

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA  
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO

PROYECTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA ENTRE EL COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN JOSÉ Y EL INSTITUTO DE DEPORTE Y RECREACIÓN DE LA ALCALDÍA DE MEDELLÍN, PARA LA CONSTRUCCIÓN DE CONOCIMIENTO EN PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA A TRAVÉS DE PROGRAMAS DE PROMOCIÓN DE LA SALUD

Trabajo final de Investigación aplicada sometido a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Administración Pública para optar al grado y título de Maestría Profesional en Diplomacia

GREGORY MANUEL GARRO JIMÉNEZ

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica

2022

## **Dedicatoria**

Dedico este trabajo a mi madre y abuelos, por ser soporte incondicional.

A Vale, luz orientadora e inspiración permanente.

A don Heiner Ugalde, quien descansa en paz, por haber confiado y apoyado este proyecto desde el principio.

A la Universidad Pública por hacerme quien soy.

Por último, se lo dedico a todas las personas que hicieron posible este trabajo.

“Este trabajo final de investigación aplicada fue aceptado por la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Diplomacia de la Universidad de Costa Rica, como requisito parcial para optar al grado de Maestría Profesional en Diplomacia.”

---

M.Sc. Víctor Garro Martínez  
**Representante de la Decana  
Sistema de Estudios de Posgrado**

---

M.Sc. Román Cordero Mojica  
**Profesor Guía**

---

Dra. Carmen Claramunt Garro  
**Lectora**

---

M.Sc. Karen Chacón Araya  
**Lectora**

---

M.Sc. Víctor Porras Fernández  
**Coordinador  
Programa de Posgrado Profesional en Diplomacia**

---

Gregory Manuel Garro Jiménez  
**Sustentante**

## **Índice**

<b>Dedicatoria</b>	ii
<b>Hoja de Aprobación</b>	iii
<b>Índice</b>	iv
<b>Resumen</b>	vi
<b>Palabras clave</b>	vi
<b>Lista de Tablas</b>	vii
<b>Lista de Ilustraciones</b>	vii
<b>Lista de Figuras</b>	vii
<b>Lista de Abreviaturas</b>	viii
<b>1. Capítulo 1. Introducción</b>	1
<b>2. Justificación del tema</b>	2
<b>3. Objetivos</b>	11
<b>3.1. Objetivo General</b>	11
<b>4. Definición de Términos</b>	12
<b>5. Delimitaciones</b>	13
<b>7. Capítulo 2. Marco Teórico</b>	14
<b>8.1. Tipo de Investigación</b>	24
<b>8.2. Fuentes e Instrumentos</b>	25
<b>8.2.1. Repositorios</b>	25
<b>8.2.2. Páginas Web</b>	26
<b>8.2.3. Entrevistas y Cuestionarios</b>	27
<b>8.2.4. Instituciones Centrales</b>	27
<b>8.2.5. Instancias de Apoyo</b>	28
<b>8.2.6. Instituciones Involucradas Directas</b>	28
<b>8.3. Procedimientos</b>	29
<b>8.4. Análisis Documental</b>	30
<b>8.5. Normativa</b>	31
<b>8.6. Entrevista</b>	32

8.7.	<b>Cuestionario Abierto</b>	33
9.	<b>Capítulo 4. Resultados</b>	34
9.1.	<b>Alcances de la Cooperación Descentralizada en Costa Rica</b>	34
10.	<b>Comparación de Políticas Públicas Entre el CCDR y el INDER</b>	40
	La violencia por crimen organizado: factor común entre Medellín y San José	41
10.1.	Marcos normativos de la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín	44
10.2.	Estructuras Organizativas, y la Operativización Deportiva y de Recreación	46
10.3.	Páginas Web: La Cara al Mundo	48
10.4.	<b>Buenas Prácticas de Gestión de las Políticas Públicas: El Observatorio del Deporte</b>	51
10.5.	<b>Orientación Estratégica de las Intervenciones Públicas Según Población</b>	52
11.	<b>Propuesta de Hoja de Ruta Para la Implementación del Convenio</b>	56
11.1.	Diagnóstico del Régimen para la Cooperación Sur-Sur Descentralizada entre la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín	56
12.	<b>Capítulo 5. Discusión, Conclusiones y Recomendaciones</b>	63
12.1.	<b>Discusión</b>	63
13.	<b>Conclusiones</b>	67
14.	<b>Recomendaciones</b>	69
15.	<b>Bibliografía</b>	75
16.	<b>Anexos</b>	79

## **Resumen**

El presente proyecto ofrece una hoja de ruta y un borrador de convenio para realizar un plan de cooperación entre la Municipalidad de San José, Costa Rica y la Alcaldía de Medellín, Colombia, en materia de promoción de la salud. El plan tiene como objeto la construcción de conocimientos entre los gobiernos locales en materia de prevención de la violencia. Al mismo tiempo, analiza los alcances de la cooperación técnica descentralizada y compara las políticas públicas implementadas por ambos gobiernos locales.

## **Palabras clave**

Cooperación descentralizada, cooperación técnica, cooperación sur-sur, prevención, violencia, gobiernos locales, paradiplomacia, salud pública, habilidades para la vida, construcción de conocimiento, salud comunitaria, planificación.

## **Lista de Tablas**

Tabla 1: Tasa de homicidios dolosos por 100.000 habitantes según provincia del hecho por año. 2010-2016.

Tabla 2: Oferta de programas institucionales del CCDR-San José e INDER-Medellín según rango etario

Tabla 3: Comparación de políticas públicas entre el CCDR y el INDER

## **Lista de Ilustraciones**

Ilustración 1: Flujograma con el proceso de cooperación sur-sur descentralizada entre la Municipalidad de San José y Alcaldía de Medellín.

Ilustración 2: Organigrama del Comité Directivo del Instituto de Deportes y Recreación de Medellín

## **Lista de Figuras**

Gráfico 1: Tasa de homicidios dolosos por 100.000 habitantes según provincia del hecho por año. 2010-2016

Gráfico 2: Distribución porcentual de los homicidios dolosos relacionados con narcotráfico según provincia. 2015-2016.

Gráfico 3: Tasa de homicidios según rango de edad Medellín 1980-2007

Gráfico 4: Tasa de homicidios por 100 mil habitantes en Colombia y Medellín, entre 1980 y 2006.

## **Lista de Abreviaturas**

MSJ - Municipalidad de San José

CCDR - Comité Cantonal de Deportes

INDER - Instituto de Deporte y Recreación de Medellín

CTPD - Cooperación Técnica para el Desarrollo

CSS - Cooperación Sur-Sur

MIDEPLAN - Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

MREC - Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

POLCI - Política de Cooperación Internacional

OMS - Organización Mundial de la Salud

UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

ONU - Organización de las Naciones Unidas

ENT - Enfermedades No Transmisibles

DANE - Departamento Administrativo Nacional de Estadística

PDRAF- Política Pública del Deporte, Recreación y Actividad Física de Medellín



UNIVERSIDAD DE  
COSTA RICA

SEP Sistema de  
Estudios de Posgrado

**Autorización para digitalización y comunicación pública de Trabajos Finales de Graduación del Sistema de Estudios de Posgrado en el Repositorio Institucional de la Universidad de Costa Rica.**

Yo, Gregory Garro Jiménez, con cédula de identidad 115780819, en mi condición de autor del TFG titulado Proyecto de cooperación técnica entre el comité cantonal de deportes de la Municipalidad de San José y el Instituto de Deporte y Recreación de la Alcaldía de Medellín, para la construcción de conocimiento en prevención de la violencia a través de programas de promoción de la salud

Autorizo a la Universidad de Costa Rica para digitalizar y hacer divulgación pública de forma gratuita de dicho TFG a través del Repositorio Institucional u otro medio electrónico, para ser puesto a disposición del público según lo que establezca el Sistema de Estudios de Posgrado. SI  NO \*

\*En caso de la negativa favor indicar el tiempo de restricción:                      año (s).

Este Trabajo Final de Graduación será publicado en formato PDF, o en el formato que en el momento se establezca, de tal forma que el acceso al mismo sea libre, con el fin de permitir la consulta e impresión, pero no su modificación.

Manifiesto que mi Trabajo Final de Graduación fue debidamente subido al sistema digital Kerwá y su contenido corresponde al documento original que sirvió para la obtención de mi título, y que su información no infringe ni violenta ningún derecho a terceros. El TFG además cuenta con el visto bueno de mi Director (a) de Tesis o Tutor (a) y cumplió con lo establecido en la revisión del Formato por parte del Sistema de Estudios de Posgrado.

**FIRMA ESTUDIANTE**

Nota: El presente documento constituye una declaración jurada, cuyos alcances aseguran a la Universidad, que su contenido sea tomado como cierto. Su importancia radica en que permite abreviar procedimientos administrativos, y al mismo tiempo genera una responsabilidad legal para que quien declare contrario a la verdad de lo que manifiesta, puede como consecuencia, enfrentar un proceso penal por delito de perjurio, tipificado en el artículo 318 de nuestro Código Penal. Lo anterior implica que el estudiante se vea forzado a realizar su mayor esfuerzo para que no sólo incluya información veraz en la Licencia de Publicación, sino que también realice diligentemente la gestión de subir el documento correcto en la plataforma digital Kerwá.

## 1. Capítulo 1. Introducción

El presente trabajo plantea un proyecto de Cooperación Técnica entre el Comité Cantonal de Deportes de la Municipalidad de San José y el Instituto de Deporte y Recreación de la Alcaldía de Medellín, para la gestión de conocimiento en programas de prevención de la violencia por medio de la actividad física y la recreación.

La firma del “Convenio de Amistad y Colaboración” sienta los precedentes necesarios entre estos dos gobiernos locales para explorar los mecanismos de cooperación entre entes descentralizados, con el objeto de compartir y generar conocimientos con buenas prácticas, a implementar en la gestión pública por medio de planes, programas o proyectos.

Ambas ciudades presentan, además, similitudes en sus condiciones poblacionales. Destacan en Medellín los antecedentes de violencia durante la década de los noventa. Como respuesta, esta ciudad tuvo una fuerte intervención pública por medio de actividades de recreación y promoción de la salud. La intervención generó condiciones de ruptura con algunos determinantes sociales establecidos para la época. Actualmente, esta experiencia es ejemplo a nivel mundial.

Por su parte, el cantón central de San José no escapa a situaciones de violencia expuestas bajo factores similares. Debido a que las características socioeconómicas de sus distritos y el desarrollo económico, se generaron anillos de empobrecimiento que desembocan en violencia y actos delictivos. Razón por lo cual, se plantea como hipótesis para el presente trabajo que la construcción de conocimiento compartido entre ambos gobiernos locales puede generar condiciones disruptivas en los procesos de socialización, por medio de actividades de promoción de la salud y prevención de la violencia.

El planteamiento del objeto de estudio, según las delimitaciones establecidas para este proyecto, se desarrolla a través de la cooperación Sur-Sur descentralizada como mecanismo de acercamiento entre la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín. En combinación, ambos constituyen una nueva línea investigativa para los trabajos finales de graduación de la Maestría Profesional en Diplomacia, debido a que según los registros de Trabajos Finales de Investigación Aplicada ubicados en la biblioteca León Fernández Bonilla, no existen antecedentes de este abordaje académico y propuesta de proyecto.

La elaboración del presente trabajo y del proyecto de cooperación se da esencialmente en tres etapas: la identificación de los antecedentes, la preparación y análisis de alternativas para la cooperación técnica y, finalmente, la elaboración de la propuesta de proyecto con el objetivo de entregar un producto viable al Comité Cantonal de Deportes de San José para su eventual puesta en práctica.

Para lo anterior, se desarrolla una estrategia metodológica de análisis de fuentes primarias y secundarias. En cuanto a las últimas, se realiza un análisis documental de normativas políticas (leyes, reglamentos, decretos) sobre planificación de promoción de la salud y deporte, al igual que páginas de internet del CCDR y del INDER. Para las fuentes primarias, se tomará como base la información proporcionada por los distintos actores, por medio de las entrevistas, cuestionarios y consultas mediante correo electrónico. Lo anterior con la finalidad de obtener un mayor detalle sobre las competencias y alcances de cada unidad involucrada, los mecanismos de planificación en sus diferentes etapas (identificación de necesidades, búsqueda de recursos y planteamiento de soluciones), la relaciones entre los diferentes actores, esfuerzos que se encuentran en ejecución y, finalmente, oportunidades de mejora tanto en materia de cooperación descentralizada sur-sur, como en el objeto de estudio planteado en el presente trabajo.

Finalmente, el proyecto tiene como objetivo poner en práctica los conocimientos adquiridos durante la maestría, abriendo nuevas líneas de estudio y trabajo. Al variar los esquemas tradicionales de investigación, en términos metodológicos y de objetos de investigación, este proyecto busca poner a la diplomacia al servicio de las comunidades y generar un impacto directo en la calidad de vida de sus habitantes. Además, es motivado por las tendencias globales de aparición de nuevos actores internacionales, los cuales reconfiguran los esquemas tradicionales de cooperación y relaciones internacionales. Se pretende generar las bases para el seguimiento de esfuerzos diplomáticos descentralizados, que amplíen las capacidades del país para generar condiciones de desarrollo en los diferentes niveles de la planificación nacional.

## **2. Justificación del tema**

El presente proyecto de investigación resulta relevante para la Academia del Servicio Exterior “Manuel María de Peralta” y la diplomacia de Costa Rica debido a que, por medio de un ejercicio académico, explora insumos teóricos y empíricos de cooperación sur-sur

descentralizada aplicada para Costa Rica. Al igual que esto, ofrece nuevas posibilidades de generar intercambios con actores internacionales no Estatales de forma planificada y estratégica, ya que las acciones desarrolladas en el país en esta materia han sido de manera exploratoria hasta el momento, y han dependido de las condiciones y voluntades de los gobiernos locales de manera independiente.

El elemento diferenciador de este trabajo frente a las obras de otras disciplinas yace en la propuesta de acercamiento de dos gobiernos locales, por medio de la cooperación descentralizada sur-sur para alcanzar objetivos comunes. Esto debido a que los componentes tales como promoción de la salud, prevención de la violencia y gestión de proyectos, son sustituibles por otras temáticas de interés de los gobiernos locales. Individualmente, componentes como los anteriores presentan dificultades para continuar la posibilidad de ejecución de las iniciativas, o bien tendrían un carácter propio y exclusivo de otras disciplinas académicas. Además, lo anterior permite observar la versatilidad de la que dispone la Diplomacia como instrumento de gestión intermedia para canalizar recursos reembolsables o no reembolsables, para atender temáticas de diferente índole.

El trabajo también está motivado debido a que, durante los cursos de la maestría, fueron puestas en cuestión las constantes presiones públicas dirigidas al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, tanto por parte de sectores políticos (Asamblea Legislativa, Sindicatos, entre otros) y como de la ciudadanía en general. Estos sectores reclaman sobre los recursos públicos de las representaciones diplomáticas nacionales en el mundo, los cuales califican de “privilegios”, “gastos innecesarios” y “desproporcionados”. Estas afirmaciones parten en general del desconocimiento de las funciones propias de la representación del país, además de que no es posible ver resultados tangibles al ser gestiones intermedias, a diferencia de otros Ministerios o instituciones públicas, donde se ejecutan proyectos y obra pública, y se logra evidenciar con mayor facilidad los resultados de sus gestiones.

Por lo anterior, se pretende visibilizar de esta manera la gestión de la representación internacional, llevar el ejercicio diplomático y de cooperación internacional a los niveles de planificación centrales y descentralizados; con productos más cercanos a las personas y, finalmente, generar los insumos necesarios desde la academia para la réplica de experiencias en futuras experiencias.

Aunado a lo anterior, la pandemia por covid-19 y las medidas de salubridad necesarias para contener la propagación establecieron nuevas condiciones internacionales, las cuales

aceleraron tendencias de cooperación tales como la cooperación Sur-Sur, entre otras. Esto ocurrió por la reducción de los recursos internacionales para la cooperación reembolsable, una redefinición de las prioridades geopolíticas de atención y la priorización de la cooperación por canales multilaterales para la atención de temas de salud. Lo anterior orienta a la diplomacia de Costa Rica y la Academia a generar las adecuaciones necesarias para adaptarse de manera exitosa a dichas tendencias, sumado a un contexto de presión fiscal que conduce a una disminución de inversiones en sectores estratégicos de la sociedad.

Adicionalmente, las medidas de confinamiento de inicios de la pandemia y de limitación de la movilidad (permitida únicamente para satisfacer servicios indispensables) generaron una importante presión sobre la salud física y mental de las personas, al igual que cambios de hábitos y de estilos de vida. Esto no tardó en provocar emergencias y crisis en diferentes rangos etarios poblacionales, por lo que la implementación de políticas de promoción de la salud resulta más que necesarias, principalmente en contextos de emergencia como los provocados tanto por la pandemia, como aquellos los contextos postpandemia.

El deporte y la calidad de vida están directamente vinculados y tienen expresiones en diferentes ámbitos en materia de prevención. Consultando fuentes que establecieran la relación costo-beneficio entre las inversiones en prevención, y los gastos relacionados a tratamiento, es posible establecer un ahorro considerable por cada dólar invertido. Por ejemplo, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de la Organización de las Naciones Unidas indica que:

“La prevención y el tratamiento de la drogodependencia son algunas de las respuestas más eficaces para contrarrestar las consecuencias económicas del uso indebido de drogas. La mayoría de los estudios realizados muestran que, por cada dólar que se gasta, un buen programa de prevención puede ahorrar a los gobiernos hasta 10 dólares en futuros gastos; por consiguiente, las inversiones de los gobiernos en programas de prevención, tratamiento y rehabilitación y sus sistemas de control reglamentario deben mantenerse, incluso en tiempos de austeridad financiera.” (JIFE en Dianova, 2018)

Otro ejemplo que se identificó se relaciona a las enfermedades no transmisibles (ENT), las cuales se tipifican como enfermedades crónicas, cardiopatías o cáncer, sobre las cuales la Organización Mundial de la Salud establece que:

“Por cada dólar estadounidense invertido en las siguientes esferas políticas, se han documentado los siguientes beneficios:

- US\$ 12,82 de promover dietas saludables
- US\$ 9,13 de reducir el uso nocivo del alcohol
- US\$ 7,43 de reducir el consumo del tabaco
- US\$ 3,29 de ofrecer farmacoterapia para enfermedades cardiovasculares
- US\$ 2,80 de fomentar la actividad física
- US\$ 2,74 de luchar contra el cáncer” (OMS, 2018)

De tal modo, queda establecida la relación directa entre la inversión principalmente pública y los diferentes beneficios en materia de salud pública, junto con el impacto de manera positiva en la condición de vida y salud de las personas. Se puede apreciar que los gastos por tratamiento y rehabilitación requieren procedimientos y profesionales especializados, lo cual aumenta en gran medida los costos vinculados para atender la problemática de salud de la persona. Si se analiza en un rango temporal amplio, toma especial relevancia y pone en perspectiva la ineficiencia de un enfoque de atención, frente a uno de prevención.

Además de lo anterior, la práctica de deportes está acompañada socialmente por un importante componente simbólico, representando valores y hábitos tales como el esfuerzo, la disciplina, y la dedicación, que aportan al desarrollo integral y de un sentido de pertenencia e identidad de las personas. Lo anterior se identifica como determinante para lograr mejoras en los indicadores de interés, especialmente aquellos de muertes prevenibles y los relacionados a violencia.

El presente trabajo se sustenta en la posibilidad de incorporar en la planificación y ejecución de políticas públicas, buenas prácticas y curvas de aprendizaje en materia de promoción de la salud y prevención de la violencia por medio de actividad física, desarrollada por actores internacionales descentralizados, lo cual es posible a través de la cooperación descentralizada. Según el autor Javier Monge (2014), se define como aquella como:

“Implementada desde gobiernos locales y regionales de manera directa, sin intermediación de los Estados centrales u organismos multilaterales. Es bastante accesible a los distintos niveles de gobierno, especialmente si se establecen relaciones de hermanamiento entre los gobiernos locales participantes. Tiene la ventaja de abarcar un espectro más amplio de alternativas debido a la gran diferenciación existente entre los lineamientos de política, sectores y áreas geográficas priorizadas por los gobiernos locales de los países industrializados.” (Monge, 2014).

Es así como los gobiernos locales, debido a su área de acción y competencia, tienen una más detallada delimitación de las necesidades de las comunidades, por lo que resultan una alternativa directa para la identificación y colocación de recursos técnicos para la satisfacción de las mismas. El concepto señalado es amplio y engloba todos los tipos de cooperación y recursos disponibles, sin embargo, el planteamiento del proyecto gira en torno a la cooperación técnica.

