

**LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO Y SU APLICACIÓN  
EN POLÍTICAS SOCIALES DEL ÁMBITO LOCAL.**

**UN ESTUDIO DE CASO DE PROGRAMAS DE FORMACIÓN PARA EL  
TRABAJO DE LA ALCALDÍA DE MEDELLÍN 2001 – 2010.**

**POR:**

**ANA MARÍA ARTEAGA CEBALLOS. 39.449.817.**

**TRABAJO DE GRADO COMO REQUISITO PARA OPTAR AL TÍTULO DE  
MAGISTER EN HISTORIA.**

**ASESORA DE TESIS**

**DOCTORA RUTH LÓPEZ OSEIRA**

**ESCUELA DE HISTORIA**

**DÉCIMA COHORTE**

**FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS Y ECONÓMICAS**

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**

**SEDE MEDELLÍN**

**2011**

## TABLA DE CONTENIDO

<b>RESUMEN</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>6</b>
<b>1. CAPITULO PRIMERO: DEBATES SOBRE EL CONCEPTO DE DESARROLLO ¿MITO, CREENCIA O REALIDAD?</b>	<b>22</b>
1.1. La evolución del concepto de desarrollo	23
1.1.1. El desarrollo como derecho	32
1.2. ¿Dónde queda el subdesarrollo?	35
1.3. Las estrategias del desarrollo	39
1.4. La pobreza como aspecto del subdesarrollo Las definiciones de pobreza	43
1.5. La agenda del desarrollo en Colombia	50
1.5.1. La nueva tendencia: el desarrollo económico Local y el codesarrollo	63
<b>2. CAPÍTULO SEGUNDO: LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO ¿AYUDA EFICAZ?</b>	<b>66</b>
2.1. Definiendo la cooperación internacional	68
2.1.1. Origen y evolución de la cooperación internacional	70
2.2. Las prácticas de la cooperación internacional para el desarrollo	81
2.2.1. La cooperación descentralizada: opción del Siglo XXI	82
2.2.2. El papel del tercer sector o de las ONG´s	85
2.3. La cooperación internacional para el Desarrollo en Colombia	89
2.4. La educación no formal como estrategia de Desarrollo en el marco de la cooperación internacional	96
2.4.1. La política de educación para el trabajo en Colombia	107
2.4.2. El Servicio Nacional de Aprendizaje	117
<b>3. CAPITULO TERCERO: ESTUDIO DE CASO. ALCALDÍA</b>	

<b>DE MEDELLÍN Y LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO</b>	<b>121</b>
<b>3.1. Contexto social y laboral de la Ciudad de Medellín</b>	<b>121</b>
<b>3.2. La descentralización y las políticas locales de promoción del empleo: Municipio de Medellín.</b>	<b>125</b>
<b>3.3. Proyectos de formación para el trabajo y el desarrollo Humano impulsados por la Alcaldía de Medellín</b>	<b>129</b>
3.3.1. Proyectos locales de formación para el trabajo Dirigido a jóvenes	133
3.3.1.1. <i>Programa Jóvenes en Acción</i>	136
3.3.1.2. <i>Programa Joven competitivo para el Empleo sostenible</i>	143
3.3.1.3. <i>Programa Jóvenes con futuro Los puntos de intermediación laboral</i>	155 163
3.3.2. Otros Programas de formación para el trabajo	165
3.3.2.1. Cultura E	166
3.3.2.2. Proyecto Mujeres Emprendedoras	172
<b>4. CONCLUSIONES</b>	<b>180</b>
<b>5. BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>187</b>
<b>5.1. Fuentes primarias</b>	<b>187</b>
<b>5.2. Fuentes secundarias</b>	<b>224</b>
<b>5.3. Cibergrafía</b>	<b>233</b>
<b>6. ANEXOS</b>	<b>237</b>

## **Resumen**

El presente trabajo de investigación presenta, desde un concepto de desarrollo social, la manera como en Colombia, y en particular, la Alcaldía de Medellín, entre los años 2001 y 2011 ejecutó algunos programas dentro de la estrategia de la educación no formal – hoy formación para el trabajo y el desarrollo humano- como estrategia de política pública en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo; cuya población objetivo fueran los jóvenes de la ciudad y mujeres en situación de de vulnerabilidad económica y social.

El texto está planteado desde una perspectiva histórica, en el cual se parte de un planteamiento sobre el tema del desarrollo, siguiendo con los lineamientos que se han seguido desde los años sesenta frente a la cooperación internacional; concentrándose posteriormente en la formación para el trabajo y el desarrollo humano durante los últimos 40's años en Colombia. Finalmente, se culmina con un estudio de caso: Alcaldía de Medellín, describiendo como a partir del año 2001 se han venido ejecutando algunos programas en la Ciudad en el campo de la formación para el trabajo, como mecanismo para mejorar la calidad de vida de la población con menores recursos económicos.

### **Palabras clave:**

Desarrollo

Pobreza

Cooperación internacional para el desarrollo

Educación no formal

Formación para el trabajo y el desarrollo humano

Políticas públicas en educación en Colombia

Proyectos locales Alcaldía de Medellín

## **Abstract**

Based on the concept of social development, this paper presents a research about the way that Colombia, and in particular the Medellin Mayor's Office between 2001 and 2011, conducted some programs within the strategy of non-formal education – today, training for work and human development, as a public policy and strategy, in the framework of international cooperation for development, which target population was the city youth and women in situation of economic and social vulnerability.

The approached of the text is from an historical perspective, and it starts from an approach to the issue of development, following the guidelines that have been followed since the sixties about international cooperation, focusing later in job training and human development over the past 40 years in Colombia. Finally, it culminates with a case study: Medellin Mayor's Office, describing how from 2001 it have been running some programs in the City in the field of training for work as a mechanism to improve the quality of life for population with lower income.

### **Keywords:**

Development

Poverty

International cooperation for development

Non-formal education

Job training and human development

Public policies on education in Colombia

Local projects Mayor of Medellin

## **INTRODUCCIÓN.**

La cooperación internacional para el desarrollo desde su proliferación en la época de la segunda postguerra ha tomado dimensiones insospechadas para algunos países receptores, que les han ayudado a mejorar en los niveles de calidad de vida de sus poblaciones y a tener ingresos que los han calificado como países de desarrollo medio. Colombia no es la excepción. Como país receptor desde los años sesenta ha sido beneficiario de la ayuda internacional, bien sea bajo la modalidad de créditos externos, donaciones, asistencia técnica o intercambio de experiencias, en temas tan vastos y complejos como el hábitat y el desarrollo urbano, desarrollo rural, salud, condiciones de equidad, empleo, educación, planificación y gestión pública o lucha contra el narcotráfico y el conflicto armado interno. Sin embargo, existen varios sectores, tanto desde lo público y lo privado, que se preguntan constantemente si los recursos que llegan al país por concepto de la cooperación sí han mejorado de manera significativa la vida de los colombianos, cuáles son los criterios para la distribución de dichos recursos, y si es posible afirmar que es la cooperación internacional para el desarrollo la causa principal de que hoy Colombia sea calificado como un país de desarrollo medio, según los estándares de la Organización de Naciones Unidas.

Para responder a dichos interrogantes es necesario ante todo conocer cuál a ha sido el proceso de la cooperación internacional para el desarrollo en el país, cómo este proceso ha ido de la mano con la evolución del concepto de desarrollo, cuáles han sido los principales focos sobre los que se asignan recursos de cooperación internacional y cómo van cambiando las prioridades según procesos coyunturales nacionales e internacionales.

Siendo éste el principio orientador, el trabajo que se presenta pretende en primer lugar desarrollar más concretamente un planteamiento global sobre el concepto de desarrollo, los cambios de concepciones, las maneras de medirlo. En segundo lugar, se hace un barrido muy general sobre la cooperación internacional en nuestro país, para concentrarnos en el tema de la formación para el trabajo y el desarrollo humano durante

las últimas décadas en Colombia, como una estrategia de desarrollo que ha canalizado sumas importantes de dinero de la cooperación internacional; delimitado a partir de allí el objetivo de estudio y la metodología de estudio para alcanzarlos. Finalmente, se culmina con un estudio de caso: Alcaldía de Medellín, describiendo como a partir del año 2000 se han ejecutado proyectos por parte de entidades oficiales locales que pretenden por medio de la formación para el trabajo, con apoyo de la cooperación internacional, brindar oportunidades de capacitación y de mayores posibilidades de consecución de empleo a ciertos grupos vulnerables de la ciudad, como estrategia de mejoramiento de calidad de vida.

El valor fundamental del estudio a plantear es el de correlacionar desde un punto de vista histórico, el origen, el tratamiento en el tiempo y las tendencias que ha venido teniendo tanto el desarrollo como la cooperación internacional en asuntos de prioridad política mundial como la educación no formal o de lo que actualmente se denomina la formación para el trabajo y el desarrollo humano. Paralelamente, es importante anotar que la descripción se hace sin perder de vista la situación socioeconómica de Colombia en el contexto del desarrollo y la cooperación internacional desde los años sesenta.

Con particular cuidado se resalta el problema del desempleo, que no sólo afecta la situación social del país desde los años setenta, sino que relleva, junto con otros aspectos como la pobreza, la desigualdad social, la violencia interna o la falta de cobertura en educación la significación de Colombia en el contexto de la cooperación, atrayendo recursos de países desarrollados; quienes manejan un orden de prioridades en la distribución sectorial de la cooperación, siendo las prioridades los temas de educación, desarrollo rural y condiciones sociales y empleo.

Durante el período de tiempo de realización del presente trabajo, se trató de dar un panorama descriptivo y generalizado, que fuera comprensible de una problemática que sigue siendo actual y vigente a pesar de haberse generado desde finales de la década de los cincuenta, y que se caracteriza por los obstáculos en la disponibilidad de datos y en el acceso a las fuentes de información.

Al comienzo de la investigación se pretendió conocer la distribución de los recursos de la cooperación internacional en la ciudad de Medellín, canalizada a través de las Organizaciones No gubernamentales que tienen su radio de acción en el área metropolitana, y cuya misión está ligada al tema de la capacitación para el trabajo, con enfoque de género; por lo que se realizaron ingentes esfuerzos para allegar los datos de nueve (9) organizaciones. No obstante, todas ellas fueron reticentes a suministrar los datos que pudieran contribuir al avance del documento, lo que pone en evidencia la la prevención que mantienen tanto las agencias como organizaciones y gobiernos para colectivizar una información que es de necesidad comunitaria, a pesar de suscribirse pactos por la transparencia y de sostenerse que la información es pública.

Ante esta situación y el rigor académico que debe sostenerse para la investigación, se decidió acudir a datos suministrados por medio de publicaciones en diferentes medios nacionales e internacionales, para armar los dos primeros capítulos; y a acudir a la Alcaldía de Medellín, quien a través de la Secretaria de Desarrollo Social, la Secretaria para la Mujer y la Secretaria Municipal de Planeación, suministró algunos documentos referidos a seis (6) proyectos ejecutados en la ciudad entre los años 2000 y 2010, en el ámbito de la formación para el trabajo, que habían sido financiados con dinero de la cooperación internacional para el desarrollo, y donde se había trabajado en asocio con otras entidades públicas o privadas como el SENA, la Universidad Pontificia Bolivariana, o las Caja de Compensación Familiar COMFENALCO y COMFAMA, y así construir el relato del capítulo tercero.

De todas formas, quedan vacíos por llenar para lograr una mejor aproximación al problema, cual es la acceder y consolidar la información de las agencias de cooperación internacional y nacional no gubernamentales, por cuanto no existe una entidad que las reúna y los datos que suministra la Agencia para la acción social y la cooperación internacional de la Presidencia de la República sólo dan cuenta de la cooperación bilateral oficial que recibe Colombia. Para este propósito será necesario establecer un banco de datos, con las restricciones que sean pertinentes para el acceso a la información, pero que se construya sobre un acuerdo básico que permita dar a



conocer tanto a agentes donadores como receptores y ciudadanos involucrados con la temática, lo que va ocurriendo con la cooperación para el desarrollo.

Un segundo vacío a llenar es tener una información clara, completa y confiable frente a las organizaciones no gubernamentales que en Colombia, y especialmente en Medellín, ejecutan programas de desarrollo. Si bien se tienen algunos estudios y la organización ONG's por la Transparencia ha tratado de reunirlos, aún falta mucho para tener una base consolidada. Así mismo, dentro del área geográfica del Municipio de Medellín ejercen otra serie de actores como los son las mismas Cajas de Compensación Familiar – COMFENALCO Y COMFAMA-, sus propios proyectos de desarrollo, los cuales en repetidas ocasiones no son visibilizados y son muy pocas las personas que conocen que estas entidades tienen sus propias oficinas de cooperación internacional para canalizar recursos para el desarrollo. Y aunque la Agencia de Cooperación de Medellín –ACI- desde su conformación en el año 2004 ha trabajado por una cooperación descentralizada que atraiga recursos para el Municipio de una manera organizada y “centralizada” en una sola entidad, no se puede desconocer que hacia atrás cada Secretaria de la administración municipal trabajaba por separado buscando la manera de financiar sus proyectos, y que la información al respecto no está consolidada, sino que por el contrario, en muchos casos está olvidada y sólo queda en la mente de los operadores de los programas, que por diversas cuestiones políticas y administrativas, ya no hacen parte de las Secretarías ni de la administración pública, aunado a que no se hace evaluación de impacto ni seguimiento posterior a los proyectos.

En el tema de formación para el trabajo la situación no es muy diferente. Existe innumerables centros de educación no formal en Medellín que operan incluso sin permiso de la Secretaria de Educación Municipal, quien no tiene un reporte ni clasificación de estos institutos y tras la cambiante normatividad sobre al asunto, y la obligación que se radicó en el SENA de ser la Entidad gestora de los programas de formación para el trabajo en Colombia, no se tienen sistemas de información que permitan apreciar con claridad cómo funcionan estos centros, cuáles son sus prospectivas, la calidad de los programas que ofrecen y su estabilidad en el medio. Quizás las Cajas de Compensación COMFAMA y COMFENALCO han avanzado un

poco, al contar con cursos que programan tras estudios previos de la situación sociolaboral de la región y que pretenden dar respuesta a las necesidades del mercado y de los propios educados.

Con base en este panorama, no es nada fácil conocer a ciencia cierta qué es lo que ha pasado, y mucho menos tener herramientas para proyectar que se debe hacer a futuro en Colombia y en Medellín para mantener unos adecuados niveles de cooperación internacional para el desarrollo, que permitan a los ciudadanos gozar de una calidad de vida digna y de unas oportunidades estables para acceder a una formación para el trabajo.

A pesar del énfasis puesto por las Organizaciones no gubernamentales internacionales de países desarrollados a la ayuda en educación, no se ha hecho lo necesario para mantener esta prioridad en el país. Educar para producir excedentes requiere que las personas sean dotadas de instrumentos que les permita moverse con agilidad y eficacia en la producción y el mercadeo, avanzando además en incentivar para el desarrollo de la ciencia y la tecnología. Y es el proceso de descentralización municipal y la posibilidad de profundizar en las democracias locales, lo que puede permitir que las agencias locales, públicas o privadas, contribuyan a que las comunidades participen de estos procesos y estén en capacidad de elaborar su propio desarrollo.

Con el fin de lograr los objetivos propuestos y responder a los cuestionamientos planteados, se acudió a la consulta de fuentes primarias, como estudios socio - económicos de la ciudad de Medellín: estadísticas del DANE, Encuestas de calidad de vida, datos de los observatorios locales sobre empleo y equidad; informes de los últimos 18 años del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, recortes de prensa local, Planes de Desarrollo, documentos de los seis proyectos propuestos y ejecutados por la Alcaldía, informes de interventoría, borradores de sistematización de experiencias; consulta de normativa relacionada con la cooperación internacional y con la formación para el trabajo; así como el estudio de algunos autores que han trabajado

sobre el tema del desarrollo y la cooperación internacional en Colombia. Por tanto, se trata de un trabajo descriptivo exploratorio que privilegia el análisis existente entre las categorías de investigación: el desarrollo, la cooperación internacional y la formación para el trabajo, en términos de la influencia histórica que se ha ejercido entre ellas.

### **Planteamiento del problema.**

#### El problema.

La coyuntura internacional de principios de los años noventa, las crisis financieras y económicas mundiales cada vez más recurrentes y los mayores índices de pobreza y desigualdad en el mundo han suscitado entre quienes trabajan por el desarrollo numerosos interrogantes, lo cual es entendible. Si desde los años cincuenta en América Latina, y particularmente en Colombia, se han tenido la visita de numerosos expertos, técnicos, representantes de organismos multilaterales y bilaterales de cooperación y misiones, que junto con sus recomendaciones han canalizado para nuestro país recursos y estrategias de desarrollo, utilizados en innumerables programas que pretenden mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos, la agudización de los problemas sociales en la década de los ochenta y la involución que se ha tenido en la última década frente a problemas de violencia, inequidad o desempleo que no pueden menos que invitar a pensar sobre lo que ocurre.

Mientras que los procesos económicos y geopolíticos que marcaron las relaciones internacionales durante los años cincuenta y sesenta favorecieron las condiciones de la cooperación internacional para el desarrollo, independiente de sus orígenes y motivaciones y de la asimetría del orden internacional en la que se desarrolló, durante los últimos veinte años este mismo tipo de procesos ha incidido negativamente sobre su desenvolvimiento. Al inicio de los años noventa los cambios operados en el campo internacional no sólo plantean serios desafíos a los países catalogados como

subdesarrollados, sino que también suscitan muchos interrogantes relacionados con el futuro de la cooperación al desarrollo, y especialmente, con la posibilidad de construir un orden internacional dentro de los cuales los países de menores ingresos puedan tener un nivel de negociación importante para ser escuchados y decidir por el futuro de sus habitantes.

No hay duda sobre el consenso que se tiene en cuanto a que el éxito del Plan Marshall y la rápida reconstrucción de Europa y de Japón después de la segunda guerra mundial, así como el crecimiento económico paralelo que sufrieron los países industrializados durante los años cincuenta y sesenta, contribuyeron a que el flujo internacional de capitales se orientara hacia los países del Tercer Mundo y a que se desarrollara el sistema institucional para llevarlo a cabo; creándose ministerios de cooperación, agencias oficiales para el desarrollo, entidades multilaterales de cooperación a nivel mundial; dándose un acuerdo frente al concepto de “desarrollo” definido en términos de crecimiento, cuyas metas fueron fijadas por las Naciones Unidas en la Primera década de Desarrollo y en la Alianza para el Progreso, esperando que los países de América Latina crecieran a una tasa del 5.5.% en el PIB.<sup>1</sup> Así, desarrollo se equiparó a crecimiento y con base en ello se adoptó el modelo de desarrollo de corte Cepalino, sustituyendo importaciones y avanzando en un proceso de industrialización ya tardío.

Los años setenta cambian el panorama al presentarse varias crisis económicas de envergadura mundial, la crisis del petróleo, el cuestionamiento al sistema financiero internacional y nuevas realidades políticas que hicieron que muchos países defendieran la adopción de medidas de austeridad económica, reducción de gastos, y el desempeño de entidades supranacionales; situación que se prolongó con mayores repercusiones negativas en los años ochenta.

Quizás para la década de los noventa la situación se pretenda como superada, pero quedan consecuencias para la región, como la crisis de concepciones de los países

---

<sup>1</sup> Currie, Lauchin. Evaluación de la asesoría económica a los países en desarrollo. El caso colombiano. Bogotá, Editorial Cerec, 1984. P:22.

latinoamericanos, al evidenciarse que las fuerzas libres del mercado no han conseguido que los países desarrollados alcancen nuevamente los niveles de crecimiento de los sesenta, y mucho menos disminuir las tasas de desempleo o de pobreza, que han contribuido a agudizar los problemas del Tercer Mundo.

Concretamente para Colombia, la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, dejó por sentado un Estado social y democrático de Derecho, con derechos y deberes tanto para los ciudadanos como para el Estado, que debían ir más allá de un crecimiento sostenido: debía abogar por una vida digna para todos. Así mismo, con el Gobierno de César Gaviria Trujillo entró a regir el modelo neoliberal, como parte de las imposiciones de los acuerdos con Organismos Internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario internacional.

La llegada de estos dos hechos produjo en el ciudadano colombiano la ilusión de una mejor calidad de vida, donde la pobreza, el desempleo y la falta de oportunidades sociales quedaran relegadas a un segundo plano. Sin embargo, hoy, más de una década después, estos problemas se han incrementado<sup>2</sup>, siendo de común reiteración los fenómenos asociados con la desigualdad y la exclusión social, que han llevado al país al recrudecimiento del conflicto que se vive hace más de 50 años.

La ciudad de Medellín no escapa a esta realidad. De haber sido hace más de 30 años una ciudad próspera y pujante, con oportunidades múltiples para sus habitantes, con un desarrollo industrial y económico propio de las grandes ciudades latinoamericanas, hoy ha pasado a ser una ciudad con un altísimo índice de desigualdad, que alberga, al igual que otros municipios del Valle de Aburrá, una alta concentración de la riqueza<sup>3</sup> – la mayor del Departamento -; así como una gran proporción de ciudadanos pobres o en estado de miseria, agravada por la situación actual del conflicto urbano y la llegada de

---

<sup>2</sup> López, Hugo. Informe misión de pobreza. Colombia 2006. Conferencia dictada el 9 de junio e 2006. Banco de la República de Medellín.

<sup>3</sup> Ver: Veeduría al Plan de desarrollo de Medellín. Informe parcial 2005. En: [www.veeduriamedellin.org.co](http://www.veeduriamedellin.org.co) (descargado 15 – 04-2006).

nuevos pobladores, víctimas del desplazamiento forzado y de los anhelos de encontrar en la ciudad un mejor futuro.

La Medellín del siglo XXI se ve rezagada y el gobierno local a través de los programas planteados en el Plan de Desarrollo Municipal “*Medellín compromiso de toda la ciudadanía*”, aunque se enfoca en las comunas más pobres de la ciudad, no alcanza a satisfacer los niveles de demanda social de sus pobladores.

Para nadie es un secreto que Medellín ha tenido múltiples actores dinámicos que han incidido directamente en lo que ella es hoy por hoy; actores que no sólo provienen del sector público; sino que provienen de la misma sociedad civil y del denominado tercer sector – ONG´S<sup>4</sup>- ; y que precisamente se han venido desarrollando y haciendo visibles como una expresión de la necesidad de explicitar el conflicto y buscarle solución, es decir, con el fin de conseguir cambios sociales y hacer efectivos los derechos consagrados en la Constitución de 1991, en especial los derechos fundamentales; rompiendo los límites que el mismo sistema capitalista ha impuesto, al punto tal que parte del desarrollo económico local, al menos en ciertos barrios o comunas, se debe más al accionar de las ONG´S que a la misma intervención estatal y su política neoliberal.

De todas formas y a pesar de ese accionar, no queda claro a causa de quién o de quiénes se ha venido dando el desarrollo económico de Medellín, desarrollo económico entendido como parte de un desarrollo social que sea “ *la resultante concreta de la combinación de un ámbito de acciones públicas y privadas y de intervenciones institucionales – políticas – dirigidas a crear condiciones y oportunidades para que los individuos realicen sus capacidades de vivir una vida saludable, larga y digna... su propósito es la creación de oportunidades para el desempeño de las capacidades humanas, colectivas e individuales*”<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Es de anotar que todas las ONG´S no tienen iguales objetivos, ni misión ni visión. Las ONG´S que estarán dentro del estudio de la investigación serán aquellas que encaminen la ejecución de sus proyectos al empoderamiento de los habitantes de Medellín y a su desarrollo económico y social.

<sup>5</sup> Sojo, Carlos. América Latina: Desarrollo social y políticas públicas. Documento de estudio del Diplomado virtual en Desarrollo, exclusión social y pobreza. CLACSO – FLACSO, Costa Rica. 2005

La desigualdad, la exclusión social, la miseria, el desempleo, la falta de oportunidades culturales, sociales y políticas son más evidentes que antes; con la tendencia por parte de los habitantes a visualizar un panorama negativo y a reproducir los ciclos de desigualdad y exclusión, donde incide también el Estado a través de políticas públicas que no se ven reflejadas en la mejora de la calidad de vida de la población. Pero si este es el panorama que se tiene, surge el interrogante de qué han hecho las diferentes administraciones municipales por resolver tan negativos fenómenos, especialmente al entrar a actuar en poblaciones tan vulnerables como los jóvenes o las mujeres.

Es claro que la problemática es grande; y si la cooperación internacional justamente a llegado a Colombia, y particularmente a Medellín, para compensar los desequilibrios del mercado y de los presupuestos públicos; no es claro si es que falta más recursos, si es que están mal encaminados en proyectos equivocados; si es que la ayuda humanitaria o de emergencia le está sacando una porción importante a los recursos para el desarrollo, o si es que las estadísticas mienten y la ciudad va bien hacia el progreso y hacia una calidad de vida digna para todos sus habitantes.

De ahí que surjan, entonces, varios interrogantes:

- ¿ Por qué el Gobierno nacional sólo se preocupa de la cooperación bilateral y multilateral oficial?.
- ¿Es la cooperación internacional la solución a los problemas de subdesarrollo, pobreza y desigualdad?
- ¿Por qué algunas Agencias de cooperación internacional deciden entregar la mayoría de sus recursos financieros para que sean manejados por organizaciones no gubernamentales, en vez de trabajar directamente con los gobiernos, por ejemplo, las europeas; mientras otras, como las estadounidenses tienen una estrategia contraria?.

- En un contexto como el de Medellín, ¿es más importante desarrollar estrategias asistencialistas o inclinarse por proyectos que empoderen a sus habitantes y propugnen por un desarrollo sostenible?
- ¿Qué tan oportuno y eficiente es que la cooperación internacional esté destinando sus recursos con fines asistencialistas, en vez de seguir apostando por el desarrollo?.
- ¿Es la educación no formal o la formación para el trabajo y el desarrollo humano la estrategia correcta para alcanzar los niveles de desarrollo exigidos por las instancias internacionales?.
- ¿Las estrategias de desarrollo deben ser focalizadas hacia grupos vulnerables de la población, o deben incluir a todos los ciudadanos?.

#### La delimitación del problema y del estudio.

En su sentido más amplio el presente trabajo pretende aportar desde una visión histórica un texto que pueda servir para la comprensión y reflexión del tema del desarrollo y la cooperación internacional para el desarrollo. Su pretensión específica es aproximarse desde lo descriptivo a lo que ha sido el desarrollo en Colombia desde los años sesenta, y cómo desde allí se ha abordado la temática de la cooperación internacional, a través de estrategias tan particulares como la formación para el trabajo; concretizando estas concepciones en el abordaje de un caso de estudio: algunos proyectos de formación para el trabajo en jóvenes y mujeres en la última década en la ciudad de Medellín, liderados por la Alcaldía, con apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional. De esta forma, en tanto que caso de estudio desde el sector público, su utilidad se circunscribe al ámbito local, pero constituye un aporte para estudios comparados que aborden el problema desde una perspectiva regional – nacional o regional – internacional; o desde la misma región pero con enfoque de lo privado.

Ahora bien, aunque se trata de un estudio de caso, no es un estudio en profundidad. Tampoco es un estudio evaluativo o de impacto, por lo reciente de los proyectos y por



la misma orientación histórica dada. Por las limitaciones ya explicadas en anteriores párrafos frente al acceso de la información, y por la misma limitación de tiempo, es una investigación, como ya se ha tratado de explicar, de tipo descriptivo exploratorio, que se concentró en el logro de los siguientes objetivos:

- Dar a conocer algunos antecedentes históricos del concepto de desarrollo y su evolución en los últimos cincuenta años.
- Identificar la evolución histórica de la cooperación internacional para el desarrollo en Colombia, a las luz de lo cual pueda mirarse mejor su desenvolvimiento en los últimos años.
- Establecer la importancia de la formación para el trabajo y el desarrollo humano como estrategia de desarrollo en Colombia, y particularmente en la ciudad de Medellín.
- Describir los programas “*Jóvenes con futuro*”, “*Joven competitivo para el empleo sostenible*”, “*Jóvenes en acción*” y “*Mujeres emprendedoras*”, para enfrentar el desempleo y la falta de oportunidades en educación y en empleo en la Ciudad de Medellín entre los años 2000 y 2010.

### El abordaje metodológico del problema.

Para el logro de los objetivos señalados, las etapas del proceso investigativo que se siguieron fueron:

#### *La búsqueda inicial de la información.*

Como en el proyecto de investigación originalmente presentado, los objetivos iban encaminados a describir el papel de las organizaciones no gubernamentales del desarrollo que tienen su ámbito de trabajo en la ciudad de Medellín y que obtienen parte de sus recursos de la cooperación internacional para el desarrollo, la primera documentación del problema se realizó mediante la visita a nueve ONG´s de la Ciudad y a sus centros de documentación, buscando los proyectos que posteriormente serían

analizados como casos de estudio. Paralelamente se visitaron bibliotecas y entidades especializadas en los temas de desarrollo y cooperación internacional en las ciudades de Bogotá y Medellín, tales como la Biblioteca del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Archivo General de la Nación, el Centro de Información de Naciones Unidas, el entonces Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo, la Biblioteca Luis Angel Arango, la Agencia de acción social y cooperación internacional de la Presidencia de la República, las oficinas de cooperación internacional de la Alcaldía de Medellín, de COMFENALCO y de COMFAMA. Así mismo, se hicieron entrevistas exploratorias e informales con los responsables de los temas objetos de investigación en dichas entidades. No obstante, lo obtenido en las organizaciones no gubernamentales no era lo esperado y fue negado el acceso a la información.

#### *La búsqueda de nueva información y cambio en el objeto de la investigación.*

Con base en la información obtenida, y tras el obstáculo que se tuvo con las organizaciones del tercer sector, se decide cambiar el actor principal sujeto de la investigación, pretendiendo que el objeto siguiera enmarcado en el tema del desarrollo y la cooperación internacional. Es decir, ya no serán las ONG's quienes tengan el protagonismo dentro del documento, sino el sector público: Alcaldía de Medellín, de quien se podía obtener una información confiable y apta, al punto tal que se accede a una serie de proyectos ejecutados, con el perfil buscado. Así, tras este nuevo panorama, se procede a la búsqueda de las encuestas de calidad de vida, los planes de desarrollo, y los balances de los planes de desarrollo de la ciudad de Medellín desde el año 2000 y se recurre al Archivo histórico de la Universidad de Antioquia para la inspección de periódicos locales que traten el tema del desempleo y la educación en la localidad en las dos últimas décadas. Así mismo, se realiza unas entrevistas más estructuradas a las responsables de proyectos en la Secretaria de Desarrollo social y en la Secretaria de la Mujer de la Alcaldía de Medellín, y se hacen nuevas visitas a la ACI, COMFAMA y COMFENALCO. A pesar de ello, frente a los proyectos con documentación no se obtienen toda la información necesaria, y no es posible acceder a

los datos de los beneficiarios de los mismos, situación que imposibilita tener puntos de vista diferentes frente a los programas a analizar.

Es de anotar que si bien los primeros dos capítulos hacen una descripción histórica entre 1960 y 2010, y se aspiró en un principio a obtener documentación de proyectos de cooperación internacional aplicados en el ámbito local para ese mismo período de tiempo; el tercer capítulo sobre el estudio de caso de la Alcaldía de Medellín se centra en los años 2001 – 2010, dado que la información suministrada de los proyectos ejecutados es de estos últimos diez años.

#### *La sistematización de la información.*

Acorde con lo anterior, era necesario tener en cuenta que por el objeto de estudio propuesto en la investigación, el campo histórico no se restringe a un único ámbito, sino a múltiples espacios donde se desarrolla, con alimentación de otros campos del saber, como: la economía, la sociología, la antropología, presentándose una lucha constante por definir lo qué es la historia, para quién se da y cuándo se debe dar. En esos tres espacios se da una dominación de uno de ellos, que termina trazando el perfil general de la acción de los demás y determinando que el objeto a investigar hace parte de una historia reciente, aún inconclusa y no escrita.

Valiéndose entonces, de los enfoques teóricos actuales sobre la historia reciente, se optó por la descripción de cada una de las variables, y por tratarse de una investigación de tipo cualitativo documental, caracterizada por el interés de comprender

*“la realidad como un resultado de un proceso histórico de construcción a partir de las lógicas de sus protagonistas, con una óptica interna y rescatando su diversidad y particularidad. [que, además] Hace especial énfasis en la valoración de lo subjetivo, lo vivencial y la interacción entre los sujetos de la investigación” (Galeano, 2004:18).*

Se le dio un carácter documental, realizando una lectura y “entrevista” a textos para el estudio de las categorías de análisis propuestas, a través de un examen cruzado de información (Pérez Serrano 2002, 77), obtenida en las diferentes fuentes consultadas.

Así, para sistematizar los datos, se compararon las informaciones suministradas por las diferentes fuentes. Una parte de la información consultada en libros y otras fuentes secundarias se registró en fichas de contenido, con los datos generales de los textos, el contenido y las observaciones que contribuyeron al posterior análisis. Otra parte de estas fuentes secundarias se recogió en documentos de Word y PDF que contienen los datos generales de la fuente consultada, algunos extractos textuales y comentarios consignados, (ver anexo Ficha de contenido).

Para el análisis de las fuentes referentes a los proyectos del caso de estudio se elaboró una matriz en documento de Word (Ver anexo matriz de análisis de la información de los proyectos).

En este proceso se procuró mantener la integralidad en la recolección, sistematización y posterior análisis de la información, así como en la socialización que de ella se llegue a realizar.

## **Las fuentes de investigación**

### **Las fuentes primarias<sup>6</sup>:**

*Proyectos ejecutados por la Alcaldía.*

En el desarrollo de la investigación se recogieron siete proyectos desarrollados por la Alcaldía de Medellín y tres proyectos ejecutados por las Cajas de Compensación Familiar que están radicadas en Medellín. No obstante, solo cuatro proyectos: “Jóvenes con futuro”, “Joven competitivo para el empleo sostenible”, “Jóvenes en acción” y

---

<sup>6</sup> Una fuente primaria es la fuente documental que se considera material de primera mano relativo a un fenómeno que se desea investigar. En el caso de la historiografía, lo que en su tiempo ha servido como instrumento para construir la historia. Puede ser fuente primaria un trabajo creado por algún testigo presencial o protagonista de un evento histórico en el que éstos son descritos, pero también pueden incluirse objetos físicos, artículos periodísticos, cartas o diarios personales o investigaciones realizadas por otras personas. También pueden ser, todo tipo de documento o texto que sea publicado en el período de estudio que se pretende investigar. Lo que distingue una fuente primaria de una fuente secundaria es más el cómo se ha usado que el contenido. Una fuente secundaria se entiende como una descripción histórica construida a partir de fuentes primarias.

“Mujeres emprendedoras”, cumplían con los requisitos de ser proyectos con componentes de formación para el trabajo, ser liderados por el sector público local, ser financiados en parte con dinero de la cooperación internacional para el desarrollo y estar ya ejecutados en su totalidad y cerrados. Es de anotar que aunque ya no están vigentes, sobre ellos no se realizó ningún estudio posterior de seguimiento o se realizó alguna evaluación o estudio de impacto y la información sobre las fuentes de financiación e informes de interventoría fue muy básica, al punto tal que se dio una restricción total al acceso de los datos sobre los beneficiarios.

*Publicaciones de organismos especializados:*

Dentro de las fuentes de consulta se estudiaron los informes de organizaciones especializadas en el tema del desarrollo y la cooperación internacional, como la OCDE, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo o las agencias de cooperación de la Presidencia de la República o de la Alcaldía de Medellín. Así mismo, se revisaron los Planes de Desarrollo nacionales y locales, las encuestas de calidad de vida, las estadísticas del DANE.

*Normas Jurídicas:*

No es para nadie un secreto que todas las esferas de la vida están mediadas por normas jurídicas, y menos temas tan álgidos como el desarrollo, la cooperación internacional para el desarrollo o la formación para el trabajo. Por ello, se revisaron acuerdos internacionales firmados por Colombia, como el Consenso de Monterrey, el Acuerdo de París o el Acuerdo de Accra; diferentes documentos CONPES que tienen el carácter de ser de obligatorio cumplimiento por los gobiernos locales, y los Decretos relacionados con el sistema de formación para el trabajo.

*Archivo de prensa:*

Como parte de la evidencia histórica queda radicada en documentos, fue importante recurrir a la Revista Observar de la Caja de Compensación Familiar COMFAMA, a los periódicos EL COLOMBIANO y EL TIEMPO de los años 80 – 90 y 2000, por medio de un muestro aleatorio.

### **Las fuentes secundarias:**

Tomando en cuenta los objetivos de la investigación, se recurrió a la consulta de libros, artículos y cibergrafía, los cuales se relacionan al final del documento en la parte de la bibliografía y que no ponen aquí debido a su extensión.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **DEBATES SOBRE EL CONCEPTO DE DESARROLLO**

#### **¿MITO, CREENCIA O REALIDAD?**

Desde que finalizó la Segunda Guerra Mundial, se han producido muchos cambios en la definición del concepto de desarrollo, así como en las teorías acerca del mismo y, las experiencias de aplicación de medidas para obtenerlo, haciendo que en el transcurso del siglo XX se presenciara cambios sustanciales en todos aquellos aspectos. Desde aquel entonces, sucesos de gran envergadura han producido los contextos en los que estas redefiniciones tienen lugar. En primer lugar, la reconstrucción de los países contendientes durante la post-guerra, que llevó a que Estados Unidos, Europa y Japón, emergieran en los años setenta como nuevos líderes económicos mundiales. La confrontación entre el bloque capitalista y el comunista favoreció un clima en que en los países occidentales se promovió el desarrollo del modelo de estado de bienestar contemporáneo, que permitió que el crecimiento económico fuera acompañado de un proceso de redistribución y preocupación por la calidad de vida de la población.

En las décadas siguientes, se experimentó un incremento espectacular del comercio internacional y del flujo de capitales a nivel mundial, globalizando la economía; y el peso del sector financiero en la economía mundial se multiplicó. Por otra parte, mientras el modelo económico del bloque socialista colapsaba, en otras regiones del mundo – como en América Latina – se producían fuertes tasas de crecimiento económico que no se traducían de manera automática en los índices de desarrollo social, generación de equidad o reducción de la pobreza y de otras manifestaciones de lo que se llamó “subdesarrollo”. En estos contextos, surgió la pregunta acerca de: ¿qué se debe entender por desarrollo?.

## 1.1. La evolución del concepto de desarrollo.

Para Gilbert Rist, Profesor en el Instituto sobre los estudios del desarrollo (IUED de Ginebra, Suiza), y autor del libro "*El desarrollo: historia de una creencia occidental*", el concepto de desarrollo nació en el seno de los países industrializados y el objetivo básico de quienes lo utilizaron era resaltar la necesidad de reproducir las condiciones de desarrollo de estos en el resto del mundo; mientras los países a los que se aplican las recomendaciones, terminan utilizando el concepto para dotarlo de su propio contenido.<sup>7</sup>

Como lo ha expresado el economista hindú Amartya Sen en múltiples ocasiones, las teorías del desarrollo evolucionaron obedeciendo tanto a las lógicas internas de las disciplinas de las ciencias sociales y humanas en las que se basan como en respuesta a las observaciones empíricas<sup>8</sup> y han sido manipuladas al servicio de intereses económicos que han hecho de las estrategias para su ejecución, -como la cooperación al desarrollo -, un nuevo colonialismo, asimilable, a la esclavitud o a la guerra.<sup>9</sup>

La visión primera del desarrollo fue la de un proceso lineal y progresivo, de crecimiento económico, que produce una concentración de la riqueza que se derrama, ayudando a mejorar las condiciones de vida de la población. Este paradigma plantea que las

---

<sup>7</sup> Primer foro virtual sobre el desarrollo. El desarrollo como creencia: el marco (circuito cerrado) en el que se sitúa el desarrollo y sus orígenes históricos en las políticas coloniales. 30 p. Descargado en: <http://www.terra.es/personal/cmcampos/tratado/tratado.htm> el día 27 de noviembre de 2008.

<sup>8</sup> Sen, Amartya. "Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI", En: cuadernos de economía, v. XVII, n. 29, Bogotá, 1998.

<sup>9</sup> García Fajardo, José Carlos. Ética y desarrollo humano. Universidad Complutense de Madrid. Madrid. P.1.



experiencias de desarrollo han demostrado la irracionalidad del intervencionismo estatal en contraste con las virtudes de la economía de mercado y que el requisito indispensable para alcanzar el desarrollo es abandonar la planificación en aras del mercado, que sólo tiene éxito cuando actúa de manera independiente a toda política gubernamental.

Sin embargo, esta definición ha sido objeto de múltiples críticas, dado que la realidad económica ha demostrado que el crecimiento no necesariamente implica desarrollo ni ayuda a redistribuir el ingreso y reducir la pobreza, superando las brechas de exclusión y desigualdad. De hecho, una buena parte de los cambios en las ideas respecto al desarrollo tienen que ver con el mayor peso que se ha ido concediendo en sucesivas definiciones a concepciones relativas a la calidad de vida como uno de sus principales elementos constitutivos, hasta llegar a conformar el elemento central del sentido de desarrollo de una sociedad.

Siguiendo al economista Amartya Sen y a la filósofa Martha Nussbaum, la calidad de vida debe ser entendida como el conjunto de posibilidades que una persona puede hacer y ser. De esta manera se ha ido dejando atrás la visión unidimensional de la calidad de vida que la asociaba con el ingreso y con las estrategias orientadas exclusivamente hacia el incremento del producto interno de un país – PIB-, que fue la concepción más hegemónica durante la década de los sesenta y parte de los ochenta y es la perspectiva que aún sigue guiando muchas decisiones políticas y económicas. Así, se podría resumir la aparición de las concepciones del desarrollo contemporáneas, señalando las siguientes como las más sobresalientes:

En primer lugar, se encontraría la *teoría BLAST*, acrónimo de la expresión inglesa “*blood, sweat and tears*” o “sangre, sudor y lágrimas”, que hace referencia a la idea que el desarrollo es el resultado final de un período más o menos prolongado de esfuerzos y sacrificios. Dicha concepción implica una visión del camino del desarrollo como un proceso inherentemente cruel, basado en estrictos principios morales. En esta teoría la acumulación inicial es vital, para llegar a tener un futuro mejor, por el objetivo final de

lograr el desarrollo – quedaría justificado un período previo en que predominarían salarios bajos, pocas prestaciones sociales, grandes desigualdades sociales y autoritarismo político. Un ejemplo de esta lógica para el logro del desarrollo fue la Unión Soviética, que bajo la lógica de modelo de crecimiento mantuvo unos bajos niveles de bienestar. *“En efecto, la primacía del concepto de acumulación de capital ha sido una característica permanente del pensamiento económico de posguerra, que se remonta cuando menos a Nurkse (1953), Lewis (1955) y Baran (1957).”*<sup>10</sup>

Para la década de los cincuenta, la literatura acerca del desarrollo giraba sobre el nivel óptimo de acumulación, se consideraban trayectorias de crecimiento económico óptimo aquellas que buscaban limitar los niveles de bienestar a corto plazo para obtener mayores beneficios en el futuro. Variantes de este enfoque equiparaban la noción de acumulación de capital con la de formación de capital físico, obviando la importancia del talento humano. Estas teorías al dejar de lado los temas del bienestar y la calidad de vida, poco o nada ayudaron a resolver el problema de la pobreza del momento en que se aplican las medidas para alcanzar el desarrollo, olvidando el alcance de la responsabilidad social futura.

Hoy nadie niega que lo que se invierte en talento humano puede ser un paso importante en el logro del bienestar. Se han tenido experiencias donde se toman los datos de la producción nacional en consumo e inversión, y se define el bienestar con base en el consumo y el crecimiento derivado de la inversión, apareciendo un conflicto entre el bienestar presente y el futuro.

Algunos de los efectos del consumo local, incluidos la educación y la atención social en salud, van más allá de la productividad económica y del bienestar inmediato. Por ejemplo, la educación y el empleo remunerado de las mujeres pueden incidir en la reducción de las desigualdades de género, elemento central del subdesarrollo en el

---

<sup>10</sup> Ver: Sen, Amartya. “Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI”, En: cuadernos de economía, v. XVII, n. 29, Bogotá, 1998.

mundo. La formación es crucial para el proceso del desarrollo, así como los efectos que tiene sobre el bienestar y las libertades de las personas durante su vida, tal y como lo ha considerado Amartya Sen.

Un segundo enfoque es la concepción GALA, que toma el desarrollo como un proceso esencialmente amigable, con cooperación entre los individuos, con la ayuda o solidaridad de los demás. GALA, el acrónimo formado por la expresión inglesa "*getting by, with a Little assistance*", es un enfoque que se centra en resaltar la interdependencia entre el bienestar social, la capacidad productiva y el desarrollo potencial de una economía.

Se tienen otros enfoques, donde domina la idea que las medidas de distribución no se pueden dar en las etapas tempranas del desarrollo, sino que los beneficios llegarán en el momento debido a todos. Se sabe por experiencia económica que el desarrollo por sí solo no genera crecimiento económico, pero sí puede estimular un crecimiento económico rápido e integrador si se complementa con políticas favorables al mercado que fomenten la expansión.

Dentro de las concepciones críticas de las tesis desarrollistas centradas exclusivamente en aspectos económicos, surgió la teoría del desarrollo como satisfacción de necesidades humanas, en el cual Max Neef relaciona por medio de escalas ascendentes las necesidades que deben ser cubiertas para alcanzar un real grado de desarrollo. Esta visión de desarrollo a escala humana, relaciona temas básicos como la alimentación, el vestido, la vivienda o la subsistencia, con conceptos complejos como la protección, el afecto, el entendimiento, la participación, la identidad o las libertades.

En esta misma línea, Amartya Sen, a través del enfoque de libertades instrumentales, ha definido el desarrollo como: “[...] en última instancia, la ampliación de la capacidad de la población para realizar actividades elegidas y valoradas libremente, sería del todo inapropiado ver a los seres humanos como instrumentos del desarrollo económico.” Siguiendo su idea, ampliar las capacidades del ser humano tiene importancia directa e indirecta para conseguir el desarrollo, indirectamente incide en la productividad, en aumentar el crecimiento, ampliar las prioridades del desarrollo y controlar problemas sociales; directamente afecta el bienestar social, la calidad de vida y la misma libertad humana. En otras palabras, su visión relaciona las oportunidades económicas con las libertades políticas, los derechos sociales, las garantías de transparencia y la seguridad protectora.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD<sup>11</sup>-, por medio de su enfoque en las dimensiones humanas del desarrollo, ha elaborado un concepto del

---

<sup>11</sup> El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es, dentro del sistema de las Naciones Unidas, el organismo multilateral de desarrollo que identifica, planifica, financia y coordina proyectos de cooperación técnica. El PNUD, del cual casi todos los países del mundo son miembros, fue creado en 1965. A partir del enfoque tradicional de asistencia técnica se ha enfatizado en los años 80 la cooperación para el desarrollo en el marco de programas nacionales específicos. El objetivo global es promover en los países en desarrollo -en colaboración estrecha con los gobiernos nacionales- estándares de vida más altos, crecimiento económico más rápido y equitativo, y un desarrollo ambientalmente sano. A tal efecto, el PNUD ayuda a los países a lograr el desarrollo humano sostenible mediante iniciativas que asignen prioridad a las siguientes temáticas: Erradicación de la pobreza, Creación de empleo, Adelanto de la mujer, Regeneración del medio ambiente y Gobernabilidad. Estos cinco objetivos responden a las directrices impartidas al PNUD por la Junta Ejecutiva. Se refuerzan recíprocamente y, en diferente grado, se cuentan entre los objetivos prioritarios de cada uno de los países en que se ejecutan los programas del PNUD. Son también objetivos que se han elaborado y acordado en numerosos encuentros internacionales, muchos de ellos con los auspicios de las Naciones Unidas. Para cada uno de estos objetivos se hace hincapié en la ayuda a los países para formular normas y avanzar en planes de acción y en el aumento de las capacidades nacionales de gestión para ejecutarlos. En cumplimiento de estos objetivos, el PNUD brinda soporte técnico a programas en diversos sectores relacionados con el desarrollo social, económico, ambiental, político e institucional a través de unos 6900 proyectos específicos, en el marco de programas nacionales, regionales o globales. Para ello moviliza y administra fondos suministrados por los países desarrollados con destino a las naciones de menor desarrollo y también fondos que le son confiados por los mismos países beneficiarios. Paralelamente, transfiere tecnologías de los países desarrollados hacia los países en desarrollo y promueve el intercambio de experiencias entre estos últimos. El PNUD otorga su apoyo sólo a solicitud de los gobiernos de los países receptores. Para la elaboración de los programas quinquenales, el PNUD invita a cada Gobierno a preparar un Marco para la Cooperación del País (MCP), que defina las estrategias nacionales de desarrollo y las necesidades del país. Además el PNUD promueve la participación de elementos de la

desarrollo desde la óptica de una vida larga y saludable, en la que se requieren niveles mínimos de educación e ingresos para tener acceso básico a bienes y a la seguridad.

Para el premio nobel de economía norteamericano Joseph Stiglitz el desarrollo representa:

“Una transformación de la sociedad, el paso de las relaciones internacionales (...) hacia enfoques más modernos; la óptica moderna reconoce el cambio, admite que podemos actuar individual y colectivamente a fin, por ejemplo, de aumentar la esperanza de vida y de hacer crecer la productividad (...). Los cambios asociados al desarrollo permiten que las personas y las sociedades puedan controlar mejor su destino. Partiendo de esta definición, una estrategia de desarrollo deberá facilitar la transformación de la sociedad identificado los obstáculos que dificultan el cambio, así como los potenciales canalizadores”<sup>12</sup>.

Por su parte, el también premio Nobel de economía Amartya Sen señala que,

*“... los medios y fines del desarrollo exigen que la perspectiva de la libertad se coloque en el centro de la reflexión. Y que se considere a las personas actores en sentido pleno, unos actores que sacan partido de las oportunidades de que disponen y que dirigen su destino, y no como destinatarios pasivos de los frutos de un desarrollo programado por los expertos.”*<sup>13</sup>

---

sociedad civil, entre ellos las organizaciones no gubernamentales (ONG), esenciales para lograr el desarrollo humano sostenible.

<sup>12</sup> En: Aceves, Liza, et al. Realidades y debates sobre el desarrollo. En: [http://mastercooperacion.org/biblioteca\\_archivos/Libro%20Debates%20Desarrollo.pdf](http://mastercooperacion.org/biblioteca_archivos/Libro%20Debates%20Desarrollo.pdf) Descargado el 20 de junio de 2009.

<sup>13</sup> Ver: Sen, Amartya. “Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI”, En: cuadernos de economía, v. XVII, n. 29, Bogotá, 1998

Esta dinámica del desarrollo contiene en sí misma los límites que se establecen en las estrategias de cooperación para el desarrollo. A este proceso se ha respondido por medio de modelos de cooperación, que además de ser cada vez más complejos, son más autónomos y menos relacionados con las dinámicas fundamentales del desarrollo, como se verá más adelante para el caso colombiano.

En la década de los noventa del siglo XX se dieron cambios significativos en el análisis de crecimiento y desarrollo, radicando la prioridad en el capital humano. El desarrollo del potencial humano y el papel de la división del trabajo son un eje central, al pensarse en el poder de la educación y el aprendizaje. Este enfoque es diferente al tiempo a los que predominaron durante la postguerra, con modelos como el de Harrod – Domar, o de Robert Solow<sup>14</sup>, donde sólo se reconocían como importantes las variables macroeconómicas sin relacionarlas con la vida concreta de los ciudadanos. Actualmente se reconoce el potencial para el desarrollo de las habilidades humanas, y

---

<sup>14</sup> El trabajo más importante en la teoría neoclásica moderna es: “A Contribution to the Theory of Economic Growth” de Solow. Surgió como una crítica al modelo keynesiano dominante Harrod-Domar, la famosa concepción del “filo de navaja” (knife-edge) que conducía al desequilibrio, ya sea a un creciente desempleo o a una prolongada inflación. Solow considera los supuestos del modelo keynesiano como “dudosos”, por tanto los resultados son “sospechosos”. Cuestiona “la poderosa conclusión” de que en el largo plazo el sistema económico está, en el mejor de los casos, balanceado sobre el “filo de la navaja” en el crecimiento de equilibrio; los supuestos claves del modelo criticado son la tasa de ahorro, la relación capital-producto ( $K/Y$ ) y la tasa de incremento de la fuerza de trabajo, los cuales “si llegaran a desplazarse, aunque sólo ligeramente del centro, las consecuencias serían de un creciente desempleo o una prolongada inflación”. En el modelo de Harrod -reseña Solow- la cuestión crucial del equilibrio se reduce a una comparación entre la “tasa natural de crecimiento” la cual depende, en ausencia del cambio tecnológico, del incremento de la fuerza de trabajo, y de la “tasa garantizada de crecimiento” que a su vez depende de los hábitos de ahorro e inversión de las familias y empresas. Esta oposición, entre las dos tasas, surge del supuesto esencial que la producción se realiza bajo condiciones de proporciones fijas, en donde no hay posibilidad de sustituir el trabajo por el capital; si este supuesto es abandonado, entonces “la noción del filo de la navaja de equilibrio inestable se va con él.” Solow desecha las proporciones fijas que consisten en que el producto es proporcional al capital invertido; pero también que la inversión es proporcional al ahorro (rendimientos constantes) y aplica la ley de proporciones variables (rendimientos decrecientes); con éste supuesto el producto aumenta a una tasa menor que el incremento del capital. El modelo de Solow acepta todos los supuestos de Harrod-Domar con excepción de las proporciones fijas. Supone que la mercancía se produce por el trabajo y el capital bajo las condiciones neoclásicas estándar. Su conclusión básica consiste en que cuando se realiza la producción bajo éstas condiciones no es posible la oposición entre la tasa natural y la tasa garantizada de crecimiento de los keynesianos, y por tanto, no puede haber ningún “filo de navaja”, porque “el sistema puede ajustarse a cualquier tasa dada de crecimiento de la fuerza de trabajo y finalmente acercarse a un estado de expansión proporcional uniforme”.

esta “nueva” forma de pensar el desarrollo representa, en términos de Sen, el restablecimiento de corrientes anteriores de pensamiento.<sup>15</sup>

El concepto de desarrollo de principios de 1990 se caracterizó por ser una concepción renovadora que sitúa su opción en función de la gente, de las personas. Ya no se trata por más tiempo de producir indicadores de crecimiento económico, sino de identificar las desigualdades y ampliar las oportunidades de los individuos que redunden en mejor calidad de vida, de educación, de empleo, de salud, de ingresos. Este traslado del concepto hacia el desarrollo humano constituye una apuesta por las capacidades del ser humano para obtener allí el tan deseado crecimiento. El informe de 1990 de Naciones Unidas<sup>16</sup>, parte de la consideración de que el eje de todo modelo de desarrollo debe ser “el ser humano”, entendiendo por desarrollo humano el proceso de ampliación de opciones de las personas mediante el desarrollo de sus capacidades, fundamentándose en la participación y en el empoderamiento de las personas, reconociendo como prioridad la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Una interpretación más tradicional del concepto de capital humano tendía a limitarse a tomar en cuenta la ampliación de las capacidades productivas del ser humano, es decir,

---

<sup>15</sup> Ver: Sen, Amartya. “Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI”, En: cuadernos de economía, v. XVII, n. 29, Bogotá, 1998.

