en el Área de Comunicaciones, 2011**

	Meta 2011	Logros 2011	Meta 2008-2011	Acumulado 2008-2011
Ferias apoyadas 80%	15	12	15	15
Monto de negocios (millones USD)	400	528,4	1200	1721,4
Prensa internacional en Medellín	110	216	540	1093
Paisas en el exterior registrados	300	685	1000	2122

Fuente: Informe gestión 2011 ACI

**Cuadro 16 / Área de Comunicaciones: principales factores de éxito y limitantes**

Impulsores	Limitantes
Consolidación de una historia unificada de ciudad para contar su proceso de transformación a los múltiples actores	La mala imagen internacional de la ciudad dificulta el cambio de visión de algunos medios y periodistas internacionales
Monitoreo permanente e intercambio constante de información con medios internacionales	
Trabajo en alianza con Proexport y la estrategia de marca país para el posicionamiento de la ciudad	

Fuente: elaboración propia de los autores

Las diferentes etapas que ha vivido Medellín en su proceso de transformación social, le ha representado a la ACI cambios en la definición de sus estrategias, y en su estructura organizacional. Gracias a esta flexibilidad en su gestión, la Agencia pudo afrontar en el pasado los desafíos del posicionamiento internacional, y puede ahora asumir los retos actuales asociados a la implementación de la estrategia de cooperación sur-sur, la ampliación de su gestión no solo para Medellín sino también para Antioquia, y la necesidad de fortalecer los elementos de competitividad que permitirán atraer nuevos actores de inversión que respalden los procesos de desarrollo.

### 2.1.3. Conclusión

En conclusión, contar con la primera Agencia de Cooperación Descentralizada del país le ha permitido a Medellín ser reconocida como una ciudad líder en la gestión de sus relaciones con aliados internacionales y la cooperación descentralizada pública.

Asimismo, en este proceso de más de diez años la ACI ha podido evolucionar y transformarse de la mano de la ciudad, y de acuerdo con las demandas del entorno global, consolidando múltiples aprendizajes y contribuyendo al cumplimiento de su misión de mejorar la calidad de vida y los índices de desarrollo del territorio.

La cooperación internacional, la proyección de ciudad y la inversión extranjera han sido esenciales en el acompañamiento y ejecución de múltiples proyectos de desarrollo, así como en el aprendizaje y creación de estrategias innovadoras para asumir los retos de una ciudad como Medellín. Este último cuadro presenta algunos de los más significativos proyectos de cooperación internacional gestionados por la ACI, y los aprendizajes que arrojó en materia de gestión de cooperación internacional e inversión extranjera.

## 2.2. Programa Buen Comienzo

El Programa Buen Comienzo, que cubre hoy la política y todas las acciones del Municipio de Medellín en

materia de primera infancia, se escogió como práctica para este estudio por la estrategia de cooperación internacional que le fue aplicada para cofinanciar su desarrollo. Se conecta con el contexto general del estudio en la medida que el Programa fue considerado una prioridad para el gobierno Municipal de Medellín desde el año 2008, prioridad que asumió a su vez la ACI al estructurar e implementar dicha estrategia de cooperación. Esta parte del estudio propone una descripción de los principales aspectos de este programa, seguido de una presentación de la estrategia de cooperación internacional que le fue aplicada.

### 2.2.1. Prioridad a la primera infancia: creación y desarrollo del Programa Buen Comienzo

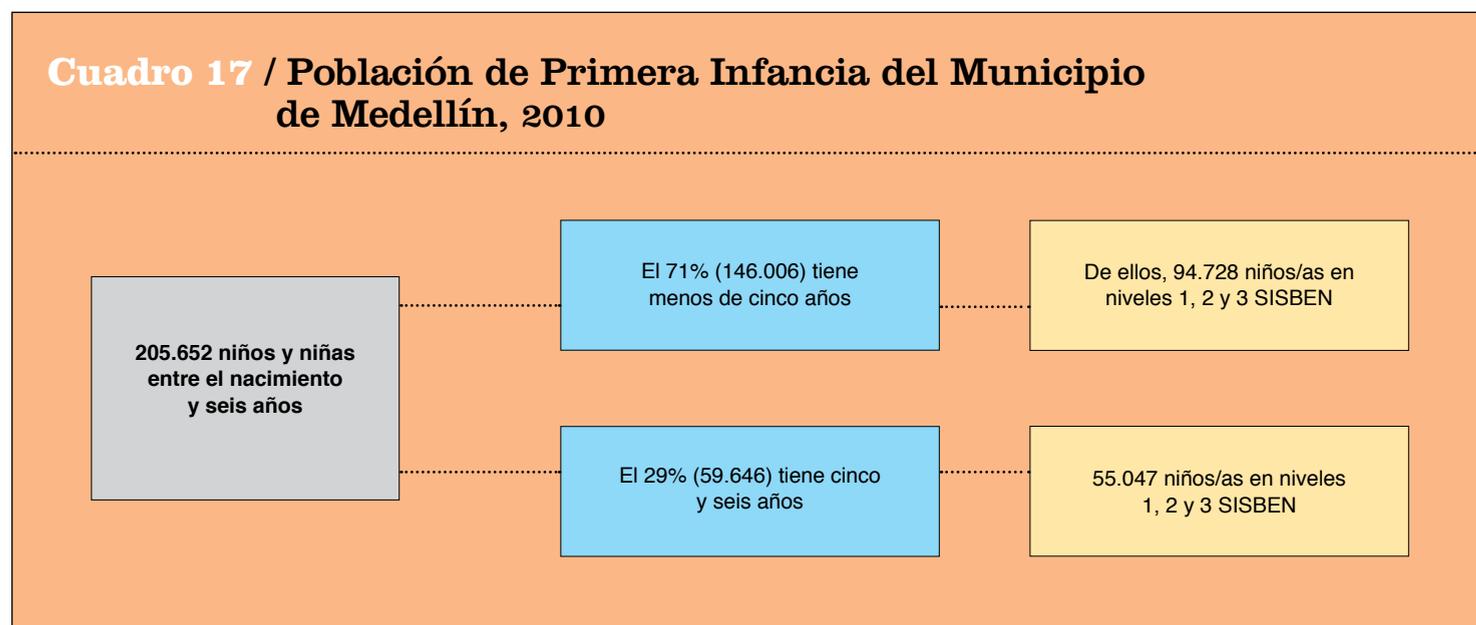
#### 2.2.1.1. Contexto: situación de la primera infancia en Medellín

A raíz de la historia reciente de Medellín, del crecimiento descontrolado que conoció durante la segunda mitad del siglo XX, y las múltiples problemáticas socio-económicas que enfrenta desde el inicio de los años 80, algunos sectores de la población se han visto particularmente afectados y entraron en estados de especial vulnerabilidad. Es sin duda el caso de la primera infancia, que es además una población relativamente numerosa en una ciudad cuya población es joven.

En Medellín según estadísticas recientes, la mayoría de los niños menores de seis años vive en situación de vulnerabilidad. Según cifras del Departamento Nacional de Estadística (DANE) en el año 2007 vivían en Medellín 176.591 niños menores de seis años, de los cuales 125.877 (71,3%) pertenecían a familias de niveles socio-económicos 1, 2 y 3 del SISBEN (Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales) correspondientes a población en situación de vulnerabilidad. Adicionalmente, según cifras del Programa Buen Comienzo (Restrepo Montoya, 2011:19) se registraron 8.556 casos de embarazos adolescentes en Medellín en el año 2007, fenómeno que contribuye a la vulnerabilidad de la primera infancia.

Estas cifras se ratificaron posteriormente en el año 2010, como lo subraya el Plan de Atención Integral para la Primera Infancia (PAI) del Municipio de Medellín (Secretaría de Educación, 2011:27) “Según los datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE al 2.010, el municipio de Medellín registraba una población infantil hasta los seis años de edad de 205.652 niños y niñas, de los cuales el 71% tiene menos de cinco años y de ellos 94.728 están identificados en niveles 1, 2 y 3 del SISBEN, lo que significa que el 64.8% de la población de primera infancia de la ciudad vive en condiciones de vulnerabilidad, correspondiente ésta a

la población objetivo del Programa Buen Comienzo”. En estos niveles del SISBEN, se estima que los riesgos a los cuales están expuestos los niños desde la gestación hasta los cinco años son mayores. Inseguridad alimentaria, problemas de higiene, insuficiente acceso al agua potable y a servicios de salud, o entornos educativos poco estimulantes o inexistentes son algunos de estos riesgos, amenazando considerablemente su crecimiento y su futuro. Frente a esta situación, era necesaria la acción del Estado para garantizarle a estos casi 100.000 niños de 0 a 5 años una atención adecuada a las condiciones de vulnerabilidad en las que viven.



Fuente: Alcaldía de Medellín

### 2.2.1.2. La acción del gobierno local: los primeros pasos y la consolidación del modelo de intervención del Programa Buen Comienzo

Desde el 2004, el gobierno municipal de Medellín tomó conciencia de esta situación de la primera infan-

cia. Como lo subraya Claudia Patricia Restrepo Montoya (2011:17) “los desarrollos en este tema comenzaron a gestarse en 2004 con el Plan de Desarrollo del entonces mandatario local Sergio Fajardo Valderrama. Los esfuerzos se materializaron en el Acuerdo 14 de ese mismo año por medio del cual se crea el programa Buen Comienzo con el propósito de

*promover el desarrollo integral, diverso e incluyente de los niños y niñas menores de seis años*". En ese período de gobierno, el tema de la primera infancia adquirió un carácter estratégico y se establecieron los mecanismos de coordinación con entidades locales y nacionales para implementar una primera serie de acciones de mejoramiento de la atención a la primera infancia, con sus respectivas asignaciones presupuestales. Se estableció un Pacto por un Buen Comienzo, que sentó las bases del desarrollo del programa y su dimensión interinstitucional.

A principios del gobierno Municipal siguiente (2008-2011) se hace evidente la necesidad de seguir aumentando significativamente la inversión y la cobertura, con el fin de brindarle mejor atención a la primera infancia. En ese período de gobierno, el Programa Buen Comienzo fue establecido como prioridad, como lo comenta Restrepo Montoya (2011:18) *"el mandatario convierte a la primera infancia en una de sus prioridades en el Plan de Desarrollo Medellín solidaria y competitiva, primer documento de su tipo en la ciudad que abandera con contundencia el desarrollo físico, social y cognitivo de los niños y niñas menores de 5 años. Así, a partir del 2008, la ciudad da un salto significativo en lo que concierne a la atención integral de los niños y niñas, al aumentar 14 veces la destinación presupuestal con respecto al cuatrienio anterior, crear un modelo de atención con modalidades y enlaces de un momento al otro del ciclo de vida, iniciar un ambicioso plan de formación a agentes educativos y construir una red de jardines infantiles única en Colombia"*. El considerable aumento de la destinación presupuestal se puede apreciar a continuación:

**Cuadro 18 / Evolución de la destinación presupuestal al programa Buen Comienzo 2004-2012**

Año	Destinación presupuestal
2004	\$3.094 (US\$ 1,6 millones)
2005	\$3.438 (US\$ 1,8 millones)
2006	\$6.426 (US\$ 3,4 millones)
2007	\$10.672 (US\$ 5,6 millones)
2008	\$25.264 (US\$ 13,4 millones)
2009	\$61.902 (US\$ 32,8 millones)
2010	\$124.972 (US\$ 66,4 millones)
2011	\$139.516 (US\$ 74,1 millones)
2012	\$139.895 (US\$ 74,3 millones)

Fuente: Programa Buen Comienzo

Este progresivo y significativo crecimiento de los recursos del Programa se dio de la mano con la consolidación de sus objetivos y su modelo de atención. Creados desde el 2004, se fueron completando y consolidando año tras año. Se resumen a continuación.

# Programa Buen Comienzo / Resumen



## Año

2004

## Objetivo

Promover el desarrollo integral, diverso e incluyente de niñas y niños desde la gestación hasta los 5 años, en una perspectiva interdisciplinaria del ciclo vital, protección de los derechos y articulación interinstitucional.

## Público objetivo

Niños entre 0 y 5 años pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 del SISBEN.

## Pilares estratégicos

- Cobertura en atención integral a niños y niñas entre 0 y 5 años: es la columna vertebral del programa.
- Espacios para la primera infancia: extender la red de atención a nivel territorial mediante infraestructuras de calidad: salas de desarrollo, espacios comunitarios, jardines infantiles.
- Cualificación de agentes educativos: formación del recurso humano que interviene en la educación de la primera infancia.
- Movilización para la corresponsabilidad en atención a la primera infancia: concientización, visibilización del programa y de sus prioridades, alianzas público privadas para el desarrollo del programa.

## Modalidades de atención

- **De la gestación hasta el primer año:** programa "Había Una Vez", en entorno familiar (hogar) o institucional (salas de desarrollo infantil). Acompañamiento en salud, nutrición, atención psicosocial y estimulación adecuada, a través de encuentros quincenales de las madres gestantes o con niños menores de un año, y visitas de seguimiento y acompañamiento en el hogar. Asesoría en pautas de embarazo y crianza, acompañamiento por profesionales como nutricionistas, pedagogos, psicólogo, trabajadores sociales y educadores físicos.
- **De 1 a 2 años:** acompañamiento en entorno familiar (hogar) o institucional (salas de desarrollo infantil) o comunitario (encuentros comunitarios). Estímulo, consolidación del vínculo afectivo con sus adultos significativos, acompañamiento nutricional y seguimiento al crecimiento. Las familias siguen asistiendo a encuentros cada 15 días y son visitadas en el hogar por los profesionales del Programa.
- **De 2 a 4 años:** entorno familiar (hogar), institucional (jardines y centros infantiles, ludotecas) y comunitario (encuentros comunitarios). Al cumplir dos años el niño ingresa al entorno institucional: un centro o jardín infantil. Allí permanecerá cinco u ocho horas al día, recibiendo respectivamente el 27% o el 80% de su requerimiento calórico diario, educación inicial a cargo de profesionales en pedagogía, cuidado, recreación, estimulación adecuada para su edad.
- **De 5 a 6 años:** el Programa culmina a los cinco años, cuando los niños pasan a su grado de transición a la educación formal.

Fuentes: Restrepo Montoya (2011), y Micrositio del Programa Buen Comienzo

### 2.2.1.3. Dos innovaciones importantes del Programa

Para su implementación el Programa Buen Comienzo requirió la creación de varias estrategias nuevas. Para el presente estudio, es importante destacar dos de ellas que fueron particularmente significativas para la cooperación internacional que recibió.

#### • Infraestructura: los jardines infantiles de Buen Comienzo

Para ampliar la cobertura del Programa el aspecto infraestructural fue fundamental. La estrategia en esta materia se podría resumir en tres tipos de intervenciones destinadas a crear espacios para el desarrollo de las actividades del Programa:

- la adecuación de espacios públicos para ser utilizados como salas de desarrollo infantil,
- la adecuación de espacios comunitarios, propiedad de la comunidad misma o de instituciones socias,
- la construcción de jardines infantiles nuevos.

Los dos primeros tipos de intervención buscaron llevar el Programa a espacios existentes que se adecuaron para este fin. El tercer, sin embargo, permitió construir espacios nuevos que reflejaran la filosofía del programa en todos sus aspectos. Así, el Municipio inició en 2008 el diseño y la construcción de 15 jardines infantiles.

Los jardines infantiles son espacios construidos bajo condiciones arquitectónicas de muy alta calidad, buscando ofrecer a los niños atendidos un espacio integral. Por esta razón, comprenden espacios como salas de expresión corporal, de literatura, de desarrollo y de bebés y gateadores. Se ubican generalmente en zonas de alta vulnerabilidad de la ciudad y son voluntariamente construidos de manera visible (formas y volúmenes muy modernos, colores vivos) para volverse una referencia espacial de desarrollo. Los jardines son concebidos como polos de atención a la primera infancia, articulados en una red de coloridas huellas urbanas visibles hasta del cielo, y alrededor de los cuales se congregan las demás espacios de atención del Programa.

### Cuadro 19 / Fotografías aéreas de cuatro Jardines Infantiles Buen Comienzo



Fuente: Programa Buen Comienzo

Los jardines infantiles del Programa, además de ser un espacio muy adecuado para la atención a la primera infancia, se han vuelto una poderosa herramienta de posicionamiento del programa y de sus prioridades. Son una de las caras más visibles de Buen Comienzo.

La mayor parte de la cooperación internacional recibida por el Programa Buen Comienzo consistió en la dotación de estos jardines con mueblería, material pedagógico y otros equipamientos.

#### • Esquema de cooperación público-privada

El Programa Buen Comienzo se concibió desde el inicio como una estrategia de ciudad, que requería la participación activa de una variedad de actores. Para este fin, el Programa lideró una estrategia de vinculación de instituciones socias que apoyaban al programa con sus capacidades financieras o técnicas. Esta estrategia permitió no solamente multiplicar los recursos y capacidades del Programa sino también movilizar la ciudadanía alrededor de una estrategia de atención a la primera infancia.

A manera de ejemplo, se detallan a continuación algunos de los 118 socios de Buen Comienzo y algunas las líneas del programa que acompañan:

- Diseño (estrategia, arquitectura, herramientas de gestión, marco político) Alcaldía, Empresa de Desarrollo Urbano, Ministerio de Educación Nacional, Fundaciones especializadas.
- Prestación del Servicio: Alcaldía, 68 entidades prestadoras de servicio de atención a los niños en convenio con el Municipio, empresas y fundaciones para la gestión de los jardines infantiles y otros espacios de atención del Municipio.
- Calidad: Universidades (investigación) fundaciones especializadas (formación de los agentes educativos) cooperación internacional (dotación de los jardines y formación).
- Monitoreo y Evaluación: Banco de la República, Cooperación internacional (apoyo técnico).

La colaboración público-privada materializada en la movilización de estas 118 entidades es uno de los factores de éxito del Programa. Es importante anotar que la cooperación internacional se entendió como parte de este esquema y no como un aporte aislado. Esta visión influyó considerablemente el discurso utilizado para invitar a los cooperantes a apoyar el proyecto que lo posicionaba como una iniciativa estratégica y sostenible del Municipio que de todos modos se iba a realizar y a la cual ellos se podían vincular con un alto nivel de impacto.

#### 2.2.1.4. Logros del Programa

Gracias al desarrollo continuo del Programa Buen Comienzo durante nueve años, el carácter prioritario que tuvo para dos administraciones municipales seguidas y la creciente asignación presupuestal que recibió pudo llegar a una serie de resultados significativos (Restrepo Montoya: 2011).

##### • Cobertura

- En el año 2011 se atendieron en total 101.904 niños, niñas y sus familias cumpliendo la meta del Programa.
- Presencia en más de 250 barrios y veredas de Medellín por medio de 826 sedes (salas de desarrollo infantil, jardines y centros infantiles, ludotecas, espacios comunitarios).
- Primeros resultados de impacto en la ciudad, como las muertes por desnutrición que durante el año 2009 y 2010 estuvieron en 0, cumpliendo uno de los Objetivos del Desarrollo del Milenio.

##### • Infraestructura

- Al 2011 nueve jardines infantiles del Municipio estaban operando y seis estaban en obra. Al 2013 estos quince jardines continuaban funcionando.
- Once salas de desarrollo infantil y ocho espacios comunitarios fueron adecuados.

##### • Cualificación de agentes educativos

- 37,720 cupos de formación en diversos temas en 7 líneas de formación entre el 2008 y el 2011.

- **Movilización ciudadana y visibilidad**

- Creación del Festival Buen Comienzo que se realiza cada año desde el 2009. Este evento público propone una serie de salas interactivas, juegos y atracciones para los niños hasta los doce años y sus familias. También ofrece una programación académica para los agentes educativos.

- Consolidación del mecanismo de alianzas público privadas: 118 instituciones a nivel local, nacional e internacional para apoyar el Programa en distintas modalidades.

- **Continuidad y sostenibilidad:** la transformación de Buen Comienzo en una política pública

Fuente de todos estos logros, en el año 2011 el Programa Buen Comienzo cumplió con todas sus metas, lo cual lo consagró como una estrategia adecuada para la atención integral a la primera infancia en la ciudad. Con el fin de garantizar su continuidad la administración del Alcalde Alonso Salazar propuso la creación de una Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia que se basara en los principios y las estrategias del Programa Buen Comienzo. Mediante el acuerdo N° 58. de 2011 el Consejo de Medellín adoptó dicha política pública, “cuyo objetivo es garantizar que los niños y las niñas del Municipio Medellín, desde la gestación hasta los cinco años de edad, puedan disfrutar de un desarrollo adecuado, integral, diverso e incluyente en su primera infancia” (Alcaldía de Medellín, 2011:3). Adicionalmente, dicha administración elaboró un Plan de Atención Integral para la Primera Infancia (PAI) del Municipio de Medellín, en el que se definen los principios, los objetivos, las estrategias y las líneas de intervención del Programa Buen Comienzo hasta el 2015.

La administración municipal siguiente emitió en el 2013 el decreto 01277 del 5 de julio de 2013, por el cual se reglamenta el acuerdo N° 58 de 2011, dándole un marco regulatorio y mecanismos de funcionamiento a la política pública. Por este medio se aseguró la continuidad política y estratégica del Programa Buen Comienzo.

## 2.2.2. Movilizar socios internacionales: la estrategia de cooperación internacional del Programa Buen Comienzo

Como se explicó anteriormente durante la administración del Alcalde Alonso Salazar, el Programa Buen Comienzo adquirió un carácter prioritario y estratégico en el Plan de Desarrollo. Como consecuencia de ello, la ACI, que define sus prioridades programáticas de acuerdo con las que establece el Municipio, estableció como prioritaria la búsqueda de aliados internacionales para el Programa. A principios del período de gobierno del Alcalde Salazar, la ACI inició el despliegue de una estrategia de cooperación destinada a acompañar distintos componentes del Programa. Para este fin, la ACI designó a una de sus consultoras del área de cooperación, Juliana Gutiérrez, como coordinadora de esta estrategia, y responsable de articular los esfuerzos de los demás consultores en relación con los cooperantes, países y regiones que tengan a cargo. Esta estrategia permitió la vinculación de al menos nueve cooperantes internacionales, quienes aportaron recursos financieros y técnicos de manera complementaria. A continuación se detallan las etapas de esta estrategia.

### 2.2.2.1. Definir líneas de cooperación para el Programa

Para orientar la búsqueda de aliados internacionales, la ACI realizó conjuntamente con la Alcaldía un trabajo de priorización de líneas de cooperación destinado a identificar las líneas en las cuales el Programa requería apoyo internacional. Este ejercicio identificó cinco líneas prioritarias a las cuales podrían contribuir los cooperantes:

1. la construcción de jardines infantiles (la Alcaldía puso como meta la construcción de dieciséis jardines entre el 2008 y el 2011)
2. la dotación de jardines infantiles (formación de personal, adquisición, disposición e instalación de mobiliario, elementos de apoyo, material educativo y didáctico)

3. el mejoramiento y adecuación de centros infantiles en los cuales entidades privadas socias de Buen Comienzo implementan el programa
4. la dotación y apoyo educativo a las salas de desarrollo infantil para el desarrollo de los niños durante el primer año de vida
5. el acompañamiento a la implementación del sistema de información, monitoreo y evaluación del Programa (evaluación de impacto e investigaciones temáticas)

Estas líneas se escogieron tanto por ser aspectos prioritarios del programa como por la experiencia de Medellín en materia de urbanismo, la cual le ha enseñado la importancia de la infraestructura en los procesos de desarrollo y cambio social. También aplicó lo aprendido en la administración municipal anterior en la que varios cooperantes aportaron a la construcción de los Parques Biblioteca de la ciudad, atraídos tanto por la integralidad de este proyecto educativo como por la innovación urbanística que representaba.

Así, el Programa Buen Comienzo y la ACI escogieron estas líneas tanto porque permitían la implementación de este proyecto integral, sostenible y fundamental para el desarrollo de la ciudad, como porque los jardines infantiles eran una propuesta vanguardista y visible que respaldaba un programa social con infraestructura de primera calidad.