En cuanto a la cooperación sur-sur, tal y como lo aporta Ayllón, encargado de la Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, se trata de “un proceso por el cual dos o más países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos en conocimiento, recursos y *know how* tecnológico” (Ayllón, 2011). En ese entendido, las entidades gubernamentales tienen el carácter local para el presente caso, y una característica fundamental de este tipo de cooperación es el hecho de que se establece como elemento prioritario la cooperación no reembolsable y el entendimiento de reciprocidad en el proceso.

La década de 1990 registró en la ciudad de Medellín una escalada de conflicto a causa de la ola de homicidios provocada primordialmente por los efectos del narcotráfico, situación que disparó los índices de mortalidad a niveles sin precedentes, incluso llevándolo a ubicarse dentro de las ciudades más peligrosas del mundo por su tasa de homicidios. Lo anterior fue estudiado por Saúl Franco y el Grupo de Investigación Violencia y Salud del Doctorado en Salud Pública de la Universidad Nacional de Colombia, en el texto “Mortalidad por homicidio en Medellín, 1980-2007” del año 2012. Sin embargo, desde los primeros años de la década del 2000, esta situación logró ser revertida por una fuerte estrategia de inversión pública por parte del gobierno local, orientando gran parte de los recursos a una transformación cultural por medio de la educación.

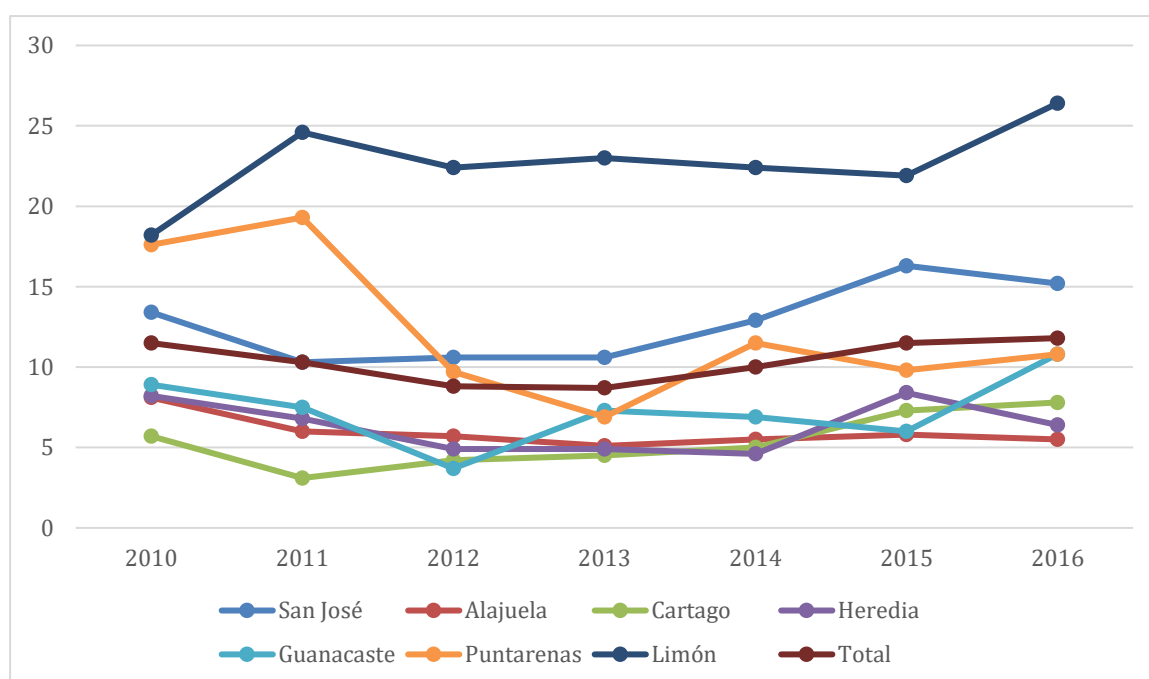
Tabla 1: Tasa de homicidios dolosos por 100.000 habitantes según provincia del hecho por año. 2010-2016.

Provincia	Año						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
San José	13,4	10,3	10,6	10,6	12,9	16,3	15,2
Alajuela	8,1	6,0	5,7	5,1	5,5	5,8	5,5
Cartago	5,7	3,1	4,2	4,5	5,0	7,3	7,8
Heredia	8,2	6,8	4,9	4,9	4,6	8,4	6,4
Guanacaste	8,9	7,5	3,7	7,3	6,9	6,0	10,8
Puntarenas	17,6	19,3	9,7	6,9	11,5	9,8	10,8
Limón	18,2	24,6	22,4	23,0	22,4	21,9	26,4
<b>Total</b>	<b>11,5</b>	<b>10,3</b>	<b>8,8</b>	<b>8,7</b>	<b>10,0</b>	<b>11,5</b>	<b>11,8</b>

Fuente: Departamento de Planificación de la Sección de Estadística del Poder Judicial y las estimaciones de población del INEC, 2010-2016. Calculada a partir de las denuncias ingresadas al Organismo de Investigación Judicial.

Según los datos de la Tabla 1, Limón figura como la provincia con mayor proporción de homicidios dolosos, con 26.4 por cada 100 000 habitantes, mientras que San José se ubica en un segundo lugar con 15.2 por cada 100 000 habitantes. Se evidencia que ambos experimentan un crecimiento proporcional desde el inicio del registro hasta su cierre, con algunas fluctuaciones y estabilidad en los casos durante los años 2011 al 2013, para finalmente tener un repunte a partir del año 2014. Los datos pueden ser observado de mejor manera en el siguiente gráfico:

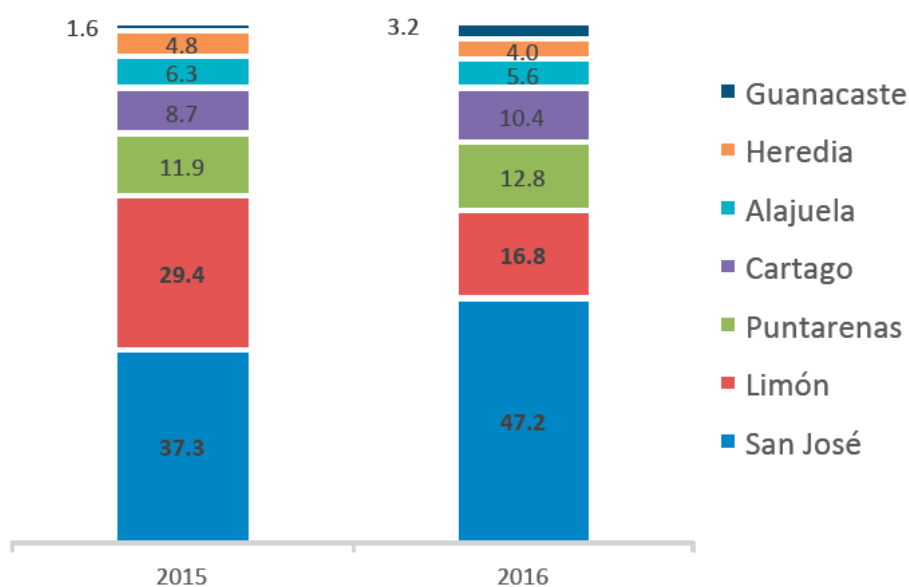
Gráfico 1: Tasa de homicidios dolosos por 100.000 habitantes según provincia del hecho por año (2010-2016).



Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Planificación de la Sección de Estadística del Poder Judicial y las estimaciones de población del INEC, 2010-2016. Calculada a partir de las denuncias ingresadas al Organismo de Investigación Judicial.

Por otro lado, en el siguiente gráfico del mismo informe, titulado “Distribución porcentual de los homicidios dolosos relacionados con narcotráfico según provincia. 2015-2016”, se logra identificar que San José es la provincia con mayor registro de homicidios dolosos relacionados con narcotráfico a nivel nacional, teniendo adicionalmente un incremento porcentual de 10 puntos entre el año 2015 al 2016; siendo 37.3 y 47.2 respectivamente.

Gráfico 2: Distribución porcentual de los homicidios dolosos relacionados con narcotráfico según provincia. 2015 y 2016.



Fuente: Organismo de Investigación Judicial, Oficina de Planes y Operaciones, Unidad de Análisis Criminal

Dichos datos complementan el cuadro y el gráfico presentados con anterioridad, siendo que los homicidios dolosos por cada 100 000 habitantes y la delimitación específica a aquellos vinculados con narcotráfico, orientan a indicar que en San José hay condiciones particulares que requieren ser atendidas de manera especial. Tales pueden ser un modelo de desarrollo urbanístico que fomenta la creación de anillos de pobreza, la baja oferta de empleos, la alta densidad de población desempleada en edades jóvenes y el desarrollo de actividades ilícitas vinculadas al tráfico de drogas.

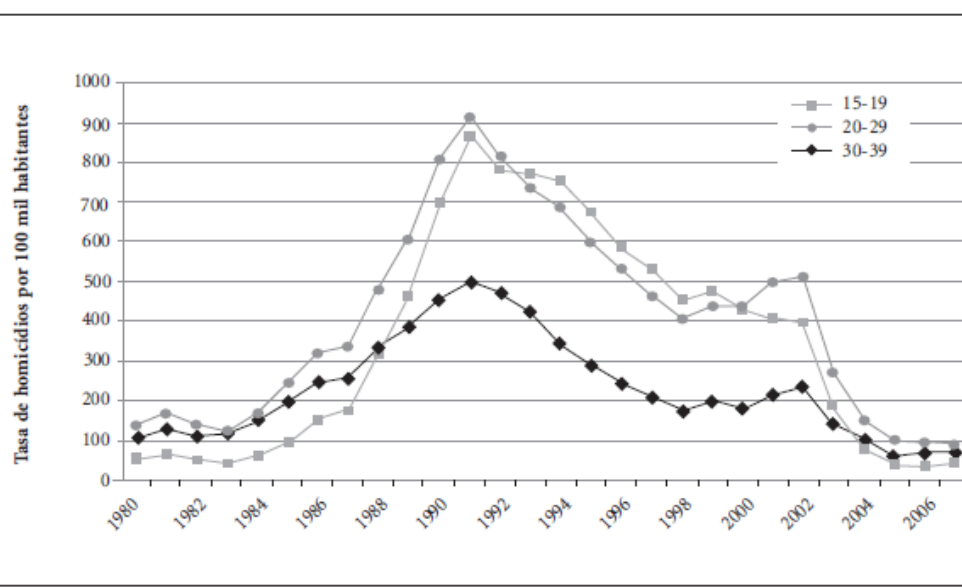
Adicionalmente, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos de los registros de defunciones del año 1970-2013, seis de los diez distritos con mayor cantidad de

mueres prevenibles -como los homicidios- se localizan en el cantón central de San José (Pavas, Hatillo, San Sebastián, Hospital, Uruca y Catedral). Esto sugiere que es necesario un replanteamiento en el abordaje de este tipo de situaciones hacia enfoques preventivos.

Resultó de interés para el análisis y aprendizaje del presente proyecto el caso de Medellín y, específicamente, el rol del Instituto de Deportes y Recreación de Medellín (INDER) en el desenvolvimiento de prácticas deportivas y la promoción de un estilo de vida saludable, llevando una oferta de servicios variados a la población de todas las edades. La oferta consistió en más que la habilitación de espacios públicos para el desempeño de actividades recreativas y de alto rendimiento, sino también en el diseño de lugares comunes para la promoción de valores de convivencia social y el fomento del imaginario de mejoramiento, progreso y desarrollo.

Esto debido a que a finales de los años ochenta, por motivos del narcotráfico, la ciudad de Medellín tuvo un incremento exponencial en la cantidad de personas muertas por asesinatos vinculados al ajusticiamiento o al control de territorios para la distribución de estupefacientes. Superó en toda medida la proporción de asesinatos de Colombia, la población joven siendo la más afectada. Lo anterior se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 3: Tasa de homicidios según rango de edad Medellín 1980-2007



<sup>1</sup> Las tendencias responden a los tres rangos etarios estudiados en Franco, S., *et al.* (2012). Mortalidad por homicidio en Medellín, 1980-2007. *Ciencia & saúde coletiva*, 17, 3209-3218

Fuente: Franco, S., *et al.* (2012). Mortalidad por homicidio en Medellín, 1980-2007. *Ciencia & Saúde Coletiva*, 17, 3209-3218.

Lo expuesto en el gráfico es de suma importancia, pues, además de lograrse una notable disminución en la tasa de homicidios, se llevó a cabo una reconfiguración de la lógica bajo las que se abordan las problemáticas de criminalidad. En vez de tratarlas con mecanismos únicamente punitivos y de represión, se desarrolló una estrategia de atención integral por medio de inversión en prevención de los delitos, trabajando directamente con la población.

Se tiene como datos demográficos que la Municipalidad de San José es una alcaldía capitalina, cuenta con una población de 288.054 habitantes según el Censo del año 2011 del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), siendo el cantón más poblado del país. En un área geográfica de 44,62 km<sup>2</sup>, equivale a una densidad poblacional de 6.456 habitantes por kilómetro cuadrado. Conexo a lo anterior, según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para el año 2018, el Municipio de Medellín, con una extensión de 382 Km<sup>2</sup>, contaba con una población total de 2.508.452 habitantes, y una densidad poblacional de 6.566,62 personas por kilómetro cuadrado.

Se resalta el acercamiento entre ambos gobiernos locales desde el 14 de febrero del año 2010, mediante la firma del “Convenio de amistad y colaboración” entre la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín, documento de entendimiento y formalización de voluntades de cooperación entre gobiernos locales, el cual sirve como marco orientador de las acciones entre las partes. Para efectos del presente trabajo, se plantea el desarrollo del convenio a partir del punto 2.2 de Relaciones Deportivas, el cual establece la posibilidad de coordinar esfuerzos en dicha materia.

Otro elemento de considerable importancia es que la presente propuesta se alinea directamente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, lo cual se desprende de las características descritas anteriormente en materia de promoción de la salud y cooperación descentralizada (ODS). Específicamente, se alinean con los Objetivos número tres de “Salud y bienestar”; con sus metas: “3.5 Fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol” y “3.d Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial.” (ODS 2015),

Se relacionan de igual forma al ODS número 17: “Alianzas para lograr objetivos”; en sus metas “17.9 Aumentar el apoyo internacional para realizar actividades de creación de capacidad eficaces y específicas en los países en desarrollo a fin de respaldar los planes nacionales de implementación de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluso mediante la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular” y “17.17 Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas” (ODS, 2015). De tal forma, se entiende que los distintos esfuerzos de coordinación y cooperación deben responder a las grandes líneas estratégicas de desarrollo y no a esfuerzos aislados, para garantizar un impacto contundente y positivo, de manera directa en las personas habitantes del cantón central de San José.

En el entendido de que estos procesos deben desarrollarse de manera colectiva, resulta de gran importancia el establecimiento de alianzas público-privadas, como un complemento de los esfuerzos de los gobiernos locales. Esto con la finalidad de que se incorporen todos los actores sociales involucrados para garantizar la penetración de los esfuerzos en las distintas capas, desde las políticas, administrativas y comunales, hasta las de empresa privada.

Finalmente, el presente trabajo propone una hoja de ruta sistematizada para futuras experiencias de coordinación y cooperación internacional por medio de la cooperación sur-sur descentralizada. Se espera que esta hoja de ruta genere conocimientos para las personas profesionales de la diplomacia, personas tomadoras de decisión y actores comunales en cuanto a la debida adaptación a los requerimientos de los escenarios internacionales modernos y la consolidación de los nuevos actores internacionales además de los Estados. Los productos mencionados se traducen en una caja de herramientas utilizable en otras ocasiones, como, por ejemplo, el diagrama de Gantt, el análisis FODA y la plantilla de convenio a utilizar entre las instancias locales.

### **3. Objetivos**

#### **3.1. Objetivo General**

Formular un proyecto de Cooperación Técnica entre el Comité Cantonal de Deportes de la Municipalidad de San José y el Instituto de Deporte y Recreación de la Alcaldía de Medellín, para la gestión de conocimiento en programas de prevención de la violencia por medio de la actividad física y la recreación.

### **3.2. Objetivos Específicos**

- 3.2.1. Analizar los alcances de la cooperación técnica descentralizada para la construcción de conocimientos entre gobiernos locales en materia de prevención de la violencia.
- 3.2.2. Realizar un análisis comparado de las políticas públicas implementadas por la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín para la prevención de la violencia por medio de programas de recreación y deportes.
- 3.2.3. Proponer una hoja de ruta para la formalización de las acciones de cooperación entre las alcaldías de San José y Medellín para la prevención de violencia a través de programas de recreación y deporte.

## **4. Definición de Términos**

- 4.1. Cooperación descentralizada sur-sur: es una cooperación que se caracteriza por la manera de compartir mutuamente conocimientos, habilidades, experiencias y recursos humanos, técnicos, económicos y/o financieros para alcanzar objetivos de desarrollo local o regional, a través de esfuerzos concertados entre los gobiernos y otros actores subnacionales y locales involucrados (Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur Buenos Aires, 2019).
- 4.2. Convenio: mecanismo jurídico por el cual las partes interesadas establecen derechos y obligaciones para el cumplimiento de los objetivos estratégicos planteados.
- 4.3. Proyecto: “Un proyecto es un esfuerzo temporal que se lleva a cabo para crear un producto, servicio o resultado único. La naturaleza temporal de los proyectos implica que tienen un principio y un final definidos. El final se alcanza cuando se logran los objetivos del proyecto, cuando se termina el proyecto porque sus objetivos no se cumplirán o no pueden ser cumplidos, o cuando ya no existe la necesidad que dio origen al proyecto” (Project Management Institute, 2013).
- 4.4. Hoja de ruta: instrumento compuesto por actividades, recursos y cronograma, utilizado para la planificación y monitoreo de proyectos y alcanzar los objetivos planteados.

- 4.5. Promoción de la salud: constituye un proceso político y social global que abarca no solamente las acciones dirigidas directamente a fortalecer las habilidades y capacidades de los individuos, sino también las dirigidas a modificar las condiciones sociales, ambientales y económicas, con el fin de mitigar su impacto en la salud pública e individual. La promoción de la salud es el proceso que permite a las personas incrementar su control sobre los determinantes de la salud y, en consecuencia, mejorarla. La participación es esencial para sostener la acción en materia de promoción de la salud. (OMS, 1998).
- 4.6. Prevención de la violencia: políticas orientadas a tratar condiciones estructurales que orienten a las poblaciones en diferentes rangos etarios a ejercer la violencia en diferentes expresiones.
- 4.7. Salud pública: la salud pública es un concepto social y político destinado a mejorar la salud, prolongar la vida y mejorar la calidad de vida de las poblaciones mediante la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad y otras formas de intervención sanitaria (OMS, 1998).

## **5. Delimitaciones**

El proyecto está enfocado en realizar un plan de cooperación descentralizada sur-sur en materia de promoción de la salud y prevención de la violencia entre la Municipalidad de San José, Costa Rica y la Alcaldía de Medellín, Colombia.

## **6. Limitaciones**

Por motivos del alcance e impacto se excluyen de este proyecto aquellos aspectos que pueden ser abordados por los gobiernos locales según el “Convenio de amistad y colaboración”, suscrito por los gobiernos locales de San José y Medellín el 14 de febrero del año 2010, los cuales abordan materias en asuntos de seguridad ciudadana, proyectos urbanos integrales, relaciones económicas, turísticas y científicas.

## 7. Capítulo 2. Marco Teórico

### Tendencias de Investigación sobre la Cooperación Sur-Sur Descentralizada

De la exploración documental realizada para este proyecto, se destaca que existe en materia de cooperación sur-sur una tendencia de trabajos y recopilación de experiencias en países de Latinoamérica, tales como México, Argentina, Chile, Brasil y Colombia. Sobre este último caso en particular, por medio de su obra “Cooperación Sur-sur de Colombia”, Bernardo Alfredo Hernández-Umaña afirma que “Colombia se ha convertido en un país de referencia para la CSS de orden técnico en materia de seguridad, enseñanza en el idioma del español como lengua extranjera en Asia y África, entre otros, además del mejoramiento de las relaciones internacionales con países de la región y del mundo” (Hernández, 2019). Además de su experiencia en la materia, destaca la experiencia colombiana como un caso de éxito y buenas prácticas, siendo una de las fortalezas que la ubican como referencia en el continente. Es este un precedente para el trabajo de cooperación entre Costa Rica y Colombia, junto con sus posteriores expresiones descentralizadas, como la planteada en el presente trabajo.

En el texto “La Cooperación Sur-Sur como herramienta de la política exterior colombiana (2010-2015)” de Carlos Hernán González, refiriéndose al caso colombiano, Parias *et al* (2018) realizan una periodización sobre las tendencias de cooperación internacional en este país, para lo cual, definen la existencia de tres períodos en específico, mismos que se profundizan a continuación:

El primero indica que, tradicionalmente, la política exterior del país andino ha estado anclada en la denominada doctrina del *réspice polum* -mirar hacia el norte-, acuñada por el presidente Marco Fidel Suarez (1918-1921) (...)