<sup>16</sup>El Informe sobre Desarrollo Humano (HDR) fue presentado por primera vez en 1990, con el objetivo único de situar nuevamente a las personas en el centro del proceso de desarrollo, en términos de debates económicos, formulación de políticas y promoción. El objetivo era enorme y simple a la vez, con implicaciones de gran alcance: ir más allá de la cuestión del ingreso para evaluar el nivel de bienestar de las personas a largo plazo. De esta manera, el Informe pretende lograr el desarrollo de las personas, por las personas y para las personas, y subrayar que los objetivos del desarrollo son las opciones y las libertades. El punto central que aborda el Informe es cómo el crecimiento económico se traduce, o no logra traducirse, en desarrollo humano. El enfoque central está puesto en las personas y en cómo el desarrollo amplía su espectro de elecciones. A tal fin, el Informe analiza el significado y la medición del desarrollo humano y propone un nuevo índice compuesto. No obstante, su orientación general es práctica y pragmática al mismo tiempo: resume el devenir del desarrollo humano durante los últimos tres decenios y al mismo tiempo examina la experiencia de catorce países que lograron dirigir su crecimiento económico en beneficio del mayor número de personas posible. Partiendo de esta premisa, el Informe plantea estrategias de desarrollo humano para el decenio de 1990, en las que se subraya la importancia de reestructurar los gastos presupuestarios, incluidos los gastos militares, y de crear un entorno económico y financiero que propicie el desarrollo humano.

sus posibilidades de generar ingresos. En el informe sobre el desarrollo humano de 1995 del Banco Mundial<sup>17</sup>, destaca la importancia de las habilidades y las capacidades de los trabajadores, como un importante componente del desarrollo; pero aunque este es importante, el proceso de desarrollo no es independiente de la ampliación de las capacidades del ser humano, como ya habían señalado autores como Sen o Stiglitz.

Así, desde la época de la post- Segunda Guerra Mundial hasta el presente, la idea de “desarrollo” se ha transformado desde una perspectiva exclusivamente económica, evolucionando hasta abarcar los aspectos sociales y políticos, para finalmente incorporar la dimensión humana como parte integrante y esencial con el objetivo de pensar en un desarrollo de carácter sostenible. Hoy en día en la producción académica dedicado al asunto e incluso en el vocabulario corriente es recurrente hallar el término “desarrollo humano sostenible”, y no la palabra “desarrollo “ a secas, o con el apelativo “económico” como solía ser habitual antes de los años noventa del siglo pasado.

### 1.1.1. El desarrollo como derecho.<sup>18</sup>

*“El derecho al desarrollo requiere de su reconocimiento y ejercicio para tres cuartas partes de la humanidad.”<sup>19</sup>*

El desarrollo también ha sido considerado como un derecho; esta definición se produjo a lo largo de los años setenta, de la mano del surgimiento de los derechos humanos de tercera generación, o derechos colectivos. Si, tras la Revolución Francesa se proclamaron como principios la “*libertad, igualdad y fraternidad*”, siendo la libertad la

---

<sup>17</sup> El Banco Mundial, concebido durante la segunda guerra mundial en Bretton Woods, New Hampshire, al principio ayudó a la reconstrucción de Europa después de la guerra. La reconstrucción sigue siendo un aspecto importante de la labor del Banco, ya que las economías en desarrollo y en transición se ven afectadas por desastres naturales y emergencias humanitarias y deben llevar a cabo actividades de rehabilitación después de los conflictos. No obstante, ahora el Banco concentra más su atención en la reducción de la pobreza como objetivo principal de su labor. En 1995 publica *Informe sobre el desarrollo mundial 1995: el mundo del trabajo en una economía integrada*.

<sup>18</sup> Tomado de: Gómez Isa, Felipe. El derecho al desarrollo como desarrollo humano en el ámbito jurídico internacional. Universidad de Deusto, Bilbao, España, 1999.

<sup>19</sup> Ibid.



representación del reclamo de los derechos civiles y políticos, y la igualdad el principio inspirador para la demanda del reconocimiento de los derechos económicos y sociales a partir de la mitad del siglo XIX; en el siglo XX se teorizó sobre los derechos culturales y colectivos. Si bien el derecho al desarrollo o al derecho a disfrutar del patrimonio común de la humanidad ha gozado de un cierto reconocimiento internacional, su aplicación efectiva ha distado de ser real.

La primera definición y caracterización del derecho al desarrollo como derecho humano se atribuye al jurista senegalés Keba M'Baye, quien en 1972 pronunció una conferencia sobre el tema. Naciones Unidas lo incorporó en su agenda, mediante la Resolución 4 (XXXIII), del 21 de febrero de 1977, en la que este aparece reconocido como derecho en la Comisión de Derechos Humanos.

En 1979, dicha Comisión, en su Resolución 5 (XXXV) de 02 de marzo, *“reitera que el derecho al desarrollo es un derecho humano y que la igualdad de oportunidades es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que forman las naciones.”*<sup>20</sup>

Por su parte, la Asamblea General de la ONU en la Resolución 34/46 del 23 de noviembre de 1979, aceptó por primera vez que el derecho al desarrollo como un derecho humano.

Posteriormente, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, habiéndose reunido en Rio de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992, y reafirmando la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972<sup>a</sup>, y tratando de basarse en ella, proclamó el desarrollo nuevamente como derecho y lo vinculó al medio ambiente. El principio N° 3 de esta Declaración establece que *“el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras,”* lo que implica que el derecho al desarrollo debe serlo a un desarrollo sostenible.

---

<sup>20</sup> Esta resolución contó con 23 votos a favor, 1 en contra y 7 abstenciones. Como se ve, comienzan a surgir las primeras diferencias en torno al derecho al desarrollo, diferencias que se van a marcar todo el proceso de surgimiento del derecho al desarrollo. El voto contrario de Estados Unidos se mantendrá invariable en todas las resoluciones que tengan algo que ver con el derecho humano al desarrollo. La abstención viene de países como Dinamarca, República Federal de Alemania, Reino Unido, Suecia, Japón, Suecia e Israel.

Desde entonces, diversos organismos de las Naciones Unidas han ido incorporando el concepto de desarrollo como derecho. Más recientemente, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en junio de 1993 supuso un importante y decisivo eslabón en la cadena que representa la génesis del derecho al desarrollo. La Declaración de Viena, establece que: *“la Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirma el derecho al desarrollo, según se proclama en el Declaración sobre el derecho al desarrollo, como derecho universal e inalienable y como parte integrante de los derechos humanos fundamentales.”*

Posteriormente, la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, celebrada en El Cairo en septiembre de 1994, estableció que: *“El derecho al desarrollo es un derecho universal e inalienable y es parte integrante de los derechos fundamentales, y la persona humana es el elemento central del desarrollo. Si bien el desarrollo facilita el goce de todos los derechos humanos, no puede invocarse la falta de desarrollo para justificar la limitación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos.”*

Finalmente, la Cumbre sobre el Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en marzo de 1995, señaló que para avanzar en el camino del desarrollo social era de particular importancia *“promover el respeto universal, la observancia y la protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos, incluido el derecho al desarrollo.”*

Sin menospreciar lo anterior, salvo la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos<sup>21</sup>, ningún tratado internacional de ámbito universal ha reconocido expresamente el derecho al desarrollo. Tan sólo resoluciones de la Asamblea General y de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas han consagrado

---

<sup>21</sup>La **Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos**, también conocida como la **Carta de Banjul**, es un instrumento internacional cuyo objetivo es promover y proteger los derechos humanos y libertades básicas en el continente africano. El convenio fue auspiciado por la Organización para la Unidad Africana, en la actualidad reemplazada por la Unión Africana. En su Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de 1979, la OUA adoptó una resolución en favor de la creación de un comité de expertos que redactara el borrador de un instrumento de derechos humanos de ámbito continental. Éste sería similar a los que ya existían en Europa, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, y América, la Convención Americana de Derechos Humanos.

jurídicamente este nuevo derecho. Desde unas perspectivas jurídicas doctrinales, lo anterior implica que el derecho al desarrollo, a pesar de no haber sido reconocido convencionalmente de forma expresa, se puede deducir de diferentes instrumentos internacionales; mientras que para otros, el derecho al desarrollo está en proceso de positivización, en vías de adquisición una auténtica normatividad internacional. En palabras de Juan Carlos Hitters, el derecho al desarrollo sería un derecho “*en vías del desarrollo*”.<sup>22</sup>

Dentro de los principales elementos del contenido del derecho al desarrollo, que es un derecho síntesis al integrar el conjunto de derechos humanos, está la persona humana y sus necesidades básicas, el deber de los estados para cooperar en la obtención del desarrollo y el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, donde la participación popular juega un papel crucial.

No todos los teóricos del desarrollo y expertos en instrumentos jurídicos internacionales aceptan la idea de un derecho humano al desarrollo. Para ciertos juristas como Jack Donnelly, el derecho al desarrollo, además de no contar con ninguna base ética o jurídica, supone un grave daño, dado que contribuye a diluir y a difuminar las anteriores generaciones de derechos humanos. Poner el acento en los derechos humanos de la tercera generación supondría, en su opinión, dejar de lado los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales.

## **1.2. ¿Dónde queda el subdesarrollo?**

Durante las décadas de los sesenta y setentas, se definía el subdesarrollo a partir de la relación entre los habitantes y los recursos disponibles, y se establecía una nueva clasificación de los países del mundo que, bajo estos parámetros, por lo general

---

<sup>22</sup> Ver: Hitters, Juan Carlos. Derecho internacional de los derechos humanos, Ediar, Buenos Aires, 1991, p.131.

medidos con el criterio de la relación de productos interno bruto por habitante, no alcanzaban a considerarse “desarrollados”. En los ochenta se empezó a formar conciencia en torno al problema del desarrollo mediante estadísticas sobre la distribución del ingreso a escala mundial. Este tipo de medición resultaba parcial y poco simplificadora porque no incluía todos los procesos y relaciones de una economía. En los noventa la noción de subdesarrollo se basó en la mayor o menor *capacidad de absorción* de la economía, entendida por capacidad de absorción los factores técnicos, administrativos y sociales que determinan el ritmo a que cada país puede absorber capital y convertirlo en producción efectiva<sup>23</sup>. Dicho concepto lleva implícita la relación de múltiples dimensiones, como sucede en los círculos viciosos que impiden el crecimiento en los países en desarrollo, la interdependencia entre ingreso y capital o entre ingreso y otros factores como educación, la población agrícola, las libertades, la tasa de crecimiento de la población, entre otros.

Los países etiquetados como subdesarrollados sumaban a finales del siglo XX más de noventa naciones distribuidas en los cinco continentes, con bastante heterogeneidad entre ellas, lo que hace difícil aceptar un concepto único de subdesarrollo. Sin embargo, existen algunas características comunes a las mayoría de ellos: las ciudades han crecido, sin seguir las leyes básicas del desarrollo, es decir, en relación directa con el proceso de industrialización, sino por la indebida distribución de la propiedad, la proliferación de minifundios, menor demanda de bienes primarios, ausencia de condiciones educativas o de servicios públicos, inadecuadas o inexistentes inversiones agropecuarias; también, procesos sociales y políticos como la violencia, los conflictos armados internos, el despojo de tierras, que generan desplazamientos forzados y amplía la cantidad de pobladores urbanos, pero estos nuevos pobladores no logran incorporarse a la actividad económica urbana, convirtiéndose en una población marginal, esto contribuye al incremento del desempleo estructural, el desempleo

---

<sup>23</sup> Galán Sarmiento, Luis Carlos. La cooperación internacional en el desarrollo. Primera edición, 1995, Santafé de Bogotá, Editorial Fundación cultural javeriana. 258 p.

friccional y el desempleo disfrazado en las zonas urbanas. Como el sector industrial no se ha desarrollado en la proporción suficiente, la población tiene que emplearse en la administración y en los servicios, con bajos salarios y con perjuicio de la productividad en estos campos. Pero con mayor frecuencia, tienen que defenderse con labores mal remuneradas, en servicios personales o, simplemente, sobrevivir en el sector informal de la economía. Para contrarrestar el efecto de las concentraciones de la población urbana, se implementan políticas de control demográfico. Otra solución radica en aumentar la productividad de los sectores económicos, pero eso implicaría la incorporación de tecnologías que mejoran la productividad, sin disminuir el factor de la mano de obra, lo cual sucede raramente. Así, los rasgos generales de estos países subdesarrollados se resumían de la siguiente manera:

*“Las características de casi noventa naciones coinciden fundamentalmente con esta radiografía. En todas ellas se ha presentado la urbanización acelerada, la explosión demográfica, el desempleo de un porcentaje muy alto de sus habitantes, la insuficiente dinámica, la escasez de ahorro y el estrangulamiento del comercio exterior. Todo esto se resume en lo que se conoce como la baja capacidad de absorción, es decir, la limitada aptitud de los países atrasados para absorber capital y convertirlo en producción efectiva.”*<sup>24</sup>

En 1947, en la Conferencia Mundial de la Habana, donde se trataba la reconstrucción de Europa y el restablecimiento de las economías afectadas por la Segunda Guerra Mundial, los problemas del desarrollo de los países que no habían participado directamente de la guerra fueron contemplados de manera secundaria. En ese momento, el doctor Carlos Lleras Restrepo, representante de Colombia, llamó la atención sobre dicha situación, afirmando:

*“Sin desconocer que una situación de prosperidad y de pleno empleo en las grandes naciones es condición indispensable para el logro de aquellos fines en los restantes países, resulta apenas natural pensar que los distintos grados de desarrollo, los tipos peculiares de estructura económica y la diferencia de niveles de vida, impiden que puedan*

---

<sup>24</sup> Ibid, pág: 27.

*ser unos mismos los procedimientos, prácticas y sistemas que deban utilizarse para todos los países en la cooperación técnica internacional, e indican la conveniencia de ajustar las grandes líneas de política económica que vienen siendo estudiadas por los diferentes organismos de las Naciones Unidas, y particularmente las que debe proponer la comisión preparatoria, a las condiciones peculiares de los países menos organizados económicamente, según lo ha recomendado el Consejo Económico y Social.”*

En la Primera Conferencia de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas, realizada en Ginebra en 1964, se evidenció que el crecimiento económico era bastante desequilibrado. Para ese momento, Japón, Australia, Europa y América del Norte, con el 28% de la población mundial, producían el 90% de las manufacturas del mundo, lo que resultó preocupante para las entidades responsables de las políticas de desarrollo y las incitó a aprobar la resolución de la *Década de las Naciones Unidas para el Desarrollo*, donde se adoptó un programa de cooperación económica internacional, con el propósito de promover el crecimiento de las economías subdesarrolladas, a fin de alcanzar una tasa mínima de crecimiento anual equivalente al 5% del Producto Bruto Interno. Lo anterior se interpreta como una aceptación de los países del mundo que el atraso de los países subdesarrollados era un problema de interés y repercusiones internacionales importantes.

A su vez, la Comisión Económica para América Latina – CEPAL<sup>25</sup> – realizó estudios en la década de los sesenta, concluyendo que en los países subdesarrollados no se podía

---

<sup>25</sup> El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) creó el 25 de febrero de 1948, por resolución 106 (VI), cinco comisiones económicas regionales con el objetivo de ayudar y colaborar con los gobiernos de la zona en la investigación y análisis de los temas económicos regionales y nacionales. Las áreas de trabajo escogidas fueron Europa, África, la región Asia-Pacífico, el Medio Oriente y América Latina, siendo ésta última la más reconocida. Así nacería la **Comisión Económica para América Latina (CEPAL)**, cuya sede fue establecida en Santiago de Chile. La Comisión se desarrolló como una escuela de pensamiento especializada en el examen de las tendencias económicas y sociales de mediano y largo plazo de los países latinoamericanos y caribeños. El pensamiento de la CEPAL ha sido dinámico, siguiendo los inmensos cambios de la realidad económica, social y política, regional y mundial. Desde sus primeros años desarrolló un método analítico propio y un énfasis temático que, con algunas variantes, se ha mantenido hasta nuestros días. El método, llamado "histórico-estructural", analiza la forma como las instituciones y la estructura productiva heredadas condicionan la dinámica económica de los países en desarrollo, y generan comportamientos que son

reproducir el proceso histórico de los países desarrollados y que el proceso latinoamericano tenía características originales que demandan la adopción de políticas novedosas para actuar sobre las fuerzas del desarrollo. Con sus tesis heterodoxas, esta institución sostuvo que no se podía estimar en un plano de igualdad a los países desarrollados y a los países productores de bienes primarios, en lo relativo al comercio internacional, la industria y el desarrollo.

El pensamiento económico y social promovido por la CEPAL interpretaba al economista británico Jhon M. Keynes – quien gozaba de un amplio reconocimiento por haber sido el ideólogo del estado social, de un modelo de relaciones entre el Estado y el Mercado para el logro del desarrollo sostenido, que implicaba una actitud propositiva por parte del primero – tratando de aplicar sus teorías al caso de las economías subdesarrolladas, en donde prevalecía un desequilibrio estructural en el comercio exterior, originado en términos de intercambios desfavorables y permanentes que hacían que las escasas ganancias en productividad de la periferia fueran inmediatamente apropiadas por el centro-, a través de los bajos precios de los productos de exportación de los países pobres. En consecuencia, la superación del subdesarrollo pasaba por la industrialización, que debía sustituir a las importaciones y a la producción y exportación de materias primas a los países desarrollados.

### **1.3. Las estrategias del desarrollo.**

Las políticas del desarrollo, propias de mediados del siglo XX, se forjaron dentro del paradigma de la economía del desarrollo. En 1956, Walter W. Rostow<sup>26</sup>, señaló que en

---

diferentes a los de las naciones más desarrolladas. En este método no hay "estadios de desarrollo" uniformes. El "desarrollo tardío" de nuestros países tiene una dinámica diferente al de aquellas naciones que experimentaron un desarrollo más temprano. Las características de nuestras economías son mejor captadas por el término "heterogeneidad estructural", acuñado en los años setenta.

<sup>26</sup> Walt Whitman Rostow (1916- 2003). Historiador de la economía y creador de la teoría de las etapas de crecimiento y del desarrollo económico por etapas. Según esta teoría, la transición del subdesarrollo al desarrollo puede describirse a través de una serie de escalones o etapas que todos los países deben atravesar. Los países avanzados, argumentaba, han pasado la etapa del despegue hacia un crecimiento

el proceso de crecimiento económico hay etapas, por las que pasan todas las economías, y que el papel de la cooperación internacional debía consistir en financiar la primera fase, denominada de despegue. Se entendía que mediante este mecanismo se podía propender por un desarrollo mundial. En sus inicios, las políticas dirigidas a promover el desarrollo se relacionaban con tres ejes temáticos: la justificación económica - por las ventajas que el desarrollo proporcionaría mediante la generación de mercados cautivos, la apología filantrópica – que resaltaba el aspecto altruista de la expansión colonial-, y necesidad política, mediada por la idea de la competición entre naciones poderosas por ganar influencia en el resto del mundo.

La cuestión del desarrollo, en su formulación tradicional se ha presentado como un evento natural, ha sido caracterizado como un proceso continuo y homogéneo, de tipo acumulativo irreversible. Así, el desarrollo perseguiría un objetivo preestablecido que es el crecimiento continuo, y como un proceso en el cual todos los países deben seguir el mismo camino; donde no hay países que explotan y dominan los recursos de otros países, sino países que se van desarrollando detrás de otros. Ante este modelo tradicional no parece haber alternativa.<sup>27</sup>

Ayudar a “desarrollarse” a los países construidos históricamente como periferias de las economías dominantes, recomendándoles dedicarse a la exportación de sus materias primas, ha sido una de las características de lo que hoy se denomina “ayuda al desarrollo”, uno de los principales mecanismos utilizados a la par con la cooperación internacional y los préstamos financieros internacionales como bases para conseguir el despegue económico de los subdesarrollados.

---

autosostenido. Los países subdesarrollados, que todavía estén en la sociedad tradicional o en la etapa de las precondiciones, solo tienen que seguir una serie de pasos, para despegar hacia un crecimiento económico sostenido por ellos mismos.

<sup>27</sup> Primer foro virtual sobre el desarrollo. El desarrollo como creencia: el marco (circuito cerrado) en el que se sitúa el desarrollo y sus orígenes históricos en las políticas coloniales. 30 p. Descargado en: <http://www.terra.es/personal/cmcampos/tratado/tratado.htm> el día 27 de noviembre de 2008



Pese a estos planteamientos los flujos internacionales de capital del norte hacia el sur han ido disminuyendo, evidenciando que, contrario a lo que se plantea como premisa teórica, las políticas de ayuda al desarrollo procedentes del Norte han sido inversamente proporcionales al desarrollo en el sur, pues la “ayuda” ha hecho de los países que la reciben economías cada vez más dependientes que tienen que pagar más por lo que reciben. El Sur pobre, a causa de su dependencia estructural, ha capitalizado el desarrollo del norte rico.

Las soluciones ofrecidas para financiar el desarrollo desde la perspectiva tradicional liberal han traído como consecuencia un crecimiento de las exportaciones de los países “en desarrollo”, el incremento del volumen de préstamos públicos o privados, nacionales y extranjeros, en condiciones del mercado, y se ha utilizado, también, la ayuda pública para el desarrollo. Pero esto ha llevado aparejado el endeudamiento, la ausencia de inversión en el sector real de la economía – pues las inversiones se han concentrado en los sectores financieros y especulativos en mayor medida-, la dependencia de la voluntad de las grandes potencias económicas y la imposibilidad de alcanzar niveles de competitividad. Así, Amartya Sen, reconocía a fines de los años noventa que:

*“Las condiciones económicas y sociales registradas en décadas anteriores repercutieron en la crisis institucional que caracterizó los años ochenta. Las políticas de redistribución del ingreso a través del gasto público social son dejadas de lado, y se da prioridad a las políticas de estabilización requeridas por el Banco Mundial para el otorgamiento de nuevos recursos de crédito externo. La política económica por su parte, más que buscar soluciones para superar la crisis del modelo de desarrollo, contribuyó a profundizar su evolución, con graves repercusiones en la intensificación de los conflictos sociales y políticos. No obstante, los logros importantes obtenidos en el campo social (educación, salud, servicios públicos, vivienda) y los cambios significativos en los componentes demográficos (disminución de la tasa de crecimiento, de morbilidad, de mortalidad infantil, de dependencia familiar), la pobreza continúa siendo el factor estructural que no ha podido remover el estilo de desarrollo adoptado por el país. La modernización de la*

*economía no ha eliminado viejos factores estructurales que mantienen en condiciones de exclusión a parte de la población. Esta paradoja produce, dentro de la desarticulada sociedad civil respuestas que se han traducido en protestas populares y en conformación y reforzamiento de Organizaciones no gubernamentales, e igualmente, propiciar cambios alternativos que permitan a la sociedad un desarrollo más equitativo y una participación más abierta en las instancias donde se toman las grandes decisiones sobre el futuro del país.”*

Dentro del contexto académico, por tanto, se ha establecido que el crecimiento por sí solo no es capaz de reducir las desigualdades y, sobre todo, no permite satisfacer las necesidades esenciales. Por eso, algunos autores han sugerido que la ayuda internacional como estrategia para transformar los países en desarrollo, debería ir encaminada a cubrir las necesidades básicas insatisfechas, en programas precisos, bien enfocados y conectados con las políticas sociales y económicas nacionales.

*“En términos generales el desafío de desarrollo de Latinoamérica no es de una simple falta de recursos (como ocurre en África Subsahariana y partes de Asia). Tanto en lo que se refiere a la renta per capita como en cuanto a otros indicadores reconocidos de desarrollo –muchos recogidos en los ODM– la mayoría de los Estados de esta región tiene recursos suficientes para afrontar muchos problemas propios. No obstante, estos países también se encuentran en el largo tránsito entre la pobreza y la prosperidad, lo que conlleva un alto grado de vulnerabilidad y la posibilidad de reversión siempre está presente. A diferencia de los países más pobres, los latinoamericanos están muy expuestos a las fuerzas volátiles de los mercados internacionales y frecuentemente tienen una sobrecarga de deuda externa, pero al contrario que los estados ricos, no cuentan con las instituciones necesarias para afrontar este tipo de choques ni para encarar obligaciones externas sin costes internos para el desarrollo. Además, su alto grado de desigualdad implica que se necesita esforzarse más para que el crecimiento económico redunde en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. En suma, América Latina se encuentra en una especie de “trampa del progreso”. Por ello, requiere una cooperación marcadamente distinta a la que se presta a los países más pobres.”<sup>28</sup>*

---

<sup>28</sup> Sanahuja, José Antonio y Freres, Christian. Hacia una nueva estrategia en las relaciones entre la Unión Europea – América Latina. Instituto Complutense de Estudios Internacionales. P: 24. Descargado en: <http://eprints.ucm.es/11850/1/PP01-06.pdf> el 29 de noviembre de 2008.

El balance de los resultados de los programas de ayuda al desarrollo desde un enfoque macroeconómico integral, plantea que la correlación entre la ayuda y el crecimiento económico ha sido escasa, los análisis realizados por la OCDE<sup>29</sup> han llevado a concluir que la ayuda al desarrollo ha tenido un efecto muy limitado sobre el crecimiento económico y se ha planteado que la ayuda será más eficaz cuanto más se inscriba en un contexto macroeconómico favorable. Para algunos analistas que siguen esta corriente, la eficacia de la ayuda será mayor conforme aumente el número de políticas públicas de ajuste estructural en los países, las cuales influyen más sobre el crecimiento que la propia ayuda. Además, según este criterio, los proveedores de los fondos multilaterales favorecen preferentemente los programas de reformas económicas que adopten cierto tipo de reformas estructurales.

El Banco Mundial en el Informe Anual de 2000, afirmó que una ayuda, entendida en un sentido genérico, sólo es eficaz si en el país existen “*una gestión macroeconómica sólida, políticas estructurales sanas y una buena administración del sector público*”.

#### 1.4. **La pobreza como aspecto del subdesarrollo.**

##### **Las definiciones de pobreza.**

Una parte de las teorías tradicionales que abordan el tema del desarrollo/subdesarrollo afirman que la causa del mismo es la pobreza; mientras que otras señalan que, en realidad, la pobreza es la consecuencia del subdesarrollo.

En forma simple y sencilla, se dice que un hogar se encuentra en situación de pobreza cuando no cuenta con los recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros, definidas de conformidad con el patrón convencional de

---

<sup>29</sup> Fundada en 1961, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos agrupa a 34 países miembros comprometidos con la democracia y una economía de mercado, cuya finalidad es: Apoyar el desarrollo económico sostenible, incrementar el empleo, elevar los niveles de vida, mantener la estabilidad financiera, apoyar el desarrollo económico de otros países y contribuir al crecimiento del comercio mundial.

comportamiento. Pero desde un enfoque más complejo, ligado a la cuestión de los derechos y las libertades, Amartya Sen definió la pobreza ante todo como la privación de las capacidades y derechos de las personas.<sup>30</sup> En la comprensión cabal de la pobreza se incluye la conceptualización de quiénes son los pobres, dónde viven y cuáles son sus medios de vida, así como las causas de la pobreza, temáticas que han variado con los tiempos, con las situaciones coyunturales y estructurales de la economía y con la experiencia extraída de las estrategias del desarrollo.

Por su parte, el concepto de pobreza que manejan instituciones como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo o el Fondo Monetario Internacional está centrado casi exclusivamente en los aspectos materiales medidos en el PIB per cápita. Esta perspectiva desconoce que otros abordajes de la definición de pobreza señalan que esta debe relacionarse con desarrollo social a todo nivel, inclusión social, bienestar social, que dependen del nivel en: ingresos corrientes, activos no básicos y capacidad de endeudamiento del hogar, patrimonio familiar, acceso a bienes y servicios básicos gratuitos, tiempo libre y disponible para trabajo doméstico, educación y reposo, y los conocimientos de las personas como satisfactores directos de la necesidad humana de entendimiento.<sup>31</sup>

Otros métodos de medición de la pobreza han generado polémica por su grado de complejidad y poco acercamiento a la realidad de los pobres.<sup>32</sup> Los más utilizados clasifican la pobreza en métodos de medición normativos, semi – normativos y no normativos. Los normativos definen el umbral que separa a los pobres de los no pobres con base en una noción del nivel mínimo de vida aceptable o en una noción de las necesidades básicas que se deben satisfacer, y se dividen a su vez en directos e indirectos. En los primeros se observa directamente de qué bienes y servicios se

---

<sup>30</sup> Sen, Amartya. *Sobre conceptos y medidas de la pobreza*. En: Comercio exterior, volumen 42, número cuatro, México, abril de 1992.

<sup>31</sup> Boltvinik, Julio. *Tipología de los métodos de medición de la pobreza. Los métodos combinados*. En: Comercio exterior, volumen 53, número 5, mayo de 2003, p. 454.

<sup>32</sup> Arteaga Ceballos, Ana María. *¿Es la corrupción la causa de la pobreza?*. En: Corrupción y derechos humanos: Estrategias comunes por la transparencia y contra la impunidad. Rafael Rincón Patiño, Compilador. Marzo de 2005, pp. 80 – 102.

dispone; en los métodos indirectos se miden los recursos del hogar, generalmente sus ingresos o gastos, y de ello se deduce el acceso a los bienes y servicios necesarios.

El método de medición directa más utilizado en América Latina es el de Necesidades básicas insatisfechas –NBI-, promovido por la Organización Internacional del Trabajo – OIT<sup>33</sup> -, en los años 70's, el cual se limita a mirar el problema de la pobreza en función de los bienes, es decir, en función de preguntarse a qué bienes las personas pueden o no pueden acceder. El índice se construye mediante el cruce de indicadores como la calidad de vida, el acceso a servicios sanitarios y educación y la ocupación del jefe del hogar. Según esto, es pobre quien al menos padece una de las siguientes características: hacinamiento, menores no escolarizados o capacidad de subsistencia.

Algunos otros métodos reconocidos son la definición de *la línea de pobreza* y *la línea de indigencia*, que son indirectos, y determinan si un hogar cuenta o no con los ingresos suficientes para cubrir el costo de una canasta básica de alimentos, bienes y servicios como vestido, transporte, educación, salud, vivienda, recreación. Estos métodos, al igual que el *ingreso per – cápita*, *la línea de pobreza total*, *el Índice de Desarrollo Humano*, *el índice de calidad de vida*, *el coeficiente de Gini*, o el ingreso por día, hacen parte del cálculo de pobreza por ingreso. En Colombia se calcula la pobreza por ingresos con base en dos instrumentos: la encuesta continua de hogares y la encuesta de calidad de vida.

---

<sup>33</sup> La Organización Internacional del Trabajo es la agencia especializada de las Naciones Unidas que promueve el trabajo decente y productivo para mujeres y hombres, en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana. Desde sus comienzos, la OIT ha intentado promover una mejor vida para todos; como dice la Constitución de la OIT: "La paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social". Creada por el Tratado de Versalles en 1919, al mismo tiempo que la Sociedad de Naciones, la OIT consiguió, no sólo atravesar el período de la II Guerra Mundial manteniendo sus principios, métodos y objetivos intactos, sino que además los mismos se vieron reafirmados y reforzados. La OIT es la institución mundial responsable de la elaboración y supervisión de las Normas Internacionales del Trabajo. Es la única agencia de las Naciones Unidas de carácter "tripartito" ya que representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores participan en conjunto en la elaboración de sus políticas y programas así como la promoción del trabajo decente para todos. Esta forma singular de alcanzar acuerdos da una ventaja a la OIT, al incorporar el conocimiento "del mundo real" sobre empleo y trabajo.

El Índice de Desarrollo Humano – IDH- surge como una iniciativa para clasificar los países a partir de otras variables que no fueran las usadas tradicionalmente en economía -PIB, balanza comercial, consumo energético, desempleo-, en educación -- tasa de alfabetización, número de matriculados según nivel educacional-, en salud -tasa de natalidad, esperanza de vida-, o en otras áreas -gasto militar-. El IDH busca medir dichas variables a través de un índice compuesto, por medio de indicadores que se relacionan en los tres aspectos mencionados en forma sinóptica. Es calculado desde 1990 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de acuerdo con el trabajo de investigación del economista pakistaní Mahbub ul Haq realizado en 1990. En gran parte, se basa en las ideas desarrolladas por Amartya Sen.

El Índice de calidad de vida, -creado por *Economist Intelligence Unit*- se basa en una metodología única que vincula los resultados de encuestas subjetivas de satisfacción con la vida con los factores objetivos determinantes de calidad de vida entre los países. El índice se calculó en el 2005 e incluye datos de 111 países y territorios. Dentro lo que se encuesta se miran las siguientes variables: Salud -La esperanza de vida al nacer -en años -; la vida familiar -Tasa de divorcio -; la vida comunitaria: Variable que toma el valor 1 si el país tiene ya sea alta tasa de asistencia a la iglesia o pertenencia a sindicatos; cero en caso contrario-; el bienestar material - el PIB por persona-; la estabilidad política y seguridad; el clima y la geografía; la seguridad del empleo -Tasa de desempleo -; la libertad política - Promedio de índices de las libertades políticas y civiles -; y la igualdad de género - utilizando proporción de la media en los ingresos masculinos y femeninos-.

El Coeficiente de Gini es una medida de la desigualdad ideada por el estadístico italiano Corrado Gini en la década de los treinta. Normalmente se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos, pero puede utilizarse para medir cualquier forma de distribución desigual. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad -todos tienen los mismos ingresos- y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad -una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno-. El índice de Gini es el coeficiente de Gini expresado en porcentaje, y es igual al coeficiente de Gini multiplicado por 100. Aunque este coeficiente se utiliza

sobre todo para medir la desigualdad en los ingresos, también puede utilizarse para medir la desigualdad en la riqueza.

En los años de 1990, en los foros internacionales sobre pobreza y desarrollo se definió que ésta se desencadena por una combinación de factores internos y externos. Entre los factores externos se consideraron la división internacional del trabajo en forma desigual, el papel especulativo del capital financiero, adopción por parte de países subdesarrollados de modelos de consumo imperantes en los países desarrollados, uso de tecnologías obsoletas, deuda externa, inversión extranjera directa – IED – y el esquema asimétrico de intercambio comercial norte – norte y sur – sur, así como los flujos migratorios del sur al norte, entre otros. Entre los factores internos se incluyeron: problemas estructurales de la economía, distribución inequitativa del ingreso, poco acceso a servicios públicos, desplazamiento, violencia, inseguridad, índices macroeconómicos negativos, concentración en la propiedad de la tierra, bajos niveles de educación, discriminación racial y de minorías, estrechez del mercado, exclusión social, desigualdad en tratos, oportunidades y derechos<sup>34</sup>.

Desde que los países adoptaron el sistema internacional capitalista de modelos de desarrollo basados en índices de crecimiento económico en la década de los cincuenta, los principales frentes donde han actuado con el fin de reducir la pobreza han sido: el aumento de oportunidades económicas mediante la creación de nuevos puestos de trabajo, promoción del desarrollo humano, mejoramiento de los sistemas de protección social – aunque la internacionalización del sistema capitalista con la globalización ha presionado al desmonte de los sistemas estatales de seguridad social-, el mejoramiento de la calidad de vida mediante la focalización de políticas públicas dirigidas a grupos de población vulnerables, la prevención de conductas negativas derivadas de problemas sociales, y la creación de sociedades incluyentes mediante mecanismos de

---

<sup>34</sup> Declaración de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, de 1995. Párrafo 19 del Programa de acción de la Cumbre.

participación ciudadana. Ello, supeditado a limitaciones presupuestales y escasez de recursos.<sup>35</sup>

Así pues, aunque en el sistema internacional se produjeron a lo largo del tiempo declaraciones de diferentes ámbitos y organismos, hasta mediados de los años noventa, no se contó con una definición consensuada, exhaustiva y comprehensiva del complejo mundo del subdesarrollo y la pobreza. Esto sucedió en una de las primeras declaraciones internacionales firmadas y ratificadas por los gobiernos del mundo que abordó la pobreza desde un enfoque multidimensional, mediante la Declaración de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, realizada en 1995.<sup>36</sup>

Por su parte, *el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU*<sup>37</sup>, en el año 2001 manifestó frente al tema de la pobreza que:

*“ El Comité está convencido de que la pobreza constituye una negación de los derechos humanos... en los últimos tiempos, la pobreza se ha definido a menudo como la insuficiencia de ingresos para adquirir una cesta mínima de bienes y servicios... la pobreza puede definirse como una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder*

---

<sup>35</sup> Ver: [www.iadb.org/int/DRP/esp/Red3/documentos/Richter12\\_03eso.pps](http://www.iadb.org/int/DRP/esp/Red3/documentos/Richter12_03eso.pps) descargado el 15 de octubre de 2004.

<sup>36</sup> Social Watch, El derecho a no ser pobre: la pobreza como violación de los derechos humanos. Cuadernos ocasionales, número 05, septiembre de 2006, Montevideo, Uruguay. 84 p.

<sup>37</sup> El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por sus Estados Partes. El Comité se estableció en virtud de la resolución 1985/17, de 28 de mayo de 1985, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) para desempeñar las funciones de supervisión asignadas a este Consejo en la parte IV del Pacto. Todos los Estados Partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan esos derechos. Inicialmente, los Estados deben presentar informes a los dos años de la aceptación del Pacto y luego cada cinco años. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de "observaciones finales".



*necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.”<sup>38</sup>*

Lo anterior prueba que en diferentes organismos multilaterales se fue aceptando la noción del derecho al desarrollo en forma aplicada y concreta, con el objeto de reducir la pobreza; y así lo han ido asimilando los países miembros de estos organismos supranacionales.

Pese a estos avances teóricos en los enfoques hacia un tratamiento multidisciplinario y complejo del desarrollo y su principal manifestación, la pobreza; desde finales de los años ochenta se ha asistido a la aplicación por parte de los países miembros del Sistema de Naciones Unidas de recetas globales en las que se habla de la pobreza no como fenómeno social sino como si se tratara de un atributo intrínseco de las personas. Además, en la práctica se ha identificado cada vez más con la insuficiencia de ingresos, dejando de lado su relación con la implementación de derechos. Si bien el ingreso es un factor sumamente determinante, tal y como lo han considerado tradicionalmente los economistas, éste no es el único que condiciona la pobreza, como algunos especialistas han señalado. Sin embargo, la identificación de *pobre/ no pobre* sigue siendo el criterio más ampliamente utilizado para determinar a los beneficiarios de la mayoría de las políticas de combate a la pobreza. Por ello, en 2000 el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio<sup>39</sup> se enunció como “*erradicar la pobreza extrema y el hambre*”

---

<sup>38</sup> La pobreza y el pacto internacional de Derechos económicos, sociales y culturales. Declaración E/C.12/2011/10 aprobada por el comité de derechos DESC el 04 de mayo de 2001.

<sup>39</sup> Según el Informe de Desarrollo Humano de 2003: *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza*, publicado por el Programa de Naciones Unidas, los Objetivos de Desarrollo del Milenio abordan muchos de los reveses más recurrentes del desarrollo humano. Sin embargo, al contrario de los objetivos planteados en los tres primeros Decenios de las Naciones Unidas para el Desarrollo (años 60, 70 y 80), centrados en el crecimiento económico, en estos Objetivos se da prioridad al bienestar de la humanidad y a la reducción de la pobreza, un enfoque siempre defendido por el *Informe sobre Desarrollo Humano*. Los Objetivos y la promoción de desarrollo humano comparten un ideal común y reflejan el compromiso vital de promover el bienestar de la humanidad, la dignidad, la libertad y la igualdad para todas las personas. Los Objetivos son parámetros de referencia para evaluar los progresos hacia la Declaración del Milenio, inspirada en los valores básicos de libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto por la naturaleza y responsabilidad compartida. Estos valores comparten mucho con el concepto de bienestar de la humanidad dentro del desarrollo humano y reflejan el ideal fundamental de los derechos humanos. Los ocho objetivos de desarrollo del Milenio son: erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la educación primaria universal; promover la equidad de género y la autonomía de la mujer; reducir la mortalidad infantil; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; garantizar la

en el mundo, fijando criterios de pobreza el ingreso, considerando pobre a un individuo que vive con menos de un dólar diario, cifra que hasta la fecha no se ha actualizado. A pesar de que la reducción de la pobreza es el primer ODM, que cuenta con el compromiso de prácticamente todos los gobiernos del mundo, en la práctica resulta casi imposible evaluar los avances en la mayoría de los países.

En Colombia, se ha tratado de construir el Índice de calidad de vida - ICV-, formado por el grupo de la Misión Social<sup>40</sup>. El objetivo es resumir un índice compuesto con múltiples elementos como aspectos de vivienda, entorno ambiental, entorno de seguridad, acceso a la educación, hacinamiento e ingresos.<sup>41</sup> Pero independientemente del indicador que se utilice, y aunque, dependiendo de ello varíen un poco los resultados estadísticos, en los últimos años se evidencia que el fenómeno de la pobreza no cede y por el contrario, cada vez resultan más infructuosas las acciones que emprenden los gobiernos para su erradicación, como muestran los siguientes datos.

### **1.5. La agenda del desarrollo en Colombia.**

Las raíces de las concepciones del desarrollo en Colombia, así que como en la mayoría de los países latinoamericanos, se encuentran en la segunda mitad del siglo XX, en un contexto en que el país se ve afectado por las consecuencias políticas y económicas de la segunda posguerra a nivel internacional. El historiador Arturo Escobar, en su obra sobre las representaciones del desarrollo en Colombia afirma:

---

sostenibilidad ambiental y fomentar una asociación mundial para el desarrollo; cuyas metas deberán ser alcanzadas para el año 2015.

<sup>40</sup>La Misión social de Colombia es un grupo de pensamiento: Jorge Iván González, Clara Ramírez, Carlos Gerardo Molina, Carlos Vélez y Alfredo Sarmiento, apoyando un equipo de Planeación y Ministerios de operación, creado a principios de este siglo, tras recomendación de la *Misión para la descentralización y focalización del gasto social DNP/PNUD*

<sup>41</sup> Bula, Jorge Iván. Amartya Sen y la medición del bienestar. En: La medición de la pobreza y el bienestar y el pensamiento de Amartya Sen, Víctor Reyes, Compilador. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de ciencias humanas, Bogotá, 2002.pp. 39 -49.

*“La constitución misma del desarrollo, como estrategia, puede detectarse en un momento muy preciso: la década que siguió a la Segunda Guerra Mundial. También puede reconocerse durante este período una serie de construcciones históricas, una coyuntura, si se quiere, con relación a la cual el desarrollo constituía una respuesta. Es durante este período que ciertas condiciones, comportamientos y estructuras de nuestros países se convierten en problemas para los países avanzados, (y por ende, para los nuestros) dando lugar a la formación de teorías, discursos, programas y estrategias, formas de poder y de conocimiento con relación a las cuales se definirán nuestros países.”<sup>42</sup>*

El mismo autor señala que la formación de los conceptos de *subdesarrollo* y *Tercer Mundo* son nociones con las cuales el Occidente industrializado buscó su identidad con respecto a otras regiones en el contexto de la Guerra Fría:

*“A comienzos de los años cincuenta, la noción de tres mundos –naciones industrializadas libres, naciones comunistas industrializadas y naciones pobres no industrializadas que constituían el Primer, Segundo y Tercer Mundo, respectivamente- estaba implantada con firmeza... la expresión “países o áreas subdesarrolladas” nació a mediados de los cuarenta.”<sup>43</sup>*

En este escenario, la planeación económica se configuró como estrategia indispensable para promover la industrialización, la modernización y el desarrollo a los países pobres, poniendo en evidencia que el discurso del desarrollo en Colombia ha estado supeditado a discursos y prácticas hegemónicas externas. En teoría, los países ricos disponían de la capacidad para llevar el progreso al mundo pobre; el Plan Marshall (1946 – 1951) había sido una experiencia exitosa cercana a este objetivo. Lo cierto para el caso de Colombia, como posiblemente para el resto de países del Tercer Mundo, es que las medidas para impulsar el progreso, con su discurso del desarrollo económico, no

---

<sup>42</sup> Escobar V. Arturo. La Invención del Desarrollo en Colombia. ESCOBAR V. Arturo. En: Lecturas de Economía No. 20 Mayo-agosto. 1986, p. 1

<sup>43</sup> Ver: Escobar V. Arturo. La Invención del Tercer Mundo. Construcción y Deconstrucción del Desarrollo. Santafé de Bogotá: Editorial Norma S.A.. 1996. p.70

sacaron al país de la pobreza, más bien lo sumieron en una gran deuda externa que trajo consigo una deuda social en ascenso.<sup>44</sup>

El entorno propicio a la planificación se explicaba en los años setenta, por las implicaciones de política económica de los modelos y las hipótesis de los economistas del desarrollo de la época, las cuales recomendaban una fuerte acción estatal. En el mundo, dicho enfoque fue el resultado de la labor de algunos economistas ligados a instituciones como el Banco Mundial, una vez que el tema del desarrollo les fuera cedido después de la Segunda Guerra Mundial, en la medida que los gobiernos independientes de los países en desarrollo buscaban asesoría para la aceleración de su crecimiento económico.

Tanto la CEPAL como las misiones del Banco Mundial – coincidieron - en la importancia de la planificación económica, y ésta se volvió política del Estado Colombiano desde los inicios del Frente Nacional en 1956.

Hasta muy entrado el siglo XX Colombia se mantuvo un tanto al margen de las teorías que dieron lugar a las políticas económicas basadas en las ideas de la planificación. El país empezó a importar dichas teorías económicas modernas con las misiones extranjeras que llegaron en 1948 y en las décadas siguientes, pero pronto se dio una dinámica interna de adaptación de dichas teorías al contexto local. En los ámbitos gubernamentales y académicos adoptaron las distintas escuelas del mundo anglosajón y europeo, posteriormente se apropió el pensamiento latinoamericano de la CEPAL, que se debilitó luego con los años ochenta con el auge del neoliberalismo económico.

Así mismo, el intervencionismo estatal en la economía quedó incorporado en la Constitución Política de 1936, con el fin de que se racionalizara la producción,

---

<sup>44</sup> Ver: Restrepo Velásquez, El desarrollo en Colombia: historia de una hegemonía discursiva. En: Revista Lasallista de Investigación, Vo. 1, Número 1.

distribución y consumo de bienes y servicios y de proteger los derechos de los trabajadores. En 1945 se dio por primera vez entrada en la Carta Magna al concepto de planeación, al establecerse que el Congreso fijaría los planes y programas para el fomento de la economía nacional. Entre 1936 y 1951 se instituyeron organismos de asesoría y coordinación gubernamental en asuntos de política económica, que carecieron del soporte institucional y la infraestructura técnica apropiada para considerarse como verdaderas instituciones planeadoras, tales como el Consejo Nacional de Economía, Junta de Defensa Económica nacional, Comité de Desarrollo económico y Consejo Nacional de Planificación. Fue sólo a comienzos de los años cincuenta y con posterioridad a la publicación de la Misión del Banco Mundial sobre el desarrollo en Colombia, cuando los Consejos comenzaron a actuar con mayor continuidad y respaldo técnico.

La nueva etapa se consolidó en 1958 con la creación del Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos, complementado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES<sup>45</sup> -, durante la Administración de Guillermo Valencia (1962 – 1966).

---

<sup>45</sup> El CONPES es el Consejo Nacional de Política Económica y Social y está catalogado como el máximo organismo de coordinación de la política económica en Colombia. No dicta decretos, sino que da la línea y orientación de la política macro. Está presidido por el primer mandatario del país y la secretaría técnica la ejerce el jefe del Departamento Nacional de Planeación, que elabora los documentos para ser tratados en cada una de las sesiones. Además del Presidente de la República del organismo hacen parte los ministros de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior, Hacienda, Agricultura, Desarrollo, Trabajo y Obras Públicas. También asisten como miembros permanentes a las sesiones, el jefe del Departamento Nacional de Planeación y el gerente del Banco de la República. Los otros Ministros del despacho no señalados anteriormente y los gerentes de los departamentos administrativos, directores o gerentes de organismos descentralizados y demás funcionarios públicos podrán asistir por invitación del presidente. El CONPES, de acuerdo con el decreto 627 de 1974, se reunirá ordinariamente una vez por semana y extraordinariamente cuando el jefe de Estado lo convoque. La forma de operación del Comité es sencilla: la secretaría elabora un documento técnico sobre el tema específico y lo somete a consideración de los integrantes del organismo. El texto es leído y luego se recomienda lo que se debe hacer, pero la última palabra la tiene el presidente de la República. Cada uno de los funcionarios asistentes toma nota de lo que debe hacer la entidad a su cargo y la Secretaría Jurídica de Palacio coordina la expedición de los decretos y las normas correspondientes. Es un organismo asesor principal del Gobierno en todos aquellos aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. De sus recomendaciones dependen los planes y programas de desarrollo, los planes de inversión pública y los lineamientos del presupuesto general que cada año se presenta al Congreso de la República. El CONPES aprueba o niega el otorgamiento de garantías por parte de la Nación para la contratación de créditos externos, hace seguimiento a los planes sectoriales, regionales y urbanos, señala los criterios para la inversión extranjera, giro de utilidades al exterior por parte de las compañías multinacionales y recomienda cómo

Dos asesores que llegaron con las primeras misiones del Banco Mundial en 1948 y que habían sido objeto de persecución por la extrema derecha norteamericana se radicaron en el país y su trabajo dio inicio al pensamiento sobre el desarrollo económico colombiano; se trató de los economistas: Lauchin Currie y Albert Hirschman. Currie asumió la nacionalidad colombiana y elaboró una obra que tuvo gran influencia entre los jóvenes economistas de la época, así como en la organización de los estudios de economía en el país, mientras que Hirschman tuvo una influencia más limitada sobre el establecimiento liberal pero fue quizás más influyente que su colega Currie en el mundo académico y como consultor. Dentro de los planteamiento de Currie estaba el de la necesidad de un desarrollo desequilibrado impulsado por un sector líder como el de la construcción que diera empleo a los emigrantes del campo, aprovechando la existencia de su sistema financiero reprimido que podía liberarse ofreciendo tasas reales de interés a los ahorradores.<sup>46</sup>

Como complemento a lo anterior y uno de los primeros cimientos para un desarrollo ordenado del capitalismo en Colombia durante el siglo XX se creó el Banco Central asesorado por Edwin Kemmerer<sup>47</sup>. Posterior al estudio de Currie, se da otra misión extranjera, la Lebrét<sup>48</sup>, que publica el Estudio sobre las condiciones del desarrollo

---

se deben redistribuir las utilidades de las empresas industriales y comerciales del Estado. Igualmente se encarga de sembrar las bases para la protección de la industria nacional, otorgamiento de certificados de desarrollo turístico y discute los programas de apoyo y fomento al sector externo del país.

<sup>46</sup> Kalmanovitz, Salomón (editor). Nueva Historia Económica de Colombia. Editorial Taurus, primera edición, marzo de 2010, pp. 285 – 344.

<sup>47</sup> En marzo de 1923, el Presidente Pedro Nel Ospina contrató un grupo de expertos presidido por el profesor Edwin Walter Kemmerer, que más tarde se llamó la Misión Kemmerer. La primera actividad de esta misión fue el estudio de nuestra realidad económica mediante el contacto y discusión con cámaras de comercio, sociedades de agricultores y agentes oficiosos regionales. Luego, sin que se tratara de un trasplante de normas y organización vigentes en otras economías ni de innovación total, la misión condujo al ordenamiento de lo aprovechable en las leyes dictadas el año anterior, como base para la elaboración del estatuto orgánico de la entidad que iba a nacer. El profesor Kemmerer y sus colaboradores trabajaron desde el 15 de marzo hasta el 15 de agosto de 1923. Sus recomendaciones se convirtieron en leyes de la República y dieron origen a diferentes organismos a través de los cuales se inició la reestructuración administrativa nacional.

<sup>48</sup> En 1954 a instancias de Alvaro Ortíz Lozano, director ejecutivo del Comité Nacional de Planeación (CNP), el presidente de la República pidió al Centro de Investigación Economía y Humanismo, instituto

económico (1951) en Colombia y que es tomado en consideración para la estructuración de lo que es hoy el Banco de la República.

Para Currie, el énfasis de la acción estatal debería recaer, en el desarrollo de una agricultura moderna que aprovechara las grandes escalas de producción y en la promoción de la agricultura de exportación. En ese sentido, Currie consideraba la despoblación de las áreas rurales un fenómeno deseable, una consecuencia necesaria del desarrollo económico y social. El riesgo de esta propuesta, criticada por los liberales y los economistas y pensadores de izquierda, era que la política económica contribuyera a generar una enorme población urbana desempleada o subempleada, en lo que hoy se denomina “sector informal de la economía”, lo cual estaba aunado a la explosión demográfica que se producía por esas décadas en el país.

Los planteamientos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - BIRF – que Currie dirigió (, solo llegaron a ser propuestas oficiales con el Plan de Desarrollo de Lleras Camargo (1958 – 1962), que reflejaba un replanteamiento de la acción estatal y de las metas de política económica, concentrándose en impulsar y racionalizar el desarrollo y abogaba por unas políticas públicas focalizadas en algunos sectores de la población.

---

francés, que aplicara sus métodos de análisis en Colombia para determinar las potencialidades y la mejor forma de aprovechamiento de los recursos nacionales. En particular, el Estado quería conocer el nivel de vida de la población para establecer las necesidades de consumo y dotación; contar con un estudio de diagnóstico y perspectivas de la situación económica del país para adelantar una planeación racional; y determinar las necesidades educativas. La misión fue dirigida por el presbítero Louis Joseph Lebet, contó con la colaboración de los padres Birou (sociólogo) y Viau (especialista en pedagogía) y de los expertos Delprat (especialista en coyuntura) y Labasse (especialista financiero). Como representantes colombianos se encuentran Beltrán (arquitecto urbanista), Morales (experto agrícola) y como funcionarios del CNP están Nagy (economista, agrónomo) y Célestin, quien pertenecía al instituto economía y humanismo pero había sido contratado como técnico por el CNP. La metodología utilizada por la Misión fue la encuesta sociológica, empleada como mecanismo para preparar y orientar la acción y para favorecer una intervención en orden de urgencia. Su objetivo era permitir un conocimiento de la realidad humana, social y económica básica, necesario para establecer los grados y formas de intervención con miras a alcanzar el mejoramiento del nivel de vida del país.

Pese a ello, en la década de los sesenta el problema del desempleo urbano cambió la agenda estatal y política, volcándose la idea hacia la retención de la población en el campo para no agravar los problemas sociales. Para eso se consideró preciso reducir la diferencia entre el ingreso rural y el urbano, mediante la redistribución de los beneficios sociales por medio de la acción estatal. En este punto cobró importancia especial la reforma agraria, buscando el apoyo político de los usuarios campesinos, y la movilización de recursos gubernamentales, a fin de impulsar mejoras técnicas y tecnológicas en el agro.

El *Plan de las cuatro estrategias* de la administración Pastrana Borrero (1970 – 1974), se aparta de los conceptos traídos por el Frente Nacional, dado que da aplicación a los conceptos de Currie. El objetivo del crecimiento podía alcanzarse con el impulso que se le daría al sector de la construcción y de las exportaciones, complementado por una racional distribución de la tierra, el incremento en la actividad productiva y el mejoramiento en la distribución del ingreso. La cuarta estrategia buscaba alcanzar una equitativa distribución del ingreso mediante instrumentos fiscales y políticas de bienestar social. Este Plan, a pesar de haberse puesto en práctica por sólo dos años, dejó una profunda huella sobre el desarrollo posterior de la economía colombiana, a criterio del Economista Salomón Kalmanovitz.

La administración López Michelsen (1974 – 1978) planteó como herramienta primordial el mercado libre en *Para Cerrar la Brecha*, cuyo propósito esencial era elevar el nivel de vida de la población colombiana menos favorecida, estabilizar la economía y eliminar los subsidios indiscriminados. Allí se realizó una fuerte crítica al modelo que se venía dando en el país, al expresarse: “Desde los años treinta el país ha tenido el mismo Plan de Desarrollo. Este consistió en un apoyo decidido y una alta protección al sector moderno de la economía. Los mecanismos para lograr esto iban desde la alta protección aduanera de la industria y las prohibiciones de importación de bienes producidos en el país, hasta la concentración de la inversión pública en servicios sociales en las grandes ciudades y en Bogotá, en particular. El Plan de Desarrollo que ahora se presenta en el Congreso tiene como



*orientación cerrar las brechas que el modelo tradicional de desarrollo ha creado*<sup>49</sup>. Para cerrar las brechas se debía liberar y fortalecer el mercado financiero y lograr un patrón de crecimiento hacia afuera. Por ende, era necesario llevar a cabo una reforma financiera y una reforma fiscal, así como liberar el comercio exterior. Esto era un reflejo tardío de una tendencia que se observaba en la discusión internacional sobre el desarrollo, y cuya difusión en Colombia se había aplazado. Sin embargo, el gobierno de López castigó la reforma financiera, separándose de las propuestas de Currie. Así mismo, tras el fracaso que tuvo la reforma agraria, se pensó que más que estimular el acceso a la tierra de las economías campesinas, se debía era dotarlas de una buena capacidad empresarial, lo cual se lograría a través de asistencia técnica y capacitación, acompañada de mejores servicios básicos sociales y de infraestructura adecuada. Y en el resto del mundo para la misma época se criticaban las propuestas de los modelos de desarrollo, dado el fracaso de las teorías keynesianas en el logro del pleno empleo de las economías capitalistas.