**En la definición de las líneas de cooperación, con base en la experiencia de Medellín en temas de urbanismo social, la infraestructura fue muy importante para poder prestar todos los servicios del programa. La alcaldía tenía previsto la construcción de dieciséis jardines infantiles y para ampliar la cobertura de estos jardines eran necesarios recursos de cooperación.**

**Juliana Gutiérrez**, ex Consultora del área de Cooperación de la ACI

**Miramos Buen Comienzo, miramos cuáles eran los fuertes y las líneas de acción de Buen Comienzo que se iban a desarrollar durante en el Plan de Desarrollo, y naturalmente la ACI se vinculó a Buen Comienzo como apoyo transversal para acompañarlo desde la cooperación internacional. Se designó una consultora responsable de la consecución de cooperantes y del seguimiento a la ejecución de los programas. Luego pensamos que si Buen Comienzo tenía prioridades era necesario que los cooperantes se alineen a estas prioridades.**

**Fabián Zuluaga**, ex Director Técnico del Programa Buen Comienzo (2011-2013)

#### **2.2.2.2. Presentar el Programa: discursos y portafolio de cooperación**

Una vez definidas estas prioridades, la ACI desarrolló un portafolio organizado en una serie de documentos destinados a presentar estas cinco líneas a los cooperantes, evidenciando concretamente los aspectos del Programa en los cuales podían aportar. Estos documentos sirvieron de insumos básicos para la búsqueda de aliados. Fueron enviados a varios socios existentes a manera de pre-propuesta, fueron organizados en presentaciones para cooperantes que visitaran a la ciudad o para ser mostradas en eventos internacionales o viajes internacionales del alcalde y su equipo.

**Cuadro 20 / Extracto de una presentación de Power Point de las líneas de cooperación del programa Buen Comienzo y sus necesidades presupuestales**

## 2. Dotación Jardines Infantiles

### General:

Crear ambientes educativos y de desarrollo integral para la primera infancia, en los Jardines Infantiles del municipio de Medellín, desde la dotación, formación y acompañamiento a los agentes responsables de la atención, con el fin de garantizar la implementación de propuestas pedagógicas pertinentes y afianzar la prestación de servicios de educación para la primera infancia con calidad.

COMPONENTE DE INVERSIÓN	VALOR
FORMACIÓN (Recurso humano para asesorías y capacitación a educadores)	46.014.091
ADQUISICIÓN DE DOTACIÓN	278.704.147
PAPELERÍA E INSUMOS DE OPERACIÓN	11.130.000
ESTRATEGIA COMUNICACIONAL Y DE DIFUSIÓN	10.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>345.848.238</b>



Paralelamente, la ACI consolidó un discurso alineado con las prioridades identificadas, que permitieron resaltar tanto la sostenibilidad de un proyecto que constituye una prioridad para el Municipio, como su aspecto infraestructural conectado con las experiencias exitosas de urbanismo social de Medellín. Este discurso se utilizaba para explicar el proyecto a los cooperantes de manera que suscitara su interés de vincularse al Programa. Fue

fundamental, en este discurso explicar a los cooperantes que el programa Buen Comienzo no dependía de la cooperación, en la medida que siendo una prioridad del gobierno local, se iba a realizar de todas maneras y que por lo tanto, era altamente sostenible; también resultó clave, como consecuencia de ello, presentar las iniciativas de cooperación solicitadas como medios de llegar a más y aportar un valor agregado a un programa de largo plazo.

Primero, el discurso estaba basado en que el Programa no era una apuesta política sino de desarrollo a largo plazo. Buscaba conectar las iniciativas de cooperación al desarrollo con las carencias de atención a la primera infancia y el significado que tiene este tema para una ciudad. Segundo, hacía referencia al urbanismo social, al abandono de algunos barrios por el Estado y la posibilidad de llegar a estos barrios con una infraestructura de carácter social y enfocada en los niños. (...) Para conseguir esta cooperación, luego mapear los cooperantes posibles, en algunos casos aplicamos a una convocatoria y luego se estableció una relación directa. Con otros cooperantes fue al revés: primero se creó una relación y luego se les presentó el proyecto, era un proceso más lento, casi de enamorar a los cooperantes del tema.

**Juliana Gutiérrez**, ex Consultora del área de Cooperación de la ACI

#### **2.2.2.3. Solicitar el apoyo de aliados internacionales: monitoreo y presentación de proyectos**

Luego, la ACI llevó a cabo un trabajo organizado de monitoreo estratégico de cooperantes que tuvieran priorida-

des y líneas de trabajo que coincidieran con las de Buen Comienzo, con el fin de identificar socios potenciales, convocatorias y premios internacionales a los cuales se podría postular. Las principales iniciativas implementadas en este marco por el equipo de consultores de la ACI se resumen a continuación.

## Cuadro 21 / Resumen de las iniciativas de búsqueda de socios de cooperación realizadas por la ACI para el Programa Buen Comienzo

<b>Monitoreo de instituciones socias (2009)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Monitoreo de 44 instituciones españolas que trabajan con la niñez para identificar potenciales socios para presentar propuestas a convocatorias de cooperación en las diferentes regiones de España</li> <li>- Estudio de la Red Europea de las Ciudades Amigas de los Niños (European Network of Child Friendly Cities) con el fin de identificar socios potenciales</li> <li>- Contacto con algunos socios potenciales para presentarles el portafolio de cooperación (Fondo para la Niñez de la Agencia Canadiense de Cooperación, Plan Internacional, Compartir Navarra, Fundación Bill y Melinda Gates, Banco Interamericano de Desarrollo, Universidad de Bruselas...)</li> </ul>
<b>Postulación a convocatorias (2009-2010)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La ACI construyó un marco lógico estándar del Programa Buen Comienzo con el fin de poderlo presentar ágilmente en distintas convocatorias internacionales, así como una matriz de resumen del impacto de Buen Comienzo sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio.</li> <li>- Presentación a 11 convocatorias internacionales: AECID, Caja Burgos, Bancaja, Ayuntamiento de Rivas, Embajada de Alemania, Navarra, Pamplona, Agencia Canadiense, Fondo Catalán, Barcelona, Fundación Bill y Melinda Gates.</li> </ul>
<b>Monitoreo, gestión y postulación a premios internacionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Postulación al premio Honor Hábitat de ONU HABITAT</li> <li>- Postulación al premio de intercambio de buenas prácticas de la Organización Panamericana de la Salud (OPS)/ Organización Mundial de la Salud (OMS)</li> </ul>
<b>Presentación de proyectos a socios internacionales fuera de convocatoria</b>	<p>Presentación del proyecto "Creación de ambientes educativos y de desarrollo integral para la primera infancia, en los Jardines Infantiles de Calidad del Municipio de Medellín" a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la Fundación General de la Universidad de Valencia,</li> <li>- la Asociación Catalana para el Desarrollo y la Cooperación, a través de la fundación Garrigues (Lleida, Cataluña).</li> </ul>

Fuente: ACI, 2009

### 2.2.2.4. Logros de cooperación para el Programa

Gracias a esta búsqueda coherente de socios y oportunidades de cooperación, la ACI logró la vinculación de al menos nueve cooperantes al Programa Buen Comienzo, quienes aportaron cooperación tanto financiera como técnica.

La estructuración del portafolio de cooperación basado en las prioridades del Programa permitió que todas las acciones de cooperación generadas estuvieran encaminadas a solucionar necesidades reales de Buen Comienzo. A continuación se presenta un resumen de los aportes de estos cooperantes al Programa.

## Cuadro 22 / Resumen de los principales aportes de los cooperantes al Programa Buen Comienzo, 2008-2011

Cooperante	Apoyo al Programa	Valorización / Caracterización
Fundación General de la Universidad de Valencia / Red Motiva (España)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dotación de 4 jardines infantiles (Castilla Pedregal, Doce de Octubre, La Aurora, San Antonio de Prado)</li> <li>- Formación de agentes educativos del programa (Madres Comunitarias)</li> </ul>	Cooperación técnica y financiera 332.453 Euros (USD 447.500)
Asociación Catalana para la Cooperación y el Desarrollo (Lleida.cat)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dotación del jardín infantil Mamachila (Moravia)</li> <li>- Restauración de los hogares infantiles Cecilia Caballero y Jardines San José</li> </ul>	COP 106 millones (USD 54.750)
Fondo Catalán de Cooperación para el Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dotación de una sala infantil del Programa</li> </ul>	15.000 Euros (USD 20.186)
Fundación Telefónica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 120 becas de formación para 4 cursos virtuales de 50 horas para capacitación de agentes educativos</li> </ul>	Cooperación técnica
Organización de Estados Iberoamericanos (OEI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Monitoreo y evaluación del programa y gestión y ejecución del plan de formación de agentes educativos</li> </ul>	Cooperación técnica y financiera COP 303 millones (USD 156.744)
ONU Hábitat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Premio Scroll of Honor 2010</li> </ul>	N/A
UNICEF	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acompañamiento de expertos de UNICEF al Programa Buen Comienzo</li> </ul>	Cooperación técnica COP 60 millones (USD 30.000)
Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pasantía de 25 estudiantes de la Universidad de Lund (Suecia), especializados en prevención y tratamiento de violencia familiar, para estudiar el programa.</li> </ul>	Cooperación técnica

Fuente: ACI 2008-2011

Buscamos que el proyecto a escoger fuera sostenible y que su alcance fuera más allá del aporte que daríamos, e incluso trascendiera la administración que lo implementaría. Buen Comienzo nos dio seguridad por el tipo de proyecto que es, y su buen nivel de empalme con nuevas administraciones. Sin embargo, Buen Comienzo no es un proyecto fácil de entender en términos de sostenibilidad, porque su impacto es generacional. No tiene resultados que se ven hoy, sino mañana. Para nosotros esta visión deja claro el nivel de perspectiva de los gobernantes, y la voluntad de apostarle a lo social.

**Enric Figueres**, Garrigues Cooperación Internacional

Gracias a los aportes de estos aliados internacionales el Programa Buen Comienzo pudo recibir cooperación en cuatro de las cinco líneas prioritarias definidas. Aunque los recursos movilizados representen un bajo porcentaje de los recursos totales invertidos en el proyecto por el Municipio (se valoran los recursos financieros y técnicos conseguidos a menos de un millón de dólares, que para una inversión total mayor a 275 millones de dólares entre 2004 y 2012, representan alrededor del 0,35% del presupuesto total del Programa) la estrategia de cooperación desarrollada por la ACI constituyó un aporte muy valioso al Programa en la medida que, más que recursos, le permitió conseguir una serie de aliados internacionales que manifestaron su interés y respaldo por el Programa. De esta forma Buen Comienzo pudo ser conocido a nivel global, al ser por ejemplo difundido como buena práctica por entidades como ONU Hábitat, la OEI o UNICEF.

#### **2.2.2.5. Compartir el modelo: la futura difusión internacional del Programa Buen Comienzo**

La difusión internacional de Buen Comienzo, iniciada gracias a los aportes de los cooperantes, continuó después del año 2011 y sigue muy vigente actualmente. Durante su implementación, Buen Comienzo se posicionó progresivamente como una experiencia interesante que tiene aprendizajes para compartir con entidades nacionales (Programa “De 0 a Siempre” del Gobierno Colombiano) e internacionales en materia de atención a la primera infancia. Las visitas internacionales que recibe Medellín de parte de gobiernos extranjeros, organismos multilaterales y ciudades de otros países en desarrollo por ejemplo incluyen ahora frecuentemente la visita a jardines infantiles de Buen Comienzo, pues suscita el interés de países que comparten dificultades similares a las de Medellín en materia de primera infancia. Actualmente, el Programa requiere documentar sus aprendizajes de forma completa para poder iniciar procesos de intercambio de conocimiento con socios internacionales y así retribuir los aportes que recibió de parte de la cooperación internacional. Es una tarea para el futuro próximo, cuyo valor es muy reconocido por la ACI y por funcionarios actuales y anteriores del Programa.

**Las pasantías y el intercambio técnico nacional e internacional tienen tanto valor como la cooperación internacional con recursos económicos. Mediante este intercambio se puede compartir los aspectos claves del Programa, y también los errores que cometimos para que otros países las eviten y puedan avanzar más rápido que nosotros en la implementación de iniciativas similares.**

**Fabián Zuluaga**, ex Director Técnico del Programa Buen Comienzo (2011-2013)

#### **2.2.3. Conclusión**

El Programa Buen Comienzo constituye sin duda una estrategia innovadora para enfrentar, desde un gobierno local, la problemática de la atención integral a la primera infancia, debilidad compartida por muchas ciudades de países en desarrollo. Aspectos como la participación de una diversidad de actores públicos y privados desde los inicios del programa, la elaboración de un proceso de atención integral involucrando las familias, la construcción y adecuación de espacios de calidad para garantizar una atención adaptada a las necesidades de los beneficiarios, fueron claves para el éxito del programa. Paralelamente, la continuidad y sostenibilidad del Programa, que sobrevivió a dos cambios de administración, permitió claramente su cumplimiento con la meta de cobertura que le fue trazada marcando así un hito valioso para Medellín y Colombia.

La estrategia de cooperación que fue aplicada al Programa permitió por supuesto potenciar aún más estos aspectos a través de aportes financieros y técnicos de parte de socios muy diversos que creyeron en el modelo y en su potencial. De esta estrategia de cooperación se pueden destacar como factores de éxito los siguientes aspectos:



• Jardín Infantil BC La Aurora

- **la elaboración de una estrategia específica para el Programa**, con una persona responsable de su coordinación;
- **la definición de líneas prioritarias de cooperación para el Programa**, que permitieron alinear los aportes de los cooperantes con las necesidades de Buen Comienzo, y así garantizar un impacto y una sostenibilidad mayores a esta cooperación;
- **la elaboración de un discurso claro para los cooperantes**, que insistió en la prioridad que es Buen Comienzo para la ciudad y el compromiso claro de la administración de apoyar el programa de todas maneras;

- **la especialización y adaptación cultural y operativa del equipo de la ACI** en su relación con los socios internacionales, que permitió entender las especificidades de cada uno y adaptar así los procedimientos a sus necesidades.

Por estas razones, el Programa Buen Comienzo constituye una iniciativa interesante para ser compartida en procesos de cooperación técnica e intercambio de conocimiento, tanto por el Programa mismo como por la estrategia de cooperación que le fue aplicada.

# 3. Concepción, planeación y ejecución de la cooperación descentralizada pública en el Municipio de Medellín: aprendizajes de las prácticas de la ACI y del Programa Buen Comienzo

## 3.1. Análisis de las prácticas a la luz de los principios de la Agenda de Eficacia de la Ayuda

### 3.1.1. Apropiación

**Apreciación general:** el Principio de Apropiación es el lineamiento que ha sido asumido e incorporado de for-

ma más completa e integral el gobierno local de Medellín, al definir su estrategia de relacionamiento con aliados internacionales con base en sus propias propuestas de desarrollo. Asimismo, ha sido evidente el liderazgo, convocatoria y articulación con otros actores locales del desarrollo, lo que le ha permitido dinamizar la gestión de cooperación para el territorio y contar con buenas prácticas vivas para iniciar procesos de intercambio sur-sur. Por lo cual, el cumplimiento general del principio es alto.

### Cuadro 23 / Resumen de las lecciones aprendidas para el principio de apropiación

Buenas prácticas	Oportunidades de mejora
La ACI es una agencia especializada en la gestión de cooperación internacional descentralizada pública.	Propender a una mayor permanencia del talento humano.
El Plan de Desarrollo es la base para la definición de prioridades y el enfoque de la estrategia de relación con aliados internacionales.	Diseñar proyectos de desarrollo de largo plazo que trasciendan los tiempos políticos.
El gobierno local establece sinergias con otros actores, como la Red Antioqueña de Cooperación.	
El municipio de Medellín cuenta con una Política Pública de Cooperación internacional desde el gobierno local con enfoque regional	
Medellín se proyecta como oferente de cooperación sur-sur.	

### 3.1.1.1. Buenas prácticas

#### • ACI: una Agencia Especializada

Luego de diez años en los cuales la ciudad ha asumido los retos de su propio desarrollo a partir de propuestas y soluciones creativas, Medellín y la ACI han recorrido un largo camino que les ha generado múltiples aprendizajes, y las convierten en un buen referente para la internacionalización de un territorio.

En este sentido, el primer ejercicio reflexivo que realizó Medellín de la mano de la ACI y que puede servir de punto de partida para aquellas ciudades que quieran implementar estrategias de cooperación, consiste en identificar con claridad los aspectos políticos, económicos y sociales de su entorno local, que están generando la necesidad de emprender un ejercicio de internacionalización:

Por lo cual, es importante para la ciudad reflexionar y preguntarse:

- ¿Qué historia tiene para contar?
- ¿Con quién quiere relacionarse?
- ¿Cómo acercarse a los aliados internacionales?
- ¿Para qué la internacionalización?

Al respecto la ACI plantea que “la internacionalización es clave para nuestra región porque nos permite entablar y fortalecer redes de aliados y socios en todo el mundo, que son la plataforma para convertirnos en una sociedad más competitiva. Reposicionamos la ciudad ante públicos representativos, creamos y fortalecemos relaciones con socios estratégicos para captar recursos de cooperación internacional y de inversión en coherencia con el Plan de Desarrollo para que Medellín sea referente internacional de inclusión, convivencia, equidad y competitividad” (ACI, 2012a:1).

De esta forma, para Medellín contar con una Agencia especializada en la gestión de cooperación internacional en doble vía así como en la atracción de inversión extranjera ha sido identificada como una gran ventaja en su estrategia de relacionamiento y posicionamiento internacional.

No hay duda sobre los beneficios de tener una agencia de cooperación, es muy importante que esta estructura exista para tener un receptor de información a este nivel. Es una buena forma de unificar y que en una administración tan grande haya alguien que controle todo lo que viene de afuera. Todo a través de la ACI ha funcionado mucho mejor.

**Enric Figueres**, Garrigues Cooperación Internacional

Garantiza el liderazgo del Municipio para llevar adelante sus estrategias de cooperación, el respaldo político a los procesos de internacionalización, así como la institucionalidad necesaria para la interacción entre los múltiples actores.

Asimismo, contar con un equipo técnico especializado brinda credibilidad y confianza a los cooperantes en la medida que encuentran un interlocutor capacitado que les ayuda a entender la realidad de la ciudad, sus apuestas de desarrollo, y el mapa de actores locales, así como a identificar las posibles alianzas y estrategias conjuntas que se pueden implementar. Es decir, que el área opera de acuerdo a una especie de matriz, donde cada consultor tiene varias Secretarías y varios países a su cargo, de esta forma realiza un monitoreo y cruce constante entre los proyectos y prioridades de sus Secretarías con la oferta de cooperación de los gobiernos nacionales, locales y organizaciones descentralizadas de sus países asignados.

La estructura de la agencia es muy importante. Hay un sub director de cooperación que tiene la visión y estrategia general del plan de desarrollo y un equipo de trabajo que se especializa por ejes, por secretarías, y cada consultor se enfoca en conocer las necesidades en cooperación del plan de desarrollo y la oferta de cooperación en ese tema para hacer el match.

Mónica Pérez, ex Directora Ejecutiva de la ACI (2008-2011)

- El plan de desarrollo local es la base de la estrategia de cooperación internacional

Una de las principales evidencias de la apropiación es la inclusión en el plan de desarrollo del gobierno local de una línea de trabajo para la internacionalización de la ciudad, con claridad en las estrategias, lineamientos, recursos, responsables e indicadores de resultados. Como lo explican Víctor Godínez y Marc Rimez, *“la acción internacional de los gobiernos locales no puede ser implantada artificialmente. Para ser sustentable debe ser compatible y mantener una relación coherente con la agenda de política pública y el proyecto de desarrollo territorial”* (2009:25).

En este sentido, para el periodo 2008-2011 el plan de desarrollo Medellín es solidaria y competitiva, en su “Línea 5: Ciudad con proyección regional y global” definía como objetivo *“Hacer de Medellín una ciudad con perspectiva de desarrollo regional sostenible, a partir de una concepción de Antioquia como región de ciudades, y gestionando articulada y responsablemente el desarrollo integrado de la región, mejorando sus niveles de competitividad y conectividad con el país y el mundo, y el reconocimiento nacional e internacional de sus potenciales de inversión como destino turístico y cultural, de centro de negocios y recepción de cooperación internacional”* (URB-AL, 2012:6).

Este reconocimiento sobre la importancia de la cooperación internacional, así como la claridad en las iniciativas y prioridades de desarrollo local, garantiza la voluntad política y sirve como base a la Agencia de Cooperación e Inversión para orientar su gestión en el ejercicio diario, teniendo como meta general contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida y de desarrollo humano de los ciudadanos.

La gestión de cooperación empezó por mirar los énfasis del plan de desarrollo desde las prioridades políticas, que fueron planteadas con base en diagnósticos serios de lo que pasa en la ciudad, y luego se miraba cuáles eran esos países, ciudades, organismos multilaterales o redes que iban trabajando también en los temas que eran prioridad para la ciudad. Entonces efectivamente se cruzaron las prioridades de la ciudad con la agenda de los cooperantes y se estructuró la estrategia en ese sentido.

Maribel Díaz, ex Subdirectora de Cooperación de la ACI (2009-2012)

En este sentido la Apropiación de las propuestas de desarrollo es fundamental para la gestión de cooperación porque permite asegurar la pertinencia de las iniciativas de desarrollo, facilita una coordinación con las políticas públicas de la ciudad y promueve el compromiso de los actores y de los recursos necesarios para su ejecución, los cuales son factores definitivos para determinar la viabilidad de los proyectos, y generar confianza en los aliados internacionales que decidan sumarse a estas iniciativas de desarrollo propuestas desde el ámbito local.

El hecho que los programas sean parte del plan de desarrollo sirve para que el cooperante los vea como de largo plazo, y eso es importante. Además, al ser una prioridad del Plan significa que hay recursos y actores locales para interactuar, porque lo que hace la ACI es conectar esos actores.

**Mónica Pérez**, ex Directora Ejecutiva de la ACI (2008-2011)

En términos de programas, una clara muestra de Apropiación de proyectos de desarrollo por parte del gobierno local y los actores internacionales es el proyecto de atención integral a la primera infancia “Buen Comienzo”, contemplado en el Plan de Desarrollo 2008-2011. Como se presentó en el capítulo anterior, para este programa se diseñó una estrategia de cooperación específica, demostrando más aún la apropiación de la agenda de desarrollo local a la hora de dirigir la cooperación.

De esta forma, Buen Comienzo evidencia la capacidad de liderazgo del gobierno local para implementar estrategias coordinadas de desarrollo, y sumar a los esfuerzos locales el respaldo y aportes de cooperantes internacionales; componente clave del principio de Apropiación.

- El gobierno local establece sinergias con otros actores, como la Red Antioqueña de Cooperación.

Un factor determinante de Medellín para promover su desarrollo y fortalecer su posicionamiento internacional, han sido las alianzas y aportes de diversos actores públicos, privados, académicos y sociales. De esta forma, seis instituciones involucradas en el desarrollo regional generaron, desde el año 2000, un espacio de encuentro y participación para compartir sus visiones y experiencias en la gestión de cooperación internacional.

Así, en el marco del Sistema Nacional de Cooperación Internacional, creado por Acción Social, y a partir de

Buen Comienzo vinculaba varias secretarías del gobierno local: el presupuesto estaba en Secretaría de Educación, el componente operativo en Bienestar Social, la parte de Recreación en el Instituto de Deportes y la coordinación la hacía el despacho de la Primera Dama. Entonces, con base en la directriz de la Alcaldía de fortalecer el programa, la ACI prioriza varios proyectos y elabora una estrategia para gestionarle cooperación. Buen Comienzo fue una iniciativa del gobierno local, que posteriormente por su éxito fue adoptada como política nacional y ahora es referente internacional.