El segundo aspecto refiere al análisis del proceso de securitización de la política exterior iniciado en el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) y consolidado durante ambos gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2010). Este se enmarca en la “internacionalización del conflicto”, el inicio del Plan Colombia y el interés en “vincular la política de seguridad democrática a estrategias concretas de política exterior [...] la inserción del conflicto armado colombiano dentro de la cruzada internacional antiterrorista que lidera Estados Unidos ocupa un lugar privilegiado” (Tickner y Pardo, 2003)(...), El tercer aspecto abarca el reconocimiento de la existencia, en diferentes grados, de un giro en la conducción de la política exterior colombiana a partir del ascenso de Juan Manuel Santos a la presidencia de la república en 2010. Este giro se traduce en una mayor diversificación de la agenda internacional del país y en la participación más activa en espacios multilaterales, sin relegar, no obstante, a un segundo plano el tema de seguridad. (Parias, C.H. *et al*, 2018, 85).

Dichas fases de desarrollo en las etapas y modelos de cooperación permiten entender la orientación estratégica que dan los países, en este caso Colombia, a su participación con los demás actores internacionales. Para el punto en el que nos encontramos, se plantea como un hecho la posibilidad de, no solo la recepción de apoyos, sino también la posibilidad de ofertar según las capacidades técnicas disponibles para ese momento, lo cual es importante.

Por su parte, Yepes Hernández en su obra *Cooperación internacional descentralizada sur-sur: el caso de la ciudad de Medellín (Colombia)* establece que:

“En el contexto colombiano, la ciudad de Medellín ha sido pionera y referente en materia de internacionalización sub-estatal, en la cual es posible observar diferentes dinámicas de cooperación descentralizada. Por lo tanto, este trabajo surge de la motivación de entender las dinámicas de la CDSS de la ciudad de Medellín, Colombia, partiendo de la hipótesis de que esta ciudad tiene una clara agenda de cooperación enfocada a sus homólogas de países con similar nivel de desarrollo, perfilándose como referente internacional de captación y oferta.” (Yepes, 2020).

Por lo que se reafirma la experiencia de Medellín, con la principal característica de tener claridad sobre la agenda de interés tanto para la demanda, como para la oferta de cooperación, siendo una fortaleza en iniciativas como la planteada para el convenio propuesto y futuras experiencias.

La autora Diana Carolina Roa Lozano establece en su obra “La cooperación descentralizada sur-sur como herramienta para el fortalecimiento de la gobernabilidad local en Colombia. Un análisis de Caldon, Pasto y Medellín” que:

Los Países de Renta Media en el contexto de la ayuda. “La utilización del término o categoría de PRM es de facto compleja en el escenario de la CI. Aduce para muchos expertos un carácter simplificador de las realidades del desarrollo, ya que su categorización se da por el criterio de “ingreso per cápita”, dejando de lado los desafíos estructurales y las vulnerabilidades existentes en los países de renta media, que no se hacen rastreables por cuenta del ingreso, pero que sí son factores determinantes para el aumento de la inequidad y la pobreza (Roa, 2013).

Tal elemento resulta fundamental, debido a que la categorización de País de Renta Media, condiciona en toda medida, la posibilidad de acceder a Cooperación Internacional, por actores internacional cooperantes, lo cual obliga a los países como los planteados en este proyecto, a adecuar sus estrategias y políticas exteriores, adaptándose a las condiciones y explorando recursos y medios como la cooperación descentralizada sur-sur.

Por su parte, la autora Roa establece en la misma obra que:

El proceso de internacionalización de Medellín ha estado ligado desde sus inicios con una fuerte estrategia de cooperación descentralizada, la cual catalogan como “el mecanismo

más efectivo para que las ciudades y actores locales accedan a recursos valiosos de cooperación internacional (...) Para Medellín en estos diez años, ha sido una valiosa herramienta de desarrollo que continúa innovándose y propiciando oportunidades de desarrollo local”. Internacionalizar a Medellín tiene un objetivo claro, y es reposicionar a la ciudad ante públicos representativos, generar socios estratégicos que permitan atraer recursos de cooperación internacional y de inversión, siempre en coherencia con los planes de desarrollo, y así hacer de la región un referente internacional de inclusión, convivencia, equidad y competitividad. (Roa, 2013)

Confirma de esta forma que la Alcaldía de Medellín es un actor destacado en la escena de la cooperación descentralizada sur-sur de América Latina, no solo por sus aportes en las materias designadas estratégicamente para el desarrollo de sus habitantes, sino también por la visión de acercamiento de socios y claridad de objetivos.

Lo anterior es relevante en dos dimensiones: la primera es que plantea la consolidación de esa tendencia, y la segunda, es que evidencia que son los países del sur quienes reúnen las condiciones necesarias para este tipo de entendimiento subnacional. Esto debido a que requieren apoyo técnico, pero además cuentan con los conocimientos y estructura necesarios para un correcto desarrollo de los esfuerzos.

Además, resulta esencial considerar la experiencia previa y trabajos relacionados de los casos de Colombia, pues ofrecen herramientas y nociones útiles para adaptar a la propuesta de la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín. Esto significa un adelanto considerable por el know-how ya disponible.

En el trabajo “La Cooperación Sur-sur de Costa Rica” de Guiby Vargas, se encuentra una elaboración descriptiva del marco normativo, la estructura institucional y experiencias destacadas de Costa Rica en materia de Cooperación Sur-Sur. Tales elementos constituyen el sustento teórico sobre el cual se desarrollan las posibilidades de cooperación descentralizada.

Dichos insumos sobre la perspectiva de experiencias previas son evidencia de que la academia ha desarrollado un interés en la materia y que, para el caso de Costa Rica, no existen muchas obras elaboradas. Esto debe ser de atención para las universidades e institutos que estudian la temática internacional.

Como aporte fundamental para el caso de Costa Rica, se destaca el trabajo titulado “Fortalecimiento de la Dirección Ejecutiva de la Unión Nacional de Gobiernos Locales de Costa Rica en Gestión de Cooperación Descentralizada”; trabajo final de proyecto de graduación de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Costa Rica, por las autoras Kristie María Barrios Valenciano y

María Fernanda Fallas Garita. Consta de un diagnóstico de las capacidades instaladas en la institucionalidad costarricense para la canalización de cooperación internacional por medio de gobiernos locales, ya sea de manera individual o por medio de federaciones. Esta obra describe los alcances y limitaciones existentes, al igual que señala las oportunidades de mejora y líneas de trabajo específicas para la optimización de los recursos humanos e institucionales disponibles en la actualidad.

Finalmente, resalta el Trabajo Final de Graduación titulado “Gestión de la cooperación internacional descentralizada en Chile y el Salvador: lecciones aprendidas para su desarrollo en Costa Rica” del año 2021, por la autora Ana Mercedes Gallegos Castro. Este trabajo final de investigación aplicada fue sometido a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Administración Pública para optar por el grado y título de Maestría Profesional en Diplomacia. Lo anterior debido a que elabora sobre las experiencias de la cooperación descentralizada para su aplicación en Costa Rica, siendo un relevante aporte académico. El presente trabajo se diferencia del de Gallegos Castro por ser un abordaje más práctico y de aplicación de lo identificado en su trabajo.

### **Problemática Central de Investigación en Cooperación Sur-Sur Descentralizada**

Se establece además que la problemática actual es la falta de herramientas y mecanismos que le permitan a los gobiernos locales sacar provecho de los conocimientos técnicos desarrollados por otros países, y que pueden ser accedidos por medio de la cooperación internacional en sus diferentes expresiones y niveles.

La tendencia de investigación en la materia planteada en este proyecto es en su mayoría casuística y descriptiva. Sin embargo, hay obras de carácter teórico que buscan establecer y resolver debates semánticos y de categorías analíticas sobre lo que se entiende por paradiplomacia. Entre estos, destaca el trabajo de Zidane Zeraoui, titulado “Para entender la paradiplomacia”, el cual propone por medio de una recopilación de definiciones clásicas y modernas, el debate necesario para entender el concepto desde el plano semántico, hasta teórico, recorriendo varias propuestas y aportes académicos en ese sentido. Además, el trabajo pretende conseguir un mejor acercamiento para poder explicar los acontecimientos y experiencias empíricas entre actores internacionales distintos a los Estados.

También se desprende de esta obra, y de la demás revisión documental, que en materia de paradiplomacia la mayoría de investigaciones iniciaron por situaciones relacionadas a

elementos fronterizos tanto de conflictos, como migraciones y comercio, por lo que los gobiernos locales de los diferentes países asumieron esas gestiones de manera directa al no recibir un acompañamiento importante del Estado.

Otro componente teórico importante para esta propuesta es que, con el pasar de los años, se ha ampliado conceptual y prácticamente el abanico de opciones de acceso a la gestión del conocimiento, intercambio de recursos técnicos y de experiencias, por medio de la paradiplomacia y cooperación sur-sur, técnica y descentralizada. Lo anterior en unión con la Nueva Diplomacia pública y sus componentes, concreta una oportunidad de difusión cultural y de conocimientos territoriales descentralizados.

### **Conceptos, las Teorías de Explicación Sobre la Cooperación Descentralizada**

Se establece que las dos definiciones más importantes para los efectos de este proyecto son la paradiplomacia y la cooperación técnica. Ambas se encuentran estrechamente vinculadas e incluso pueden llegar a ser confundidas, y aportan las posibilidades de un acercamiento y colaboración de conocimientos y prácticas. En concreto, lo último se demuestra debido a que los gobiernos locales de San José y Medellín ya hicieron un ejercicio paradiplomático según fue definido previamente, en el momento de la suscripción del “convenio de amistad y cooperación”. Esto significa un acercamiento tácito entre ambas partes sin mediación de las autoridades centrales rectoras en la materia. Por otro lado, la operativización de los postulados generales expuestos en dicho convenio se hace por medio de la cooperación técnica la cual, sin mediar un movimiento de recursos monetarios reembolsables o no reembolsables, hace posible el flujo de conocimientos y experiencias entre las partes, con el objeto de un mejor diseño de políticas públicas y un abordaje integral de la promoción de la salud y la prevención de la violencia.

Es por ello que para este trabajo es necesario describir el tejido teórico y conceptual de la cooperación internacional y sus diferentes expresiones. El objeto de estudio planteado no puede entenderse con elementos teóricos individuales, sino que el valor de la propuesta radica en la conexidad de los conceptos y nociones, resultando como insumo final un marco específico y adecuado al caso del proyecto de cooperación entre los gobiernos locales de San José y Medellín y su canalización por medio de los postulados de salud pública y comunitaria.

Para ello, es de suma relevancia conocer los diferentes niveles conceptuales que explican lo que se busca plantear en este proyecto, desde sus rasgos más generales, hasta sus

más específicos. De esa forma, se inicia entendiendo a la cooperación internacional como “toda relación entre actores internacionales orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes en el desarrollo de actuaciones coordinadas y/o solidarias” (Calduch, 1991). Este concepto toma un importante protagonismo en la época posguerra, permitiendo generar mecanismos de ayuda y apoyo de varios tipos: económico, militar, logístico, etcétera. Generan estos por medio de acuerdos entre Estados y, abriendo al contexto de guerra la posterior posibilidad y costumbre de formalizar relaciones de apoyo entre los Estado Nación, sin que medien transacciones económicas mercantiles. Este concepto más tradicional de cooperación internacional tiene un fuerte énfasis en el desarrollo de alianzas verticales; entre país cooperante y el país receptor de la cooperación. Las relaciones eran de “norte-sur”, o entre “países desarrollados” y de “tercer mundo”. Además, por lo anterior existe un fuerte énfasis en las cooperaciones de fondos no reembolsables.

Se desprende de esa noción la Cooperación Técnica para el Desarrollo (CTPD), “que consiste en el intercambio de experiencias técnicas, conocimientos, tecnologías y habilidades entre los países en desarrollo, como apoyo y complemento a sus objetivos de desarrollo nacional, regional, sectorial e institucional” (Orellana, 2012). Como se mencionó anteriormente, las dinámicas entre los Estados Nación fueron transformándose y evolucionando según las necesidades y contextos. Los apoyos, a su vez, fueron variando para dejar de ser únicamente aportes de capital o de insumos no reembolsables, a colaboraciones técnicas o de transferencia y construcción de capacidades entre los países. Además, este enfoque significa un inicio en el cambio de los países que tradicionalmente eran cooperantes y los que eran receptores de cooperación, debido a que, al ampliarse la variedad de apoyos, también se abrían oportunidades para el flujo de experiencias igualmente válidas.

Por otra parte, una definición que es de interés y aplicación para el presente proyecto es el de la Cooperación Sur-Sur (CSS), la cual es entendida como: “aquella cooperación que otorgan unos países medianamente desarrollados a otros de similar o menor desarrollo relativo en las áreas o sectores en las que han logrado éxitos o han adquirido una experiencia propia, y que se pueden extender mediante diferentes mecanismos de intercambio (técnicos, económicos, científicos, etc.) para contribuir al desarrollo de capacidades en otros países, generando redes de cooperación, no sólo en el ámbito institucional sino en el social” (Ojeda, 2010).

De esta forma, se consolida la aparición de un nuevo paradigma en la cooperación entre los países, dejando totalmente atrás las características esenciales planteadas en las dos vertientes antes expuestas. Tal y como su nombre lo indica, la cooperación sur-sur está orientada y es ejecutada por países ubicados en el sur global, y plantea la posibilidad de entablar apoyos con países de un desarrollo o capacidades similares. Esto con la finalidad de intercambiar experiencias para mejorar procesos de desarrollo de manera interna, impulsado por un cambio en la tendencia de cooperación a nivel global, al igual que por la disminución o redirección de los recursos reembolsables.

A lo anterior se le adiciona la característica de “descentralización” de la cooperación sur-sur. Al ser actores internacionales distintos a los Estados, es a partir de este concepto donde se puede identificar la posibilidad de estrechar lazos con países como Colombia, para el intercambio y construcción de conocimiento en diferentes ámbitos de la elaboración de políticas públicas. Sin embargo, el cuarto nivel de interés para el entendimiento del objeto de estudio, es la cooperación descentralizada, la cual se encuentra “cuando se realiza o promueve a través de entidades subnacionales de manera directa, es decir, sin intervención del gobierno central o de organismos multilaterales” (Ojeda, 2010).

En su obra “La cooperación sur/sur de los gobiernos locales latinoamericanos: ¿nuevas modalidades de cooperación?” Sandra Bustamente establece que la Cooperación Descentralizada Pública:

“ha evolucionado desde que se comenzó a hablar de ella muchos años atrás, y se ha consolidado como una política pública local focalizada en el estímulo de las capacidades y potencialidades de los actores locales. Es fundamental para su puesta en marcha esa noción multi-actor y multinivel: de territorio a territorio, articulando diversos tipos de actores y distintos niveles. Así, algunas de las temáticas abordadas por la CDP son: - Refuerzo de las políticas de desarrollo local; - Refuerzo de las instituciones locales; - Presión política a favor de los poderes locales; - Cambio cultural y relación con la ciudadanía. Otra característica importante es el fomento de las relaciones directas con la ciudadanía para un mejor control, una mayor implicación y participación desde abajo.” reforzando la visión planteada para el presente trabajo y convenio de cooperación, donde las transformaciones planteadas son posibles mediante elementos culturales y la participación de la ciudadanía y sociedad civil en las diferentes etapas del proceso. (Bustamante, 2013)

Se llega así al plano conceptual y operativo de la cooperación sur-sur descentralizada, la cual explica la posibilidad de que entidades distintas a los gobiernos centrales desarrollen

agendas de cooperación con sus similares. Concretamente, resulta de esta forma el acuerdo de cooperación firmado por los gobiernos locales de la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín, para coordinar acciones en materias de mutuo interés para los pobladores de un área geográfica más delimitada. Lo anterior representa una gran ventaja comparativa debido a que, en caso de que las instancias ejecutivas tengan las capacidades, estas pueden llevar a una ejecución de esfuerzos más focalizados, y garantizar mejores intervenciones públicas, al igual que una inversión más eficiente y eficaz, todo en procura de mejores condiciones de vida para sus pobladores.

Para finalizar con los aspectos conceptuales relacionados a la cooperación, se tiene por su parte la paradiplomacia entendida por Aldecoa y Keatin como “la participación de los gobiernos no centrales en las relaciones internacionales, a través del establecimiento de contactos permanentes o *ad hoc* con entidades públicas o privadas extranjeras con el propósito de promover diversos aspectos socioeconómicos o culturales, así como cualquier otra dimensión exterior de sus propias competencias constitucionales” (Aldecoa, 2001).

Este concepto puede asemejarse al de cooperación descentralizada, sin embargo, la diferencia radical se encuentra en el rango de acción de las mismas. Esto debido a que la diplomacia es un concepto con mayor amplitud y refiere a la posibilidad de desarrollar acciones conjuntas, dentro de las cuales se encuentra la cooperación como una acción específica. Además, los casos más comunes de paradiplomacia se dan entre gobiernos locales transfronterizos, que por la naturaleza de sus territorios y en ocasiones por ausencia de esfuerzos centrales, desarrollan acciones coordinadas en los ámbitos de incidencia que comparten.

Para efectos del presente proyecto, resulta además de gran interés el conocer los conceptos relacionados a la salud pública, debido a que es por medio de ellos que se persiguen los fines del mejoramiento de la calidad de vida de las personas habitantes del cantón central de San José.

El elemento central de la propuesta versa sobre la promoción de la salud que, según la Organización Mundial de la Salud “constituye un proceso político y social global que abarca no solamente las acciones orientadas directamente a fortalecer las habilidades y capacidades de los individuos, sino también las dirigidas a modificar las condiciones sociales, ambientales y económicas, con el fin de mitigar su impacto en la salud pública e individual. Es el proceso

que permite a las personas incrementar su control sobre los determinantes de la salud y, en consecuencia, mejorarla. La participación es esencial para sostener la acción en materia de promoción de la salud.” (OMS, 1998)

Esa definición condensa en gran medida los aspectos de interés para desarrollar en el presente proyecto. La hipótesis de trabajo se basa en si la cooperación sur-sur descentralizada en materia de prevención de la salud puede contribuir a generar cambios en las condiciones de vida de las personas, de manera complementaria a los diferentes esfuerzos desarrollados por el Estado.

Por su parte, uno de los elementos más importantes de este apartado se encuentra en los determinantes sociales definidos según la Organización Mundial de la Salud en su informe Región de la Américas en el año 2017, tales como:

Las circunstancias en que las personas nacen, crecen, trabajan, viven y envejecen», incluido el conjunto más amplio de fuerzas y sistemas que influyen sobre las condiciones de la vida cotidiana (1). Estas fuerzas y sistemas incluyen políticas y sistemas económicos, programas de desarrollo, normas y políticas sociales y sistemas políticos. Las condiciones anteriores pueden ser altamente inequitativas y dar lugar a diferencias en los resultados en materia de salud. Es posible que sea inevitable que algunas de dichas condiciones sean diferentes, en cuyo caso se consideran desigualdades, o que, de hecho, estas diferencias puedan ser innecesarias y evitables, en cuyo caso se consideran inequidades y, por consiguiente, metas apropiadas para políticas destinadas a aumentar la equidad. (OMS citada por PAHO, 2017)

Lo anterior establece con toda claridad cuáles son las condiciones en las que una persona crece, las cuales determinan (mayoritariamente, aunque no exclusivamente) las capacidades y oportunidades para acceder a una movilidad social y un desarrollo pleno e integral. Resulta importante además señalar que estas condiciones son una cadena interconectada, por lo que no es determinante si se cuenta con algunas condiciones aisladas, sino que se requiere una integración entre sí.

A modo de ejemplo, si una persona no tiene acompañamiento familiar en edades tempranas, muy probablemente no va a concluir con éxito sus estudios primarios, lo cual implica la imposibilidad de continuar con estudios secundarios y superiores. Esto determina que va a acceder a puestos de empleo no calificados y que eso, a su vez puede, concluir en una

imposibilidad material de una movilidad social y de mejoramiento de calidad de vida, perpetuando el determinado “círculo de la pobreza”. Al final, “este círculo de pobreza” brinda las condiciones necesarias para que las personas jóvenes busquen esas oportunidades por medio de actividades delictivas, como el tráfico de estupefacientes o hurto.

Visto desde la otra perspectiva y continuando con planteamientos hipotéticos, una persona con acompañamiento familiar, acceso a educación primaria de calidad, puede continuar sus estudios secundarios y universitarios, acceder a puestos de empleo profesionales con remuneraciones positivas, entrar en un círculo virtuoso de movilidad social y acceder a servicios públicos, los cuales mejoran su calidad de vida de manera progresiva.