Con la administración Turbay (1978 – 1982) y su *Plan de Integración Nacional* –PIN-, las prioridades se concentraron en la infraestructura la autonomía regional. Se amplió y fortaleció el programa de Desarrollo Rural Integrado – DRI -, y el programa de alimentación y nutrición – PAN-. El programa de gobierno se financió con recursos externos y la bonanza cafetera del momento, para ejecutar proyectos de energía, aeropuertos y estadios.

Y aunque para todos los años descritos, se tenían unas políticas relativamente bien delineadas, con la entrada del período presidencial de Belisario Betancur (1982 – 1986), sólo se evidencian objetivos de corto plazo, plasmadas en el documento *Cambio con equidad*, el cual buscaba la reactivación económica y pone la atención en la política de vivienda popular, meta que no fue lograda tras el agrandamiento del déficit fiscal, que llevó a un recorte en el gasto social, especialmente en educación.

---

<sup>49</sup> Citado por Flórez 2002, 116.

El gobierno siguiente, presidido por Virgilio Barco Vargas (1986 – 1990), deja sentado en su *Plan de economía social*, el argumento que el crecimiento debe tener una función social y el desarrollo social debe ser factor esencial de crecimiento. Por tanto, las estrategias básicas estaban ligadas a los conceptos de crecimiento y desarrollo, tratando de articular una estrategia de lucha contra la pobreza, la modernización del sector agrícola y el estímulo de la inversión privada.

En las décadas de los ochenta y noventa, Colombia definió una agenda de desarrollo que, con algunas variaciones entre cada período presidencial, se ha mantenido relativamente constante. Esto le ha permitido al país avanzar en el aspecto del crecimiento, ubicándolo hoy como un país de “desarrollo medio”, con un crecimiento anual del PIB y con un ingreso anual en promedio de USD \$1.890 per cápita entre 1995 y 2006, teniendo en cuenta que este tipo de indicador oculta bajo el promedio extremas desigualdades sociales. También suele atribuirse a esta planificación económica el hecho de que Colombia haya sido considerado uno de los países más estables económicamente de la América Latina.

Los principales temas de la agenda colombiana del desarrollo han incluido la búsqueda de estabilidad y el crecimiento económico, así como la promoción de la equidad que incluye la reducción de la pobreza a través de inversiones en capital humano, enfatizando en educación, salud y protección social. Así mismo, ha hecho inversiones cuantiosas en capital físico e infraestructuras, dirigido a mejorar las condiciones de competitividad y productividad, con el fin de tener un mayor acceso a los mercados mundiales. A través de estas acciones, los mandatarios colombianos han buscado incrementar las posibilidades de generación de ingresos para la población a través de la generación de empleo.

Sin embargo, a la vista de los limitados resultados de las acciones emprendidas, se ha argumentado que existen diversos obstáculos al “desarrollo” de Colombia, que influyen negativamente sobre la población y el nivel de su calidad de vida, como la violencia, el conflicto armado interno, el fenómeno del narcotráfico, la violación a los derechos

humanos y al derecho internacional humanitario por diferentes actores armados, los cuales se han reflejado en el recrudecimiento de la pobreza, la exclusión social y la degradación del medio ambiente.

La magnitud de las consecuencias generadas a causa de dichos problemas sobre los colombianos, las instituciones y las redes de la organización comunitaria, ha contribuido a su vez a debilitar la gobernabilidad al impedir que el Estado cumpla con las funciones esenciales dentro de un marco social de derecho.

En la administración de César Gaviria Trujillo (1990 – 1994), se aceptó la debilidad de la economía colombiana, y se propendió por una serie de reformas institucionales. Tal vez la más importante fuera la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, donde se estableció que los planes de desarrollo debían elaborarse dentro de unos plazos muy definidos, aprobado por el Congreso y asesorados por un Consejo Nacional de Planeación. Con Gaviria se pretendió dejar atrás el modelo de desarrollo cepalino, e instaurar en el país el modelo neoliberal, que preconizaba la apertura económica y los beneficios que traería adaptarse a la racionalidad del mercado, sometiendo la economía nacional a la competencia, todo lo cual acarrearía mayores oportunidades para los ciudadanos, entendidos como consumidores. Inmediatamente comenzó a producirse una tensión entre las nuevas medidas desreguladoras y las que venían del pasado intervencionista – además de las perspectivas de un estado supuestamente garantista de derechos como era el definido por la nueva Carta Constitucional-. Dicha tensión se hizo más visible en el gobierno de Ernesto Samper Pizano (1994 – 1998), quien por medio del *Salto Social* buscó de manera infructuosa avanzar en la democratización política, la participación ciudadana y la superación del excluyente régimen político.

Para finales de la década, y ante la difícil situación macroeconómica que afectaba al país, Andrés Pastrana (1998 – 2002), buscó la estabilización económica, la cual “se convirtió no sólo en la prioridad del manejo de la política económica sino en un

*prerrequisito para la estrategia del desarrollo*”, a criterio de Mauricio Cárdenas. El punto central del desarrollo se trasladó de las medidas económicas a la remoción de los obstáculos, en especial la finalización del conflicto armado interno, tal y como se evidencia en el Plan de Desarrollo *Cambio para construir la paz*.

La primera década de siglo XXI, bajo la administración de Álvaro Uribe Vélez, propone en su primer mandato (2002 – 2006), por medio del Plan *Hacia un Estado Comunitario*, la construcción de una “seguridad democrática” con un Estado participativo, dejando relegados en un segundo plano los problemas sociales prioritarios heredados de la década anterior, como el desempleo, la pobreza y la inequidad social. En su segundo período de gobierno (2006 – 2010), retoma los mismos problemas, estableciendo como prioridad en *Estado comunitario: Desarrollo para todos*, los programas sociales “Sistema de salud subsidiado” y “Familias en acción”, que son programas asistenciales enfocados en población en situación de desplazamiento forzado y/o con altos niveles de pobreza, a los que se les ha criticado que tienden a alejar a sus beneficiarios del mercado de trabajo.

Muchos investigadores sociales se han preguntado a qué consecuencias socio – económicas dieron lugar todos estos programas de desarrollo

Según el investigador y economista José Antonio Ocampo, entre 1945 y 1986 el producto interno de Colombia se multiplicó por siete. La tasa de crecimiento (4.8% anual) no es muy alta comparada con otros países de los considerados “en desarrollo”, pero es sin duda la más importante que haya registrado la economía colombiana en su historia. La población también experimentó un crecimiento rápido, del 2.5% anual, que le permitió multiplicarse en casi el 3% con respecto al total de habitantes durante estos años. En términos de la composición económica, el aspecto más notorio fue la fuerte reducción de la participación del sector agropecuario en la economía, pasando del 40% en la década de los cuarenta a menos del 23% en los ochenta; dando paso al surgimiento y consolidación de nuevas actividades económicas, en especial la industria

manufacturera, el transporte, el sector financiero y los servicios públicos modernos, que pasan a representar casi el 40% a finales de los ochenta. La recomposición de la actividad económica y la acumulación de capital provocaron una movilización de la población rural hacia los núcleos urbanos, pasando la población urbana del 31% en 1938, al 39% en 1951, el 59% en 1973 y el 67% en 1985. Estos cambios se reflejaron así mismo en la estructura del empleo, que consolidaron las formas de trabajo asalariado típicas del capitalismo moderno, como el subempleo y la economía del sector informal. Ese proceso de movilización de la población hacia las ciudades tuvo efectos negativos en la medida que los centros urbanos carecieron de las facilidades necesarias para albergar y emplear a los nuevos habitantes, lo que conllevó a la aparición de grandes cinturones de miseria. Ni siquiera el descenso de la fecundidad durante los años setenta alcanzó a frenar los índices de desempleo. A su vez, la insuficiencia de puestos de trabajo centró por primera vez la atención del país, en la década del sesenta, en el problema del desempleo abierto, que sería la medida real del desempleo. Inicialmente, el fenómeno se conoció como “subempleo” y “desempleo disfrazado”. La medición más completa, realizada en junio de 1984 por el DANE, clasificó al 55.% de los trabajadores en diez ciudades del país dentro de la categoría del “sector informal”.

Los estudios sobre la distribución del ingreso en Colombia realizados han mostrado que Colombia desde hace más de cincuenta años tiene una de las distribuciones más desiguales del mundo, especialmente en el sector rural. La tendencia al deterioro en la distribución del ingreso se ha mantenido, con algunas excepciones, desde los años sesenta, reflejado en la inequitativa distribución de la tierra, el sesgo de la política económica a favor de las actividades urbanas, el descenso en el nivel real de los salarios de los trabajadores. Y aunque se han mejorado las condiciones de acceso a la educación y a los servicios públicos, aumentando la cobertura escolar y ampliando los

años de educación obligatoria;<sup>50</sup> la pobreza medida según el indicador de línea de pobreza, sigue en aumento al punto tal que para el año 2004 iba en un 66%

Dentro de las líneas que la Universidad Nacional analizó en un estudio realizado para el año 2004, resalta como el mayor problema es la pobreza reciente<sup>51</sup>, que es la pobreza típica de las dos últimas décadas en Colombia, generada por la disminución de los ingresos, la pérdida del poder adquisitivo de los colombianos, el deterioro del aparato productivo, la caída del sector agrícola y una industrialización menor, los cambios de las modalidades de contratación, el creciente número de trabajadores independientes y la extensión de la jornada de trabajo con ingresos precarios; así como la estrechez de la demanda, encontrando un significativo número de ciudadanos por debajo de la línea de pobreza por ingresos. Varios años después de haber tocado fondo, con la recesión de 1999, los datos revelan que en realidad se ha avanzado muy poco para corregir la creciente pauperización.

#### 1.5.1. La nueva tendencia: el desarrollo económico local y el codesarrollo.

Tras el fracaso del modelo de desarrollo neoliberal, evidenciado con crisis financieras más grandes y seguidas, el aumento de la pobreza a nivel mundial, el incremento del desempleo, la inequidad social, - aunado al proceso de descentralización de los Estados, que tienen cada vez menos recursos, pero más responsabilidades sociales -; se ha ido construyendo la idea de un desarrollo económico jalonado por pequeñas zonas geográficas, centrado en el nivel local, en el que los gobiernos centrales sólo jueguen el papel de intermediadores en una estrategia macro de codesarrollo, es decir, entre localidades de diferentes países con desarrollo similares.

---

<sup>50</sup> Centro de Investigaciones para el Desarrollo – CID-. Informe de coyuntura 2003: Bien – estar: macroeconomía y pobreza. Facultad de ciencia económicas, Universidad Nacional de Colombia – Sede Bogotá – y Contraloría General de la República. Bogotá, 2004. 25 p.

<sup>51</sup> Dentro de una matriz integrada de pobreza (MIP), se examina cuatro posibles situaciones: pobreza crónica o en situación de indigencia, pobreza reciente, pobreza inercial o personas con ingreso suficiente pero que no han cubierto sus necesidades básicas y no pobres.

El análisis del desarrollo, tal y como se ha insistido en la última década, debe ir más allá de examinar el capital productivo o financiero mundial que provenga de un desarrollo concentrador y polarizado e inducido por las grandes potencias mundiales; debe referirse a estrategias de desarrollo endógeno, donde *“el territorio y los factores sociales, culturales, ambientales e históricos, desempeñen un papel importante”*<sup>52</sup>.

Las nuevas exigencias económicas mundiales, unidas a los impactos derivados del despliegue de la globalización económica internacional, generan un conjunto de situaciones a nivel local que son complejas y deben ser diferenciadas. Es por ello, según las nuevas corrientes académicas del desarrollo, como la escuela neoinstitucionalista, que no es posible dar respuestas eficientes en términos de políticas de desarrollo ante tan diversas situaciones económicas desde una mirada centralizada o sectorial. En su lugar, se requiere un diseño de políticas en el que las administraciones locales intervengan como factores decisivos en el ejercicio de la concertación de actores públicos y privados para hacer frente a estas situaciones.

*“Las iniciativas locales de desarrollo constituyen, pues, una respuesta de parte del sistema productivo y empresarial de algunos territorios, llevadas a cabo –por lo general– de forma concertada con diferentes agentes sociales locales, públicos y privados, ante superiores exigencias del actual proceso.”*<sup>53</sup>

Así, el desarrollo económico local se muestra como un proceso en el cual los actores o instituciones locales se movilizan para apoyar las diferentes acciones, tratando de crear, reforzar y preservar un nivel adecuado de vida, utilizando los medios y recursos del territorio, y teniendo como ejes de acción las iniciativas locales de empleo, las iniciativas locales de desarrollo empresarial o las iniciativas de desarrollo local, las

---

<sup>52</sup>Albuquerque, Francisco. El Enfoque del Desarrollo Económico Local. Serie: Textos de capacitación, Organización Internacional del Trabajo, Buenos Aires. 2004.

<sup>53</sup>Ibid, p: 49.

cuales giran en torno a la valorización del recurso humano, como portador del conocimiento.

Esta nueva forma de concebir el desarrollo, deja de lado los indicadores socio – económicos tradicionales de corte macroeconómico que no desagregan la información de manera tal que permita visualizar el acontecer del Municipio y del nivel local, como indica Francisco Albuquerque:

*“En lugar de pensar la economía como un conjunto de sectores, se requiere concebirla también como un conjunto de economías locales, lo que obliga a considerar a los diferentes actores territoriales, a fin de lograr eficientes acuerdos de concertación para el desarrollo económico local y el empleo.”<sup>54</sup>*

*“ Se impuso una concepción centralista del desarrollo territorial, basada en la promoción de polígonos industriales, la concesión de subvenciones fiscales u otro tipo de estímulos a la llegada de inversiones foráneas, y el despliegue de medidas de carácter redistributivo para intentar resolver los problemas del desempleo, los desequilibrios territoriales, la pobreza o la exclusión, marginando las iniciativas de creación de actividades y búsqueda de oportunidades económicas y de empleo desde los ámbitos locales. Sin embargo, la presión de las exigencias concretas del cambio tecnológico e industrial en cada territorio facilitó posteriormente el progresivo reconocimiento de la importancia de las microempresas y Pymes en la creación de empleo e ingreso y en la difusión de progreso técnico.”<sup>55</sup>*

El Gobierno en sus diferentes niveles es el agente clave en el impulso del desarrollo económico y una concepción de descentralización bien entendida, planeada y aplicada se plantea como la solución no sólo para cumplir con los compromisos internacionales adquiridos, sino la estrategia base para lograr un desarrollo local no sólo económico, sino también político y social, impulsando el grado de representatividad de los entes políticos frente a los intereses y necesidades ciudadanas, trascendiendo el pensamiento conservador de desarrollo local asistencialista hacia una lógica de desarrollo productivo en la gestión municipal, tejiendo redes y formas de organización

---

<sup>54</sup> Albuquerque. Enfoque de desarrollo económico local. Pág: 38.

<sup>55</sup> Ibid, pág: 69.



flexibles, innovando y fomentando el espíritu empresarial; donde el territorio tal y como lo describe Albuquerque, pase a ser un sector decisivo de desarrollo.

Es por ello, que dentro de esta nueva forma de concebir el desarrollo desde un nivel más al interior y cercano al individuo, se plantean estrategias que permitan a las administraciones públicas locales dar cumplimiento al cometido constitucional; sin perder de vista que las municipalidades se enfrentan a retos concretos de políticas públicas de desarrollo, donde la falta de financiamiento, la inexperiencia y el actuar solos pueden ser obstáculos a su gestión. No obstante, dentro de las herramientas que se han ido construyendo y tomando impulso en los últimos cuarenta años se encuentra la cooperación internacional, que ha sido evaluada por organismos supranacionales como factor clave para el mejoramiento de calidad de vida de los pueblos, en especial de los habitantes del Tercer Mundo.

## CAPÍTULO 2

### LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

#### ¿AYUDA EFICAZ?

La cooperación internacional para el desarrollo fue una de las estrategias más importantes diseñadas al finalizar la Segunda Guerra Mundial, en el marco de un esquema bipolar de confrontación ideológica durante la coyuntura de la Guerra Fría, esquema que los Estados Unidos y la Unión Soviética plantearon para asegurarse zonas de influencia política y económica. En vista de ello, se pusieron en marcha diversas formas de cooperación como la canalización de recursos para la ejecución de proyectos económicos, militares y de reconstrucción en las diversas regiones del mundo.

A partir de entonces, la desigual relación existente entre los diferentes países y economías del mundo ha conducido a que en el sistema internacional, los países más débiles y algunas organizaciones internacionales en representación de la comunidad internacional, se pronuncien ante los países más industrializados a favor de una transformación en las relaciones económicas internacionales para dar cabida al desarrollo de estos países.

En este contexto, surge la pregunta si la cooperación y la ayuda al desarrollo han servido para los fines para los que habían sido planteadas en los múltiples foros internacionales. Este tipo de ayudas, ¿Contribuyeron al desarrollo, de quiénes? ¿Ha respondido el vigente sistema internacional de cooperación al desarrollo a los países del Sur o sólo a los intereses de los países propiciadores de las ayudas? ¿Cuáles han sido los condicionantes y contraprestaciones planteados a la ayuda?, ¿La ayuda ha sido eficaz? ¿Qué consecuencias ha producido la política de cooperación hacia los países en desarrollo y en este caso, hacia Colombia?

La visión predominante acerca de la cooperación en el esquema internacional ha mantenido cierta inercia. A principios de los ochenta el canciller alemán Willy Brandt y una comisión de expertos emitieron un informe en que mantenían la posición de que la clave del tipo de desarrollo deseado consistía en transferir más recursos de los países industriales a los países menos desarrollados para que éstos, a su vez, adoptaran tecnologías más avanzadas. En esta posición y en la Cumbre de Cancún de 1981 sobre el Nuevo Orden Económico Internacional prevalecieron los intereses de las multinacionales y las potencias económicas.<sup>56</sup>

El informe puso de manifiesto que una de las fuentes de financiación del desarrollo era y tendría que seguir siendo el propio presupuesto de las Naciones Unidas por lo que instaba a los países desarrollados a canalizar más recursos en ese sentido, -se aspiraba a que cada país de la OCDE donara el 0,7% de su PIB a este rubro-, en vez de dirigirlo a otros conceptos como armamento. También, planteó que la creación de áreas de libre comercio entre las diversas regiones y la disminución de las barreras al comercio internacional, beneficiaría el desarrollo de los países menos favorecidos.

La realidad ha resultado diferente en muchos sentidos. Dado el origen histórico de los programas de asistencia internacional, no es de extrañar que sus presupuestos tendieran a estrechar las relaciones con las regiones de interés político, económico o militar estratégico para el donante. Además, a través de la ayuda se propició la venta de productos, la apertura de mercados y la canalización de inversiones, lo que disminuyó el carácter filántrópico y desinteresado de la asistencia y limitó la eficiencia del objetivo del desarrollo. La causa de la escasa eficiencia de dicha ayuda fue que las prioridades políticas y comerciales de los países donantes no coincidían con las necesidades y prioridades de desarrollo de los receptores. Incluso, la estructura económica internacional dominante, así como las condiciones que los donantes imponían por su ayuda, se convirtieron con frecuencia en un obstáculo para el desarrollo; mientras frente a la opinión pública, los recursos de ayuda se vinculaban a un discurso oficial de solidaridad del gobierno donante.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Tamamés, Ramón. (1995): Estructura Económica Internacional. Ed. Alianza Universidad. P.54.

<sup>57</sup> Bruna, Fernando. (1997): La encrucijada del desarrollo humano. Madrid.

La configuración territorial y la estructura internacional se han modificado desde entonces en el ámbito de la creciente globalización<sup>58</sup>, y también ha sucedido lo mismo con algunos conceptos como el de cooperación, que ha pasado de ser una acepción de asistencia a un reconocimiento de la interdependencia económica y ecológica que caracterizan las actuales relaciones internacionales.

La creciente interdependencia económica mundial ha hecho aumentar el número de actores en el escenario internacional y la necesidad de una mayor coordinación entre ellos. La amenaza del deterioro del medio ambiente, la pobreza, las migraciones internacionales y los problemas económicos y sociales derivados del proceso de globalización en todos los ámbitos de la vida han pasado a ser una cuestión de agenda global más que nacional, en la que se involucran a los diversos sectores de la sociedad. En este sentido, el Estado-nación comenzó a ser un marco insuficiente para satisfacer las necesidades del sistema capitalista.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo adopta en todas sus modalidades - Ayuda Oficial al Desarrollo, Cooperación Técnica, Ayuda Humanitaria, Alimentaria, Condonación de la Deuda, Cooperación Cultural, entre otras-; que presuntamente representan una estrategia complementaria al modelo interno de crecimiento y desarrollo de los países solicitantes y receptores de ayuda. De este modo, se pretende impulsar a través de la cooperación al desarrollo, el proceso interno de desarrollo de los países del Sur, no sólo en lo económico sino también en los aspectos políticos, culturales y sociales.

---

<sup>58</sup> La tendencia creciente de la regionalización mediante la formalización de Acuerdos de Libre Comercio se aprecia en tanto que para 1950-1959 existían solamente 3 acuerdos, para 1960-1969 se establecieron: 19, para 1970-1979: 39, en 1980-1989: 14 y, en el período 1990-1998: se incrementaron, 82. Banco Mundial. Informe sobre Desarrollo Mundial. 1999-2000.

## **2.1. Definiendo la cooperación internacional**

La cooperación internacional es un instrumento propio de la política de relaciones internacionales y de relaciones exteriores de los países que vincula dos o más actores interesados en intercambiar conocimientos, tecnologías y experiencias, con el ánimo de colaborar en la búsqueda de soluciones mutuamente favorables. Pretende contribuir al desarrollo de las naciones con nivel bajo o medio de ingresos. Hay diversas modalidades de cooperación internacional:<sup>59</sup>

- a) *Cooperación técnica*: Es la ayuda destinada a apoyar países en desarrollo, mediante la transferencia de técnicas, conocimientos, tecnologías, habilidades y experiencias, en determinadas áreas donde un país o una fuente tenga mayor nivel de desarrollo. Este tipo de cooperación se hace bajo la modalidad de proyecto.
- b) *Cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD)*: Con la globalización, los países en desarrollo se han visto en la obligación de establecer mayores vínculos políticos, económicos, comerciales y de cooperación entre sí. Algunos de estos países por el grado de desarrollo alcanzado se proyectan como posibles oferentes de cooperación técnica. Es la denominada cooperación horizontal sur – sur, que es apoyada por organismos bilaterales o multilaterales. En este tipo de cooperación un país solicita asistencia y ofrece al mismo tiempo proyectos en los cuales tiene mayor desarrollo que pueden ser implementados en otros países. Colombia desde 1992 cuenta con una instancia encargada de coordinar este tipo de cooperación, que tiene vínculos con el Sudeste Asiático, Europa del Este y África.
- c) *Cooperación financiera*: Es la ofrecida por algunas fuentes mediante asignación de recursos financieros, con el objeto de apoyar proyectos de desarrollo. Puede ser reembolsable y no reembolsable.
- d) *Ayuda de emergencia y desastres*: Llamada también ayuda humanitaria. Tiene como finalidad asistir a los afectados por catástrofes naturales (terremotos, sequías, deslizamientos) o humanas (guerras, desplazamientos forzados)

---

<sup>59</sup> Categorización realizada por la Agencia de Cooperación Internacional de Medellín. Ver: Manual de Cooperación descentralizada, Alcaldía de Medellín, 2006, pp. 7-10.

mediante el envío de equipos y bienes de primera necesidad. Si bien para que la donación sea considerada como ayuda de emergencia debe responder a una situación anormal e imprevista, la concepción ha ido variando hacia situaciones coyunturales consecuencias de conflictos. También incluye donaciones en dinero.

- e) *Ayuda alimentaria*: Aporte de productos alimentarios en países en desarrollo para potenciar el autoabastecimiento y garantizar la seguridad alimentaria, como base de todo proceso de desarrollo.
- f) *Cooperación cultural*: Es la ayuda destinada a la realización de actividades en algunas áreas culturales, mediante la entrega de equipos, donaciones de material, capacitación e intercambios. Tiene como objetivo esencial el proporcionar a los ciudadanos de los países en desarrollo los medios o la formación de base adecuada para favorecer el desarrollo de su cultura. Dentro de esta modalidad podrían incluirse becas, pasantías o seminarios que contribuyan a la formación de personal técnico, investigadores, funcionarios públicos que puedan desempeñar un papel importante en los países en desarrollo, o facilitar o compartir experiencias y procedimientos de otro país.

Los proyectos de cooperación internacional cubren todas las áreas del desarrollo. Se considera como proyecto de cooperación internacional, técnica, financiera y no reembolsable:

*“aquella propuesta que comprende un conjunto coherente de actividades, tendientes al logro de resultados concretos en un tiempo determinado. Estos resultados contribuyen al logro de un objetivo y una finalidad, y emplea para ello recursos nacionales e internacionales que serán invertidos en capacitación, asistencia técnica, bienes y equipos, y con indicadores que permitan su seguimiento y evaluación.”*<sup>60</sup>

Por tanto, la cooperación internacional para el desarrollo puede cobijar una o varias modalidades de las anteriormente descritas.

---

<sup>60</sup> Ibid, p: 9.

Dentro de las fuentes de cooperación internacional, existen dos clases:

- a) *Las fuentes oficiales*: Es una cooperación gobierno a gobierno que se realiza a través de las representaciones diplomáticas. Los países donantes, mediante sus ministerios de cooperación o agencias determinan la política en la materia y administran los recursos. Aquí también están presentes las fuentes multilaterales, donde los países participan con determinados intereses de carácter político, regional o sectorial; por ejemplo, el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo. Se denomina dentro de la literatura como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).
- b) *Las fuentes no gubernamentales*: La cooperación internacional no oficial es ofrecida por las organizaciones de carácter privado, sin ánimo de lucro, como las organizaciones no gubernamentales – ONG´s – y, por lo general, se otorga a instituciones homólogas de los países en desarrollo.

Existen académicos y cooperantes que la clasifican en cooperación multilateral, bilateral y de ONG´S.<sup>61</sup>

### 2.1.1. Origen y evolución de la cooperación internacional

Björn Hettne ha subrayado el carácter histórico y contingente del sistema internacional de cooperación al desarrollo, al afirmar que *“la ayuda internacional, al menos como un rasgo permanente de las relaciones internacionales, es un fenómeno bastante nuevo. No sabemos incluso cuán permanente es.”*

Desde finales de la Segunda Guerra Mundial, la cooperación internacional ha desempeñado un papel importante en las relaciones internacionales, dentro de un

---

<sup>61</sup> Henao Escovar, Juanita. La cooperación internacional al desarrollo en Colombia. Cinep, 1991. Bogotá, Novib. Ediciones Antropos Ltda. 117 p

esquema bipolar, como ya ha sido señalado. Es de anotar que la post-Guerra Fría produjo en un contexto de creciente globalización de la economía<sup>62</sup> y de transformación de las regiones económicas, coincidiendo ambos esquemas en que prevalecieron los intereses de los países desarrollados sobre los receptores de ayuda.

En un primer momento la cooperación entre los estados se basó en la reconstrucción post bélica y la construcción de instituciones políticas y económicas internacionales que contribuyeron a garantizar la paz entre países. Pero pronto la ayuda, que tenía como objetivo el desarrollo, se vio integrada en la lógica de las alianzas internacionales.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, se identificó a la cooperación y asistencia económica internacional con el *Plan Marshall*, administrada por la hoy desaparecida *Organización Europea de Cooperación Económica* (OECE) creada en 1948 y posteriormente, en 1961, fue transformada para dar paso a la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico* (OCDE).<sup>63</sup>

El Plan Marshall promovido por los Estados Unidos de Norteamérica consistió el uso de fondos público para ayudar a la reconstrucción de las naciones que participaron en la II Guerra Mundial. De acuerdo con los autores japoneses Akira Nisigaki y Yasutami Shimomura, en ese entonces no se hablaba de Asistencia Oficial al Desarrollo sino de ayuda extranjera<sup>64</sup>, que consideraba objetivos geopolíticos claros para apoyar la lucha

---

<sup>62</sup> Para efectos de este trabajo, se considerará la “globalización” bajo los supuestos de René Villarreal . (1988): *México 2010. De la industrialización tardía a la reestructuración industrial*. Ed. Diana. México, p.p. 68. "La producción de un bien abarca cada vez más la participación de varios países en donde cada uno de ellos realiza ciertos procesos, partes componentes de esa "fabricación mundial o global" especializándose en aquellas tareas en las que ha podido desarrollar ventajas en función de costos y competitividad"; y de Lozano, Lucrecia (1993): "Globalización y Regionalización en la Economía Internacional"., Revista Relaciones Internacionales. México, N° 59 p.65. “Es una revolución multidisciplinaria que conjuga elementos económicos, sociales y científicos en la que se aprecia en el sistema universal una innovación tecnológica; la superación de las fronteras comerciales tradicionales; la interconexión de las redes especulativas del capital financiero y de los aspectos que influyen en la reproducción del capital; la integración y la colaboración empresarial supranacional, la utilización compartida de instalaciones y estructuras productivas; la integración regional de los mercados; el predominio de las comunicaciones y la consolidación de formas de gobierno democráticas”.

<sup>63</sup> Colliard, Claude-Albert. (1978): *Instituciones de Relaciones Internacionales*. FCE, México, pp. 442.

<sup>64</sup> Nisigaki, Akira; Shimomura, Yasutami. (1999): *The economics of development assistance, Japan's ODA in a symbiotic world*. LTCB International, Library selections, No. 7. Japan. pp.42.



ideológica contra el avance del comunismo por parte de los países occidentales, con Estados Unidos en primer lugar.

No obstante, la noción de ayuda, como fenómeno de relación Norte-Sur, se consolidó a finales de los años cuarenta y principios de los cincuenta. Tras los procesos de descolonización, la cooperación se convirtió en un instrumento de favorecer la transición de una relación de dependencia colonial a otra neocolonial, donde se fijaban las relaciones políticas entre las potencias y sus respectivas zonas de influencia. Es así como la cooperación entre los Estados Unidos y la Antigua Unión Soviética<sup>65</sup>, utilizaron estratégicamente la ayuda enfatizando el componente militar de la cooperación.

Dichos proceso de independencias y descolonizaciones, más formal que material, puso en evidencia las grandes carencias de las economías de los territorios descolonizados y las condiciones injustas de la colonización que contribuyeron más al agravamiento de sus problemas que a su solución. En esta condición desigual nació la consideración del desarrollo como una meta a alcanzar para los países pobres y recién descolonizados, impulsado por los que sentían la necesidad de reparar una situación a todas luces injusta y de la que, de alguna manera eran responsables.

No obstante, siempre han existido motivaciones de tipo altruista a favor de la cooperación, relacionadas con la solidaridad humana, además de aquellas vinculadas a los intereses de la política exterior de los Estados, a fin de afianzar el mantenimiento de áreas de influencia geopolítica, expandir sus mercados y, recientemente, las que tienen que ver con el medio ambiente y el control de migraciones.<sup>66</sup>

Otro de los aspectos relevantes a considerar es que las instituciones financieras internacionales creadas en Bretton Woods en 1944, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, han sido instrumentos claves en el sistema de

---

<sup>65</sup> Ver: Todaro. M.P.: Economic Devepelment in the Third Word. New York & London. 1989. P.486

<sup>66</sup> Iglesia Caruncho, Manuel (1999): La cooperación al desarrollo deseable en el 2000. En: [www.ucm.es/info/avances1](http://www.ucm.es/info/avances1). Descargado el 20 de noviembre de 2010.

cooperación económica y monetaria internacional y en el diseño de las políticas económicas de los países en desarrollo.

El Banco Mundial nació como un organismo para financiar la reconstrucción de los países europeos después de la II Guerra Mundial, sin embargo, a partir de 1948 comenzó a financiar créditos a los países pobres con base en programas y proyectos específicos y sectoriales, que por sus condiciones - montos muy elevados, tipos de interés concesionales de fomento al desarrollo social-, no encontrarían fácil acceso a la financiación convencional. Asimismo, mediante las aportaciones de la comunidad de donantes, el Banco Mundial es una de las instituciones que gestiona la ayuda multilateral. Sin embargo, el desempeño en materia de promoción al desarrollo de ambas instituciones ha sido sometido a severas críticas, señalando su escaso compromiso con la eliminación de la pobreza. Diversos autores<sup>67</sup> opinan que el Fondo Monetario y el Banco Mundial deben enderezar sus objetivos.<sup>68</sup>

La estructura internacional de la ayuda al desarrollo se ha ido concretando gradualmente impulsada en parte por la Organización de las Naciones Unidas, que en diciembre de 1961 definió su estrategia como los “*Decenios para el Desarrollo*”<sup>69</sup>. En la primera década propuso invertir en Ayuda Oficial el 1% de su Producto Nacional Bruto de cada país desarrollado. Será en el vocabulario de este organismo multilateral donde aparezca el término de “*Tercer Mundo*” para referirse a los países subdesarrollados.

Durante este período se crearon diversos organismos multilaterales para la promoción al desarrollo, - como la Asociación Internacional para el Desarrollo, algunos bancos

---

<sup>67</sup> Sachs, Jeffrey. Enderezar el FMI. El País, Negocios. Domingo, 12 de marzo de 2000.

<sup>68</sup> El primero debería limitarse a hacer un seguimiento del sistema monetario internacional, y a conceder préstamos de emergencia, en tanto que el Banco Mundial debería centrarse en generar datos sistemáticamente, en apoyar nuevos proyectos científicos encaminados a solucionar los problemas de los países pobres, y estudiar cuestiones de largo plazo, como el cambio climático. Se propone traspasar sus actividades de préstamos a la banca privada y de desarrollo y otorgarle los recursos a otras instituciones que necesitan aumento en su presupuesto y de su papel como es el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la Organización Mundial de Comercio, la UNICEF, entre otras.

<sup>69</sup> Alonso, José A. (1999): Estrategia para la Cooperación Española, Ministerio de asuntos Exteriores. Secretaria de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Madrid

regionales, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa Mundial para la Alimentación y la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) que creó el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) como club de donantes de ayuda, cuya finalidad fundamental es la adopción de resoluciones sobre la coordinación de la Ayuda Oficial al Desarrollo y realiza exámenes del monto y de la naturaleza de las contribuciones de sus miembros a los programas bilaterales y multilaterales de ayuda.<sup>70</sup>

Dentro de dicho contexto, al interior de los círculos oficiales de cooperación multilateral y bilateral se fijó como meta que el PIB de los países latinoamericanos crecieran a una tasa del 5.5% anual y del 2.5% en su ingreso per cápita.<sup>71</sup> De esta manera, desarrollo se asimiló a crecimiento, y se adoptó un modelo de desarrollo volcado hacia adentro, que no sólo sustituiría las importaciones, sino que propiciara la industrialización, expandiría el mercado interno y externo y daría importancia a la intervención social estatal. La transferencia de recursos bajo la forma de préstamos y donaciones se hizo con el fin de contribuir al logro de estos objetivos.

En la cooperación bilateral sucedió algo similar con la creación de las agencias para el desarrollo y los ministerios de cooperación y desarrollo.

En la década de los setenta, se presentaron cambios estructurales en la economía mundial que impactaron en la política de ayuda al desarrollo. En esta década varios hechos influyeron en la transferencia de recursos norte – sur, entre los cuales se destaca la crisis económica de principio de los setenta, agudizada por la crisis petrolera entre 1974 y 1975. Frente a esta coyuntura y al haber visto cuestionado el sistema monetario creado en el Acuerdo de Bretton Woods, el 12 de diciembre de 1974 la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Carta de Deberes y Derechos económicos de los Estados, que dentro de sus quince principios fundamentales de las relaciones económicas internacionales establecía:

---

<sup>70</sup> Alonso, José A. (1999): Op. Cit. y Colliard, Claude-Albert. (1978): Op. Cit. pp. 450.

<sup>71</sup> CURRIE, Lauchin. Evaluación de la asesoría económica a los países en desarrollo. El caso colombiano. Bogotá, Editorial Cerec, 1984, p.22.

- “...5. *Beneficio mutuo y equitativo.*  
...13. *Fomento de la justicia social internacional.*  
...14. *Cooperación internacional al desarrollo.*”

Pero en la práctica en 1975 el flujo de ayuda oficial al desarrollo de los países ricos de economía capitalista alcanzó sólo el 0.3% de su PIB total. Su valor de 11 mil millones de dólares, constituyó el flujo real más bajo de toda la década, según lo relata Jan Timbergen. Estas circunstancias de crisis, los países industrializados no estaban muy dispuestos a cumplir con la demanda de equidad internacional.

Así, las nuevas realidades llevaron a que parte de los países que abonaban contribuciones más elevadas en forma de donaciones al desarrollo se adoptaran medidas de austeridad y reducción de gastos. De esta forma, las reducciones en los aportes dictadas por consideraciones políticas y económicas, los retrasos en el pago de las contribuciones, las decisiones encaminadas a subordinar el pago de aportes a determinadas condiciones, o la retención de parte de éstos a fin de manifestar un desacuerdo con una parte del programa, empezaron a mermar los presupuestos de forma significativa hasta que en 1986, sobrevino la crisis financiera más importante de América Latina, que repercutió negativamente sobre todo el sistema de cooperación, como la FAO y la UNESCO, dado el veto que algunos de los Estados miembros impusieron; saliendo solo bien librados el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento y el FMI.<sup>72</sup>

La composición de la financiación internacional al desarrollo ha evolucionado profundamente desde los años setenta. En las décadas de los setenta y ochenta la financiación consistió esencialmente en préstamos, lo que desató el problema de la

---

<sup>72</sup> OIT. Reflexiones sobre el futuro de la cooperación internacional. Perspectivas de la OIT. Memoria del Director, 73<sup>a</sup>. REUNIÓN. 1987. Pp. 1-7.

deuda externa. Los países menos desarrollados se vieron incapaces de cumplir con las obligaciones financieras, poniendo en marcha toda una serie de iniciativas de aplazamiento y de anulación de deudas o condonación de intereses, iniciativas que culminaron en la Cumbre de Colonia en 1996 a favor de los países pobres muy endeudados. A partir de la década de 1990 se impuso una la modalidad de préstamos condonables, pero al mismo tiempo con un alto riesgo, centrada en las inversiones de cartera y orientada a los mercados que luego se calificarían de “emergentes”<sup>73</sup>.

La cooperación oficial durante las décadas de los cincuenta a los ochenta transfirió a Colombia un promedio de 25 millones de dólares anuales, por organismos como el BIRF, FMI, CEPAL, BID, OEA, OIT, FAO, OMS/OPS, PNUD, UNICEF, los cuales fueron invertidos, en su mayoría, en proyectos que impulsaron programas de desarrollo rural, la planificación y gestión pública, como lo señala la especialista Juanita Henao:

*“Podemos decir que el desarrollo rural y la planificación y gestión públicas son los principales sectores hacia los cuales los organismos multilaterales dirigen sus esfuerzos, los que además presentan una tendencia ascendente en el flujo de recursos que reciben anualmente. En segundo lugar de importancia se ubican los sectores de condiciones sociales, salud y desarrollo urbano, y, en tercer lugar, los sectores de ciencia y tecnología, recursos naturales, educación y empleo e industria urbana. Y los que menor atención reciben son ayuda humanitaria, transporte y comunicaciones, cultura y comercio.”<sup>74</sup>*

En los años ochenta, en plena crisis de la deuda, el discurso de las agencias multinacionales se enfocó en los “Programas de Ajuste Estructural” en los que participaron los gobiernos de los países subdesarrollados que habían solicitado a las organizaciones financieras internacionales ayuda para rescatar a sus economías fracturadas ante la crisis de la deuda. La cooperación se caracterizó por la inclusión de

---

<sup>73</sup> Gabas, Jean – Jacques. Norte – sur: ¿Una cooperación imposible?. Ediciones Bellaterra, 2003, Barcelona , España. 141 p.

<sup>74</sup> Henao Escovar, Juanita. La cooperación internacional al desarrollo en Colombia. Cinep, 1991. Bogotá, Novib. Ediciones Antropos Ltda. P. 44.

nuevos temas en la agenda internacional, como: el medio ambiente, el desarrollo sustentable, las diferencias de género, las migraciones, la infancia y la gobernabilidad. Para esta época, América Latina y otras regiones del Tercer Mundo se convirtieron en exportadores netos del capital hacia los países desarrollados. En 1985 las transferencias de los países del Tercer Mundo por concepto de servicio de la deuda externa ascendieron a 74 mil millones de dólares, de éstos, 42.400 corresponden a América Latina. En cuatro años este flujo se había multiplicado por 10 si se toman en cuenta los 7.000 millones de 1981.<sup>75</sup> Esta cantidad es bastante superior a los 29.400 millones de dólares que sumaron las contribuciones de los países del DAC en 1985. Además, las tasas de crecimiento del PIB y del ingreso per cápita se tornaron negativas en la mayoría de los países latinoamericanos, lo que fue interpretado como el fracaso del modelo de desarrollo de los sesenta.

Esto llevó a una ruptura con la concepción de que la ayuda debería ser jalonada por los estados y favorecer las inversiones privadas. Las crisis financieras de la mayoría de los países latinoamericanos llevarían a un nuevo tipo de cooperación, y en especial, tras la implantación de los postulados básicos del Consenso de Washington. Comienza a hacerse hegemónica la idea de que el objetivo primordial de la cooperación debe ser acelerar la integración de las economías en vías de desarrollo en la economía mundial.

Las dos últimas décadas del siglo XX se vieron marcadas por la transición de la cooperación como razón política - instrumento de política exterior hasta el final de la "Guerra fría" para asegurarse la fidelidad de gobiernos amigos y el control regional y evitar su desviación ideológica- a la cooperación basada en el interés económico y comercial, mediante la cual una parte significativa de la ayuda se transforma en una ayuda del gobierno donante a empresas privadas y públicas del propio país donante.

Para los años noventa la ayuda oficial al desarrollo presentaba casi el mismo volumen que diez años atrás, la cooperación técnica y financiera proveniente de organismos

---

<sup>75</sup> IMF. Survey. 30 de junio de 1986.

bilaterales y multilaterales - Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros -,estuvo condicionada a que los países receptores adoptaran sus recetas de ajusta y liberalización en materia económica. Dentro de esta nueva estrategia se comenzó a aplicar la modalidad de créditos llamados de “política o programas”, con la implementación de los conceptos de *partnership* - trabajo de socios- , *owership* -empoderamiento- y *predictability* - certidumbre y estabilidad en las reglas de juego-. Bajo estos condicionantes los países receptores de ayuda pusieron en juego su futuro y su autonomía en la toma de decisiones económicas.

Los modelos de cooperación impuestos no han servido para garantizar el anhelado desarrollo equilibrado y sostenido de los países subdesarrollados, que los conduce cada vez a crisis mayores y más continuas; sino que pone en tela de juicio, como ya se ha expresado antes, tanto el concepto de “desarrollo” como el de “cooperación”, luego que el desarrollismo y la economía neokeynesiana no diera los resultados esperados. Es así como el Banco Mundial en sus *Informes anuales sobre el desarrollo*<sup>76</sup>, explicita la necesidad de seguir la tesis a favor de una estrategia de desarrollo donde se integre de una manera más amplia las economías nacionales al mercado mundial en función de las ventajas comparativas de las leyes de mercado, una producción orientada prioritariamente hacia la exportación y generación de divisas, sin mirar las necesidades urgentes de los países pobres ni de una economía mundial que no sabe manejar adecuadamente el excedente proveniente de las exportaciones. Una estrategia global de apertura que sea acompañada de un equilibrio presupuestal, precios reales, reducción de salarios, políticas de flexibilización laboral, privatizaciones, descentralización, reducción del gasto público, que luego se ven materializadas en el documento Consenso de Washington.

---

<sup>76</sup> BANCO MUNDIAL. Informe sobre el desarrollo mundial, 1989, Washington, julio de 1989. UNCTAD. Informe sobre comercio y desarrollo, 1987, Ginebra, julio de 1987 y Laura Wallace, Reformulación de la asistencia técnica del Banco Mundial y el F.M.I.. Finanzas y desarrollo, Vol 27. N° 4, diciembre de 1990, pp 26 – 29.

La cooperación implica negociación. Es necesario a todas luces ajustar las políticas que los países tienen sobre los asuntos globales, porque si los objetivos de las políticas de unos países están encaminados en sentido distinto a los del otro grupo de países, sencillamente el asunto global no se va a tratar y las metas globales tampoco se van a conseguir. El nuevo esquema en el que se están dando las relaciones internacionales - globalización, interdependencia, desnacionalización - y las nuevas realidades políticas, obligan a los países del Norte y a los del Sur, a ajustar sus políticas: a cooperar con reciprocidad, equilibrio y respeto de la soberanía.

El proceso de globalización ha modificado sustancialmente las condiciones de acceso al capital de inversión, el papel de los actores privados, en especial de las empresas transnacionales y de la inversión extranjera directa (IED) se ha incrementado; mientras se ha producido una disminución en la ayuda oficial en la financiación del desarrollo. Además, la noción de desarrollo, que no ha logrado unificarse, ni siquiera desde el punto de vista de las políticas de cooperación, y el concepto mismo de solidaridad internacional, ha sufrido en las dos últimas décadas de una nueva oleada de críticas, dando paso a una reformulación desde conceptos como el desarrollo humano sostenible, aunado a ideas como la de agencia o empoderamiento, y los problemas de igualdad de género, la creación de instituciones de la sociedad civil y la importancia misma que reviste el "capital social" y la formación de éste. Pero este mismo ha deslegitimado de algún modo la idea misma del desarrollo y su potencial movilizador de recursos hacia las políticas de ayuda y cooperación.

En relación con el debate sobre la validez de las políticas de cooperación para el desarrollo, ello se ha visibilizado en la fuerte caída experimentada por la ayuda oficial al desarrollo (AOD), un 30% en términos reales entre 1992 y 1998, según estimación realizada por la OCDE en el año 2000. Esto resulta paradójico, dado que cada vez se realizan nuevas agendas de cooperación al desarrollo que se extiendan a ámbitos más amplios como la democracia, derechos humanos, igualdad de género o medio



ambiente, fuera de la tradicional lucha contra la pobreza. Además, a lo largo de la década se ha logrado afirmar un conjunto de metas internacionales de desarrollo que paulatinamente están asumiendo como propias las agencias bilaterales y las organizaciones multilaterales, tras lo establecido en los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*.<sup>77</sup>

## **2.2. Las prácticas de la cooperación internacional para el desarrollo.**

A primera vista las nuevas prácticas de cooperación plantean nuevas prioridades relacionadas con problemas surgidos en la implementación del modelo económico neoliberal, pero al hacer un estudio más exhaustivo, se devela que los intereses nacionales de los donantes tienen un peso mayor. Aunque numerosos cooperantes afirman que el protagonismo de las políticas de desarrollo radica en mayor parte en los países receptores<sup>78</sup>, en la práctica todo esto supone, al decir de Raffert un “nuevo paradigma” en las políticas de ayuda que se caracteriza, contradictoriamente, por una mayor condicionalidad y una reducción en el monto de los recursos transferidos. Pero, esto va aunado a que la cooperación internacional al desarrollo ha experimentado cambios sustanciales en sus prácticas concretas dentro del anterior marco general.

### **2.2.1. La Cooperación Descentralizada: opción del siglo XXI.**

En sentido amplio se llama Cooperación Descentralizada a la que realizan los entes locales descentralizados - gobiernos locales o regionales, agencias de cooperación descentralizadas-, bien directamente o bien a través de las asociaciones ciudadanas,

---

<sup>77</sup> El origen de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio (ODM) radica en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, que fuera adoptada por la totalidad de los 189 estados miembros (147 de ellos representados por sus jefes de Estado o de gobierno), el 8 de septiembre de 2000. Dichas metas se fijaron para el año 2015 con referencia a la situación mundial de 1990. Posteriormente, la Secretaría de las Naciones Unidas elaboró una lista de ocho objetivos, cada uno acompañado de metas e indicadores específicos, los cuales fueron abordados en pie de página del capítulo anterior.

<sup>78</sup> Comité de ayuda al desarrollo, Europa. 1996.

ONGs, sindicatos, y cualquier otro tipo de actores sociales o económicos de la sociedad civil.<sup>79</sup> Se trata de una modalidad de cooperación surgida en los años ochenta, que sustituyó al anterior enfoque centralista y vertical, duramente cuestionado. Los procesos de descentralización administrativa de los Estados y la democratización crearon un espacio para el que fuera posible el compromiso directo de la sociedad civil en las políticas de desarrollo.

Con este transfondo, la Unión Europea (UE) introdujo el concepto de "*cooperación descentralizada*" en la Convención de Lomé IV<sup>80</sup>, lo que permitió que una gran variedad de contrapartes autónomos respecto a los gobiernos centrales pudieran utilizar los recursos de la cooperación, que en el pasado eran monopolio de las agencias de los gobiernos centrales. En concreto, las organizaciones no gubernamentales pasaron a ocupar un lugar preferente como 'tercer sector', junto al Estado y las empresas privadas.

En uso más extendido del enfoque de la cooperación descentralizada "*se refiere a las acciones de cooperación internacional desarrolladas por los entes territoriales descentralizados de los varios países donantes*".<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup> Velásquez, Juan David. La cooperación internacional para el desarrollo en Colombia: caso Plan Colombia. Tesis para optar al título de magister en ciencia política de la Universidad Complutense de Madrid. 2002. P. 54.

<sup>80</sup> Es un acuerdo no recíproco de cooperación financiera y técnica, ayuda de emergencia y un sistema preferencial de comercio de la Comunidad Económica Europea (CEE) hacia el grupo de países independientes de África, Caribe y Pacífico (ACP) constituido en su mayor parte por ex-colonias europeas. Mediante este acuerdo, los países de la CEE y sus Países o Territorios de Ultramar (PTU), permiten la libre entrada de los productos originarios de los Estados ACP, sin restricción cuantitativa y la no-reciprocidad de igual tratamiento por parte de los Estados ACP a la CEE, aunque sí le deben dispensar el trato establecido en la cláusula de nación más favorecida del Acuerdo General sobre Tarifas y Aranceles de Comercio (GATT). En todo caso, si la aplicación de este comercio preferencial causa distorsiones en las economías de los miembros de la CEE, los estados afectados pueden adoptar medidas de salvaguardia. Los países otorgantes del beneficio preferencial son todos los que componen el bloque de la Comunidad Económica Europea y sus Países o Territorios de Ultramar. En la actualidad existen un total de 69 países en vía de desarrollo que han sido designados beneficiarios, El sistema preferencial de este Convenio se aplica, en términos generales a todos los productos. No obstante, en este acuerdo se ofrece un tratamiento diferente para ciertos productos agropecuarios que están cubiertos en la organización del Mercado Común y en la Política Agraria Común de la CEE. Cuatro productos: el plátano, el ron, la carne bovina y el azúcar son objetos de disposiciones particulares.

<sup>81</sup> Abalos, José Luis. La cooperación descentralizada, II Curso de Especialización en cooperación para el desarrollo, Córdoba. 1993.

La cooperación descentralizada, entonces, se propone como una relación fundada sobre la idea del co-desarrollo, que permita afrontar en manera coherente una multiplicidad de aspectos que asocian dos o más comunidades descentralizadas del Norte y del Sur, no solamente en las competencias tradicionales de la ayuda al desarrollo, sino también en la cooperación económica y la migración extracomunitaria. Al mismo tiempo, este tipo de cooperación se propone incrementar la eficacia de la acción de cooperación. Este nuevo enfoque para la distribución de ayuda tiene un gran potencial, ya que promueve un apoyo directo a los actores de la sociedad civil y puede acercar el desarrollo a la población e incrementar la propiedad local y la credibilidad. El hecho de involucrar activamente a los agentes locales se ha considerado a menudo como la mejor inversión en "capacidad de desarrollo".

Esta nueva práctica es un reflejo del cambio en la opinión del papel que el Estado desempeña en el desarrollo y la búsqueda de vías alternativas para la distribución de la ayuda al desarrollo. Fue visto como un paso hacia un mayor compromiso de las personas a las que afectaban directamente los programas de desarrollo y como un instrumento para la creación de estructuras democráticas. También trató de promover un compromiso más activo de la sociedad civil con el desarrollo -por ejemplo, acuerdos de colaboración Norte/Sur entre autoridades locales, asociaciones del sector privado, sindicatos, etc-.<sup>82</sup>

Algunos acontecimientos han contribuido a la consolidación de este tipo de cooperación internacional. En 1984, el Consejo de Municipios y Regiones de Europa hizo un llamado a favor de una mayor participación de las ciudades y regiones en la cooperación al desarrollo.

Posteriormente, en 1985 se llevó a cabo en Colonia -Alemania- la red "*Ciudades y Desarrollo*", que agrupa a municipios hermanados, federaciones de municipios y a ONGD's de Europa y en 1992, se celebra la *Conferencia Internacional Norte-Sur* que

---

<sup>82</sup> Jaramillo, Ruth – Traductora-. Cooperación Descentralizada Lecciones de la experiencia de la UE con la Convención de Lomé. Documento preparado por J. Bossuyt (ECDPM) para la reunión de los Consejos Consultivos Europeos de Cooperación (Mallorca, 2-4 de noviembre de 1995). Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid (UDC-UCM).

redactó la “*Carta de Berlín, de la caridad a la justicia*” y propuso a las ciudades y grupos de base un compromiso compartido con una estrategia de desarrollo sostenible y con los objetivos de la Cumbre de la Tierra celebrada en ese mismo año en Río de Janeiro. La Unión Europea desde 1989 empezó a utilizar la cooperación descentralizada, y abrió una línea presupuestaria específica, denominada la B7-6430, administrada desde la Dirección General VIII dedicada al desarrollo.

El progresivo reconocimiento de la importancia de la participación local en el desarrollo ha otorgado un papel más dinámico a nuevos actores sociales y a entes de la sociedad civil en las actividades de la cooperación al desarrollo. La cooperación descentralizada, se ha convertido en un vehículo idóneo para llevar a cabo programas de fortalecimiento de los poderes locales, de desarrollo participativo, de reforzamiento de la sociedad civil y, en suma, de apoyo a la democratización, debido a su carácter local y a sus vínculos con la sociedad civil, ya que son percibidas por la ciudadanía como instituciones más cercanas, por lo que representan en muchos casos, una posibilidad accesible para canalizar sentimientos y valores de solidaridad; - este aspecto junto con su menor condicionamiento respecto a los intereses geoeconómicos internacionales le otorgan a este tipo de cooperación su mayor autonomía y posibilidades de acción en comparación con la cooperación gubernamental centralizada o la llevada a cabo a través de organismos multilaterales.

Sin embargo, la cooperación descentralizada enfrenta algunas limitaciones como pueden ser: la falta de expertos técnicos y especialistas, lo que reduce su eficiencia; una débil articulación con el resto de las políticas de la ayuda oficial al desarrollo y por lo tanto, escasa posibilidad de generar sinergias; además de que los intereses y protagonismos locales incluso políticos en ocasiones, llegan a desvirtuar los objetivos de la cooperación. También se ha cuestionado la capacidad real de que organismos descentralizados puedan revertir los efectos negativos y las lógicas internas de las políticas de ajuste estructural, y en ese sentido hasta qué punto este tipo de cooperación no se constituye como solución parcial que contribuye a validar y sustentar modelos económicos contrarios a los valores del desarrollo humano.