**Juliana Gutiérrez**, ex Consultora del área de Cooperación de la ACI

este escenario de encuentro se conforma la Red Antioqueña de Cooperación Internacional, integrada por la Gobernación de Antioquia, el Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA) la Federación Antioqueña de ONG, la Universidad de Antioquia, la Caja de Compensación Familiar de Antioquia (Comfama-Sector privado) la Caja de Compensación Familiar de la Federación Nacional de Comerciantes (Comfenalco-Sector privado) y la ACI en representación de la Alcaldía de Medellín, con el fin de analizar los retos y prioridades de desarrollo de la región, y reflexionar sobre la gestión de cooperación internacional por parte de los diferentes actores.

Este escenario ha permitido generar líneas estratégicas para la gestión de cooperación internacional, definir una agenda de trabajo común y propiciar sinergias facilitando la concertación y coordinación entre actores públicos y privados, con el fin de mejorar la efectividad de la cooperación y los proyectos realizados en el territorio.

La Red se concibe como una “iniciativa de integración institucional que brinda múltiples miradas y acercamientos sobre la realidad y las necesidades de las comunidades, así como diferentes enfoques y posibilidades para la gestión de la cooperación y el desarrollo regional. Por lo cual es un espacio para:

- Encontrar factores de sinergia para la gestión de capacidades de cooperación, respetando las individualidades de las entidades que la conforman.
- Fortalecer la actuación institucional a partir de programas y proyectos que promuevan el desarrollo humano equitativo de la región.
- Constituirse en un actor relevante en los escenarios de cooperación internacional, y un interlocutor regional que participe con el Gobierno Nacional en la definición de temas y políticas de cooperación al desarrollo para Antioquia” (Red Antioqueña de Cooperación, 2010a:2).

Y es así como la búsqueda de la Red por generar sinergias institucionales, sumada al compromiso de la ACI establecido en el Plan de desarrollo 2008-2011 de formular una política pública de cooperación internacional, genera un ejercicio participativo de formulación de la política pública a través de talleres, grupos focales, entrevistas a profundidad con expertos y consultas con organismos de cooperación internacional, para validar y construir desde las diferentes perspectivas. Dicha política pública se convirtió en un logro determinante en la historia de la cooperación en la ciudad y a su vez en el norte para su gestión en los próximos años.

Posteriormente, asumiendo el reto de promover, socializar y apropiar la política pública en el trabajo de los múltiples actores locales e internacionales, la Red ha establecido para 2013-2014 un Plan de Acción que establece las siguientes prioridades de trabajo institucional:

- “Legitimar la política en el nivel regional para convertirla en Ordenanza para Antioquia.
- Visibilizar la Política Pública de Cooperación Internacional, con la divulgación y promoción en diferentes entidades y sectores.
- Definir un marco de prioridades y una agenda de trabajo en el ámbito nacional, en articulación con la

Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional de Colombia-APC.

- Participar en las Comisiones Mixtas para el fortalecimiento de políticas públicas y/o planes estratégicos para el territorio.
- Definir prioridades regionales de desarrollo y una agenda positiva territorial para el relacionamiento y vinculación de aliados y cooperantes internacionales.
- Diseñar e implementar un programa de pensamiento en cooperación, innovación y desarrollo, para generar herramientas de formación y generar capacidades en otras instituciones para la gestión de cooperación internacional al desarrollo” (Red Antioqueña de Cooperación, 2012:9).

De esta forma, la Red es una clara muestra del principio de apropiación como un escenario participativo de reflexión, que ha permitido analizar los factores de desarrollo del territorio, así como identificar las fortalezas y debilidades en la gestión de cooperación, sumando desde las diferencias institucionales para una construcción colectiva del desarrollo.

- La Cooperación Internacional para el Desarrollo: una política pública de construcción social de capacidades desde Medellín para la región

Como lo menciona Beatriz Sanz Corella en una publicación del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, refiriéndose a las políticas públicas locales de cooperación descentralizada, *“para que la internacionalización, y más específicamente las relaciones de cooperación descentralizada, sean coherentes, efectivas, eficientes y durables y con perspectivas de impacto, es indispensable que se sitúen en un marco estratégico previo, elaborado a partir de un proceso de reflexión y de planificación de carácter estratégico y local”* (Sanz Corella, Beatriz, 2008:32). Consciente de esta necesidad, la Política Pública de Cooperación Internacional del Municipio de Medellín busca precisamente una mayor coordinación y efectividad de la cooperación en el territorio aplicando los principios globales de la agenda de eficacia enmarcados en las características del entorno local. Esto demuestra los avances y la consolidación del principio de apropiación local del desarrollo y de la dinámica de la cooperación descentralizada.



• Medellín Innovación

Contar con una política pública que le ayude a uno como donante a ordenarse cuando llega nuevo a un territorio a ofrecer recursos económicos y técnicos es una ventaja muy grande. Además, es un ejercicio de estrategia de cooperación bastante maduro, que le da seriedad y profesionalidad al tema, porque hay un documento de referencia que marca las pautas. Eso eleva el nivel y le da legitimidad. Además, le dice a los cooperantes que la ciudad está pensando en la cooperación como tal y a la ACI en términos políticos le ayuda a blindarse de los cambios en el gobierno de turno.

**Begoña Fernández**, responsable de Desarrollo Económico, AECID Colombia

Asimismo, su objetivo y su enfoque de construcción de capacidades desde lo local hacia lo regional promueve el desarrollo tanto de Medellín como de Antioquia, lo cual ha favorecido la apropiación de las estrategias de desarrollo del territorio de forma integral por parte de la ACI y de los demás actores involucrados, lo que refuerza la apropiación local de la cooperación, al darle una clara orientación a la gestión con aliados internacionales. Al respecto, el acuerdo 26 del Consejo de Medellín, define como objetivo de la política pública “orientar la gestión eficaz de la cooperación internacional que contribuya al desarrollo humano y la calidad de vida en Medellín y en la región, como una oportunidad de integración y promoción municipal y regional”. (Concejo de Medellín, 2011:33)

Adicionalmente, este sentido de Apropiación de la gestión de cooperación que se refleja en la política pública es reconocido en el estudio de sistematización de la experiencia sobre la política pública de cooperación internacional de Medellín (URB-AL, 2011:4) al identificar cuatro factores específicos que propiciaron su formulación, y que en su opinión, le brindan identidad y viabilidad:

- a) Voluntad política y concertación de las autoridades de gobierno a nivel local y regional, en complementariedad con las políticas nacionales de cooperación.
- b) Articulación de actores públicos y privados que comparten una visión del desarrollo y de la inserción de la región en el mundo.
- c) Antecedentes en el campo de la cooperación internacional, que asegura una rica acumulación de experiencia y capital institucional al servicio de los objetivos de política.
- d) Institucionalidad ya probada, con dispositivos de concertación y diálogo entre distintas lógicas de acción, así como experiencia en negociación y resolución de conflictos para la generación de estrategias integrales y consistentes con los objetivos de política.

Es posible concluir, que en términos de apropiación y eficacia de la ayuda, la política pública contribuirá con el fortalecimiento institucional de la ciudad para la gestión de cooperación, y con su propósito de articular los actores en el territorio para mejorar el impacto de la ayuda.

Además, ayudará a consolidar el proceso de internacionalización que ha implementado la ciudad, brindando elementos para la coordinación de las acciones de promoción del desarrollo de los diversos actores públicos, privados, sociales y académicos con miras a la equidad y la inclusión social local y regional.

- Medellín se proyecta como oferente de cooperación sur-sur

Los cambios en el entorno global en términos económicos y de desarrollo han exigido a la cooperación cambios en sus enfoques y esquema que, como se ha mencionado anteriormente, favorecen la cooperación descentralizada y privilegian el rol de los actores del sur.

Es en ese contexto, que Medellín ha podido capitalizar sus experiencias y prácticas vivas, así como los aprendizajes en su proceso de internacionalización, para trascender su estrategia de demanda de cooperación hacia la identificación de sus potencialidades como oferente, como una clara muestra de apropiación no solo del propio desarrollo sino también de su relacionamiento con otros actores internacionales.

**Medellín era una ciudad que empezaba a innovar y buscar nuevas maneras de intervención, convirtiendo sus retos y falencias de ciudad en buenas prácticas vivas, acompañada por actores internacionales que miraban, proponían y ayudaban. Entonces, esas estrategias se fueron convirtiendo de la mano de la cooperación internacional en buenas prácticas, y esa comunidad de aliados empezó a ser también promotora de esas buenas prácticas y a identificar que podían replicarse en otros países y lugares con situaciones similares.**

**Maribel Díaz**, ex Subdirectora de Cooperación de la ACI (2009-2012)

De esta manera, a partir del posicionamiento de la ciudad en el ámbito internacional y de la ACI como actor de la cooperación descentralizada pública, se vio la oportunidad de enfocarse no solo en recibir y atender las delegaciones que venían interesadas en conocer la transformación de Medellín, sino de avanzar hacia el intercambio técnico y la transferencia de conocimiento, como una estrategia integrada de oferta y demanda de cooperación; tomando como punto de partida las diez buenas prácticas sistematizadas por el BID y ONU - Hábitat, en el libro Laboratorio Medellín: Catálogo de Diez Prácticas Vivas.

**Consideramos que el tema de sistematización de buenas prácticas es fundamental. Necesitamos una ruta, un documento técnico para la cooperación sur-sur que determine como la vemos, como la entendemos y como la hacemos. Es decir, tener primero experiencias exitosas replicables que vengan de la Administración y, que puedan tener relevancia, otras prácticas que tienen un foco técnico específico y que no van a cambiar en cada administración, y en el futuro prácticas de ciudad que promueven desarrollo desde entidades privadas y la academia.**

**Pablo Maturana**, Subdirector de Proyección de la ACI

En este sentido, la ciudad asume los conceptos de la cooperación sur-sur desde las relaciones horizontales que propician el aprendizaje mutuo, la colaboración y la construcción conjunta, de manera que las partes involucradas se beneficien mutuamente en la búsqueda de mejorar sus niveles de desarrollo.

De esta forma, varios de los factores mencionados anteriormente como ejemplo de apropiación han servido

como base para la construcción de esta nueva etapa de la ciudad como oferente de cooperación liderada por la ACI.

Uno de esos elementos, son las relaciones con actores locales que ha establecido la ACI en el ejercicio de la cooperación internacional y los proyectos de desarrollo, en escenarios como la Red Antioqueña de Cooperación, las alianzas público-privadas, los vínculos con la academia y las organizaciones de la sociedad civil. Este capital relacional, ha servido como insumo al área de Proyección en la dinámica de mostrar, generar conocimiento e intercambiar experiencias de esas buenas prácticas que Medellín quiere transferir a otras ciudades.

Asimismo, la política pública de cooperación contempla una visión integral de la cooperación en doble vía para la ciudad a partir de una agenda positiva determinada por las necesidades territoriales pero también por sus potencialidades en diferentes ámbitos, como lo plantea en dos de sus componentes:

- Diálogo Político y Técnico entre los socios locales e internacionales: “Este diálogo político y técnico implicará además el posicionamiento de la ciudad como laboratorio de buenas prácticas sociales que lo hacen actor importante como oferente de cooperación”
- Alianzas novedosas y articulación multiactor: “La cooperación internacional, entendida en doble vía, permitirá incorporar el aporte de capacidades internacionales que complementen las acciones público-privadas, así como fomentar modelos de interacción innovadores en los que la división del trabajo y la participación según fortalezas y competencias que generen mejores resultados, impactos y rutas de confianza”. (Concejo de Medellín, 2011:34)

Por lo tanto, la oferta de cooperación sur-sur le permitirá a la ciudad fortalecer la integración local y regional con el mundo, así como la construcción de alianzas para el aprendizaje y generación de conocimiento a partir de la interacción con actores de diferentes contextos y niveles de desarrollo, propiciando así el fortalecimiento institucional y de capacidades locales.

### 3.1.1.2. Oportunidades de mejora

- Propender a una mayor permanencia del talento humano

La especialización y calidad técnica del equipo de consultores de la ACI es reconocida como un valor agregado y una fortaleza en la gestión, tanto por los directivos de la Agencia como por los actores locales y aliados internacionales de la ciudad. No obstante, se identifica un alto nivel de rotación de dicho equipo, lo que incide en la gestión, puesto que puede afectar la construcción de relaciones de confianza con los aliados, el flujo de la información, y en general los procesos de cooperación. Como lo manifiesta Enric Figueres, de la organización Garrigues, *“he conocido cinco consultores diferentes desde que empecé a trabajar en colaboración con la ACI. La alta rotación de consultores me deja un poco huérfano, porque hay que crear la relación de nuevo”*.

Este nivel de rotación de las personas puede incidir en el conocimiento que los consultores pueden adquirir sobre las Secretarías y sus programas, lo cual afecta directamente a los cooperantes, por ser la ACI y su equipo el punto de enlace y encuentro con la ciudad y su plan de desarrollo.

**El vínculo entre la ACI y la especificidad técnica que manejan las Secretarías hay que fortalecerlo, para que la ACI pueda ser un interlocutor mucho más válido ante el donante y pueda lograr una buena gestión ante las Secretarías, que son las que tienen las competencias específicas en los temas del territorio. Creo que fortaleciendo su trabajo con las secretarías, la ACI podría ser más eficiente en su trabajo.**

**Begoña Fernández**, responsable de Desarrollo Económico, AECID Colombia

Así, varios actores y aliados estratégicos de la ACI han manifestado su preocupación por el riesgo que puede representar la alta rotación de consultores, en el sentido de pérdida de memoria institucional y del conocimiento adquirido por la ciudad en la implementación de los procesos de cooperación de oferta y demanda. Por lo cual, es recomendable desde el punto de vista institucional revisar alternativas que permitan al equipo de trabajo su proyección y crecimiento profesional al interior de la institución, o la posibilidad de contar con una estructura de diferentes niveles de consultores basada en sus años de experiencia o conocimiento especializado, así como la implementación de esquemas de estímulos que promuevan su permanencia en la organización.

- Diseñar proyectos de desarrollo de largo plazo que trasciendan los tiempos políticos

Como se mencionó al inicio de este Principio, una fortaleza en la apropiación es la gestión de cooperación asociada a los programas y prioridades del plan desarrollo local, no obstante se identifican dos oportunidades de mejora asociadas a los programas.

La primera se plantea en relación con la búsqueda de la sostenibilidad, desde la concepción de los programas y como requisito para la gestión de cooperación internacional, con miras a que estas propuestas de desarrollo se conviertan efectivamente en buenas prácticas futuras que tengan una mayor efectividad e impacto y que a la vez enriquezcan las opciones de intercambio y aprendizajes para la oferta sur-sur.

Esta sostenibilidad, que para el caso del programa Buen Comienzo estuvo dada por múltiples factores como la diversidad de actores locales e internacionales, así como la formulación de la política pública de infancia, es un aspecto que Medellín y la ACI pueden capitalizar para que sea replicado en otros programas de desarrollo de la ciudad, así como para la gestión de cooperación internacional.

La sostenibilidad del programa Buen Comienzo, era uno de los argumentos más convincentes para los aliados, sobre todo porque no es común que en un país en vías de desarrollo se adopte una política pública para niños que no tiene un tinte político y con impactos a largo plazo. (...) Pero convertir el programa en una buena práctica se dio durante el proceso al ver algunos de los resultados, no se pensó desde el inicio ni desde los cooperantes.

**Juliana Gutiérrez**, ex Consultora del área de Cooperación de la ACI

Asimismo, aunque algunos de los cooperantes plantean la sostenibilidad como uno de los criterios para la evaluación y selección de los programas, no es aún un elemento transversal para todas las iniciativas que involucren cooperación internacional. Como lo explica Maribel Díaz, *“la sostenibilidad era un criterio exigido por algunos cooperantes, aunque no se lograba en todo. En algunos proyectos efectivamente primaba como punto de evaluación que fueran parte del plan de desarrollo o de políticas públicas de la ciudad, que participara el gobierno local y además un privado, o una ONG, pero en general es un tema que está muy nombrado en la cooperación pero no está contemplado en todos los proyectos”*.

La segunda oportunidad de mejora se plantea a partir de la necesidad de implementar estrategias y programas de desarrollo local que trasciendan los períodos gubernamentales, asociados a una estrategia de cooperación para estos programas de largo plazo, y no solamente para las apuestas y prioridades de cada alcaldía.

Los procesos de cooperación y colaboración no son procesos con los mismos tiempos de gobierno, entonces cuando se gestiona para de cara a los planes de desarrollo, la dinámica de la cooperación se afecta en el último año así como la continuidad de los programas, porque se reducen los recursos y las alianzas. Entonces se podría buscar en el marco de la política pública de cooperación, una agenda de temas o ejes transversales de ciudad y territorio, que no dependan de cada plan de desarrollo.

**Mónica Pérez**, ex Directora Ejecutiva de la ACI (2008 – 2011)

Es este sentido, la Alcaldía de Medellín, el área Metropolitana y la Universidad EAFIT realizaron un esfuerzo conjunto dirigido a la formulación del plan BIO 2030, que ha sido concebido como un “Plan territorial de carácter estratégico que le apostará a la sostenibilidad y a la articulación de los municipios del Valle de Aburrá, proyectándolos como una metrópoli equitativa, equilibrada y sostenible a 20 años”<sup>8</sup>. El apoyo de la ACI para conectar socios de cooperación internacional a esta estrategia por ejemplo sería una buena manera de consolidar una agenda de largo plazo.

Para ello, se requiere una mayor articulación institucional público-privada, así como la formulación de una estrategia de gestión de cooperación para este tipo de programas que permita identificar aliados internacionales que acompañen y participen en la identificación de las prioridades, así como en la implementación y veeduría sobre los avances del plan.

### 3.1.1.3. Conclusión para el principio de Apropiación

A partir de los cinco aspectos expuestos como buenas prácticas en términos de la Apropiación, se evidencia la importancia de contar con una apuesta política clara desde el Gobierno Local para vincular aliados internacionales a sus programas de desarrollo, así como la posibilidad de crear una institucionalidad sólida desde lo técnico y con autonomía de gestión, como elementos fundamentales para una estrategia coherente y continuada de relaciones internacionales.

Asimismo, la apropiación del desarrollo desde políticas, programas y proyectos locales, claros, novedosos y

pertinentes facilita la credibilidad, y vinculación de actores tanto locales como internacionales, y a su vez garantiza el mejoramiento del impacto y la eficacia de la ayuda.

### 3.1.2. Alineación

**Apreciación general:** el Principio de Alineación ha sido bien integrado por el Municipio de Medellín y pos sus socios internacionales, especialmente en materia de alineación sobre la estrategia de desarrollo del Municipio y sus prioridades de cooperación internacional. La utilización de mecanismos propios del Municipio es todavía muy parcial, por lo cual el cumplimiento general de este criterio es medio alto.

## Cuadro 24 / Resumen de las lecciones aprendidas para el principio de alineación

Buenas prácticas	Oportunidades de mejora
Enfoque de aliados internacionales.	Fortalecer el uso de los mecanismos propios del Municipio, evitando la creación de unidades paralelas de gestión.
La ACI facilita la alineación de los donantes a sus prioridades y la canalización de sus recursos hacia proyectos estratégicos.	Fomentar más espacios de coordinación entre los aliados internacionales del Municipio.

#### 3.1.2.1. Buenas prácticas

- Buscar aliados internacionales de largo plazo favorece su alineación con las prioridades de desarrollo.

Desde los inicios de su estrategia de cooperación, que se consolidó poco después de la creación de la ACI en 2002, el Municipio de Medellín quiso orientar sus esfuerzos de relacionamiento internacional hacia la consecución de

aliados internacionales con quienes se puedan establecer relaciones de largo plazo, tanto sobre el plano técnico como sobre el político. Esta apuesta funcionó gracias a un trabajo de relacionamiento no solamente desde la ACI, que es la encargada de liderar los aspectos técnicos, sino también por la participación de los mandatarios municipales (el Alcalde, su equipo de gobierno o los integrantes del Consejo de Medellín) en estos relacionamientos, por medio de su participación directa en visitas internacionales o en la atención de delegaciones en la ciudad.

La cooperación busca generar confianza y relaciones de largo plazo entre socios locales e internacionales, por medio del desarrollo de agendas y programas coordinados entre diferentes actores, con el fin de orientar acciones estratégicas y pertinentes para el territorio. Se propende por la construcción de relaciones horizontales entre diversos socios locales y actores cooperantes, mediante relaciones políticas y técnicas que fortalezcan la interacción en la gestión del desarrollo, en una perspectiva de largo plazo, para generar acciones de cooperación en diferentes modalidades, sectores y ámbitos de impacto común.

#### **Insumo técnico de la Política Pública de Cooperación de Medellín** (Red Antioqueña, 2011)

Si bien hay que reconocer que no todos los socios internacionales de Medellín se pueden caracterizar como aliados (abundan también las relaciones puntuales relacionadas con un solo proyecto y sin necesariamente implicar una continuidad posterior) es indudable que Medellín cuenta hoy con unos aliados incondicionales que la han acompañado en el desarrollo de varios proyectos de largo plazo. Gracias a una visión “gana-gana” de estas alianzas, se ha podido promover iniciativas que son mutuamente benéficas para Medellín y sus socios internacionales.

Entre los aliados más destacados de la ciudad se encuentran por ejemplo:

- **la ciudad de Barcelona y la Comunidad Autónoma de Cataluña**, cuyos gobiernos y actores de la sociedad civil (universidades, ONG, empresas...) han acompañado una gran diversidad de proyec-

Entendemos la cooperación internacional como un hecho de corresponsabilidad, en el que dos o más actores (países, ciudades, organizaciones multilaterales y ONG) se unen para lograr un propósito en común. Para la ACI cooperar no es una transferencia de recursos o asistencias técnicas en una sola vía, sino que sea un beneficio para todos los involucrados.

#### **Brochure ACI Medellín**

tos en temas como mercados municipales y urbanismo, industrias culturales o el programa Buen Comienzo, entre otros. Cada año, las dos ciudades organizan la Cátedra Medellín-Barcelona que promueve el intercambio de conocimiento en distintos ámbitos. Otras ciudades de Catalunya, como por ejemplo Lleida, llevan cerca de 10 años apoyando diversos procesos en Medellín. La ONG Garrigues, representante operador de fondos de cooperación de la ciudad de Lleida, instaló de hecho recientemente su oficina para la región en Medellín.

- **El Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**, quién se ha vinculado al proceso de transformación de Medellín desde el año 2002 cuando le otorgó a la ciudad el primer crédito de América Latina recibido directamente por una ciudad y no por un Estado Central, y destinado a financiar el fortalecimiento de la convivencia, la seguridad y las capacidades locales de gestión pública. La calidad de esta relación contribuyó también a que la ciudad fuera escogida para ser sede de la Quincuagésima Reunión Anual de la Asamblea de Gobernadores del BID en el año 2009, reunión en la cual el BID aceptó, entre otras cosas, financiar la primera sistematización de buenas prácticas de la ciudad de la mano con ONU Hábitat, que se realizaría en el año 2011<sup>9</sup>.



• Parque Biblioteca España

- **ONU Hábitat**, quién conoció en detalle el proceso de transformación de la ciudad gracias dicha publicación, y quién ratificó en 2012 que considera a Medellín como un modelo de desarrollo urbano en América Latina al otorgarle la sede del próximo Foro Urbano Mundial que tendrá lugar en abril de 2014.

El Municipio, a través de la labor relacional permanente de la ACI, cuida mucho la calidad y la fluidez de estas relaciones que considera como un capital muy valioso. Una de las estrategias que emplea Medellín para cultivar estos lazos es la organización del evento “Medellín y sus Aliados Internacionales”, que tiene lugar al principio y al final de cada administración municipal desde la administración de Sergio Fajardo (2004-2007). En el año 2012 se celebró la quinta edición de este evento que constituye “otra buena

práctica para generar confianza y estrechar los vínculos con los aliados extranjeros que creen y que quieren aportar a la sostenibilidad del proceso de transformación que la región tiene en marcha” (ACI, 2012e:3).