Por ende, es importante un enfoque y abordaje de salud comunitaria como el planteado por María Ísabel Pasarín: “la salud individual y de grupos en una comunidad definida, determinada por la interacción de factores personales, familiares, por el ambiente socio-económico-cultural y físico” (Pasarín et al, 2010). Por su parte, se entiende la intervención en salud comunitaria como “la acción en el nivel local para lograr su mejora, la AP [Atención primaria] y la SP [Salud pública] son actores clave del entorno sanitario para llevarla a cabo. De todas formas, su actuación deberá contar con otros agentes territoriales, incluida la población.” (Pasarín et al, 2010)

Esto además se plantea como un elemento importante del modelo y proyecto propuesto, debido a que la inversión pública debe entenderse desde su integralidad y haciendo parte a las comunidades para garantizar un impacto y uso eficiente de los recursos. Además, se debe generar capacidades en las personas pobladoras y que de esa forma tengan la oportunidad de utilizar las herramientas ofrecidas para auto gestionar las eventualidades que experimenten.

Una estrategia para la implementación de los conceptos anteriormente expuestos se encuentra en la facilitación de habilidades para la vida (HpV), las cuales la OMS trabaja en conjunto con UNESCO, UNICEF, y el Banco Mundial en la iniciativa *Focusing Resources on Effective School Health* (FRESH). La iniciativa transforma la comprensión de HpV como un “Grupo de competencias psicosociales y destrezas interpersonales (...) que pueden orientarse hacia acciones personales, interpersonales y aquellas necesarias para transformar el entorno de manera que sea propicio para la salud” (WHO, 2003, p. 3).

De esa manera, se puede traducir que las habilidades para la vida son también expresadas en materia de gestión de proyectos como una “caja de herramientas”. Esta caja

permite a las personas tener mejores abordajes y posibilidades de respuesta frente a las distintas situaciones que presenta la vida, desde la adolescencia hasta la adultez mayor. Durante las etapas de vida de las personas, resultan indispensables los esfuerzos implementados en el tipo de política pública que se plantee para el presente trabajo., Esto con el objeto de, además de promover buenos hábitos en salud -complementariamente con herramientas para la vida-, que se puedan tener sujetos con mejores condiciones de socialización y determinantes sociales, lo cual propicie mejores posibilidades para una movilidad social.

## **8. Capítulo 3. Metodología**

### **8.1. Tipo de Investigación**

La presente investigación es de carácter cualitativo. Según el autor Abarca “se plantea como una forma de abordar la realidad, con unas herramientas teóricas y técnicas específicas que será utilizadas (o no) según la naturaleza del objeto social” (Abarca *et al*, 2012). Además, se amplía la definición con la definición de Ruiz, quien establece que se trata de una “comprensión subjetiva, así como las percepciones de y a propósito de la gente, de los símbolos y de los objetos (...) conocer la realidad desde una perspectiva de *insider*, de captar el significado particular que a cada hecho atribuye su propio protagonista, y de contemplar estos elementos como piezas de un conjunto sistemático.” (Ruiz, 1999).

Lo anterior se plantea debido a que, para efectos del cumplimiento de los objetivos y el diseño de los productos finales, se traza una línea de trabajo que recoge los insumos directamente de los actores involucrados en el sistema y que pueden llegar a involucrarse por medio de proyectos de cooperación descentralizada. Además, se agregan un complemento recolectado de insumos escritos, tales como entrevistas y cuestionarios aplicados para el presente trabajo.

Adicionalmente, la metodología se caracteriza por ser de naturaleza inductiva. Taylor y Bodgan señalan entre las principales características de la investigación cualitativa las siguientes:

Se privilegia una lógica inductiva, utiliza un diseño de investigación flexible y analiza a las personas y escenario de investigación desde una perspectiva holística. El investigador cualitativo está consciente de que su intervención produce efectos en las dinámicas sociales y considera estos efectos desde el punto de vista de la ética de la

investigación científica. Además, de acuerdo con estos autores, la investigación cualitativa trata de entender a las personas desde su propio marco de referencia, lo que obliga a los investigadores a efectuar un esfuerzo por suspender o apartar sus propias creencias personales. Por su carácter humanista considera que todas las perspectivas son valiosas y todos los escenarios y personas son dignos de estudiarse. (Taylor y Bodgan, 1987)

El presente trabajo se plantea por medio de un diseño de investigación que no se limita a interpretar y describir los hechos en un tiempo y espacio determinado, sino que pretende plantear una interconexión entre los diferentes actores para así generar conocimiento e insumos académicos. Se espera que estos insumos orienten la toma de decisiones en la política pública que pretenda mejorar la calidad de vida de los habitantes del cantón central de San José.

## **8.2. Fuentes e Instrumentos**

La realización del presente trabajo implicó una combinación de fuentes e instrumentos para el acceso y manejo de la información necesaria. En combinación, estas ofrecieron los elementos pertinentes para, en primera instancia, desarrollar conceptualmente los objetos de interés, tanto en materia de salud como de cooperación. Posteriormente, sirvieron para el acercamiento de dichos conceptos a los objetivos planteados en este documento, por medio de los aportes de actores directamente vinculados en el desarrollo de políticas públicas y acciones específicas, tanto en la Municipalidad de San José, como en los Ministerios vinculados al proceso.

### **8.2.1. Repositorios**

En primera instancia, fueron utilizados los repositorios internacionales dispuestos por la Universidad de Costa Rica para el acceso a artículos científicos, tales como *Jstor*, *EBSCO Host* y *Annual Reviews*. Se utilizaron los que pudieran sustentar los conceptos vinculados con los diferentes tipos de cooperación (sur-sur, técnica, descentralizada, norte-sur), así como aquellas investigaciones relacionadas al sector de la salud pública y la promoción de la salud. Además, *Google Scholar* ofreció acceso a investigaciones más específicas, vinculadas a intervenciones públicas de prevención de la violencia por medio de la promoción de la salud. Se accedieron además a trabajos sobre cooperación sur-sur, como estudios de caso y otros. Se enlistan sus referencias en la bibliografía y a lo largo del documento.

Además, se utilizaron los repositorios virtuales de la Universidad de Costa Rica, Sistema de Bibliotecas, Documentación e Información y el repositorio institucional Kérwá. En estos, se contaron los títulos y temáticas vinculadas a la cooperación descentralizada sur-sur, para trabajos de graduación de grado y posgrado, así como investigaciones independientes.

Finalmente, fue consultado el Sistema de Gestión de Proyectos de Cooperación Internacional (SIGECI), de MIDEPLAN, en específico los proyectos de cooperación descentralizada registrados por Gobiernos Locales ante el Sistema Nacional de Planificación.

### **8.2.2. Páginas Web**

Fueron consultadas las páginas web del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de San José y el Instituto de Deportes y Recreación de Medellín, en las diferentes etapas del desarrollo del proyecto; desde la exploración inicial, la fase de diseño, hasta el desarrollo y resultados. Lo anterior debido a que son fuentes directas de ambos gobiernos locales, donde ofrecen información sobre su funcionamiento y oferta de servicios.

Las mismas fueron analizadas en dos perspectivas para lograr los objetivos del presente proyecto. Fue revisada aquella información relevante para efectos de la comparación de esfuerzos entre ambas instancias, por medio de los contenidos que tuvieran un vínculo directo con la promoción de la salud y prevención de la violencia. Además, sirvió como referencia para conocer las estructuras organizativas y la normativa vigente que regula el funcionamiento.

El proceso de análisis arrojó oportunidades de mejora relacionadas directamente a la actualidad de la información y a la interacción de la misma con las necesidades de la persona usuaria. Para el caso del INDER, resultó una página web robusta y con toda la información necesaria, mientras que para el caso del CCDR, la información era más limitada, lo que obliga a una búsqueda por medios tradicionales o por contacto vía telefónica.

### **8.2.3. Entrevistas y Cuestionarios**

Para acceder a la información de manera directa y con fuentes primarias, se desarrolló en primera instancia una lista, la cual incluye actores institucionales involucrados directamente y oficinas encargadas de la gestión municipal especializada. Se crea esta lista para poder realizar consultas buscando tres niveles de información. Primero, preguntas generales sobre el estado actual de la cooperación sur-sur descentralizada y la relación de la oficina o unidad con la gobernanza de la cooperación. Segundo, sobre los procesos de planificación vinculados al desarrollo de proyectos (diagnóstico, formulación, ejecución y evaluación). Finalmente, el tercer nivel son las consultas específicas sobre el proyecto de cooperación propuesto entre el CCDD y el INDER, para la gestión de conocimientos en materia de promoción de la salud y prevención de la violencia y para ello se diseñaron cuestionarios, los cuales tenían la flexibilidad de adaptarse para el método que aceptara la persona entrevistada, ya fuera a modo de cuestionario o de entrevista semiestructurada.

Las fuentes fueron categorizadas en tres grupos según las características y su grado de vinculación con el proyecto planteado, quedando de la siguiente manera:

### **8.2.4. Instituciones Centrales**

Las unidades de Cooperación de MIDEPLAN y del MREC fueron incorporadas en el transcurso de la investigación, luego de que se identificaran como actores fundamentales en la POLCI y como unidades encargadas según el Sistema Nacional de Planificación. Conocer las perspectivas de ambas era necesario.

Para el caso de la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, se enmarca como la instancia especializada a nivel nacional, encargada de la generación de lineamientos y la coordinación diplomática con los actores internacionales para el sistema nacional de cooperación, específicamente del vínculo externo. Fue contactada su coordinadora, la señora Rita Hernández, quien aportó insumos sobre el trabajo marco de cooperación descentralizada a cargo de ambos Ministerios, además de recalcar que las competencias de la dirección a su cargo se vinculan hacia los actores internacionales y no hacia los procesos al interior del país.

Para el caso del Área de Cooperación Internacional del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, se detalla como la unidad operativa especializada en la recolección de demandas de cooperación internacional con las instituciones y gobiernos locales. Está encargada de la homologación de la cooperación y los Planes de Desarrollo del

país. Se contactó a la señora directora Saskia Rodríguez, quien profundizó sobre lo incipiente de la cooperación descentralizada en Costa Rica y el proceso de diagnóstico que se está llevando a cabo con todos los actores involucrados en la cooperación internacional de Costa Rica, para generar líneas de acción y apoyo específicas.

#### **8.2.5. Instancias de Apoyo**

Esta categoría de organizaciones fue identificada como indispensable en el proceso de exploración de fuentes, debido a que tiene una relación directa con la generación de capacidades hacia los gobiernos locales, en este caso el de la Municipalidad de San José. Luego de las conversaciones con las directoras de cooperación internacional de los Ministerios rectores, surgió la necesidad de conocer de mejor manera el trabajo relacionado a la cooperación internacional. Sin embargo, para ninguno de los dos casos se obtuvo una respuesta satisfactoria a la solicitud de información, lo cual indica que, pese a que poseen una unidad de cooperación internacional, no trabajan ni se encargan de nada relacionado a este proyecto, por lo que no fue posible continuar las consultas.

En primera instancia, se acudió a la Unidad de Cooperación Internacional del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal encargada de dar acompañamiento y asesoría a los gobiernos locales en materia de cooperación. Se planteó esto por la necesidad de conocer un diagnóstico sobre el estado y los tipos de cooperación más frecuentes, así como las capacidades instaladas y buenas prácticas en experiencias pasadas. Lastimosamente, lo anterior no fue posible por las razones indicadas anteriormente.

Por su parte, la unidad de Cooperación Internacional de la Unión Nacional de Gobiernos Locales es encargada directa de la canalización de oferta y demanda de cooperación, por parte de los distintos actores institucionales e internacionales de la cooperación en nuestro país, además de la generación de capacidades para su debida gestión.

#### **8.2.6. Instituciones Involucradas Directas**

Esta categoría se compone por las instancias que tienen de manera directa una vinculación al proceso de cooperación entre el CCDR de San José y el INDER de Medellín. Tienen grado de prioridad, por motivos de cercanía, aquellos correspondientes a la Municipalidad de San José y en una segunda instancia los de Medellín, haciendo la salvedad

que el presente trabajo es de carácter académico. Por lo anterior, una vez se trascienda lo académico a la ejecución del proyecto, será indispensable el contacto directo con los representantes de Medellín.

Se estableció contacto primeramente con don Reinaldo Fernández, quien es el Director Deportivo del Comité Cantonal de Deportes de San José. Este órgano lo designó para efectos de este trabajo y es la representación de la Unidad Ejecutora planteada para efectos del convenio. Él es fuente primaria de información tanto documental, tanto por medio de la facilitación de enlaces a la página web, como por medio de un cuestionario que le fue remitido mediante correo electrónico.

Por su parte, y aún dentro de la Municipalidad de San José, se intentó contactar con la unidad de Cooperación Internacional de la Municipalidad de San José, la cual es la especializada en el gobierno local para la coordinación en materia de cooperación internacional, tanto en aspectos logísticos, como protocolarios. Es también la encargada de dictar los lineamientos generales para el desarrollo de relaciones con actores internacionales de diversa índole.

Sin embargo, en la respuesta al correo de solicitud de entrevista o remisión de cuestionario se indicó que dicha unidad no es la responsable del eventual proyecto de cooperación, sino que el CCDR de San José lo es. En opinión del autor de este trabajo, lo anterior no es correcto, ya que, luego de revisar el convenio de amistad y colaboración, se constató que dicha unidad es la encargada del seguimiento y ejecución de las acciones conjuntas entre San José y Medellín.

Finalmente, se intentó generar contacto mediante correo electrónico con el Instituto de Deporte y Recreación de Medellín, la cual es la unidad ejecutora encargada de las políticas públicas de promoción de la salud en el Municipio de Medellín, Colombia. Esta cuenta con técnicos especialistas en la gestión del conocimiento y actividades para dichos fines y sería la contraparte del convenio de gestión del conocimiento en materia de promoción de la salud y prevención de la violencia, sin embargo, al cierre de trabajo no se obtuvo respuesta.

### **8.3. Procedimientos**

Para la obtención de la información por parte de los actores directos o indirectos con el proyecto de cooperación entre el CCDR y el INDER, fueron empleados tres métodos o procedimientos, a saber: análisis documental, entrevista a profundidad y cuestionario abierto. Estos serán explicados en este acápite.

Como fue indicado anteriormente en las “Fuentes de información e instrumentos”, para los casos de entrevista a profundidad y cuestionario, fue utilizada la misma batería de preguntas. Lo anterior, debido a que los objetivos de información eran los mismos y la variación radica en la disposición de la persona entrevistada, según sus condiciones o intereses.

Todas las personas fueron contactadas mediante carta remitida por correo electrónico. Estaba compuesto por dos partes: la primera información general del proceso y proyecto (se adjuntó el anteproyecto) y la segunda constaba de la solicitud de información, ya sea por medio de videollamada o bien, por medio de un cuestionario abierto que sería remitido por correo electrónico posteriormente. Sin embargo, de las siete personas seleccionadas, únicamente se desarrollaron dos entrevistas (doña Saskia Rodríguez por parte de MIDEPLAN y Rita Hernández por parte del MREC) y un cuestionario (Don Reynaldo Fernández CCDR). En consecuencia, de las demás consultas se registraron tres respuestas negativas al correo electrónico, aduciendo no tener relación con el proyecto planteado. Finalmente, una que no tuvo respuesta al finalizar el trabajo.

#### **8.4. Análisis Documental**

Para conseguir los objetivos planteados en esta investigación, resulta preponderante realizar un análisis documental de experiencias similares, con la finalidad de conocer de cerca las principales lecciones conseguidas y la hoja de ruta tomada en cada una de esas ocasiones. Lo anterior para establecer las líneas de trabajo no solo de la investigación, sino también el desarrollo de actividades para el proceso de cooperación ante la instancia de interés, para una siguiente etapa.

Tal y como plantean Abarca et al (2012), “Para conseguir resultados provechosos es importante iniciar esa labor con una revisión selectiva de las fuentes de información disponibles, debido a que para ciertos temas puede haber gran cantidad de antecedentes. Esta labor de filtración se puede basar en tres criterios: la importancia de la fuente para el caso (identificar los materiales que aportan hallazgos más trascendentes), la fecha de publicación (privilegiar los más recientes) y la relación con el problema de investigación (buscar los que tengan relación más directa). (Abarca, 2012)

Este método fue empleado para el análisis de la documentación teórica y académica, mediante los criterios expuestos por el autor. Así como se priorizó la fecha de publicación de los materiales, se priorizó también la vinculación directa con la temática en cuestión. Principalmente, la relacionada a los aspectos de cooperación internacional y su variante, así

como sobre los componentes de prevención de la violencia y promoción de la salud, por medio de actividades deportivas y culturales. De esa manera, para finalmente descartar aquella información que no fuese de utilidad para el análisis luego de ser sistematizada y puesta en debate.

De igual forma, fue analizada toda la normativa relacionada a la organización, funcionamiento y posibilidades de ambas partes para el desarrollo de actividades conjuntas, así como la carta de amistad y colaboración suscrita, la cual es el documento de referencia para la puesta en práctica de acciones coordinadas de manera bilateral.

Finalmente, fueron consultadas las páginas web y documentación en línea de acceso público, con el objeto de poder analizar la oferta institucional de ambas partes, principalmente las relacionadas directamente a las actividades de interés (promoción de la salud por medio de actividades físicas), en conjunto con los demás componentes de la política pública analizada. Se hizo esto utilizando el método de análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA), lo cual arrojó una brecha considerable de información entre el INDER y el CCDD tanto en cantidad, como en calidad. Lo anterior debido a la actualidad de la información y la amplitud de la misma, resultando que el caso de Medellín tiene mejores condiciones y sirve como referencia para orientar líneas de acción por parte de la Municipalidad de San José. Como son medios digitales el principal contacto de las comunidades con las actividades que se vayan a desarrollar, se encuentra en mejor estado la plataforma.

## **8.5. Normativa**

Para la comparación del CCDD y el INDER, era indispensable la búsqueda de los marcos normativos encargados de regular el funcionamiento, tanto de estas instancias, como de los regímenes municipales. Esto para la definición de sus alcances y competencias relacionadas, no solo al desarrollo de políticas públicas de promoción de la salud, sino de las posibilidades de entablar intercambios internacionales con actores no estatales o descentralizados.

En ese orden, fueron analizados los dos regímenes municipales involucrados para los países de Costa Rica y Colombia. En el caso costarricense, fue analizado por medio del Código Municipal a través de ley N°7794, y el caso colombiano por medio del decreto de ley 1333 del 25 de abril de 1986, el cual fue publicado en el Diario Oficial No. 37.466 de 14 de mayo de 1986. el cual expide el código municipal

Adicionalmente, se conoció el Reglamento Interno de Orden, Dirección y Debates del Concejo Municipal del Cantón Central de San José y el Reglamento interno del Concejo de Medellín. Ambos establecen los marcos de acción de cada uno, tanto en su conformación, funcionamiento, así como en las temáticas, de las cuales, para el presente proyecto, eran de interés los artículos e incisos vinculados en la promoción del deporte, actividades culturales y la cooperación internacional.

## 8.6. Entrevista

Queda establecida la importancia de sustentar el trabajo tanto en fuentes terciarias, como secundarias y primarias, con el fin de abarcar la totalidad de las necesidades de información para el acercamiento al objeto de estudio. En esa medida, se desarrolla una primera etapa de búsqueda de referencias iniciales, las cuales determinen la ruta de acción a seguir. Sin embargo, dicho tipo de referencias se utilizan a lo largo de la investigación.

El desarrollo de entrevistas con los actores que han sido y son parte de dicho objetivo resulta fundamental para un acercamiento a los procesos de cooperación técnica, en especial para recabar los distintos esfuerzos, complejidades y logros alcanzados hasta el momento.

Ruiz e Ispizua de 1989 citados por Abarca apuntan que:

“... [La] entrevista a profundidad, en definitiva, es una técnica para obtener que un individuo transmita oralmente al entrevistador su definición personal de la situación. (...) Es una reconstrucción *post festum*, a diferencia de la observación directa o participada que presencia el *festum in vivo*.” (Abarca, 2012).

Es así que se puede obtener información y datos que no han sido aún documentados y que pueden resultar determinantes para el proceso de investigación. Estas entrevistas se plantean semiestructuradas, debido a que este estilo presenta los beneficios de ambos tipos. Permiten definir claramente los objetivos de la información que se busca para nutrir la investigación, al igual que permite recopilar otra información complementaria que de otra manera no se podría obtener.

Este método fue empleado con ambas Directoras de Cooperación Internacional tanto del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica; doña Saskia Rodríguez, como, del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto; doña Rita Hernández. Esto permitió tener acceso a información y referencias complementarias que no habían sido planteadas inicialmente.