El proceso de descentralización regional y municipal que se aplica en América Latina desde finales de la década de los noventa y la profundización de la democracia local han sido vistos como oportunidades para que las agencias contribuyan a que las comunidades locales participen directamente en la planeación del desarrollo del Estado y en el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. No obstante, la cooperación descentralizada en materia de planificación y gestión pública es muy baja, y a nivel local son la excepción las agencias descentralizadas. Por ejemplo, en Colombia, si bien existen algunas agencias locales de desarrollo – que no se pueden entender como descentralizadas -como las oficinas instituidas por las Cajas de Compensación familiar, la única agencia de cooperación descentralizada para el desarrollo legalmente constituida es la Agencia de cooperación internacional de Medellín –ACI-.<sup>83</sup>

### 2.2.2. El papel del tercer sector o de las ong's<sup>84</sup>

Una organización no gubernamental se define como “*toda organización voluntaria de ciudadanos sin ánimo de lucro*”, lo que implica que incluya todo tipo de organizaciones e instituciones, ya sean asociaciones, fundaciones, cooperativas, centros, grupos, sindicatos, cajas de compensación, universidades, instituciones educativa, etcétera; que en Colombia a principios de los años noventa contabilizaban alrededor de unas 70.000. Las ong's de cooperación internacional son organizaciones privadas dedicadas a administrar recursos de la cooperación al desarrollo en diversos ámbitos. Incluyen aquellos grupos que tienen objetivos eminentemente humanitarios o cooperativos sin

---

<sup>83</sup> De ella se hablará más adelante, en el siguiente capítulo.

<sup>84</sup> El sector de los ONG's o tercer sector comenzó como una respuesta humanitaria a las grandes guerras totales del siglo XX. Llevados por esta larga genealogía humanitaria, este “movimiento” se presentó con un papel protector en la vida cotidiana, dados los efectos negativos que los cataclismos producían por millones: civiles asediados, huérfanos, desplazados y los refugiados de una Europa destrozada por la guerra (Jones, 1965). Sin embargo, desde el momento de su nacimiento, las ONG's estuvieron atrapadas en el recurrente dilema biopolítico que le plantea la disyuntiva de proteger la vida con la que se topan o, por otro lado, cambiarla y desarrollarla. Más que meros auxiliares que desplieguen el poder de sus donantes, las ONG's son un poder gubernamental que se materializa por sí mismo entre las poblaciones (Borderland).

ánimo de lucro.<sup>85</sup> Actualmente, las Ong's de cooperación actúan como agencias para el desarrollo.

Estas surgieron a finales de la Primera Guerra Mundial, fortaleciéndose en la segunda postguerra. Fueron creadas con el objetivo de prestar ayuda de emergencia y alimentaria, y de coadyuvar a la rehabilitación de los devastados por la guerra; posteriormente fueron ampliando y diversificando su labor.

La cooperación de las oenegés juega un papel de complemento y fortalecimiento de la autonomía de la sociedad civil de los países receptores frente a sus propios estados. El papel de estas instituciones creció durante los años ochentas, con el incremento de su número y las sumas que administraban. En 1983 las principales oenegés de los países desarrollados donaron a países en desarrollo cerca de US\$ 3.600 millones que en su mayor parte recaudaron ellas mismas; en 1987 esta cifra se había elevado a 5.500 millones.<sup>86</sup> Pero su importancia no recae ni en su número ni en el volumen de recursos que movilizan, sino más bien en el aporte que hacen tras los cuestionamientos frente a la eficacia de la ayuda oficial para reducir la pobreza y las desigualdades o mejorar los indicadores relativos al desarrollo humano integral.

La participación de estas instituciones en la cooperación internacional ha sido cada día más importante. Han pasado de ser pequeños grupos de voluntarios dedicados a labores de asistencia humanitaria, a convertirse en verdaderas organizaciones internacionales de apoyo y fomento a acciones conducentes a cambios económicos y sociales en regiones y sectores deprimidos del mundo.<sup>87</sup> Para la mayoría de ellas el sector de la educación es prioritario y es hacia allí donde se dirige la mayor parte de su

---

<sup>85</sup> Banco Mundial. "How the World Bank Works with Non governmental organizations", documento de trabajo, pp. 7-8, En: H. Vargas, J.B. Toro y M. Rodríguez, Acerca de la naturaleza y evolución de los organismos no gubernamentales –ONG'S- en Colombia. Bogotá, Fundación Social, septiembre, 1991, p.8

<sup>86</sup> Aubrey, William. Participación más activa de las ONG en el proceso de desarrollo. En: Finanzas y desarrollo. Vol: 27, N° 4, diciembre de 1990. P.31.

<sup>87</sup> Reina, Mauricio. Documento de Trabajo, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá (mimeo), 1992.

ayuda. Esta labor educativa adquiere diferentes formas y niveles, dependiendo del grado de organización de la comunidad, del proyecto que se pretenda adelantar y de las dinámicas internas de grupo.<sup>88</sup>

En parte, su proliferación respondió a las críticas de ineficiencia vertidas sobre las agencias oficiales. Una reunión de la OCDE en 1988 señaló que canalizar la ayuda a través de las oenegés resultaba mil veces más barato que hacerlo a través del Estado, pues el fracaso de los proyectos de la ayuda oficial se atribuyó en la mayoría de los casos a fallas institucionales.<sup>89</sup>

*“Conscientes de los límites del Estado, los gobiernos de los países del sur han estrechado sus vínculos con las ONG locales y han estimulado el desarrollo de proyectos conjuntos, valorando particularmente su presencia en comunidades y sus lazos con las organizaciones de la base social. Dentro de este contexto, tanto los gobiernos latinoamericanos, como los organismos multilaterales y las ONG de los países desarrollados también vienen estimulando la consolidación de redes de ONG nacionales y regionales, con el propósito de fortalecer su capacidad de gestión y sus posibilidades de intervención en problemas nacionales y regionales. No obstante todos estos esfuerzos y desarrollos, la última década vio profundizar la pobreza en el continente y los indicadores de desarrollo fueron casi todos negativos. De ahí que sean dos las tareas que nos resultan más urgentes para quienes formamos parte del sistema internacional de cooperación al desarrollo. En primer lugar, una evaluación de los procesos y resultados de nuestra práctica, articulada a una reflexión ética y epistemológica de las teorías, modelos, ideologías e intereses que la han sustentado. Y en segundo lugar, la búsqueda comprometida de nuevas mentalidades, modelos y estrategias de desarrollo que orienten nuestras acciones futuras de tal forma que logren responder a las necesidades de la hora que atraviesan los pueblos latinoamericanos.”*

---

<sup>88</sup> Ver: Henao Escovar, Juanita. La cooperación internacional al desarrollo en Colombia. Cinep, 1991. Bogotá, Novib. Ediciones Antropos Ltda.

<sup>89</sup> Vio Grossi, Francisco (Editor). Primero la gente: ONG, Estado y cooperación internacional en el tercer mundo. Santiago, Editorial CEAAL, 1990. P: 21.

En la mayoría de los casos, las contrapartes de las onegés en los países pobres, son otras onegés, lo que ha influido en el surgimiento, proliferación y desarrollo de estas. En la década de los ochenta su crecimiento fue notable en América Latina.

Según John Schlanger<sup>90</sup>, de la agencia holandesa Novib, las relaciones de cooperación entre las onegés del Norte y sus contrapartes cambió sustancialmente en la década de los noventa: en primer lugar, de la solidaridad internacional, pasó a una nueva ideología de “éxito”, que se desprende de una concepción neoliberal de la economía. El “éxito” de las agencias y onegés debía reflejarse en el “éxito” de las actividades apoyadas a través de sus contrapartes. La cooperación se dirigía entonces hacia donde existían perspectivas de “éxito” en los países en desarrollo y no hacia donde se requería de acuerdo a las necesidades del respectivo país. El “éxito” se definía de este modo por las agencias donantes y en término de los resultados cuantificables, es decir, con la rentabilidad de los proyectos, más que con su utilidad en términos sociales.

De acuerdo con las evaluaciones realizadas por las agencias de cooperación estatales de los países donantes, los gobiernos de estos países prestan mayor atención a la labor que realizaban las onegés en tanto “agencias de desarrollo”. Según Hélan Jaworski:

*“la mayor agilidad de las ONG´s del norte para llegar a las organizaciones de base y al movimiento popular en el mundo en desarrollo, sus menores costos, la dedicación y permanencia de sus funcionarios, atrajeron la atención de algunos responsables públicos. Iniciado el diálogo y la colaboración, se crearon estructuras de cofinanciamiento. Significaron al inicio la conjunción de recursos públicos y privados, bajo la administración de un ente no gubernamental, pero sujeto a supervisión y auditoría del poder público. Posteriormente se evolucionó a una canalización más liberal de recursos del Estado al*

---

<sup>90</sup> Schlanger, John. “Las agencias de cooperación internacional en los años 90”, En: Construyendo juntos el futuro, Lima, Desco, 1992.



*sector de las ONG's, que es ideológicamente pluralista y que permite alcanzar un universo más vasto de contrapartes en el tercer mundo.*<sup>91</sup>

Y es que en 1985 la ayuda proporcionada por ONG's a los países en desarrollo representaba el 10% del total de la "ayuda oficial al desarrollo" de los países miembros del Comité de Ayuda al desarrollo. Unido a esto, el 5% de la ayuda oficial de estos países se canalizó a través de estas instituciones. Entre 1986 y 1987, este porcentaje aumentó a 5.4%.<sup>92</sup>

Es importante tener presente que aunque la mayor parte de estas ayudas tiene el carácter de donaciones -ayuda no reembolsable-, la tendencia actual es la de crear mecanismos asociativos en los cuales la entidad receptora asuma parte de los costos del proyecto y se garantiza la continuidad y la posterior autosuficiencia de los mismos. El acceso a la fuentes de financiación y demás recursos de las ONG's internacionales se realiza a través de sus oficinas regionales o mediante las organizaciones puente que sirven de intermediarias entre la comunidad u oenegé local y la oenegé donante. La presencia de las ONG'S como agencias de desarrollo contribuyó también a desplazar las prioridades de la cooperación, que mientras para la cooperación multi y bilateral las prioridades se centraban en desarrollo rural, recursos naturales y energía, planificación y gestión pública, empleo e industria urbana; con la cooperación descentralizada y a través de las oenegés se comenzó a centrar en: educación, hábitat y desarrollo urbano, desarrollo rural, salud y condiciones sociales y equidad.<sup>93</sup>

### **2.3. La cooperación internacional para el desarrollo en Colombia.**

Dejando de lado sus inicios más antiguos, que para algunos deben remontarse a la creación de la Organización de Estados Americanos en 1890, se considera que los años cincuenta fueron el período en que Colombia comenzó a ser la receptora de la

---

<sup>91</sup> González Norris, Antonio y Jaworski, Helan. Cooperación internacional para el desarrollo: políticas, gestión y resultados. 1990.

<sup>92</sup> Dato tomado de: OCDE, Voluntary Aid for development. The role of Non Governmental Organizations, OECD, 1988.

<sup>93</sup> Henao Acosta, op.cit. p:

cooperación al desarrollo en su acepción moderna. Tal y como lo señalaba el economista norteamericano afincado en Colombia Lauchin Currie: “Desde que fuera seleccionada en 1949 como primer país a ser estudiado por una misión de gala del Banco Mundial, Colombia ha sido país predilecto de las agencias encargadas de dar préstamos y asistencias, así como el escenario de numerosos ensayos y experimentos.”<sup>94</sup>

De hecho, gracias a las bases elaboradas por la Misión Currie en 1950, y al cumplirse con los requerimientos para elaborar un plan de desarrollo, Colombia se convirtió en el primer país del llamado Tercer Mundo en recibir préstamos del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento.

A comienzos de los años sesenta en los Estados Unidos se propone el modelo de política exterior conocido como Alianza para el Progreso, formalizado en el Tratado de Punta del Este, que se fundamentó en la idea que la ayuda externa debía aliarse con el esfuerzo local para lograr el progreso, condicionando el acceso de países latinoamericanos a recursos financieros a que diseñaran un plan de desarrollo de por lo menos diez años. El recién creado Departamento Administrativo de Planeación y Servicios técnicos – luego Departamento Nacional de Planeación-<sup>95</sup>, bajo la guía de la CEPAL, elaboró el Plan Decenal de Desarrollo 1961 – 1971, convirtiendo al país en un abanderado de la *Alianza para el Progreso*, facilitando que se le asignaran créditos por valor de 200 millones de dólares anuales. Así, el primer convenio marco de cooperación bilateral fue firmado entre Colombia y Estado Unidos el 23 de julio de 1962, y en él el BIRF, el BID y la Agencia internacional para el desarrollo (AID) de los Estado Unidos se convirtieron en los principales organismos de cooperación técnica y de ayuda financiera reembolsable que durante los años sesenta y setenta actuaron en el país.

---

<sup>94</sup> Lauchin Currie, op.cit. p:43.

<sup>95</sup> El DNP se creó mediante la Ley 19 de 1958, como fruto de las recomendaciones de la Misión de Lauchin Currie y de la presidida por Louis Lebreton del Instituto Nacional de Investigación Científica de París y por Raúl Prebisch de la CEPAL.

Para el cuatrenio 1966 – 1970 la administración de Carlos Lleras Restrepo, consagró como norma constitucional la planeación estatal, creando dentro del DNP una Unidad de Cooperación Técnica Internacional -hoy unidad especial -, a la cual se le asignaron funciones técnico – administrativas para todo lo relacionado con la ayuda internacional no reembolsable, y a la oficina de cooperación técnica del Ministerio de Relaciones Exteriores se le fijaron tareas políticas y diplomáticas. Con esta base institucional el país empezó a captar las ayudas de los gobiernos extranjeros en el marco multi y bilateral.<sup>96</sup>

Cada Ministerio tenía su propia oficina de cooperación técnica y la ayuda no reembolsable se concibió como un aspecto secundario dentro de la política interna y externa del país, asumiendo las instituciones un papel pasivo frente a la comunidad internacional oferente de ayuda al desarrollo.

En los ochenta la cooperación adquirió un enfoque distinto; en 1989 el Ministerio de Relaciones Exteriores promovió el Decreto 2410 del 20 de octubre de 1989, que reestructuró el Ministerio y el Departamento Nacional de Planeación, concediéndole a este último la potestad de negociar y suscribir formalmente acuerdos de cooperación internacional y dejando al DNP la responsabilidad de la política de cooperación técnica internacional y de su adecuada distribución en el marco de los planes de desarrollo del gobierno para cubrir las necesidades más importantes del país.

Así mismo, el gobierno presentó el Programa Especial de Cooperación, cuyo fin era fortalecer el aparato productivo nacional y así mitigar el impacto social y económico de la lucha contra el narcotráfico y narcoterrorismo.

---

<sup>96</sup> Kalmanovitz, Salomón (editor). Nueva Historia Económica de Colombia. Editorial Taurus, primera edición, marzo de 2010, pp. 285 – 344.

En los ochenta, la ayuda oficial provino, en su orden, de : Estados Unidos, Canadá, Italia, Japón, Países Bajos, Alemania, Reino Unido, Suiza, Francia y España, concentrándose en promover el empleo y la industria urbana, con proyectos para fortalecer la mediana y pequeña industria.

En los años noventa el país pasó a ser calificado como de renta media y dejó de ser una prioridad para la cooperación internacional al desarrollo, con lo cual el flujo de recursos de la cooperación internacional se vio disminuido notablemente. Durante el gobierno de Ernesto Samper, en 1995 se realizó un estudio sobre la política nacional en materia de cooperación internacional en el cual recomendó la realización del documento de CONPES 2768, base para la expedición de la Ley 318 de 1996 por medio de la cual se creó la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional - ACCI - , adscrita al Departamento Nacional de Planeación, complementado posteriormente por el CONPES 2968 de 1997. Esta entidad gubernamental se diseñó con el fin de incrementar el flujo de los recursos hacia Colombia y para ampliar los beneficios de la cooperación que se recibiera. Así mismo, se crea el FOFI<sup>97</sup> y el FOCAI<sup>98</sup>, como instrumentos de financiamiento.

Desde entonces los temas que acaparan los proyectos de financiación internacional para Colombia, son, entre otros, la democratización, mujer y desarrollo, medio ambiente, combate a la pobreza y seguridad alimentaria; además de actividades que incidan directamente en el desarrollo económico, mediante el mejoramiento técnico – productivo. Ello implica el apoyo a programas de microempresas, infraestructura, servicios y crédito. Pero la situación del narcotráfico y el contexto social de los ochenta y parte de los noventa puso de relieve la significación social del país en el contexto de la cooperación internacional, atrayendo recursos de países consumidores de drogas

---

<sup>97</sup> Fofi: Fondo de organismos financieros internacionales. Destinado a cumplir los compromisos de pago por la pertenencia a los organismos financieros internacionales de los cuales Colombia hace parte.

<sup>98</sup> Focai: Fondo de cooperación y asistencia internacional. Dedicado al apoyo de la cooperación técnica no reembolsable y la asistencia que Colombia destine a otros países.

para ayudar a controlar la oferta a través de acciones directas de persecución al narcotráfico e indirectas de promoción del desarrollo local<sup>99</sup>.

Dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo de 1999 la ACCI cambió su adscripción al Ministerio de Relaciones Exteriores, al entender la cooperación como un instrumento de la política internacional y buscó el fortalecimiento de las Acciones dinámicas del Plan Colombia (1998) y las Mesas de Aportantes de 2000 y 2001 efectuadas en Madrid, Bogotá y Bruselas.

La ACCI sufrió nuevos cambios durante el Gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez. En el año 2003 tomando en cuenta los compromisos adquiridos por el país con los Objetivos del Desarrollo del Milenio y a través de las políticas internas del Plan Nacional de Desarrollo (2002-2006) "*Hacia un Estado Comunitario*", donde por primera vez se hace referencia al tema de cooperación internacional y se dispone la composición del Sistema Nacional de Cooperación y la elaboración de la Mesa de Coordinación y Cooperación Internacional; la ACCI pasa a adscribirse al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. En el 2005 se fusionaron la Red de Solidaridad Social, la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional y la Consejería Social en un nuevo organismo denominado Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social); entidad que actualmente canaliza los recursos nacionales e internacionales para Colombia, al ser la entidad de orden nacional encargada de las funciones de coordinar, administrar, asesorar y promover la cooperación técnica y financiera no reembolsable que recibe y otorga Colombia como nación, bajo la modalidad de ayuda oficial para el desarrollo,<sup>100</sup> y en la que se constituyeron las Subdirecciones de Ayuda Oficial al Desarrollo y Nuevas Fuentes de Cooperación. Entre los años 1998 a 2001, la ACCI reportó proyectos que recibieron recursos de cooperación técnica o financiera no reembolsable por cerca de US\$ 453,1

---

<sup>99</sup> El marco jurídico y los lineamientos de política establecidos fueron reglamentados por los Decretos 1295 de 2000 y 2105 de 2001, así como por las Resoluciones 5378 de 2001 y 0736 de 2002.

<sup>100</sup> Ver: Centro de Pensamiento estratégico internacional – CEPEI-. La cooperación internacional en Colombia. Documento de Análisis número 1, Bogotá, 2004, 12 p.

millones de los cuales el 56% correspondían a recursos no reembolsables y el resto a proyectos que requerían de contrapartida nacional.<sup>101</sup>

La Cancillería en forma concomitante a la ACCI, establece las relaciones diplomáticas con las naciones cooperantes con el fin de lograr la suscripción de los Convenios Marco de Cooperación Internacional, donde se plasman las principales líneas de acción a desarrollar y las áreas a trabajar - actualmente tienen unos 27 convenios Marco vigentes, los cuales se hacen con un horizonte de más o menos 10 años-; quedando limitada la participación del Ministerio de Relaciones Exteriores a definir políticas sobre la materia, así como a adelantar gestiones en las etapas de negociación y suscripción de los convenios o acuerdos marco de cooperación con las fuentes.

El peso de las instituciones privadas en el ámbito de la cooperación internacional, por su parte, ha experimentado un crecimiento importante, tanto en el ámbito local como Nacional. Las ONGs, la empresa privada y las instituciones académicas y de investigación, se convirtieron en importantes actores dentro del mapa de la cooperación internacional, transformando el marco de relaciones entre el gobierno, las fuentes cooperantes y los beneficiarios, en un contexto de reducción constante de los recursos para la cooperación. Aproximadamente un 30% de los recursos no reembolsables que recibe Colombia son canalizados a través de este tipo de instituciones, lo cual representaba a 2003 unos USD\$70 millones anuales. Aunque la importancia de los recursos que se canalizan por medio de estas organizaciones es considerable, en el país no se tiene ningún tipo de institucionalidad que permita conocer con exactitud las áreas de interés, los montos canalizados y la manera de hacer los contactos, ni si los proyectos que posteriormente se ejecutan contienen algún indicador de éxito o de impacto de la cooperación, y muchas menos, posibilitar que la labor de estas organizaciones del tercer sector estén articuladas a políticas públicas o planes de

---

<sup>101</sup> Ver: Agencia presidencial para la Acción social y la cooperación internacional.

desarrollo, para evitar la dispersión de esfuerzos o que los recursos se canalicen hacia los mismos beneficiarios.

*“Se ha generado en muchos casos, una asignación dispersa en pequeños proyectos de bajo impacto y una baja complementariedad entre los esfuerzos nacionales y los recursos de la cooperación, que se refleja también en una baja articulación con la programación del presupuesto de inversión de la Nación y las prioridades de la planeación.”<sup>102</sup>*

No obstante lo anterior, donde se evidencia que para Colombia la cooperación internacional parece que fuera perdiendo importancia paulatinamente, no sólo por la categorización internacional que tiene como país de desarrollo medio, sino además por la manera desintegrada en que actúa el sector público en relación con el sector privado y el tercer sector por atraer este tipo de recursos; existen diversas instituciones que le siguen apostando al tema del desarrollo humano sostenible, teniendo la cooperación como herramienta importante para su consecución. Dichas instituciones tienen claro dentro de sus concepciones que el desarrollo tiene variadas aristas que requieren ser sostenidas, pero le apuestan fundamentalmente al recurso humano como vertebra principal del conjunto, por lo que, tanto a nivel nacional como internacional, la educación de las personas, y particularmente la educación para el trabajo, es una solución parcial – pero no por ello menos importante- para tratar que los individuos tengan herramientas propias para buscar el mejoramiento de su calidad de vida.

---

<sup>102</sup> Centro de Pensamiento estratégico internacional – CEPEI-. La cooperación internacional en Colombia. Documento de Análisis número 1, Bogotá, 2004, p. 10.

## **2.4. La educación no formal como estrategia de desarrollo en el marco de la cooperación internacional.**

El Artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, afirma que todas las personas tienen derecho a acceder a educación, y que ésta:

*“debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”.*

Desde ese entonces se entiende que una gran parte de la riqueza de una nación está en sus recursos humanos. Lo anterior implica que si uno de los objetivos primordiales del desarrollo es aumentar las libertades humanas en un proceso que pueda expandir las capacidades personales, la educación resulta fundamental, toda vez que amplía las alternativas disponibles para que la gente viva una vida plena y creativa. De este modo, las personas se constituyen en agentes del progreso, como lo señalan Ricardo y de Oro:

*“Los beneficios individuales que aporta la educación tienen que ver con el aumento en las posibilidades de conseguir empleo o desarrollar un trabajo remunerado; esto redundará, con cierto nivel de probabilidad, en el aseguramiento de unos ingresos que le posibilitan al individuo una subsistencia más o menos cómoda y cierto grado de movilidad social. Adicional a esta utilidad pragmática, la educación también puede constituirse en un bien por sí mismo, apetecido por el individuo independientemente de su capacidad instrumental para conseguir otros bienes [...] Reconocemos también los rendimientos sociales que la educación aporta a la colectividad: puede contribuir a disminuir*



*desigualdades sociales e inequidades económicas aunque, desafortunadamente, su concentración en unos pocos estratos poblacionales de igual manera puede ayudar a reforzarlas. La educación masiva y de calidad, adicionalmente, incrementa las posibilidades de contar con un proletariado calificado y bien remunerado que permite mayor productividad a las actividades económicas del país y, por tanto, más competitividad en los mercados internacionales (si ese es el objetivo que buscamos para nuestra economía).<sup>103</sup>*

Con este enfoque, desde 1990 el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo realiza anualmente un informe del desarrollo humano. Éste se centra en las capacidades que considera de mayor importancia: vivir una vida larga y saludable, disponer de educación y tener acceso a los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida digno.

El PNUD se ha pronunciado sobre el tema de la educación en diversas oportunidades, tomando como indicadores relevantes en la educación el monto de las inversiones, los incentivos y las instituciones para alcanzar la universalidad de la educación primaria de cada uno de los países miembros, argumentando que: *“la educación es el principal instrumento con que cuenta una sociedad para reproducirse a sí misma y puede ser un ingrediente clave para el cambio social<sup>104</sup>”*.

Uno de los puntos en que más énfasis pone el Programa es que la educación es la base de las sociedades democráticas, además de ser una eficaz herramienta para reducir la pobreza y la inequidad, incrementar la productividad, permitir el uso de nuevas tecnologías, y crear y expandir el conocimiento, posición que compartía plenamente el Banco Mundial a comienzos de este siglo; reconociendo que es clave la

---

<sup>103</sup> Lucio A., Ricardo y Klatya de Oro. La formación para el trabajo en Colombia: Situación y perspectiva de políticas. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá D.C., 2006. 88 p.

<sup>104</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, New York, página 24.

inserción de las mujeres en el sector educativo, ya que una mayor tasa de alfabetización entre las mujeres reduce las tasas de mortalidad infantil y además incrementa la tasa de matriculación en escuelas primarias, ya que la educación de los padres es vital en su decisión de enviar a sus hijos a la escuela.

Las entidades supranacionales también se han planteado que la educación puede ser un instrumento para reducir la inequidad entre miembros de una sociedad, dado que la inversión en capital humano<sup>105</sup> tiene algo que la distingue de otro tipo de inversiones pues no puede ser expropiada. Pero, para que la educación pueda ser realmente un instrumento de cambio es necesario implementar profundas reformas institucionales, para lo cual se requiere de gobiernos dispuestos a invertir más en educación.

La educación es un potencial catalizador para un cambio más amplio, pero su poder está condicionado por el contexto político, social y económico; pues las escuelas y los sistemas educativos por sí solos no pueden garantizar un crecimiento económico más rápido ni mayor equidad.<sup>106</sup>

Aunque no sea un indicador universal de la calidad de los sistemas educativos, suele utilizarse el gasto público en educación como porcentaje del PBI (o aún sobre el gasto público total) como medida de la importancia que le dan los gobiernos. Según datos del

---

<sup>105</sup> Pese a que es compleja y larga la historia del concepto *Capital Humano*, así mismo como debatido y matizado, es ampliamente usado hoy por los discursos institucionales que siguen los parámetros de las disposiciones neoliberales. El concepto hace alusión al aumento en la capacidad de la producción del trabajo alcanzada con mejoras en las capacidades de los trabajadores. Se entiende que estas capacidades realizadas se adquieren con el entrenamiento, la educación y la experiencia. El concepto también alude al conocimiento práctico, las habilidades adquiridas y las capacidades aprendidas de un individuo que lo hacen *potencialmente*. El término fue acuñado por el premio Nobel de Economía Gary Becker en la década de los sesenta del siglo XX para hacer una analogía ilustrativa útil entre la inversión de recursos para aumentar el stock del capital físico ordinario (herramientas, máquinas, edificios, etc.) para aumentar la productividad del trabajo y de la "inversión" en la educación o el entrenamiento de la mano de obra como medios alternativos de lograr el mismo objetivo general de incrementar la productividad.

<sup>106</sup> Daglio Benegas, Delfina María. Apostar por la educación como estrategia para el desarrollo económico ¿Puede Asia servir de ejemplo a América Latina?. Pontificia Universidad Católica de Argentina, Argentina, diciembre de 2005. P: 12.

año 2001, los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) gastaron, en promedio, un 5,6% de su PBI en educación (tanto de recursos públicos como privados), en un rango que va desde el 3,5% de Turquía hasta el 7,3% de Estados Unidos, según estudio de dicha entidad en 2005.

Las organizaciones no gubernamentales tienen una posición sobre el tema similar a la ya mencionada, entendiendo la educación para el desarrollo:

*“como un proceso para generar conciencias críticas, hacer a cada persona responsable y activa, con el fin de construir una sociedad civil, tanto en el Norte como en el Sur, comprometida con la solidaridad, entendida ésta como corresponsabilidad, y participativa, cuyas demandas, necesidades, preocupaciones y análisis se tengan en cuenta a la hora de tomar decisiones políticas, económicas y sociales”.*<sup>107</sup>

Las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el tema de la educación han reconocido desde la década de los setenta que es vital invertir en la formación de los ciudadanos, siendo menester que los gobiernos de todos los países designan un porcentaje importante de su presupuesto a la educación. Pero dado que los países del tercer mundo no cuentan con los recursos suficientes para ello, toman como viable la salida de tener presupuesto para la Cooperación Económica y para el Desarrollo de los pueblos en esta área de intervención, la cual debería ser fija y en la medida de lo posible, incrementarse.

El énfasis que han puesto las Organizaciones no gubernamentales de los países desarrollados en la ayuda en educación se ha centrando más en la educación

---

<sup>107</sup> Coordinadora para Ong para el desarrollo de España. Educación para el desarrollo, una estrategia de cooperación imprescindible. 56 p.

informal<sup>108</sup> y la educación de adultos, dado que suponen que sólo así pueden sentarse las bases de un desarrollo democrático y respetuoso tanto de la vida con dignidad para todos como de los derechos humanos. Para ello, ponen como requisito que la educación dé cada vez más importancia a las dimensiones productivas y administrativas del desarrollo, así como la iniciativa comunitaria en proponer planes con mecanismos participación, ejecución y control de los mismos frente a la administración estatal.

Las oenegés internacionales involucradas en el desarrollo colombiano ponen el énfasis en la educación popular informal y en la educación de adultos. Sin embargo, dicha dinámica educativa está aislada de las dimensiones productivas y administrativas del desarrollo. Igualmente, aún no han establecido mecanismos efectivos para articular la iniciativa comunitaria como elemento coadyuvante en el proceso de diseño, ejecución y administración de planes de desarrollo.

Durante la vigencia del modelo desarrollista de los años cincuenta y los sesenta, la función de formar los recursos humanos para la economía estaba en manos de las instituciones públicas de formación profesional. La capacitación de la mano de obra era asumida como una responsabilidad del Estado. Sin embargo, los cambios en relación a las formas de inserción en el mercado mundial, la creciente importancia de los factores conocimiento y tecnología en los procesos productivos, el cambio en los roles de los distintos actores laborales, han trastocado profundamente cada una de las dimensiones implicadas en las relaciones de trabajo y las responsabilidades del Estado en relación con la formación de los individuos con miras a su incorporación al mercado laboral.

El proceso de globalización y los programas de ajuste fiscal han reducido el papel de los Estados como actores económicos en su papel de empleadores, reguladores de la

---

<sup>108</sup> El concepto de educación informal y no formal surgió pensando que la escuela no puede asumir por sí sola la función educativa en la sociedad, sino que ésta es también responsabilidad de otros servicios e instituciones como las de cooperación al desarrollo.

actividad económica y redistribuidores del producto social, mediante diferentes políticas sociales, como la educación.

Para algunos analistas del mundo del trabajo como Robert Castel<sup>109</sup>, con la flexibilidad del mercado laboral y de las relaciones de trabajo se ha retrocedido en la redistribución del ingreso y se ha agravado la vulnerabilidad de los sectores antes identificados como trabajadores. En las condiciones actuales de la economía neoliberal ni la estabilidad ni la conservación de algunas garantías laborales tienen ya cabida. Por otra parte, la alta rotación de los puestos de trabajo, deslaboralización, precariedad laboral y exclusión social que ha significado el incremento del desempleo y del subempleo, se suma que la perspectiva sobre la importancia de la formación y capacitación para la inserción laboral también se haya transformado profundamente.

La rápida transformación que atraviesa el mundo del trabajo coloca la formación y el desarrollo de los recursos humanos como tema central de articulación entre las dimensiones económicas y sociales. Las estrategias de crecimiento inclusivas son precisamente aquellas que se basan en el desarrollo de los recursos humanos para facilitar su acceso a mejores empleos e ingresos, así como para incrementar la productividad y la competitividad. Para alcanzar estas metas, la Organización Internacional del trabajo a través de CINTERFOR expresó en el año 2006 que se requiere desarrollar un enfoque según el cual se considere la formación profesional y la capacitación como parte de un sistema en el que intervienen los actores sociales - empleadores y trabajadores- los gobiernos y la sociedad en general.<sup>110</sup> La formación profesional se considera una herramienta básica de inclusión social.

---

<sup>109</sup> En: Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado. Buenos Aires, Paidós, 1997.

<sup>110</sup> El Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (OIT/Cinterfor) es un servicio técnico de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), creado en 1963 y, desde entonces, establecido en Montevideo, Uruguay. Actúa como núcleo de un sistema constituido por las instituciones y organismos relacionados con la formación profesional de los Estados Miembros de la OIT en América Latina, el Caribe, España y Alemania. Las labores del Centro se inscriben en el marco del programa conducido por la OIT a través de su Oficina Regional para América Latina y el Caribe, con

La necesidad apremiante de todos los países de insertarse con posibilidades reales competitivas en la corriente del comercio internacional, como garantía de mayores niveles de crecimiento y mejores condiciones de vida para sus habitantes, exigen un replanteamiento del modelo de desarrollo que se base en la modernización del aparato productivo, en el estímulo a la investigación científica y tecnológica y se sustente en la capacitación permanente de la fuerza de trabajo y del talento humano, para lo cual es necesario la adopción de nuevos esquemas de organización y de gestión empresarial, cambios en la estructura del trabajo y actualización y mejoramiento de la oferta educativa y de formación profesional.

Para este logro, es indispensable conocer y entender a cabalidad la naturaleza de los procesos productivos, analizar y estudiar la organización y estructura ocupacional del país, comprender sus comportamientos y tendencias, identificar los problemas de capacitación y formación y su articulación con el empleo, porque de lo contrario las personas tendrán capacidades para realizar un trabajo, pero no encontrar un empleo que les permita satisfacer sus necesidades.

*“Ya no hay empleo, solo trabajo: "El empleo fue una figura creada por la sociedad industrial, gran consumidora de mano de obra. Pero la actual sociedad del conocimiento no requiere gran cantidad de empleos, sino más bien de trabajadores"<sup>111</sup>. La diferencia está en que ahora no sería necesaria la estabilidad laboral, el empleo con todas las condiciones de trabajo digno, sino que cada persona es su propia empresa que contrata con otras la realización de proyectos o la ejecución de tareas específicas por encargo,*

---

sede en Lima, con el Departamento de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad (SKILLS) y Actividades Sectoriales (SECTOR) en Ginebra, y en coordinación con las actividades del Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín. Su acción contribuye a los objetivos estratégicos de la OIT y a la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente (2006/2015). El programa de OIT/Cinterfor está directamente relacionado con el objetivo estratégico de crear mayores oportunidades para las mujeres y los hombres a fin de que dispongan de unos ingresos y de un empleo decentes, así como con los siguientes resultados: • Desarrollo de las competencias laborales para aumentar la empleabilidad de los trabajadores, la competitividad de las empresas y la capacidad integradora del crecimiento. • Creación de empleos productivos y decentes por empresas sostenibles. • Fortalecimiento del tripartismo y el diálogo social. • Reducción de la pobreza y de la exclusión social.

<sup>111</sup> Fernando Vigorena P. El empleo agoniza, viva el trabajo. En [www.aet-es.org/docs](http://www.aet-es.org/docs) descargado el 20 de noviembre de 2010

*puesto que los avances en la comunicación permiten prescindir de la concentración espacial del trabajo”.*<sup>112</sup>

Bajo la nueva óptica neoliberal, la causa del desempleo radicaría en la estabilidad laboral, en tanto potencia la desactualización del trabajador, que a su vez resta competitividad a las empresas y, de esta forma, propicia su quiebra y cierre. Así, la ausencia de individuos que compiten entre sí con nuevas capacidades laborales, producto del dominio de capacidades para asumir los nuevos ambientes productivos generados por los avances tecnológicos, estaría generando una sobre oferta de empleo. En otras palabras: no existe el desempleo en propiedad, sino personas formadas para el trabajo en áreas que el mercado laboral no está demandando. La solución a este problema social no está en cambiar la estructura productiva, ni el fomento de políticas de empleo, sino en transformar los contenidos y metodología del sistema educativo. En la educación para el trabajo se ubicaría las estrategias sociales dirigidas a solventar las desigualdades económicas de la población. Para ello, se espera que los nuevos trabajadores sean personas que permanentemente desarrollan habilidades técnicas y profesionales que los hagan empleables y que sean capaces de agregar valor en su trabajo.

Entre los tópicos de la reforma a la educación se encuentra la formación para el trabajo, acorde con el papel preponderante de la información, el conocimiento, las nuevas tecnologías y las formas de organización en los procesos de producción.<sup>113</sup>

Los argumentos que soportan las reformas insisten en que el mundo ha cambiado totalmente con los avances tecnológicos; especialmente en los campos de la

---

<sup>112</sup> Calderón, Ómer. *La educación para el trabajo en un mundo cambiante. Scripta Nova*. En: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98. Vol. VI, núm. 119 (140), 1 de agosto de 2002. P: 5. Descargada el 29 de noviembre de 2010.

<sup>113</sup> Calderón, Ómer. *La educación para el trabajo en un mundo cambiante. Scripta Nova*. En: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98. Vol. VI, núm. 119 (140), 1 de agosto de 2002. P: 1.

información y la comunicación, e instan en anunciar la aparición de una nueva sociedad del conocimiento, como marco general para formar para el trabajo antes que para el empleo, para la flexibilidad antes que para la estabilidad laboral, para el trabajo en grupo antes que para el individuo y para el dominio de competencias básicas antes que para el aprendizaje de contenidos y disciplinas.

Acceder a la sociedad del conocimiento implica la apropiación de los avances de la ciencia, la tecnología y la técnica. Esto conlleva dos problemas: de un lado el derecho al acceso al conocimiento nuevo a escala internacional, y la capacidad de los pueblos para que su apropiación sea viable y con perspectivas ciertas. El conocimiento se plantea como derecho porque es negado por la privatización de su producción, que a su vez contribuye a conservar y fortalecer las relaciones internacionales desiguales, poniéndose en práctica que el conocimiento es un factor de poder. Y, de otra parte, la posibilidad de apropiación depende del nivel alcanzado por los sistemas educativos nacionales, que permitan formar a la población en el uso, manejo y avance de los nuevos conocimientos producidos en el campo de la ciencia y la tecnología.

Por otra parte, la nueva educación para el trabajo se propone centrada más en los procesos de aprendizajes que en los contenidos. Se desarrolla la idea de que el pensamiento es un medio, o procedimiento, que puede ser formado para adaptarse y responder a las cambiantes condiciones del medio laboral. Así, se hace énfasis en aprender a aprender, capacidad de resolución de problemas, formación en competencias básicas y la interiorización de los valores ciudadanos. La renovación educativa propuesta se presenta como el mayor avance pedagógico que supera, por fin, a la escuela tradicional. El punto de partida son las nuevas características del trabajo, en ambientes competitivos en el marco de la sociedad del conocimiento. Así, se puede producir y más, con mejor tecnología y pagando salarios más bajos. Todo ello dirigido a garantizar una educación para la competitividad de los países.



*“Se niega cualquier otra posibilidad de sociedad que no sea el de las nuevas tecnologías de información y la comunicación puestas al servicio del actual orden económico internacional. En este contexto, el concepto de trabajo solo juega en tanto concreción del nuevo mundo tecnologizado, sin alusión a las formas de apropiación del producto social del trabajo. El trabajo se convierte en capacidad de adaptación a las nuevas dinámicas del avance de las fuerzas productivas, para salvar el orden social vigente. El carácter alienante del discurso sobre el nuevo mundo del conocimiento, puesto como principal referente de la formación para el trabajo, conduce a examinar el sentido conservador de las innovaciones educativas, así como a plantear una perspectiva de cambios educativos que junto a las transformaciones tecnológicas aporten a la construcción de una organización social para garantizar la dignidad humana.”<sup>114</sup>*

Unido a las nuevas formas organizativas de los procesos económicos, surge la necesidad de adaptar a ellas la formación de las nuevas generaciones de trabajadores y la recapitación de las actuales. Pero hay nuevas voces críticas que se preguntan si es tarea de la educación resolver el problema de las relaciones económicas y preparar al ciudadano a las nuevas formas de capitalismo. El asunto no es orden pedagógico, sino ético y político. ¿Para qué educamos?. Una respuesta alternativa a la dominante es que la orientación pedagógica debería ser la artífice de la transformación de la sociedad, en el sentido que indica la justicia social en una de sus formulaciones más amplias: la dignidad humana recogida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Frente a estas formulaciones alternativas, la perspectiva dominante ha continuado planteando conceptos en la línea de adaptarse a las nuevas estructuras del mercado y necesidades del capitalismo posindustrial como el concepto de Formación y

---

<sup>114</sup> Ibid, p: 2.

Capacitación para el Trabajo –FCT –, entendido como<sup>115</sup> *el conjunto de procesos educativos estructurados, dirigidos a crear o desarrollar las competencias de las personas para incorporarse al mundo laboral y para desempeñarse eficientemente dentro del mismo*. Dentro del mismo quedan incluidas la educación media técnica, la educación técnica y tecnológica post-secundaria (no universitaria), la oferta de las llamadas Instituciones de Formación Profesional, la oferta de capacitación no formal, sea ella comercial o sin ánimo de lucro, y la capacitación en la empresa.

Dentro de los agentes requeridos para gestionar la educación para el empleo se sigue contando al Estado, cuya función sigue siendo la de mantener su protagonismo en la financiación y regulación de la formación profesional, la descentralización de su ejecución y la focalización en sectores estratégicos. También adquieren una gran relevancia las empresas.

Las agencias o instituciones de capacitación no formal, por su parte, tienden a cubrir poblaciones en situación desventajosa en el mercado laboral (jóvenes salidos del sistema de educación formal, adultos desempleados, etc.), y se les reconoce un papel actual o potencialmente importante como entidades que permiten la reinserción de este tipo de poblaciones al mercado laboral, por lo que son consideradas con mucho interés en esquemas de diversificación de la oferta y de promoción de mercados abiertos de competencias laborales.<sup>116</sup> Y las oenegés, estas últimas son registradas como más adaptables a la demanda. En el caso de Colombia se ha descrito:

---

<sup>115</sup> Ramírez Guerrero, Jaime. Agentes vinculados a la formación y capacitación para el trabajo en América Latina y el Caribe. Análisis exploratorio de posiciones y expectativas. Bogotá, 1999.

<sup>116</sup> Ver: Ramírez Guerrero, Jaime. Agentes vinculados a la formación y capacitación para el trabajo en América Latina y el Caribe. Análisis exploratorio de posiciones y expectativas. Bogotá, 1999.

*“Dos países donde se han consolidado procesos e incluso organizaciones de ONG con mayor fortaleza y con proyecto institucional de impacto en políticas públicas son Uruguay y Colombia. En este último se ha constituido un consorcio de varias fundaciones y de organizaciones empresariales: el “Programa de Formación para el Trabajo”, uno de cuyos principales líneas de acción es el fortalecimiento institucional de ONG que prestan servicios de formación para trabajo de jóvenes vulnerables [...]”<sup>117</sup>*

Así, tal y como lo expresa Leonard Mertens<sup>118</sup>, la tradicional separación entre el sistema de formación profesional y el de educación formal que se tenía en el siglo pasado y que es todavía aplicada, tiene hoy la oportunidad de ser superada, fundamentalmente por la comunidad de objetivos y desafíos que acometen dentro de las nuevas condicionantes al desarrollo.

#### 2.4.1. La política de educación para el trabajo en Colombia.

En Colombia el sistema educativo está compuesto por los subsistemas de Educación Formal, no Formal e Informal y se rige por los lineamientos generales del Ministerio de Educación Nacional<sup>119</sup>. La educación básica es aquella que por mandato constitucional debe recibir todo ciudadano, compuesta por cinco años de primaria y cuatro básicos de secundaria; es común para todos y no se considera propiamente como educación para el trabajo. Sin embargo, cada vez se toman más en cuenta los enormes aportes que

---

<sup>117</sup> Ramírez Guerrero, Jaime. Agentes vinculados a la formación y capacitación para el trabajo en América Latina y el Caribe. Análisis exploratorio de posiciones y expectativas. Bogotá, 1999. P: 27.

<sup>118</sup> Mertens, Leonard. Competencia laboral: Sistemas, surgimiento y modelos. Cinterfor, Montevideo, 1996. 133p.

<sup>119</sup> El Ministerio de Educación Nacional fue creado mediante la ley 7ª de agosto 25 de 1886. Anterior a esa fecha se creó la Secretaría de Instrucción Pública por la Ley 10ª de 1880 que reemplazó a la Secretaría del Exterior (Ministerio de Gobierno) que antes de 1880 atendía los asuntos educativos. En junio de 1923, cambia el nombre de Ministerio de Instrucción Pública por el de Ministerio de Instrucción y Salubridad Públicas y, desde el 1º de enero de 1928 se le identifica con el nombre de Ministerio de Educación Nacional, según lo dispuso la Ley 56 de 1927 (10 de noviembre), siendo presidente de la República Miguel Abadía Méndez y ministro de Instrucción y Salubridad Públicas José Vicente Huertas.

una educación básica de calidad podría hacer a la productividad del trabajo. Muchas de las llamadas “competencias laborales básicas”<sup>120</sup> podrían desarrollarse en este nivel.

En lo relativo a la educación para el trabajo existen varias alternativas que van desde la realización de estudios académicos superiores o tecnológicos o técnicos hasta el ingreso a una amplia gama de cursos en instituciones y centros de aprendizaje no formal, basados por el aprendizaje práctico. No todas las opciones resultan accesibles a todos los sectores de la población.

El Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA -, adscrito al Ministerio del Trabajo, actúa como ente rector de la formación profesional en Colombia y lidera el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, su función principal consiste en elevar el nivel de calificación y competencia de la fuerza laboral del país, con base en el establecimiento y aplicación de estándares de calidad, concertados entre los actores de la educación, el trabajo y la tecnología. Pero más allá de los límites del sistema formal e institucional de educación, se encuentra una variada oferta con estándares de calidad heterogéneos.

Los términos *Formal, no formal e informal*, que designan las modalidades educativas son vagos y confusos, y han sido numerosos los intentos por delimitarlos, ampliarlos o corregirlos. J. M. Touriñan relaciona así estos tres conceptos: *“La educación no formal y la formal presentan la cualidad de ser procesos educativos, organizados, coordinados y sistematizados, mientras que esto no sucede con la educación informal, por lo que el esquema deberá definirse en relación a dos áreas y donde una a su vez está subdivida en dos más.”*<sup>121</sup>

El término “Educación No Formal” tiene sus orígenes en la: “Conferencia Internacional Sobre la Crisis Mundial de la Educación”. La conferencia fue celebrada en Williamsburg, Virginia (USA) en 1967. En ella los analistas del Instituto Internacional de la Educación

---

<sup>120</sup>Véase, por ejemplo, el documento del Ministerio de Educación Nacional (2003), Articulación de la educación con el mundo productivo. La formación de competencias laborales.

<sup>121</sup> Citado por PACHECO, Miguel. Las divisas del Nuevo Milenio. Educación no Formal. <http://www.imacmexico.org/> <http://www.wikipedia.org/> descargado el 08 de diciembre de 2010.

de la UNESCO, dirigido por P. H. Coombs, enfatizaron en la urgente necesidad de desarrollar medios educativos diferentes a los convencionalmente escolares, como estrategia para generar nuevas alternativas de educación ante los críticos problemas que estaban afectando, no sólo a la educación en general, sino en particular a los llamados sistemas educativos formales o tradicionales.

Coombs<sup>122</sup> afirmaba que la educación formal era incapaz de abarcar, cualitativa y cuantitativamente las necesidades de formación de las sociedades y que la educación no formal debería hacer parte importante del esfuerzo total de la enseñanza de cualquier país. En América Latina el término de *educación no formal* se consideró como una alternativa para potenciar el desarrollo, de ahí que se asociara con discursos de atención a la pobreza y muy especialmente destinada a adultos de áreas rurales y zonas marginales<sup>123</sup>.

La expresión *no formal*, no equivale a no educación, ella simplemente connota la negación de las formas utilizadas por la educación formal en términos de escolaridad, secuencialidad, organización por niveles, ciclos y grados. La educación no formal es una alternativa, una oportunidad para las personas que no encuentran en la educación formal una respuesta inmediata a sus intereses y necesidades y que desean o están motivados por nuevos aprendizajes, formación social, adquisición de técnicas, vinculación a grupos de estudio, capacitación laboral o artística, búsqueda de nuevas oportunidades para sentirse útiles, comprometidos consigo mismos y con la sociedad.

Los antecedentes de la educación no formal en Colombia se pueden remontar a la década de los sesenta, cuando aparece en el contexto mundial el término de educación no formal, el Gobierno Nacional ha venido reglamentando esta modalidad educativa con diversas normas, dentro de las cuales se destacan:

---

<sup>122</sup> Ibid.

<sup>123</sup> Ver: Ministerio de Educación Nacional.

- **Decreto 2117 de 1962**, sobre cursos de capacitación y por correspondencia, cursos compensatorios de comercio.
- **Decreto 453 de 1964** sobre estudios libres que se pueden considerar como antecedentes a la estructura del sistema educativo en educación Formal y Educación No formal.
- **Decreto 3157 de 1968**, que en su artículo tercero establece funciones al Ministerio de Educación Nacional, en el literal e) trata de la inspección sobre la educación Formal e Informal, y en sus artículos 17 y 18 relaciona diferentes programas de educación de adultos que actualmente se ofrecen como educación No Formal.
- **Decreto 2499 de 1973** en su artículo primero dice: *“Se entiende por establecimientos educativos, para los efectos de este Decreto, todas las entidades que imparten enseñanza directa o indirecta, sistémica o asistémica en cualquiera de los niveles tales como: preescolar, primaria, media, superior no universitaria y educación especial, en sus diferentes modalidades como: bachillerato normalista, industrial, comercial, agropecuaria, politécnica, artística, religiosa, enfermería y secundaria no especificada, que funcionen en el país, en forma periódica o permanente con los nombres de escuelas, academias, institutos, gimnasios, liceos, colegios, ateneos, externados, casa de formación, seminarios, centros de capacitación y otras denominaciones similares, por correspondencia, radio, televisión o cualquier otro medio de comunicación social”*.
- **Decreto 088 de 1976**, en su artículo 3 dice: *“El sistema educativo comprenderá la Educación Formal y la Educación No Formal... – Educación No Formal es la que se imparte sin sujeción a períodos de secuencia regulada. La Educación No Formal no conduce a grados ni títulos. La educación No Formal podrá realizarse como complemento de la Educación Formal y será fomentada por el Estado”*.
- **Ley 115 de 1994** o Ley General de la Educación y confiere al Ministerio de Educación Nacional la responsabilidad de establecer y reglamentar un Sistema Nacional de Acreditación de la Calidad de la educación formal y no formal y de sus programas.
- **Decreto 1902 de Agosto 5 de 1994** “Por el cual se reglamentan los artículos 39 y 190 de la Ley 115 de 1994 sobre Subsidio Familiar para Educación no Formal y

Programas de Educación Básica y Media de las Cajas de Compensación Familiar.”

- **Ley 789 de 2002**, que rompe el monopolio del SENA en la formación para el trabajo y reglamenta los contratos de aprendizaje.
- El numeral 11 del artículo 2 del **Decreto 205 de 2003** confiere al Ministerio de la Protección Social la función de formular, en lo relativo a la ley 789 de 2002, las políticas de formación del recurso humano, capacitación y aprendizaje para armonizarlas con las necesidades económicas y las tendencias de empleo.

Artículo 1: 1.1: *“Formación para el trabajo. Es el proceso educativo formativo, organizado y sistemático, mediante el cual las personas adquieren y desarrollan a lo largo de su vida competencias laborales, específicas o transversales, relacionadas con uno o varios campos ocupacionales referidos en la Clasificación Nacional de Ocupaciones, que le permiten ejercer una actividad productiva como empleado o emprendedor de forma individual o colectiva.”*<sup>124</sup>

- **El CONPES 81 de 26 de julio de 2004** define los principios y componentes del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo y solicita al Ministerio de la Protección Social el desarrollo del componente de acreditación de la calidad de los programas y entidades de formación para el trabajo, y que complementa el CONPES N° 2945 de 1997.
- **Ley 1064 de julio 26 de 2006:** Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación.
- **Decreto 2020 de junio 16 de 2006:** Por medio del cual se organiza el Sistema de Calidad de Formación para el Trabajo.
- **DECRETO No. 2888 31 Julio de 2007**, “Por el cual se reglamenta la creación, organización y funcionamiento de las instituciones que ofrezcan el servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano, antes denominado educación no formal, se establecen los requisitos básicos para el funcionamiento de los programas y se dictan otras disposiciones”.

---

<sup>124</sup> Definición del artículo primero del DECRETO NUMERO 2020 DE 16 de JUNIO DE 2006, por medio del cual se organiza el Sistema de Calidad de Formación para el Trabajo.

- **Decreto 4904 de diciembre 16 de 2009:** Por el cual se reglamenta la organización, oferta y funcionamiento de la prestación del servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano y se dictan otras disposiciones.
- Gobierno Nacional expidió el Decreto 2888 de 2007, hoy **Decreto 4904 de 2009** con el propósito fundamental de unificar la normatividad respecto a la creación, organización y funcionamiento de las instituciones que ofrezcan el servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano y los requisitos básicos para el funcionamiento y desarrollo de los programas con lo cual se establece como meta la obtención de un registro, indispensable para ofertar cada programa de educación para el trabajo y el desarrollo humano.
- **Decreto 367 de febrero 9 de 2009:** Por el cual se fija plazo para presentar solicitud de registro de los programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano que actualmente ofrecen las instituciones formadoras.
- **Decreto 3756 de septiembre 30 de 2009:** Por el cual se modifica el artículo 4 del Decreto 2020 de 2006.

Así, la Educación No Formal en Colombia se ha caracterizado por no estar sujeta a períodos de secuencia regulada, no conducir a grados ni a títulos y ser complemento de la Educación Formal. La mayor oferta de esta forma educativa está en el sector privado, que como personas naturales, jurídicas u organismos no gubernamentales diseñan y desarrollan programas de capacitación laboral. De acuerdo al primer inventario Nacional de Establecimientos, Áreas, Cursos y Programas de Educación No Formal que funcionan en Colombia en el año de 1989, existían 42 áreas de Formación con 800 cursos diferentes y 4.507 programas; beneficiando a jóvenes, adultos, hombres y mujeres económicamente activos excluidos del sistema escolar formal o bachilleres no universitarios.

Hoy en día la educación para el trabajo y el desarrollo humano hace parte del servicio público educativo. Se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir



conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales y conduce a la obtención de certificados de aptitud ocupacional. Comprende la formación permanente, personal, social y cultural, que se fundamenta en una concepción integral de la persona, que una institución organiza en un proyecto educativo institucional y que estructura en currículos flexibles sin sujeción al sistema de niveles y grados propios de la educación formal. Son objetivos de la educación para el trabajo y el desarrollo humano:

*“1. Promover la formación en la práctica del trabajo mediante el desarrollo de conocimientos técnicos y habilidades, así como la capacitación para el desempeño artesanal, artístico, recreacional y ocupacional, la protección y aprovechamiento de los recursos naturales y la participación ciudadana y comunitaria para el desarrollo de competencias laborales específicas.*

*2. Contribuir al proceso de formación integral y permanente de las personas complementando, actualizando y formando en aspectos académicos o laborales, mediante la oferta de programas flexibles y coherentes con las necesidades y expectativas de la persona, la sociedad, las demandas del mercado laboral, del sector productivo y las características de la cultura y el entorno.”*

En términos generales la oferta de formación y capacitación laboral en Colombia presenta varias grandes debilidades: la falta de claridad conceptual y política acerca de su función social, de su estructura institucional y de sus relaciones con los sistemas productivo y educativo formal; su dispersión y desarticulación, tanto entre sus distintas modalidades como con otras modalidades y ámbitos educativos; su baja cobertura agregada; su gran heterogeneidad en términos de disponibilidad de recursos, de eficiencia y de calidad educativa, que refleja una muy regresiva segmentación social tanto en la oferta como en la demanda de estas modalidades educativas; y su

generalizada desarticulación con el sistema productivo. Todo ello, con el trasfondo de una educación básica que presenta serios problemas de calidad<sup>125</sup>.