Estas relaciones sólidas permiten una labor de concertación permanente de los intereses mutuos de cada parte, facilitando así la alineación de los aportes de estos socios a las prioridades de desarrollo de Medellín.

- Una proactiva identificación y orientación de los donantes hacia las prioridades de desarrollo contribuye a la alineación.

Para manejar esta estrategia de aliados internacionales, la ACI organiza su equipo de cooperación de mane-

ra que cada aliado sea atendido por un consultor que es el encargado de manejar todas las relación con éste, desde los primeros diálogos hasta el cierre de un proyecto. Una de las funciones claves de los consultores (tanto del área de Cooperación como la de Proyección) al llevar una relación con un aliado, es saber orientarlo hacia las prioridades del Plan de Desarrollo Municipal. Esta labor sucede tanto cuando un aliado existente desea seguir apoyando nuevos proyectos cómo cuando se negocia una posibilidad de apoyo de parte de un socio nuevo. La Política Publica de Cooperación de Medellín toma en cuenta esta práctica cómo un esquema que favorece la alineación, cómo lo identificó el programa URB-AL en un estudio realizado sobre dicha política: “El trabajo focalizado y por prioridades permite establecer orientaciones desde los socios locales para que los organismos cooperantes mejoren sus procesos de alineación y armonización con los objetivos de desarrollo de la región” (Programa URB-AL, 2011:3).

**Nuestro trabajo es una búsqueda proactiva que inicia con la lectura y la definición de actividades frente a las prioridades locales, que luego se conectan con la los cooperantes existentes que ya tenemos o que nos lleva a buscar nuevos. La orientación adecuada de los cooperantes hacia estas prioridades es una gran parte del trabajo de nuestros consultores.**

María Luisa Zapata, Subdirectora de Cooperación de la ACI

En la práctica, en el caso de aliados existentes, esta alineación se logra gracias a la confianza del donante en la labor del Municipio y la proactiva orientación de parte de la ACI. En el caso de la ONG Garrigues, operador de fondos de la municipalidad de Lleida (Cataluña), se dio esta orientación hacia el Programa Buen Comienzo por ejemplo. Durante la alcaldía de Sergio Fajardo (2004-2007), Garrigues fue uno de los donantes para la dotación de los Parques Biblioteca de Medellín, que era una de los programas bandera

de dicha administración. Cuando inició la administración de Alonso Salazar (2008-2011), se estableció el Programa Buen Comienzo como uno de las prioridades del cuatrienio, y la ACI reorientó el apoyo de Garrigues hacia este programa, el cual este cooperante apoyó mediante la dotación de jardines infantiles. Este proceso se logró por parte gracias al discurso estructurado construido por la ACI para el Programa, basado en conceptos de sostenibilidad y urbanismo social.

**Nosotros habíamos hecho una dotación a los Parques Biblioteca en la administración de Fajardo. Y luego fuimos encaminados por la ACI hacia el Programa Buen Comienzo y la dotación de los jardines infantiles Mamachila, Cecilia Caballero y los jardines San José. Somos de los que creemos que la cooperación se hace desde el sur y sobre demandas de la sociedad del sur. Entonces siempre hemos trabajado en función de las demandas locales.**

Enric Figueres, Garrigues Cooperación Internacional

De la misma manera, la pro actividad de la búsqueda estratégica de donantes de parte de la ACI para financiar programas nuevos incluye un fuerte componente de selección en función de las prioridades de cada programa. De nuevo, el Programa Buen Comienzo es ejemplo de esta estrategia que ha garantizado que los donantes seleccionados estén muy alineados con los componentes del Programa. Cuando la ACI inició el proceso de identificación de los donantes para financiar Buen Comienzo, efectuó una búsqueda estratégica de los aliados que trabajaran líneas de infancia para poder dirigir sus demandas a entidades que tuvieran una alineación temática con el Programa. Juliana Gutiérrez, ex consultora de la ACI, quién fue la encargada de coordinar la búsqueda de los donantes del programa Buen Comienzo, explica con claridad el carácter proactivo de esta estrategia que priorizaba la alineación como criterio de identificación.

Hicimos un trabajo de investigación para generar un mapa institucional de todas las entidades de cooperación del mundo que trabajaran en infancia, alineando sus objetivos de trabajo y los objetivos del programa. Todos los consultores de la ACI dieron esta información para las regiones del mundo que tenían a cargo, y consolidamos una base de datos que nos permitió hacer una preselección de cuáles efectivamente nos interesaban y podían ayudar al programa. (...) La creación de una estrategia específica de búsqueda de cooperación para un programa en particular es una lección aprendida muy valiosa para la ACI.

**Juliana Gutiérrez**, ex Consultora del área de Cooperación de la ACI

De esta manera, se logró que todos los donantes identificados se alinearan a las prioridades del programa Buen Comienzo, bien sea reorientando sus aportes hacia el programa o buscando donantes cuyas prioridades fueran coherentes con las de Buen Comienzo.

### 3.1.2.2. Oportunidades de mejora

- Es necesario fortalecer el uso de mecanismos municipales para la ejecución de recursos.

Juzgando por las prácticas estudiadas por los autores de este estudio, si bien los donantes que aportan recursos a los programas de desarrollo de Medellín han empezado a utilizar mecanismos administrativos y financieros del Municipio, esta práctica sigue insuficiente a la luz de los niveles deseables según la Agenda de Eficacia de la Ayuda.

La ACI es un mecanismo útil cuando se llega al principio a este territorio, para poder decodificar la realidad territorial, conocer la demanda de cooperación del territorio organizada en una agenda ordenada, priorizada, estructurada, unificada a la que uno se pueda alinear. Esta agenda no se da por generación espontánea ni por demandas particulares de una institución, sino que uno de los roles principales que tiene la ACI es poder articular la demanda de una manera ordenada de acuerdo a ejercicios de consulta con el territorio.

**Begoña Fernández**, responsable de Desarrollo Económico, AECID Colombia

Esta práctica es particularmente visible en el Programa Buen Comienzo, en la cooperación recibida por la Generalitat Valenciana. Si bien no se ponen en duda los resultados de esta cooperación (los resultados esperados fueron enteramente alcanzados), la complicación administrativa que significó para el Programa Buen Comienzo, la ACI y el Municipio en general fue notable. La Generalitat Valenciana aportó un total de 332.000 Euros al Programa Buen Comienzo para la dotación parcial de 4 jardines infantiles y la formación de socios locales del Programa de la mano de universidades valencianas. Fue el principal donante del Programa. Aproximadamente el 40% de estos recursos fueron entregados y ejecutados directamente a la Alcaldía, pero el 60% restante fue ejecutado directamente por la Fundación General Universidad de Valencia que pagaba directamente desde España a los proveedores de Medellín para la dotación de los jardines. Esta última práctica implicó dificultades administrativas importantes y retrasos en los pagos a los proveedores que tuvieron que ser resueltos por el Programa Buen Comienzo.

Este tema fue muy complicado en los pagos, por la forma de entrega de los recursos. Para los que no ejecutábamos directamente, comprábamos a los proveedores aquí y se enviaban las facturas a España para solicitar el pago. Para pagos que los proveedores debían recibir a 45 días, el proceso se demoró a veces hasta 120 o 150 días por varios asuntos tributarios o administrativos que son diferentes entre los dos países. Entonces unos proveedores que trabajaban con nosotros en un jardín A ya no nos querían proveer para el jardín B por las demoras en los pagos.

**Fabián Zuluaga**, ex Director Técnico del Programa Buen Comienzo (2011-2013)

Así, el costo administrativo y el desgaste de imagen y credibilidad que representaron estas dificultades para el programa Buen Comienzo afectaron la eficacia del mismo, por la necesidad de buscar proveedores nuevos y repetir procesos que implicaron. Para mejorar esta situación, se vislumbran iniciativas de mejora que ambos lados podrían realizar:

- El gobierno local podría favorecer el uso de canales administrativos locales de parte de los donantes. Esto se puede lograr exponiéndole con claridad a un donante la calidad, eficiencia y transparencia de dichos mecanismos y despejar dudas que puedan existir frente a la capacidad local de manejo de recursos. Paralelamente, el donante debe explorar la posibilidad de utilizar dichos canales, pidiéndole al gobierno local receptor que demuestre y compruebe su capacidad de gestión de recursos.
- Las autoridades administrativas y financieras del gobierno local receptor podrían crear mecanismos

más adaptados a la recepción de recursos internacionales y a su ejecución conforme a los lineamientos de un cooperante. Reformar o ampliar algunos mecanismos para que sean más flexibles o adaptables sería deseable para mejorar la eficacia de la cooperación. De la misma manera, los gobiernos locales donantes deberían abrir más sus procedimientos a la posibilidad de transferir directamente la totalidad de los recursos al receptor, creando lazos de confianza y responsabilidad que mejoran la eficacia de la ayuda y consolidan capacidades de gestión de receptor.

**Mejorar esto es un asunto de parte y parte. Los procedimientos de ingreso de recursos directamente al Municipio tampoco eran tan claros. La Secretaría de Hacienda Nacional y la de Medellín no necesariamente saben cómo manejar estos procedimientos porque la norma no lo contempla claramente.**

**Fabián Zuluaga**, ex Director Técnico del Programa Buen Comienzo (2011-2013)

- Tener espacios más frecuentes de coordinación entre Medellín y sus aliados podría fortalecer la alineación

El evento “Medellín y sus aliados internacionales”, como se mencionó anteriormente, se realiza al inicio y al final del período de gobierno de los alcaldes de Medellín. Es un evento importante, pues presenta el Plan de Desarrollo del alcalde entrante al inicio de un período, permitiendo a los aliados que lo conozcan y se alineen con éste, y luego cierra el período con un informe de gestión y un agradecimiento público a los donantes y aliados que lo acompañaron, reconociendo las bondades de una ayuda alineada con prioridades locales. Sin embargo, por su carácter masivo (asistieron 220 personas en el evento del 23 de agosto de 2012 - (ACI, 2012f:1)), este evento es más destinado a una

presentación general del Plan de Desarrollo y la manifestación de intereses e intenciones de los cooperantes que a un ejercicio de alineación más profundo. Si bien la ACI se encarga posteriormente de coordinar con cada donante la alineación de sus iniciativas, los cooperantes entrevistados manifiestan la necesidad de crear un espacio de coordinación y alineación temática más frecuente.

**El encuentro de aliados internacionales es muy enriquecedor, pero haría falta darle más frecuencia y volverlo un espacio de coordinación más permanente.**

**Enric Figueres**, Garrigues Cooperación Internacional

**Medellín y sus Aliados Internacionales es muy interesante, pero faltaría profundizar el debate estratégico entre donantes para pensar más el relacionamiento entre el territorio y la comunidad internacional. Alguna mesa que agrupe varios cooperantes y se reúna con frecuencia para analizar la presencia de cooperación internacional en el territorio sería muy útil.**

**Begoña Fernández**, responsable de Desarrollo Económico, AECID Colombia

Para mejorar este aspecto, se podría proponer la organización más frecuente de encuentros temáticos (basado en las líneas de trabajo de la ACI y del Plan de Desarrollo por ejemplo) entre grupos de aliados y la ACI con participación de Secretarios Municipales para fortalecer la alineación de éstos donantes con la labor del Municipio. Estos encuentros podrían no estar necesariamente basados

en tiempos políticos y fomentar un encuentro directo entre donantes y Secretarios Municipales dueños de su línea por ejemplo.

### **3.1.2.3. Conclusión para el principio de Alineación**

Las dos estrategias implementadas para favorecer la Alineación de los donantes (aliados internacionales y orientación de donantes) han logrado su objetivo. Permitieron, por un lado, consolidar las relaciones con algunos socios claves que son hoy en día los que más alineados están con las prioridades de desarrollo de Medellín, hasta adaptarse incluso a las evoluciones de éstas en el tiempo. Por otro lado, permitieron crear en la ACI un saber hacer relativo a la concentración de la mayoría de esfuerzos de búsqueda de socios y recursos de cooperación hacia unos programas estratégicos, optimizando considerablemente la eficiencia de esta labor. Gracias a estas estrategias, la cooperación gestionada por la ACI y recibida por el Municipio de Medellín esta hoy bien alineada con su agenda de desarrollo.

La profundización de la labor de coordinación estratégica con los aliados sería útil para mejorar esta alineación temática aún más, lo cual se podría lograr mediante la creación de espacios de coordinación temáticos más frecuentes.

En cuanto a la Alineación administrativa, si bien se notan algunos esfuerzos de los donantes en este aspecto, falta fortalecer la utilización de mecanismos propios del municipio para evitar desgastes administrativos y operativos que afectan la eficiencia de los programas.

### **3.1.3. Armonización**

**Apreciación general:** el Principio de Armonización es el lineamiento que, para el caso de Medellín, ha sido incorporado en menor grado tanto por los donantes como por el gobierno local. No solo por la dinámica de articulación y concertación con el gobierno central en términos de agendas y estrategias de relacionamiento internacional, sino igualmente en la perspectiva del donante asociada a la unificación y simplificación de procedimientos que permitan optimizar los tiempos y recursos de los proyectos.

No obstante, la ciudad ha hecho algunos esfuerzos particulares asociados a la complementariedad de los donantes que participan de forma simultánea en proyectos de desarrollo como Buen Comienzo, pero obedecen

más a un ejercicio aislado, que a un criterio común a todos los proyectos que involucran cooperación internacional. Por lo cual, el cumplimiento general del principio es **bajo**.

## Cuadro 25 / Resumen de las lecciones aprendidas para el principio de armonización

Buenas prácticas	Oportunidades de mejora
Promover la complementariedad de los donantes en programas locales de desarrollo	Concertación de agendas y líneas de trabajo con Gobierno Nacional
	Unificación y simplificación metodológica con donantes: informes, misiones de evaluación, indicadores

### 3.1.3.1. Buenas prácticas

- Promover la complementariedad de los donantes en programas locales de desarrollo

Contar con múltiples aliados internacionales le ha brindado a Medellín numerosos beneficios, pero también le ha generado múltiples retos sobre la mejor manera para priorizar, interactuar y optimizar la ayuda, de manera que no se repliquen esfuerzos por parte de los cooperantes, ni se disperse el impacto de los programas. En ese sentido, la ACI ha jugado un importante rol al identificar las potencialidades y fortalezas de los donantes y en acuerdo con la Secretaría, orientar su aporte con un sentido de complementariedad.

De acuerdo con Maribel Díaz, Subdirectora de Cooperación de la ACI (2009-2012), *“tener una multiplicidad de actores le ha aportado mucho a la ciudad, porque al contar con un plan de desarrollo claro, permite que desde lo*

*local no se produzca una atomización negativa de la ayuda, porque pueden estar en el mismo proyecto pero cada actor apuesta de una manera distinta, es decir que no se cambia el proyecto para cada cooperante”.*

Un claro ejemplo, se dio con el programa Buen Comienzo, que al ser analizado bajo los lineamientos de la agenda de París y particularmente en el principio de Armonización, se encuentra que puede convertirse en referente sobre la mejor manera de integrar un esquema donde participan el gobierno local, varios donantes, y diversos actores locales, todos con un mismo fin.

Al ser definido como una prioridad desde el plan de desarrollo, el Programa contó con una estrategia dirigida, integral y continua de cooperación internacional, para vincular múltiples aliados que respaldaran la iniciativa de manera complementaria para evitar duplicidad de esfuerzos y desperdicio de recursos.

**En algunos casos aplicamos a una convocatoria y luego se estableció una relación directa. Con otros cooperantes fue al revés: primero se creó una relación y luego se les presentó el proyecto, era un proceso más lento, casi de enamorar a los cooperantes del tema, pero la estrategia con cada uno fue diferente y con componentes distintos, pero obviamente todos le contribuían al mismo objetivo.**

**Juliana Gutiérrez**, ex Consultora del área de Cooperación de la ACI

Adicionalmente, se usaron diferentes mecanismos de comunicación como boletines informativos, que permitían mantener informados a los múltiples donantes sobre los avances del proyecto. Además, como estrategia de participación de los diferentes donantes, se creó como escenario de encuentro el Festival Buen Comienzo, al cual se invitaban diferentes cooperantes con el fin de exponer sus logros e intervenciones en el programa.

Por lo tanto, esos elementos en la coordinación de la ayuda de los diferentes cooperantes de acuerdo con sus fortalezas y las prioridades del Programa, así como la voluntad de la ciudad por crear espacios de información y encuentro para generar esfuerzos complementarios, han sido reconocidos como un buen referente que podría aplicarse a otros programas que por su alcance, componentes o estrategia permita vincular múltiples actores locales e internacionales.

### **3.1.3.2. Oportunidades de mejora**

- Concertación de agendas y líneas de trabajo con el Gobierno Nacional

La ACI como agencia de cooperación descentralizada pública, ha respondido de forma efectiva y oportuna a los

cambios en el panorama internacional de la cooperación que ha dado en los últimos años un rol relevante a los gobiernos y actores locales, durante su evolución institucional. Por lo tanto, ha sido reconocida desde el Gobierno Nacional como una buena práctica, siendo invitada de forma constante a participar en diferentes foros como los Encuentros de Cooperación Descentralizada liderados por Acción Social, y en los encuentros del Sistema Nacional de Cooperación, para exponer su modelo de gestión desde lo local.

**La Agencia es percibida muy positivamente por el nivel central, siempre ha existido una relación muy estrecha y frecuente, de convocatoria para ambos lados para temas estratégicos y a veces para temas puntuales, con un flujo de información, pero entendiendo que cada uno tiene su agenda, respetando su autonomía.**

**Ricardo Melo**, ex Director de nuevas fuentes de cooperación de Acción Social (2005-2102)

Sin embargo, y como se describe en el contexto nacional, es importante resaltar que tanto la estrategia de internacionalización de Colombia como la institucionalidad nacional de la cooperación, han sufrido múltiples cambios durante los últimos años, los cuales han incidido de forma directa en el esquema de relaciones con los gobiernos locales y de forma particular con la ACI, por ser la única agencia de cooperación descentralizada del país, dificultando la armonización del nivel central y local.

Ricardo Melo reconoce que *“existe una gran deuda en el nivel global en cuanto a la descentralización de las relaciones exteriores, porque las ciudades de Colombia no están representadas en el sistema nacional, y existe un desfase con el nivel central que incentiva poco la cooperación descentralizada”*.

Al respecto y desde el nivel local, el Subdirector de Proyección de la ACI, Pablo Maturana, cuestionó los constantes cambios en la institucionalidad nacional de cooperación, pasando de ACCI a Acción Social y ahora a APC, los cuales han sido para el gobierno local *“una experiencia de relación un poco traumática y fragmentada”*. Resalta además que *“los instrumentos diseñados y liderados por el gobierno nacional para sensibilizar y articular el territorio han sido en muchos casos improductivos y con bajo impacto”*.

Por lo tanto, y a pesar del mutuo reconocimiento y voluntades por establecer un nivel de relacionamiento central-local, en términos de Armonización, faltan mejores esquemas de articulación, entendiendo que el alto grado de autonomía y apropiación de Medellín para la gestión de cooperación desde el territorio puede de alguna manera generar fragmentación de los esfuerzos en relación con las propuestas nacionales de desarrollo, y de relacionamiento internacional.

**Desde la ACI abogamos a las facultades que tiene el territorio y su capacidad para relacionarse a nivel internacional, sin embargo somos conscientes que muchos cooperantes determinan la necesidad de una centralización o apoyo desde el nivel central, y en ese sentido tenemos coordinaciones, propiciamos encuentros, hay flujo de información y articulación, pero es determinado por requerimiento del cooperante.**

**María Luisa Zapata**, Subdirectora de Cooperación de la ACI

Por ende, la articulación de agendas de trabajo local y central requiere un mayor grado de armonización, especialmente en lo referente a la oferta de cooperación. Al ser Medellín reconocida en el ámbito nacional e internacional como un posible oferente de buenas prácticas sociales y de gestión de cooperación, el Gobierno central podría brindar apoyo en la proyección de posibles receptores así como en

la conformación de agendas de intercambio en doble vía de acuerdo con los intereses de desarrollo no solo de Medellín sino también nacionales.

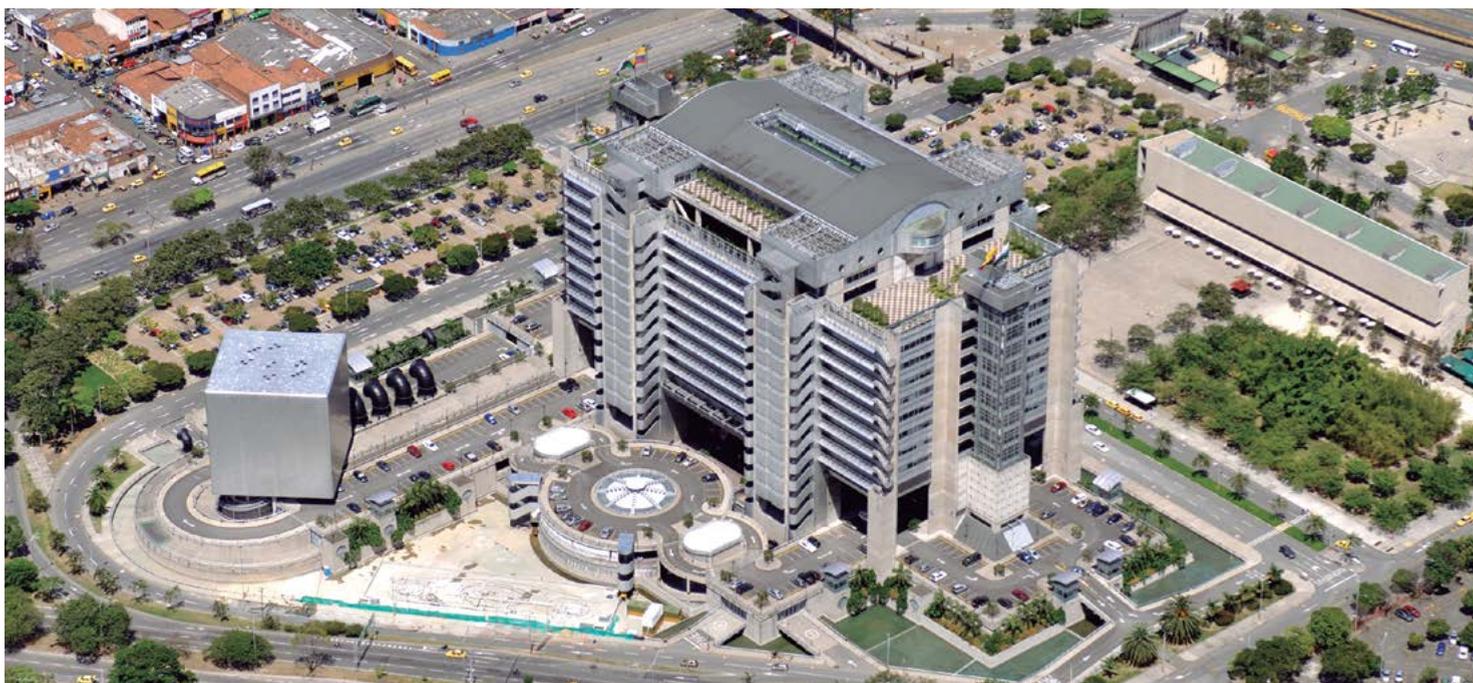
Igualmente se identifica como una oportunidad de mejora la poca concertación de agendas de la ACI con el nivel central, especialmente para la oferta de cooperación, considerando que las opciones de oferta desde Medellín podrían recibir apoyo o incluirse dentro de la oferta del gobierno nacional.

Sin embargo, María Luisa Zapata, Subdirectora de Cooperación de la ACI, plantea que *“desde el gobierno central no siempre hay fluidez en la información y las convocatorias sobre las Comisiones Mixtas para la cooperación sur-sur o en muchas ocasiones no estamos invitados”*. Esto igualmente dificulta la consolidación y concertación de esas agendas de oferta de buenas prácticas de Medellín con la oferta integrada del país.