La entrevista aplicada a doña Saskia, al ser la primera en facilitar el espacio y la información, fue determinante para proceder a ampliar las instancias a consultar sobre su vínculo y aportes a la cooperación descentralizada. Resultó así debido a que la Directora desarrolló sobre la gobernanza de la cooperación internacional en Costa Rica, incorporando actores tales como la Unión Nacional de Gobiernos Locales dentro de las instancias de interés, para efectos de proyectos de naturaleza sur-sur descentralizada.

Ambas entrevistas expusieron el estado actual de la cooperación sur-sur descentralizada en Costa Rica y los retos que posee. Condicionada principalmente, por las capacidades instaladas en los gobiernos locales y el incipiente trabajo de ambos Ministerios rectores en su relación con las diferentes municipalidades. Afirmando, además, el trabajo de diagnóstico que se está por llevar a cabo con los actores institucionales de la cooperación.

### **8.7. Cuestionario Abierto**

El tercer método utilizado fue el del cuestionario abierto, que Juan Luis Álvarez-Gayou, define como “una herramienta de obtención de información que puede prescindir del “cara a cara” con la persona entrevistada”. (Álvarez-Gayou, 2003). Resulta importante indicar que, para entrevistas y cuestionarios, la batería de preguntas fue igual. Lo anterior debido a que los objetivos de información eran los mismos, pues estaban compuestos por preguntas sobre el funcionamiento de la unidad o la instancia de cooperación, los procesos de planificación y, finalmente, la perspectiva sobre el proyecto de cooperación entre el CCDR y el INDER.

Esta herramienta fue utilizada específicamente con el Director Deportivo del CCDR. Luego de consultar mediante correo electrónico y llamada telefónica sobre la forma preferida para facilitar la información, el Director indicó que optaba por medio escrito y no por entrevista. Ante lo solicitado, le fue remitido el cuestionario mediante correo electrónico, facilitando información base y de importancia para el entendimiento de las necesidades y capacidades instaladas para la realización de convenios como el propuesto en este trabajo.

## 9. Capítulo 4. Resultados

### 9.1. Alcances de la Cooperación Descentralizada en Costa Rica

La cooperación descentralizada en Costa Rica se encuentra en un estado incipiente. Según lo indicado por las señoras Directoras de Cooperación Internacional de MIDEPLAN y el MREC y confirmado de manera empírica con las demás instancias que fueron consultadas, se encuentra en este estado ya que aún no ha logrado tener una penetración importante, a pesar de llevar años dentro de los diferentes instrumentos de planificación nacional, como por ejemplo en los Planes Nacionales de Desarrollo, la Política Nacional de Cooperación Internacional de Costa Rica, Planes Operativos Institucionales y los Planes Estratégicos. Los diferentes motivos por los que no han logrado arraigarse serán desarrollados en el presente capítulo.

Lejos de ser una desventaja, esa falta significa una oportunidad considerable, debido a que genera condiciones para orientar nuevas líneas de trabajo, tanto por parte de gobiernos locales, así como para las instancias encargadas y vinculadas con el Poder Ejecutivo. Estas líneas de trabajo pueden ser incluidas en procesos de identificación de necesidades, planificación y ejecución de proyectos, para lograr el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas en los cantones y distritos del país.

Antes de entrar a la materia, es importante mencionar que es la Ley de Planificación Nacional número 5525 y sus reformas, en el artículo 11; la que establece las competencias institucionales a nivel nacional en materia de cooperación en sus diferentes etapas del proceso, establece una gestión dual. El artículo indica lo siguiente: “(...)corresponde al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, formular, negociar, coordinar, aprobar y evaluar los programas de asistencia técnica, teniendo en cuenta los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo(...)”. El artículo de ley continúa diciendo:

“(...) Las solicitudes de asistencia técnica, serán transmitidas por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, el cual se encargará de establecer su congruencia con la política exterior del país y las presentará oportunamente a los gobiernos y organismos internacionales correspondientes (...)”. (Ley de Planificación Nacional, 2012, artículo 11)

Ese es el pilar fundamental para entender todo el proceso necesario de una correcta y formal circulación de los recursos técnicos entre los gobiernos locales de San José y Medellín. Es así debido a que, aunque se denomine cooperación descentralizada, por lo estipulado en el

ordenamiento jurídico de Costa Rica y el Sistema Nacional de Planificación, las instancias del Poder Ejecutivo son los entes rectores en la materia. Por ende, los gobiernos locales deben canalizar sus necesidades y solicitudes por el mismo sistema estipulado para la cooperación tradicional.

En nuestro país, el instrumento de planificación estipulado para el ordenamiento de los grandes objetivos y las orientaciones para la cooperación internacional es la Política de Cooperación Internacional (POLCI), la cual fue publicada mediante Decreto Ejecutivo 39236-PLAN-RE y tiene como propósito:

Orientar la cooperación, promover el diálogo y fortalecer las capacidades nacionales. Es una herramienta que permite mejorar la eficacia de la cooperación internacional orientando los derroteros que el país debe asumir en un nuevo contexto internacional, en donde los Principios de París y los ODS son los grandes lineamientos de la política exterior y el desarrollo. (Política Nacional de Planificación 2019-2022)

El mismo resulta un instrumento indispensable para la comprensión de las necesidades, así como para el planteamiento de las rutas de trabajo, orientadas desde los territorios y canalizadas por la institucionalidad en sus diferentes expresiones.

De esta manera, se establecen los instrumentos de planificación vigentes en las distintas etapas de la cooperación internacional. Tradicionalmente, se levantan necesidades por parte de las instituciones de los poderes de la República, los cuales son priorizados por MIDEPLAN según los compromisos del Plan Nacional de Desarrollo y los compromisos internacionales asumidos por el país. Luego, son puestos en conocimiento al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, para que este proceda a la búsqueda de cooperantes, según la oferta disponible en ese momento, según lo dispuesto en el anexo número uno.

Dicho planteamiento es fundamental para el presente trabajo, debido a que establece con toda claridad que es el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto el encargado de la búsqueda de la oferta de cooperación por parte de los países cooperantes. Realiza esta búsqueda luego de conocer las necesidades establecidas por los gobiernos locales y canalizadas debidamente por MIDEPLAN. Por lo anterior, la diplomacia se convierte en instrumento y puente por el cual se operativiza la búsqueda y atracción de los recursos técnicos necesarios, en los países y organismos internacionales donde Costa Rica tiene misiones.

Lo anterior fue confirmado por la señora Directora de Cooperación Internacional de MIDEPLAN, doña Saskia Rodríguez, quien además de hacer referencia a la normativa e instrumentos citados anteriormente, plantea la existencia de una Comisión bipartita entre Colombia y Costa Rica. En esta comisión se gestionan y monitorean los esfuerzos de cooperación en ambas vías y que además es el órgano indispensable para que la iniciativa planteada pueda llegar a ser desarrollada y ejecutada.

Además, coincidió en que, desde el pasado hasta la actualidad, la cooperación descentralizada no ha sido una fortaleza de la planificación nacional. El motivo es que las estructuras organizativas y funcionales de las municipalidades carecen de los conocimientos necesarios, al igual que carecen de las personas profesionales adecuadas para la identificación de necesidades y planteamiento de solicitudes de cooperación al Sistema Nacional de Planificación.

Esto se puede identificar como una debilidad estructural e institucional, pues limita las posibilidades de canalización de conocimientos para el fortalecimiento de las capacidades municipales. Sin embargo, significa a su vez una gran oportunidad en tanto permite iniciar líneas de acción y trabajo concretas, tales como las capacitaciones a los funcionarios encargados de las instancias de proyectos o, en el mejor de los casos, de cooperación internacional. De esa forma, en los diferentes procesos de recopilación de información y planificación se podrán identificar aquellos rubros que podrían ser sujeto de cooperación descentralizada, lo cual finalmente orienta parte de la responsabilidad en MIDEPLAN y el MREC, al ser los facilitadores del proceso.

De las diferentes consultas realizadas mediante entrevista y cuestionario, se identifica que el trabajo estratégico de las oficinas de cooperación internacional de los gobiernos locales en Costa Rica es incipiente como característica general. Esto debido a una combinación de factores que resultan determinantes, como, por ejemplo, el desconocimiento sobre las posibilidades de cooperación técnica, así como sus alcances, debido a que la lógica imperante y el conocimiento sobre la cooperación internacional es hacia aquella con carácter de fondos no reembolsables o de aportes directos a infraestructura. Sin embargo, los intercambios técnicos que generan y fortalecen las capacidades instaladas en los gobiernos locales no resultan prioritarios, además de las capacidades técnicas, administrativas, tecnológicas y financieras de las municipalidades que condicionan la posibilidad de innovar con proyectos en otros ámbitos.

Lo anterior no es la excepción para el caso de la Municipalidad de San José, la cual es una de las que cuenta con mejores condiciones de recursos y talento humano. Sin embargo,

cuando fue solicitado apoyo al departamento de Cooperación Internacional de la Alcaldía, esta respondió indicando que “lo planteado para este proyecto no es competencia de esta oficina y responde más bien al trabajo ordinario del Comité Cantonal de Deportes y Recreación”. (Calvo, 2020). Lo anterior resulta relevante para la investigación, debido a que pese a ser la instancia responsable del proceso, no generó una orientación o acompañamiento en la materia de cooperación internacional y los protocolos correspondientes para el acercamiento de la alcaldía con actores internacionales, por lo que se identifica la oportunidad de desarrollar las capacidades de análisis estratégico y articulación de esfuerzos en las diferentes etapas de la gestión.

Por su parte, resalta como un antecedente importante la VIII Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación Técnica, Científica, Cultural, Educativa y Deportiva Programa de Cooperación Bilateral con Colombia 2018-2020. En ella se analizaron los proyectos a desarrollar durante ese programa y se celebró la continuidad del proyecto “Sistema de alerta temprana para riesgos naturales en el cantón de Escazú” con el apoyo del Área Metropolitana del Valle de Aburrá - Antioquia Colombia, el cual además inició en el marco de la Tercera Fase del Programa de Cooperación Triangular Costa Rica-España 2015-2017, denominado como “Proyecto Cuidá”. Ahora se integrará en su segunda etapa al Programa de Cooperación Bilateral 2018-2020 con Colombia, lo que significa que ya existe un trabajo previo con experiencia por ambos cuerpos diplomáticos, y que se cuenta con experiencia de ejecución en materia de cooperación técnica descentralizada. Esto brinda al presente trabajo una ventaja comparativa, ya que se cuenta con la curva de aprendizaje necesaria.

En esa misma línea, el presente trabajo genera nuevas posibilidades para el desarrollo de proyectos y líneas de investigación, debido a que existe una oportunidad en la identificación de necesidades desde los gobiernos locales. Es así debido a que presupone tener una mayor precisión y sensibilidad a las realidades de las personas, por la cercanía e interacción con las mismas. Se diferencia así de lo que sucede con las instituciones del Poder Ejecutivo o los otros poderes de la República, que suelen guardar más distancia en la interacción natural con las personas beneficiarias, y donde la identificación de necesidades suele ser orientada por otra serie de variables.

Por otra parte, los gobiernos locales en Costa Rica y en este caso el de la Municipalidad San José presentan una serie de retos en su gestión pública que pueden ser fortalecidos y mejorados. Lo logran a través de la canalización de esfuerzos y atracción de conocimientos empíricos desarrollados por gobiernos locales en otras partes del mundo, pues se trata de experiencias comprobadas que garantizan una implementación más eficiente al ahorrarse la

curva de aprendizaje. Además, en la mayoría de las ocasiones, estas experiencias resultan ser buenas prácticas de gestión pública. Esto no significa que sea prescindible la adecuación de las características de las políticas, programas o proyectos que se vayan a ejecutar, porque naturalmente existen factores y condiciones estructurales distintas entre las experiencias internacionales respecto de las existentes en los cantones y distritos de nuestro país.

El caso de la Municipalidad de San José, resulta interesante debido a que desde el año 2010 se firmó con su contraparte de Medellín el “Convenio de amistad y colaboración”, por el cual se habilita la posibilidad de generar intercambios en diferentes aspectos de la política pública. Este instrumento establece que, por medio de las diferentes dependencias municipales, se puedan ejecutar las iniciativas de interés por las partes en las diferentes materias listadas. Dentro de las listas destacan la cultura, el deporte, la planificación urbana, la seguridad ciudadana y las actividades turísticas.

Tal documento, al ser de carácter general, no plantea los mecanismos ni los objetos que eventualmente se pueden llegar a gestionar por parte de las instancias. Además, tampoco deja taxativamente incorporado cuáles tipos de intercambios se pueden generar, lo cual abre el abanico de posibilidades para que una vez identificada una necesidad. Se puedan establecer los parámetros y condiciones, y buscar así el apoyo de las instancias contrapartes y a la fecha no han sido desarrolladas acciones específicas bajo dicho marco siendo esta propuesta la primera.

Es en este punto es donde confluyen las diferentes herramientas de cooperación expuestas en el presente trabajo. A pesar de que para optar por un proyecto de cooperación sur-sur descentralizada no se requiere previamente la firma de un acuerdo entre partes de gobiernos locales, este genera un antecedente positivo para el proceso de paradiplomacia. La firma da a entender que las instancias tenían de previo una visión compartida y la voluntad de unir esfuerzos para el desarrollo de proyectos de bienestar para sus comunidades y el intercambio mutuo de experiencias y aprendizajes.

Resulta relevante establecer que el presente trabajo significa no solo un aporte en materia de intercambios y construcción de aprendizajes de prevención de violencia y promoción de la salud por medio de actividades culturales y deportivas. También es una primera experiencia entre la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín para posteriores intercambios en las diferentes materias de interés de los gobiernos locales, así como de cualquier otra necesidad que se identifique en el futuro.

Esta es una de las principales fortalezas de la cooperación descentralizada, es decir, el canalizar el desarrollo de proyectos como el propuesto en este trabajo. Puede ser en materia de gestión de conocimientos en promoción de la salud y prevención de la violencia por medio de

actividades físicas; o bien, para el simple intercambio de experiencias en materia de gestión política y administrativa. Ambos tienen impactos directos sobre las diferentes metodologías de planificación y generación de presupuestos públicos, los cuales concluyen en inversiones de mejor calidad, eficiencia y eficacia.

Otro de los elementos destacables resultó en la identificación de los esfuerzos de los Ministerios rectores en la materia para la cooperación descentralizada. Como fue expuesto anteriormente, es conocida la debilidad estructural de Costa Rica en el planteamiento de solicitudes por parte de los gobiernos locales de cooperación. Tal y como se expresa en la Política Nacional de Cooperación 2014-2022 en la definición de cooperación descentralizada “En Costa Rica, esta cooperación tiene un avance tímido y débil, aunque se reconoce que algunos gobiernos locales han tenido cierto protagonismo, pero desigual. En general, la gestión de la cooperación internacional desde el nivel central ha sido inexistente, por esta razón se pretende abordarla de manera estructurada con el fin de que las entidades rectoras (Mideplan y la Cancillería) tomen una decisión al respecto.” (Política de Cooperación Internacional 2014-2022, 2014)

Para el presente año, se ha planteado la apertura de un espacio de generación de conocimientos por parte de las instancias involucradas del Poder Ejecutivo, de gobiernos locales, y de las diferentes uniones y federaciones de gobiernos locales, así como también de las instituciones autónomas competentes.

De este intercambio mencionado anteriormente, una vez conocidas las necesidades y requerimientos de las municipalidades, se pretende generar una hoja de ruta que permita el fortalecimiento de aquellos rubros de gestión que sean necesarios. Sumado a esto, se busca crear instrumentos que faciliten a las personas funcionarias municipales encargadas de proyectos, al igual que capacitar sobre los diferentes tipos de cooperación posibles. Estos últimos podrían permitir, además, el visibilizar un abanico de oportunidades brindadas por la cooperación descentralizada. Los resultados se convertirán en un puente para el acceso a conocimientos de muy diferente índole, de acuerdo con las necesidades específicas de cada zona.

Es así como, por ejemplo, las municipalidades cabeceras de provincia pueden obtener conocimientos específicos sobre gestión urbana, mientras que aquellos cantones costeros pueden intercambiar y construir conocimientos para la generación y atracción de inversiones focalizadas a sus tipos de producción y actividades económicas.

Para la hoja de ruta y esfuerzos de cooperación descentralizada, en el intercambio y generación de conocimiento dispuesto por los Ministerios se plantea que se va a contar con

presencia de los gobiernos locales. Con todos los insumos obtenidos y el conocimiento experto de las diferentes gestiones municipales a nivel nacional, se espera que se puedan establecer acciones concretas, enfocadas en la consolidación de capacitación técnica para funcionarios encargados de proyectos, las alcaldías municipales y los miembros de los concejos municipales.

Por otra parte -y al igual que la respuesta obtenida de la oficina de cooperación internacional de la Municipalidad de San José-, el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal estableció que no tienen ninguna línea de trabajo específica para la gestión y fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos municipales en nuestro país, pese a que tienen una unidad a cargo de procesos de cooperación internacional. Lo anterior resulta interesante ya que, en sumatoria a lo planteado por las directoras de cooperación internacional de los ministerios rectores, se confirma una posibilidad de mejora al implementarse una unidad que procure un servicio institucional especializado en formación de capacidades y capacitación. Además, que esta unidad se encargue de articular a las diferentes instituciones a nivel nacional, para lograr un mejor complemento en el desarrollo de las propuestas y ejecución de los diferentes proyectos.

#### **10. Comparación de Políticas Públicas Entre el CCDR y el INDER**

Resulta fundamental para el presente proyecto la identificación de las condiciones normativas y organizativas disponibles por parte de los gobiernos locales de San José y de Medellín. La finalidad de ello es poner en perspectiva aquellos elementos que resultan relevantes para el desarrollo e implementación de iniciativas en materia de promoción de la salud y prevención de la violencia, por medio de actividades culturales deportivas y recreativas. A su vez, esto permitirá la réplica de buenas prácticas de gestión, que pueden servir como insumo para efectos de aplicarlas, trasladarlas y adecuarlas a las condiciones propias del cantón de San José.

Lo anterior partiendo del supuesto de que en las políticas, programas y proyectos no es recomendable la réplica de experiencias en la implementación, sin previamente adecuarlas a las condiciones determinantes propias de cada contexto. Debido a que existen factores tanto internos como externos, que pueden llegar a influir en el proceso de desarrollo y ejecución de las actividades planteadas, se generan en ocasiones resultados inesperados e incluso contrarios a los planteados al inicio del proyecto.

En este capítulo, se desarrolla una caracterización de la normativa nacional y subnacional, la cual delimita el margen de funcionamiento e intervención de los gobiernos locales en cada país respectivo. Lo anterior para tener claro cuál es su rango de competencia y posibilidades de incidencia. Además, se delimita con el fin de determinar los alcances disponibles en materia de cooperación internacional, y poner en perspectiva el grado de autonomía e independencia que disponen para la realización de convenios de cooperación con actores internacionales, tanto nacionales como multilaterales.

A su vez también va a ser analizada y descrita la estructura organizativa de cada gobierno local respectivamente, para tener claridad y conocimiento sobre el funcionamiento y las gestiones relacionadas a la promoción de la salud y prevención de la violencia. Lo anterior es indispensable para poder entender y determinar el nivel de incidencia de las unidades ejecutoras y su participación en el proceso de identificación de necesidades en las comunidades respectivas, la definición de los objetivos y finalmente en la ejecución de aquellas actividades que sean necesarias para el cumplimiento de los fines y metas planteadas.

Relacionado a lo anterior, resulta de gran importancia identificar y analizar las políticas públicas, planes, programas y proyectos que hayan sido formulados al menos directa o indirectamente por sus unidades ejecutoras en materia de promoción de la salud y prevención de la violencia, con el fin de tener los insumos empíricos que permiten realizar un análisis *ex post* de los esfuerzos implementados y difundidos mediante sus páginas de internet respectivamente.

Ello permitirá identificar fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de las iniciativas y esfuerzos ejecutados, con el fin de poder garantizar que en una nueva implementación. Luego de la construcción de conocimientos entre ambos gobiernos locales, se espera que no se vuelvan a repetir errores o desarrollar actividades que no hayan sido previamente adecuadas a las condiciones particulares y específicas de cada comunidad.

#### La violencia por crimen organizado: factor común entre Medellín y San José

La década de los años noventa en Medellín, Colombia, fue marcada por una ola de violencia sin precedentes, ocasionada principalmente por motivos del tráfico de drogas y los delitos asociados. Esto generó de manera directa impactos en la vida de las personas habitantes de dicha alcaldía. Adicionalmente, generó impactos indirectos a largo plazo, debido a todas las personas que perdieron la vida durante estos años. El siguiente cuadro, extraído del texto:

Mortalidad por homicidio en Medellín, 1980-2007, del Grupo de Investigación Violencia y Salud (Doctorado en Salud Pública, Universidad Nacional de Colombia), presenta la tendencia de homicidios por año en Medellín por cada 100 000 habitantes, en comparación con la tasa media para la totalidad de Colombia, durante el periodo de tiempo de 1980 al 2006, representado de la siguiente manera:

Gráfico 4: Tasa de homicidios por 100 mil habitantes en Colombia y Medellín, entre 1980 y 2006.