Pero no es solamente la política educativa, sino que varias vertientes de políticas confluyen en lo relativo a la Formación Profesional y Capacitación Laboral en Colombia: la política educativa general; la política de innovación, ciencia y tecnología; la política de competitividad; y la política de empleo, mediada por la situación de pobreza o desempleo..

A la educación no formal de jóvenes y adultos se le asigna esencialmente el papel de medio para el “rescate” de quienes abandonan el sistema educativo formal, con consideraciones puramente marginales a su papel como medio de capacitación laboral. El documento CONPES sobre política de empleo<sup>126</sup> asigna al tema de la formación profesional un importante papel y reconoce que la ampliación de la cobertura de los programas de capacitación y el mejoramiento cualitativo de los mismos, requiere el esfuerzo conjunto de los sectores público (entendido esencialmente como el SENA) y privado y una mayor articulación del sector educativo y productivo. Sin embargo, concentra su atención en la formación de nueva mano de obra o en el perfeccionamiento de la mano de obra ocupada, especialmente en los sectores empresariales modernos.

El sector informal, por el contrario, es ignorado como población objetivo, excepto cuando se refiere al Plan Nacional para el Desarrollo de la Microempresa, pero aún en este aparte hace énfasis en las microempresas con mayor potencial de desarrollo, lo que de hecho excluye a la población informal.

---

<sup>125</sup> Ramírez, Jaime, *Diagnóstico de la Formación para el Trabajo en Colombia*. Programa de Formación para el Trabajo (Fundaciones FES, CORONA, Restrepo Barco y Consejo Gremial Nacional). Bogotá, 1998.

<sup>126</sup> Colombia, Departamento Nacional de Planeación: Documento CONPES *Más y Mejores Empleos*. Bogotá, 1995.

El énfasis en la última década se ha centrado en dos aspectos fundamentales relacionados con la equidad y la distribución del ingreso: la cobertura y la calidad del servicio educativo, dentro del esquema de descentralización política que ha significado un reordenamiento de competencias en los diferentes ámbitos de gestión y ha dado lugar a que la sociedad se involucre más directamente en el proceso educativo utilizando para ello los espacios de participación que la ley establece.<sup>127</sup> Según la posición oficial del Ministerio de Educación Nacional en el 2001:

*“En Colombia, la oferta de formación para el trabajo es amplia y en ella intervienen múltiples actores. La oferta de formación para el trabajo en Colombia está conformada por 2.700 establecimientos de educación media, 328 instituciones educativas de carácter superior (112 universidades y 99 instituciones universitarias, 66 tecnológicas y 51 técnicas profesionales) y el Sena, con 114 centros y alianzas suscritas con administraciones municipales, gremios, grupos de empresas e instituciones de educación media.<sup>12</sup> Adicionalmente, existen también cerca de 2.858 entidades de educación para el trabajo formal, que expiden certificados de aptitud ocupacional sin validez académica, y grandes empresas con dependencias para capacitar a sus propios trabajadores.<sup>128</sup> Se trata de una oferta con calidad y prestigio desigual, a la que acceden personas con distinta capacidad de pago y que en muchos casos constituye la alternativa para quienes no ingresan a la educación universitaria profesional. Entre los principales problemas que adolece esta oferta están los siguientes:*

- 1. Falta de pertinencia de la formación frente a las necesidades del entorno productivo*
- 2. Ausencia de mecanismos para garantizar factores de calidad de la oferta relacionados con el diseño curricular, la formación de docentes, los procesos de formación y evaluación*
- 3. Inexistencia de mecanismos de seguimiento de los egresados para determinar el impacto de la formación.*
- 4. Falta de una cultura del control de gestión integral que involucre no sólo aspectos técnico – pedagógicos sino administrativos y financieros”.*

---

<sup>127</sup> Ministerio de Educación Nacional. Informe nacional sobre el desarrollo de la educación en Colombia. Bogotá, junio de 2001.

<sup>128</sup> Sistema de Información de educación no formal

A pesar de las declaraciones optimistas, en la última década, el promedio educativo de los jóvenes en Colombia ha estado por debajo de la media latinoamericana, y el problema tiende a agravarse.<sup>129</sup> Adicionalmente, Colombia tiene una tasa de personas con alta cualificación científica y tecnológica inferior a la de otros países de similar nivel de desarrollo.<sup>130</sup> Entre 1993 y 2003, los niveles de cobertura educativa primaria crecieron significativamente; siendo el aumento relativamente superior en educación secundaria que en educación superior. En efecto, las diferencias en cobertura neta entre secundaria y superior pasaron de 36.7% en 1993 a 49.2% en 2003.

Por su lado, el mayor porcentaje de la fuerza laboral se concentra en el nivel secundario incompleto o completo. Para el 2003, cerca de un 50% estaba en estos niveles educativos. Incluso si se mira esta distribución solo para la fuerza laboral que no asiste al sistema educativo, encontramos que el porcentaje de personas con educación secundaria o menor llega a un 86.7%. Es decir, que una gran porción de la fuerza laboral en el país no tiene las herramientas básicas para insertarse con éxito en el mercado de trabajo y mucho menos contribuir al aumento de la productividad y competitividad que el país requiere en el nuevo contexto económico internacional, cuando los estándares internacionales señalan que para competir y sobrevivir con éxito en la sociedad actual y crear las capacidades para que la sociedad maneje la información y el conocimiento, la necesidad de que al menos el 40% de la población entre 18 y 23 años haya tenido alguna formación universitaria o técnica.<sup>131</sup> Los países desarrollados han logrado que más del 50% de la población joven pase por la universidad; mientras que en Colombia solo un 24% de los jóvenes entre 18 y 23 años tienen o asisten a un nivel de postsecundaria.

Esta situación ha contribuido en parte al distanciamiento entre el mundo laboral y el de la formación, propiciando un perfil de trabajadores que no siempre cuenta con las competencias más apropiadas para insertarse exitosamente en el mercado laboral.

---

<sup>129</sup> Lora, Eduardo. "Porqué tanto desempleo? Qué se puede hacer?" Mimeo, BID. 2001.

<sup>130</sup> Misión de Ciencia, Educación, y Desarrollo. 1996.

<sup>131</sup> En: Restrepo, Antonio. *Situación de la Educación Básica, Media y Superior en Colombia*. Fundación Corona y Casa Editorial el Tiempo. 2002.

Según datos del Ministerio de Educación Nacional para el año 2003 la oferta de formación para el trabajo en Colombia estaba conformada por alrededor de 2.700 establecimientos de educación media, 328 instituciones educativas de carácter superior (112 universidades y 99 instituciones universitarias, 66 tecnológicas y 51 técnicas profesionales). Adicionalmente, se encontraban cerca de 4.000 entidades de educación no formal, las cuales son autorizadas por las secretarías de educación, pero cuyos certificados de aptitud ocupacional no tienen validez académica.

#### 2.4.2. El Servicio Nacional de Aprendizaje.

El Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA - es la institución pública más importante en el campo de la formación y capacitación laboral en Colombia. Su modelo institucional corresponde al conocido internacionalmente como Instituciones Oficiales de Formación Profesional – IFP- , que surgió en los años cuarenta en el Brasil y se extendió durante los cincuenta a setenta por casi todos los países de la región. Este modelo surgió como respuesta a las necesidades de mano de obra calificada derivadas de los procesos de industrialización vividos en América Latina bajo el modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, y como reacción a la incapacidad de los aparatos educativos tradicionales para responder a las mismas. Sus características básicas son: la participación tripartita gobierno – empresarios – trabajadores en su dirección, un alto grado de autonomía administrativa, su financiamiento mediante recursos parafiscales de destinación específica, y su ubicación institucional en el ámbito de los Ministerios de Trabajo, separado en consecuencia de los aparatos formales de la educación. Desde finales de la década de los sesenta hasta los años ochenta, el SENA –como varias de sus instituciones congéneres en América Latina– orientó una parte sustancial de su acción desde los sectores modernos al sector

informal de la economía<sup>132</sup>. Este proceso, fuertemente impulsado desde la política gubernamental, operó a través de sus Programas de Promoción Profesional Popular - en ciertas épocas conocidos como Programas Móviles Urbanos y Rurales-. El SENA diferenció entonces una estrategia “incorporativa”, dirigida a la capacitación de trabajadores informales para su vinculación al empleo formal, y una “promocional” dirigida al mejoramiento de las condiciones de productividad de las unidades productivas informales<sup>133</sup>.

En el contexto de las políticas gubernamentales que orientaban la acción del SENA fundamentalmente hacia la atención a las necesidades de mejoramiento de competitividad de los sectores empresariales modernos se llegó a la Ley 119 de 1994<sup>134</sup>, que estableció mecanismos concretos de modernización y desconcentración institucional, en cuya formulación no se hace mención ninguna del sector informal como objeto de atención de la entidad. Uno de los mecanismos que se estimulan como parte de los nuevos desarrollos del SENA es el referente al reconocimiento de programas de formación ofrecidos por establecimientos educativos formales y no-formales o empresas, avanzando así en el paradigma de un “Sistema Nacional de Formación”, en el que participen como ejecutoras muchas entidades públicas y privadas bajo el liderazgo del SENA.

Desde la perspectiva de las necesidades de capacitación del Sector Informal, este mecanismo tiene un potencial importante para facilitar la creación de cadenas formativas que reconozcan los aprendizajes informales obtenidos por los trabajadores, así como los obtenidos a través de entidades de capacitación no formal como las ONG, y que faciliten procesos de formación continuada en el SENA o en otras instituciones especializadas. Sin embargo, sus desarrollos efectivos han sido muy limitados, reduciéndose al reconocimiento de ciertos programas de formación de nueva mano de

---

<sup>132</sup> Ramírez Guerrero, Jaime, *Programas de Formación Profesional para el sector Informal Urbano en Colombia y Venezuela*. Cinterfor, Montevideo, 1988. - Cinterfor/OIT: *La Formación profesional en el Umbral de los 90*. Montevideo, 1990

<sup>133</sup> Ramírez Guerrero, J.: *Opciones Estratégicas para la Formación Profesional en el Sector Informal Urbano*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 1981.

<sup>134</sup> Colombia, Departamento Nacional de Planeación, *Adecuación del SENA para la Competitividad*. Documento CONPES 2945. Bogotá, 27 de agosto de 1997. Policopiado.

obra en entidades de educación media técnica, y a programas aislados y coyunturales de contratación de entidades privadas para ofrecer cursos de capacitación a poblaciones priorizadas por las políticas gubernamentales de lucha contra la pobreza, como son los jóvenes pobres desempleados, las madres jefas de hogar, los desplazados por la violencia, etc., de los cuales no queda ni siquiera un registro estadístico consistente dentro de los sistemas de información de la entidad.

En el año 2004 en el SENA se impartieron algo más de diez millones de horas de formación, aplicadas a más de cien mil cursos, a los que asistieron casi tres millones de alumnos. Estos datos son bastante relevantes, si se comparan con los de hace una década (1992), cuando se impartían algo más de cuatro millones de horas de formación, en unos cuarenta mil cursos, a los que asistían algo menos de 750 mil alumnos, con una planta de instructores muy similar a la actual (un poco menos de 3.500 instructores), cuya cifra ha permanecido relativamente estable en toda la década. Este incremento en los datos de cobertura y eficiencia del SENA, notable de por sí, es mucho más acentuado en los últimos cinco años. Efectivamente, en este lapso, casi se duplicaron las horas de formación (1,7 veces), lo cual se tradujo en dos veces y media más cursos para tres veces y media más alumnos.<sup>135</sup> No obstante, estos incrementos veloces de la cobertura sin aumentos paralelos en la inversión, han sido cuestionados por la disminución en la calidad de la formación ofrecida, como se señalaba a fines de la década de los noventa, cuando el fenómeno comenzó a percibirse:

*“No se duda del valor que eventualmente puedan tener los cursos pequeños y minúsculos como respuestas puntuales y flexibles a necesidades específicas y cambiantes, aunque no se oculta el peligro de que, ante la urgencia de mostrar resultados, se sacrifique la calidad en aras de la cantidad. Sin embargo, para los efectos del análisis presente, la formación básica e inicial para el trabajo, que debe ofrecerse a los egresados de la educación básica o media, consiste en cursos un poco más estructurados y con una duración de al menos un año. La formación de trabajadores calificados es una*

---

<sup>135</sup> El Sena clasifica los cursos de formación en dos grandes grupos con características claramente diferenciadas. Se trata de la formación titulada y la formación complementaria.

*formación completa, la más tradicional de todas, en un área determinada del mercado de trabajo; dura generalmente un año en el Sena y se ofrece, según el nivel de conocimientos de entrada requeridos, a bachilleres o egresados de la formación básica (casi siempre del grado 9). La formación de técnicos y tecnólogos es equivalente a las modalidades correspondientes de la educación superior, aunque la intensidad horaria en el Sena es bastante mayor y no todas sus modalidades están inscritas en el sistema de información de la educación superior, ya que se ofrecen a egresados del grado 11. La formación por competencias es una clasificación provisional que se da para este tipo de metodología de formación relativamente reciente, pero que comprende modalidades clasificables dentro de las tres anteriores. Las salidas parciales, por último, son programas que contemplan algunas porciones parciales (módulos) de los programas anteriores: no se toma el programa completo (toda la secuencia de módulos), pero sí se tiene la expectativa de lograr posibilidades concretas de inserción (o de recalificación) en el mercado laboral”<sup>136</sup>*

No se ha de negar entonces, tras este panorama, la importancia de la labor ejercida por las instituciones de educación no formal, lideradas por el SENA, en los procesos de cualificación de la mano de obra que requieren el sector productivo y como mecanismo de creación de nuevas empresas y de ingresos de la población colombiana; al ser más que un complemento para la educación formal. De ahí que sea importante mirar su aplicación práctica en el ámbito de lo local, para determinar en lo posible, o al menos entender, si el diseño de las políticas públicas de formación para el trabajo – que como se evidenció son planeadas desde lo nacional -han arrojado los resultados esperados en poblaciones altamente propicias a estar desempleadas, como por ejemplo, las jóvenes y las mujeres, y si ha sido o no una solución viable, real y sostenible para alcanzar el tan prometido desarrollo.

---

<sup>136</sup> Ramírez, Jaime, *Diagnóstico de la Formación para el Trabajo en Colombia*. Programa de Formación para el Trabajo (Fundaciones FES, CORONA, Restrepo Barco y Consejo Gremial Nacional). Bogotá, 1998. P: 42.



## CAPÍTULO 3

### ESTUDIO DE CASO: ALCALDÍA DE MEDELLÍN Y LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO.

#### 3.1. Contexto social y laboral de la ciudad de Medellín.

De acuerdo con las cifras presentadas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el Municipio de Medellín se ubica como la segunda ciudad con aglomeración urbana de Colombia, que junto con el área metropolitana suman 3.312.165 personas. La ciudad cuenta con una densidad poblacional de aproximadamente 5.820 habitantes por kilómetro cuadrado. Solo 130.031 habitantes se ubican en la zona rural de Medellín. El 46,7 % de la población son hombres y el 53,3 % mujeres. La ciudad cuenta con una tasa de analfabetismo del 9.8% en la población mayor de 5 años de edad.

Medellín y su Área Metropolitana tradicionalmente fueron consideradas como el segundo núcleo económico e industrial de Colombia. A mediados del siglo XX fue llamada la ciudad industrial de Colombia por la importancia de sus empresas del sector textil y manufacturero. Su base económica se fundó principalmente en la industria, particularmente la textil, que ha alcanzado alta competitividad, incluso en el mercado exterior. Otros sectores como la alimentación, la confección, maquinaria agrícola, productos químicos, productos de caucho y metálicos constituyen rubros importantes del conglomerado industrial. Además por su ubicación, es un importante centro comercial nacional y exportador.

Pese a lo anterior, severos problemas de índole socio –económica han afectado a la ciudad negativamente en los últimos treinta años, entre ellos se encuentran el desempleo, la falta de oportunidades de inserción laboral, la pobreza, la exclusión social, el desplazamiento forzado y la falta de cobertura educativa.

Los habitantes de Medellín, según la encuesta de percepción ciudadana “Medellín Cómo Vamos” de 2008, perciben el desempleo como el principal problema, ocho de cada diez ciudadanos lo ubican en el primer lugar entre los temas más importantes a los que la Administración Municipal le debería prestar atención, es decir, se demandan acciones concretas por parte del gobierno local.

En el primer trimestre de 2009, Medellín y el Valle de Aburrá mostraron una tasa de desempleo desbordada de 18% de la población económicamente activa, creciendo casi 3.6 puntos porcentuales por encima de la tasa para el mismo periodo en 2008. Esta tasa se ubicaba por encima del promedio de las 13 áreas metropolitanas del país, que fue de 14% y de la tasa nacional de 12.9%, convirtiéndose en la segunda ciudad con mayor desempleo en Colombia, con 308.000 desocupados propensos a sufrir condiciones de pobreza y exclusión.

Esta situación se agravó con la desaceleración de la economía colombiana, que implicó la caída del sector industrial, comercial y la construcción entre otros, justamente los sectores jalonadores del crecimiento económico en Antioquia.

Simultáneamente con el aumento del desempleo, se presenta el incremento de la informalidad y la caída del empleo asalariado. Los ocupados por cuenta propia son 32.1% y la informalidad para el último trimestre de 2008 fue de 52.4%, cifra mayor respecto al mismo trimestre del año anterior, llegando a 752 mil ocupados informales. La situación de informalidad es mayor entre para la población femenina, alcanzando con respecto al nivel de ingresos para esta región, alrededor del 34.6% de los ocupados gana menos del salario mínimo, hecho que puede estar muy relacionado con la informalidad. El 40.9% de los ocupados en Medellín y el Área Metropolitana reciben ingresos entre 1 y 2 salarios mínimos y el 20.7% ingresos superiores a 2 salarios mínimos.

Pero la situación de Medellín en lo laboral no ha sido muy diferente al resto del país. En Colombia hay 700 mil jefes de familia sin trabajo. *“Cada día se quedan sin empleo cerca de 15 mil personas. En los últimos dos años, de las 370.000 personas que cada año ingresan a la población económicamente activa, escasamente 30.000 han podido tener un contrato de trabajo por 60 días”*<sup>137</sup>. A 2010, la población económicamente activa en el país, asciende a 19.2 millones de personas, de estas, sólo el 27.9% está empleada, el 31.3% esta subempleado, el 25.8% mal remunerado y el 15% desempleado<sup>138</sup>; siendo los jefes de familia y los jóvenes los más golpeados por el desempleo. En gran parte, el desajuste se originó en el divorcio que tradicionalmente existía entre el Sector Formador, la Empresa y el Estado.

Las estadísticas sobre mercado laboral en Colombia, que miden el sector informal urbano desde 1984, muestran que su participación en el empleo urbano se ha mantenido desde entonces por encima del 50%, habiendo oscilado entre el 54 y el 57% desde 1990<sup>139</sup>. Los planes de desarrollo nacional *“Plan de Integración Nacional 1978-1982”* y *“Cambio con Equidad 1982-1986”* incorporaron por primera vez el concepto de *Sector Informal Urbano* difundido desde la OIT<sup>140</sup>, pero desde entonces ha sido sustituido casi totalmente por el concepto de *microempresa*.

*“La población ocupada muestra altas y crecientes tasas de informalidad en los niveles educativos más bajos. En efecto, para las personas sin educación la tasa de informalidad era 82% en 1996 y subió a 91.8% en 1998. Esto significa que casi ninguna persona sin educación es absorbida por el sector formal de la economía. Lo mismo ocurre con las personas con educación primaria incompleta y completa para quienes la informalidad pasó de 77% a 84% y de 70% a 73% respectivamente entre 1996 y 1998. Esto nos*

---

<sup>137</sup> Las Cajas de Compensación Ayer y Hoy. Maria Inés Restrepo de A.

<sup>138</sup> Londoño, Juan Luis, et al. Propuesta de empleo y trabajo 2002 –2006. Bogotá, D.C.

<sup>139</sup> Ocampo, José Antonio (compilador). Historia Económica de Colombia. Santafé de Bogotá, 1997, Tercer Mundo Editores. P.82.

<sup>140</sup> López, Hugo, *El Empleo Informal en Colombia: Un balance de los cambios acaecidos entre los ochenta y los noventa*. Estudio realizado para el Departamento Nacional de Planeación. Medellín, enero de 1996. Policopiado.

*permite confirmar la perversa asociación entre bajo nivel educativo, pobreza e informalidad.*<sup>141</sup>

Por su parte, la evolución del mercado de trabajo de la ciudad presenta cambios en su vocación productiva a partir de la década de los noventa, ante el fortalecimiento del sector servicios y la aparición de sectores que reflejan vocación exportadora<sup>142</sup>. El modelo empresarial tradicional se fraccionó desde grandes compañías hacia pequeñas unidades de producción. La reestructuración del tejido empresarial registrado desde aquellos años, hizo que tanto las microempresas como las pequeñas y medianas empresas –PYMES- fueran las mayores generadoras de empleo, aunque muchas de ellas no logran consolidarse ni dinamizar de manera suficiente el crecimiento de la economía. Esta limitada capacidad de generar empleo de buena calidad, han estimulado la economía informal como una forma alternativa de subsistencia o de reducción de costos.<sup>143</sup>

Según el Observatorio Local de Empleo, en su informe de septiembre de 2003, había faltado en la ciudad mayor coordinación en las políticas de promoción de empleo, el autoempleo y la generación de ingresos<sup>144</sup>. Se carecía de un enfoque integral, evidenciado en acciones centradas en una sola variable y por organizaciones que trabajan desarticuladamente; asimismo se señalaba que las políticas de empleo de gobierno municipal y departamental habían estado orientadas a reaccionar ante el aumento en los índices de desempleo, privilegiando acciones de corto plazo y poco sostenibles en el tiempo. Por su parte los programas de empleo vinculados a procesos

---

<sup>141</sup> Ocampo, op cit. P: 83.

<sup>142</sup> TABERA GONZÁLEZ, Beatriz Elena, et al. *Op. Cit.* p. 35.

<sup>143</sup> Para Colombia, al modo de ver de Richard Sennet el pasado estable en cuanto a lo laboral de refiere, se vivió entre 1945 y 1970, disfrutándose un estado de bienestar y de una estabilidad. Se dio unas condiciones y experiencias compartidas de trabajadores asalariados, convivencia creciente del trabajo, el ocio y el barrio de vivienda movimiento sindical independiente del Estado y del capital, obrero con raíces históricas comunes y orgulloso de su trabajo. Y aunque se construye una centralidad del trabajo en función de la economía manufacturera, no se abandonan totalmente actividades no asalariadas y desarrolladas por cuenta propia como las de artesanos, campesinos o informales.

<sup>144</sup> Citado por el Plan de Desarrollo de Medellín 2004 – 2007 del alcalde Sergio Fajardo. Disponible en [http://www.veeduriamedellin.org.co/img\\_upload/d08d7963f6c13dca9294ddf7524d9848/TextoCompletoAcuerdoPlan.pdf](http://www.veeduriamedellin.org.co/img_upload/d08d7963f6c13dca9294ddf7524d9848/TextoCompletoAcuerdoPlan.pdf)[Revisado en marzo 20 de 2011].

de reinserción evidenciaban su poca eficacia para atender las demandas de esta población y la creación de empresas eficientes y sostenibles, ya que no hacían parte de una estrategia integral donde es necesaria la cualificación de las personas participantes en los proyectos.

Estos fenómenos afectarían el tipo de retos sociales y educativos que enfrentan los programas de formación para el empleo en la ciudad que se centrarán en las décadas posteriores en implementar nuevos esquemas de formación basados en el fortalecimiento de las competencias de la fuerza de trabajo para que logre articularse de una manera eficiente al mercado laboral.

### **3.2. La descentralización y las políticas locales de promoción del empleo: el caso de Medellín.**

El rol de las municipalidades en la gestión de los problemas sociales ha crecido notablemente en el último decenio; lo que ha llevado al incipiente desarrollo de políticas sociales municipales, entre las cuales se incluyen las de capacitación laboral y empleo. La potencialidad de las intervenciones municipales están dadas en los arreglos institucionales frecuentemente novedosos que ponen en juego (además del municipio, escuelas, ONG, centros comunitarios, parroquias, empresas, etc.) y en la mayor cercanía que estos actores institucionales u organizaciones locales, tienen con las poblaciones afectadas, lo cual les posibilita, al menos teóricamente, adaptarse más a sus necesidades y expectativas<sup>145</sup>.

Este potencial es especialmente relevante si se tiene en cuenta el hecho bien documentado de la ineficacia de una oferta puntual de servicios de capacitación ocupacional, especialmente cuando se dirige a poblaciones en desventaja social, que requieren de un amplio abanico de contenidos formativos y procesos de

---

<sup>145</sup> Ramírez, Jaime, *El rol de los actores locales en la formación e inserción laboral de jóvenes: la experiencia de la Corporación PAISAJOVEN en Medellín (Colombia)*. UNESCO-IIPE. Paris, 2001.

acompañamiento a cargo de diversos actores, cuya coordinación sólo es posible sobre contextos muy concretos de intersección de lo local y lo sectorial<sup>146</sup>.

Pero, también hay amenazas y problemas que restringen seriamente la realización efectiva del potencial que presentan los gobiernos locales como agentes de programas de capacitación laboral que cumplan con las condiciones antes mencionadas.

El primero de ellos se refiere a las restricciones fiscales de los gobiernos locales, así como al desequilibrio entre recursos nacionales y locales que con frecuencia se genera en los procesos de descentralización político-administrativa, lo que conduce al desfinanciamiento de los programas sociales bajo responsabilidad de los municipios.

El segundo problema radica en la inestabilidad política de las administraciones locales. En Colombia los Alcaldes municipales son elegidos popularmente para un período administrativo de tres años, y está prohibida constitucionalmente la reelección. Esto, casi inevitablemente, conduce a que cada Alcalde quiere aprovechar al máximo sus tres años para lograr resultados fácilmente visibles en el corto plazo, y para premiar a sus clientelas con los cargos de la burocracia municipal.

Como uno de los temas más sensibles social y políticamente en las grandes ciudades es el del desempleo, la situación anterior desemboca que en cada período de administración pública municipal se producen tres hechos, cíclicamente reiterados: a) la promulgación de una nueva y “esta vez sí definitiva” política de solución al problema; b) el nombramiento de un nuevo equipo en la oficina municipal responsable de llevar a cabo esta política; y c) el apresurado diseño y la ejecución urgente de “nuevos” programas o estrategias, que ineludiblemente incluye un componente de capacitación dirigido a formar en trabajo a la población desocupada con el ánimo de que puedan acceder de manera más fácil a la oferta de empleo. Independientemente del mejor o peor diseño de este tipo de programas, de la mayor o menor seriedad con que se

---

<sup>146</sup> Ramírez, Jaime, La ‘Transición Formativa’. Modelo conceptual para una estrategia de intervención contra el desempleo juvenil de tipo estructural”. En: *Jóvenes y Formación para el Trabajo*. Cinterfor/OIT, Montevideo, 1998.

asume su ejecución, y de los niveles de logro de sus metas, el efecto tiende a ser puramente coyuntural. No existe una política de largo plazo ni una institucionalidad capaz de aprender las lecciones de experiencias previas y de incorporarlas en buenas prácticas de intervención.

En 2004 se crea la Agencia de Cooperación Internacional del Municipio de Medellín, siendo la primera y la única agencia de cooperación descentralizada en Colombia.

Mediante la gestión de cooperación la ACI ha contribuido a que el Área Metropolitana del Valle de Aburrá haga parte de flujos globales de recursos de cooperación técnica y financiera y que cuente con una amplia red de aliados. Así, se han establecido redes, hermanamientos, convenios, apadrinamientos, alianzas, intercambio de experiencias, y otras acciones de cooperación que han facilitado el logro de un desarrollo desde lo local, en compañía de instituciones, gobiernos y organizaciones internacionales.

En el año 2006, la ACI cambia su nombre por Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana, como resultado de la asesoría que presto la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial a la ciudad.

En 2007, la Institución logra la certificación de todos sus procesos por las normas ISO 9001 y NTCGP1000, certificaciones que han sido ratificadas recientemente y que le permiten proyectarse como líder del proceso de internacionalización de la región ya que establece y fortalece relaciones internacionales estratégicas que benefician el acceso a recursos de cooperación internacional y promueven y captan negocios e inversión para la región metropolitana.

Entre 2004 y 2007 la gestión de la ACI sólo para Medellín, representó recursos por más de 30 mil millones de pesos en cooperación técnica y financiera. Mediante agendas, convenios, becas, expertos, redes internacionales y donaciones, ha logrado desde 2006 traer a la ciudad alrededor de \$30.018´482.946.

Según sus informes de balance de gestión, en 2009 se captó 7.9 millones de dólares en cooperación internacional; dieciséis nuevos entes cooperantes internacionales se vincularon mediante convenios y programas a las políticas de desarrollo a implementar en la ciudad y el Valle de Aburrá y se tienen 13 programas estratégicos de la ciudad con cooperación internacional; repartidos así (en pesos colombianos):

#### Vía ONG

- Cideal - Red de paisas en el exterior: \$ 145.500.000.

#### Vía Convocatorias

- Comisión Europea: DDHH, Desarraigados, Medio Ambiente
- AECI
- Comunidad Autónoma de Madrid: Parque de las Aguas

#### Vía Redes

- Bastones para invidentes (39): \$45.000.000
- Stuttgart, Movilidad y Transporte
- Seguridad y Convivencia Red Urb-al 14: 2 proyectos aprobados
- Salud red Urb-Al: 2 proyectos aprobados

#### Vía Convenios - Directa

- Ayuntamiento de Bilbao. Género: \$270.000.000.
- Apadrinamiento 10 colegios (Barcelona): \$1.000.000.000
- Apadrinamiento 10 colegios (U Columbia): \$ 200.000.000
- Embajada de los Países Bajos: \$ 760.000.000.
- Comunidad Autónoma de Madrid: \$150.000.000.
- Proyecto Entra 21, fase 2: \$1.200.000.000:
- AECI. Género: \$ 180.000.000 (tres años consecutivos)
- AECI: Moravia: \$ 171.000.000.
- Cámara de Comercio de Zaragoza. Emprendimiento "Medellín mi empresa": \$1.800.000.000

La importancia actual de la ACI para las políticas públicas locales radica en que logró centralizar el proceso de cooperación internacional para el desarrollo del sector oficial. Antes de su creación cada Secretaria o ente descentralizado del Municipio gestionaba por cuenta propia los recursos financieros, técnicos o humanos que requería de la cooperación; pero desde la creación de la ACI este tipo de cooperación tiene su propio programa de mediano plazo, y cualquier proyecto que requiere ayuda exterior debe



pasar por la Agencia. Ello ha conllevado a una mejora en la eficiencia y efectividad de consecución de financiamientos.

### **3.3. Proyectos de formación para el trabajo y desarrollo humano impulsados por la Alcaldía de Medellín.**

El Plan de Desarrollo 2004 – 2007 de la administración municipal de Medellín reconocía que las desigualdades sociales constituían un gran reto:

*“Trabajar desde la Administración en la perspectiva de fortalecer la atención a los aspectos sociales pasa necesariamente por favorecer la inclusión social de las poblaciones más vulnerables. Para hacer esto posible es necesario hacer evidentes las distintas razones por las cuales los diferentes grupos no disfrutaban del ejercicio pleno de sus derechos.”<sup>147</sup>*

Considerando que el fenómeno del *desempleo* en el país aumentó en la década del noventa especialmente entre la población joven, la relación entre la tasa de desempleo de los jóvenes y la media, alcanza niveles muy elevados y que las causas del desempleo se asocian al bajo nivel académico, falta de oferta laboral; y sobreoferta de mano de obra<sup>148</sup>, los programas de formación laboral para jóvenes adquirieron una gran importancia para la administración municipal<sup>149</sup>.

*“En Colombia el tema de la educación para el trabajo se ha constituido en un asunto de suma importancia para apoyar el desarrollo económico y social del país por la vía de la capacitación de las personas, principalmente los jóvenes, en respuesta a las necesidades del mercado laboral y a los retos que el contexto de globalización impone a la economía nacional. La identificación de problemáticas sociales tales como el desempleo y la falta de acceso al sistema educativo se han convertido además en el escenario para proponer programas focalizados a poblaciones consideradas en riesgo social o vulnerable.”<sup>150</sup>*

---

<sup>147</sup> Plan de Desarrollo 2004-2007 “Medellín, Compromiso de Toda la Ciudadanía”.

<sup>148</sup> PROGRAMA PRESIDENCIAL COLOMBIA JOVEN – GTZ – UNICEF. *Op. Cit.* p. 108.

<sup>149</sup> Muñoz González, Germán. *Temas y problemas de los-as jóvenes colombianos al comenzar el siglo XXI*. En: Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud. Vol 1, N° 1, enero – junio de 2003. Manizales, Centro Internacional de Educación y Desarrollo – CINDE-, DANE.

<sup>150</sup> Cardona Acevedo, Marleny, et al. La educación para el trabajo de Jóvenes en Colombia: ¿mecanismo de inserción laboral y equidad?. Grupo de Estudios Sectoriales y Territoriales –ESYT—. Universidad EAFIT – Fundación Carolina. 2008. P: 101.

Por su parte, el Censo General 2005 del DANE muestra que los jóvenes como población vulnerable o en riesgo social, representan casi el 23% de los habitantes muestra que del total de habitantes que tiene el Departamento de Antioquia. El 72% habitan en la zona urbana y el 28% en la zona rural<sup>151</sup>. Por su parte, la ciudad de Medellín –capital de Antioquia- cuenta con 2.223.660 habitantes de los que el 23% son jóvenes (511.641 personas), de ellos el 52% son mujeres y el 48% hombres; el 98% viven en la zona urbana lo que indica una alta concentración de los jóvenes de la ciudad en la cabecera municipal y lo que pone a los jóvenes en la mira de las problemáticas sociales. Adicionalmente, estas cifras muestran que el 43% de los jóvenes de antioqueños están en la ciudad de Medellín<sup>152</sup>. Estimativos de Planeación Municipal de Medellín al año 2000 indican que en su mayor parte, la población joven se concentra en tres de las zonas populares de la ciudad, Nor Oriental, Nor Occidental y Centro Oriental con el 61.9% de la población juvenil total<sup>153</sup>. Estos datos evidencian el peso demográfico que tienen los jóvenes en la ciudad de Medellín y principalmente la participación que tienen los jóvenes que viven en las zonas nororiental, noroccidental, centroriental. Esta concentración de la población joven en tales zonas de la ciudad estaría indicando, a juicio del sociólogo chileno Ernesto Rodríguez, quien en 1999 realiza un detallado estudio sobre la juventud de Medellín, la existencia de familias más extensas y la concentración de núcleos de población emigrante en las zonas más densamente pobladas de la ciudad, pero por sobre todo, estaría indicando claramente la necesidad de una mayor concentración y articulación de servicios destinados a jóvenes en dichas zonas, en términos de respuestas operativas<sup>154</sup>.

---

<sup>151</sup> DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE). *Censo General 2005*.

<sup>152</sup> *Ibíd.*

<sup>153</sup> BEDOYA GARCÍA, César Augusto. *Juventudes y Derechos Humanos en Medellín, Colombia - Investigación social participativa de jóvenes*. 2000. Disponible en: <http://www.ilustrados.com/publicaciones/EpyAkZApkZtvdFMILo.php>. [Revisado el 10 de noviembre de 2010]

<sup>154</sup> RODRÍGUEZ, Ernesto. *Políticas públicas de juventud en Medellín: propuestas básicas para el período 2000-2003*. Oficina de la Juventud de la Alcaldía de Medellín - Corporación Paisajoven. Medellín. 1999. p. 6.

De acuerdo a diversos estudios sobre la juventud de la ciudad<sup>155</sup> los jóvenes son el contingente de población con las mayores tasas de desempleo, pero también con malas condiciones de contratación, con los trabajos más precarios, en el subempleo, sin seguridad social ni mínimas condiciones de trabajo digno, seguidos muy de cerca por las mujeres; constituyendo la fuerza laboral más limitada en cualificación por su falta de formación y experiencia, además de correr un alto riesgo de quedar atrapados en ese circuito de exclusión por su dificultad para acceder a vías de progreso y disminución de la pobreza como son la educación y el mercado de trabajo formal.

Se afirma que las causas del desempleo se asocian al bajo nivel académico, falta de oferta laboral; y sobreoferta de mano de obra<sup>156</sup>. El estudio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 2001 señala que los jóvenes se encuentran con pocas posibilidades de conseguir empleo, y a la hora de conseguir uno, éste por lo general incluye largas jornadas de trabajo y bajos ingresos<sup>157</sup>. Generalmente los jóvenes vinculados a actividades laborales no se encuentran en un trabajo estable, no cuentan con ningún tipo de seguridad social y laboral, y enfrentan condiciones de calidad de vida y nutrición deficientes<sup>158</sup>. Esto demuestra que la problemática del desempleo contiene incidencias que afectan todos los aspectos de la vida de las personas. El Observatorio de Coyuntura Socioeconómica de la Universidad Nacional señala que si bien el desempleo es un problema económico, puesto que surge de y se desarrolla en el funcionamiento del sistema económico, no es solamente un problema económico;

---

<sup>155</sup> Así lo afirman algunos de los estudios indagados en 2003 por el *Observatorio de Juventud para el Municipio de Medellín* en su elaboración de un balance sobre las investigaciones en juventud de la ciudad. Disponible en: <http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/doc/not/libro48/libro4.pdf> Descargado el 08 de diciembre de 2010.

<sup>156</sup> PROGRAMA PRESIDENCIAL COLOMBIA JOVEN – GTZ – UNICEF. *Op. Cit.* p. 108.

<sup>157</sup> MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. *Mercado de trabajo y empleo en los jóvenes 1991-2000. Marco teórico*. En: Serie Boletines temáticos, No 6. Bogotá: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2001. Citado por PROGRAMA PRESIDENCIAL COLOMBIA JOVEN – GTZ – UNICEF. *Op. Cit.* p. 146.

<sup>158</sup> PROGRAMA PRESIDENCIAL COLOMBIA JOVEN – GTZ – UNICEF. *Op. Cit.* p. 108.

afecta la totalidad del entramado social<sup>159</sup>, por lo que se constituye en una importante problemática que debe abordarse desde diversos puntos de vista.

Bajo esta perspectiva, la relación entre el desempleo juvenil y la violencia que ha vivido la ciudad en los últimos veinte años se ha hecho aparentemente evidente. A falta de empleos, los jóvenes de las comunas populares se dedican a la delincuencia y se ha dicho desde los escenarios de la opinión pública que la solución es la creación de empleos, lo cual solucionaría este problema y el de la pobreza. Pero el asunto es de mayor envergadura y afecta una serie de variables que se relacionan entre sí y complejizan el fenómeno. Si bien es cierto que entre los jóvenes de estratos bajos y medios el desempleo oscilaba, a principios de la década de los noventa entre el 30% y el 32% en promedio, entre las mujeres jóvenes suele ser más alto (35 – 39%) que entre los varones (29 -32%), y sin embargo, entre las mujeres la incidencia de la delincuencia sigue siendo minoritaria.<sup>160</sup>

Medellín ha sido escenario de diversas experiencias de trabajo que han ido más allá de intervenciones en los ámbitos laborales y han considerado sus problemáticas sociales tales como el conflicto urbano, la violencia intrafamiliar, la escasa participación política o su situación particular de pobreza. En dicho contexto, se han ensayado en la ciudad metodologías y enfoques de trabajo, que luego han sido adoptados por otras ciudades colombianas y aún por otros países latinoamericanos,<sup>161</sup> en el trabajo con población de

---

<sup>159</sup> OBSERVATORIO DE COYUNTURA SOCIOECONÓMICA *Panorama laboral colombiano: alto desempleo, ingresos precarios. Boletín 11.* Bogotá: Centro de investigaciones para el Desarrollo (CID) - Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de Colombia – UNICEF Colombia, 2002. p. 2.

<sup>160</sup> López, Hugo. El desempleo juvenil en la ciudad de Medellín: significado y políticas. Junio de 1990. Consultado el 20 de marzo de 2011.

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/economia/ensayoecono/06.htm>

<sup>161</sup> ABDALÁ, Ernesto. *Op. Cit.* p. 10. Adicionalmente puede decirse que el trabajo de los grupos y organizaciones juveniles y el de las instituciones no gubernamentales, privadas y gubernamentales que trabajan con jóvenes en Medellín, ha sido un referente importante —en muchas ocasiones un modelo— para promover procesos de organización y participación juvenil en otras localidades por el desarrollo de una serie de experiencias, espacios y metodologías de trabajo con jóvenes, como las REDES JUVENILES, que se comenzaron a tejer simultáneamente en Medellín, Bogotá, Cali, Pereira y

jóvenes y de mujeres. En particular, desde la instalación de la Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana a comienzos de los años noventa, una importante canalización de recursos públicos del gobierno central ha permitido desplegar diversas iniciativas, con la intención deliberada de ofrecer alternativas a los jóvenes de la ciudad, en una amplia gama de esferas de acción, pero con una prioridad en relación a jóvenes de sectores populares, ligados de un modo u otro a la violencia urbana.

En los antecedentes del trabajo con jóvenes en la ciudad de Medellín y su relación con los programas de educación para el trabajo de jóvenes se pueden considerar dos líneas: la primera tiene que ver con las acciones desarrolladas por las organizaciones juveniles, la gestión y elaboración de políticas sobre juventud y las acciones de las entidades OG y ONG en el tema de los jóvenes; y una segunda relacionada con la elaboración de planes y proyectos para promover la inserción laboral de jóvenes y, desde el punto de vista de la educación para el trabajo, el desenvolvimiento de la educación no formal en la ciudad, que luego de la promulgación de la Ley 115 de 1994 y del decreto 114 de 1996 daría cabida a la proliferación de una amplia gama de entidades privadas de capacitación técnica para el trabajo que entrarían a compartir y competir con el sector público, principalmente con el SENA, en formación para el empleo de jóvenes.

En ambas estrategias el papel de organismos municipales como Metrojuventud y de entidades como la Corporación Paisajoven sería fundamental puesto que permitiría dinamizar el trabajo con los jóvenes desde perspectivas integrales. En particular la gestión de Paisajoven facilitó la conformación por primera vez en Colombia de una

---

Bucaramanga, a partir de una fuerte irrupción del protagonismo juvenil en esas ciudades, también, mediante la creación de espacios de participación juvenil más formales, desde lo gubernamental como la Oficina de la Juventud de Medellín en 1993. Paralelo a los procesos de Medellín, en el ámbito nacional se venían adelantando lineamientos para la formulación de una política nacional para la juventud, desde la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia.

activa red de entidades de capacitación<sup>162</sup> que se fortalecería y llegaría a administrar algunas de las iniciativas de educación para el trabajo más importantes para la ciudad, que hoy día son referente para el país y de las que hablarán a continuación.<sup>163</sup>

### 3.3.1. Proyectos locales de formación para el trabajo dirigidos para jóvenes.

La tendencia predominante en los planes de desarrollo de la ciudad que se han implementado durante la década de los noventa hasta la actualidad, muestra el interés por responder a las exigencias neoliberales globales y nacionales que se expresan en la ciudad con el auge de discursos y prácticas acerca de la importancia de la modernización de las empresas, de la cualificación de la mano de obra, de la formación por competencias, el incremento de la competitividad, la implementación de la tecnologías de la información, la venta de servicios, el emprendimiento y el empresarismo.<sup>164</sup> Todo ello se suma para generar en los diferentes estamentos sociales, políticos y educativos un consenso cada vez mayor sobre la necesidad de atender la problemática del desempleo de los jóvenes en vista de la urgencia por movilizar ese *recurso humano* que ellos representan en pos del desarrollo de la ciudad y en aras de las exigencias que hace el mercado mundial al país y a la región.

Muestra de ello son los tres programas que se describirán a continuación, seleccionados dentro de la información obtenida de programas aplicados, por ser proyectos de impacto en la ciudad, impulsados por la Alcaldía de Medellín o en los cuales el nivel municipal ha tenido algún tipo de injerencia, y financiados en parte con recursos procedentes de la cooperación internacional para el desarrollo. Se trata de:

---

<sup>162</sup> Con el auspicio de PAISAJOVEN se financiaron varias pasantías en el exterior a personas vinculadas a las entidades de capacitación, con el compromiso de socializar los aprendizajes. Es así como se inauguran entre 1996 y 1997 una serie de reuniones de los miembros de las entidades de capacitación de la ciudad que se interesan por el trabajo en red.

<sup>163</sup> BEDOYA GARCÍA, César Augusto. *Juventudes y Derechos Humanos en Medellín, Colombia - Investigación social participativa de jóvenes*. [Online] Ilustrados.com, 2000. Disponible en: <http://www.ilustrados.com/publicaciones/EpyAkZApkZtvdFMILo.php>. [Revisado noviembre 06 de 2010]

<sup>164</sup> Plan de desarrollo 2001 – 2003 del alcalde Luis Pérez, Plan de Desarrollo 2004 – 2007 de Sergio Fajardo y Plan de Desarrollo 2008 – 2011 de Alonso Salazar.

- Jóvenes en Acción. Programa de Formación Laboral de Jóvenes.

Ejecutado por el Gobierno Nacional a través del SENA desde 2001 en cinco ciudades del país: Bogotá, Cali, Medellín, Manizales y Barranquilla.

- Joven Competitivo para el Empleo Sostenible:

Ejecutado en Medellín entre 2003 y 2005 por la Red de Entidades de promoción y Capacitación para el Empleo de Medellín y coordinado por la Caja de Compensación Familiar Comfenalco-Antioquia.

- Jóvenes con Futuro.

Ejecutado desde 2006 por la Secretaría de Desarrollo de la Alcaldía de Medellín.

En tanto son expresión puntual de políticas públicas, y por tanto, liderados por administraciones locales, los programas de capacitación orientados a jóvenes, considerados, 'población vulnerable', se implementan con la participación de diversos actores, principalmente de sectores privados, representados en las entidades de capacitación y organizaciones sociales interesadas en atender las difíciles situaciones de los jóvenes y en atención a los reclamos del sistema productivo por obtener mano de obra capacitada. De este modo, las intencionalidades de los promotores de estos programas se articulan en un nivel operativo con los intereses de la política pública focalizada en la atención de poblaciones vulnerables. Por tanto, los programas además de tener la intención de reivindicar derechos, implican la articulación organizada de las entidades públicas, las entidades privadas, la sociedad civil y la sociedad en general para influir en la formulación e implementación de sus objetivos y es allí precisamente donde se conectan con la implementación de las políticas, en la puesta en movimiento de estamentos públicos, organismos financieros internacionales y otras instancias de poder, en torno a la aplicación de acciones de intervención social.

El modelo de intervención de los programas de capacitación laboral de jóvenes, difiere en aspectos importantes de la oferta previa de formación profesional.

*“Representan un nuevo modelo de política pública que ha empezado a instaurarse tras el agotamiento del Estado de Bienestar. Se trata de programas o proyectos y no de sistemas de formación, por lo cual son intervenciones que tienen una duración definida, dirigiéndose a cubrir necesidades de capacitación muchas veces en un nivel de semi-calificación.”<sup>165</sup>*

Más allá de su carácter temporal, estos programas han intentado incidir en el desarrollo de una oferta de capacitación más adecuada a la demanda; de hecho, los mecanismos puestos en juego, en especial la asignación de los cursos a entidades capacitadoras que se presentan a una licitación pública o convocatoria, se han ido extendiendo a los diferentes sectores de la oferta pública de capacitación. De esta forma, se busca superar algunas de las críticas habituales al sistema de formación profesional por medio de un diseño considerado como menos burocratizado y más flexible, en el que las entidades públicas y privadas ejecutan, y el Estado y/o la Cooperación Internacional financian y coordinan.

La definición de la población objetivo como jóvenes vulnerables es sumamente amplia ya que incluye desde jóvenes con problemas de empleo y de bajos niveles educativos, con estudios secundarios incompletos hasta jóvenes analfabetos; en situación de extrema pobreza, o de sectores sociales empobrecidos pero con acceso a bienes y servicios básicos. No obstante, de conformidad con las tendencias de las nuevas políticas públicas focalizadas, estos programas se limitan a estos grupos objetivo. Esta población es considerada prioritaria porque presenta los niveles más altos de desempleo y porque carece de habilidades básicas, psicosociales y capacitación demandadas por los segmentos modernos del mercado de trabajo. Se trata de jóvenes doblemente desfavorecidos: por su edad y por su condición social, y se caracterizan en general por la baja autoestima, y en algunos casos, por la propensión a la conflictividad.

---

<sup>165</sup>Cardona Acevedo, Marleny, et al. La educación para el trabajo de Jóvenes en Colombia: ¿mecanismo de inserción laboral y equidad?. Grupo de Estudios Sectoriales y Territoriales –ESYT—. Universidad EAFIT – Fundación Carolina. 2008. 251 p.



### 3.3.1.1. Programa Jóvenes en Acción

El programa *Jóvenes en Acción* se diseña y pone en marcha durante la administración del presidente Andrés Pastrana Arango en el contexto de las ayudas económicas del Plan Colombia<sup>166</sup> provenientes del gobierno de los Estados Unidos. Dentro de las estrategias de intervención social del Plan Colombia se contemplaron cuatro básicas: 1) Recuperación Económica y Social; 2) Superación del Conflicto Armado, 3) Estrategia Antinarcóticos y 4) Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Social. En la estrategia de Recuperación Económica y Social se encuentra la creación de la Red de Apoyo Social, la cual fue diseñada para mitigar el impacto de la recesión económica y el saneamiento fiscal sobre la población más vulnerable. Esta Red comienza coordinando el Programa *Jóvenes en Acción*, que aparece en asocio con el Plan de Desarrollo 1998 – 2002 de Pastrana.

Este programa nace en 2001 dirigido a mejorar las condiciones de empleabilidad, y por esta vía a mejorar los niveles de inserción laboral y social de jóvenes entre 18 y 25 años de edad, brindando oportunidades de capacitación y prácticas a jóvenes de hogares con escasos recursos. Inicialmente se orienta a jóvenes de los niveles 1 y 2 del Sisbén<sup>167</sup> en las siete ciudades con el mayor índice de desempleo con sus respectivas

---

<sup>166</sup> El Plan Colombia, formulado por la Presidencia de la República y el Departamento Nacional de Planeación, se constituyó como una de las principales respuestas del Estado a la crisis económica y al conflicto desatado en el plano político y social. Puesto en marcha desde 2000, en su versión original se creó como estrategia para sostener la paz en medio de la eventual negociación política del conflicto colombiano; sus acciones han pretendido promover el sector agropecuario, facilitar el fortalecimiento de la sociedad civil, la promoción y el respeto de los derechos humanos y la recuperación del medio ambiente, entre otros, lo que en conjunto se puede expresar como la recuperación de las funciones del Estado en las zonas más afectadas por el conflicto y la violencia. Ha sido un programa ampliamente cuestionado en el país y por la comunidad internacional por tener importantes recursos del gobierno de Estados Unidos y por su enfoque marcadamente militarista.

<sup>167</sup> *Sistema de Identificación de Beneficiarios* (Sisben). Es un sistema estandarizado que evalúa y selecciona potenciales beneficiarios de programas sociales. Este método parte de la realización de una encuesta de clasificación socioeconómica a las familias que viven en las zonas pobres. La encuesta arroja unos resultados que van desde 0 hasta 100, donde se espera LA EDUCACIÓN PARA EL TRABAJO DE JÓVENES EN COLOMBIA LOS PROGRAMAS SELECCIONADOS que los más pobres se ubiquen en los más bajos puntajes. El sistema comenzó a implementarse entre 1995 y 1996 y se pudo encuestar casi al 70% de la población. Desde el año 2000 este método se ha convertido en una estrategia fundamental para mejorar la progresividad del gasto público social, con el fin de beneficiar a los segmentos de la población más pobres y vulnerable.

áreas metropolitanas: Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Manizales y Cartagena. El modelo opera capacitando a los jóvenes en oficios semi-calificados inicialmente durante periodos de seis meses, de los cuales tres corresponden a una fase lectiva y tres son de práctica. Adicionalmente, el programa ha apoyado económicamente -en algunas de sus cohortes- a los beneficiarios con unas cuotas de mantenimiento.

El modelo del programa se basó en la experiencia del programa *Chile Joven*, dado que ese país tenía una experiencia importante al respecto desde mediados de los años ochenta. En este sentido Jaime Ramírez Guerrero afirma que:

*“El contexto institucional bajo el cual se diseñó y operó inicialmente “Chile Joven” fue el de los programas que bajo la fórmula de eso Fondos de Inversión Social (FIS) surgieron como mecanismos de compensación a los duros efectos sociales de las políticas de ajuste social (...) El modelo... está específicamente dirigido a poblaciones juveniles en situación de riesgo social y/o de desempleo estructural... esa focalización explícita es una parte de las características que en su conjunto conforman un modelo elaborado y sistemático especialmente si se compara con experiencias anteriores adelantadas en la región...”<sup>168</sup>*

A lo largo de las seis cohortes de este programa desde el año 2001, se han presentado algunas variaciones del programa. Por decisión del Gobierno Nacional inició en 2004 el proceso de traslado del Programa al SENA, con el propósito de lograr su institucionalización. Los resultados arrojados llevaron al gobierno a interesarse en continuar la experiencia más allá de los recursos provenientes del Plan Colombia. En los gobiernos de Álvaro Uribe (2002 – 2006 y 2006 - 2010) se han destinado recursos de la nación para patrocinar el desarrollo de las siguientes convocatorias siendo el SENA la entidad encargada de la administración general del programa y también de financiarlo en las cohortes de 2006 y 2007-2008. El programa tenía recursos asegurados por parte del gobierno nacional hasta el año 2010.

---

<sup>168</sup> RAMÍREZ GUERRERO, Jaime. *Los programas de capacitación laboral del programa Chile y joven*. En: *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*. JACINTO, Claudia y GALLART, María Antonia (coords.). Cinterfor-OIT, Montevideo, 1998.

La financiación del programa originalmente se hizo mediante el contrato de préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo – BID- para el periodo 2001 – 2004 tuvo un valor aproximado de 270 millones de dólares, que cubrían los tres programas de la *Red de Apoyo Social* (Empleo en Acción, Familias en Acción y *Jóvenes en Acción*), de los cuales US\$ 74.770.360 fueron exclusivamente para *Jóvenes en Acción*<sup>169</sup>. Para la convocatoria VI de 2007 - 2008 el presupuesto asignado por el gobierno nacional fue de alrededor de US\$9.400.000.

En la actualidad, la coordinación del programa está totalmente centralizada en la ciudad de Bogotá, orientado por la Dirección de Empleo y Trabajo del SENA.

Si bien originalmente, el programa se enfocó en las principales capitales y en los municipios que presentaban las mayores tasas de desempleo juvenil, como fueron Medellín, Barranquilla, Bogotá, Cartagena, Manizales, Bucaramanga y Cali; con el transcurso de sus diferentes convocatorias la cobertura fue ampliándose de estas siete ciudades. En cada una de las ciudades fueron establecidas las Unidades Coordinadoras Locales del Programa. La experiencia piloto y las dos primeras convocatorias fueron coordinadas por la Red de Apoyo Social y desde la convocatoria III por el SENA.