Otra de las dificultades de armonización con el Gobierno Central, se ha generado a partir de la conformación del Sistema Nacional de Cooperación, que establece a los gobiernos regionales (Departamentos) como interlocutores directos de la Agencia Presidencial de Cooperación, a través de los Comités Departamentales de Cooperación, desconociendo la experiencia e iniciativas de los gobiernos locales (Alcaldías) como Medellín.

**La articulación ha sido muy fragmentada, y también ha sido muy centralista, porque solo consideran actores estratégicos a los Departamentos, entonces cuando identificamos que para interactuar con el gobierno central necesitábamos una instancia regional, nos integramos con el IDEA y la Gobernación en la Red Antioqueña de Cooperación, con el objetivo de tener incidencia en políticas nacionales.**

**Pablo Maturana**, Subdirector de Proyección de la ACI



• Edificio Inteligente EPM

Un último factor que dificulta esta articulación, radica en el enfoque y alcance que el Gobierno central le asigna a estos Comités Departamentales en términos de responsabilidades sobre la cooperación en el territorio, puesto que se asumen como el mecanismo de la Agencia Presidencial para acercarse a cada región e identificar sus necesidades y prioridades de cooperación internacional, lo que les da un carácter específico y funcional orientado a la identificación y selección de proyectos.

Sin embargo, desde el punto de vista de Antioquia y de Medellín, por ser un territorio con una larga trayectoria en cooperación con una institucionalidad sólida y activa, y una reconocida apropiación de su desarrollo, el alcance propuesto por el gobierno central para los Comités Departamentales es muy limitado. Por lo tanto, desde lo local se ha propuesto a la Red Antioqueña de Cooperación como el interlocutor legítimo del territorio para articular la cooperación local-central, y se ha ampliado su alcance más hacia los temas estratégicos y de política pública de la cooperación, buscando una mayor efectividad.

**Fue un aprendizaje, porque vimos que Antioquia necesitaba otra figura, entonces la Red hace las veces de Comité Departamental de Cooperación y se reconoció como tal, le tocó al Gobierno Nacional aceptar a la Red Antioqueña como interlocutor, y ha funcionado mejor.**

**Ricardo Melo**, ex Director de nuevas fuentes de cooperación de Acción Social (2005-2012)

Se identifica entonces que aunque exista voluntad y algunas acciones de armonización entre el Gobierno local y central, es necesario desde ambos lados mejorar y optimizar los mecanismos existentes para el intercambio de información, la identificación de prioridades y temas de interés mutuo, que permita definir una estrategia y agenda de tra-

bajo conjunto en las áreas de interés, especialmente para la oferta de cooperación sur-sur, con miras a incrementar el impacto de las acciones realizadas. Esta coordinación, llamada “coordinación multinivel de las políticas públicas” (Godínez, Victor; Rimez, Marc, 2009:19) resulta de suma importancia para lograr una mayor eficacia de la cooperación internacional en general, y de la cooperación descentralizada pública en particular.

- Unificación y simplificación metodológica con donantes: informes, misiones de evaluación, indicadores

Como se mencionó en el primer capítulo del presente estudio, en 2010 el Centro de Pensamiento Estratégico Internacional (CEPEI, Colombia) evaluó el cumplimiento de los principios de la Agenda de Eficacia en el país. Este estudio plantea una paradoja frente al cumplimiento de los principios de apropiación y armonización: *“Los procesos de armonización son demasiado dispersos para el grado de apropiación que existe en Colombia. Los avances en términos de simplificación de procedimientos, así como la reducción en misiones y la implementación de una división del trabajo más decidida, han sido exiguos con referencia a los mecanismos existentes en el país, como son la Estrategia de Cooperación o los espacios de diálogo político. Es importante verificar que estos ejercicios de mayor armonización no terminen socavando procesos de apropiación local que aún se encuentren en construcción”* CEPEI (2010:101).

El caso de Medellín no ha sido ajeno a esta realidad. Aunque la ciudad identifique la necesidad de avanzar en este sentido, no existe actualmente una ruta clara que le permita implementar de forma coordinada y continua acciones de armonización con los múltiples cooperantes que tienen presencia en el territorio. En este sentido, el gobierno local de Medellín reconoce que falta avanzar mucho más y es consciente de diferentes factores que dificultan esta integración metodológica, la armonización de visitas, procedimientos de monitoreo y seguimiento, así como la presentación de informes, planteada en la Agenda de Eficacia.

Por su parte y desde la perspectiva del cooperante, Enric Figueres, de la Organización Garrigues, reconoce

**Uno de los retos sería armonizar metodologías e informes, y creo que va a ser posible de la manera como ha venido evolucionando la cooperación llegar a ponerse de acuerdo, pero hasta ahora en términos de informes de resultados por ejemplo, siempre ha sido de cara a cada cooperante, porque cada uno tiene apuestas distintas en el territorio. (...) Yo creo que esta armonización está en la agenda de discusión, y que la comunidad internacional tiene claro que es necesaria, pero no se ha logrado una metodología para que se vuelva real.**

**Maribel Díaz**, ex Subdirectora de Cooperación de la ACI (2009-2012)

que ve poco viable la armonización de informes y visitas de seguimiento conjuntas al territorio, *“porque la dinámica de cada donante es diferente, especialmente en materia de reportes a nivel económico. Además, los tiempos para la coordinación de visitas conjuntas no es tan fácil hacerlo en la realidad, aunque creo que si se da una propuesta desde el gobierno local para que se armonicen las visitas de seguimiento y evaluación, lo aprobaríamos”*.

En este sentido, y para el caso del Programa Buen Comienzo, por ser un programa que, como se ha mencionado, vinculó diferentes cooperantes en varias líneas de trabajo, habría sido una oportunidad de aprendizaje tanto para la ciudad desde la ACI, las secretarías y las organizaciones operadoras locales, como para los cooperantes. La posibilidad de proponer y diseñar metodologías, herramientas y formatos estandarizados que permitieran un seguimiento integral del proyecto, que respondiera a las inquietudes de cada aliado, pero sin desgastar los esquemas y el equipo administrativo y operativo del proyecto, se hubiera podido considerar.

Desde el nivel local existían unos indicadores del proyecto, pero a la ACI le tocó diseñar de forma adicional un modelo particular de seguimiento donde se pudiera ver el avance de ejecución y de las metas de cara al marco lógico de cada proyecto, que se adaptaran a los tiempos de medición y las expectativas de cada cooperante.

**Juliana Gutiérrez**, ex Consultora del área de Cooperación de la ACI

Sobre este aspecto, Fabián Zuluaga, ex Director Técnico del Programa Buen Comienzo, observa que *“faltó adaptación de los donantes a la realidad administrativa de Buen Comienzo; y desde lo local faltó claridad en la definición de procedimientos con recursos internacionales para orientar esos procesos”*. El mejoramiento de este punto sería, por lo tanto, una labor conjunta entre donante y receptor.

Finalmente, en relación con las visitas de evaluación de los cooperantes, la ACI reconoce la importancia de que los cooperantes conozcan el proyecto en terreno. Lo integra de hecho como parte de su gestión, porque le permite fortalecer sus relaciones con el territorio, y le brinda la posibilidad de abrir oportunidades de financiación en otras fases o en otros proyectos.

Sin embargo, es necesario implementar con los cooperantes desde el inicio del proyecto una estrategia de armonización de las visitas, pues en general y en casos particulares como el programa Buen Comienzo se presenta dispersión de esfuerzos y recursos. Así lo explica Juliana Gutiérrez, ex consultora del área de Cooperación de la ACI: *“Se podría mejorar mucho más en la armonización de visitas, porque muchas veces para la evaluación y seguimiento, el cooperante quiere hacerlo según sus tiempos y no*

*en las fechas de corte de evaluación del proyecto. Entonces llegaban en cualquier momento a la ciudad sin haberlo planeado conjuntamente, por lo que fue necesario dedicar una persona para la atención y movilización de visitas, lo que generó un desgaste grande”*.

Por lo tanto, y como oportunidad de mejora en términos de Armonización, se considera conveniente generar una comunicación más directa y continua con los cooperantes sobre los avances de los procesos, y no solo comunicaciones puntuales previas a las visitas de seguimiento o en el momento de presentación de los informes, con el fin de revisar las dificultades o cambios necesarios en la ejecución. Asimismo, una mejor coordinación y negociación referente a los tiempos de visitas y lineamientos para la presentación de informes.

### **3.1.3.3. Conclusión para el Principio de Armonización**

El Principio de Armonización es el que mayores grados de dificultad ha tenido para su implementación, no solo desde la perspectiva de los gobiernos locales, sino también desde las implicaciones que tiene para la gestión de los cooperantes. Por lo cual, aunque existan voluntades y una conciencia frente a su importancia crítica para un mejor desempeño en la ejecución de la cooperación, para el caso de Medellín no se han creado ni implementado lineamientos que conduzcan a dar claridad operativa sobre la aplicación del principio en el día a día de los proyectos.

No obstante, en cuanto a la complementariedad de los esfuerzos, la estrategia particular desarrollada por la ACI para el caso de Buen Comienzo de ejecutar un proyecto de cooperación desde diferentes ámbitos, actores y líneas de trabajo, en términos de efectividad y resultados es un caso muy interesante de estudiar, y posiblemente replicar, debido a la capacidad instalada que le dejó a la ciudad no solo en términos de armonización de la presencia de varios aliados internacionales y locales, así como de fortalecimiento institucional del gobierno local en términos de aprendizajes, y sostenibilidad de sus programas de desarrollo.

### 3.1.4. Gestión por Resultados

**Apreciación general:** el Principio de Gestión por Resultados se encuentra en el centro de la estrategia de la ACI, particularmente en materia de definición de metas de los proyectos de cooperación. Esto se puede notar tanto en las metas y los indicadores internos que tiene la ACI como en las metas e indicadores que se establecen en cada pro-

yecto manejado por la ACI. En la dimensión de monitoreo y evaluación, la ACI le hace más seguimiento a sus metas internas que al cumplimiento de los proyectos de cooperación, actividad que deja a las Secretarías del Municipio que lideran la parte técnica de los proyectos. Por lo tanto, este segundo aspecto la ACI presenta varias oportunidades de mejora. Así, el nivel de cumplimiento de este principio es medio alto.

<b>Cuadro 26 / Resumen de las lecciones aprendidas para el principio de gestión por resultados</b>	
<b>Buenas prácticas</b>	<b>Oportunidades de mejora</b>
Esquema de clientes de la ACI	La ACI podría participar más en implementación, seguimiento y evaluación
El esquema de gestión aplicado a los proyectos esta basado en resultados	Crear indicadores cualitativos para reflejar mejor los resultados de la gestión de la ACI
Certificaciones y normas ISO de la ACI	

#### 3.1.4.1. Buenas prácticas

- El esquema de clientes de la ACI se basa en la consecución de resultados de gestión

Como se explicó anteriormente, la ACI define principalmente su plan de Acción Anual conforme al Plan de Desarrollo de la Alcaldía de Medellín. Este plan de desarrollo fija unas metas en materia de cooperación internacional, que en su mayoría son las que debe asumir la ACI. Traduciendo esto al funcionamiento interno de la ACI, ésta, por su carácter de asociación entre entidades públicas independiente del organigrama interno de la Alcaldía, debe sin embargo aterrizar estas metas en indicadores de resultados

que se expresan en convenios firmados cada año entre la ACI y el Municipio en los cuales se definen claramente los resultados a alcanzar. Para la ACI, el Municipio se vuelve un cliente, del cual recibe recursos que debe ejecutar para entregarle unos resultados. Los recursos transferidos por medio de estos convenios están directamente destinados al cumplimiento de dichos resultados. En consecuencia, la gestión de la ACI es evaluada en función del cumplimiento de dichos resultados, y es también sobre eesta ?????limiento de dichos resultados, y es sobre resultados. Los recursos transferidos por medio de estos convenios estma o bésta que debe rendir cuentas. El siguiente cuadro, extraído del Informe de Gestión 2011 de la ACI, presenta el balance de algunos de estos indicadores, y sus respectivos niveles de cumplimiento frente a los resultados esperados.

## Cuadro 27 / Principales resultados de cooperación en el Plan de Desarrollo de Medellín, 2008-2011

	Meta 2011	Logros Diciembre 2011	Meta 2008-2011	Acumulado 2008-2011
<b>Cooperación Recibida (USD millones)</b>	7	4,87 - 69,57%	27	28,27 - 104,71%
<b>Nuevos cooperantes</b>	5	17 - 340%	20	56 - 280%
<b>Programas estratégicos con Cooperación</b>	1	10 - 1000%	7	33 - 471,43%
<b>Legitimadores</b>	25	531 - 2.124%	100	1.272 - 1.27%

Fuente: ACI, 2011:14

Con base a estos indicadores de resultados, la ACI gestiona los recursos pertinentes con cooperantes existentes o cooperantes nuevos. Como lo muestra el cuadro, el nivel de cumplimiento de ambas gestiones se mide, así como la consecución de recursos para programas estratégicos de la Alcaldía. La ACI orienta toda su gestión hacia el cumplimiento de estos resultados.

**Luego de establecer los temas y los actores (de los programas), se desarrolla un plan de acción que incluye gestión de convenios de cooperación, participación en redes internacionales, gestión de pasantías y becas de formación para funcionarios públicos, gestión de transferencia de buenas prácticas, desarrollo de una agenda internacional, todo esto apoyado de otros actores aliados en la ciudad y en la región.**

**Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín,**  
Informe de Gestión 2011.

- El esquema de gestión aplicado a los proyectos manejados por la ACI se basa en la consecución de resultados.

La misma lógica se aplica a su vez a la gestión de los proyectos realizada por la ACI con el fin de cumplir con sus metas. La elaboración de un proyecto de cooperación con un aliado internacional incluye la definición de los objetivos del programa, sus metas, sus resultados esperados y sus indicadores, conforme a la metodología de marco Lógico que es comúnmente utilizada en el sector.

En el caso particular de Buen Comienzo se aplicó también esta metodología. El programa tenía metas e indicadores propios (en materia de dotación de jardines, capacitación de operadores o adecuación de espacios por ejemplo), a las cuales se conectaron los cooperantes con aportes que acompañaron el cumplimiento de estas metas, conformando así un proyecto por cooperante. Sobre esta base, para una gestión más precisa de los aportes de cada cooperante, la ACI construyó una serie de indicadores de resultado para cada proyecto que permitiera hacer seguimiento al cumplimiento de las metas para cada uno.

A nivel local el proyecto ya tenía sus indicadores. Pero la ACI tuvo que diseñar un modelo particular de seguimiento para los proyectos de Buen Comienzo dónde se pudiera ver el avance de ejecución, la metas de cara al marco lógico de cada proyecto, los tiempos de ejecución y la evolución de una serie de indicadores de monitoreo y evaluación de cada proyecto. Estos indicadores se definían en un marco lógico tomando en cuenta las expectativas del cooperante.

Juliana Gutiérrez, ex Consultora del área de Cooperación de la ACI

Como ejemplo de esta construcción de proyectos con resultados e indicadores específicos, a continuación se presentan los aspectos principales del proyecto que se construyó para ejecutar los recursos de cooperación aportados por el Fondo Catalán de Cooperación Al Desarrollo (España) al programa Buen Comienzo.

## Cuadro 28 / Aspectos principales de la cooperación del Fondo Catalán de Cooperación al Desarrollo (España) al Programa Buen Comienzo

**Título del Proyecto:** Creación de ambientes educativos y de desarrollo integral para la primera infancia, en el Jardín Infantil Aures del Municipio de Medellín.

**Monto aprobado:** 14.962 Euros

**Objetivos, resultados, indicadores y fuentes de verificación del proyecto:**

Componente	Descripción	Indicadores (objetivamente verificables)	Acumulado
<b>Objetivo general</b>	Crear ambientes educativos y de desarrollo integral para la primera infancia, en el Jardín Infantil Aures del municipio de Medellín, desde la dotación, formación y acompañamiento a los agentes responsables de la atención, con el fin de garantizar la implementación de propuestas pedagógicas pertinentes y afianzar la prestación de servicios de educación para la primera infancia con calidad.	1 jardín infantil con dotación para la Primera Infancia	Registros fotográficos, informe final de proyecto

Componente	Descripción	Indicadores (objetivamente verificables)	Acumulado
<b>Objetivos específicos</b>	1. Construir infraestructuras que contribuyan a desarrollar centra	# de espacios construidos para la atención integral a la primera infancia.	Registro fotográfico, planos, informes de seguimiento.
	2. Creación y diseño de ambientes adecuados para el espacio físico de los jardines, que permitan el desarrollo óptimo de las competencias de los niños y las niñas.	# de espacios adecuados a la estructura del jardín y a los niños/as.	Informe parcial de ejecución de actividades del proyecto.
	3. Dotar el Jardín Infantil como escenario de atención integral a la primera infancia con material didáctico y de juguetería.	# de elementos didácticos y de juguetería	Inventario del material, facturas de compra.
	4. Cualificar a las madres comunitarias para fortalecer su rol como agentes educativas desde el desarrollo de habilidades didácticas en el acompañamiento de la primera infancia.	# de madres cualificadas para el desarrollo de habilidades didácticas en el acompañamiento al desarrollo de niños y niñas.	Plan de capacitación, listados de asistencia, registro de evaluación de capacitación.
<b>Resultados</b>	R1 Red social alrededor del Jardín Infantil como espacio de atención Integral a la Primera Infancia.	# de espacios construidos para la atención integral a la primera infancia.	Registro fotográfico, planos, informes de seguimiento.
	R2: Espacios adecuados en atención integral para la Primera Infancia en el barrio Aures.	# de espacios adecuados a los niños/as y a la estructura del jardín.	Informe bimensual de ejecución de actividades del proyecto.
	R3: Material didáctico adquirido para potenciar la capacidad creadora de los niños y las niñas.	# de elementos didácticos y de juguetería	Inventario del material, facturas de compra.
	R4: Agentes educativas cualificadas para la atención integral para la primera infancia.	# de madres comunitarias capacitadas para el desarrollo de habilidades didácticas en el acompañamiento al desarrollo de niños/as.	Plan de capacitación, listados de asistencia, registro de evaluación de capacitación.

Fuente: ACI, 2010:19

Gracias a esta estricta organización de los proyectos por resultados orientado el aporte de cada socio a la consecución de metas parciales del Programa Buen Comienzo en general, la ACI logró conectar los aportes de los cooperantes con los objetivos generales del programa y que todos trabajarán hacia la consecución de resultados complementarios.

- Las certificaciones de calidad de la gestión de la ACI demuestran su cultura de gestión por resultados.

Aunque pueda parecer secundaria al momento de estudiar la aplicación de la Agenda de Eficacia de la Ayuda en la gestión de cooperación internacional realizada por la

ACI, la validación de la cultura de planeación y gestión que certifican las normas internacionales dicen mucho sobre la gestión por resultados de una entidad. Por lo tanto, es útil mencionar brevemente que la ACI logró en el año 2007 las certificaciones de todos sus procesos en las normas ISO 9001 y NTCGP 1000, ambas dirigidas a verificar la calidad de la gestión de la organización.

La norma internacional ISO 9001 especifica los requisitos de un Sistema de Gestión de Calidad (SGC) y revisa criterios cómo la aprobación de objetivos, la planificación, y la gestión de recursos y la recopilación de información para análisis y mejora, entre otros. La norma colombiana NTGCP 1000 (Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública) certifica la política de calidad, la planificación, el seguimiento y la medición de la satisfacción de los clientes y usuarios, etc. Todos estos criterios contribuyen de manera general a lo que se define como gestión por resultados, que estas normas validan entonces para el caso de la ACI.

#### 3.1.4.2. Oportunidades de mejora

- La ACI podría participar más en el seguimiento y la evaluación de los proyectos para los cuales gestiona cooperación internacional

Según sus estatutos, el objeto de la ACI es el siguiente:

**ARTÍCULO 5 - Objeto.** El objeto de la Agencia es explorar, identificar y gestionar, por cuenta y en interés de cualquiera de los asociados, según corresponda a su particular actividad, proyectos que presentados de acuerdo con las exigencias de las instituciones de cooperación internacional o nacional, califiquen para recibir de éstas recursos económicos, humanos y tecnológicos, contribuyéndose así al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Medellín y / o del territorio nacional.

**En desarrollo de su objeto, la ACI es una agencia gestora, intermediaria, y mediante previa autorización de la totalidad de los miembros de su Junta Directiva, ejecutora de los proyectos; realizándolos por si misma o mediante cada uno de los asociados o con aquellas personas naturales o jurídicas con las que estos contraten o designen.**

Estatutos de la ACI Medellín

Estas palabras establecen claramente el papel de gestor e intermediario especializado de la ACI, papel que viene cumpliendo a cabalidad desde su creación. Para desarrollar esta actividad, la ACI cuenta con una planta de personal importante (42 personas a noviembre de 2013) y especializada, y ha consolidado un conocimiento valioso en materia de gestión de cooperación internacional. El apoyo de la ACI a la consecución de recursos de cooperación internacional se enfoca específicamente en cuatro etapas:

- definición de estrategia de búsqueda de socios de cooperación en función de las prioridades del Plan de Desarrollo,
- negociación con los cooperantes de la forma y contenido de su apoyo a los proyectos identificados como prioritarios,
- acompañamiento a las respectivas dependencias gestoras de los proyectos (Secretarías Municipales por ejemplo) en el cumplimiento de las obligaciones administrativas del proyecto (informes de avance, atención a visitas del cooperante, proceso de cierre e informes finales, etc.)
- gestión de la relación cotidiana con el donante para estos aspectos y solucionar inconvenientes de forma coordinada.

En su calidad de intermediario, la gestión operativa de los proyectos en su implementación se entiende como responsabilidad de las dependencias gestoras, y por lo tanto la ACI se suele distanciar de la implementación del proyecto, de su seguimiento o de su evaluación.

Sin embargo, varias personas entrevistadas para este estudio identificaron como una oportunidad la posibilidad que tendría la ACI de participar en otras etapas de los proyectos como son la orientación estratégica, el seguimiento cualitativo, la evaluación y medición de impacto o la sistematización. Su calidad de intermediario entre socios internacionales y locales podría aprovecharse mucho más en la medida que conecta ambos niveles, y genera esquemas de colaboración innovadores que se podrían capitalizar para ser replicados en otros proyectos. De esta manera, la ACI podría llevar a cabo un análisis más profundo de los impactos de su labor, aprender de éste y proponer luego esquemas de cooperación aún más productivos o innovadores.

**Han faltado más iniciativas de evaluación de parte la ACI, y se han perdido oportunidades de evaluar o capitalizar mecanismos de cooperación muy valiosos. Una vez iniciada la ejecución del proyecto, su rol ha sido más de solucionar problemas puntuales u organizar actividades en temas administrativos u operativos, pero podría hacer mucha más presencia en el debate estratégico, en la evaluación o en la sistematización. Es importante conseguir aliados, pero sería bueno acompañarlos luego en el direccionamiento estratégico.**

**Begoña Fernández**, responsable de Desarrollo Económico, AECID Colombia

**Su mandato no presentaría ningún inconveniente para hacer más presencia en la implementación y el seguimiento. Puede ser que no lo vean tan relevante porque tienen confianza en los operadores, o porque no tienen capacidad y estructura para hacerlo y se ocupan más de algunas fases del ciclo que de todas.**

**Sofía Botero**, Integrante de la Junta Directiva de la ACI

- Crear unos indicadores cualitativos consolidarían la gestión de resultados de la ACI

Además de la orientación de la gestión con base a resultados esperados, el Principio de Gestión por Resultados de la Agenda de Eficacia de la Ayuda incluye la medición de los avances de progreso y la utilización de la información recabada para mejorar la toma de decisiones y el desempeño. Esto se entiende tanto de manera cuantitativa (cumplimiento de indicadores de logro) cómo cualitativa (medir el aporte de un proceso de intercambio internacional de conocimiento al éxito de un proyecto). Si bien, como se mencionó anteriormente, los indicadores de resultado de la ACI son claros y bien definidos, también son exclusivamente cuantitativos y no reflejan necesariamente el impacto de los logros cualitativos de la ACI. De hecho, el carácter cuantitativo de estos objetivos se podrían conectar con el punto anterior: como la evaluación del cumplimiento de las metas de la ACI no toma en cuenta aspectos cualitativos (impacto, imagen, procesos de sistematización y análisis de resultados), la ACI no tiene incentivos para acompañar la dimensión estratégica de los proyectos que impulsa, perdiendo la oportunidad de aprovechar su conocimiento para ser un catalizador de la presencia de actores internacionales en su territorio.