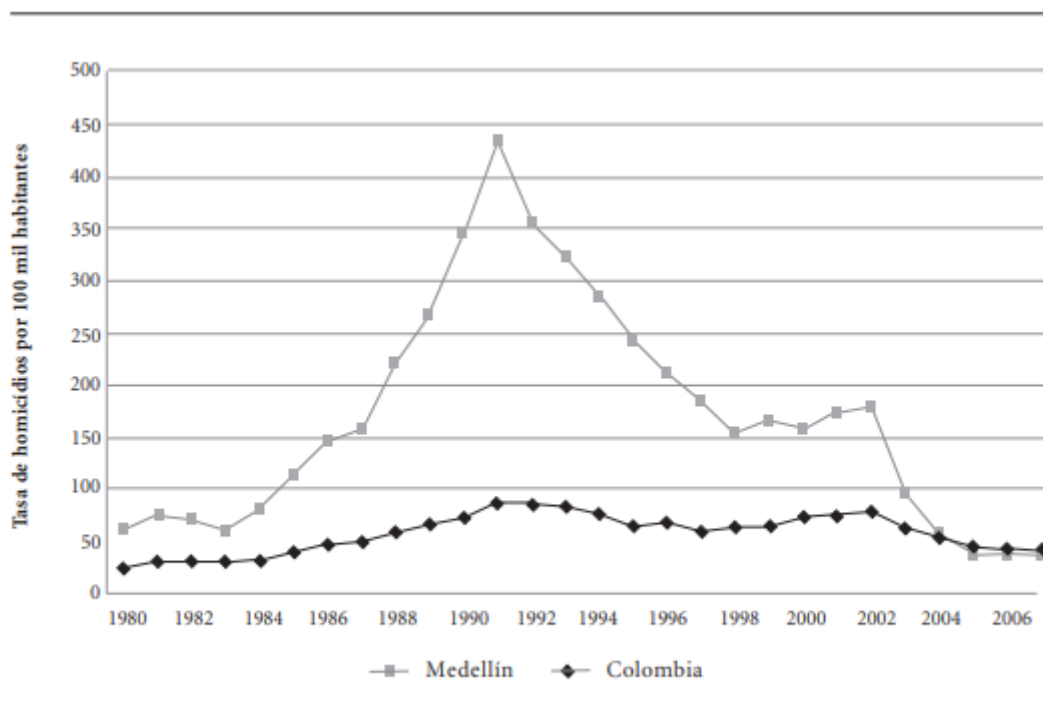


Figura 3. Tasa de homicidios en Colombia y en Medellín 1980 - 2007 .

Fuente: Franco, S., Mercedes, C., Rozo, P., Gracia, G. M., Gallo, G. P., Vera, C. Y., & García, H. I. (2012). Mortalidad por homicidio en Medellín, 1980-2007. *Ciencia & Saúde Coletiva*, 17, 3209-3218.

Adicionalmente, en el texto de Franco se destaca un elemento particular: resulta que la mayor cantidad de esos homicidios fueron de hombres jóvenes entre los 15 y 29 años, provenientes de los quintiles más pobres de la localidad, lo cual está asociado a factores como la falta de acceso a educación de calidad, y situaciones familiares-socioeconómicas que los obligan a buscar sustento por medio de actividades ilícitas.

De igual manera Franco y demás concluyen en el artículo lo siguiente:

Otro campo de intervención del sector frente a los homicidios es el de la prevención del problema y de la promoción de valores socio-culturales de respeto a la vida y a los derechos humanos. La prevención no puede dejarse sólo a las intervenciones de la policía, pero tampoco es tarea exclusiva del sector salud. Tanto ella como la promoción de la salud son, por naturaleza, orientaciones y acciones multisectoriales con grandes posibilidades en el enfrentamiento de problemas sociales de tal complejidad como la violencia. Justamente la complejidad y multidimensionalidad de la violencia en general y de la violencia homicida en particular, demanda la concurrencia de muy diversas disciplinas, métodos, sectores, organizaciones e instituciones para su comprensión y enfrentamiento. En este aspecto, el sector salud puede cumplir un importante papel en el doble sentido de aportar a los demás campos y sectores su saber y su experiencia en el enfrentamiento del problema, y de nutrirse de los aportes de los demás para enriquecer su margen de comprensión del fenómeno y mejorar sus estrategias, programas y acciones frente al mismo. (Franco et al, 2012)

Resulta lo citado determinante para el éxito de la intervención pública para este caso específico. Es la explicación de la curva descendente a partir del año 1991, la toma de mayor profundidad con el pasar de los años, el repunte en el año 2002, y finalmente su estabilización a partir del año 2005 con la media de Colombia.

El sector salud mencionado en el artículo, hace referencia a la dificultad de la atención para ese contexto en específico. Esto debido a que se requiere personal altamente capacitado, además de materiales y espacios hospitalarios especializados para la atención de emergencias. Como se mencionó anteriormente en este trabajo, esto puede significar costos elevados para el sector de salud pública, lo cual no es sostenible en el tiempo y puede desencadenar en desatenciones de otros padecimientos, generando una situación de crisis permanente. El factor realmente determinante fue el abordaje preventivo del problema, principalmente el enfoque de promoción de la salud, de respeto a la vida y los derechos humanos. Desde abordajes multidisciplinarios, incorporando actores institucionales, privados y comunales, lograron un impacto para aplanar la curva y disminuir la tasa de homicidios por habitante.

Para el caso costarricense, según lo indicado en la Tabla uno, Limón figura como la provincia con mayor proporción de homicidios dolosos, con 26.4 por cada 100 000 habitantes, mientras que San José se ubica en un segundo lugar con 15.2 por cada 100 000 habitantes. Se evidencia que ambos experimentan un crecimiento proporcional desde el inicio del registro hasta su cierre, con algunas fluctuaciones y estabilidad en los casos durante los años 2011 al 2013, para finalmente tener un repunte a partir del año 2014. Está expresado también en el gráfico de elaboración propia con los datos por año sobre la Tasa de homicidios dolosos por

100.000 habitantes según provincia. Los datos son en los años 2010-2016, del Departamento de Planificación de la Sección de Estadística del Poder Judicial y las estimaciones de población del INEC, 2010-2016. Fue realizado el cálculo a partir de las denuncias ingresadas al Organismo de Investigación Judicial.

Es debido a lo expuesto que se identifica la necesidad de generar un proceso de intercambio de información y de construcción de conocimientos, para la puesta en marcha de un convenio de cooperación entre ambos municipios. De esta forma, desarrollar acciones concretas orientadas a promover la salud, incidir en determinantes sociales y prevenir la violencia.

#### 10.1. Marcos normativos de la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín

La normativa costarricense en materia de gobiernos locales -y en el cual se encuentra la Municipalidad de San José- se establece en el Régimen municipal, el cual es regulado legalmente por el Código Municipal a través de ley N°7794, vigente a partir del 30 de abril de 1998. Es este código y régimen el que establece las competencias y alcances de los gobiernos locales en Costa Rica, dotándolos de autonomía de rango constitucional en las dimensiones política, administrativa y financiera.

Particularmente, al consultar sobre el establecimiento de condiciones para la celebración de acuerdos o convenios internacionales, se identifica justamente que en el artículo cuatro se establece que “La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política. Dentro de sus atribuciones se incluyen las siguientes: f) concertar, con personas o entidades nacionales o extranjeras, pactos, convenios o contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.” Por lo que se establece con toda claridad la posibilidad de que, en este caso, el gobierno local de San José, suscriba acuerdos y convenios con entidades extranjeras, lo cual será ampliado más adelante.

Resulta relevante indicar que, en dicho código, en el Artículo 12 del “CAPÍTULO I Gobierno Municipal”, se establece que “El gobierno municipal estará compuesto por un cuerpo deliberativo denominado Concejo e integrado por los regidores que determine la ley, además, por un alcalde y su respectivo suplente, todos de elección popular”. También dice en su Artículo 13 sobre las atribuciones del concejo: “r) Autorizar las membresías ante entidades nacionales y extranjeras, públicas o privadas, que estime pertinentes para beneficio del cantón”. Esto da otra facultad de interés para el cumplimiento de los objetivos que se establecen con el

objetivo de atraer apoyos por parte de entidades extranjeras, y el establecimiento de alianzas con instancias bilaterales y multilaterales, para el beneficio del cantón.

Posterior al nivel normativo expuesto anteriormente, el Concejo Municipal de San José decreta el 5 de abril del año 2000 el “Reglamento Interno de Orden, Dirección y Debates del Concejo Municipal del Cantón Central de San José”. Este sirve como marco normativo específico para dicho órgano y establece la totalidad de los detalles y alcances que le fueron facultados por medio del Código Municipal. Es en este documento es donde se amplía y detalla las posibilidades del gobierno local de San José de suscribir convenios con sujetos internacionales, al igual que el desarrollo de las actividades necesarias para la concesión de los objetivos conferidos.

Para el caso de Colombia, el Régimen Municipal es instaurado por medio del decreto de ley 1333 del 25 de abril de 1986, el cual fue publicado en el Diario Oficial No. 37.466 de 14 de mayo de 1986, que expide el código municipal, el cual establece en su segundo artículo:

La legislación municipal tiene por objeto dotar a los Municipios de un estatuto administrativo y fiscal que les permita, dentro de un régimen de autonomía, cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, promover el desarrollo de sus territorios y el mejoramiento socio-cultural de sus habitantes, asegurar la participación efectiva de la comunidad en el manejo de los asuntos públicos de carácter local y propiciar la integración regional. (Código Municipal Colombia, 1986, artículo 2)

Por su parte, el artículo 12 estipula lo siguiente:

La atención de las funciones, la prestación de los servicios y la ejecución de las obras a cargo de los Municipios se hará directamente por éstos, a través de sus oficinas y dependencias centrales o de sus entidades descentralizadas, o por otras personas en razón de los contratos y asociaciones que para el efecto se celebren o constituyan. Para el adecuado ejercicio de sus atribuciones, los municipios recibirán de otras entidades la ayuda y la colaboración técnica, administrativa y financiera que prevean las normas vigentes y los acuerdos o convenios válidamente celebrados. (Código Municipal Colombia, 1986, artículo 12)

Adicionalmente, en el Reglamento interno del Concejo de Medellín, publicado el 18 de noviembre de 2018, establece en su CAPÍTULO II sobre las “COMISIONES PERMANENTES”, en el artículo 88 que:

Comisión Primera o del Plan y de bienes: Su función básica es la relacionada con los siguientes asuntos, inciso 7. “Autorizar al Alcalde para asociarse administrativa y políticamente para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas propias, mediante convenio o contrato plan suscrito por los alcaldes respectivos. (Reglamento interno del Concejo de Medellín, 2018, artículo 88)

De lo anterior, es posible observar que los regímenes municipales tanto de Costa Rica como de Colombia visualizaron la facultad de entablar mecanismos de coordinación y cooperación, con actores locales e internacionales. Característica que fue posteriormente incorporada respectivamente en los ordenamientos jurídicos internos de cada municipio en cuestión.

Comparativamente, se identifica que para ambos casos es competencia de las instancias legislativas municipales la autorización a la respectiva Alcaldía para la suscripción de convenios de cooperación. Esta es la manifestación del equilibrio de poderes locales. En la hoja de ruta se ampliará el camino necesario para el avance del convenio con mayor detalle.

## 10.2. Estructuras Organizativas, y la Operativización Deportiva y de Recreación

La estructura funcional de la Municipalidad de San José (consultar anexo número dos), establece seis niveles organizativos, los cuales se enlistan de la siguiente manera: Alcaldía, Gerencias, Direcciones, Departamentos, Secciones y oficinas. Dependiendo de su grado, estos establecen el nivel de las competencias y los deberes, además de las funciones. Esto siempre en el plano ejecutivo, ya que las funciones legislativas están a cargo del Concejo Municipal.

Destaca que el Comité Cantonal de Deportes y Recreación no aparece en la estructura organizativa de la Municipalidad. Se debe a que, con la promulgación del Código Municipal vigente, Ley N.º7794, del 30 de abril de 1998, se reguló lo concerniente a los Comités cantonales de deportes y recreación. Según lo dispuesto en el Título VII, Capítulo Único, Artículos 164 a 172, en lo que interesa, el citado artículo 164 dispone:

En cada cantón, existirá un Comité cantonal de deportes y recreación, que estará adscrito a la municipalidad respectiva y gozará de personalidad jurídica instrumental para construir,

administrar y mantener las instalaciones deportivas de su propiedad u otorgadas en administración. Asimismo, habrá Comités comunales de deportes y recreación, adscritos al comité cantonal respectivo. (Código Municipal, 1998, Artículo 164)

Finalmente, el CCDR es una instancia adscrita al Concejo Municipal de San José tal lo indica el artículo dos del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de San José, el cual que indica: “El Comité Cantonal de Deportes y Recreación, en cumplimiento de sus fines y dentro del marco de sus competencias legalmente establecidas, podrá realizar individualmente, o en coordinación, con el Concejo Municipal de San José, (entidad a la cual se encuentra adscrita y en ese sentido subordinada jerárquicamente)...; la gestión y promoción del desarrollo de deportes y la recreación a nivel cantonal.” (Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de San José, 2018).

La estructura funcional de la alcaldía de Medellín (consultar anexo número tres), establece la existencia de seis niveles organizativos, divididos de la siguiente manera: Alcaldía, Vicealcaldía, Secretaría o Departamento, Subsecretaría o Subdirección, Ente Descentralizado y de Gerencia. Cada nivel correspondiente tiene su grado de competencias y responsabilidades para la gestión pública, de la cual se puede observar que el INDER tiene grado de ente descentralizado y su naturaleza jurídica. Este se estableció en el primer artículo de la RESOLUCIÓN N°001 DE 2014 CONSEJO DIRECTIVO con fecha del 22 de octubre de 2014, la cual indica que “es un establecimiento público, con personería jurídica, patrimonio propio e independiente, autonomía administrativa y financiera, adscrito a la Secretaría Vicealcaldía de Educación, Cultura y Participación.”

Lo anteriormente descrito es fundamental para el convenio de cooperación, debido a que serían el Comité Cantonal de Deportes y Recreación de San José y el Instituto de Deportes y Recreación de Medellín, las instancias técnicas y operativas encargadas de la ejecución de las actividades convenidas para alcanzar los objetivos, pese a que el acto formal es suscrito por las alcaldías como máximas instancias gubernamentales a nivel municipal -luego de la aprobación por los respectivos órganos legislativos-..

Tal como fue descrito anteriormente, la principal diferencia entre ambas entidades radica en la adscripción respectiva. El CCDR de San José es un órgano adscrito y subordinado jerárquicamente al Concejo Municipal, por lo que tanto estratégicamente como operativamente, responden a las decisiones tomadas en ese espacio. Su característica más importante es que la Junta Directiva del CCDR es conformada por cinco personas, de la

siguiente manera: dos nombramientos directos del Concejo Municipal, dos miembros escogidos por una Asamblea General de Representantes de las organizaciones deportivas y recreativas del cantón, y el quinto integrante “lo escogerá el Concejo Municipal de las ternas que envíen las Asociaciones de Desarrollo Comunal y Unión Cantonal de Asociaciones de Desarrollo Comunal del cantón debidamente inscritas y con personería jurídica propia; y vigentes. (Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de San José, 2018). Además, deberán cumplir con la paridad de género e integrar personas con discapacidad.

Mientras que para el caso del INDER de Medellín, se establece que es un órgano adscrito a la Secretaría Vicealcaldía de Educación, Cultura y Participación, quien a su vez es subordinada jerárquicamente de la Alcaldía. Tiene por ende un carácter ejecutivo en el sentido estricto y no una conformación de órgano colegiado, por lo que sus decisiones son de carácter estratégicas administrativas, quedando en firme mediante la resolución 828 de 2013 INDER - Por medio de la cual se establece la estructura orgánica del Instituto de Deportes y Recreación de Medellín - INDER -, y se señalan las funciones de las dependencias.

### 10.3. Páginas Web: La Cara al Mundo

Resulta inevitable incorporar las páginas web de las unidades ejecutoras en este capítulo de comparación de políticas públicas. Resultan en una antesala para profundizar en el análisis de los mecanismos e instrumentos de planificación y ejecución de las políticas orientadas. Esencialmente, estos son los primeros mecanismos utilizados por las personas beneficiarias o usuarias de los servicios institucionales ofrecidos en materia de promoción de la salud, deportes y recreación. Además, resultan determinantes para garantizar la participación ciudadana en las diferentes etapas de la política pública.

Adicionalmente, son fuente de información secundaria en materia metodológica. Estas tienen repositorios de información base sobre todas las materias de interés para este capítulo, los cuales serán utilizados como parámetros de comparación para identificar fortalezas, oportunidades de mejora, debilidades y amenazas existentes, siguiendo los criterios de relevancia para el convenio de cooperación y actualidad.

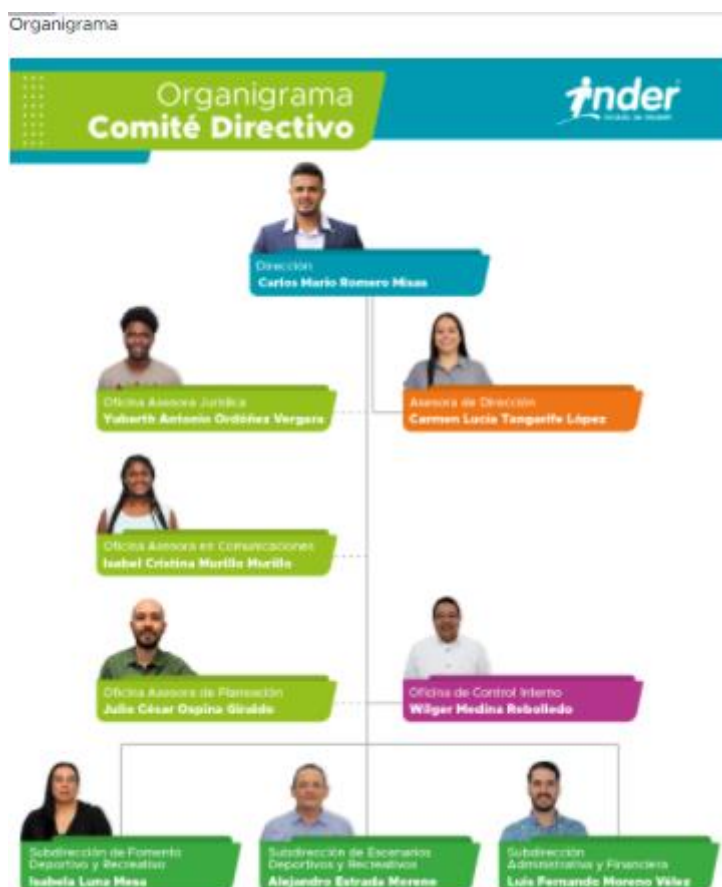
Dichos elementos de disponibilidad de información para el análisis serán: recursos humanos y directivos, instrumentos de planificación (planes, programas y proyectos) utilizados para intervenciones públicas, disponibilidad de contactos y finalmente buenas prácticas.

En materia de disponibilidad de recursos humanos y directivos al momento de llevar a cabo el presente trabajo, resalta una considerable brecha de información entre el CCDR y el

INDER. En la página<sup>2</sup> del CCDR no se despliega ningún tipo de información relacionada en las pestañas de Junta Directiva y Personal Destacado, en la información dispuesta sobre la Institución.

En su lugar, en la página de internet<sup>3</sup> del INDER se observa la pestaña de organigrama en la sección de información general, en el cual no solo se ilustra la jerarquía de las instancias que componen el Comité Directivo, sino que además se acompaña de la ilustración de las personas, con el nombre y el puesto que ostentan al momento de la consulta, como se puede observar en la siguiente captura de pantalla del sitio:

Ilustración 2: Organigrama del Comité Directivo del Instituto de Deportes y Recreación de Medellín



Fuente: Página de internet Instituto de Deportes y Recreación de Medellín.

<sup>2</sup> Es posible acceder a la página a través de Comité Cantonal de Deportes y Recreación. (2019). <https://ccdrsanjose.cr/app/cms/www/index.php> . Acceso el 23 de noviembre de 2021

<sup>3</sup> Es posible acceder a la página a través de Instituto de Deportes y Recreación. (2020), <https://www.inder.gov.co/> . Acceso el 23 de noviembre de 2021

La anterior comparación, pese a que no está estrictamente vinculada al objeto de la promoción de la salud, resulta de interés debido a que se identifica una debilidad y oportunidad de mejora, en materia de transparencia para el caso del CCDR. Igualmente, se identifica como una buena práctica la disposición por parte del INDER, por lo que, en materia de gestión e impacto social, puede ser incluida como un eje complementario del proceso de construcción de conocimiento, al igual que con otra información similar de contacto y reglamentación.