Para el desarrollo del programa en todas las convocatorias, excepto la prueba piloto, se ha usado la figura de licitación pública y contratación de las entidades formadoras. La coordinación nacional diseñó en 2001 el Registro Nacional de Entidades de Capacitación – REC- , de carácter público y nacional, a fin de convocar, evaluar y registrar como certificadas las entidades de capacitación de los países miembros del BID y es condición sin la cual no es posible participar en las invitaciones que haga el programa para ofrecer los cursos de formación laboral. Solamente las entidades de capacitación registradas en el REC reciben invitación para presentar propuestas para la ejecución de los cursos. Dentro de los plazos estipulados en la convocatoria, cada una de las entidades presenta sus propuestas de formación en los formatos definidos para

---

<sup>169</sup> SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA). Memorias 2001 – 2005 Programa Jóvenes en Acción. Bogotá. SENA. 2006. p. 54.

tal fin por el programa, con los documentos que respaldan la información allí consignada y de acuerdo con los términos de referencia. Una vez realizada en la recepción y verificados los requisitos, se eliminan y seleccionan las entidades serán parte de la ejecución.

Dentro de los criterios de evaluación de las propuestas se tomaron en cuenta: cumplimiento de los requisitos estipulados en los términos de referencia, verificación de los documentos legales, cumplimiento de los requisitos generales del curso, evaluación curricular, evaluación económica y revisión de infraestructura adecuada. Terminada la evaluación se conformó la lista de cursos elegibles y se efectuó la adjudicación teniendo en cuenta el presupuesto disponible, el número de cursos y grupos elegibles, el número de entidades de capacitación y el puntaje obtenido por cada curso.

Cada entidad de capacitación recibió el valor de los costos necesarios para desarrollar y administrar los cursos de formación laboral, previamente seleccionados y adjudicados. Las entidades de capacitación deben desarrollar los cursos sintiéndose estrictamente a las características consideradas en la ejecución, es decir, no están permitidas alteraciones unilaterales del curso, y de manera particular en lo que respecta a la cantidad de participantes - 20, en promedio-, los docentes, el horario, la estructura curricular y la ubicación. Igualmente, las entidades están obligadas a registrar en el sistema de información la deserción o retiro de los beneficiarios, para efectos de liquidaciones, abonos y saldos; pagar a los beneficiarios los apoyos de sostenimiento; mantener un archivo con la documentación exigida y designar en cada institución un delegado técnico que se ocupe de servir de interlocutor entre la coordinación nacional del programa y la coordinación local. Asimismo, la coordinación del programa tiene la facultad de supervisar el desarrollo de la ejecución de la capacitación.

En las primeras convocatorias, los cursos de formación laboral en diversos oficios, se proyectaron con una fase lectiva de tres meses, (360 horas de intensidad), durante los cuales los jóvenes se capacitan en una labor específica hasta alcanzar un nivel

semicalificado, seguida de la fase de práctica dirigida con una duración de otros tres meses - intensidad de 480 horas- .

Un componente importante en la formación de los jóvenes y transversal durante toda su capacitación es el Proyecto de Vida, mediante el cual se pretende que los participantes identifiquen y desarrollen aspectos que les llevan a dimensionar lo que desean hacer de su vida, las metas que desean obtener en el plano personal y los caminos que deben recorrer. para alcanzarlas. De este componente hacen parte el reconocimiento de sus experiencias, aprendizajes previos, habilidades básicas, comprensión y asimilación de valores sociales.

Durante las primeras convocatorias, el programa proporcionó apoyo económico a los jóvenes, con el fin de sufragar los gastos de refrigerio y transporte. El valor estuvo calculado en 5000 pesos durante la experiencia piloto y en 5500 pesos diarios en las cuatro siguientes convocatorias. Para el caso de las madres beneficiarios que presentaran el registro civil de un hijo menor de siete años, el sostenimiento equivaldría a 7000 pesos durante la prueba piloto y 7700 pesos para las cuatro convocatorias posteriores.

Las áreas ocupacionales en las que el programa ha capacitado a los jóvenes han ido variando desde la experiencia piloto hasta hoy. De manera general, esas áreas han sido las siguientes: finanzas y administración; ciencias naturales, aplicadas y relacionadas; salud; arte, cultura, esparcimiento y deporte; ventas y servicios; explotación primaria y extractiva; oficios, operadores de equipo y transporte; procesamiento, fabricación y ensamble. Inicialmente las entidades invitadas a participar tenían la libertad de proponer los cursos a dictar a los jóvenes, lo cual implicaba un estudio propio de las entidades acerca de las necesidades del sector empresarial. Desde el año 2004, cuando el SENA comienza a orientar administrativamente del programa, los cursos ofertados han sido definidos previamente por el SENA, basándose en sus estudios sectoriales del mercado laboral, lo cual ha implicado excluir del proceso de selección de los cursos a las entidades de capacitación.

Además del ya mencionado traslado de coordinación y administración al SENA, vale anotar que en las últimas cohortes, correspondientes a 2006 y 2008, el tiempo de formación se ha reducido en algunos de los cursos ofertados a tres meses -incluida la fase lectiva y la fase práctica-. La edad de los participantes se ha ampliado hasta los 30 años y desde 2006 se ha focalizado en los jóvenes en situación de desplazamiento - que se encuentren inscritos en el Sistema Único de Registro <sup>170</sup>- y a los pertenecientes a la población afro descendiente del país, en respuesta a las normatividades vigentes que obligan a la atención prioritaria de estas poblaciones especiales. Por su parte, desde la cohorte de 2006 los recursos de manutención adjudicados sólo se entregaron a los miembros de estas dos poblaciones, todo lo cual ha implicado retos y dificultades para la ejecución de los cursos en las últimas cohortes.

Luego de seis convocatorias nacionales y de presentar unos resultados que se consideran óptimos por sus ejecutores y planeadores<sup>171</sup>, el programa *Jóvenes en Acción* se convirtió en una de las experiencias más importantes en Colombia dentro de los programas de capacitación para el empleo y denota la particularidad de haber sido en su inicio un programa de formación concebido en el marco de las ayudas provenientes de entidades internacionales y que se ha ido consolidando al interior del Gobierno, aunque su institucionalización aún parece lejana.

Más de 100.000 jóvenes colombianos se han capacitado en el programa desde su implementación, lo cual ha indicado una cobertura nacional amplia, no exenta de carencias en cuanto a su ausencia en zonas socialmente marginadas donde el programa aun no ha llegado. El estudio de impacto del programa realizado en 2004, así como diversos sondeos de opinión pública, demuestran que la experiencia ha logrado que los jóvenes participantes se sientan dignificados y parte activa de la sociedad. No

---

<sup>170</sup>SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA). *Nueva Convocatoria para “Jóvenes en Acción” en Bogotá.* [Online] Bogotá: SENA, 2005. Disponible en: <http://www.sena.gov.co/Portal/Informacion+General/Noticias/jovenes+en+accion+bogota.htm> [Revisado marzo 10 de 2011]

<sup>171</sup> IFS – ECONOMETRÍA S.A. – SEI. *Análisis de Resultados de las Primeras Convocatorias del Programa Jóvenes en Acción. Consultoría para la Evaluación de Impacto del Subprograma Jóvenes en Acción.* Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, 2004. p. 28.

obstante, se registra que las posibilidades laborales que encuentran una vez terminado el curso son pocas -aunque es indudable que el programa incrementa su empleabilidad- y en la mayoría de los casos no se ve un avance notorio en el mejoramiento de la calidad de vida de estos jóvenes<sup>172</sup>.

Asimismo, se critica que en la práctica los objetivos de inserción laboral sean tratados como secundarios por los formuladores y ejecutores y, principalmente, que los cursos no hayan incentivado la generación de autoempleo, ya que son muy pocos los jóvenes que trabajan de manera independiente, y los que se encuentran desempleados no se motivan a buscar por sus propios medios la empleabilidad.

En 2004 el Departamento Nacional de Planeación presentó el proceso de evaluación de impacto del programa solicitado por el BID, realizado por la Unión Temporal *The Institute for Fiscal Studies*, Sistemas Especializados de Información S.A. y Econometría Consultores, que arrojaba unos resultados óptimos desde el punto de vista de los indicadores estadísticos. Sin embargo, desde entonces no existen revisiones actualizadas, por lo cual la información consolidada cubre los 3 primeros años de implementación, pero no los últimos cuatro, hasta hoy. Por lo tanto, a la fecha no existen estudios que den cuenta del impacto social y económico de *Jóvenes en Acción* por parte de alguna de las entidades participantes.

### 3.3.1.2. Programa Joven Competitivo para el Empleo Sostenible

El programa *Joven Competitivo para el Empleo Sostenible*, desarrollado entre 2003 y 2005, tuvo como propósito la formación personal y la capacitación laboral de alrededor de 500 jóvenes entre los 16 y 29 años de edad, pertenecientes a los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3, de la ciudad de Medellín y su Área Metropolitana. Para el mismo se contó con la financiación de la Fundación Internacional para la Juventud

---

<sup>172</sup> OSPINA VALENCIA, Paola Andrea. *La política social del Programa Jóvenes en Acción apoyado desde el Plan Colombia: una evaluación para el Valle de Aburrá*. Medellín, 2004, 77 p. Trabajo de grado (Economista). Universidad EAFIT, Departamento de Economía.. *Op. Cit.* p. 62.

(IYF); el Fondo Multilateral de Inversiones, del Banco Interamericano de Desarrollo (FOMIN); la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Alcaldía de Medellín.

Una de las principales novedades de este programa fue el fortalecimiento de una red interinstitucional de formación para el trabajo y el desarrollo humano, de la cual hicieron parte 9 entidades<sup>173</sup> de la ciudad; que se encargó de la integración de algunas de las instituciones tradicionales de capacitación, respetando las particularidades de cada una. Se trata de la experiencia de trabajo en red más grande en Colombia en el ámbito de la formación y la capacitación de jóvenes. Esta *Red de Entidades de Capacitación y Promoción del Empleo* de Medellín fue el ente privado encargado de presentar la propuesta y ejecutarla. Desde el año 2000 las entidades pertenecientes a esta red se vieron interesadas en aunar esfuerzos para participar en la licitación de cursos de capacitación financiados por el BID y presentaron una propuesta que un primer momento no sería aprobada, pero que con algunos ajustes se aprobó posteriormente, en 2003.

La Fundación Internacional para la Juventud, a través de su programa *Entra 21*, recomendó la formación de los jóvenes en el conocimiento y uso de nuevas tecnologías de información y comunicación – TICs- , así como el desarrollo de habilidades socio-laborales resultantes de prácticas empresariales reales, tal como lo planteó la ONU en los objetivos del milenio para la lucha contra la pobreza<sup>174</sup>.

Por su parte las entidades ejecutoras del proyecto trabajaron en el diseño de los programas y el establecimiento de relaciones con el sector empresarial, con el fin de

---

<sup>173</sup> Las instituciones de la ciudad de Medellín participantes del programa, en cuanto a la capacitación, fueron la Academia Tecnológica de Colombia (ATEC), Ciudad Don Bosco, COMFENALCO Antioquia, Fundación Solidaria La Visitación, Corporación Presencia Colombo Suiza, Corporación El Minuto de Dios, Empresa Cooperativa de Servicios de Educación y Salud (ECOSESA), Microempresas de Antioquia, y la ONG Picacho con Futuro.

<sup>174</sup> ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. *Declaración de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas*. Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf> [Revisado en marzo de 2011].



lograr la inserción laboral de los jóvenes participantes. La Caja de Compensación Familiar COMFENALCO Antioquia fue la representante de la Red de Entidades y fue también el organismo que administró el programa durante su ejecución y posterior evaluación.

Este modelo comprendió tres objetivos específicos. El primero, apoyar proyectos locales para capacitar jóvenes y asistirlos en la búsqueda exitosa de empleos que requieren habilidades en tecnologías de información. En segundo lugar, crear alianzas entre organizaciones sin ánimo de lucro, gobiernos y empresas para responder a las necesidades de capacitación en tecnologías de información y empleo en la región. Por último, identificar, documentar y divulgar experiencias exitosas en capacitación e inserción laboral y de colaboración entre las organizaciones participantes. Para cumplir con estos objetivos del programa se diseñaron los siguientes componentes: formación humana, formación en el oficio, formación socio-laboral, intermediación laboral e inserción en el campo laboral como empleado o independiente. La cobertura del programa se centró en el Área Metropolitana de Medellín, consistente en los municipios de Barbosa, Copacabana, Girardota, Bello, Medellín, Envigado, Sabaneta, Itagüí, La Estrella y Caldas.

Se proyectó ofrecer 1090 horas de formación distribuidas así: 60 horas de actualización en competencias básicas, 120 horas de formación humana, 500 horas de formación técnica, 110 horas de formación sociolaboral y 320 horas de práctica laboral, ejecutadas en las diferentes empresas de la ciudad y el área metropolitana planeadas para dar cumplimiento al Decreto 114 de 1996, que para ese momento regía la normatividad sobre educación no formal.

El desarrollo del proyecto se basó en la ejecución de cuatro momentos fundamentales. El primero de ellos consistente en la gestión del proyecto. Identificación del problema a resolver, análisis de los involucrados y los acuerdos previos de estructura y

coordinación de la propuesta, que corresponden al diseño y elaboración del proyecto por parte de la Red de Entidades y las actividades de ejecución. El segundo momento consistió en la promoción y difusión del programa y la posterior selección de los participantes. Esta etapa incluyó la orientación profesional de los preinscritos y la matrícula de los aspirantes. En el tercer momento se desarrolló la capacitación. Este momento involucró los acuerdos necesarios para la construcción y consolidación de un currículum pertinente; así como la actualización en competencias básicas de los jóvenes, la formación técnica en diversos oficios y la formación humana y sociolaboral. El cuarto momento consistió en el acompañamiento a la inserción laboral y acreditación de los jóvenes. A cargo de éste estuvo un ente creado a propósito del programa, llamado Unidad Técnica Administrativa y Financiera – UTECAF- con el apoyo de las instituciones de capacitación de la red. Las etapas de esta fase incluyeron el proceso de intermediación laboral, que incluyó la coordinación de prácticas empresariales como la primera experiencia laboral, el mercadeo empresarial y el acompañamiento a los jóvenes para la búsqueda de empleo. También se incluyó en este momento el acompañamiento a las iniciativas empresariales de los jóvenes, que consistió en la promoción del autoempleo mediante el acompañamiento a la implementación del plan de negocio a aquellos egresados que deseaban incursionar en la experiencia de ser emprendedores. Este último componente fue al que menor número de egresados apostaría.

Teniendo en cuenta la exigencia de hacer énfasis en las nuevas tecnologías de la información, se tuvieron en cuenta los estudios sectoriales y la situación del mercado laboral de la ciudad de Medellín, conservando la característica de dar una formación integral. En consecuencia, la capacitación se ofreció en áreas tales como: Auxiliar de Servitecas, Auxiliar Administrativo, Auxiliar Administrativo con énfasis en Facturación en el Área de Salud, Auxiliar en Sistemas, Secretariado Sistematizado, Auxiliar en Mantenimiento y reparación de Computadores, Auxiliar de Diseño Gráfico con énfasis en Sistemas, Digitador Recepcionista, Análisis y Programación de Software, Diseño y Administración de bases de datos, Mantenimiento y Reparación de Teléfonos.

De los informes de interventoría de dos cohortes, se deduce que alrededor de 600 jóvenes fueron capacitados y acompañados en su proceso de inserción laboral. De acuerdo a los funcionarios de COMFENALCO Antioquia el cumplimiento de los objetivos trazados en el proyecto llegó al 90% en todos sus componentes<sup>132</sup>, todo lo cual sirvió a esta experiencia para ser tenida en cuenta por la administración municipal de Medellín, para retomar aprendizajes en la formulación del programa *Jóvenes con Futuro*.

Dentro de los aspectos innovadores del programa se pueden destacar:

1. La población del proyecto, excluida del sistema social por la estigmatización que la cobija, tiene una baja escolaridad sumada a una falta de conocimientos en algún oficio. El proyecto trata de llenar dichos vacíos formando en nuevas tecnologías de información y fortaleciendo la capacitación en dichas áreas.
2. El contacto empresarial permanente que ha establecido el proyecto permite conocer las necesidades del sector, para ajustar los programas académicos. Se presenta un verdadero trabajo en red entre la empresa privada, el sector público y el tercer sector.
3. El proyecto asume un compromiso real de ubicar laboralmente el 40% de los egresados. No obstante, este sería un aspecto a mejorar en el proyecto a largo plazo.
4. Las instituciones participantes del proyecto están organizadas en la Red de Entidades de Capacitación y Promoción del Empleo Juvenil de la Ciudad de Medellín, conformada por organizaciones no gubernamentales, de formación técnica, tecnológica y de gestión empresarial, entidades públicas de promoción del empleo y entidades privadas de carácter social. Es un sistema organizado, abierto y participativo que articula saberes, prácticas, competencias institucionales, organismos políticos y comunitarios en una estructura horizontal, ágil, flexible y sin costos de operación; logra reunirse para hacer un trabajo coordinado y obtener apoyos diversos.

5. El proyecto combina capacitación con práctica dando la posibilidad de autoempleo mediante acceso al microcrédito.

La administración y ejecución del proyecto se basó en el ciclo de control PHAV que permitió definir, implementar, medir, evaluar los resultados de aprendizaje, el control de deserción, la inserción laboral y el perfil de los jóvenes seleccionados.

En este ciclo, la etapa de Planear enfatizó en la definición de los objetivos, metas a lograr y en los medios que se emplearán para alcanzar las metas, es así como la estructuración general de planes de estudio de capacitación laboral del proyecto se realizó según los lineamientos planteados en la Ley General de Educación de 1994 y su Decreto Reglamentario del Ministerio de Educación Nacional N°114 de 1996.

En la construcción curricular se tuvo en cuenta la utilización de guías de aprendizaje, actualización y mejoramiento de módulos de formación humana y ayudas educativas, ajustadas a los diferentes programas, lo cual le facilitaría supuestamente al estudiante avanzar en forma autónoma y sistemática en su proceso de aprendizaje, guías elaboradas con orientaciones metodológicas, contenidos temáticos, talleres para reforzar el aprendizaje y bibliografía básica que posibilitaba la adquisición y ampliación de conocimientos básicos y fundamentales.

La etapa del HACER comprendió la educación y la capacitación de las personas que participaron en el proyecto; la realización y el desarrollo del trabajo mismo, junto con la toma de los datos necesarios para el seguimiento y mejoramiento del proceso. Es así como en esta etapa se trabajó en la construcción de currículos flexibles, abiertos, con diferencias en las secuencias, tiempos y ritmos de aprendizaje.

En esta etapa también se da respuesta al principio educativo institucional, donde se concibe la educación como un proceso de formación permanente, personal, cultural y social con un decidido apoyo a la educación laboral, como condición indispensable para

ayudar a forjar en el joven el espíritu de amor por el trabajo digno, así como la conciencia de la superación personal y la integración social mediante su ejercicio.

La conceptualización de los programas académicos se elaboraron teniendo en cuenta el respeto a la diferencia, a la diversidad étnica y cultural, la producción, el desarrollo de habilidades en los jóvenes como la capacidad de autoaprendizaje, de observación, interpretación, toma de decisiones, comunicación, la capacidad de tomar iniciativas, la habilidad para trabajar en grupo, además adquisición por parte de los docentes de las competencias en el área socio pedagógica para un mejor acompañamiento de los jóvenes.

La orientación de los programas fue personalizada y presencial, facilita el contacto permanente con el alumno, potenciando las habilidades y capacidades de cada ser, con metodologías participativas y evaluaciones permanentes, que es un punto a favor del proyecto. Los programas se ofrecieron con base en los principios psicopedagógicos de la Escuela Activa, en la que se privilegia el aprendizaje teórico-práctico del alumno, con el apoyo de los medios necesarios para el óptimo desarrollo del programa como el uso de la biblioteca, material didáctico, medios audiovisuales, entre otros.

La continuidad y permanencia de los docentes, permitió adquirir experiencia e ir mejorando la metodología de enseñanza, a la vez que se va identificado las principales falencias y fortalezas de la población atendida. Estos elementos, aplicados al proceso de enseñanza, permitieron que la manera de llegar a los estudiantes y los procedimientos utilizados con ellos, influyan en el buen aprendizaje. Además contribuyó a una buena relación con ellos, en un ambiente de amistad y cordialidad, respeto, reforzado con actividades de integración y acercamiento planeadas por cada entidad participante.

En el campo de la formación laboral, los programas estuvieron dirigidos a desarrollar habilidades y destrezas e impartir conocimientos técnicos para el desempeño en una actividad productiva; elaborados teniendo en cuenta los contenidos de tipo académico y los principios básicos de formación humana y empresarial, necesarios para el futuro desempeño laboral.

La Unidad Técnica administrativa y financiera - UTECAF- brindó asistencia y acompañamiento pedagógico permanente a los coordinadores de las instituciones participantes y a los docentes responsables de los programas académicos; les proporcionó los insumos conceptuales y metodológicos necesarios para asegurar la coherencia y consistencia de las prácticas educativas con los procedimientos de enseñanza y aprendizajes deseados.

En la etapa del ACTUAR se definieron las acciones que se emprendieron después de iniciado el proyecto para resolver los problemas que se presentaron; comprendió la inducción y entrenamiento a los alumnos con dinámicas de conocimiento de la institución, los objetivos, el manual de convivencia, la metodología de trabajo, la evaluación, el seguimiento y una evaluación diagnóstica que permitió conocer el nivel académico de los jóvenes.

Los resultados obtenidos con la evaluación diagnóstica les permitió medir el nivel de desarrollo cognitivo, de abstracción, el desarrollo del pensamiento sistémico y la toma de decisiones, de los jóvenes y nos mostró la necesidad de contar con acompañamiento adicional que le ayude al estudiante a identificar su rol, compromiso, participación, desempeño y a mejorar su perfil laboral, mediante el trabajo interdisciplinario de un grupo de profesionales.

En la etapa del VERIFICAR se compararon los resultados obtenidos con las metas definidas inicialmente. Sin embargo, una vez el beneficiario terminó su ciclo de formación y fue incorporado a alguna de las empresas del programa, no se continuó haciendo un seguimiento al joven. Es más, lo pactado con las empresas es que la vinculación laboral sería de seis meses, lo cual podría afectar el impacto del proyecto.

El seguimiento y la evaluación constante de los participantes en los diversos programas a través de la evaluación formativa se realizó a lo largo de todo el proceso de aprendizaje por medio de la autoevaluación, donde el estudiante detectó sus fallas y fortalezas, analizó el desarrollo de objetivos y la consecución de logros, estableció planes alternos en el proceso de su instrucción con el acompañamiento del docente. Y con la evaluación sumativa se recogieron todas las fases del proceso de aprendizaje,

proporcionando información detallada sobre la adquisición y logro de los objetivos propuestos, dándole la oportunidad al estudiante de reforzar, si es necesario y así establecer un criterio claro de aprobación.

Otro aspecto importante fue la medición de satisfacción del proyecto, diseñada y aplicada por la entidad administradora del proyecto, que por su Certificación en Calidad, debía aplicar encuestas regulares de satisfacción, que facilitaran la medición sobre la calidad del servicio y el nivel de aceptación del mismo, por parte de los jóvenes participantes.

El *Proyecto Joven Competitivo para el Empleo Sostenible* presentado por COMFENALCO Antioquia en representación de las instituciones de la Red de entidades de capacitación y promoción del empleo juvenil de la ciudad de Medellín, fue financiado por la Fundación Internacional para la Juventud, Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo y la Agencia de los Estados Unidos para el desarrollo internacional, Alcaldía de Medellín-Secretaría de Cultura Ciudadana-Metrojuventud y la ONG Picacho con Futuro.

Las instituciones que participaron fueron: Ciudad don Bosco, Fundación Solidaria La Visitación, Corporación Presencia Colombo Suiza, Empresa Cooperativa de Servicios Educativos en Salud ECOSESA, Corporación Academia Tecnológica de Colombia – ATEC, Corporación Minuto de Dios, Microempresas de Antioquia, COMFENALCO Antioquia. En cada una de ellas se desarrolló los módulos de formación de acuerdo con los lineamientos filosóficos, curriculares y pedagógicos de su proyecto educativo con el acompañamiento de La Unidad Técnica, Administrativa y Financiera.

Dentro de los Objetivos Específicos en el programa se enunciaban:

- Apoyar proyectos locales para capacitar jóvenes y para asistirlos en la búsqueda exitosa de empleos que requieran habilidades en Tecnologías de Información.
- Crear alianzas entre organizaciones sin ánimo de lucro, gobiernos y empresas para

responder a las necesidades de capacitación en Tecnologías de Información y empleo en la región.

- Identificar, documentar y divulgar experiencias exitosas en capacitación e inserción laboral y de colaboración entre las organizaciones participantes.

Los componentes del proyecto se desarrollaron en tres etapas:

Una inicial, llamada *gestión del proyecto*, ejecutada en el año 2002. Incluyó todas las acciones necesarias para la identificación del problema a resolver, el análisis de las entidades, elección de personas participantes y los acuerdos previos de estructura y coordinación de la propuesta. Una vez aprobado el proyecto, se incluyeron en este componente las actividades de firma de convenios y la creación de la oficina que gestionará el desarrollo del mismo.

El componente primero de promoción y selección llevado a cabo en los meses abril y mayo de dicho año, correspondió al proceso de promoción y difusión del proyecto en las comunidades menos favorecidas de la ciudad, la identificación y convocatoria de los jóvenes, la orientación vocacional de los pre-inscritos y el proceso de selección y matrícula de los destinatarios finales. Mediante la orientación vocacional se busca que los intereses de los jóvenes estén en concordancia con sus aptitudes para lo cual se les ofreció información detallada sobre los oficios, habilidades requeridas, perfil ocupacional, requisitos de ingreso y compromisos individuales adquiridos al iniciar el curso.

El Componente segundo comprendió el proceso de formación, que comenzó en el mes de junio de 2002 y culminó en mayo de 2004 estructurado en cuatro módulos discriminados de la siguiente manera:

*Actualización en competencias básicas:* con una duración de 60 horas. Este componente buscaba proporcionar a los jóvenes herramientas que posibiliten el desarrollo de sus habilidades mentales primarias, aquellas que tienen directa relación con sus niveles de comprensión, análisis, síntesis y su capacidad de abstraer y



representar modelos. Ésta área de formación se incluirán temas como: comprensión de lectura, ortografía y redacción, razonamiento lógico y matemático, y pensamiento creativo.

Formación humana: con una duración de 120 horas. que buscaba el mejoramiento de las relaciones interpersonales de los beneficiarios.

Formación técnica: con una duración de 500 horas. Se impartieron cursos en oficios semicalificados identificados y tutoría dos con las empresas vinculadas al proyecto: Auxiliar en Serviteca, Auxiliar de Administración General con énfasis en facturación en salud, Auxiliar en Sistemas, Secretariado Sistematizado, Auxiliar de Mantenimiento y Reparación de Computadores, Auxiliar en Diseño Gráfico, Programador de Software, Auxiliar en Manejo de Base de Datos, Auxiliar Administrativo, Digitador Recepcionista.

Formación socio-laboral tuvo una duración de 110 horas y comprendió los meses de enero y febrero del 2004, en él se identificaron y desarrollaron las competencias relacionadas con la preparación para el ingreso a la vida laboral en cualquiera de sus modalidades. A su vez incluía la realización de un taller de 90 horas sobre la creación de empresas y la formación de empresarios.

Así, cada joven recibió cursos por un total de 790 horas de formación, distribuida de la siguiente forma:

<b>COMPONENTES DE FORMACIÓN</b>	<b>Duración</b>
Actualización en Competencias Básicas	60 horas
Formación Humana	120 horas
Formación Técnica	500 horas
Formación Sociolaboral (Animación Sociolaboral 20horas, Formación Empresarial 90 horas)	110
<b>TOTAL</b>	<b>790</b>

El Componente tercero de acompañamiento a la acreditación e inserción laboral, a cargo de la oficina de intermediación laboral, tuvo como finalidad la coordinación de las prácticas empresariales de los 500 jóvenes, la ubicación laboral o el desarrollo del potencial empresarial de los egresados de los cursos. Se consideró que la intermediación laboral era una estrategia de intervención importante y ejecutada en tres momentos:

- Una etapa previa referida a las actividades de mercadeo empresarial.
- Una etapa de Ejecución orientada a la coordinación y seguimiento de las prácticas empresariales de los alumnos, con 300 horas para cada uno.
- Y una etapa final: en la cual se efectuó el acompañamiento a los jóvenes en la búsqueda de empleo hasta enero de 2005.

En el acompañamiento a iniciativas empresariales, la implementación de esta actividad estuvo a cargo de Microempresas de Antioquia, entidad miembro de la RED.

Los jóvenes acreditados y con posibilidades y aptitudes para liderar empresas, participaron de un taller de formación de creación de empresas - de 15 horas- que les permitió diseñar el Plan de Negocio. La viabilidad de los proyectos financiados se sustentó en el diseño y evaluación del plan, pues éste permitió planear y dar operatividad a la idea de empresa. Una vez se definió que el emprendimiento era viable, se valoraba el proyecto en términos económicos y la necesidad de financiación, para luego tramitarlo en Microempresas de Antioquia una solicitud de crédito por el monto a financiar hasta por \$ 4 millones por joven, a un interés fijado por la Ley 590 y a un plazo máximo de 24 meses con 6 meses de período de gracia. Para ello se comprometió un fondo rotatorio de \$100'000.000 dedicado al otorgamiento de créditos.

Con la implementación y culminación de este proyecto, se pretendió favorecer el desarrollo local mediante la contribución en la reducción del índice del desempleo estructural de los jóvenes entre 16 y 29 años de estratos socioeconómicos 1, 2 y 3 de la ciudad de Medellín y el área metropolitana, con 500 jóvenes capacitados para asumir

las mejores prácticas de convivencia social e integrarse en forma competente a la vida laboral. El proyecto consideró como meta viable y positiva lograr una inserción al empleo dependiente de por lo menos un 35% de los jóvenes egresados, situación que a la fecha no se ha comprobado, dado que no hay un seguimiento a los beneficiarios ni un estudio de impacto del proyecto.

Las empresas en donde el proyecto esperó vincular a los jóvenes hacían parte del sector de servicios. Algunos egresados entraron en el proceso de selección al aprobar las pruebas de admisión, vinculados mediante un contrato a tiempo definido de seis meses que no suponía necesariamente su renovación.

El proyecto tuvo un costo total de \$US 742,000: El 67% correspondió al aporte solicitado a la Fundación Internacional para la Juventud (IYF) y aprobado por el Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo –FOMIN- y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID- por un valor de \$US 498,000. El 33% restante, U\$ 244,000 fue de aporte local, del cual el 45% era en efectivo y el 55% restante en especie.

La contrapartida local en dinero estuvo compuesta por aportes asegurados de las instituciones miembro de la RED, un aporte solicitado a la Alcaldía de Medellín y la empresa privada por U\$ 35.000. Los recursos de contrapartida local en especie, correspondieron a los aportes de los miembros de la red en locales, dotación de equipos e insumos para los cursos, promoción y difusión del proyecto entre los y las jóvenes, oficina, dotación de la oficina, servicios públicos y pólizas de garantía y funcionamiento entre otros.

### 3.3.1.3. Programa Jóvenes con Futuro.

El programa *Jóvenes con Futuro* fue una iniciativa gubernamental de la Administración Municipal de Medellín ejecutada por intermedio de la Secretaría de Desarrollo Social. El programa inicia en 2006 retomando los buenos resultados y aprendizajes del programa

*Joven Competitivo*, pero ampliando su foco de atención a una meta de 10.000 jóvenes de la ciudad. El objetivo principal del programa era brindar capacitación socio-laboral a jóvenes entre los 16 y los 29 años de edad de los estratos 1, 2 y 3 de la clasificación socioeconómica, desertores del sistema escolar o sin acceso a oportunidades de iniciar o continuar con sus estudios de educación superior. Ofreció además formación ciudadana y entre sus propósitos generales estaba el de servir de estrategia de prevención de la violencia en los jóvenes de la ciudad.

La Secretaría de Desarrollo Social identificó la existencia en la ciudad una situación de inequidad en la población joven, especialmente aquella proveniente de estratos socioeconómicos bajos, lo que se refleja en bajos niveles de empleabilidad y de calidad de vida. Son problemáticas que sirvieron como diagnóstico para incorporar en las acciones del gobierno municipal la ejecución de este programa de formación. Durante las primeras dos convocatorias de 2006 y 2007 el programa es financiado por la Alcaldía de Medellín y las entidades de capacitación participantes. Las inversiones ascendieron a US\$10.500.000 por parte de la Alcaldía y a US\$2.500.000 de las entidades por concepto de inversión directa. En la tercera convocatoria el programa recibió financiación de la *International Young Foundation* por valor de alrededor US\$1.500.000.

Las características de este programa lo hacen diferente de los anteriores en cuanto nace del interés de un gobierno local por incorporar a las políticas públicas de ciudad la implementación de una estrategia que basada en la educación pueda contrarrestar la violencia y la pobreza; lo que conlleva de manera directa a la formación de jóvenes en un nivel técnico, elevando notablemente la titulación de egreso en comparación con los programas *Jóvenes en Acción* y *Joven Competitivo*. De hecho, se trata del primer programa gubernamental de capacitación –diferente al SENA dirigido a jóvenes socialmente vulnerables, con el objetivo de formarles técnicamente.

Con la experiencia obtenida del programa *Joven Competitivo* para el empleo sostenible que benefició a 1.100 jóvenes durante las dos fases entre 2003 y 2006, la Alcaldía de

Medellín implementó en el año 2006 el programa Jóvenes con Futuro, cuyo objetivo original era formar a 10.000 jóvenes de estratos 1,2 y 3, buscando aumentar sus oportunidades de empleo, pero con un enfoque más de inclusión social que de inserción laboral.

Es de anotar que el programa *Entra21* de la International Youth Foundation y el FOMIN – BID se proponía aumentar la empleabilidad de jóvenes de familias de escasos recursos por medio de su participación en proyectos de formación e inserción laboral, incluyendo servicios de apoyo a la formación de micro – emprendimientos viables; el cual no sólo se ejecutó en 18 países de Latinoamérica entre 2001 y 2007, sino que es complementado luego con asistencia técnica.

Para Colombia, específicamente el Medellín el proyecto *Entra21* estaba condicionado por: iniciativas de formación que buscaran tasas de inserción laboral de jóvenes en empleos de calidad para el 50% de los egresados, compromiso de inversión suficientes para llegar con el proyecto a un mínimo de 4.000 jóvenes en situación de pobreza con edades entre 16 y 29 años, introducción de un componente estratégico que innovara y mejorara el diseño del programa o fortaleciera su sostenibilidad.

El proyecto Joven Competitivo para el Empleo Sostenible había sido ejecutado por la Red por medio de una experiencia piloto cuya aplicación había estado limitada por altos costos y el poco interés del entorno institucional y político. De ahí que la participación de la International Youth Foundation había facilitado los medios técnicos y financieros para mejorar el modelo y garantizar el logro de sus objetivos. En este proyecto, cada entidad capacitadora para el empleo de la Red controlaba sus procesos y estándares, y COMFENALCO Antioquia, mediante la Unidad Técnica hacía la gestión de la inserción laboral, monitoreaba la calidad del proyecto y administraba los recursos donados por la IYF y los que aportaban las entidades vinculadas.

El proceso enseñó a: articularse de manera más efectiva con las demandas de las empresas, enriquecerse en la metodología de formación, diversificar la oferta educativa

informal, incorporar el apoyo psicosocial a este tipo de proyectos, gestionar de manera más efectiva proyectos de cooperación internacional, establecer estándares de calidad para las ofertas de formación para el trabajo, el fortalecimiento de redes, demostrar la viabilidad técnica y financiera de un modelo de formación el trabajo comprometido con metas de inserción laboral.

En 2003 es elegido como Alcalde de Medellín el matemático Sergio Fajardo, quien en su programa de gobierno 2004 – 2007, enfatiza en la educación como estrategia fundamental para la integración social y el desarrollo de la competitividad de la ciudad, lo que implicaba en el sector juventud incrementar la inversión para aquellos jóvenes en estado de pobreza o sin muchas oportunidades, lo que los convertía en blanco fácil de grupos delictivos. Así, se entra a negociar para la ciudad el modelo de formación *Entra21* desarrollado por el proyecto JCES, y se extiende su propósito a dar educación para el trabajo y brindar desarrollo humano a jóvenes de estratos sociales bajos, que sin tener antecedentes judiciales o problemas de conflictos, no accedían a una educación formal ni a un empleo.

El programa Joven Con Futuro, fue gerenciado por la Secretaria de Desarrollo social desde sus inicios desde marzo de 2006 con una inversión de más de 4 millones de dólares en el primer año. Su objetivo era: *“proporcionar formación pertinente a las necesidades del mercado laboral a 10.000 jóvenes con edades entre 16 y 29 años, de hogares pobres y con una escolaridad mínima de séptimo grado”*. En este sentido, este programa era menos exigente que JCES, donde se requería que los jóvenes hubieran terminado el bachillerato. Hacía parte de un programa de educación, convivencia y paz en Medellín, sin tener el componente de inserción laboral, lo que lo hacía ver como una versión parcializada del JCES, bajo una lógica de inclusión social de jóvenes en alto riesgo mediante la educación para el trabajo:

*“A toda esa cantidad de jóvenes que están en nuestra ciudad, que son la mayoría de Medellín, que se nos quedaron sin oportunidades, son los jóvenes que están al frente de la puerta, que la pueden cruzar y entrar al mundo de la ilegalidad. A toda esa cantidad de jóvenes les hemos dado una respuesta (...) el programa Jóvenes con Futuro y estamos*

*diciendo “no hay que entrar al mundo de la violencia para después tener que ir a recuperarlos”, sino “no entren” por esos les diseñamos un programa...”<sup>175</sup>*

Pero el programa era visto por otros sectores sociales con otros ojos, como lo relatara un periodista del Periódico El Tiempo:

*“ En el barrio Medellín sin Tugurios, también conocido como Barrio Pablo Escobar, aseguran que el programa Fuerza Joven fue el que generó un conflicto, que deja ya varios muertos este año. Se trata de una iniciativa que les da estudio y un subsidio de 400.000 pesos a los integrantes de combos que no tengan antecedentes penales. La Alcaldía reserva casi 1.000 millones de pesos mensuales con este propósito.... De acuerdo con habitantes de Medellín sin Tugurios, en ese sector solo un grupo ejercía el dominio, y luego, en los primeros meses de este año, algunos muchachos empezaron a buscar a los integrantes del grupo para que les vendieran armas. Y corrió el rumor de que, valiéndose del pequeño arsenal, estaban negociando con la Alcaldía un desarme a cambio de beneficios económicos. Eran peladitos sanos que estudiaban y eran deportistas, y de pronto aparecieron dizque encombados, cuenta un investigados del caso.”<sup>176</sup>*

Luego de realizar los respectivos talleres de marco lógico, y hacerse la negociación entre la Alcaldía, Comfenalco, Red ECE y IYF, donde cada una tenía sus respectivos intereses, se llega a un acuerdo, en el que se establece que el programa debe: *“contribuir a disminuir la exclusión social de los jóvenes de estratos 1,2 y 3 del Municipio de Medellín no involucrados en el conflicto, a través del fortalecimiento y escalamiento de un modelo exitoso de formación es inserción laboral de jóvenes”.*<sup>177</sup>

Como parte del proceso, posteriormente se siguió la ruta de escalamiento, la cual estaba conformada por una primera etapa piloto: proyecto JCES mejorado, una segunda etapa de demostración de la viabilidad de este proyecto a mayor escala, incorporándolo a un programa de gobierno de la Alcaldía, que dio lugar a un subprograma denominado JCF – IYF, que se diferencia del modelo original por el

---

<sup>175</sup> Fajardo, Sergio. Acta N° 699 del Concejo de Medellín del primero de octubre de 2007.

<sup>176</sup> El Tiempo, noviembre 10 de 2009.

<sup>177</sup> Alcaldía de Medellín – COMFENALCO Antioquia. Proyecto de formación para el trabajo en población joven excluida en Medellín, agosto de 2007, p.26.

escalamiento del programa entra21, y finalmente se da la aplicación como tal del programa, a través del convenio firmado con CISP Italia.

En esta modalidad se invitó a participar a alrededor de 20 entidades, entre las cuales se seleccionaron 4, con las cuales la Alcaldía realizó cuatro convenios de cooperación: 1) Politécnico Jaime Izasa Cadavid (1000 jóvenes); 2) Caja de Compensación COMFAMA (1000 jóvenes); 3) *Red de Entidades de Capacitación*, (1500 jóvenes); en esta oportunidad como miembros de la Red participaron sólo siete de las instituciones miembros: ATEC, COMFENALCO, El Minuto de Dios, Microempresas de Antioquia, Fundación Solidaria La Visitación, ECOSESA y Presencia Colombo Suiza y 4) Fundación Universitaria Autónoma de las Américas (1500 jóvenes). Esta última entidad recibió 100 jóvenes más durante 2007. En la segunda convocatoria, en el año 2007, se atendieron 5003 jóvenes. En esta oportunidad la Alcaldía de Medellín las entidades participaron de la siguiente manera: 1) la Red de Entidades de Capacitación conformó una Unión Temporal que integró administrativamente a las entidades miembros participantes del proyecto. La *Empresa Cooperativa de Servicios Educativos en Salud* (ECOSESA) fue seleccionada para administrar esta Unión Temporal. A la Red se asignaron 1000 jóvenes; 2) COMFAMA (822 jóvenes); 3) Fundación Universitaria Autónoma de las Américas (1435 jóvenes); 4) Instituto Síntesis Electrónica - ITSE (350 jóvenes) y 5) Politécnico Aburra Remington (1406 jóvenes). Estas dos últimas entidades por primera vez participaron del programa en esta oportunidad.

Los convenios de cooperación internacional suscritos en agosto de 2007 establecían que la IYF apoyaría durante 24 meses la implementación de un sistema de información e intermediación laboral para facilitar la inserción de 5.000 jóvenes de la primera cohorte 2007 que ya estaban seleccionados; y la selección, formación e inserción



laboral de 2.000 jóvenes de la siguiente cohorte, para un total de 7.000 beneficiarios, buscando una meta de inserción laboral del 50%.<sup>178</sup>

La Alcaldía aportaría USD 2,6 millones para los 5.000 jóvenes de la primera cohorte, y USD 1 millón para el grupo de 2.000 jóvenes de la cohorte siguiente, mientras que la IYF financiaría con un presupuesto de USD 900 mil que estarían invertidos en los costos del escalamiento. Y a pedido de la IYF, debería haber una operadora externa con la que suscribiría el Convenio de Donación, y se requiere a COMFENALCO Antioquia, gracias a la experiencia que tenía con el proyecto JCES.

Las funciones de COMFENALCO, a más de administrar los fondos de la cooperación, era: *“la eficiente y efectiva implementación del Plan de Trabajo y Presupuestos, y la presentación de informes programáticos y financieros que requiere la IYF.”*<sup>179</sup>

Los recursos de la Alcaldía, por su parte, los ejecutaría el Municipio mismo en la primera cohorte, pero dado que se avecinaba un cambio de administración y era necesario asegurar la continuidad del proyecto y el cumplimiento de las metas, los recursos se transfirieron a COMFENALCO Antioquia, por medio de un Contrato de operación al finalizar el primer semestre de 2007:

*“Para asegurar la continuidad del programa, luego del fin del periodo de la actual administración local que culmina en diciembre de 2007, la Alcaldía ha delegado la administración y operación del Programa a COMFENALCO Antioquia.”*<sup>180</sup>

En el que se incluían otros nuevos actores con aportes y funciones delimitadas, como la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, quien facilitaría la plataforma informática para el seguimiento y prestando asistencia técnica; y las ECAPs seleccionadas como proveedoras de servicios de formación para el trabajo con reconocimiento de su idoneidad por parte de la Secretaria de Educación Municipal y el

---

<sup>178</sup> El convenio explicita como un objetivo la implementación de un sistema de información e intermediación para el empleo para beneficio de los 7.000 jóvenes cobijados por este convenio, que facilitara la inserción de al menos el 50% de los egresados en empleos dignos. Para el primer semestre de 2010, COMFENALCO reportó la inserción de 2.173 jóvenes.

<sup>179</sup> Convenio de cooperación entre la Alcaldía de Medellín y la International Youth Foundation, 2007, p: 6.

<sup>180</sup> Alcaldía de Medellín – COMFENALCO. Proyecto de formación para el trabajo en población joven excluida en Medellín, agosto de 2007, p: 5.

Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA-, quienes aportaban el 10% del costo total del contrato de formación.

La Alcaldía contrató la inscripción y selección de los jóvenes beneficiarios a través de la Universidad San Buenaventura, pero la promoción del programa se realizó a través de los medios de comunicación de la administración municipal con el reparto de volantes informáticos, esencialmente en las comunas ocho, nueve y trece.

Así mismo, la Alcaldía centralizaba la promoción del programa, hacía la interventoría del programa y la coordinaba a otras ofertas educativas municipales complementarias. Por su parte COMFENALCO era quien tenía las relaciones con las ECAP, realizaba los procesos de matrícula, le hacía seguimiento a la calidad de las capacitaciones y gestionaba la inserción laboral de los egresados.

En este programa no se contó con la presencia de instancias interinstitucionales que permitieran intercambiar experiencias y difundir aprendizajes, ni se realizaron encuentros especiales para divulgar avances, logros o dificultades.

Es importante aclarar que el montaje y ejecución del proyecto, al tener vinculados a diferentes actores públicos y privados, con sus propios puntos de vista e intereses, generó diferencias desde un principio, que debieron ser solucionadas para asegurar su continuidad. Para ello, se creó el Consejo o Comité Asesor, el cual se estableció en el Convenio de Asociación entre COMFENALCO y la Alcaldía. Éste estaba integrado por un Asesor Delegado de la Alcaldía, la coordinadora del área de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano de COMFENALCO Antioquia, la representante de la IYF, quien en su primera reunión el día 07 de febrero de 2008 acuerdan crear un Comité Operativo que debía reunirse mensualmente con los coordinadores de formación de las ECAP y hacer seguimiento al plan operativo.

Dentro de los principales inconvenientes que se dieron en todo el desarrollo del programa, se destacan: la incertidumbre de la continuidad del proyecto ante cambio de gobierno local, los marcos normativos de contratación estatal y la ejecución de contrapartidas municipales por medio de convenios de cooperación internacional, los diferentes tiempos de la planeación estatal y de los tiempos contables de las entidades privadas nacionales e internacionales, la prioridad de las políticas públicas, tratando de concertar éstas con el objetivo principal del programa y el plan de desarrollo municipal, la focalización de los beneficiarios aunado a la presión de la sociedad civil medellinense, el corto tiempo para ejecutar el proyecto; la deserción de los jóvenes en los programas de capacitación, lo cual se debió en parte a que la selección que se hizo de éstos no correspondió al perfil de requisitos y condiciones que exigían los cursos; y la forma misma en que se ejecutó el convenio después del primer año por parte de la administración de Alonso Salazar (2008 – 2011), que llevó a un desajuste por cambio en el equipo de la Secretaria de Desarrollo social de la Alcaldía y donde se enfriaron las relaciones con el resto de operadores.

Precisamente en la segunda fase de ejecución, se trató de resolver varios de los cuellos de botella, y se trató de dar relevancia al componente de inserción. En el Acta # 4 del 21 de octubre de 2008 del Comité Asesor, el delegado por la Alcaldía expuso que tras la incapacidad de la Secretaria de Desarrollo social de atender con eficacia la política de generación de ingresos y formación para el trabajo, se estaba diseñando un proyecto para coordinar un sistema local de inserción descentralizado en los *Centros de Desarrollo Empresarial (CEDEZOS)* y *Centros de Trabajo (CETRAS)*.

Desde 2010 dicho proyecto se concretó bajo el nombre “*Puntos de Intermediación laboral*”, auspiciados por CISP, organización no gubernamental Italiana, mediante un convenio de cooperación con la Alcaldía de Medellín y asociados con la Bolsa de Empleo del SENA, advirtiéndose que es un programa que poco dialoga con el de Jóvenes con Futuro y que hace parte también de Cultura E y de las política pública de empleo de la Alcaldía.

### Los puntos de intermediación laboral.

Los llamados Puntos de Intermediación laboral nacieron con el objetivo fundamental de convertirse en canales de comunicación entre las personas que buscan empleo y las empresas que requieren personal en diversas áreas, sin embargo, con el paso del tiempo esta iniciativa de la Administración Municipal tiende a favorecer a la ciudad en aspectos que van más allá de ofrecer puestos de trabajo.

Carlos Andrés Pérez, Secretario de Desarrollo Social de Medellín, indicó en su momento que *“los PIL no solo tienen la función de servir como banco de datos, sino también de mostrar las principales características de la dinámica social y económica de la ciudad en muchos sentidos”*.<sup>181</sup>

Por esta razón, es que los PIL se encargan de recibir solicitudes de personas y empresas, y también de diseñar estrategias que mejoren los procesos de evaluación, buscando con ello que los niveles de competitividad de las compañías se eleven y con ello se impacte positivamente el ecosistema social y económico de la ciudad.

*“La Administración Municipal”* agrega Pérez Múnera *“tiene un equipo interdisciplinario que se encarga de evaluar y formular nuevos esquemas en diferentes aspectos. Por ejemplo, el equipo de psicólogos y los trabajadores sociales de la Secretaría de Desarrollo Social le hacen un seguimiento muy particular a los cargos solicitados por parte de las empresas y parten de allí para elaborar pruebas o exámenes especiales con el objetivo de ubicar a la persona mejor capacitada para ese puesto de trabajo”*.

Este acompañamiento que realizan los PIL a los procesos de selección, responde también a la necesidad de la ciudad de cualificar su mano de obra en muchos oficios

---

<sup>181</sup> Ver: Alcaldía de Medellín. [http://www.culturaemedellin.gov.co/sites/CulturaE/empresario/Paginas/PIL\\_110408.aspx](http://www.culturaemedellin.gov.co/sites/CulturaE/empresario/Paginas/PIL_110408.aspx) (consultado el 20 de marzo de 2011)

con miras a convertir a Medellín en un destino de negocios en sectores no tradicionales como la salud y las nuevas tecnologías por mencionar solo dos ejemplos.

Es por eso que la Alcaldía se muestra tan interesada en fortalecer este tipo de iniciativas, pues como lo comenta Pérez *“nosotros nos alejamos un poco del concepto tradicional de que el empleo es un asunto propio de la macroeconomía para considerarlo como una política de ciudad a la que el sector público, el sector privado y la academia le deben apostar para generar desarrollo sostenible en diversos frentes”*.

Según datos de la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio, los 7 PIL con los que actualmente cuenta la ciudad, han logrado ubicar laboralmente a 690 personas en diferentes cargos. También se han recibido cerca de 30 mil hojas de vida de ciudadanos de todos los estratos y condiciones. Desde las personas que no cuentan ni con experiencia laboral ni con formación en ninguna profesión u oficio, hasta aquellos que han poseen formación académica, experiencia y que por diversos motivos se encuentran en búsqueda de una plaza de trabajo.

De igual forma se han recibido cerca de mil 352 solicitudes por parte de empresas que buscan personas con perfiles muy específicos para laborar bajo diferentes modalidades de contratación.

Adicional a todo esto, la Alcaldía ha realizado mil 423 visitas a las empresas, que como se comentaba antes, tiene como objeto diagnosticar el estado y las necesidades de la industria local, sobretodo en labores de mano de obra no calificada.

*“Estos valores”* comenta Carlos Andrés *“dan cuenta de la importancia que los PIL han venido adquiriendo en la ciudad y el apoyo que el sector privado le viene otorgando para establecerlos como una verdadera política de desarrollo para empresas y trabajadores”*.

Organizaciones como Vestimundo, Microempresas de Antioquia, Clínica las Américas, Tortas y Tortas, Falabella y McDonalds han sido algunas de las vinculadas con los PIL.

### **3.3.2. OTROS PROGRAMA DE FORMACIÓN EJECUTADOS.**

Si bien los tres programas anteriormente descritos han gozado de renombre dentro de la ejecución de las políticas públicas del Municipio de Medellín por enfocarse en un número importante de jóvenes medellinenses y ser programas que han sido ejecutados en red con proyección internacional, lo que ha aminorado los riesgos y ha sumado experiencias; no puede dejarse de lado otro tipo de programas ejecutados dentro de las tres últimas administraciones municipales, que si bien no han tenido un número tan alto de beneficiarios o no han sido tan visibilizados como otros proyectos de ciudad, empiezan a ser modelos para otras ciudades y a tomar procesos de escalamiento, al punto tal que la formación para el trabajo es tan sólo uno de los componentes o variables a desarrollar.

Los proyectos de los cuales merece al menos hacer una breve referencia son CULTURA E, liderado por la Secretaria de Planeación Municipal, y MUJERES EMPRENDEDORAS, diseñado por la Secretaria de la Mujer, en un esfuerzo desde la subsecretaria de desarrollo económico desde su corto tiempo de creada para encaminar recursos a otro grupo de población considerada como vulnerables: las mujeres.

#### **3.3.2.1. Programa CULTURA E.**

Como la *“capacidad de una sociedad para transformar el conocimiento en actividad productiva”* se define Cultura E, un programa promovido y financiado por la Alcaldía de Medellín que busca masificar la cultura del emprendimiento, la constitución y desarrollo de nuevas empresas que respondan a las necesidades del mercado y a las dinámicas

de las cadenas productiva regionales con mayores potencialidades económicas, valiéndose de la capacidad de innovación de sus emprendedores y emprendedoras.

La creación de Cultura E obedece a la necesidad de dinamizar la economía de Medellín mediante la creación de empresas innovadoras que apunten a la demanda del medio y a la generación de valor de diversos productos y servicios. Esta necesidad ha sido detectada en el comportamiento económico decreciente presentado en la ciudad en los últimos años y del cual ya se ha hecho referencia previa.

Cultura E estuvo inscrito en el Plan de Desarrollo 2004 - 2007, 'Medellín compromiso de toda la ciudadanía', en la Línea cuatro '*Medellín, productiva, competitiva y solidaria*' en el componente de cultura y creación de empresas, entre cuyos objetivos está promover la cultura del emprendimiento desde las generaciones jóvenes, aprovechando así los activos de conocimiento que en esta materia han construido diversas organizaciones y universidades locales, además de promover la creación de empresas (privadas y asociativas) en sectores estratégicos de la economía que brinden oportunidades a la población urbana y rural del municipio a partir de la identificación de mercados regionales, nacionales e internacionales.

La llegada de Alonso Salazar Jaramillo marcó una nueva etapa de la política pública de ciudad Cultura E, la cultura emprendedora de la ciudad se incluyó por segunda vez dentro de la Línea 3 del Plan de Desarrollo Municipal, esta vez en el período 2008 - 2011. Estaba dirigido a todos los hombres y mujeres de la ciudad de Medellín que deseaban emprender una idea de negocio o que tuvieran una empresa, teniendo dentro de sus componentes:

- Banco de las Oportunidades

Este busca otorgar alternativas de financiación mediante créditos pequeños que pueden pagarse en tiempos flexibles, facilitando así la generación de ingresos y

el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades que hacen parte de las zonas de alta vulnerabilidad del municipio de Medellín.

- Cedezo

Organismos articuladores que buscan fortalecer la economía territorial mediante la generación de empleo, emprendimiento, desarrollo y consolidación de micro y famiempresas en función de los cluster estratégicos de la ciudad.

- Ciudad E

Programa que busca crear y consolidar el sistema de emprendimiento de Medellín a través del fortalecimiento de las diferentes instituciones de educación superior que hacen parte del sistema para brindar a los nuevos empresarios servicios integrales de acompañamiento a sus empresas.

- Concursos

Cultura E realiza periódicamente varios concursos que tienen el propósito de masificar el emprendimiento y fortalecer las empresas ya existentes en la ciudad.

- Fondo del Emprendimiento

Crédito al que puede accederse con un Depósito a Término Fijo (DTF) más cinco o siete puntos. Adicional a esto, el beneficiario cuenta con un año de gracia, es decir, tiene 12 meses para empezar a cancelar la deuda.