• Barrio Moravia. El Morro

La dimensión exclusivamente cualitativa de nuestros indicadores puede haber limitado nuestra creatividad y nuestra visión para ser más que un gestor de cooperación. Sería muy interesante que pudiéramos utilizar una variedad de indicadores, incluyendo unos cualitativos, para medir los aspectos intangibles de nuestro trabajo.

**María Luisa Zapata**, Subdirectora de Cooperación de la ACI

Si se miden cuantos proyectos de cooperación alineados con las prioridades del Municipio se consiguieron, o cuantos visitantes internacionales vinieron a validar los logros de Medellín en materia de desarrollo urbano, ¿por qué no medir también lo que aportó un proceso de intercambio de conocimiento entre técnicos españoles y antioqueños en materia de capacidades? ¿Por qué no evaluar lo que signi-

ficó la asesoría técnica de un cooperante en materia de mejoramiento de mercados populares en términos de calidad de vida para los ciudadanos de Medellín? Indicadores de este tipo permitirían dimensionar mejor el aporte real que significa la cooperación para el desarrollo conseguida por la ACI y capitalizar estos aprendizajes para el desarrollo del Municipio.

### 3.1.4.3. Conclusión para el Principio de Gestión por Resultados

La Gestión por Resultados ha sido sin duda una de las claves del éxito del Municipio de Medellín en materia de cooperación internacional. En la estructura misma de la ACI se encuentra consagrado este principio cuando se define que la ACI gestiona cooperación con el fin de acompañar el logro de los indicadores del Plan de Desarrollo de Medellín y el Área Metropolitana, y que éstos mismos son los que se toman en cuenta para evaluar el cumplimiento de su misión. A su vez, esta estrategia se traduce en la elaboración de cada uno de sus proyectos, que define los resultados esperados por cada cooperación.

Sin embargo, dónde la ACI necesita fortalecerse es en la parte de evaluación y mejora descrita por este principio, pues si bien ha cumplido su rol de gestor e interme-

diario hasta el momento, le ha faltado acompañar los proyectos en lo estratégico y lo cualitativo para poderse volver un actor clave de la transformación del territorio y no solamente una herramienta para apoyarla.

### 3.1.5. Mutua Responsabilidad

Apreciación general: El principio de Mutua Responsabilidad ha sido adoptado de manera tangencial en la estrategia de desarrollo del municipio, que cobija acciones programáticas y de cooperación internacional. Tanto el gobierno local como los aliados internacionales han asumido procesos de corresponsabilidad que inciden e impactan directamente de manera positiva, en los resultados de desarrollo. Por lo cual, el cumplimiento de este criterio es medio alto. Esto se evidencia particularmente en tres buenas prácticas, que a su vez son líneas de trabajo para el establecimiento de relaciones desde la perspectiva de los actores locales.

## Cuadro 29 / Resumen de las lecciones aprendidas para el principio de mutua responsabilidad

Buenas prácticas	Oportunidades de mejora
Relaciones transparentes con los aliados internacionales favorecen una colaboración de calidad	Incrementar la gestión y disponibilidad de información en la ACI, para promover la gestión del conocimiento
Trabajar conjuntamente en programas de ciudad sostenibles genera mayor corresponsabilidad	La rendición de cuentas de cooperación es imprescindible para garantizar el principio de mutua responsabilidad desde lo local
Promover el fortalecimiento de organizaciones locales.	

#### 3.1.5.1. Buenas prácticas

- Relaciones transparentes con los aliados internacionales favorecen una colaboración de calidad y mutuamente responsable

Como se dijo anteriormente, el Municipio de Medellín a través de la ACI lidera el proceso de relacionamiento con aliados internacionales, basado en la construcción de confianza, lo cual supera el cumplimiento de los componentes técnicos de las actividades puntuales que se realizan en

el marco de un proyecto o convenio y trasciende al establecimiento de relaciones de largo plazo que incorporan, entre otros, intercambio de experiencias y aprendizaje mutuo.

En este sentido, el Municipio de Medellín reconoce que la mutua responsabilidad es un principio de acción. Por esta razón, la transparencia y rendición de cuentas, son la clave para mantener dichas relaciones de confianza, lo que se refleja en los resultados de las acciones de cooperación al desarrollo.

Por lo tanto, consciente de su importancia ha incorporado este lineamiento en las acciones de cooperación a través de unas orientaciones desde la Política Pública de Cooperación Internacional Descentralizada, donde es mencionado como principio base para la cooperación en el territorio: “Mutua responsabilidad en la que oferentes y socios inciden en políticas, son responsables de los resultados del desarrollo y trabajan desde y por la transparencia y sostenibilidad estratégica de sus acciones” (Consejo de Medellín, 2011:32).

Si bien la política pública contempla dichas orientaciones, este aspecto no se queda en el papel, ya que desde lo práctico las relaciones con aliados internacionales no son vistas como relaciones en desequilibrio donde solo se beneficia uno de los actores. Es por ello que desde la ACI se desarrollan actividades de acompañamiento a los actores internacionales que apoyan la ciudad, a través de diferentes mecanismos que contemplan entre otros el brokering, o proceso de administración exitoso de relaciones a largo plazo, por medio de un consultor especializado en cooperación y en el país de procedencia del cooperante. (Tennyson, Ros; Wilde, Luke, 2000:31).

De esta relación de acompañamiento han nacido aprendizajes constantes de doble vía, y específicamente un intercambio de conocimientos permanente que permiten hacer mejor las cosas. En este sentido, desde el primer momento en que se establecen las negociaciones, hasta la ejecución de algún proceso de cooperación, la transparencia y rendición de cuentas son ejes transversales en las relaciones con los aliados.

En este caso puntual, desde la Política Pública de Cooperación Internacional, está contemplado un principio que aborda el tema, como activo fundamental de la ciudad en su relacionamiento, el cual asume que la corrupción deteriora las relaciones y va en contra de las acciones públicas locales.

### **Aumento del nivel de transparencia y rendición de cuentas ante nuestro público, en relación con los resultados de la cooperación internacional, fortalecer la lucha contra la corrupción, y la transparencia en el uso de los recursos.**

Política Pública de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Municipio de Medellín

En el caso puntual de Buen Comienzo, además de la participación técnica o financiera en los proyectos ejecutados, los aliados internacionales eran invitados a participar en otros escenarios locales del programa. La Feria Buen Comienzo, cuyo objetivo es acercar los niños y sus familias a la oferta institucional y reunir a los diferentes actores que trabajan por la primera infancia anualmente, fue uno de los escenarios en los que algunos aliados internacionales participaron varios años dando charlas a las familias, jugando con los niños y compartiendo con los demás actores locales involucrados en el programa, trascendiendo las actividades puntuales de los proyectos ejecutados y fomentando la corresponsabilidad sobre el proyecto frente a sus beneficiarios.

En este sentido, cabe destacar que el proceso de negociación y contacto directo con el cooperante ha permitido que la comunicación sea más fluida y tenga mayor incidencia en la ciudad, considerando que es mucho más fácil llegar a procesos de evaluación conjunta e incluso de replanteamiento o redireccionamiento de acciones, cuando

hay relaciones directas. En contraste, cuando la relación con un cooperante se activa vía convocatoria o a través de un tercero, disminuye la posibilidad de involucramiento de un cooperante en la ciudad.

**Con muchos de los aliados se logró tener una comunicación muy directa y muy nutritiva. Por ejemplo con el País Vasco y Barcelona se hacían evaluaciones permanentes de como iba el proyecto, qué había que replantear, qué efecto se estaba logrando y se hacía en conjunto, proponiendo nuevas cosas.**

**Maribel Díaz**, ex Subdirectora de Cooperación de la ACI (2009-2012)

Asimismo, la rendición de cuentas, es otro elemento de análisis que determina el éxito de la relaciones con los aliados internacionales. Para garantizar procesos transparentes y de confianza, desde la formulación de los proyectos, la ACI, en compañía de los técnicos de las secretarías del municipio involucradas en los proyectos y los aliados internacionales definen unos mecanismos de evaluación y seguimiento para la rendición de cuentas. Estos pueden ser informes de seguimiento, informes de gestión cualitativa y cuantitativa, informes de gestión presupuestal, visitas de campo, entre otros.

En el caso de Buen Comienzo y la relación de cooperación con diferentes aliados internacionales, fueron claros desde el principio los canales de comunicación, se hacía retroalimentación constante sobre el estado del proceso y sobre las posibles variaciones del proyecto en marcha, que ameritaban la toma de decisiones de mutuo acuerdo.

La ACI reconoce en su día a día, que el proceso de cooperación internacional descentralizada a través del relacionamiento transparente con diferentes actores interna-

**Las evaluaciones se hacían siempre de manera conjunta entre Garrigues y ACI, se acordaban fechas de reuniones de seguimiento y en estas se daba mucha retroalimentación. Había mucha comunicación y las decisiones se tomaban de mutuo acuerdo (...) Existe muy buen nivel de transparencia, especialmente económico.**

**Enric Figueres**, Garrigues Cooperación Internacional

cionales, contribuye de manera significativa al desarrollo de la ciudad. Esto se evidencia en el nivel de involucramiento y responsabilidad mutua cuando se evalúa el éxito en los resultados de un determinado proceso de cooperación, así como en la construcción de confianza, credibilidad y relaciones de largo plazo.

- Trabajar conjuntamente en programas de ciudad sostenibles genera una corresponsabilidad mayor frente al logro de los objetivos de los programas de desarrollo

En relación con la segunda línea, definida como apoyo a programas de ciudad sostenibles, este es un principio claro desde el momento en que la ciudad hizo la definición sobre el tipo de programas que quería acompañar a través del relacionamiento internacional y la cooperación, puesto que se asume como premisa que si un programa no es sostenible en su naturaleza, no estará sujeto a recibir acompañamiento internacional.

Este es el caso de Buen Comienzo, en el cual desde la concepción del programa estableció criterios claros para garantizar que fuera sostenible y no se viera afectado por los cambios políticos. En ese sentido, algunas de las estrategias ligadas a la sostenibilidad del mismo estaban basadas en los principios de la alianza público privada, la

política pública local y el relacionamiento con los programas del gobierno nacional. Dichos aspectos significan altos niveles de compromiso del gobierno local, y por lo tanto un importante sentido de responsabilidad, que los socios internacionales vinieron a consolidar.

Desde la filosofía del programa los criterios de sostenibilidad en términos conceptuales también fueron claros. Cualquier programa orientado a la primera infancia que abarque una atención integral en las dimensiones del desarrollo humano es sostenible en el tiempo, porque es precisamente en los primeros cinco años de vida donde el ser humano desarrolla las habilidades físicas, motrices, emocionales y sociales necesarias para su desarrollo humano. De esta manera una atención dirigida a esta población garantiza a futuro una generación de jóvenes sin déficits en su desarrollo temprano.

Buscamos que el proyecto a escoger fuera sostenible y que su alcance fuera más allá del aporte que daríamos, e incluso trascendiera la administración que lo implementaría. Buen Comienzo nos dio seguridad por el tipo de proyecto que es, y su buen nivel de empalme con nuevas administraciones. Sin embargo, Buen Comienzo no es un proyecto fácil de entender en términos de sostenibilidad, porque su impacto es generacional. No tiene resultados que se ven hoy, sino mañana. Para nosotros esta visión deja claro el nivel de perspectiva de los gobernantes, y la voluntad de apostarle a lo social.

**Enric Figueres**, Garrigues Cooperación Internacional

Adicionalmente, para la ACI la sostenibilidad está asociada a fomentar relaciones de cooperación a largo plazo en el que el gobierno local y el socio internacional asumen conjuntamente la responsabilidad de llevar a cabo iniciativas sostenibles. En este sentido el tema la sostenibilidad está medida en la capacidad de un aliado internacional de permanecer en la ciudad una vez termine un proyecto puntual de cooperación, no solo con recursos técnicos y financieros sino aportando a los procesos de desarrollo llevados a cabo. Al respecto la Política Pública de Cooperación da orientaciones desde sus principios y contempla la posibilidad de generar buenas prácticas a partir de las experiencias derivadas de los proyectos de cooperación.

**Sostenibilidad: la política pública de cooperación internacional velará porque los programas y acciones de cooperación arrojen beneficio para el desarrollo de la región y la generación de buenas prácticas como base para un aporte al desarrollo en el contexto internacional.**

Política Pública de Cooperación Internacional  
para el Desarrollo del Municipio de Medellín

Sin embargo, a pesar de ser una directriz para las acciones de cooperación con los aliados internacionales, no siempre es posible garantizar este criterio, debido a las prioridades establecidas por el cooperante o a los requerimientos puntuales del proyecto.

No obstante, vale la pena destacar que otras garantías para la sostenibilidad desde lo local, están dadas por la inclusión de los proyectos en el Plan de Desarrollo y las Políticas Públicas de la ciudad, adicionalmente, previendo los cambios políticos, los proyectos involucraban la participación de otros actores sociales del municipio diferente a la ACI, tales como las cajas de compensación, ONG, universidad, entre otros.

La sostenibilidad si era un criterio exigido por los cooperantes, pero no se lograba en todo. Hay unos proyectos en los que efectivamente primaba la sostenibilidad como punto de evaluación, proyectos que eran parte del plan de desarrollo, que hacían parte de políticas públicas de la ciudad, en los que participaba el gobierno local y además un privado, o una ONG o universidad. Está muy nombrado en la cooperación el tema de la sostenibilidad pero no está contemplado en todos los proyectos.

**Maribel Díaz**, ex Subdirectora de Cooperación de la ACI (2009-2012)

Por lo cual, aunque no puede afirmarse que la sostenibilidad es un criterio de trabajo para la totalidad de proyectos de desarrollo, es claro que tanto desde la perspectiva del aliado internacional como del municipio, se reconoce su importancia y se puede considerar que ambos actores han realizado esfuerzos por incorporarlo como parte del cumplimiento del principio de mutua responsabilidad en los proyectos de cooperación.

- Trabajar en el fortalecimiento de organizaciones locales es parte de la mutua responsabilidad y genera mayores impactos en el desarrollo

La tercera buena práctica apunta al fortalecimiento de organizaciones locales, entendida, como lo describe la Declaración de París, como una iniciativa que permite *“fomentar enfoques participativos involucrando sistemáticamente a un amplio abanico de actores del desarrollo en el momento de formular y evaluar el progreso en la implementación de las estrategias de desarrollo”* (OCDE – 2005:10). En este sentido, cuando se habla de relacionamiento inter-

nacional, la ciudad reconoce también en el proceso de corresponsabilidad no solo a las entidades municipales sino también a líderes sociales u otras organizaciones de naturaleza pública y privada, vinculadas con el desarrollo.

El Municipio de Medellín a través de la ACI ha desarrollado diversas acciones para fortalecer dichas organizaciones. Algunos ejemplos que sobresalen son: la creación y distribución de un Manual de Cooperación Descentralizada que constituye una guía de acceso a la cooperación internacional para todos los públicos, y la cátedra ACI, que busca compartir conocimientos con diferentes públicos sobre la cooperación descentralizada. Ambos mecanismos son gratuitos y obedecen al interés de fortalecer las capacidades del territorio en la gestión de cooperación internacional descentralizada y mejorar el impacto en el desarrollo.

Las cátedras ACI, tienen como objetivo nivelar capacidades técnicas para la gestión de cooperación internacional y una adecuada articulación con organismos y cooperantes extranjeros. El público objetivo son las organizaciones de la sociedad civil y funcionarios interesados en el tema de la cooperación descentralizada. Este ejercicio fue creado con el fin de compartir las experiencias desde la ACI y generar recomendaciones para que las demás entidades puedan propiciar un relacionamiento internacional que, a través de la cooperación internacional, les permite promover sus planes de trabajo y realizar actividades que conlleven a una mejor calidad de vida de los habitantes que impactan.

ACI Medellín, Sitio web

Otro punto a destacar desde el fortalecimiento institucional local fue la participación de otros actores diferentes a la ACI y al Municipio de Medellín, en los procesos de cooperación del municipio, en los cuales por medio de un proyecto se acordaban responsabilidades compartidas, según las capacidades y experticia de la organización. Si bien su experiencia en el proyecto podría explicarse desde la acción local, después de contribuir en un ejercicio de cooperación internacional su experiencia adquiriría nuevos horizontes. Algunos de los actores fueron ONG, fundaciones, universidades, cajas de compensación, juntas de acción comunal, entre otros. Por lo cual, la Política Pública de Cooperación esboza claramente que la participación multiactor y la concertación son esenciales para la cooperación internacional descentralizada.

**Adóptese las bases de la Política Pública de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que orientará la gestión para la cooperación internacional descentralizada, con la participación de la ciudadanía, la sociedad civil, la red de cooperantes, las instituciones educativas públicas y privadas y las entidades y dependencias del Municipio de Medellín, en un marco de concertación.**

Política Pública de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Municipio de Medellín

En el caso puntual de Buen Comienzo, las alianzas público-privadas explican este ejercicio de manera muy clara. Como lo cuenta Juliana Gutiérrez, ex consultora de cooperación de la ACI, en el año 2011, la Organización Garrigues anunció la posibilidad de cooperar con recursos financieros, sin embargo, con el ánimo de fortalecer capacidades en otras organizaciones, la ACI y el Municipio pusie-

ron en consideración un proyecto creado por la comunidad que hacía parte de una red de instituciones de atención a la primera infancia en Medellín. De esta forma, en acuerdo con Garrigues, los recursos se canalizaron a través de este proyecto comunitario llamado “Jardín San José”. Por ser la primera vez que dicha institución trabajaba en alianza con una organización de carácter internacional, desde la operación se enfrentaron algunos retos asociados a la mutua responsabilidad, sin embargo, Buen Comienzo siempre estuvo presente para apoyar el proceso, compartir información de gestión y fortalecer las capacidades de la institución.

**El aumento de capacidades no era un objetivo compartido cuando se inició el proceso de cooperación con Buen comienzo. Pero con el tiempo se empezó a volver una opción. Hace un año se empezó a ver que podrían existir otro tipo de aportes como en materia de capacitación, y no solamente de dinero.**

**Enric Figueres**, Garrigues Cooperación Internacional

Si bien las tres líneas ya mencionadas constituyen una riqueza técnica y operativa de gran valor para el análisis de las buenas prácticas, no puede desconocerse que en referencia al principio de Muta Responsabilidad, la ciudad enfrenta unas oportunidades de mejora, que son trascendentales para el éxito en la implementación de los programas en mención.

### **3.1.5.2. Oportunidades de mejora**

Las oportunidades de mejora hacen referencia puntual a dos ámbitos distintos de la gestión del conocimiento, y al manejo y socialización de la información. Estos son: Gestión y disponibilidad de información en la ACI, y Espacios públicos de rendición de cuentas.

- Incrementar la disponibilidad de información en la ACI, para promover el seguimiento y la gestión del conocimiento

Desde la gestión de la ACI se evidencia la capacidad de buscar y acceder a información valiosa para el desarrollo territorial, en temas asociados a la cooperación descentralizada. Sin embargo, esta información es administrada de forma poco asequible para otros públicos externos, debido a que la institución no cuenta con un sistema especializado que permita la búsqueda, y comprensión por parte de los cooperantes y de la comunidad en general.

Por lo cual, y con miras a facilitar la consulta, la socialización y la consolidación de datos e información relacionada con los proyectos, la cooperación y la inversión extranjera en la ciudad, es recomendable la implementación de una herramienta tecnológica que permita el acceso y búsqueda de información por parte de los diferentes públicos como los cooperantes, socios de la ACI, ciudadanía, academia, entre otros. Esta falta se sintió, por ejemplo, para el programa Buen Comienzo, sobre el cual existía poca información pública consultable fácilmente por los donantes o los beneficiarios del programa.

Además, como se mencionó anteriormente, existe el riesgo de pérdida de información debido a la rotación de consultores, que una vez cumplen su ciclo laboral, abandonan la institución y en muchos casos se llevan consigo el capital de información construido durante su tiempo de trabajo.

Por otra parte, desde un abordaje más internacional, es claro que Medellín se ha convertido en un referente a nivel mundial por sus buenas prácticas de desarrollo, y algunas de ellas incorporan procesos de cooperación descentralizada, lo que representa un gran potencial en términos de Cooperación Sur-Sur. Sin embargo, muy poca de esta información se encuentra sistematizada y en algunos

**La ACI ha pedido más información de la que ha dado, es decir, en ese camino de irse llenando de contenidos y consolidarse han demandado más información para alimentarse y generar su propia estrategia, contenido, alianzas etc., pero no han sido oferentes de información de forma clara y precisa en tiempo y forma. Entonces creo que pueden mejorar con el tiempo, en cuanto a sistemas de información sólidos sobre su trabajo, los proyectos, la cooperación y actores del territorio que les permitan también ofrecerle información al donante.**

**Begoña Fernández**, responsable de Desarrollo Económico,  
AECID Colombia

casos quienes se encuentra interesados en conocer el proceso no tienen información diferente a la suministrada de manera verbal por los equipos o funcionarios. En este sentido, se ha mencionado el libro laboratorio Medellín que integra 10 buenas prácticas de la ciudad y que podría servir como punto de referencia, pero es necesario formalizar los criterios y metodologías de sistematización de otras buenas prácticas.

En este sentido, reconociendo la importancia de incorporar y fortalecer las organizaciones locales, como norte para la gestión futura de cooperación, la Política Pública de Cooperación también contempla su inclusión a través de la gestión del conocimiento.

**La cooperación descentralizada debe propiciar una nivelación de las capacidades de actores del territorio a través de transferencia de conocimiento y sistematización de buenas prácticas. El incremento de capacidades locales para la gestión e implementación de proyectos, permitirá una mayor eficacia de las intervenciones.**

Política Pública de Cooperación Internacional  
para el Desarrollo del Municipio de Medellín

En el caso específico de Buen Comienzo, el proceso de implementación ha vivido muchas experiencias valiosas en el tema de atención a la primera infancia a partir de las nueve dimensiones del desarrollo humano, asimismo ha recibido reconocimientos nacionales e internacionales como el premio Honors Habitat, que la identifican como una buena práctica susceptible de convertirse en una experiencia de cooperación sur-sur. Para ello, sería necesario promover un ejercicio riguroso de gestión de la información que puede traducirse en la sistematización del programa.

**Existía la voluntad de crear un modelo de ciudad, luego resultó que pudo traspasar fronteras. No es algo que se haya hablado, pero es claro que el municipio puede ser un actor de Cooperación Sur-Sur ahora, a través de un modelo que ha funcionado, desde la ACI y Buen Comienzo.**

**Enric Figueres**, Garrigues Cooperación Internacional

Es importante entonces que desde la ACI se promueva una herramienta de gestión de la información, que

permita consolidarla de manera que sea funcional y estar disponible para cualquier grupo de interés que la solicite, ya sea con un sentido académico, de seguimiento, de memoria, o de generación de conocimiento.

- La rendición de cuentas de cooperación es imprescindible para garantizar el principio de mutua responsabilidad desde lo local

Si bien el Municipio de Medellín cumple con su obligación como entidad pública de hacer rendición de cuentas ante los entes de control, específicamente por el hecho de administrar recursos públicos, la ACI no realiza un ejercicio de rendición de cuentas de su gestión dirigido a otros actores locales, como a los actores sociales o la ciudadanía en general.