Resalta nuevamente la ventaja del INDER frente al CCDR en contenidos disponibles en las páginas de internet, principalmente en materia de políticas públicas sobre los documentos base de planificación y orientación estratégica, tales como planes, programas y proyectos. A su vez, esto condiciona de manera directa la posibilidad de analizar y comparar a profundidad las propuestas de acción en los diferentes niveles.

Para efectos del INDER, la información de interés relacionada a la planificación se puede ingresar mediante la pestaña de transparencia y planeación institucional. En esta pestaña se accede a las siguientes opciones: políticas, lineamientos y manuales; plan de acción, programas y proyectos en ejecución, metas, objetivos e indicadores de gestión y/o desempeño, participación en la formulación de políticas y los informes de empalme.

La página ofrece toda la gama de instrumentos necesarios para el análisis de las políticas públicas, tales como los elementos de orientación y objetivos estratégicos (mediante la Política Pública del Deporte, Recreación y Actividad Física (PDRAF) de Medellín - 2018 – 2031), el respectivo plan de acción de la política, los programas y proyectos y, finalmente, los indicadores de gestión e informes necesarios para monitoreo o evaluación de resultados. Resalta además la participación en la política pública, la cual vincula instituciones gubernamentales centrales y descentralizadas, colectivos juveniles, organizaciones no gubernamentales, sector empresarial, sector asociativo, sector comunal, sector educativo, entre otros. Se garantiza así la incorporación de los diferentes enfoques y necesidades en la formulación, además de la ejecución monitoreo de la PDRAF 2018-2031.

Por otro lado, la página del CCDR carece de documentación referente a la planificación estratégica de políticas y programas generales. Según el reglamento interno, se indica que este debe orientarse por el Instituto Costarricense del Deporte y/o la Municipalidad de San José, aunque no fue posible constatar las en dicha plataforma digital.

En su lugar, la información que está disponible en las pestañas de Deportes y Recreación respectivamente, es una explicación general sobre la oferta institucional de los programas, la cual indica una descripción de objetivos, actividades, población meta, horarios

y lugares donde se llevan a cabo las actividades de cada una: Programa Nuevos Valores, Clubes de Vida Sana, Grupos de estimulación temprana, San José Sin Barreras.

Resulta de importancia para el presente trabajo la Política Pública Deporte, Recreación y Actividad Física del INDER, debido a que significa un punto de referencia de planificación de los esfuerzos en la materia de interés.

Adicionalmente, destaca una brecha de información disponible en las páginas web de ambas instancias. Destaca por cantidad y calidad de la información el INDER frente al CCDR.-SJO. Lo anterior se deduce de la disponibilidad de recursos, tanto presupuestarios como humanos, que se encarguen específicamente de la recolección, sistematización y difusión de los contenidos e información relevante.

Finalmente, destaca la gestión del conocimiento y la información por parte de la Alcaldía de Medellín y por su parte el Instituto de Deportes y Recreación. Esto debido a que la página web tiene contenidos de calidad, actualizados, de fácil entendimiento y relevantes para las personas usuarias. Una página así permite una mayor cercanía e interacción entre el gobierno local y la ciudadanía.

#### **10.4. Buenas Prácticas de Gestión de las Políticas Públicas: El Observatorio del Deporte**

El elemento más sobresaliente identificado en la búsqueda y análisis de información resultó ser el “Observatorio del deporte, recreación y actividad física” del INDER Medellín. El Observatorio integra el monitoreo y la evaluación de la política pública por medio de la participación ciudadana, lo cual permite integrar de manera directa a las personas en los diferentes procesos de la política pública y tener interacción directa, para así garantizar que los objetivos planteados se cumplan a cabalidad.

Dentro de la comparación de los esfuerzos de ambas instancias, se destaca la información disponible en las páginas de internet respectivamente. Se destaca debido a que es una de las principales fuentes de interacción de las personas habitantes de las comunidades y potenciales usuarias de los servicios brindados por los gobiernos locales o instancias respectivas.

En este aspecto, el INDER de Medellín lleva un trabajo más, frente al CCDR de San José (que en ocasiones no cuenta con información disponible o actualizada). Destaca incluso la existencia del Observatorio del Deporte, la Recreación y la actividad física de Medellín, el

cual indica en su página de internet que fue creado en el año 2005. Este es un espacio de producción de información, conocimiento y datos del sector DRAF [Deporte, recreación y actividad física]. Tiene relevancia por su aporte en la toma de decisiones, el desarrollo del sector y la gestión del conocimiento institucional.” (Página web Instituto de Deportes y Recreación Medellín, 2021).

Dentro de las funciones del observatorio se enlistan:

“1. Apoyo al seguimiento a la gestión institucional a través de la medición de los indicadores del Plan Estratégico 2013-2023 y la Política Pública DRAF 2018-2031, y de la encuesta institucional “Hábitos, preferencias, estilos de vida saludable y capital social”, que se aplica cada dos años.

2. Producción de conocimiento a través de la realización de investigaciones, diagnósticos sectoriales, sistematización de experiencias, estudios prospectivos, entre otros.

3. Ejecuta el plan de capacitación orientado a la cualificación de los actores DRAF.

4. Realiza alianzas estratégicas principalmente con universidades o grupos de investigación para desarrollar actividades de cooperación, intercambio, redes de trabajo y generación de espacios para el encuentro del sector.” (Página web Instituto de Deportes y Recreación Medellín, 2021)

Dicho observatorio se destaca como relevante en el proceso de comparación de las políticas públicas, debido a que garantiza el cumplimiento activo de lo dispuesto en la política pública y el plan estratégico para el caso de Medellín. Además, lo hace de manera colaborativa y participativa con representantes de sociedad civil y ciudadanía en general, mejorando así la retroalimentación de datos y necesidades para la toma de decisiones.

### **10.5. Orientación Estratégica de las Intervenciones Públicas Según Población**

Luego de realizado el análisis documental y de la información obtenida por parte del Director Deportivo del CCDR de San José, el señor Reynaldo Fernández, se puede constatar que dentro de los fines y objetivos de la Municipalidad de San José y el Comité Cantonal de Deportes y Recreación, se encuentran los propuestos en el proyecto de cooperación sur-sur descentralizada. Aunque el enfoque está para un abordaje más universal, se pretende generar entornos y condiciones saludables, para así lograr la prevención de la violencia y de enfermedades crónicas entre los habitantes del cantón.

Sin embargo, basado en las iniciativas públicas que fueron indicadas anteriormente, existe una mejor delimitación de las poblaciones y de las actividades por parte del INDER de Medellín, frente a lo realizado por el CCDR de San José, partiendo de la promoción de la salud y prevención de la violencia.

Ello es sustentado por el enfoque impulsado desde la década de 1990, el cual apostó por una fuerte intervención pública en los distintos barrios de la alcaldía de Medellín, por medio de actividades culturales y deportivas. En la intervención, se tuvo como referencia procesos de socialización saludables, frente a los ambientes hostiles y de violencia imperantes a ese momento.

Otro elemento comparado entre ambas propuestas institucionales fue el de las poblaciones meta de los distintos programas. Como fue señalado anteriormente, se evidenció que existe una ausencia considerable para el rango de población de personas jóvenes. Según la ley de la Persona Joven de Costa Rica, la persona joven va desde los 12 años hasta los 35, y para los datos mostrados sobre violencia y homicidios, históricamente es la más afectada.

Para facilitar el entendimiento y comparación se ve la oferta institucional disponible enlistada en la siguiente tabla:

Tabla 2: Oferta de programas institucionales del CCDR-San José e INDER-Medellín según rango etario

Oferta		Programas	
Población	Edades	San José	Medellín
Primera infancia	0 -5 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupos de estimulación temprana</li> <li>• Mi primera meta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iniciación al movimiento               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estimulación temprana</li> </ul> </li> <li>• Actividad física para madres gestantes</li> </ul>
Segunda infancia	6 a 12 años	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SAN JOSÉ SIN BARRERAS (Para personas con discapacidad)</li> <li>• Mi primera meta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recreando nuestros barrios y corregimientos</li> <li>• Cuadras recreativas</li> <li>• Iniciación deportiva               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ludotekas</li> </ul> </li> </ul>
Adolescencia	13 a 17 años	San José Fest	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Talentos INDER Medellín</li> <li>• Juegos sector educativo</li> <li>• Juegos interactivos</li> <li>• Núcleos juveniles               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Escuelas de adrenalina</li> </ul> </li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación deportiva para adolescentes</li> </ul>
Juventud	18 - 35 años	NR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo deportivo</li> <li>• Formación deportiva para jóvenes</li> <li>• Juegos interactivos</li> <li>• Núcleos juveniles</li> <li>• Juegos universitarios</li> <li>• Nuevas tendencias <ul style="list-style-type: none"> <li>• Escuelas de adrenalina</li> </ul> </li> </ul>
Adulto Joven	30-64	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Club de vida sana</li> <li>• Verano en forma</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación deportiva para adultos</li> <li>• Puntos activos</li> </ul>
Adultos mayores	65-en adelante	Club de vida sana	Canas al aire
General	NR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gimnasio biofitness</li> <li>• Caravanas recreativas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vías activas y saludables</li> <li>• Caminadas</li> <li>• Deporte y convivencia</li> <li>• Mientras volvemos a cas</li> </ul>

Fuente: Elaboración a partir de información disponible en páginas de internet del Comité Cantonal de Deportes y Recreación de San José y el Instituto de Deportes y Recreación de Medellín.

Según se puede constatar en la tabla anterior, se evidencia una oferta institucional más robusta por parte del INDER Medellín, frente a la disponible por el CCDD de San José. Se genera a partir de ahí una posibilidad de establecer un intercambio y una gestión de conocimientos en los abordajes de las poblaciones y los tratamientos de información que se da en cada uno de los casos. Lo anterior, en consecuencia, a lo que se observó que, para el caso colombiano, en el cual existe un mayor enfoque de socialización de valores y una narrativa de integración social. Esos objetivos resultan de especial interés para este proyecto.

Para el caso de la Municipalidad de San José, relacionado al tema planteado para este trabajo, destaca el programa Club de vida sana. Según se plantea en la página oficial del Comité Cantonal de Deportes de la Municipalidad, los Clubes de vida sana "nacen de la necesidad de implementar programas dirigidos a la actividad física, como medio de prevención y

rehabilitación a diferentes problemáticas de salud y sociales” (Comité Cantonal de Deportes [CCDR], 2019). En esencia, este planteamiento recoge los fines y objetivos que persigue el CCDR, debido a que resalta la importancia de un abordaje integral y no como enfoques separados entre la promoción de la salud y la prevención de la violencia.

No obstante, en ese caso en particular, se identifica que la población meta definida para dicho programa corresponde a personas adultas jóvenes y mayores, lo cual significa un elemento particular y destacable. Sin embargo, se estima relevante la ampliación a personas jóvenes, adolescentes y a la niñez, debido a que son poblaciones prioritarias, que garantizan valores de convivencia social a futuro.

Cabe mencionar que las poblaciones indicadas anteriormente reciben atención institucional por parte del CCDR por medio de otros programas, los cuales persiguen objetivos como desarrollar habilidades blandas y generar condiciones para el desarrollo de talentos deportivos y artísticos, a tempranas edades en diferentes disciplinas.

Tabla 3: Comparación de políticas públicas entre el CCDR de San José, Costa Rica y el INDER de Medellín, Colombia

Elemento	CCDR	INDER
Normativa	La Alcaldía se encuentra facultada a suscribir convenios tras la aprobación del Concejo Municipal.	La Alcaldía tiene la facultad de suscribir convenios tras la aprobación del Concejo Municipal.
Organizativa	Adscrito y subordinado al Concejo Municipal de San José.	Adscrito y subordinado a la Secretaría Vicealcaldía de Educación, Cultura y Participación.
Información disponible	No cuenta información disponible en la página web sobre personas miembro de la Junta Directiva y personal destacado, además de documentos de planificación.	Cuenta con información disponible sobre el comité directivo y documentos de planificación.
Política pública	No se identifica política pública de referencia para la orientación de programas y proyectos.	Se basa en la Política Pública del Deporte, Recreación y Actividad Física de Medellín.
Población beneficiaria	Mayoritariamente niñez,	Todos los rangos etarios.

	adolescencia y adultez mayor. Poco énfasis en la población adulta joven.	
Orientación	Habilidades blandas y generar condiciones para el desarrollo de talentos deportivos y artísticos a tempranas edades en diferentes disciplinas.	Enfoque de socialización de valores, y una narrativa de integración social y prevención de la violencia mediante actividades recreativas, deportivas y culturales.

Fuente: Elaboración propia.

## 11. Propuesta de Hoja de Ruta Para la Implementación del Convenio

### 11.1. Diagnóstico del Régimen para la Cooperación Sur-Sur Descentralizada entre la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) establece en su manual titulado: Formulación de programas con la metodología de marco lógico, elaborado por Aldunate y Córdoba que “En el ámbito de la gestión, un proyecto es un conjunto de acciones que se realizan, bajo un mismo mando, en búsqueda de un objetivo único, no repetitivo y bien definido.” (Aldunate y Córdoba, 2011). Lo que sirve como marco de referencia para establecer las limitaciones necesarias para un buen desarrollo y ejecución de la hasta ahora iniciativa desarrollada en el presente trabajo. La necesidad del establecimiento claro de objetivos delimitados por espacio y tiempo, ofrece la garantía en la ejecución y atiende la necesidad real identificada previo a la intervención, evitando de esa manera una desviación de los fines o recursos dispuestos.

El proyecto propuesto tiene como finalidad, además de ser un ejercicio académico, el orientar a que se concrete una propuesta formal entre la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín, de generación de un intercambio y construcción de conocimientos en materia de prevención de la violencia, por medio de actividades culturales y recreativas de promoción de la salud. Sin embargo, las herramientas generadas no son excluyentes para iniciativas futuras, y pueden ser utilizadas para el desarrollo de actividades de cualquier índole de interés de ambos gobiernos locales. Incluso, se podría utilizar para experiencias con otros actores internacionales tanto descentralizados, centralizados, como multilaterales.

La ruta para el desarrollo de la actual propuesta de convenio de cooperación<sup>4</sup> entre la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín toma como base la normativa sobre planificación y cooperación internacional de Costa Rica. Esta determina las diferentes fases, requisitos y procedimientos necesarios para un correcto desenvolvimiento de las actividades, objetivos y posterior fiscalización de las acciones ejecutadas.

Todo proyecto por definición es un proceso, debido a que no se desenvuelve de manera lineal, sino más bien, está afectado de forma directa e indirecta por diferentes factores que condicionan el espacio y el tiempo en el que es desarrollado. En la mayor parte de las ocasiones, nace con una iniciativa o lluvia de ideas, en la cual se identifica una necesidad concreta por parte de una población específica. Por otro lado, se identifican también las ideas de posibles soluciones. Sin embargo, el proyecto de cooperación entre la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín, se encuentra en fase de borrador, previo al conocimiento y aportes técnicos de ambas partes involucradas, según intereses y necesidades.

La Política Nacional de Cooperación 2014-2022 en su inciso “G. Procedimientos para la gestión de la cooperación internacional en Costa Rica”, el cual determina los pasos para atender la oferta y demanda de cooperación técnica y financiera no reembolsable, divididos en dos figuras. Para efectos del presente trabajo resulta de utilidad la correspondiente a la “Demanda de las instituciones”, que se enumera de la siguiente manera:

1. Las instituciones nacionales presentan a Mideplan las propuestas de proyectos, programas o acciones de cooperación técnica y financiera no reembolsable para su respectivo análisis y aprobación técnica
2. Mideplan analiza y aprueba la solicitud de conformidad con los instrumentos de planificación vigentes
3. Mideplan presenta oficialmente las solicitudes aprobadas a la dirección de cooperación internacional de la cancillería o a la dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda para que estos sean debidamente oficializados ante los cooperantes correspondientes. En el caso de la cooperación sur-sur y triangular con esto se presentan en la comisión mixta o al comité bipartito de triangulación correspondiente respectivamente
4. El Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Hacienda, el Comité Bipartito o la Comisión Mixta comunicará oficialmente a MIDEPLAN la decisión sobre las solicitudes presentadas
5. MIDEPLAN comunica a las instituciones la aprobación de apoyo

---

<sup>4</sup> Puede ser consultada la versión completa del borrador de convenio en el anexo número cuatro

a las solicitudes para los arreglos administrativos, logísticos y operativos necesarios. (Política de Cooperación Internacional 2014-2022, 2014)

El Comité Cantonal de Deportes y Recreación de la Municipalidad San José, como ente competente y encargado del proyecto, canaliza las necesidades, condiciones de contexto y la justificación del proyecto a la asistencia técnica aportada en este proyecto para la preparación de la propuesta final. luego, se remite el proyecto al Concejo Municipal, debido a que el Reglamento Interno de Orden, Dirección y Debates del Concejo Municipal del Cantón Central de San José establece lo siguiente en su Artículo 57:

Las Comisiones de Trabajo del Concejo Municipal se clasifican en permanentes y especiales.

Las permanentes son las siguientes: 1. Hacienda y presupuesto, 2. Obras públicas, 3. Asuntos sociales 4. Gobierno y Administración, 5. Asuntos Jurídicos, 6. Asuntos ambientales, 7. Asuntos culturales, 8. Condición de la mujer, 9. Cooperación internacional y protocolo, 10. Policía municipal y seguridad ciudadana, 11. Consejos de distrito. (Reglamento Interno de Orden, Dirección y Debates del Concejo Municipal del Cantón Central de San José, 2016, Artículo 57)

En el artículo 58 de dicho reglamento, se establece que “Las comisiones permanentes analizarán, dictaminarán y recomendarán, sobre los siguientes asuntos”, dándole así la competencia para tomar acuerdos sobre las materias listadas a continuación: Hacienda y presupuesto, Obras públicas, Asuntos Sociales, Gobierno y Administración, Asuntos Jurídicos, Asuntos Ambientales, Condición de la mujer, Cooperación internacional y protocolo, Policía Municipal y seguridad ciudadana y Consejos de Distrito.

Por lo anterior, es importante aclarar en este punto que el Concejo Municipal tiene tres comisiones permanentes directamente vinculadas al tema planteado en este trabajo, siendo: Comisión de Gobierno y Administración; Cultura y Cooperación Internacional y Protocolo.

Se establece que le corresponde a la Comisión de Cultura conocer y disponer sobre todos los temas vinculados con el CCDR según lo dispuesto en el (artículo 7.4) “Los relacionados con el Comité Cantonal de Deportes” (Reglamento Interno de Orden, Dirección y Debates del Concejo Municipal del Cantón Central de San José, 2016, Artículo 58.7.4), por lo que las disposiciones generales sobre las líneas estratégicas, planificación y rendición de cuentas sobre los proyectos desarrollados en materia de promoción en el marco del Convenio

entre la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín serían conocidos por esta instancia.

Por su parte a la Comisión de Cooperación Internacional y Protocolo le corresponden las siguientes competencias:

9.1. La cooperación internacional, 9.2. La aprobación de becas o invitaciones para miembros del Concejo o la administración municipal para actos internacionales, a realizarse en el país o en el extranjero, 9.3. Los relacionados con organismos internacionales acreditados en el país, 9.4. Los relacionados con los convenios de hermanamiento de San José, con otras ciudades del mundo, 9.5. Las relaciones internacionales del municipio con otros países, ciudades u organismos internacionales, públicos o privados, 9.6. Los actos protocolarios propios del Concejo Municipal, 9.7. Los otros asuntos afines, o que le asigne el Concejo para su conocimiento. (Reglamento Interno de Orden, Dirección y Debates del Concejo Municipal del Cantón Central de San José, 2016, Artículo 58.9).