- Fórmate

Tiene como objetivo acercar la ciudadanía al mundo del emprendimiento y la creación de empresas; además, para que los participantes del programa exploren nuevas posibilidades para desarrollar sus propias ideas de negocio.

- Foro Internacional del Emprendimiento, Foro E



Espacio en el que los emprendedores aprenden de experiencias exitosas narradas por los directivos de empresas de alto reconocimiento. Así se vivió la versión de 2010.

- Medellín. ciudad Cluster

Proyecto para el fortalecimiento y la integración empresarial. Este trabaja por las empresas pertenecientes a los cinco clusters estratégicos de la ciudad: las acompaña y las fortalece desde su etapa de creación hasta el momento en que se consolidan y expanden.

- Parque E

A través de éste se busca fortalecer la cultura del emprendimiento y acompañar la creación de empresas a partir de las oportunidades de negocio o de los resultados de investigaciones y actividades académicas identificadas por los emprendedores.

- Por qué Medellín

Programa que tiene como objetivo conservar y atraer inversión local y extranjera a la ciudad, haciendo énfasis en los cluster estratégicos actuales y potenciales.

- Red de Microcrédito

Apoyar y fortalecer la creación, la consolidación y el desarrollo de microempresas es la labor de la Red de Microcrédito, un acuerdo de voluntades entre un grupo de entidades especializadas en microcrédito productivo.

- Ruta E

Espacio que busca contagiar con la cultura del emprendimiento a los y las habitantes de Medellín a través de ruedas de negocios, muestras comerciales, foros y celebraciones. Actividades que no tienen ningún costo para los asistentes y su ingreso es libre.

- Semilleros de Emprendimiento

Formación de jóvenes en la creación y consolidación de empresas. Dirigidos a estudiantes de básica secundaria de Medellín que se encuentran en los grados 9, 10 y 11.

El Convenio BID – Municipio de Medellín se firmó el 14 de diciembre de 1998, bajo el gobierno de Juan Gómez Martínez (1998 – 2000) para ejecutar un programa denominado “*Convivencia y seguridad ciudadana*”, que incluía el componente<sup>182</sup> capacitación de jóvenes para el empleo y que suponía un aporte de USD 10 millones por el Municipio y un crédito del BID por USD 15 millones, donde según lo inicialmente pactado el Municipio amortizaba semestralmente con un plazo para hacerlo hasta el año 2018, con plazo de ejecución del proyecto del 14 de junio de 2003, el cual fue prorrogado por la administración de Luis Pérez Gutiérrez (2001 – 2003) por un año más.

La administración Pérez no obstante no logró enderezar de manera eficiente la gestión del Convenio, sino que profundiza los problemas de ejecución y eficacia, al punto que en el 2011 el Municipio interrumpe el Programa y a pesar de una exoneración del BID, ya para junio de 2002, los costos financieros eran el 43% de los desembolsos y ya se habían ejecutado el 80% de los gastos de administración, siendo la ejecución del Programa de tan solo un 7%.<sup>183</sup> Esta situación es luego superada en la administración siguiente, lo que implica la reactivación del programa con una nueva negociación frente al BID.

---

<sup>182</sup> Los componentes originarios del programa eran: acercamiento a la comunidad de las entidades del Estado encargadas de la seguridad y convivencia ciudadana, reinserción laboral de jóvenes agresores, fortalecimiento de valores ciudadanos en barrios con altos índices de violencia, fortalecimiento de valores ciudadanos en escuelas y colegios, así como en establecimientos públicos y privados; sensibilización de líderes económicos y sociales, medios de comunicación como promotores de la convivencia y apoyo institucional. Estos subprogramas se suspendieron y en su lugar el convenio crea: Prácticas universitarias, capacitación de jóvenes para el empleo, red de escuelas y bandas de música; escuelas populares para el deporte y la recreación, mesas barriales para la convivencia y comunicaciones para la paz.

<sup>183</sup> Ver: Veeduría al Plan de Desarrollo de Medellín. Balance General Plan de Desarrollo de Medellín, 2001 – 2003. Medellín, 2004, p: 24.

Cultura E fue un programa pionero en la Ciudad, que buscaba en un principio educar al talento humano para transformar el conocimiento en capacidad productiva, desde el nivel barrial hasta el más complejo de la ciencia, la investigación o la tecnología.

En el período de Sergio Fajardo, la Alcaldía lideró por medio de su Secretaria de Educación el programa *Medellín la más educada* que, entre otros, le apostaba a la calidad de la educación a partir del mejoramiento de las competencias básicas, científico – técnicas y ciudadanas; visibilizando el programa de Cultura E como estrategia básica de ciudad, dado el número de variables que acoge, por lo que se decide que sea la Secretaria de Planeación quien siga liderando el proceso, apoyada por la Secretaria para la Educación y se incluyen a universidades de la Ciudad y a otros Centros de formación importantes dentro de su ejecución. Hoy en día cada uno de los componentes del proyecto está manejado por una institución diferente, siendo la Secretaria el interventor y quien da los lineamientos básicos de su continuidad.

Particularmente, el componente de formación para el trabajo y la inserción laboral,<sup>184</sup> pretende facilitar el acceso al mundo del trabajo a jóvenes, mujeres, discapacitados y personas cesantes que se sientan excluidas, a través de la formación sociolaboral y la capacitación para la creación de empresas. Para ello, fortaleció desde hace cuatro años los vínculos entre el sistema local de formación de los recursos humanos, el sector educativo y el sector productivo, estableciendo los perfiles de salida de las personas egresadas de dicho sistema.

Lo anterior incluyó los siguientes microproyectos:

- “Cero Estigmatización”.
- Formación de población vulnerable y acceso a la inserción laboral.
- Aprendices del SENA apoyando nuevas empresas y otras actividades.
- Fomento y capacitación técnico tecnológica en colectivos solidarios.

---

<sup>184</sup> Ver: Línea 4 Medellín Productiva, Competitiva Y Solidaria. Plan de Desarrollo de Medellín. 2004-2007.

- Formación de personas jóvenes para el trabajo en vocaciones regionales en los corregimientos.
- Fortalecimiento y Desarrollo de los sistemas de información laboral.
- Apoyo a la formación media técnica.

Las metas iniciales del programa, las cuales han sido modificadas según los procesos de retroalimentación y evaluación del programa, fueron:

- Vincular 500 empresas medianas y grandes al proyecto de “cero estigmatización” en los cuatro años de gobierno.
- Formar 2.500 hombres y 2.500 mujeres en disciplinas de trabajo pertinente.
- Ayudar a la inserción laboral de 3.500 personas formadas .
- Vincular 5.000 aprendices a proyectos impulsados por la Administración Municipal, 50% serán mujeres, en los 4 años.
- Capacitar técnica y tecnológicamente a 30 colectivos solidarios; de los cuales 10 serán de mujeres, en el cuatrienio.
- Formar 2000 personas jóvenes para mejoras en producción en los corregimientos, en el cuatrienio.
- Capacitar 150 mil personas en el uso de tecnologías de información, para consulta de oportunidades laborales, durante los cuatro años de gobierno.
- Capacitar instructoras e instructores de programas de formación para el trabajo en 100 instituciones educativas municipales a diciembre de 2007.

Dentro del componente de capacitación de cultura E, se decidió transversalizar los temas de género y de generación, por lo que allí se incluyeron los cursos de oportunidades de negocios para mujeres, formación de jóvenes emprendedores, formación en el programa Jóvenes con Futuro.

### 3.3.2.2. Proyecto de mujeres emprendedoras.

A pesar de que en la ciudad se han implementado acciones que han contado con el apoyo técnico y político de las diversas expresiones organizadas del movimiento social de mujeres, y de la existencia de programas y proyectos concretos orientados al logro de condiciones de equidad entre hombres y mujeres en general, persisten problemáticas que afectan la calidad de vida de las mujeres y evidencian la necesidad de fortalecer acciones a favor de las mujeres.

Medellín no es ajena a la cultura que promueve y preserva relaciones inequitativas entre hombres y mujeres. Los patrones culturales sexistas son causantes en el mundo entero de los obstáculos que aún en la actualidad limitan total o parcialmente el acceso de las mujeres a recursos y oportunidades de desarrollo, visibles sin recato en ámbitos clave de la vida pública y privada de las mujeres. Los síntomas más visibles de la subordinación de género se evidencian en situaciones alarmantes de maltrato y violencia doméstica contra las mujeres, violencia sexual, pobreza, bajo acceso a posiciones de alto nivel, baja participación en instancias políticas decisivas, problemas de salud mental y salud reproductiva, entre otros aspectos.

Según la Encuesta de Calidad de Vida de 2006 en el Municipio de Medellín habitan 1.191.570 mujeres, que representan un 54.4% de la población de la ciudad. Existen algunos programas de la Secretaría de las Mujeres que se presentan para toda la ciudad, pero la mayoría se focalizan por niveles de Sisben 1, 2 y 3.

Según Liliana María Moreno Betancur<sup>185</sup>, de la Corporación Vamos Mujer, la relación entre la situación laboral de las mujeres y las políticas públicas es muy compleja y está delimitada por distintos actores y factores económicos, sociales, políticos e ideológicos. Respecto a la situación Laboral de las mujeres en Medellín, esta investigadora señala que la mayoría de la Población Económicamente Inactiva son mujeres (casi un 70%), y el rubro que representa el mayor porcentaje son las amas de casa, es decir mujeres

---

<sup>185</sup> Moreno Betancur, Liliana María. Corporación Vamos Mujer. Empleo femenino en la ciudad de Medellín y recomendaciones para la elaboración de políticas públicas.

que no producen riqueza alguna, que suplen labores de cuidado infantil, preparación de alimentos y mantenimiento de la casa que no son necesarias al aparato productivo, lo cual promueve que se mantenga el trabajo doméstico no remunerado en manos de las mujeres y no se visibilicen los efectos que se relacionan con subsidios a la producción para el mercado, las oportunidades diferenciadas por género en el mercado laboral, los ingresos, la forma de organización de los servicios sociales y el mantenimiento de rígidos conceptos de trabajo y empleo.

Respecto al análisis de los estratos 1 y 2 de Medellín, el estado civil de las jefas y los jefes de hogar, nos indica que las jefas de hogar son mayoritariamente solteras, separadas y viudas, y minoritariamente casadas o en unión libre. Por los datos que arroja las encuestas del SISBEN se hace visible según los ingresos, la relación entre mayor pobreza y mayor jefatura femenina. En efecto, si el 97% de las jefas y el 86% de los jefes de los estratos 1,2 y 3 de Medellín ingresa menos de 1 SML, la diferencia parece relativamente limitada. Pero al desglosar más este indicador encontramos una situación muy contrastada entre hombres y mujeres: el grueso de la jefas, un 64% ingresan a sus hogares hasta  $\frac{1}{2}$  SML mientras que solamente un 21% de los hombres está en la misma situación. En cambio, el grueso de los jefes (65%) tiene un ingreso entre medio y un salario mínimo, situación que alcanza solamente un 32% de las jefas.

Así, desde un contexto que evidencia la feminización de la pobreza<sup>186</sup>. y la vulnerabilidad de las mujeres, la Secretaría de las Mujeres<sup>187</sup> plantea como

---

<sup>186</sup> La “feminización de la pobreza” es un concepto cuyos orígenes se remontan a los años 70. Se popularizó a principio de los 90, especialmente mediante investigaciones de organismos de las Naciones Unidas. El concepto cuenta con varios significados, algunos de los cuales no concuerdan completamente con su noción implícita de cambio. Se entenderá entonces desde una definición en consonancia con varios estudios recientes en este campo: la feminización de la pobreza es un cambio en los niveles de pobreza, que muestra una tendencia en contra de las mujeres o los hogares a cargo de mujeres. Más precisamente, es un incremento en la diferencia en los niveles de pobreza entre mujeres y hombres, o entre los hogares a cargo de mujeres por un lado y aquellos a cargo de hombres o parejas por el otro. El término también puede significar un aumento en la pobreza debido a las desigualdades basadas en el género, aunque nosotros preferimos referirnos a esto como feminización de las causas de la pobreza. La definición exacta de feminización de la pobreza depende de dos preguntas secundarias: ¿qué es pobreza? y ¿qué es feminización? Pobreza es la falta de recursos, capacidades o libertades que comúnmente se denominan aspectos de la pobreza. El término “feminización” puede ser utilizado para indicar un cambio de índole sexista en cualquiera de estos aspectos. La feminización es una acción, el proceso de volverse más femenino. En este caso, “femenino” significa “más común o extendido entre las

fundamental la gestión para el acceso, la participación y el control, acceso a las oportunidades y a los programas institucionales que les proporcionen inclusión económica, social y cultural, desde la participación, diseñándola como una participación integral, y el cuanto al control, que ellas tengan autonomía en los recursos y los beneficios, que sean ellas quienes dirijan sus proyectos, que tenga autonomía de sus proyectos, y apropiación de los mismos. Además de esto, se le apuesta a la visibilización del trabajo reproductivo y su valoración, al igual que al trabajo en red, y de la inclusión cultural, desde el auto reconocimiento de sus procesos.

Por eso el Plan de Desarrollo 2004 – 2007, se lee:

*Desarrollo de la Capacidad emprendedora de las mujeres: Promover la creación y fortalecimiento de 90 emprendimientos de mujeres; Capacitación integral de 1000 mujeres e ingresos para el 50% de ellas. Cumplimiento Metas: 300 unidades productivas de mujeres microempresarias fortalecidas y/o mejoradas a través del Concurso "Capital Semilla" de la Secretaría de Desarrollo Social con el fondo "Sólo para mujeres". Más de 1000 mujeres en vulnerabilidad socioeconómica que mejoraron sus competencias y aptitudes en materia de empleabilidad y desarrollo empresarial. Apoyo a 2800 madres comunitarias con subsidio a pago de servicios públicos, durante el cuatrenio."*

Lo que implicaba que era necesario ampliar el alcance de las intervenciones para elevar las capacidades y oportunidades de las mujeres en mayor vulnerabilidad socioeconómica para aumentar sus ingresos y mejorar su calidad de vida e implementar programas y proyectos para el mejoramiento de la empleabilidad y el desarrollo empresarial de mujeres que considerara la dotación de competencias

---

mujeres o los hogares a cargo de mujeres". Puesto que implica un cambio, la feminización de la pobreza no se debería confundir con el predominio de niveles más elevados de pobreza entre mujeres y hogares a cargo de mujeres. La feminización es un proceso, mientras que "un nivel más elevado de pobreza" es un estado. Además, la feminización es un concepto relativo basado en una comparación entre mujeres y hombres, incluyendo los hogares a su cargo. Lo importante aquí es la diferencia entre mujeres y hombres en cada momento. Puesto que el concepto es relativo, la feminización no implica necesariamente un empeoramiento absoluto de la pobreza entre las mujeres o los hogares a cargo de mujeres. Aunque la pobreza se redujera notablemente entre los hombres y sólo ligeramente entre las mujeres, existiría una feminización de la pobreza.

<sup>187</sup> Mediante el Acuerdo Municipal 01 de 2007, del Concejo de Medellín, se crea la Secretaría de las Mujeres y se modifica el Decreto Municipal 151 de 2002, estableciendo que: **La misión de la Secretaría de las Mujeres, en su condición de entidad rectora de la política pública para las mujeres, será la de Contribuir a la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres y a la disminución de prácticas discriminatorias que atenten contra el desarrollo político, social, económico y cultural de las mujeres del Municipio de Medellín, a través del diseño, implementación, coordinación, monitoreo y asesoría de las políticas, planes y programas de la Alcaldía Municipal**

ciudadanas, productivas y el enlace con el sistema productivo local. De ahí nace la idea del proyecto de mujeres emprendedoras, dentro de la Subsecretaría de desarrollo económico.

MUJERES EMPRENDEDORAS es un programa que nace en la administración de Alonso Salazar, bajo iniciativa de La Fundación Iberemprende<sup>188</sup>, en asocio con la Universidad Pontificia Bolivariana y la Comunidad de Madrid; dirigido a Mujeres del municipio de Medellín, en especial mujeres cabeza de familia, desempleadas y/o empleadas por cuenta ajena que desearan formarse en el autoempleo y que estuvieran interesadas en asumir el riesgo de crear su propia empresa, con edades que oscilaban entre los 18 y los 55 años.

El proyecto se ejecuta bajo el Convenio N° 4600003278 del 29 de noviembre de 2.007 *“Vinculación del Municipio de Medellín – Secretaria de las Mujeres al desarrollo del Proyecto, buscando: “Formación para el autoempleo dirigido a mujeres de Medellín – Colombia”, mediante un proceso integral que combina Conferencias de Sensibilización, cursos y manual de creación de empresas, consultoría de proyectos, concurso de ideas y programa de apoyo mediante capital semilla, cuya población será de 210 mujeres”, y fue manejado por la Universidad Pontificia Bolivariana por el lapso de un año, siendo la Alcaldía el interventor del proyecto.*

---

<sup>188</sup> Es una ong’s radicada en Madrid, España, cuyo fin principal es el fomento de las vocaciones empresariales, la sensibilización y promoción del espíritu emprendedor y la creación de empresas como instrumento para la creación de riquezas y generación de empleo, a través de la implementación de una estrategia integral de apoyo a estos emprendedores, conformada por un conjunto de programas que atienden los distintos factores que inciden en cada una de las etapas del proceso emprendedor. Cuenta con una amplia experiencia en el campo de los emprendedores Iberoamericanos y su programa estrella es el llamado Iberoamérica Emprende, que ha sido declarado Proyecto-Cumbre en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) en noviembre de 2003. Este programa se ha presentado en diferentes países del continente americano, en concreto, Colombia, Nicaragua, Ecuador, Brasil y República Dominicana. Actualmente la Fundación Iberemprende lo ejecuta en Colombia a través de distintos proyectos.



La financiación estuvo a cargo de las cuatro entidades vinculadas, donde \$ 84.000.000 le correspondían al Municipio de Medellín, \$185´682.000 a la Fundación Iberemprende, \$450´000.000 por la Comunidad de Madrid y \$ 36.000.000 Universidad Pontificia Bolivariana, para un total de setecientos cincuenta y cinco millones seiscientos ochenta y dos mil pesos (\$755´682.000); teniendo el proyecto dos ampliaciones para su desarrollo, siendo el término real del proyecto entre el 13 de diciembre de 2007 y el 27 de febrero de 2009.

Es importante anotar que en ningún momento se firmo un convenio y/o se formalizó contrato alguno entre el Municipio de Medellín-Secretaria de Las Mujeres, con la Fundación Iberemprende o la Comunidad de Madrid. Los recursos que llegaron de la cooperación internacional los recibió directamente la Universidad Pontificia Bolivariana, quién fue la entidad que firmo el convenio con la Fundación Iberemprende de España. La universidad Pontificia Bolivariana fue autónoma en el manejo de los recursos económicos de ayuda internacional.<sup>189</sup>

Durante el lanzamiento, el 22 de febrero de 2008, el rector de la UPB resaltó la importancia de la capacitación y la intención que tiene la universidad de ofrecer elementos de formación para las mujeres de Medellín. Por su parte, la Secretaria de las Mujeres realizó un recorrido histórico por los comportamientos y las metodologías para crear empresa de las mujeres, enfatizando su ponencia en el hecho de “*que las mujeres tenemos una forma diferente de relacionarnos*” y en el trabajo y el compromiso que tiene la Alcaldía de convertir a las mujeres en sujetos de autoridad económica, con el fin de mejorar la calidad de vida de las mismas; por lo que el programa hizo parte de la estrategia de transversalización del tema de Cultura E de la administración municipal, focalizado sobre la población de mujeres.

---

<sup>189</sup> Uribe, Ruth Mary. Informe final de interventoría, 07 de mayo de 2009, Programa Mujeres emprendedoras. Alcaldía de Medellín.

Dentro de los requisitos de selección de mujeres beneficiarias, se exigió:<sup>190</sup> diligenciar formato de inscripción y hoja de vida, diligenciar formato de idea de empresa si lo posee, fotocopia de la cédula de ciudadanía, participación en las jornadas de sensibilización del proyecto y carta de compromiso para la participación en el proyecto; lo que lleva a pensar que cualquier mujer de la ciudad podía aplicar sin problema a ser parte activa del proyecto.

Una vez cumplidos los requisitos establecidos en el proyecto, se hacía una selección de mujeres “aptas”, evaluando en ellas: capacidad de iniciativa empresarial, capacidad de trabajo en equipo y facilidad para establecer relaciones interpersonales, trabajo dirigido a orientación de logros, claridad sobre el proyecto de vida personal y capacidad de liderazgo; que si bien eran variables más de índole propia de cada mujer, lo que se pretendía con ello era formar a mujeres que realmente tuvieran actitudes y aptitudes para ser capacitadas en creación de empresa, y en la realización de planes de negocios.

En la primera fase, donde se realizaban las capacitaciones como tal, se realizaron talleres frente a temas como: Motivación a emprender y Networking; Internacionalización Pymes, Comercio Exterior y Franquicias; Comercio electrónico; Taller de generación de ideas; Equidad de género; Calidad; Medio ambiente; Aspectos jurídicos; Administración de recursos humanos y habilidades directivas; Negociación; Marketing; Responsabilidad Social corporativa; Relaciones laborales, derecho al trabajo, cada una de cinco horas y Plan económico y financiero y Plan de negocios, cada uno de treinta horas.

El proyecto, de inicialmente unas 460 mujeres inscritas y 280 seleccionadas, tuvo como beneficiarias a 226 mujeres, de las cuales 25 se hicieron acreedoras al premio de capital semilla por planes de negocios ganadores de 169 planes presentados, dicha

---

<sup>190</sup> Uribe, Ruth Mary. Primer Informe de interventoría, 09 de junio de 2008. Alcaldía de Medellín.

graduación se realizó el día 17 de octubre de 2.008, en el auditorio de la Universidad Pontificia Bolivariana.

*“En conclusión las mujeres dieron a conocer que se sintieron contentas y aprovecharon al máximo las capacitaciones y las asesorías porque fueron de calidad, los docentes idóneos, los cuales mostraron compromiso con el proceso de capacitación con las mujeres”.*<sup>191</sup>

Las 226 mujeres que se capacitaron en emprendimiento y planes de negocio solicitaron a la Secretaria de las Mujeres que se les ampliara las horas de asesoría en la parte financiera.

*“Para la Secretaria de Las Mujeres es importante que todo el proceso de formación y capacitación con las mujeres se documente, porque en él se puede encontrar pautas para posibles intervenciones y poder conocer realmente lo que piensan las mujeres, que dificultades se les presentan para continuar con las capacitaciones, porque muchas mujeres que se capacitaron no presentaron sus plan de negocio. Cuantas de las mujeres que no ganaron premio capital semilla pudieron sacar adelante su plan de negocio”*<sup>192</sup>

Las 226 mujeres recibieron la capacitación en emprendimientos y planes de negocio, asesoría y acompañamiento para a formulación de sus propios planes. Además, recibieron un apoyo para económico para el desplazamiento hasta el lugar de estudio, lo cual redujo el riesgo que las mujeres no pudieran asistir a las clases y de ésta manera se garantizó su permanencia en las capacitaciones.

---

<sup>191</sup> Ver: Uribe, Ruth Mary. Segundo informe parcial de interventoría, 20 de noviembre de 2008. Alcaldía de Medellín, p: 4.

<sup>192</sup> Uribe, op cit. P: 8.

A la fecha el programa no reporta un seguimiento o acompañamiento a las mujeres capacitadas, para conocer el grado de éxito de la experiencia, aunque se sabe de tres microempresas formadas por varias de las beneficiarias, que están recibiendo apoyo técnico de la Secretaría con el fin de prever su continuidad.

#### **4. CONSIDERACIONES FINALES.**

Si bien aún no existe una teoría que logre ganar el suficiente número de adeptos dentro de quienes elaboran y ejecutan las políticas públicas para el desarrollo, es muy claro que el concepto ha ido evolucionando desde los años sesenta de una manera que está cada vez más cerca de la dimensión holística de la persona humana como individuo sujeto de derechos; lo que implica que aquella visión netamente economicista del asunto va quedando relegada, para dar paso a formas de medir el grado de “desarrollo” de un país, que incorporan variables sociales, políticas y culturales, indispensables para expresar un determinado nivel de vida.

Esto trae aparejado un mayor grado de responsabilidad de los diferentes Estados frente a sus ciudadanos, con miras al mejoramiento de condiciones tan básicas como la satisfacción de necesidades de alimento, vestido, educación, vivienda, recreación o participación ciudadana; que hacen indispensable la consecución de todo tipo de recursos que van más allá de lo monetario. No obstante lo anterior, la reconfiguración que ha sufrido las relaciones políticas entre los países con la entrada en vigencia del modelo neoliberal como rector del actual sistema capitalista y el afianzamiento de las

relaciones entre países desarrollados como protagonistas, hacen de lo financiero un punto álgido e imprescindible dentro de las relaciones internacionales.

De ahí que la cooperación internacional siga teniendo vigencia dentro de las agendas de los Estados, así sea utilizada como instrumento de dominación hacia los países subdesarrollados.

La Cooperación Internacional para el Desarrollo se ha constituido en un instrumento tanto para apuntalar las políticas públicas orientadas al desarrollo de diversos sectores a partir del diseño e implementación de programas, proyectos y actividades de cooperación para su desarrollo como para impulsar de manera indirecta las capacidades de negociación de los actores locales en medio de la asistencia al fenómeno de descentralización administrativa que se vive en Latinoamérica. La participación de la cooperación se justifica por el potencial que tiene para apoyar la reducción de la pobreza extrema y otros objetivos como los del Desarrollo del Milenio; pero eso no puede ser excusa para menoscabar las soberanías nacionales, ni para dictaminar la manera como un país debe diseñar las políticas públicas en procura de un desarrollo humano sostenible.

Estamos ante un escenario en donde la cooperación para el desarrollo hacia países de renta media, que son la mayoría en América Latina, es cada vez más escasa tanto en la forma de flujos financieros como en la forma de asistencia técnica y capacitación no reembolsable. Datos de la OCDE revelan que para 2008 la asistencia oficial al desarrollo sumó un poco más de 116 mil millones de dólares de los cuales 6,975 se destinaron a América Latina y el Caribe, es decir, casi 6% de la AOD ofrecida en ese año. Se está en presencia de un contexto adverso para la cooperación en la región por la limitada oferta de recursos pues la comunidad de donantes ha privilegiado su

cooperación bilateral hacia los países de menor ingreso y sobre todo, a los del África subsahariana. De hecho, Asia y África históricamente han concentrado la mayor parte de los flujos de AOD y en la actualidad ostentan la mayor participación, ambas con el 34%, según datos de la CEPAL. El reconocimiento de la reducción de recursos financieros para apoyar a países de renta media y la necesidad de reactivar los flujos de asistencia financiera para apuntalar su desarrollo llevó al “Consenso de Monterrey”. Los flujos financieros hacia la región han llegado más en forma de inversión extranjera directa, inversión de capital en bolsa de valores o líneas de crédito de las instituciones financieras y bancos de desarrollo que en forma de donativos o ayuda no reembolsable para el desarrollo. A la luz de la crisis económicas y financieras de los últimos años, la disponibilidad de recursos para la CID está aún más restringida debido a la necesidad de los donantes tradicionales de reducir su gasto público y a la implementación de paquetes fiscales.

A partir de los años noventa el debate internacional se ha centrado en la forma de que los recursos se asignen de una forma más eficiente para que cumplan con el propósito para el que se pensó la CID: elevar los niveles de bienestar de la población en el mundo en desarrollo. La armonización, coordinación y alineación de la CID han sido tema de debate en diversos escenarios, como el Foro de Alto Nivel de Roma sobre armonización (2003), la mesa redonda de Marrakech sobre gestión orientada a resultados (2004), la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (2005) o como la Agenda de Accra para la Acción (2008). En todos estos foros la discusión se ha centrado sobre todo en cómo crear un mejor régimen para la operación de los flujos financieros de la AOD. Con ellos se ha buscado impulsar la coordinación de políticas, estrategias, metas, e inclusive procedimientos administrativos para la gestión de la ayuda. Se han establecido reglas, principios, e indicadores para promover que la AOD tenga mayor coherencia, se eviten duplicidades y ésta sea sostenible al lograr la apropiación de los proyectos por parte de los receptores, consiguiendo un impacto significativo a nivel local. Estas discusiones enfocadas en la AOD también se han

trasladado al terreno de la cooperación no reembolsable y asistencia técnica a fin de promover su efectividad y eficacia.

La efectividad también se ha discutido en relación a la capacidad de las agencias de cooperación internacional para apoyar los ODM e instrumentar la cooperación. Los críticos de la cooperación han señalado que las agencias internacionales de cooperación no son transparentes ni le rinden cuentas a los países o grupos a quienes se intenta beneficiar. Asimismo, mucho se ha discutido sobre el destino de los recursos ante elevados costos de operación de ofrecer, implementar y administrar cooperación. Otro tema de discusión ha sido la falta de especialización de las agencias a nivel de país, región y/o sector ya que, a veces, esto mismo ha resultado en falta de coherencia entre los diferentes oferentes de cooperación en un mismo país e incluso en un mismo sector. La pulverización de la cooperación entre las diversas agencias internacionales ha dificultado su especialización en tanto que la fragmentación entre donantes ha operado en contra de la coordinación y armonización tanto por parte de los oferentes como de los receptores de la cooperación. Uno de los principales retos de las agencias de cooperación internacional es cómo lograr, de manera racional y coherente, que las intervenciones sean efectivas, coordinadas y se alineen con los objetivos nacionales.

Para atender estos retos el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la OCDE ha buscado establecer las buenas prácticas para la cooperación que permitan una alineación con las políticas de desarrollo del país receptor para canalizar la asistencia de una manera efectiva y eficiente. Esta discusión sobre la efectividad es un tema horizontal que afecta a toda la cooperación y, sin duda, incluye la que se orienta al sector de la educación.

De alguna manera entonces, la cooperación se ha limitado a una mera función del discurso o de la caridad, lo que ha permitido continuar con el mito que la cooperación internacional resolverá los problemas de desarrollo del planeta. Los diferentes actores no tienen una inclinación natural hacia la cooperación, sólo cooperan si la cooperación da una suma positiva: una ventaja, un interés.

Es de tener presente que a pesar de ser un tema estratégico en materia de relaciones internacionales y de ayuda para el desarrollo del país, la cooperación internacional en Colombia ha pasado de cierto modo desapercibida en razón de que los gobiernos no le han otorgado la importancia necesaria a través de los años.

Carece de una organización óptima, es cortoplacista y sin visión de futuro, sin tener una política de continuidad. Los recursos no se canalizan hacia los sectores prioritarios e incluso se otorgan dineros en forma simultánea para distintos proyectos que persiguen el mismo fin, duplicando esfuerzos. Esta descoordinación, al ser percibida por las fuentes donantes, se traduce en pérdida de credibilidad y poder de negociación, y en la paulatina fuga de la cooperación hacia otros países donde pueda ser mejor utilizados.

*“Se ha generado, en muchos casos, una asignación dispersa en pequeños proyectos de bajo impacto y una baja complementariedad entre los esfuerzos nacionales y los recursos de cooperación, que se refleja también en una baja articulación con el programa del presupuesto de inversión de la Nación y las prioridades de la planeación sectorial. Igualmente, los vacíos institucionales y sus problemas relacionados han impedido establecer con las fuentes y receptores prioridades, metas y procedimientos conjuntos para lograr objetivos comunes de beneficio colectivo.”*

Particularmente en Colombia, en los programas de cooperación internacional al desarrollo en formación para el trabajo- y que parece ser la tendencias en otros países- en las modalidades de cooperación, el apoyo económico a proyectos es un componente común que se realiza a través de diferentes procedimientos. En algunos casos, se trata de concursos de propuestas. En otros, se selecciona a la institución u organización responsable del proyecto. Los fondos se dirigen a componentes muy diversos, desde la propia capacitación y el equipo técnico a cargo, hasta insumos y equipamiento; también a monitoreo y evaluación. La asistencia técnica vinculada a la transmisión de un *know how* constituye una modalidad presente en la mayoría de los proyectos. Otras



modalidades de cooperación son: el desarrollo de materiales, la promoción de redes, la conformación de bases de datos, seminarios, encuentros u otras acciones de intercambio entre las instituciones y organizaciones.

Actualmente, resulta evidente la intención de construir en forma conjunta modelos de intervención, que atiendan a las particularidades de las localidades, con énfasis en el impacto sobre las políticas públicas y la institucionalidad de cada región o municipio. Los proyectos locales suelen proponer un modelo de intervención básico que plantean como una práctica recomendable, para luego adaptarlo con el donatario, lo cual queda evidenciado en los programas de formación para jóvenes de la Alcaldía de Medellín.

Con respecto a los enfoques de la cooperación en estos proyectos, se ha ido pasando de micro-proyectos que se planteaban desarrollar estrategias innovadoras, al fortalecimiento de la institucionalidad permanente, o incluso a la promoción de nuevas alianzas o redes, incluyendo instituciones que no habían sido tenidas en cuenta por la cooperación internacional para el desarrollo.

Los proyectos dirigidos a jóvenes se han enmarcado en la necesidad de dar respuestas formativas al creciente número de desempleados de este sector poblacional, producto de la crisis del empleo y aumento de la informalidad que no es propia ni exclusiva de Colombia. Sumada a esta situación, el cuestionamiento al rol del Estado, y su ineficiencia han llevado al desarrollo de grandes proyectos de capacitación laboral basados en el enfoque “demand driven”, apoyados por créditos de las agencias multilaterales, especialmente el BID.

En rasgos generales, pueden distinguirse en los noventa, dos grandes aproximaciones en los proyectos con cooperación dirigidos a jóvenes desempleados: a) ante las

dificultades para integrar a los jóvenes, en general urbanos, en el mercado formal de empleo, se empezó a privilegiar una formación orientada a oportunidades concretas en ese sector; b) otro tipo de programas son los considerados “sociales”, vinculados no ya a políticas de empleo sino programas sociales de lucha contra la pobreza y/o destinados a las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad o en el sector informal urbano y rural.

En los años 2000, la adopción de la perspectiva compartida en los objetivos del milenio y otras iniciativas internacionales, y la evaluación de los propios límites de los proyectos apoyados anteriormente, llevaron a revisiones en los enfoques de la cooperación. Para la fecha, se suelen privilegiar temáticas más amplias, que se proponen influir globalmente sobre el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza. Respecto a la formación en sí, tienden a enfatizarse las perspectivas de “sistema de formación”, aprendizaje para toda la vida, y calidad institucional, que es precisamente lo que priorizan los proyectos de jóvenes ejecutados en Medellín.

En los proyectos más recientes, como los incluidos en el estudio de caso, pueden reconocerse otros componentes en la formación. Por un lado, se han incorporado con mayor asiduidad componentes “post-formación”, en particular orientación y acompañamiento durante el proceso de búsqueda de empleo y de inserción laboral. Con el antecedente de los “Proyectos Jóvenes” de los noventa, Entra 21 ha dado especial énfasis a estos componentes clave que parten de la definición de que la formación para el trabajo no termina en el aula o el taller escolar, sino que los jóvenes requieren que se los acompañe educativamente en la experiencia de introducirse en el mundo del trabajo. Una buena formación sin ese complemento, especialmente para los jóvenes de sectores de bajos ingresos, con familias excluidas del mercado formal de trabajo, no es considerada eficaz. Más aún, algunos proyectos orientados al empleo asalariado ha puesto de manifiesto la necesidad de abarcar, no sólo la empleabilidad, sino, por sobre todas las cosas, el empleo decente y de calidad.

Finalmente, a pesar de los muchos esfuerzos que se han hecho, y de un viraje relevante de los lineamientos de la cooperación internacional, que privilegia el codesarrollo y la negociación con agencias descentralizadas de cooperación; y de que en los últimos años ha habido en la Ciudad de Medellín un mejoramiento de algunos indicadores socio-económicos, también persisten y se agudizan las desigualdades. Las dificultades en la gobernabilidad, el retorno de la violencia a la ciudad, el conflicto armado interno, el desplazamiento forzado, el aumento del desempleo y de la pobreza forman parte central de la agenda actual. De este modo, en específico lo que concierne a los jóvenes y las mujeres, los procesos de inclusión social a través de un trabajo digno que les brinde las posibilidades de vivir y constituir sus propias familias en condiciones adecuadas, sólo resulta posible para una parte minoritaria de ellos. No es necesario dejar pasar más tiempo y evaluar el impacto de los programas para saber que estos proyectos focalizados a un sector de la “población vulnerable” solo cambian la situación de una parte muy mínima de los beneficiarios, dado que a más de la cooperación internacional y de las buenas intenciones de las administraciones de turno, se requiere de políticas públicas de mediano plazo, con acompañamiento permanente de la población objetivo y de un cambio de mentalidad de la población en general que permita que las personas menos favorecidas puedan realmente ser incluidas socialmente, ya que el desarrollo, como ya se ha expresado, debe ser sostenible. No se desconoce el esfuerzo realizado por diferentes instituciones que piensan o tienen el ámbito de acción en Medellín, pero tampoco se puede ser tan ciego como para creer que la cooperación internacional para el desarrollo canalizada por medio de estas entidades es la solución para salir del subdesarrollo.

## **5. FUENTES.**

### **5.1. FUENTE PRIMARIA:**

Medellín: Expuesta a los desastres. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2004). N° 11. P 9-10.

\_\_\_\_\_. Un Colombiano: nombramiento en Cepal. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 39.

\_\_\_\_\_. ¿Qué es el black caucus?. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2004). N° 12. P. 27.

\_\_\_\_\_. ¿Qué es el pacto global?. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2003). N° 9. P 30-31.

\_\_\_\_\_. ¿Se alarga la sombra del suicidio?. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2005). N° 14. P 4-7.

\_\_\_\_\_. "La mujer y el trabajo: El pan amargo de la jornalera". En: Semanario Alternativa. Bogotá. (Marzo: 6-13). N° 254. P. 30-31. En: Sala patrimonial de Eafit.

\_\_\_\_\_. "La verdad no peca, pero incomoda". En: Semanario Alternativa. Bogotá. (Dic-Ene: 75-76). N° 65-66. P. 13. En: Sala patrimonial de Eafit.

\_\_\_\_\_. "No hay motivación para el trabajo". En: Semanario Alternativa. Bogotá. (Dic-Ene: 75-76). N° 65-66. P. 20-21. En: Sala patrimonial de Eafit.

\_\_\_\_\_. "Subsistir es lo mismo que arriesgar la vida". En: Semanario Alternativa. Bogotá. (Jul-Ago: 26-02). N° 91. P. 10-12. En: Sala patrimonial de Eafit.

\_\_\_\_\_. 8.7% el desempleo en septiembre. En: El Mundo. Medellín. (20: Octubre: 1995). Sección: General. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. Cifras alarmantes de desempleado en Medellín. En: La República. Bogotá. (4: Junio: 1987). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. Como las grandes ciudades Medellín, se ve seriamente afectada por el desempleo. En: La República. Bogotá. (14: Diciembre: 1981). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. Dice Mintrabajo: EL Gobierno no rompe relaciones con nadie. En: El tiempo. Bogotá. (16: May: 1983). Sección: 6ª.

\_\_\_\_\_. El empleo, de mal en peor. En: La República. Bogotá. (13: Julio). Sección: Económica. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo

\_\_\_\_\_. El SENA no necesita competencia. En: El Colombiano. Medellín. (30: Agosto: 1998). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa-Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

\_\_\_\_\_. El Sena pondrá en marcha el nuevo centro industrial En: La República. Bogotá. (19: Mayo: 1994). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. En Medellín falta mano de obra más capacitada. En: El tiempo. Bogotá. (27: Julio: 1995). Sección: Económica. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. Hay que rediseñar al Ministerio de Trabajo. En: El Colombiano. Medellín. (01: Mayo: 1996). Sección: Económicas. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

\_\_\_\_\_. Hoy comienza a regir el nuevo salario mínimo. En: El tiempo. Bogotá. (2, Ene, 1980). Sección: 7 B.

\_\_\_\_\_. Millón y Medio de Empleos será necesario crear en Diez Años. En: El tiempo. Bogotá. (1, Mar, 1960). P. 10.

\_\_\_\_\_. Nace un Sena más participativo. En: El Mundo. Medellín. (20: Julio: 1994). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. No cede el desempleo. En: El Mundo. Medellín. (24: Junio: 1999). Sección: Económica y negocios. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. Segunda vuelta para el Sena. En: El Espectador. Santafe de Bogotá. (17: Junio: 1994). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. Sena apoya a microempresa. En: El Mundo. Medellín. (26: Abril: 1994). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. Sena ejecutara \$ 30 mil millones. En: El Mundo. Medellín. (19: Mayo: 1994). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. Sena ejecutara \$200 mil millones. En: El Mundo. Medellín. (27: Julio: 1994). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. Sena invertirá \$ 13.541 millones en acción social. En: El Colombiano. Medellín. (17: Mayo: 1994). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. Sena invertirá \$ 13.541 millones en acción social. En: El Colombiano. Medellín. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. Sena más autonomía a las regiones. En: El Mundo. Medellín. (7: Abril: 1994). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. Sena promueva capacitación para intercambio. En: La República. Bogotá. (4: Agosto: 1994). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. "Instituto Caro y Cuervo: La lengua amordazada". En: Semanario Alternativa. Bogotá. (Octubre: 11-18). N° 234. En: Sala patrimonial de Eafit.

\_\_\_\_\_. El desempleo en Medellín. En: El Mundo. Medellín. (16: Abril: 1995). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. Pese al desanimo empresarial avanza modernización del Sena. En: La República. Bogotá. (28: Marzo: 1994). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

\_\_\_\_\_. A favor del microcrédito. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 32-33.

\_\_\_\_\_. A focalizar el gasto social. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2004). N° 11. P 38.

\_\_\_\_\_. Afrodés, por desarraigados. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2004). N° 12. P. 26.

\_\_\_\_\_. Antioquia: mediocre en el país, Valle de Aburra : mal en el departamento. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2001). N° 5. P. 14-25.

\_\_\_\_\_. Antioquia aumenta la desigualdad. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2002). N° 7. P 7-14.

\_\_\_\_\_. Antioquia piensa en la equidad. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2005). N° 14. P 39.

\_\_\_\_\_. Antioquia por debajo del promedio. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 13-15.

\_\_\_\_\_. Antioquia: negra e india la otra cara de la vulnerabilidad. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2004). N° 12. P. 16-20.



- \_\_\_\_\_. Así va el mundo en normatividad. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2003). N° 9. P 32-39.
- \_\_\_\_\_. Bancarización para la mayoría. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2006). N° 16. P. 16-17.
- \_\_\_\_\_. Brasil programa. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 34.
- \_\_\_\_\_. Capacitación en desarrollo humano. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2001). N° 5. P. 38.
- \_\_\_\_\_. Colombia comprometida con el pacto global. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2004). N° 12. P. 38.
- \_\_\_\_\_. Colombia en la ruta del crecimiento. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2006). N° 16. P. 34-37.
- \_\_\_\_\_. Colombia y Antioquia: evolución reciente de la pobreza. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Abr-2002). N° 6. P. 4-12.
- \_\_\_\_\_. Colombia: evaluaciones de largo plazo: crecimiento económico en el siglo XX, 1910-2003. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dici-2004). N° 13. P 20-24.

\_\_\_\_\_. Comfama y el ICBF unieron fortaleza. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2002). N° 7. P 18.

\_\_\_\_\_. Creado para sensibilizar. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2004). N° 13. P 34.

\_\_\_\_\_. Desarrollo rural en España. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2006). N° 16. P. 22-23.

\_\_\_\_\_. El marco de la protección social. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2004). N° 11. P 39.

\_\_\_\_\_. El mundo esta envejeciendo. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2006). N° 16. P. 38-39.

\_\_\_\_\_. El pacto por empleo en el Vallé de Occidente. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 31.

\_\_\_\_\_. El presidente Cardoso del Brasil recibe el premio del PNUD por destacada contribucion al desarrollo humano. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 10-11.

\_\_\_\_\_. El siempre argentina (sistema de información, monitoreos y evaluación de programas sociales). La pobreza de la politica contra la pobreza. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Abr-2002). N° 6. P. 18-22.

- \_\_\_\_\_. Empresa con alto sentido. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2003). N° 9. P 24-27.
- \_\_\_\_\_. Empresarios que van más allá. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2003). N° 9. P 28-30.
- \_\_\_\_\_. Encuentro latinoamericano de observatorios sociales. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2001). N° 5. P. 37.
- \_\_\_\_\_. Encuesta calidad de vida 2003. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dici-2004). N° 13. P 6-8.
- \_\_\_\_\_. Estrategias frente al riesgo: Familias colombianas en crisis. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 5-7.
- \_\_\_\_\_. Formación para el empleo y la competitividad. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2006). N° 16. P. 21.
- \_\_\_\_\_. Generación de riqueza en la base de la pirámide. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2006). N° 16. P. 24-25.
- \_\_\_\_\_. Gestando su propio futuro. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 28-29.
- \_\_\_\_\_. Hogares y familia en Colombia. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 8-9.

\_\_\_\_\_. Hombre cero. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 35-36.

\_\_\_\_\_. Jóvenes en acción. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 29-30.

\_\_\_\_\_. La Agenda de equidad para América Latina y el Caribe. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2006). N° 16. P 13-15.

\_\_\_\_\_. La caja de compensación con los afrodescendientes. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2004). N° 12. P. 23.

\_\_\_\_\_. La experiencia del Grameen Bank por boca Yunus. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 22-24.

\_\_\_\_\_. La geografía: otro determinante de la pobreza en Antioquia. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2005). N° 14. P 36-37.

\_\_\_\_\_. La pobreza en la tierra de nadie. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2006). N° 16. P. 26-27.

\_\_\_\_\_. La política de desarrollo territorial en Antioquia. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2006). N° 16. P. 28-33.

\_\_\_\_\_. La recuperación del empleo en Europa. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 32.

- \_\_\_\_\_. Los mandatarios opinan. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2004). N° 13. P 30.
- \_\_\_\_\_. Los temas de la protección social. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2004). N° 11. P 37.
- \_\_\_\_\_. Medellín, sede de la cumbre internacional del microcrédito: créditos para los más pobres. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 38.
- \_\_\_\_\_. Mercado de soluciones para ciudades mejores. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 41.
- \_\_\_\_\_. Midiendo el trabajo decente. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 23-24.
- \_\_\_\_\_. Misión reducir la pobreza. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2005). N° 14. P 38.
- \_\_\_\_\_. Mohamad Yunus: Un nobel de cara a los más pobres. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2006). N° 16. P. 15-16.
- \_\_\_\_\_. Movimiento infantil sembradores de paz Antioquia- chocó. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2002). N° 7. P 16.

- \_\_\_\_\_. No más exclusión social. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2004). N° 13. P 32-33.
- \_\_\_\_\_. Nuestros niños y niñas un problema mayor. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2002). N° 7. P 22-35.
- \_\_\_\_\_. Panorama de los estudiantes de Medellín. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2005). N° 14. P 8-10.
- \_\_\_\_\_. Plan de desarrollo : realizadores de sueños. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 26-27.
- \_\_\_\_\_. Por la nutrición de los niños pobres. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2004). N° 11. P 30-31.
- \_\_\_\_\_. Por los más pobres. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dici-2004). N° 13. P 37.
- \_\_\_\_\_. Prodepaz: un proceso en construcción. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2001). N° 5. P. 11-13.
- \_\_\_\_\_. Programa línea de atención de atención directa en Colombia para la erradicación de trabajo infantil. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2002). N° 7. P 15.

\_\_\_\_\_. Proyecto milagro no soy desplazado, estoy desplazado. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2002). N° 7. P 17.

\_\_\_\_\_. Se retira Saul Pineda del centro de desarrollo Urbano. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Abr-2002). N° 6. P.43.

\_\_\_\_\_. Sintonizado con la equidad. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2004). N° 13. P 36.

\_\_\_\_\_. Todo por los más pobres. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2004). N° 13. P 32-33.

\_\_\_\_\_. Trabajo decente. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 22-23.

\_\_\_\_\_. Un banco para los pobres. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 25.

\_\_\_\_\_. Una iniciativa del cooperativismo. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 26.

\_\_\_\_\_. VIII reunión de viceministros y expertos del trabajo de la comunidad andina. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2002). N° 7. P 37-38.

AGENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE MEDELLÍN. Manual de cooperación internacional descentralizada. Medellín: Alcaldía de Medellín, 2005. 209 p.

AGENCIA PRESIDENCIA PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL. Aumentar la cooperación internacional y mejorar su coordinación. En: Agenda de cooperación internacional. Bogota: Acción social. 2007-2010. 19 p.

AGENCIA PRESIDENCIA PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL. Manual de acceso a la cooperación internacional de fuentes no oficiales. Bogotá: Acción

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Modulo N° 6: Solidaridad y empresarismo.* En: Mujeres ahorradoras y emprendedoras. Bogotá: Acción social. 2008. 21 p.

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Modulo N° 1: Equidad de Género.* En: Mujeres ahorradoras y emprendedoras. Bogotá: Acción social. 2007. 21 p.

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Modulo N° 2: Contexto Local.* En: Mujeres ahorradoras y emprendedoras. Bogotá: Acción social. 2007. 21 p.

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Modulo N° 3: Manejo del Negocio.* En: Mujeres ahorradoras y emprendedoras. Bogotá: Acción social. 2007. 21 p.

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Modulo N° 4: Finanzas y Manejo del dinero.* En: Mujeres ahorradoras y emprendedoras. Bogotá: Acción social. 2007. 21 p.

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Modulo N° 5: Mentalidad Empresarial.* En: Mujeres ahorradoras y emprendedoras. Bogotá: Acción social. 2008. 21 p.

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Modulo N° 7: Plan de Negocios.* En: Mujeres ahorradoras y emprendedoras. Bogotá: Acción social. 2008. 21 p.



AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. Mujeres ahorradoras en acción. Bogotá: Acción Social. 2008. 198 p.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales por empleo secundario según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 123.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por trabajo según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 131.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por trabajo según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 132.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por trabajo según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 133.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por trabajo según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 134.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por trabajo según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 135.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por trabajo según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 136.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por trabajo según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 137.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por trabajo según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 138.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por trabajo según grupo de edad y estrato de la vivienda 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 139.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por trabajo según grupo de edad y estrato de la vivienda 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 140.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por arriendo según grupo de edad, comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 141.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por arriendo según grupo de edad, comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 142.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por arriendo según grupo de edad, comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 143.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por arriendo según grupo de edad, comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 144.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por arriendo según grupo de edad, comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 145.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por arriendo según grupo de edad, comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 146.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por arriendo según grupo de edad, comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 147.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por arriendo según grupo de edad, comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 148.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por arriendo según grupo de edad y estrato de vivienda 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 149.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales de personas inactivas por arriendo según grupo de edad y estrato de vivienda 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 150.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales por empleo secundario según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 121.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales por empleo secundario según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 122.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales por empleo secundario según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 124.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales por empleo secundario según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 125.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales por empleo secundario según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 126.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales por empleo secundario según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 127.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales por empleo secundario según grupo de edad y comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 128.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales por empleo secundario y grupo de edad según estrato socioeconómico de la vivienda 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 129.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales por empleo secundario y grupo de edad según estrato socioeconómico de la vivienda 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 130.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Ingresos mensuales por trabajo y grupo de edad según comuna o corregimiento 2004*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 101.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: pirámide de población*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 12.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población de edad trabajar por estrato socioeconómico de la vivienda según actividad habitual durante el último mes*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 159.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población en edad de trabajar según actividad habitual durante el último mes por comuna o corregimiento*. En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 160.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población ocupada por estrato socioeconómico de la vivienda según posición ocupacional.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 161.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población ocupada por comuna o corregimiento según posición ocupacional.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 162.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población según ingresos mensuales por trabajo y estrato socioeconómico de la vivienda.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 163.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población por comuna o corregimiento según ingresos mensuales por trabajo.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 164.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población por estrato socioeconómico de la vivienda según ingresos mensuales en especie por trabajo.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 165.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población por comuna o corregimiento según ingresos mensuales en especie por trabajo.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 166.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población por estrato socioeconómico de la vivienda según ingreso en alimentos, vivienda y especies como parte de pago.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 167.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población por comuna o corregimiento según ingresos en alimentos, vivienda y especies como parte de pago.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 168.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población por estrato socioeconómico de la vivienda según ingresos mensuales por otro trabajo.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 169.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población por comuna o corregimiento según ingresos mensuales por otro trabajo.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 170.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población por estrato socioeconómico de la vivienda según ingresos mensuales por arriendo.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 171.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población por comuna o corregimiento según ingresos mensuales por arriendo.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 172.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población por estrato socioeconómico de la vivienda según ingresos mensuales por pensión jubilación.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 173.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: población por comuna o corregimiento según ingresos mensuales por pensión o jubilación.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 174.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Municipio de Medellín encuesta calidad de vida 2005: Indicador de calidad de vida para Medellín por estrato socioeconómico de la vivienda.*

En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2005. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2005. P. 243.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Población ocupada por posición ocupacional según estrato de la vivienda 2004.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 99.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Población ocupada por posición ocupacional según comuna o corregimiento 2004.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 100.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Población por sexo comuna o corregimientos 2004.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P 7.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Población según actividad habitual por comuna o corregimiento 2004.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P. 98.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Población según actividad habitual por estrato socioeconómico de la vivienda 2004.* En: Encuesta de calidad de vida Medellín 2004. Medellín: Alcaldía de Medellín. 2004. P 97.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN – COMFENALCO Antioquia. Proyecto de formación para el trabajo en población joven excluida en Medellín, agosto de 2007, p.26.

ALZATE CIFUENTES, Sandra. La coordinación de la cooperación en el marco de la nueva arquitectura de la ayuda. En: Agencia presidencial para la acción social y la cooperación internacional. San Andrés. (4: Jun). 2009. 7 p.

ANDI, OIT y JCI. Manual de balance social. Medellín: Organización internacional de trabajo (OIT). 2001. 100 p.

ARBOLEDA ÁLVAREZ, Olga Lucia; GHISO COTOS, Alfredo Manuel Y QUIROZ LIZARAZO, Elkin Horacio. Capital Social: Revisión del concepto y propuesta para su

reelaboración. En: Semestre Económico. Medellín: Universidad de Medellín. Vol, 11. N° 21. (Enero-Junio). 2008. P. 75-90.

ARIAS, Francisco Javier. El SENA necesita competencia Andi. En: El Colombiano. Sección: Económicas. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

ARIAS, Francisco Javier. SENA: Capacitación textilera. En: El Colombiano. Medellín. (21: Octubre: 1997). Sección: Económicas. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

AUBREY, William. Participación más activa de las ONG en el proceso de desarrollo. En: Finanzas y desarrollo. Vol: 27, N° 4, diciembre de 1990. P.31.

BANCO MUNDIAL. Protección social en América Latina y el Caribe. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2004). N° 11. P 32-33.

BERNAL MEDINA, Jorge. La pobreza de la política contra la pobreza. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Abr-2002). N° 6. P. 13-16.

BOTERO, Sofía (Entre otros). Observatorio para la equidad y la integración social en Medellín y Antioquia. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Abr-2002). N° 6. P.27-32.

BANCO MUNDIAL. Informe sobre el desarrollo mundial, 1989, Washington, julio de 1989. UNCTAD. Informe sobre comercio y desarrollo, 1987, Ginebra, julio de 1987 y Laura Wallace, Reformulación de la asistencia técnica del Banco Mundial y el F.M.I.. Finanzas y desarrollo, Vol 27. N° 4, diciembre de 1990, pp 26 – 29.

CARDONA ACEVEDO, Marleny, et al. La educación para el trabajo de Jóvenes en Colombia: ¿mecanismo de inserción laboral y equidad?. Grupo de Estudios Sectoriales y Territoriales –ESYT—. Universidad EAFIT – Fundación Carolina. 2008. P: 101.



CARDONA MARTÍNEZ, Uriel. El empleo: un espejismo para los colombianos. En: El Colombiano. Medellín. (31: Diciembre: 1996). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

CARILLO ARIAS, Wilson. Perspectiva sindical de la formación profesional en Colombia: Mitos y realidades de la formación profesional por un debate conceptual sobre la modernización del SENA. En: Boletín Cinterfor. Uruguay: OIT. N° 148. (Enero-Abril). 2000. 6 p.