**La ACI por ser una institución pública, tiene el proceso de rendición de cuentas como parte de su quehacer y el manejo de recursos públicos, y no se hace de manera diferente para el manejo de recursos de cooperación, es un ejercicio continuado, no es extraño y se hace fácilmente, es decir, por los mismos entes de control está mucho más integrado en sus procesos, en su día a día y sus programas.**

**Maribel Díaz**, ex Subdirectora de Cooperación de la ACI (2009-2012)

Adicionalmente, la descentralización administrativa en la que está inmersa Colombia, da autonomía a cada municipio en diferentes sentidos, entre ellos la rendición de cuentas local, por lo cual, al ser la ACI considerada como un modelo en el país, se ratifica la importancia de realizar dicha rendición de cuentas también a nivel nacional.

**Hay poca rendición de cuentas de la ACI en comparación con lo que hacen otras instituciones locales, y a nivel nacional no la hay.**

**El informe anual que publica la Agencia tiene poca visibilidad y el alcance es muy limitado a sus socios pero no al público.**

**Ricardo Melo**, ex Director de nuevas fuentes de cooperación de Acción Social (2005-2012)

Por lo tanto, una oportunidad de mejora estaría relacionada con la rendición de cuentas en varios niveles, porque aunque la Agencia organiza el evento “Medellín y sus aliados internacionales” para realizar un ejercicio de rendición de cuentas hacia sus cooperantes, este escenario requiere una mayor visión estratégica que trascienda su carácter protocolario, y de relacionamiento político enfocado en los logros en cooperación internacional del municipio.

En este sentido, este escenario tendría el potencial para convertirse en el espacio de rendición de cuentas no solo para los aliados internacionales, sino también para los actores locales que participan en los proyectos de desarrollo, propiciando además un espacio de interacción en el que los participantes puedan entender y participar sobre los temas relacionados con los aspectos de la cooperación, por ejemplo.

Otro nivel de rendición de cuentas sería a partir de la generación de un espacio público en el que la ACI pueda mostrar sus procesos, avances, logros y retos a la comunidad en general, entendiéndola en un sentido amplio de

actores como la academia, las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos corrientes, de manera que el ejercicio de la internacionalización de la ciudad trascienda las barreras de la especialización técnica y se convierta en una propuesta de participación ciudadana, donde se evidencie el impacto que la cooperación internacional en doble vía y la inversión extranjera han traído al territorio y como contribuye con sus metas de desarrollo.

### **3.1.5.3. Conclusión para el principio de Mutua Responsabilidad**

En conclusión, aunque Medellín por principios y filosofía mantenga relaciones con sus aliados, basadas en la confianza y la transparencia, y haya avanzado en la incorporación del concepto de sostenibilidad para sus propuestas de desarrollo, como meta de largo plazo y no sólo en términos de la cooperación internacional, es necesario fortalecer el manejo de la información como un insumo básico y un capital valioso que recoge su gestión, experiencias y aprendizajes en múltiples frentes. Una gestión responsable y metodológica de la información, le facilitaría la implementación de un ejercicio continuo e integral de rendición de cuentas ante todos los públicos, incluyendo la ciudadanía, considerando además la rendición de cuentas como una oportunidad para recibir retroalimentación de sus diferentes grupos de interés desde lo local y lo internacional. Por lo cual, la aplicación futura de los lineamientos de gestión del conocimiento, incluidos en la política pública, serán fundamentales para que Medellín y la ACI contribuyan de manera recíproca a la gestión de información sobre la cooperación y el desarrollo en el territorio, promoviendo a la aplicación en mayor medida del principio de mutua responsabilidad.

## **4. Diagnóstico: síntesis de aportes de cada práctica a la Agenda de Eficacia y balance general para el Gobierno Local de Medellín**

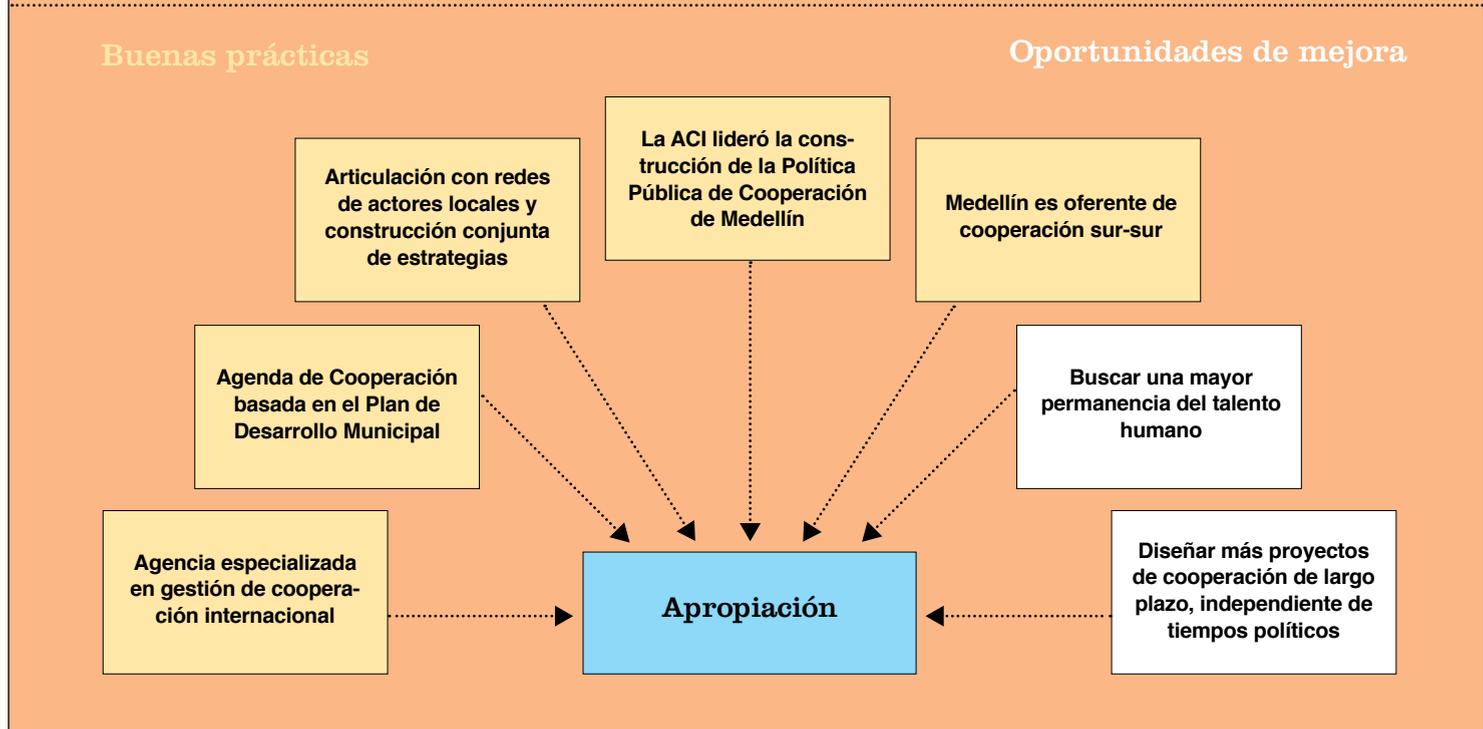
*Para finalizar este estudio, es preciso sintetizar los aportes que cada práctica estudiada representa en materia de aplicación de la Agenda de Eficacia de la Ayuda a nivel local. Para facilitar la lectura y permitir una visión global, se propone una presentación gráfica de dichos aportes.*

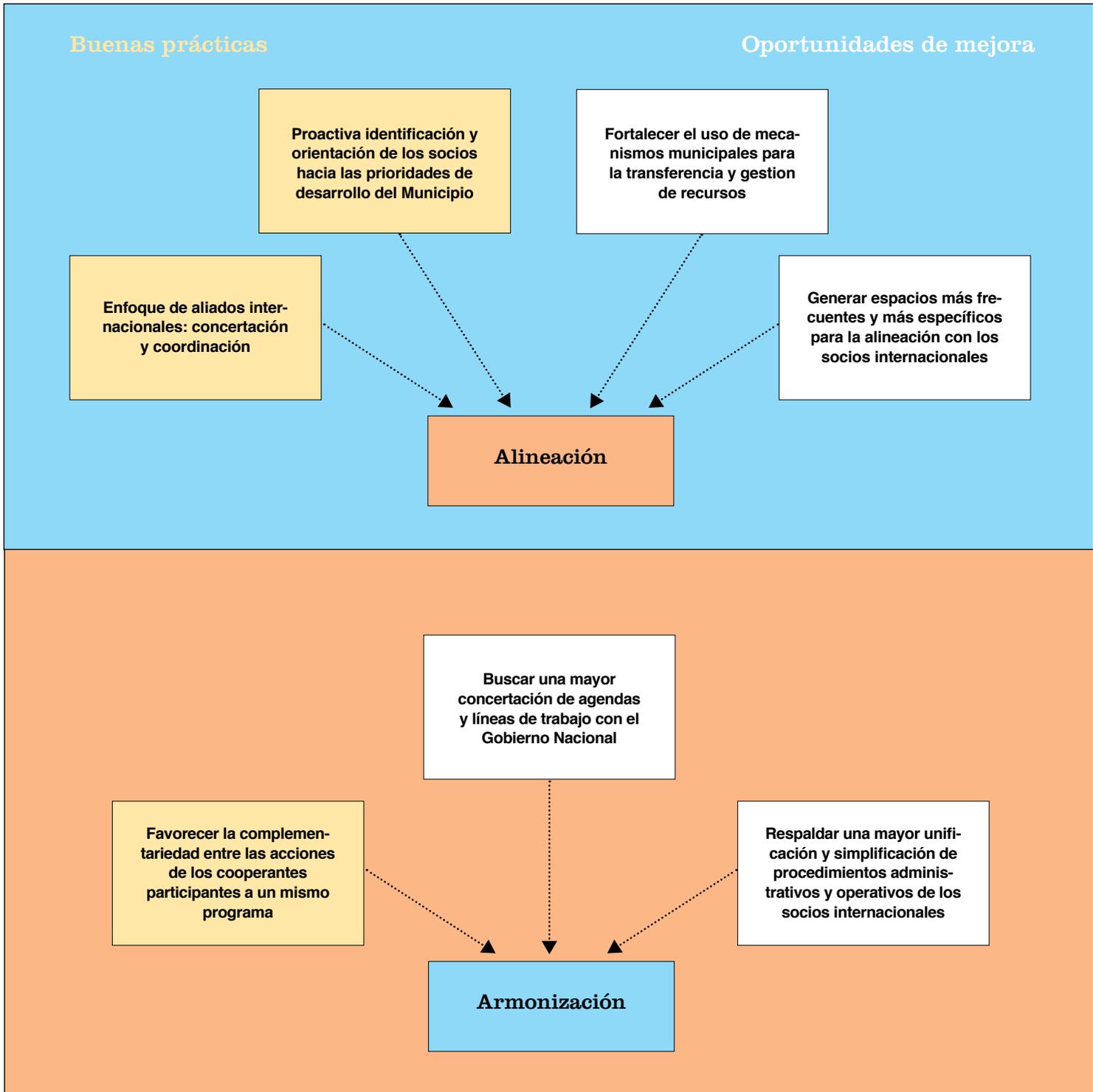
### **4.1. Aportes de las prácticas estudiadas a la aplicación de la Agenda de Eficacia a nivel local**

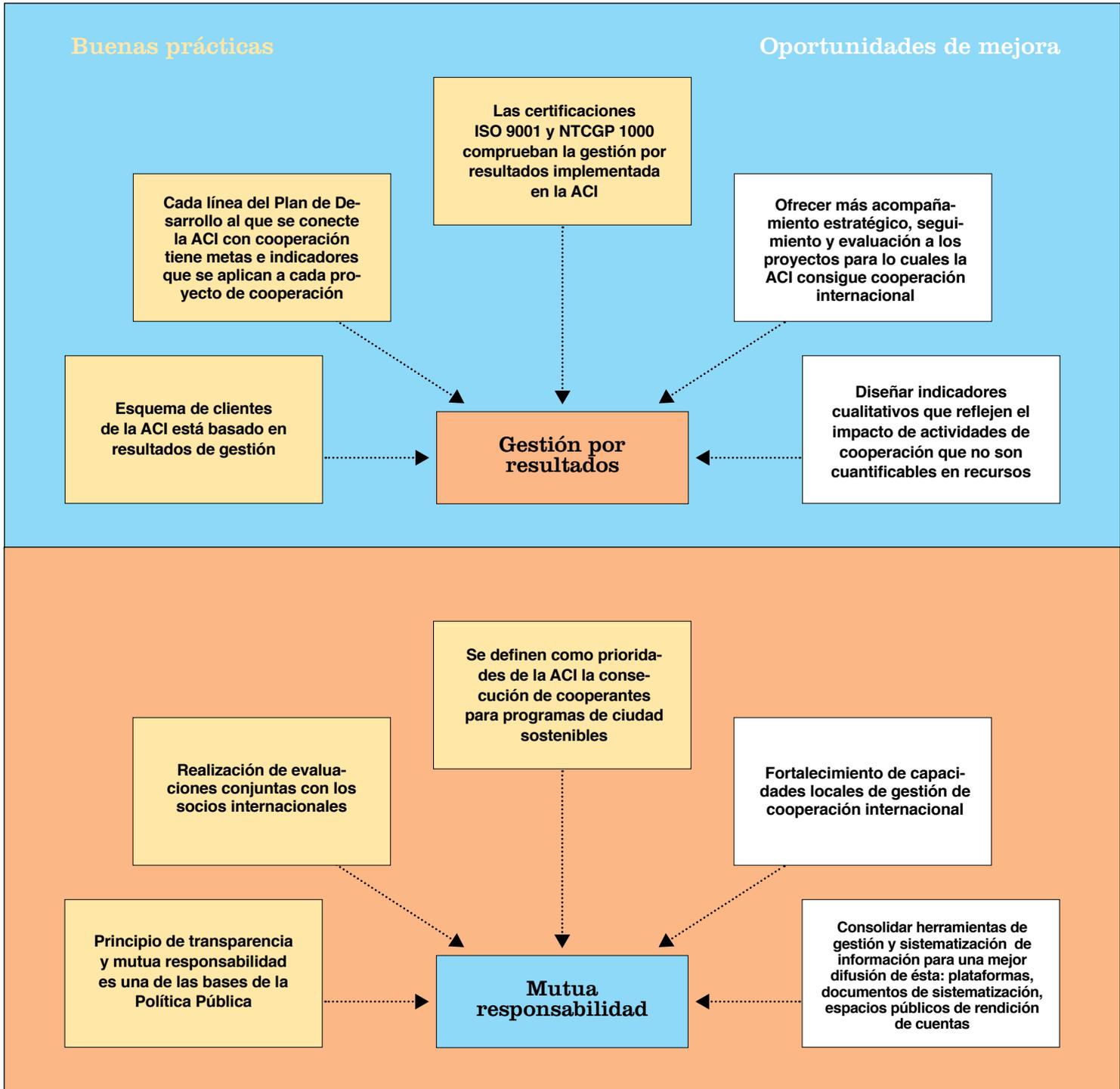
En el capítulo anterior, las dos prácticas seleccionadas por el Municipio de Medellín se estudiaron de manera conjunta a la luz de los principios de la Agenda de Eficacia.

En efecto, ambas prácticas (ACI y Programa Buen Comienzo) están muy ligadas, la primera siendo la ejecutora de la estrategia de cooperación de la segunda. Sin embargo, para mayor claridad, se presentan a continuación los principales aportes de cada práctica de manera separada, tanto para fines de apreciación del nivel de aplicación de los principios como para facilitar la visualización de buenas prácticas de cada una y así facilitar el intercambio.

**Gráfico 2 / Resumen de buenas prácticas y oportunidades de mejora de la práctica 1: Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana**



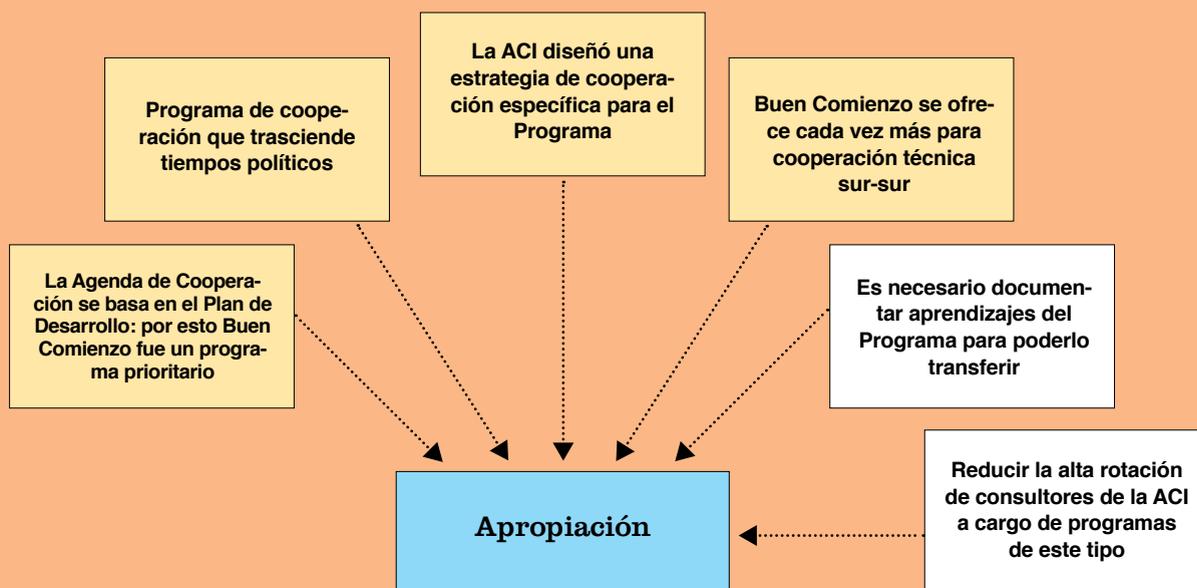


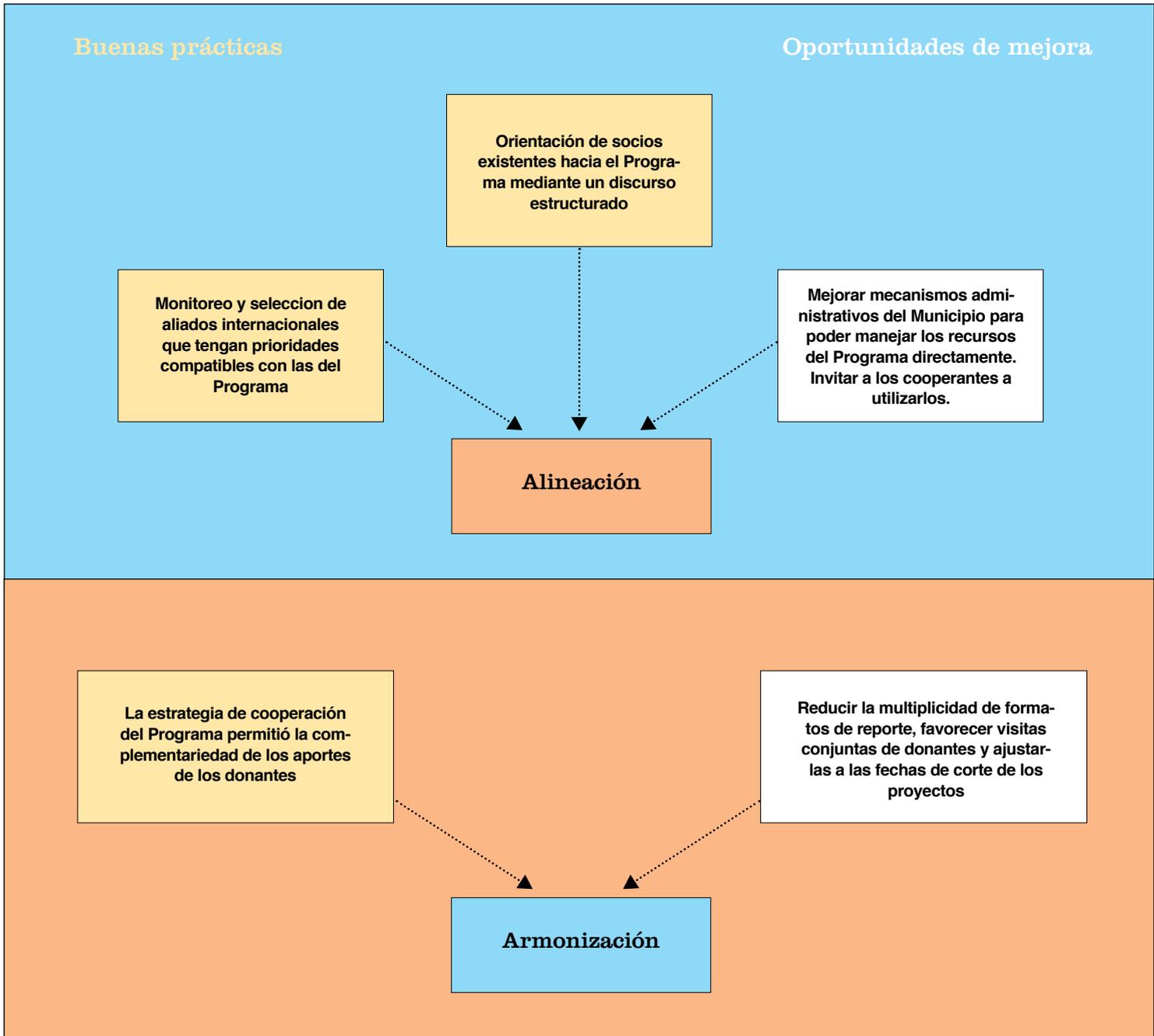


### Gráfico 3 / Resumen de buenas prácticas y oportunidades de mejora de la práctica 2: Programa Buen Comienzo

#### Buenas prácticas

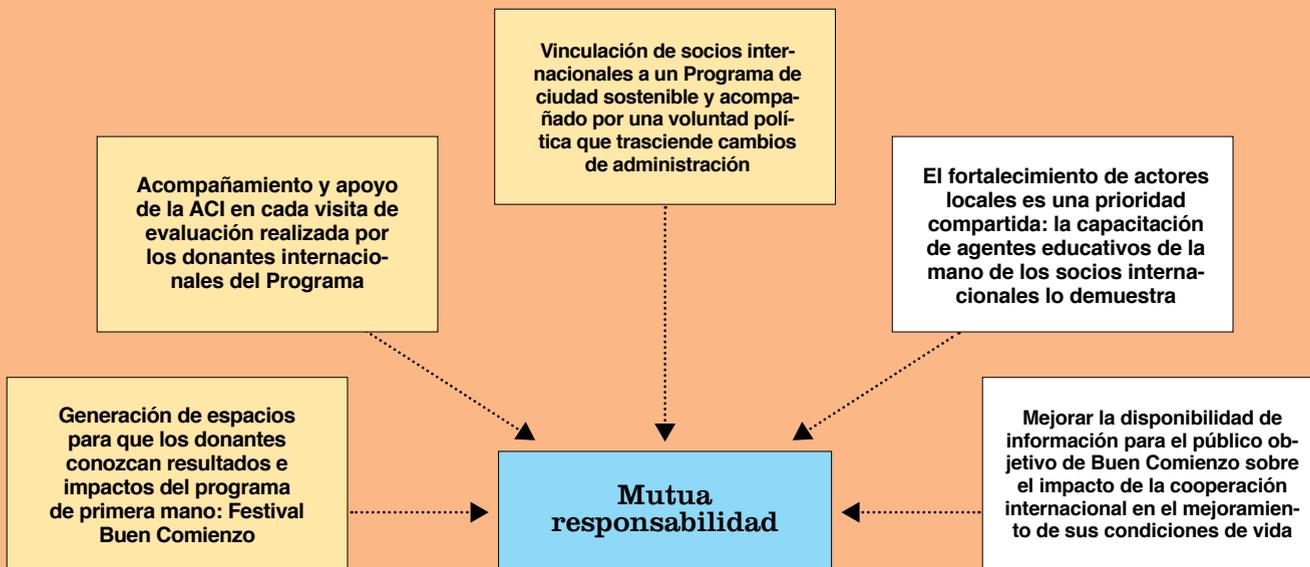
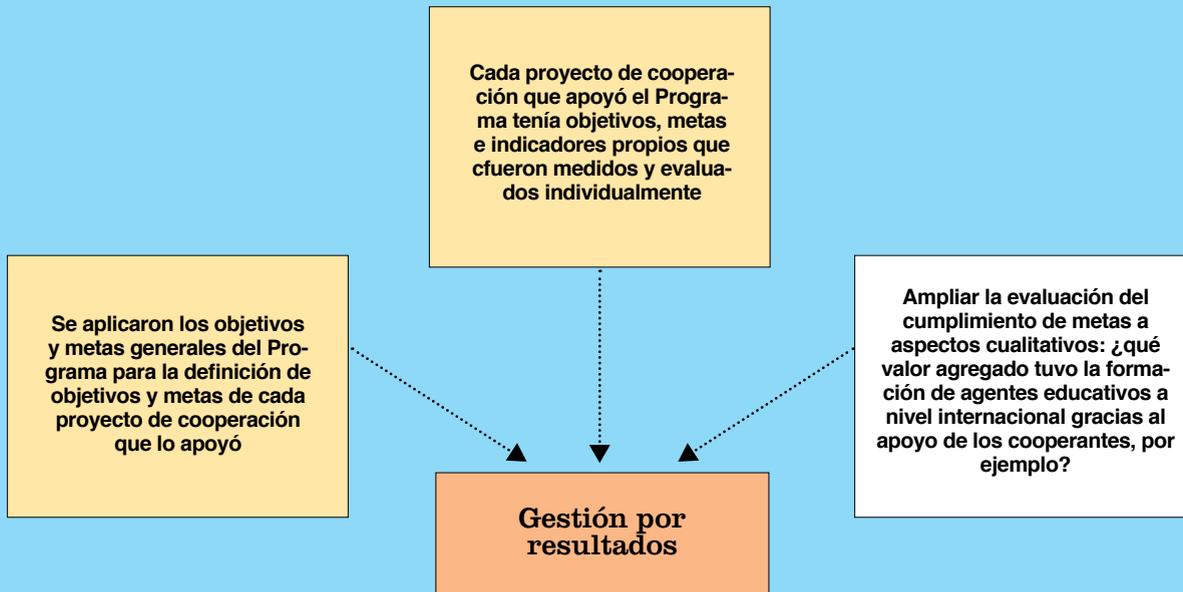
#### Oportunidades de mejora





## Buenas prácticas

## Oportunidades de mejora



## 4.2. Balance de la aplicación de la Agenda de Eficacia de la Ayuda a nivel del Gobierno Local de Medellín

Para sintetizar el nivel de aplicación de los principios de la Agenda de Eficacia de la Ayuda en el Municipio de Medellín, se detallan a continuación los niveles de cumplimiento con cada principio arrojados por el estudio.

**Cuadro 30 / Nivel de cumplimiento del Gobierno Local de Medellín con los principios de la Agenda de la Eficacia de la Ayuda**

Principio	Nivel de cumplimiento
Apropiación	Alto
Alineación	Medio alto
Armonización	Bajo
Gestión por Resultados	Medio alto
Mutua responsabilidad	Medio alto

De forma general, los autores de este estudio consideran que el Gobierno Local de Medellín tiene un nivel promedio de cumplimiento Medio alto, considerando los importantes avances hechos en la materia. Dichos avances se analizan de forma sintética a continuación:

- La Apropiación es la base del cumplimiento del resto de los principios

Es claro que el alto nivel de cumplimiento del primer principio (Apropiación) a través del liderazgo que ejerce Medellín sobre su agenda de desarrollo y la conexión de ésta

con la agenda de cooperación han permitido el considerable fortalecimiento de la gestión de cooperación internacional en el Municipio. Como lo dice la expresión, “organizar la casa” le ha sido muy benéfico a la ciudad de Medellín, al retomar el liderazgo y control del acompañamiento de socios internacionales en su territorio, antes poco coordinada. Este cambio de perspectiva demuestra una visión de la cooperación como catalizador de desarrollo y no como la base del mismo. Medellín se ha dejado de presentar como una víctima que necesita ayuda para solucionar sus debilidades, y se ha vuelto el principal protagonista de su desarrollo mostrando sus fuerzas y proponiéndole a sus socios internacionales aliarse a programas que considera prioritarios.

*Muchas veces nos disfrazábamos de débiles para poder ser sujetos de la cooperación. Y cuando empezamos a entender que la cooperación se entregaba a aquel que se le reconocían capacidades específicas que sirven un propósito, comenzamos a exponer más bien nuestras capacidades a los cooperantes.*

Sofía Botero, Integrante de la Junta Directiva de la ACI

Este cambio de estrategia ha favorecido la apropiación y explica buena parte de la consolidación de los demás principios: con mayores niveles de apropiación, Medellín siente más confianza y claridad para acompañar a sus socios internacionales en su alineación con la agenda local de desarrollo, lo cual crea una responsabilidad mutua al acompañar proyectos que forman parte de las metas del gobierno local, y consolida también la gestión por resultados al tener como objetivo común las metas trazadas por el Plan de Desarrollo.

Dos factores resultaron claves en este proceso. Primero, el haber materializado esta apropiación en una



• Metro Medellín y Palacio de la Cultura Rafael Uribe Uribe

Agencia especializada como la ACI. Segundo, el hecho que estos esfuerzos se hayan organizado en una política pública que adopta varios de los principios de la Agenda de la Ayuda también demuestra una apropiación de dicha Agenda como un norte deseable para la cooperación, y una conciencia de la utilidad de un marco político duradero y concertado para orientar la cooperación. La ACI y la Política Pública de Cooperación pueden ser considerados, en definitiva, como las más contundentes muestras de apropiación del Gobierno Local de su agenda de desarrollo y cooperación internacional.

- Ser socios para el desarrollo implica Alinear esfuerzos

La propiedad y el control de la agenda de desarrollo son a su vez la base para trabajar con cooperantes internacionales en calidad de socios. La confianza que da la apropiación permite proponer a los cooperantes alianzas reales, en las que se acuden a los conocimientos y capacidades de los

cooperantes para aportarle valor agregado a un programa, con base al marco estratégico y programático dado por el Gobierno Local. Este aspecto es una de las virtudes de la cooperación descentralizada pública: el conocimiento detallado de un Gobierno Local de su territorio y de sus necesidades de desarrollo le permite ser el actor apropiado para la gestión y orientación de cooperación internacional en su territorio en función y hacia dichas necesidades. Esta fortaleza abre el camino a colaboraciones en las cuales cada socio aporta realmente su conocimiento y orienta mutuamente sus esfuerzos. Si bien toda la cooperación internacional del Municipio de Medellín no se basa necesariamente en alianzas de largo plazo, al menos el tener claro sus prioridades de desarrollo le ha permitido alinear los aportes de los cooperantes, quienes han respondido positivamente a este esfuerzo.

Esta alineación, fuerte en sus aspectos programáticos, no se refleja siempre en una alineación en materia administrativa, dejando aparecer debilidades internas del Municipio de Medellín en materia de gestión de recursos

internacionales por ejemplo. Es necesario mejorar este punto, creando mejores mecanismos administrativos de gestión de fondos e incentivando su uso de parte de los cooperantes para que la alineación se materialice en lo administrativo también.

- Armonizar: la gran deuda de la aplicación de la Agenda de Eficacia

No es extraño que este principio sea el menos aplicado en Medellín. Este principio, dependiente en gran parte de los esfuerzos de los cooperantes, ha sido poco cumplido de manera general y es hasta percibido por varios cooperantes y actores locales como un ideal muy loable pero difícil de cumplir: cada cooperantes tiene procedimientos propios, responsabilidades hacia sus comunidades que refleja o presenta de manera distinta, y herramientas distintas para la evaluación de los resultados de su trabajo. La Armonización implica por lo tanto un trabajo interno, colaborativo, hacia la creación de herramientas únicas, lo cual representa un reto considerable. Mejorar el cumplimiento de este principio depende mucho de los cooperantes entonces. Sin embargo, no se debe descartar el papel de coordinación de actores que puede desempeñar el Gobierno Local, al proponer por ejemplo mecanismos únicos de evaluación y rendición de cuentas que cubran las necesidades de los distintos cooperantes, o al crear espacios de coordinación entre cooperantes que aporten a un mismo programa.

La aplicación de la Agenda de la Ayuda a Gobiernos Locales incluyó adicionalmente en el principio de armonización la coordinación con el Gobierno Nacional. En este aspecto, Medellín ha tenido mecanismos de coordinación más o menos activos dependiendo de la Institucionalidad Nacional. Si bien sigue en general su orientación estratégica, la coordinación interinstitucional como tal puede mejorarse considerablemente mediante un esfuerzo de ambos lados.

- Más seguimiento, evaluación de resultados, y medición de impacto: la ACI como agente de desarrollo territorial

En su estricta acepción, el Gobierno Local de Medellín ha cumplido con el principio de gestión por resultados, aplicándole juiciosamente a sus proyectos de cooperación una serie de metas e indicadores que guían su ejecución.

Sin embargo, el nivel de desarrollo de una entidad como la ACI le abre una oportunidad mayor: pasar de ser solamente un intermediario del Gobierno Local para conseguir cooperación a ser un actor de desarrollo que aporta perspectivas internacionales sobre éste, mide el impacto de dicha cooperación sobre el desarrollo, y piensa de forma prospectiva para orientar la inserción internacional de Medellín en el escenario internacional. Así, el Gobierno Local podría entender también el valor cualitativo de la cooperación, e identificar así muchas lecciones que serían de utilidad para la cooperación descentralizada en América Latina. Inicia-tivas como el desarrollo de una línea de pensamiento estratégico, la consolidación de una estrategia de incidencia política internacional en materia de cooperación descentralizada y sur-sur, o la creación de herramientas innovadores de medición de impacto de la cooperación internacional en el desarrollo local podrían permitirle al Gobierno Local de Medellín llegar a más en materia de resultados de cooperación en el sentido amplio de la palabra.

- Más información y transparencia para fortalecer la responsabilidad mutua

Si bien, de manera general, Medellín ha cumplido con este último principio en su relación con los cooperantes y en su labor de capacitación de los agentes locales de desarrollo, se podría mejorar este aspecto principalmente en materia de gestión información y rendición de cuentas. La creación de herramientas estadísticas de gestión de información más sólidas así como la difusión más efectiva de resultados de la cooperación internacional del Municipio en términos de impactos de desarrollo podría ser valiosa. Estas herramientas serían útiles tanto para la ciudadanía (especialmente los beneficiarios directos de la cooperación que se recibe) como para los cooperantes.

De la misma manera, la labor de sistematización de los logros de desarrollo de Medellín ha empezado y ofrece ya productos interesantes que sustentan el intercambio de buenas prácticas que inició la ciudad. Pero un trabajo más permanente de documentación y sistematización podría ser valioso, pues además de evidenciar la contribución de la cooperación al desarrollo en términos cualitativos, le daría a la ciudad herramientas mucho más sólidas para ofrecer cooperación a nivel internacional, lo cual es sin duda un componente clave de su futuro y, por ende, del futuro de la ACI.

## 5. Conclusión: replicabilidad y sostenibilidad

Como últimas palabras de este estudio se formulan dos reflexiones acerca de la replicabilidad y sostenibilidad del modelo de gestión de la cooperación internacional del Gobierno Local de Medellín.

El marco del Programa Municipia, para el cual se desarrolló el presente estudio, ofrece sin duda un espacio privilegiado para compartir este modelo de gestión. Los demás Gobiernos Locales participantes, igualmente interesados y activos en la consolidación de sus actividades de cooperación, sabrán encontrar en las prácticas del Municipio de Medellín experiencias y aprendizajes útiles para su propio quehacer. Sin embargo, replicar estas experiencias exigen tener claridad sobre factores que fueron claves para su consolidación. Aunque este punto merezca otra investigación, los autores identificaron algunos criterios claves para replicar el modelo y que han garantizado su sostenibilidad. Se mencionan brevemente a continuación:

- Mantener una coherencia entre los objetivos de desarrollo y la agenda de cooperación;
- Crear de una institucionalidad de gestión de cooperación estable, desligada de tiempos políticos y con un sistema de gobernanza autónomo y un presupuesto alineado con sus objetivos;
- Garantizar la continuidad de la voluntad política y visión en materia de gestión de cooperación y plas-

- marla en un marco de política pública sostenible;
- Buscar una conexión estrecha con el territorio y todos los actores de la sociedad civil local y trabajar conjuntamente para la apertura internacional del territorio y la gestión de cooperación internacional;
- Encontrar unos pocos socios internacionales estratégicos para construir experiencia y credibilidad;
- Evidenciar resultados cada vez que sea posible.

Finalmente, vale la pena resaltar la importancia que tiene el modelo de Medellín para contribuir a la reflexión sobre el futuro de la cooperación descentralizada en América Latina. Las evoluciones recientes de la cooperación internacional han causado la emergencia de una gran variedad de esquemas de cooperación, mezclando actores, modalidades y contenidos de una forma nunca antes vista. En este contexto algo confuso, los gobiernos locales de América Latina están construyendo una voz articulada que les permita evidenciar la riqueza de sus prácticas y la necesidad que los marcos políticos de la agenda global de cooperación para el desarrollo los reflejen. En este sentido, la comprensión integral de la cooperación internacional desarrollada por el Municipio de Medellín y la solidez de sus mecanismos de gestión puede contribuir de manera muy constructiva a la construcción de una agenda política para la cooperación descentralizada en la región.

## 6. Entrevistas realizadas

- **Álvarez, Astrid**, Subdirectora Administrativa, ACI Medellín
- **Botero, Sofía**, Directora de Cooperación de Comfama e Integrante de la Junta Directiva de la ACI
- **Díaz, Maribel**, ex Subdirectora de Cooperación. ACI Medellín
- **Escovar, Laura**, Asesora del Despacho de la Primera Dama, Programa Buen Comienzo
- **Fernández, Begoña**, responsable de Desarrollo Económico, AECID Colombia.
- **Figueres i Francés, Enric**, Director de Área Internacional de Garrigues – Cooperación Internacional, Medellín.
- **González, Adriana**, Directora Técnica. Programa Buen Comienzo
- **Gutiérrez, Juliana**, ex Consultora del área de Cooperación. ACI Medellín
- **Maturana, Pablo**, Subdirector de Proyección. ACI Medellín
- **Melo, Ricardo**, ex Subdirector de Nuevas Fuentes de Acción Social.
- **Pérez, Luz Mónica**, ex Directora Ejecutiva. ACI Medellín
- **Valderrama, Juan David**, Director Ejecutivo. ACI Medellín
- **Vega, María Fernanda**, ex Directora de Cooperación de Comfenalco Antioquia.
- **Zapata, Maria Luisa**, Subdirectora de Cooperación. ACI Medellín
- **Zuluaga, Fabián**, ex Director Técnico. Programa Buen Comienzo

## 7. Bibliografía consultada

- **ACI (2011)**. Lineamientos para fortalecer la internacionalización de Medellín y Antioquia desde los ejes de trabajo de la Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana - ACI. Documento interno de trabajo. Medellín: ACI Medellín.
- **ACI (2012a)**. Textos plegable ACI. Documento interno de trabajo. Medellín: ACI Medellín
- **ACI (2012b)**. Medellín conectada con el mundo. Brochure. Medellín: ACI Medellín
- **ACI (2012c)**. Manual de Cooperación Internacional Descentralizada. Medellín: ACI Medellín
- **ACI (2012d)**. Informe de gestión 2011. Medellín: ACI Medellín
- **ACI (2012e)**. Comunidad Internacional se Encuentra con Medellín y Antioquia. Boletín de Prensa no. 46 publicado el 23 de agosto de 2012. Medellín: ACI Medellín.
- **ACI (2012f)**. Aliados Internacionales Comprometido con Medellín y Antioquia. Boletín de Prensa no. 48 publicado el 6 de septiembre de 2012. Medellín: ACI Medellín.
- **ACI (2013a)**. Hoja de ruta para la cooperación sur-sur de Medellín. Documento interno de trabajo. Medellín: ACI Medellín.
- **Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia - APC Colombia (2012a)**. Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014. Bogotá: APC Colombia.
- **Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social, Dirección de Cooperación Internacional (2007)**. Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2007-2010. Bogotá: Presidencia de la República.
- **Alcaldía de Medellín (2004)**. Plan de Desarrollo 2004 - 2007 “Medellín compromiso de toda la ciudadanía”. Documento en línea: <http://www.medellin.gov.co>. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- **Alcaldía de Medellín (2008)**. Plan de Desarrollo 2008 - 2011 “Medellín es solidaria y competitiva”. Documento en línea: <http://www.medellin.gov.co>. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- **Alcaldía de Medellín (2011)**. Acuerdo 58 de 2011 - Por medio del cual se adopta la política pública de atención integral a la primera infancia Buen Comienzo, se desarrolla un Sistema de Atención Integral y se modifica el acuerdo 14 de 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín.

- **Alcaldía de Medellín (2013)**. Decreto 01277 de 2013 - Por el cual se reglamenta el acuerdo 58 de 2011. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- **BID (2008)**. Nota de Lecciones Aprendidas. Washington: Vicepresidencia de Sectores y Conocimiento, BID.
- **BID, ONU-Hábitat, Alcaldía de Medellín (2012)**. Laboratorio Medellín: Catálogo de diez prácticas vivas. Medellín: Ed. Mesa Editores.
- **Centro de Pensamiento Estratégico Internacional - CEPEI (2010)**. Evaluación Conjunta de la Declaración de París, Fase 2-Colombia. Bogotá: CEPEI.
- **Concejo de Medellín (2001)**. “Proyecto de acuerdo N73”, publicado en la Gaceta Oficial N1603:1. Medellín: Concejo de Medellín.
- **Concejo de Medellín (2002)**. “Acta privada de asamblea constitutiva de una Agencia para la Cooperación Internacional de Medellín-ACI”, publicado en la Gaceta Oficial N171S: 2-9. Medellín: Concejo de Medellín.
- **Concejo de Medellín (2011)**. “Proyecto de acuerdo N26”, publicado en la Gaceta Oficial N3878:33-35. Medellín: Concejo de Medellín.
- **Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas - ECOSOC (2012)**. Tendencias y avances de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Informe del Secretario General al Foro sobre Cooperación para el Desarrollo, período de sesiones sustantivo del 2012. Nueva York: Naciones Unidas.
- **Gómez Galán, Manuel; Ayllón Pino, Bruno; Albarrán Calvo, Miguel (2011)**. Reflexiones Prácticas sobre Cooperación Triangular. Madrid: Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación.
- **Fernández de Losada, Agustí (2009)**. “Reflexiones sobre la perspectiva de los gobiernos locales en la construcción de la nueva arquitectura de la cooperación internacional y la Agenda de París”. En Agustí Fernández de Losada, Victor Godínez, Marc Rimez, *De Valparaiso a México: la Agenda de París vista desde lo local*. Colección de Estudios de Investigación, no.7, Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.
- **Godínez, Victor; Rimez, Marc (2009)**. “Los retos de las políticas de cooperación descentralizada pública en el contexto de la Agenda de París”. En Agustí Fernández de Losada, Victor Godínez, Marc Rimez, *De Valparaiso a México: la agenda de París vista desde lo local*. Colección de Estudios de Investigación, no.7, Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.
- **Herrera Durán, Natalia (2013)**. “Colombia, el país con más desplazados en el Mundo”. Artículo publicado en el diario colombiano El Espectador. Bogotá, 29 de abril de 2013.
- **Instituto Hegoa (2005)**. Cooperación Descentralizada, en Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación Internacional. Bilbao: Instituto Hegoa.

- **Martínez, Ignacio; Santander, Guillermo (2009).** “La eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada”. En Agustí Fernández de Losada, Victor Godínez, Marc Rimez (coord.), *De Valparaiso a México: la agenda de París vista desde lo local*. Colección de Estudios de Investigación, no.7, Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.
- **Observatorio de Políticas Públicas de Medellín (2012).** Estudio de pobreza y condiciones de vida de los habitantes de Medellín 2011. Medellín: Departamento Administrativo de Planeación, Alcaldía de Medellín.
- **OCDE (1996).** Shaping the 21st century: the contribution of the development cooperation. París: Comité de Ayuda al Desarrollo - CAD, OCDE.
- **OCDE (2005).** Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. París: OCDE.
- **Participantes en el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (2011).** Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo. Busan, Corea.
- **Programa Buen Comienzo (2013).** Programa Buen Comienzo 2013. Documento interno de trabajo. Medellín: Programa Buen Comienzo.
- **Programa URB-AL (2011).** Sistematización de la experiencia sobre política pública de Cooperación Internacional de Medellín-Colombia. Unión Europea.
- **Red Antioqueña de Cooperación Internacional (2010).** Brochure de la Red. Medellín: Red Antioqueña de Cooperación Internacional.
- **Red Antioqueña de Cooperación Internacional (2011).** La Cooperación Internacional para el Desarrollo: una política pública de construcción de capacidades desde Medellín para la Región. Medellín: Red Antioqueña de Cooperación Internacional.
- **Red Antioqueña de Cooperación Internacional (2012).** Un plan de acción para la política pública de construcción social de capacidades desde Medellín para la región 2013- 2014. Medellín: Red Antioqueña de Cooperación Internacional.
- **Restrepo Montoya, Claudia Patricia (compiladora) (2011).** La Gerencia Social en el Municipio de Medellín. Una propuesta por el Desarrollo Humano Integral y la Lucha contra la Pobreza y el Hambre. Parte I: Programa Buen Comienzo 2008-2011. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- **Romero, María Del Huerto (2011).** La Cooperación Descentralizada Pública: Sus Modelos y Fundamentos en el Espacio Eurolatinoamericano. Rosario: Universidad Nacional de Rosario.
- **Sanz Corella, Beatriz (2008).** *Guía para la Acción Exterior de los Gobiernos Locales y la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina. Volumen 2: Elementos para la Construcción de una política pública local de cooperación descentralizada.* Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.

- **Secretaría de Educación, Alcaldía de Medellín (2011).** Documento base para la Implementación del Plan de Atención Integral para la Primera Infancia del Municipio de Medellín. Medellín: Programa Buen Comienzo.
- **Tennyson, Ros; Wilde, Luke (2000).** The Guiding Hand: Brokering Partnerships for Sustainable Development. Nueva York: United Nations Publications

## Páginas web

- **Medellín Cómo Vamos:** <http://medellincomovamos.org/seguridad-y-convivencia>
- **Alcaldía de Medellín - Micrositio Programa Buen Comienzo:** <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos?NavigationTarget=navurl://54ac05f4e818cfe0782b2ad987a4f6ce>
- **ACI Medellín:** <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/ciudadanos?NavigationTarget=navurl://54ac05f4e818cfe0782b2ad987a4f6ce>
- **Banco Mundial - Build a Knowledge Hub:** [http://wbi.worldbank.org/sske/sske/knowledge\\_hub](http://wbi.worldbank.org/sske/sske/knowledge_hub)
- **4° Foro de Alto Nivel Sobre Eficacia de la Ayuda, Busan 2010:** <http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/en/countries/latin-america-and-the-caribbean/644.html>
- **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) - Proceso Londres / Cartagena / Bogotá:** <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=aCa020031--&x=51705#.UmFaK5T70Vk>
- **Universidad EAFIT - Plan Bio 2030:** <http://www.eafit.edu.co/minisitios/bio2030/Paginas/inicio.aspx>



# Medellín