CEPAL. La cooperación internacional en el nuevo contexto mundial: reflexiones desde América Latina y el Caribe. En: El trigésimo tercer periodo de sesiones del Cepal. (30 May-1 Jun: 2010). Brasilia. 2010. 27 p.

CENTRO DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO INTERNACIONAL – CEPEI-. La cooperación internacional en Colombia. Documento de Análisis número 1, Bogotá, 2004, 12 p.

COORDINADORA PARA ONG PARA EL DESARROLLO DE ESPAÑA. Educación para el desarrollo, una estrategia de cooperación imprescindible. 56 p.

COLPRENSA. Sindicatos urgen replantear el rumbo. En: El Colombiano. Medellín. (24: Julio: 1999). Sección: Económicas. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

CONPES SOCIAL. Consolidación del sistema nacional de formación para el trabajo en Colombia. Bogotá. 2004.

CONPES SOCIAL. Red de protección social contra la extrema pobreza. Bogotá: 2006. 33 p.

CONPES. Plan Colombia red de apoyo social: programas de subsidios condicionados y capacitación laboral de jóvenes desempleados de bajos recursos. Bogotá: 2000. 13 p.

CONPES. Política nacional de competitividad y productividad. Bogotá: 2008. 83 p.

CONPES. Política nacional para la transformación productiva y la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas: un esfuerzo público- privado. Bogotá: 2007. 31 p.

CONSEJO DE MEDELLÍN. Acuerdo municipal N° 19 de 1995: “por medio del cual se adopta “el plan de desarrollo de Medellín 1995-1997””. Medellín: Alcaldía Municipal de Medellín. 1995. P 68.

CONSEJO DE MEDELLÍN. Acuerdo municipal N° 19 de 1995: “por medio del cual se adopta “el plan de desarrollo de Medellín 1995-1997””. Medellín: Alcaldía Municipal de Medellín. 1995. P 69.

CORREA, Mauricio. Cuesta abajo, la situación de los trabajadores antioqueños. En: El Colombiano. Medellín. (28: Junio: 1992). Sección: Económica. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

CORREA, Mauricio. El desempleo acosa a Medellín. En: El Colombiano. Medellín. (02: Diciembre: 1993). Sección: Económica. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

CORREA, Mauricio. La imperiosa necesidad de generar empleo. En: El Colombiano. Medellín. (20: Diciembre: 1991). Sección: Antioquia. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

CABALLERO, Marta Cecilia. El desangre de las economías familiares. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 30-31

CABALLERO, Marta Cecilia. Accidentalidad vial otra violencia. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2004). N° 11. P 16-17.

CASTAÑO GÓMEZ, Iván Darío. Formulación y gestión de proyectos de cooperación internacional. 2008. 62 p.

CEPAL. La cooperación internacional en el nuevo contexto mundial: reflexiones desde América Latina y el Caribe. En: El trigésimo tercer periodo de sesiones del Cepal. (30 May-1 Jun: 2010). Brasilia. 2010. 27 p.

COLOMBIA DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. La tasa de homicidios en Antioquia rebajo, pero aun es alta, la esperanza debida. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 9-12.

COMFAMA. Microcrédito social. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 26-27.

CONSEJO DE MEDELLÍN. Acuerdo municipal N° 19 de 1995: “por medio del cual se adopta “el plan de desarrollo de Medellín 1995-1997””. Medellín: Alcaldía Municipal de Medellín. 1995. P 68.

CONSEJO DE MEDELLÍN. Acuerdo municipal N° 19 de 1995: “por medio del cual se adopta “el plan de desarrollo de Medellín 1995-1997””. Medellín: Alcaldía Municipal de Medellín. 1995. P 69.

CORPORACIÓN ORO VERDE. Una inversión en diversidad cultural. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2004). N° 12. P. 25.

DECLARACIÓN ANDINA, SOBRE COMUNIDAD ANDINA. Desarrollo social. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2004). N° 12. P. 39.

DUQUE, Ana Lucia. Parálisis en los Hospitales por falta de aportes. En: El tiempo. Bogotá: (23, Abr, 1992). SI.3 p.

EL CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1014 de 2006: De fomento a la cultura del emprendimiento. Bogotá: República de Colombia-Gobierno Nacional.2006. 10 p.

EL CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1064 de 2006: Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación. Bogotá: República de Colombia-Gobierno Nacional.2006. 2 p.

ENGEL, Wanda. Las perspectivas de los ciclos de vida. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2004). N° 11. P 23-30.

DAZA RESTREPO, Wilson (Coordinador). Subió la tasa de desempleo. En: El Colombiano. Medellín. (13: Abril: 1994). Sección: Nacional. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA –DANE- , Gran Encuesta Integrada de Hogares, octubre-diciembre 2006-2008.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE- , *Gran Encuesta Integrada de Hogares, enero-marzo 2009*

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE-. *Censo General 2005.*

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Política social: mayores oportunidades para la superación humana.1983-1986. 46 p.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, *Adecuación del SENA para la Competitividad*. Documento CONPES 2945. Bogotá, 27 de agosto de 1997. Policopiado.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN: Documento CONPES *Más y Mejores Empleos*. Bogotá, 1995.

DUQUE GIRALDO, Horacio. El desempleo. En: El Mundo. Medellín. (18: Marzo: 1999). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

DUQUE, Ana Lucia. Parálisis en los Hospitales por falta de aportes. En: El tiempo. Bogotá: (23, Abr, 1992). SI.3 p.

EL COLOMBIANO. Queremos ayudarle a buscar empleo, su información es importante. En: El Colombiano. Medellín. (Noviembre: 1995). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

EL CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1014 de 2006: De fomento a la cultura del emprendimiento. Bogotá: República de Colombia-Gobierno Nacional.2006. 10 p.

EL CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1064 de 2006: Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación. Bogotá: República de Colombia-Gobierno Nacional.2006. 2 p.

FAJARDO, Sergio. Acta N° 699 del Concejo de Medellín del primero de octubre de 2007.

FAJARDO, Sergio. Plan de Desarrollo 2004 – 2007: Medellín compromiso de toda la ciudadanía.

FERNÁNDEZ RIVA, Javier. El problema del empleo. En: El Colombiano. Medellín. (01: Mayo: 1996). Sección: Económicas. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

GÓMEZ B., Octavio. El salario integral no genera empleo. En: El Colombiano. Medellín. (07: Agosto: 1998). Sección: Económicas. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

GÓMEZ GIRALDO, Beatriz. Los 800 oficios del SENA. En: El Colombiano. Medellín. (01: Sept.: 2002). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

GÓMEZ, Octavio. Medellín no tiene el conjuro para el desempleo. En: El Colombiano. Medellín. (4: Nov: 1997). Sección: Económica. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

HORTA DÍAZ, Jaime. \$ 29.367 cuesta canasta familiar de empleados y \$ 10.647 la de obreros: Dane. En: El tiempo. Bogotá. (6: Jun: 1980). Sección: 6A. P 4.

HURTADO BERNAL, Adriana Y PÉREZ, José Alejandro. Cunde el desempleo. En: El Mundo. Medellín. (17: Abril: 1997). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

IFS – ECONOMETRÍA S.A. – SEI. *Análisis de Resultados de las Primeras Convocatorias del Programa Jóvenes en Acción. Consultoría para la Evaluación de Impacto del Subprograma Jóvenes en Acción.* Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, 2004. p. 28.

JARAMILLO B., Vespasiano. Ya son 865 mil los desempleados. En: El Colombiano. Medellín. (25: Julio: 1997). Sección: Económicas. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

JARAMILLO B., Vespasiano. Ya son 865 mil los desempleados. En: El Colombiano. Medellín. (25: Julio: 1997). Sección: Económicas. En: Biblioteca Pública Piloto de

Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

JARAMILLO, Ruth – Traductora-. Cooperación Descentralizada Lecciones de la experiencia de la UE con la Convención de Lomé. Documento preparado por J. Bossuyt (ECDPM) para la reunión de los Consejos Consultivos Europeos de Cooperación (Mallorca, 2-4 de noviembre de 1995). Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid (UDC-UCM).

JIMÉNEZ MORALES, Germán. El desempleo afecta al 40% de los jóvenes. En: El Colombiano. Medellín. (22: Sept.: 1998). Sección: Económicas. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

LONDOÑO, Juan Luis, et al. Propuesta de empleo y trabajo 2002 –2006. Bogotá, D.C.

LÓPEZ, Hugo, *El Empleo Informal en Colombia: Un balance de los cambios acaecidos entre los ochenta y los noventa*. Estudio realizado para el Departamento Nacional de Planeación. Medellín, enero de 1996. Policopiado.

LUCIO A., Ricardo y Klatya de Oro. La formación para el trabajo en Colombia: Situación y perspectiva de políticas. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá D.C., 2006. 88 p.

LLERAS RESTREPO, Carlos. “Concentración y desempleo en Medellín”. En: Nueva Frontera. Bogotá. (Julio: 7-13). N° 290. P. 5-7. En: Sala patrimonial de Eafit.

MARTÍNEZ ARANGO, Rodrigo. Voz de esperanza para el desempleo. En: El Colombiano. Medellín. (15: Nov: 1997). Sección: Antioquia. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

MELO, Ricardo. Manual de acceso a la cooperación internacional de fuentes no oficiales. En: V ENCUENTRO DEL SISTEMA NACIONAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL. Manizales: Acción social (12-13). 2007. 9 p.

MENÉNDEZ VALL-SERRA, Arturo. En Marza a 10.4% subió el desempleo. En: El Colombiano. Medellín. (20: Abril: 1996). Sección: Económicas. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

MERTENS, Leonard. Competencia laboral: Sistemas, surgimiento y modelos. Cinterfor, Montevideo, 1996. 133p.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, REPÚBLICA DE COLOMBIA. Verificación de los requisitos básicos de funcionamientos de programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. 2008. 68 p.

MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. Decreto numero 2020 de 2006, 16 junio 2006: por medio del cual se organiza el sistema de calidad de formación para el trabajo. Bogotá. 2006. 6 p.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. Declaración de París y foro de alto nivel de Accra. Colombia: Ministerio de relaciones exteriores. 2009. 90 p.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Informe nacional sobre el desarrollo de la educación en Colombia. Bogotá, junio de 2001.

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. *Mercado de trabajo y empleo en los jóvenes 1991-2000. Marco teórico*. En: Serie Boletines temáticos, No 6. Bogotá: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2001. Citado por PROGRAMA PRESIDENCIAL COLOMBIA JOVEN – GTZ – UNICEF. *Op. Cit.* p. 146.

MORALES NIETO, Enrique. Sena, espacio a la iniciativa priva. En: El tiempo. Bogotá. (11: Julio: 1994). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

MORENO BETANCUR, Liliana María. Corporación Vamos Mujer. Empleo femenino en la ciudad de Medellín y recomendaciones para la elaboración de políticas públicas.



MUÑOZ GONZÁLEZ, Germán. *Temas y problemas de los-as jóvenes colombianos al comenzar el siglo XXI*. En: Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud. Vol 1, N° 1, enero – junio de 2003. Manizales, Centro Internacional de Educación y Desarrollo – CINDE-, DANE.

NULLVALUE. Habrá una nueva UNCTAD. En: El tiempo. Bogotá: (9, Feb, 1992); SI. 3 p.

NULLVALUE. Liderazgo al exterior. En: El tiempo. Bogotá: (31, Mar, 1992); SE. 2 p.

NULLVALUE. Piden ampliar acción de la UNCTAD. En: El tiempo. Bogotá: (13, Feb, 1992). 2 p.

NULLVALUE. Planes de ayuda. En: El tiempo. Bogotá: (26, Mar, 1992); SN. 1 p.

ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO, Voluntary Aid for development. The role of Non Governmental Organizations, 1988.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Reflexiones sobre el futuro de la cooperación internacional. Perspectivas de la OIT. Memoria del Director, 73<sup>a</sup>. REUNIÓN. 1987. Pp. 1-7.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Para recuperarse de la crisis: un pacto mundial para el empleo. Nueva York: Naciones Unidas-Consejo Económico y Social. 2009. 22 p.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Seguimiento y aplicación de los resultados de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. En: CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE LA FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO. (10: Ago). 2007.

ORTEGA, Magda. Estudio de casos: Negociación colectiva y relaciones laborales con enfoque de género. Bogotá: Oficina internacional del trabajo-Proyecto USDOL. 2005. 67 p.

ORTIZ VILLEGAS, Mauricio León. ¡El Sena no se detiene! En: El Mundo. Medellín. (24: Agosto: 1998). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

OSPINA VALENCIA, Paola Andrea. *La política social del Programa Jóvenes en Acción apoyado desde el Plan Colombia: una evaluación para el Valle de Aburrá*. Medellín, 2004, 77 p. Trabajo de grado (Economista). Universidad EAFIT, Departamento de Economía.. *Op. Cit.* p. 62.

PALOMAR AVILÉS, Raúl (Ed.). Manual de acceso a la cooperación internacional. Bogotá: Área de gestión de comunicación (Acción Social). 2007. 140 p.

PLANEA: PLAN ESTRATÉGICO DE ANTIOQUIA. Una respuesta de futuro. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Abr-2002). N° 6. P.41-42.

PNUD. Antioquia mejora en desarrollo humano. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2003). N° 9. P 14-18.

PNUD. Informe sobre desarrollo humano 2002 : democracia en un mundo fragmentado. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2003). N° 9. P 5-8.

PRIETO SOTO, Eugenio. Las finanzas públicas y la inversión social en Colombia. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2004). N° 13. P 17-19.

PROGRAMA DE ACCIÓN DE DURBAN. Minorías étnicas. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2004). N° 12. P. 31-34.

RAMÍREZ OCAMPO, Augusto. El informe sobre el estado de la democracia en America Latina del PNUD: Hacia una democracia de ciudadanos. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2004). N° 12. P. 12-15.

RESTREPO RUIZ, Marco Y RESTREPO MESA, Clara Inés. Veeduría ciudadana al plan de desarrollo de Medellín : control ciudadano a la gestión pública local. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Abr-2002). N° 6. P.33-38.

RESTREPO ZEA, Jairo Humberto. Observatorios sociales : que, para que y como observar?. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Abr-2002). N° 6. P.39-40.

RINCÓN, Rafael. A Menor vulnerabilidad menos desastres. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2004). N° 11. P 11-15

SALDARRIAGA, Jhon. En la boca, un dulce sabor a drama. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2002). N° 7. P 35-37.

TRUJILLO TURIZO, Margarita. Secretaria de las mujeres presento su balance 2009 y retos para el 2010. En: Boletín de Prensa. Alcaldía de Medellín: Medellín. (21, Dic, 2009). 6 p.

UNICEF. Cumbre mundial a favor de la infancia. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2002). N° 7. P 19-21.

URIBE LÓPEZ, Mauricio. Informe de Desarrollo Humano, Colombia 2003 : entender para cambiar las raíces locales del conflicto. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 4-6.

URIBE LÓPEZ, Mauricio. La salida de la crisis es viable. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2004). N° 11. P 34-36.

VÉLEZ SÁENZ, Andrés. Conflicto por los servicios publicos domiciliarios : cultura del no pago?. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 7-9.

VILLA, Carlos Alberto. Gerencia Social: motor de cambio para un mundo mas justo. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2006). N° 16. P 11-12.

WITSCHI CESTARI, Alfredo. Indicadores, tendencias y recomendaciones del desarrollo social en Latinoamerica. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2004). N° 13. P 9-11.

YÉPEZ, Albeiro. Social Watch y el desarrollo social en Colombia. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Abr-2002). N° 7. P 4-6.

YUNUS, Muhammad. Por un mundo sin pobreza. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 17-21.

ZAPATA VILLEGAS, Vladimir. Carácter y normas: una reflexión pedagógica. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2001). N° 5. P. 26-30.

ZARRUK GÓMEZ, Carlos Alberto. Desde el viceministro. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Sept-2003). N° 10. P 37.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Programa Presidencial *Colombia Joven*. Informe *Hacia una Política Pública de Juventud en Colombia*, 2001.

PÉREZ, Luis. Plan de Desarrollo 2001 – 2003: Medellín, hacia una revolución de la cultura.

PÉREZ CORONADO, Anmerys. El Sena ampliara su cobertura. En: *El Mundo*. Medellín. (11: Noviembre: 1994). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

PÉREZ, José Alejandro. El desempleo toco fondo en Medellín. En: *El Mundo*. Medellín. (30: Mayo: 1999). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

RAMÍREZ OSPINA, Gustavo León. ¡Trabajadores, a capacitarse! En: El Colombiano. Medellín. (27: Julio: 1995). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

RAMÍREZ OSPINA, Gustavo León. Aproveche el metro para buscar empleo. En: El Colombiano. Medellín. (05: Noviembre: 1997). Sección: Económica. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

RAMÍREZ OSPINA, Gustavo León. El desempleo: el lunar más negro del gobierno. En: El Colombiano. Medellín. (01: Mayo: 1996). Sección: Económicas. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

RAMÍREZ OSPINA, Gustavo León. El Sena ampliara cobertura y se prepara a ser modelo. En: *El Colombiano*. Medellín. (14: Noviembre: 1994). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

RAMÍREZ OSPINA, Gustavo León. Oficinas de empleo en estaciones del metro. En: El Colombiano. Medellín. (05: Noviembre: 1997). Sección: Económica. En: Biblioteca

Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

RAMÍREZ ARENAS, Héctor Pablo. *La Situación Laboral de los jóvenes de Medellín*. En: *Observatorio de Juventud para el Municipio de Medellín. Boletín No. 1*. Medellín: Alcaldía de Medellín – Universidad de Antioquia, diciembre de 2003. p. 6.

RAMÍREZ GUERRERO, Jaime. *Agentes vinculados a la formación y capacitación para el trabajo en América Latina y el Caribe. Análisis exploratorio de posiciones y expectativas*. Bogotá, 1999.

RAMÍREZ GUERRERO, Jaime, *Diagnóstico de la Formación para el Trabajo en Colombia*. Programa de Formación para el Trabajo (Fundaciones FES, CORONA, Restrepo Barco y Consejo Gremial Nacional). Bogotá, 1998.

RAMÍREZ GUERRERO, Jaime, *Programas de Formación Profesional para el sector Informal Urbano en Colombia y Venezuela*. Cinterfor, Montevideo, 1988. - Cinterfor/OIT: *La Formación profesional en el Umbral de los 90*. Montevideo, 1990

RAMÍREZ GUERRERO, Jaime. *Opciones Estratégicas para la Formación Profesional en el Sector Informal Urbano*. Montevideo, Cinterfor/OIT, 1981.

RAMÍREZ GUERRERO, Jaime. *El rol de los actores locales en la formación e inserción laboral de jóvenes: la experiencia de la Corporación PAISAJOVEN en Medellín (Colombia)*. UNESCO-IIPE. Paris, 2001.

RAMÍREZ GUERRERO, Jaime, *La 'Transición Formativa'. Modelo conceptual para una estrategia de intervención contra el desempleo juvenil de tipo estructural"*. En: *Jóvenes y Formación para el Trabajo*. Cinterfor/OIT, Montevideo, 1998

REINA, Mauricio. Documento de Trabajo, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá (mimeo), 1992.

RAMÍREZ, Gustavo León. *Medellín se pondrá las pilas para crear empleo*. En: *La República*. Bogotá. (23: Agosto: 1995). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

RESTREPO E., Juan Diego. Porce II generó falsas expectativas. En: El Colombiano. Medellín. (05: Marzo: 1997). Sección: Antioquia. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

RESTREPO, Antonio Y GUZMÁN, Hernando. "XI Conferencia: ¿Sirve la OIT?". En: Semanario Alternativa. Bogotá. (Octubre: 11-18). N° 234. P. 10-11. En: Sala patrimonial de Eafit.

ROBLE, Juan José. En Medellín se resbala pero no se cae. En: El Colombiano. Medellín. (25: Junio: 1998). Sección: Antioquia. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

ROBLE, Juan José. Lo grave del desempleo es que mucha gente no sabe hacer nada. En: El Colombiano. Medellín. (24: Abril: 1998). Sección: Antioquia. En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

SALAZAR, Antonio. Plan de Desarrollo 2008 – 2011: Medellín es solidaria y competitiva.

SALDARRIAGA LONDOÑO, Jhon. Para no matar el tiempo. En: El Mundo. Medellín. (31: Octubre: 1996). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de Prensa-Archivo Vertical, Carpeta-Desempleo.

SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN DESPLAZADA. Conpes 3616: política de generación de ingresos para la población en situación de pobreza extrema y/o desplazamiento (PPED). Bogotá: vértice divulgación. 2010.

SOLANO BERRÍO, Lucia Teresa (Coordinadora). Una ciudad desempleada. En: El Colombiano. Medellín. (11: Junio: 1991). En: Biblioteca Pública Piloto de Medellín. Sala Antioquia-Recortes de prensa- Archivo vertical, Carpeta empleo-desempleo.

SOLÍS CÁRDENAS, Beatriz (asesora). Plan nacional de desarrollo 2002-2009: hacia un estado comunitario. Bogotá: Grupo de comunicaciones y relaciones públicas. 2003. 284 p.

SCHLANGER, John. "Las agencias de cooperación internacional en los años 90", En: Construyendo juntos el futuro, Lima, Desco, 1992.

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA). Memorias 2001 – 2005 Programa Jóvenes en Acción. Bogotá. SENA. 2006. p. 54.

TABERA GONZALEZ, Beatriz Elena. *La formación para el autoempleo, como alternativa para los programas de educación no formal de los organismos no gubernamentales –ONG- de Medellín*. Medellín, 2003, 160p. Trabajo de grado (Economista). Universidad de Antioquia, Facultad de Ciencias Económicas. p. 20.

TRUJILLO TURIZO, Margarita. Secretaria de las mujeres presento su balance 2009 y retos para el 2010. En: Boletín de Prensa. Alcaldía de Medellín: Medellín. (21: Diciembre: 2009). 6 p.

URIBE, Ruth Mary. Informe final de interventoría, 07 de mayo de 2009, Programa mujeres emprendedoras. Alcaldía de Medellín.

VEEDURÍA AL PLAN DE DESARROLLO DE MEDELLÍN. Balance General Plan de Desarrollo de Medellín, 2001 – 2003. Medellín, 2004, p: 24.

VALLEJO ARBELÁEZ, Joaquín. "La emergencia de Antioquia". En: Nueva Frontera. Bogotá. (Julio: 14-20). N° 291. P. 11-12. En: Sala patrimonial de Eafit.

## **5.2. FUENTE SECUNDARIA:**

>).



\_\_\_\_\_. 2001: Nueva crisis de la vida en Antioquia. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2001). N° 5. P. 4-10

\_\_\_\_\_. 50 años del subsidio familiar en Colombia. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2004). N° 13. P 39.

\_\_\_\_\_. 60 años de la andi. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dici-2004). N° 13. P 38.

\_\_\_\_\_.

AGENCIA PRESIDENCIA PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL. Aumentar la cooperación internacional y mejorar su coordinación. En: Agenda de cooperación internacional. Bogota: Acción social. 2007-2010. 19 p.

AGENCIA PRESIDENCIA PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL. Manual de acceso a la cooperación internacional de fuentes no oficiales. Bogotá: Acción

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Modulo N° 6: Solidaridad y empresarismo.* En: Mujeres ahorradoras y emprendedoras. Bogota: Acción social. 2008. 21 p.

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Modulo N° 1: Equidad de Género.* En: Mujeres ahorradoras y emprendedoras. Bogotá: Acción social. 2007. 21 p.

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Modulo N° 2: Contexto Local.* En: Mujeres ahorradoras y emprendedoras. Bogotá: Acción social. 2007. 21 p.

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Modulo N° 3: Manejo del Negocio*. En: Mujeres ahorradoras y emprendedoras. Bogotá: Acción social. 2007. 21 p.

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Modulo N° 4: Finanzas y Manejo del dinero*. En: Mujeres ahorradoras y emprendedoras. Bogotá: Acción social. 2007. 21 p.

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Modulo N° 5: Mentalidad Empresarial*. En: Mujeres ahorradoras y emprendedoras. Bogotá: Acción social. 2008. 21 p.

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Modulo N° 7: Plan de Negocios*. En: Mujeres ahorradoras y emprendedoras. Bogotá: Acción social. 2008. 21 p.

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN. *Mujeres ahorradoras en acción*. Bogotá: Acción Social. 2008. 198 p.

ABALOS, José Luis. *La cooperación descentralizada, II Curso de Especialización en cooperación para el desarrollo*, Córdoba. 1993.

ALBURQUERQUE, Francisco. *El Enfoque del Desarrollo Económico Local*. Serie: Textos de capacitación, Organización Internacional del Trabajo, Buenos Aires. 2004.

ALONSO, José A. (1999): *Estrategia para la Cooperación Española*, Ministerio de asuntos Exteriores. Secretaria de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Madrid

ARTEAGA CEBALLOS, Ana María. *¿Es la corrupción la causa de la pobreza?*. En: *Corrupción y derechos humanos: Estrategias comunes por la transparencia y contra la impunidad*. Rafael Rincón Patiño, Compilador. Marzo de 2005, pp. 80 – 102.

ANDI, OIT y JCI. *Manual de balance social*. Medellín: Organización internacional de trabajo (OIT). 2001. 100 p.

ÁNJEL, José Guillermo. *Judios y moros en Antioquia*. En: *Observar: Informe de coyuntura social*. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2004). N° 12. P. 28-30.

ARBOLEDA ÁLVAREZ, Olga Lucia; GHISO COTOS, Alfredo Manuel Y QUIROZ LIZARAZO, Elkin Horacio. Capital Social: Revisión del concepto y propuesta para su reelaboración. En: Semestre Económico. Medellín: Universidad de Medellín. Vol, 11. N° 21. (Enero-Junio). 2008. P. 75-90.

ARTAL TUR, Andrés. Modelos de desarrollo económico latinoamericano y shocks externos: Una revisión histórica. En: Documentos de Trabajo. Universidad Politécnica de Cartagena-Facultad de Ciencia de la empresa. 2002. 1-39 p.

BANCO MUNDIAL. "How the World Bank Works with Non governmental organizations", documento de trabajo, pp. 7-8, En: H. Vargas, J.B. Toro y M. Rodríguez, Acerca de la naturaleza y evolución de los organismos no gubernamentales –ONG´S- en Colombia. Bogotá, Fundación Social, septiembre, 1991, p.8

BULA, Jorge Iván. Amartya Sen y la medición del bienestar. En: La medición de la pobreza y el bienestar y el pensamiento de Amartya Sen, Víctor Reyes, Compilador. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de ciencias humanas, Bogotá, 2002.pp. 39 -49.

BOLTVINIK, Julio. *Tipología de los métodos de medición de la pobreza. Los métodos combinados.* En: Comercio exterior, volumen 53, número 5, mayo de 2003, p. 454.

CASTELL, Robert. Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado. Buenos Aires, Paidós, 1997

CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO – CID-. Informe de coyuntura 2003: Bien – estar: macroeconomía y pobreza. Facultad de ciencia económicas, Universidad Nacional de Colombia – Sede Bogotá – y Contraloría General de la República. Bogotá, 2004. 25 p.

COLLIARD, Claude-Albert. (1978): Instituciones de Relaciones Internacionales. FCE, México, pp. 442.

CURRIE, Lauchin. Evaluación de la asesoría económica a los países en desarrollo. El caso colombiano. Bogotá, Editorial Cerec, 1984, p.22.

DAGLIO Benegas, Delfina María. Apostar por la educación como estrategia para el desarrollo económico ¿Puede Asia servir de ejemplo a América Latina?. Pontificia Universidad Católica de Argentina, Argentina, diciembre de 2005. P: 12

ESCOBAR V. Arturo. La Invención del Tercer Mundo. Construcción y Deconstrucción del Desarrollo. Santafé de Bogotá: Editorial Norma S.A.. 1996. p.70

ESCUELA VIRTUAL DE FORMACIÓN. Conceptos generales. El proyecto: la herramienta de gestión de cooperación internacional. 11 p.

ESCUELA VIRTUAL DE FORMACIÓN. Manual de formulación de proyectos de cooperación internacional. 53 p.

ESTUDIOS SECTORIALES Y TERRITORIALES (Grupo de Investigación). Impacto social y económico de los programas de emprendimiento: Cultura E(Municipio) y Emprendimiento (Sena) en la ciudad de Medellín. Medellín: Universidad Eafit-Departamento de Economía. 2007. 36 p.

FRANCO GONZALES, Humberto. La educación hace la diferencia. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2006). N° 16. P 5-7.

FUNDACIÓN PARA EL BIENESTAR HUMANO. Comprometidos hasta la medula. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2004). N° 13. P 35.

GABAS, Jean – Jacques. Norte – sur: ¿Una cooperación imposible?. Ediciones Bellaterra, 2003, Barcelona , España. 141 p.

GARCÍA FAJARDO, José Carlos. Ética y desarrollo humano. Universidad Complutense de Madrid. Madrid. P.1.

GÓMEZ ISA, Felipe. El derecho al desarrollo como desarrollo humano en el ámbito jurídico internacional. Universidad de Deusto, Bilbao, España, 1999

GONZÁLEZ NORRIS, Antonio y Jaworski, Helan. Cooperación internacional para el desarrollo: políticas, gestión y resultados. 1990.

GIRALDO, Sol Astrid. El barco que nació de las montañas. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 33-36.

GONZALO BORRERO, Jorge Iván. Índice de desarrollo humano: validez y responsabilidad política. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2001). N° 5. P. 34-35.

GUTIÉRREZ, José Fernando. La inflación de Medellín: los pobres pagan más. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín : Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2004). N° 12. P. 8-11.

GUTIERREZ, José Fernando. ¿Qué es la protección social?. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2004). N° 11. P 18-22.

GUTIÉRREZ, José Fernando. Desempleo en Medellín, cifras cambiantes de la misma urgencia. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 12-27.

GUTIÉRREZ, José Fernando. Informales : cada vez mas numerosos, profesionales y con bajos ingresos. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 18-21.

HENAO ESCOVAR, Juanita. La cooperación internacional al desarrollo en Colombia. Cinep, 1991. Bogotá, Novib. Ediciones Antropos Ltda.117 p

HITTERS, Juan Carlos. Derecho internacional de los derechos humanos, Ediar, Buenos Aires, 1991, p.131.

HERNANDEZ, Juan Carlos. Educar en competencias: la experiencia de la cooperación paisa joven de Colombia. En: Boletín Cinterfor. Uruguay: OIT. (Sep-Dic-2000). N° 150. 26 p.

HESSINI, Leila Y NAYAR, Anita. Control ciudadano : una red civil global por la justicia social. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Abr-2002). N° 6. P.22-26.

HINCAPIÉ, Ana Lucia. Medellín la más educada, una tarea de toda la ciudadanía. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2005). N° 14. P 11-13.

KAKWANI, Nanak. Es posible acabar con la pobreza. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2004). N° 13. P 25-26.

KALMANOVITZ, Salomón (editor). Nueva Historia Económica de Colombia. Editorial Taurus, primera edición, marzo de 2010, pp. 285 – 344.

KHOUDOUR CASTERAS, David. Las remesas: ¿beneficio o costo para Colombia? En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2006). N° 16. P. 18-20.

KIKSBERG, Bernardo. Sed de ética en America Latina. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (May-2003). N° 9. P 21-23.

LOPEZ CASTAÑO, Hugo. Pobreza y desigualdad en Antioquia. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2006). N° 16. P 8-10.

LÓPEZ CASTAÑO, Hugo. Informe misión de pobreza. Colombia 2006. Conferencia dictada el 9 de junio de 2006. Banco de la República de Medellín

LÓPEZ OSPINA, Gustavo. Hacia la construcción de un pacto que asegure un futuro sostenible con una sólida protección social para todos. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2004). N° 13. P 27-29.

MADRID SALAZAR, Francisco. China en Medellín: la magia de los sabores. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2004). N° 12. P. 20-22.

MARTÍN, Henry Y DELGADO, Fabián. Crimen y territorialidad en Medellín: Hacinamiento y mal urbanismo. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín. Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Agosto-2004). N° 12. P. 35-37.

MELO, Ricardo. Manual de acceso a la cooperación internacional de fuentes no oficiales. En: V encuentro del sistema nacional de cooperación internacional. (12-13: 2007:Manizales). Acción social. 2007. 9 p.

MESSING, Gabriela Y DEL HUERTO LLORENTE, María. La nueva de la diplomacia de las ciudades oportunidades y amenazas. En: Pergamino. Buenos Aires. (Julio-2003). 19 p.

MIRA RAMÍREZ, Sandra Milena. Vallejuelos, un reflejo de la pobreza de capacidades humanas. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2002). N° 8. P 35-38.

MOLINA MOLINA, Mauricio. Antioquia Colombia los objetivos del milenio. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2005). N° 14. P 14-35.

MONCADA CARMONA, Ramón. El foro mundial de educación y la educación pública para todos. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Nov-2001). N° 5. P. 31-33.

NISIGAKI, Akira; SHIMOMURA, Yasutami. (1999): The economics of development assistance, Japan's ODA in a symbiotic world. LTCB International, Library selections, No. 7. Japan. pp.42.

NULLVALUE. Habrá una nueva UNCTAD. En: El tiempo. Bogotá: (9, Feb, 1992); SI. 3 p.

NULLVALUE. Liderazgo al exterior. En: El tiempo. Bogotá: (31, Mar, 1992); SE. 2 p.

NULLVALUE. Piden ampliar acción de la UNCTAD. En: El tiempo. Bogotá: (13, Feb, 1992). 2 p.

NULLVALUE. Planes de ayuda. En: El tiempo. Bogotá: (26, Mar, 1992); SN. 1 p.

OCAMPO, José Antonio (compilador). Historia Económica de Colombia. Santafé de Bogotá, 1997, Tercer Mundo Editores. P.82.

OCAMPO GAVIRIA, José Antonio. El desarrollo humano, un desafío para el milenio. En: Observar: Informe de coyuntura social. Medellín: Medellín: Observatorio para la Equidad y la Integración Social en Medellín y Antioquia. (Dic-2004). N° 13. P 12-16.

OIT. Para recuperarse de la crisis: un pacto mundial para el empleo. Nueva York: Naciones Unidas-Consejo Económico y Social. 2009. 22 p.

ORTEGA, Magda. Estudio de casos: Negociación colectiva y relaciones laborales con enfoque de género. Bogota: Oficina internacional del trabajo-Proyecto USDOL. 2005. 67 p.

PALOMAR AVILÉS, Raúl (Ed.). Manual de acceso a la cooperación internacional. Bogota: Área de gestión de comunicación (Acción Social). 2007. 140 p.



PALOMAR AVILÉS, Raúl (Ed.). Manual de formulación de proyectos de cooperación internacional. Bogotá: Área de gestión de comunicación (Acción Social). 2006. 68 p.

PINEDA DUQUE, Javier. Programa de enfoque empresarial con enfoque de género: informe final de evaluación interna. Bogotá: Organización internacional del trabajo (OIT). 49 p.

RESTREPO, Antonio. *Situación de la Educación Básica, Media y Superior en Colombia*. Fundación Corona y Casa Editorial el Tiempo. 2002.

RESTREPO VELÁSQUEZ, El desarrollo en Colombia: historia de una hegemonía discursiva. En: Revista Lasallista de Investigación, Vo. 1, Número 1.

SEN, Amartya. "Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI", En: cuadernos de economía, v. XVII, n. 29, Bogotá, 1998.

SEN, Amartya. *Sobre conceptos y medidas de la pobreza*. En: Comercio exterior, volumen 42, número cuatro, México, abril de 1992.

SOCIAL WATCH, El derecho a no ser pobre: la pobreza como violación de los derechos humanos. Cuadernos ocasionales, número 05, septiembre de 2006, Montevideo, Uruguay. 84 p.

SOJO, Carlos. América Latina: Desarrollo social y políticas públicas. Documento de estudio del Diplomado virtual en Desarrollo, exclusión social y pobreza. CLACSO – FLACSO, Costa Rica. 2005

TAMAMÉS, Ramón. (1995): Estructura Económica Internacional, Ed. Alianza Universidad. P.54.

VALENCIA, Nelcy Yoly. *Puente y Abismo. Configuraciones Subjetivas de los trabajadores en el tránsito a la flexibilidad*. Medellín: Escuela Nacional Sindical, 2004. p. 180.

VELÁSQUEZ, Juan David. La cooperación internacional para el desarrollo en Colombia: caso Plan Colombia. Tesis para optar al título de magister en ciencia política de la Universidad Complutense de Madrid. 2002. P. 54.

VIO GROSSI, Francisco (Editor). Primero la gente: ONG, Estado y cooperación internacional en el tercer mundo. Santiago, Editorial CEAAL, 1990. P: 21.

### **5.3. CIBERGRAFÍA:**

\_\_\_\_\_. El tiempo. En: El tiempo. Bogotá. (10: Junio: 1980). Secciones: 5. 70 p.  
Internet:  
(<http://news.google.com/newspapers/p/el tiempo?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19800701&printsec=frontpage&hl=es>)

\_\_\_\_\_. El tiempo. En: El tiempo. Bogotá. (16: Mayo: 1983). Secciones: 4. 56 p.  
Internet:  
(<http://news.google.com/newspapers/p/el tiempo?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19830516&printsec=frontpage&hl=es>).

\_\_\_\_\_. El tiempo. En: El tiempo. Bogotá. (2: Enero: 1983). Secciones: 3. 52 p.  
Internet:  
(<http://news.google.com/newspapers/p/el tiempo?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19830102&printsec=frontpage&hl=es>)

\_\_\_\_\_. El tiempo. En: El tiempo. Bogotá. (2: Julio: 1980). Secciones: 3. 44 p.  
Internet:  
(<http://news.google.com/newspapers/p/el tiempo?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19800702&printsec=frontpage&hl=es>)

\_\_\_\_\_. El tiempo. En: El tiempo. Bogotá. (6: Junio: 1980). Secciones: 5. 78 p.  
Internet:  
(<http://news.google.com/newspapers/p/el tiempo?nid=N2osnxbUuuUC&dat=19800606&printsec=frontpage&hl=es>)

ACCIÓN SOCIAL. Cuarenta años de la institucionalidad de la cooperación internacional en Colombia. 2008. Descargado en: <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=359&conID=2856> el día 08 de marzo de 2011

ACEVES, Liza, et al. Realidades y debates sobre el desarrollo. En: [http://mastercooperacion.org/biblioteca\\_archivos/Libro%20Debates%20Desarrollo.pdf](http://mastercooperacion.org/biblioteca_archivos/Libro%20Debates%20Desarrollo.pdf)  
Descargado el 20 de junio de 2009.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN. En:  
[http://www.culturaemedellin.gov.co/sites/CulturaE/empresario/Paginas/PIL\\_110408.aspx](http://www.culturaemedellin.gov.co/sites/CulturaE/empresario/Paginas/PIL_110408.aspx)  
(consultado el 20 de marzo de 2011)

CALDERÓN, Ómer. *La educación para el trabajo en un mundo cambiante. Scripta Nova*. En: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98. Vol. VI, núm. 119 (140), 1 de agosto de 2002. P: 5. Descargada el 29 de noviembre de 2010.

BEDOYA GARCÍA, César Augusto. *Juventudes y Derechos Humanos en Medellín, Colombia - Investigación social participativa de jóvenes*. 2000. Disponible en: <http://www.ilustrados.com/publicaciones/EpyAkZApkZtvdFMILo.php>. Revisado el 10 de noviembre de 2010

IGLESIA CARUNCHO, Manuel (1999): La cooperación al desarrollo deseable en el 2000. En: [www.ucm.es/info/avances1](http://www.ucm.es/info/avances1). Descargado el 20 de noviembre de 2010.

LÓPEZ, Hugo. El desempleo juvenil en la ciudad de Medellín: significado y políticas. Junio de 1990. Consultado el 20 de marzo de 2011.  
<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/economia/ensayoecono/06.htm>

NTC. "Sistema de gestión de la calidad para instituciones de formación para el trabajo". Internet: (<[http://mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-157089\\_archivo\\_pdf\\_NTC\\_5555.pdf](http://mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-157089_archivo_pdf_NTC_5555.pdf)>).

*OBSERVATORIO DE JUVENTUD PARA EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN* en su elaboración de un balance sobre las investigaciones en juventud de la ciudad. Disponible en: <http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/doc/not/libro48/libro4.pdf> Descargado el 08 de diciembre de 2010.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. *Declaración de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas*. Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf> [Revisado en marzo de 2011].

PACHECO, Miguel. Las divisas del Nuevo Milenio. Educación no Formal. <http://www.imacmexico.org/> <http://www.wikipedia.org/> descargado el 08 de diciembre de 2010.

Primer foro virtual sobre el desarrollo. El desarrollo como creencia: el marco (circuito cerrado) en el que se sitúa el desarrollo y sus orígenes históricos en las políticas coloniales. 30 p. Descargado en: <http://www.terra.es/personal/cmcampos/tratado/tratado.htm> el día 27 de noviembre de 2008.

PNUD. “La cooperación internacional ante una encrucijada: Ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual”. En: [http://hdr.undp.org/en/media/HDR05\\_sp\\_overview.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR05_sp_overview.pdf) descargado el 20 de noviembre de 2010

SANAHUJA, José Antonio y FRERES, Christian. Hacia una nueva estrategia en las relaciones entre la Unión Europea – América Latina. Instituto Complutense de Estudios Internacionales. P: 24. Descargado en: <http://eprints.ucm.es/11850/1/PP01-06.pdf> el 29 de noviembre de 2008.

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA). *Nueva Convocatoria para “Jóvenes en Acción” en Bogotá*. [Online] Bogotá: SENA, 2005. Disponible en: <http://www.sena.gov.co/Portal/Informacion+General/Noticias/jovenes+en+accion+bogota.htm> [Revisado marzo 10 de 2011]

VEEDURÍA AL PLAN DE DESARROLLO DE MEDELLÍN. Informe parcial 2005. En: [www.veeduriamedellin.org.co](http://www.veeduriamedellin.org.co) (descargado 15 – 04-2006).

VIGORENA P, Fernando. El empleo agoniza, viva el trabajo. En: [www.aet-es.org/docs](http://www.aet-es.org/docs) descargado el 20 de noviembre de 2010

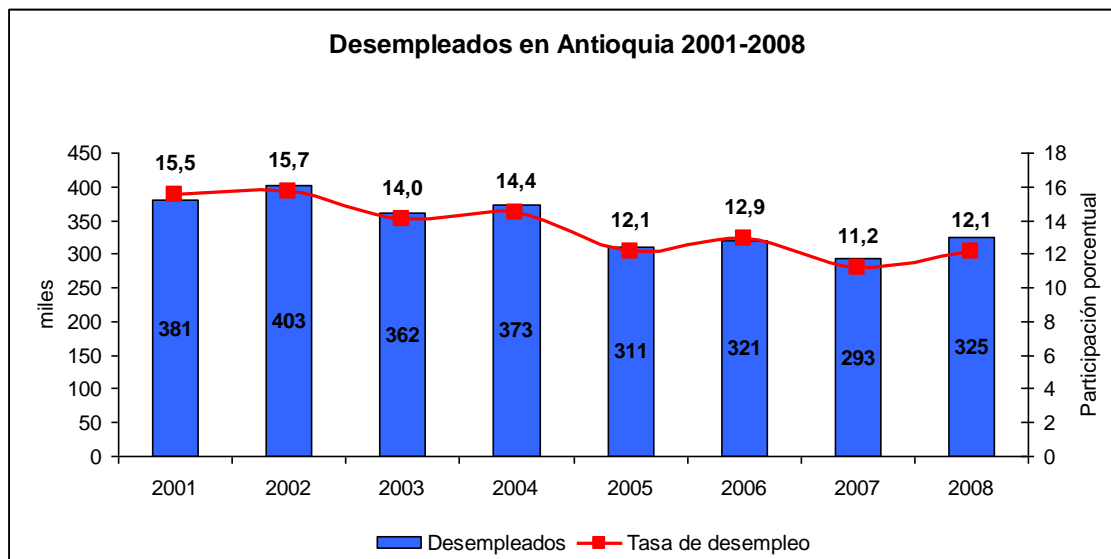
## **6. ANEXOS.**

Medellín y Valle de Aburra, enero-marzo de 2009						
	Ocupados			Participación porcentual		
Rango de S.M.	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres
Menos de 1 SM	486.276	232.561	253.714	34,6	29,6	41,0
Entre 1 y 2 S.M.	573.646	348.135	225.511	40,9	44,4	36,4

Más de 2 S.M	291.094	173.878	117.216	20,7	22,2	18,9
No informa	52.567	30.312	22.255	3,7	3,9	3,6
<b>Total</b>	<b>1.403.583</b>	<b>784.886</b>	<b>618.696</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares, enero-marzo 2009

Gráfico N° 1



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares, marzo- mayo 2001-2008

Gráfico N° 2

**Informalidad Medellín - Valle de Aburrá  
(Octubre-diciembre) 2006-2007**

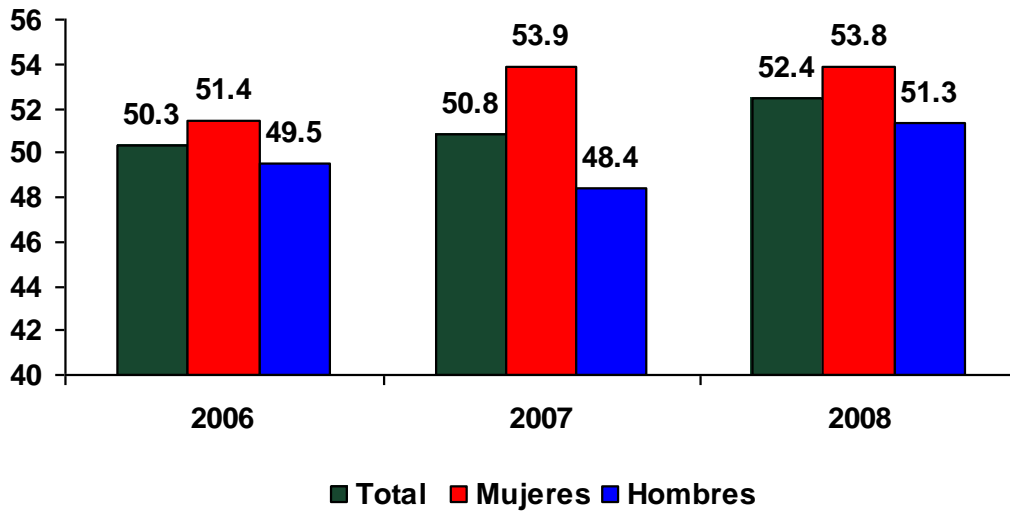


Gráfico N° 3

**Informalidad Medellín - Valle de Aburrá  
(Octubre-diciembre) 2006-2007**

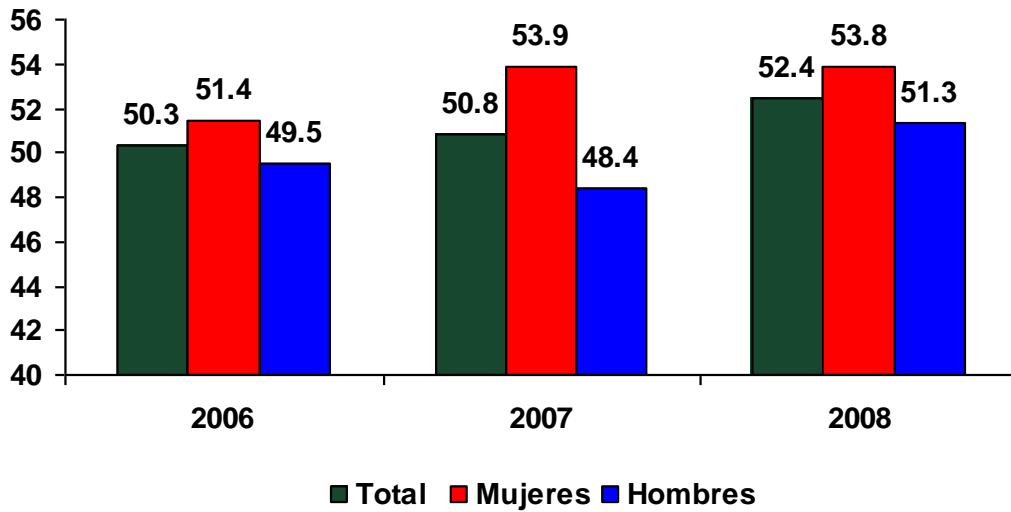


Gráfico N° 4

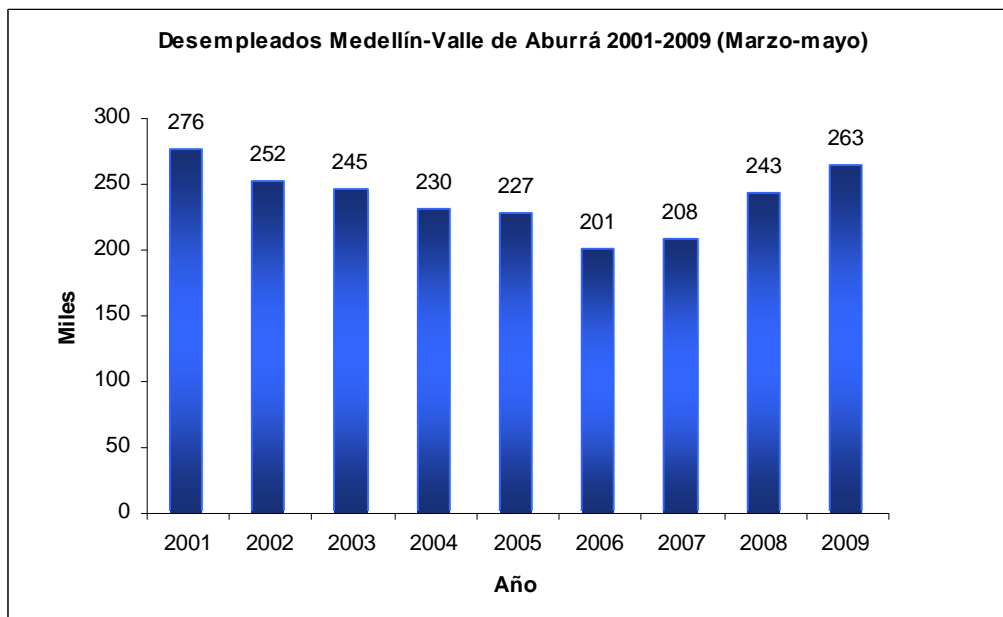
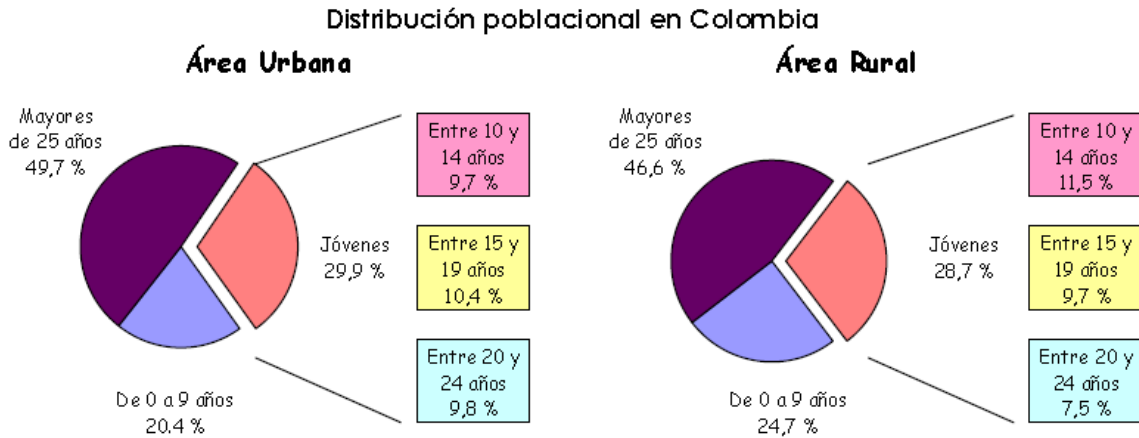




Gráfico N° 5

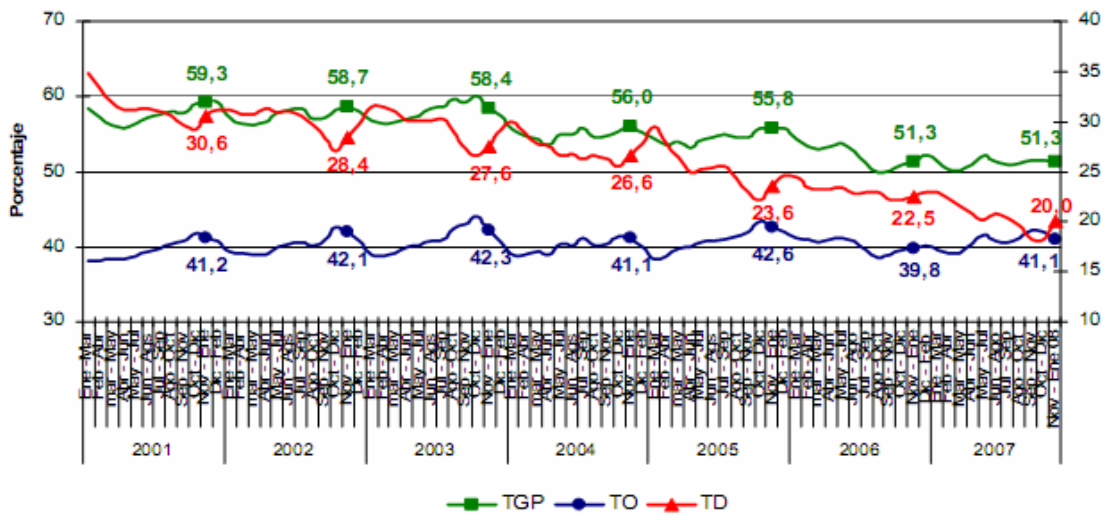


**Nota.** Adaptado de Encuesta Nacional de Demografía y Salud (PROFAMILIA, 2000 – Pág. 12)

Fuente: Presidencia de la República. Programa Presidencial *Colombia Joven*. Informe *Hacia una Política Pública de Juventud en Colombia*, 2001.

Gráfico N° 6

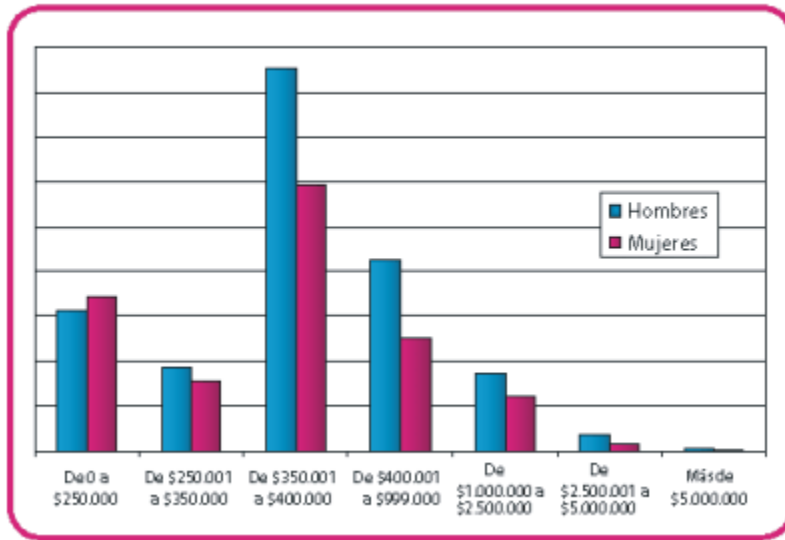
**Tasa global de participación, ocupación y desempleo de la población de 14 a 26 años Total trece ciudades y áreas metropolitanas 2001 - 2008 (noviembre - enero)**



Fuente: DANE, 2008. Boletín de prensa abril 2008.

Gráfico N° 7

*Ingresos por trabajo principal según sexo*



Fuente: Plan de Desarrollo de Medellín 2004.