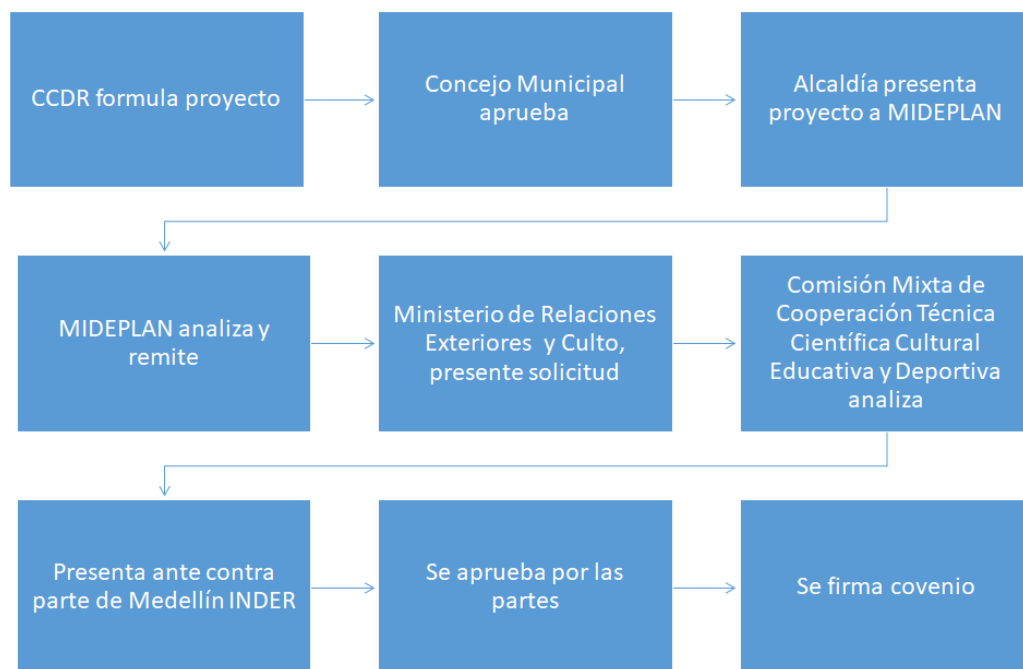
Por ende, sería necesario también que la Comisión de Asuntos Internacionales y Protocolo, estuviese enterada del proceso, debido a que tiene a su cargo el vínculo externo de la Municipalidad, que es la propuesta central del presente trabajo.

Además de las dos comisiones mencionadas anteriormente, se identifica que este proyecto se debe remitir para análisis, dictamen y recomendación a la comisión de Gobierno y Administración del Concejo Municipal de San José. Esto debido a que, por la normativa municipal de San José, este es el órgano encargado según lo estipulado en el inciso 4. Comisión de Gobierno y Administración, punto 4.4. “Los convenios, acuerdos y contratos de cooperación entre la Municipalidad y entidades públicas y privadas, nacionales, extranjeras o internacionales”. Posteriormente se deberá remitir el acuerdo a la Alcaldía Municipal de San José como unidad rectora y máxima instancia ejecutiva del gobierno local, para que se envíe al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, para así iniciar los puntos establecidos en el procedimiento de la Política Nacional de Cooperación.

El proyecto debe ser presentado al Ministerio según los formatos para la presentación de iniciativas, así como son presentados en los instrumentos de planificación vigentes a nivel nacional. Un ejemplo es la Política de Cooperación Internacional de Costa Rica 2014-2020, donde define los componentes necesarios. Una vez que el Ministerio se encarga de hacer el análisis del proyecto, es remitido al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, para

posteriormente ser analizado por la Comisión Mixta de Cooperación Técnica Científica Cultural Educativa y Deportiva. Junto con esta analizarán las contrapartes del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, quienes a su vez se encargan de vincular a la Alcaldía de Medellín y el Instituto de Deporte y Recreación de Medellín (INDER) como ente especializado y unidad técnica ejecutora, el cual finalmente se ilustra de la siguiente manera:

Ilustración 1: Flujograma con el proceso de cooperación sur-sur descentralizada entre la Municipalidad de San José y Alcaldía de Medellín.



Fuente: Elaboración propia.

El flujo presentado en la ilustración uno muestra los pasos necesarios a seguir para conseguir la aprobación y posterior implementación del convenio específico de colaboración para la gestión del conocimiento en materia de promoción de la salud y prevención de la violencia por parte de la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín. El presente trabajo resulta de insumo para el primer paso, que indica “CCDR formula proyecto”. Una vez sea entregado en esta instancia, deberá ser adecuado a los formatos institucionales dispuestos por el CCDR, para iniciar formalmente el proceso que es ampliado por medio del diagrama de Gantt en los documentos anexos.

Mediante esa herramienta, es posible consignar no sólo las tareas necesarias por cada fase, sino que además se establece la instancia o persona encargada, fecha de inicio y finalización, así como grado de avance. Esto último es importante, debido a que existe la posibilidad de adecuar el orden de las tareas, agregar o quitar alguna, según los requerimientos

técnicos y necesidades identificadas en el momento, siendo la contraparte técnica la encargada del monitoreo y generación de las recomendaciones pertinentes para la correcta acción.

Una vez planteado lo anterior, se puede identificar en el mismo documento de amistad y cooperación las líneas generales sobre las eventuales ejecuciones de actividades conjuntas, lo cual sirve como referencia para el desarrollo de los instrumentos necesarios para llevarlos a cabo. Por ejemplo, se señala lo siguiente:

3. Con el fin de alcanzar las anteriores metas ambas ciudades podrán apoyar cuantas actividades tiendan al fomento de las mismas organizando el: 3.1 Intercambio de conferencias sobre temas considerados de interés 3.2 intercambio de delegaciones de estudiantes intercambios turísticos deportivos y de municipalidades.

(Convenio de amistad y cooperación entre la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín, 2010, Manifiestan. 3)

Por otro lado, un elemento a destacar también es el establecimiento de los mecanismos mínimos para el monitoreo y evaluación de las actividades a desarrollar de manera conjunta. Esto representa una buena práctica en gestión pública, debido a que permite velar por el cumplimiento del mismo y generar espacios de toma de decisión en caso de que se presenten elementos que sean importantes determinar, ya sea para asegurar la continuidad de lo planteado, o bien para reorientar los esfuerzos según las condiciones del momento. Es de suma importancia lo anterior debido a que, al tratarse de funcionarios e inversiones públicas, se requiere un adecuado uso que evite la malversación o la desviación de los fines planeados por las partes. De esta manera, el punto número ocho establece:

La supervisión y evaluación del fiel cumplimiento del objeto en este convenio, así como la función de enlace entre las partes, le corresponderá por parte de la Municipalidad de San José, al Proceso de Cooperación Internacional y por su parte el Municipio de Medellín, designará dichas funciones al Jefe o encargado de dicho Proceso. (Convenio de amistad y cooperación entre la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín, 2010, Manifiestan. 8)

El artículo 8 es clave para ese proyecto, debido a que establece claramente que es el Proceso de Cooperación Internacional de la Municipalidad de San José, la unidad encargada del seguimiento y evaluación de los elementos que se lleguen a acordar entre las partes. Pese a que la unidad ejecutora y la iniciativa sea planteada y desarrollada por el Comité Cantonal de Deportes y Recreación de la Municipalidad, al ser materia acordada con una entidad

internacional, se le asigna la responsabilidad de garantizar un fiel cumplimiento de los objetivos mutuos de las partes.

Finalmente, como hecho relevante el convenio de hermanamiento, establece la posibilidad de crear los mecanismos institucionales necesarios para la ejecución de las actividades, según los requerimientos de cada momento en específico, lo cual resulta estratégico debido a que no limita la figura jurídica operativa. Establece lo siguiente en el punto número 9:

El presente convenio de hermanamiento deja abierta la posibilidad de que las partes desarrollen proyectos conjuntos, estos serán ejecutados por medio de convenios específicos, cartas de entendimiento o contratos de prestación de servicios. Estas deberán especificar entre otros las actividades a realizar, lugar de ejecución, unidades responsables, participantes, duración y cronogramas, fuentes de financiamiento, presupuestos y programas, estimaciones económicas de aportes, así como productos esperados. Estos instrumentos deberán ser aprobados por las máximas autoridades de ambas instituciones según los procedimientos internos existentes en cada una de las partes suscribientes. (Convenio de amistad y cooperación entre la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín, 2010, Manifiestan. 9)

De esa manera, se ofrece una herramienta clara para la formulación y estructura de los instrumentos, la cual corresponde en este caso a un convenio específico que mínimo debe contar con los elementos enlistados en el artículo y es la referencia de los requerimientos necesarios de las partes y de los insumos técnicos o humanos que se lleguen a requerir para cumplir los objetivos, el cual es aportado en los anexos de este trabajo.

Finalmente, resulta indispensable resaltar la importancia y beneficios de una articulación interinstitucional en los diferentes niveles de organización, debido a que pueden garantizar productos más robustos y con conocimientos complementarios, según el área de *expertise* de cada una. Además, se pueden invitar actores de la academia que ayuden a fortalecer aún más los conocimientos técnicos necesarios para una propuesta final.

## **12. Capítulo 5. Discusión, Conclusiones y Recomendaciones**

### **12.1. Discusión**

El presente trabajo tiene como base los debates que giran en torno a la paradiplomacia y la cooperación sur-sur descentralizada, lo cual resulta relevante tanto para el entendimiento académico, como para la puesta en operación del proyecto de cooperación por parte de la Municipalidad de San José. Este enmarcando el convenio de cooperación internacional propuesto dentro del marco de la cooperación sur-sur descentralizada, pues es un esfuerzo horizontal compartido por dos entes subnacionales, mediante la transferencia y construcción de conocimientos técnicos, y no mediante fondos reembolsables o no reembolsables.

Es importante señalar que no se trata de un ejercicio exclusivamente de paradiplomacia, debido a que, si bien implica un acercamiento de actores internacionales para la puesta en común de objetivos, se trasciende el plano de la coordinación y se entra a una relación de contrapartes técnicas con derechos y obligaciones, adquiridas mediante el convenio de cooperación planteado.

Se puede establecer con toda claridad que, por la forma en la que es planteada la hoja de ruta mediante el diagrama de Gantt, este es un ejemplo práctico de cooperación sur-sur descentralizada. No obstante, conforme a lo estipulado en la normativa nacional y en las herramientas de planificación, instancias centrales son quienes orienta y canaliza los esfuerzos. Estas instancias son las que deben interceder para consolidar el proceso.

Es decir, contrario a un ejercicio directo de la paradiplomacia, donde la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín establezcan el contacto y compromisos de manera directa. En este caso, únicamente es posible hacer efectiva la formalización del proyecto a través de las instancias centrales. Aun así, se observa con optimismo que el acercamiento, ya fue debidamente realizado por medio de la firma del “Convenio de Amistad y Colaboración” en el año 2010. La firma permite visualizar un genuino acercamiento a pesar de las características de un sistema que centraliza la cooperación.

Es ahí donde el caso en estudio y el proyecto propuesto genera una contradicción entre lo estipulado a nivel teórico con lo que se entiende por paradiplomacia y cooperación sur-sur descentralizada en sentido estricto. Esto se pudo observar en la praxis, ya que existe una participación directa del Estado Central en los procesos de negociación e incorporación en los diferentes instrumentos de planificación nacional. Por lo anterior, se diluye el carácter autónomo de negociación y coordinación directa entre el Comité Cantonal de Deportes de San José, y el Instituto de Deportes y Recreación de Medellín.

Las fortalezas principales de la cooperación sur-sur descentralizadas destacan por la autonomía de los gobiernos locales, en cuanto a la planificación y ejecución de proyectos. Además, lo más relevante es la cercanía con los requerimientos en cada comunidad específica según sus factores y condiciones determinadas por el espacio y el tiempo. Al tener un diagnóstico más sensible y la capacidad de poner recursos económicos y técnicos, se tiene un contacto internacional y de intercambio más eficiente, sin necesidad de esperar los tiempos de planificación estipulados a nivel central.

A modo general, se pone en evidencia la necesidad de fortalecer las herramientas disponibles para los gobiernos locales, en materia de cooperación internacional y de formalizar el proceso. Esto debido a que las experiencias de intercambio con otros países o gobiernos locales extranjeros no es una realidad ajena. Sin embargo, el abordaje del mismo es desigual entre los distintos municipios de Costa Rica y está determinado por intereses u oportunidades del momento, y no de una manera planificada con sentido estratégico para la atracción de cooperación.

Esto debe ser desarrollado de manera especial, pues como se pudo observar, el país está altamente centralizado en la gestión de la cooperación internacional y puede generar reacciones en los gobiernos locales en defensa de la autonomía conferida en la Constitución Política de Costa Rica.

El establecimiento de una hoja de ruta clara viene justificado no sólo por la necesidad de una correcta formulación de los proyectos para su posterior presentación ante las instancias competentes, sino además para tener la posibilidad de identificar una trazabilidad de las diferentes etapas para el desarrollo y ejecución del convenio. Esto genera un beneficio directo para todas las partes involucradas, debido a que garantiza un monitoreo constante e identifica cuellos de botella en el avance de las iniciativas, resultando así en la posibilidad de generar toma de decisiones para un adecuado flujo del convenio.

Lo anterior toma especial relevancia luego de la respuesta recibida por parte de la Coordinadora del Proceso de Cooperación Internacional de la Alcaldía de la Municipalidad de San José, quién indicó que, por la naturaleza del objeto planteado para el proyecto y eventual convenio, el desarrollo y atención de la propuesta era competencia del Comité Cantonal de Deportes y Recreación. Sin embargo, tal y como está estipulado en el convenio de amistad y colaboración firmado por ambos gobiernos locales en el año 2010, se establece que “la competencia de la supervisión y evaluación del fiel cumplimiento del objeto estará a cargo del proceso de cooperación internacional”.

Adicionalmente, se le suma que, en el propio Consejo Municipal, el cual es el órgano colegiado de representación, existen tres comisiones que están directamente vinculadas a la materia planteada en este proceso. Es decir, la Comisión de Cultura es la encargada de lo relacionado al Comité Cantonal de Deporte y Recreación, la cual es la unidad encargada del desarrollo de las actividades propias planteadas en el proyecto en conjunto con el INDER. La Comisión de Cooperación Internacional y Protocolo es la encargada de los asuntos relacionados con el vínculo externo e internacional del consejo y gobierno local. Finalmente, la comisión de Gobierno y Administración, que es la encargada de la autorización y recomendación de firma de convenios de cooperación con entidades internacionales.

El levantamiento de requerimientos es quizá la parte más importante dentro del proceso de formulación, debido a que va a determinar cuáles y qué tipo de recursos van a ser requeridos para el desenvolvimiento de las actividades y, posteriormente, la búsqueda de alianzas estratégicas con actores nacionales e internacionales, quienes puedan ser atraídos por una oferta de intercambio y construcción de conocimientos mutuo.

Resulta fundamental destacar que el cantón central de la provincia de San José tiene a los distritos con el mayor índice de violencia, adicción a drogas y muertes prevenibles. El gobierno local debería tener presente estos insumos para la elaboración de sus políticas públicas en los diferentes niveles, sea las políticas, programas, proyectos o acciones específicas, así como la ubicación de recursos y oportunidades.

Como se indicó en el desarrollo del presente trabajo, existe una relación directa entre la atención pública post-situación, tal como los tratamientos y terapias luego de una enfermedad o un evento de violencia y, por otro lado, el abordaje preventivo por medio de actividades físicas de promoción de la salud, la cual fue evidenciada de manera empírica como caso de éxito en Medellín, disminuyendo considerablemente además los índices de violencia y homicidios relacionados al narcotráfico.

Se evidencia que los abordajes preventivos deberían ser la manera en la que se continúan orientando los esfuerzos por las distintas instancias públicas interesadas. En momentos donde existe una alta presión fiscal y los programas de atención pueden llegar a verse eventualmente afectados, resulta más eficiente atender los determinantes sociales de manera directa y evitar que lleguen a estados críticos, y a ser atendidos en el sistema de salud por las distintas causas expuestas.

Paralelo a la posibilidad del levantamiento de necesidades desde las comunidades del cantón central de San José, se tiene conocimiento sobre los recursos disponibles para la atención inmediata por parte de los gobiernos locales e instancias públicas. Al conocer pues el

sistema de planificación nacional, se tiene la posibilidad, además, de generar oportunidades de vínculos y atracción de aportes técnicos necesarios para el fortalecimiento de las capacidades y generación de condiciones para el desarrollo de inversiones públicas de alta precisión, calidad, eficiencia y eficacia.

Conociendo el flujo de procesos para la búsqueda de cooperación técnica en el Sistema Nacional de Planificación, se abre un abanico de opciones importante para el mejoramiento de las actividades ordinarias y extraordinarias de la municipalidad en los barrios y comunidades del cantón central de San José. Sin embargo, estas alternativas pueden ser potenciadas aún más cuando se vinculan a centros de generación de conocimiento de educación superior. Por lo anterior, establecer convenios y alianzas específicas con universidades del país puede generar una triangulación que fortalezca la gestión pública, y por medio del desarrollo de actividades de promoción de la salud, orientar valores que finalmente promueven la prevención de la violencia y estilos de vida no saludables.

Se pueden plantear propuestas comunes en materia de cultura, seguridad ciudadana, turismo, deporte, planificación urbana e intercambio científico, según lo establecido en el convenio de amistad y colaboración. Resulta fundamental para lo anterior una identificación previa de las necesidades existentes por parte de la Municipalidad de San José, sobre acciones que incluso pueden estar incorporadas en sus Planes Operativos Institucionales. Se puede también generar una oferta de cooperación sur-sur descentralizada en aquellas materias en las cuales la Municipalidad de San José haya desarrollado un *expertise*, el cual sea de interés para otros gobiernos locales extranjeros.

Finalmente, se consolida la posibilidad de posicionar al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, a la Academia del Servicio Exterior Manuel María de Peralta y a la Maestría Profesional en Diplomacia, como actores en la gestión del desarrollo local en Costa Rica. Esto permite posicionar los esfuerzos de gestión de la Cooperación Internacional y aportar conocimientos desde la academia, para que en conjunto con los gobiernos locales y, en este caso concreto, la Municipalidad de San José se lleve a la ciudadanía del cantón central de San José una perspectiva más cercana de las gestiones de coordinación internacional, y se identifique así el valor público de las representaciones diplomáticas en el exterior particularmente. Lograr la visibilidad al colaborar identificando contrapartes, buenas prácticas y apoyando los procesos de articulación que se dan entre los rectores de cooperación MIDEPLAN y MRE.

### 13. Conclusiones

El presente proyecto significa un aporte como nueva línea de investigación para la Academia del Servicio Exterior y la Maestría Profesional en Diplomacia, debido a que se trata de un planteamiento que por sus condiciones no había sido realizado previamente, según los registros propios de la biblioteca "León Fernández Bonilla". Tiene como orientación llevar los estudios superiores en Diplomacia a las comunidades, según los principios sociales y humanistas de la Universidad de Costa Rica. Sumado a esto, se atiende de esa manera uno de los principales reclamos de la población hacia el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, por lo intangible de las funciones y gestiones intermedias en el desarrollo de nuestro país.

Esto requiere especial énfasis, porque pese a que cuando se planteó la idea inicial de trabajo se identificaba un abordaje totalmente descentralizado de la gestión de cooperación internacional, fue tomando relevancia el nivel central de la cooperación conforme se fue avanzando en el análisis documental y en las conversaciones con los actores involucrados. A su vez, se evidenció la oportunidad de generar una gestión de cooperación y trabajo diplomático, más cercano a las comunidades.

Luego del análisis de las fuentes consultadas por análisis documental, entrevistas y cuestionarios, Se identifica que existe una debilidad considerable en las capacidades de los gobiernos locales en Costa Rica para la búsqueda de alianzas estratégicas con actores internacionales y la formulación de convenios de cooperación técnica descentralizada. Esto por sí solo es un hallazgo de investigación, lo cual resulta en la imperancia de establecer nuevas líneas de acción y trabajo por parte de las instancias rectoras involucradas en el proceso de planificación y cooperación internacional.

Lo anterior se suma al desconocimiento generalizado por parte de los gobiernos locales sobre la gama de oportunidades que brinda la cooperación técnica. La costumbre histórica está orientada a una operación de recursos reembolsable o no reembolsables tanto de manera económica o bien con insumos equipos o infraestructura. De esta manera, surge una importante necesidad de alfabetizar en la materia a los diferentes actores públicos subnacionales, en aras de ilustrar las posibilidades de fortalecimiento de las capacidades en materia de gestión pública, y generar inversiones más efectivas, eficientes y eficaces en beneficio de las comunidades, en pro del mejoramiento de sus condiciones de vida.

Es así como los conocimientos y experiencia práctica desarrollada por la Alcaldía de Medellín en los años 90 es de gran relevancia, no solo para Costa Rica, sino específicamente para el cantón central de San José. Principalmente para este cantón pues registra mayor

cantidad de muertes violentas, homicidios, drogadicción y malos hábitos de salud. Dichos conocimientos pueden ser sumados a los diferentes esfuerzos que se impulsan por la Municipalidad de San José a través de su Comité Cantonal de Deportes y Recreación, así como los recursos disponibles para la inversión social y alianza con entidades públicas y privadas. En conjunto, generan como producto final una estrategia con mayor robustez y fortaleza que garantiza mayores posibilidades de buenas prácticas.

Lo anterior se traduce directamente en mejores inversiones públicas. Además, al incluirse en los diferentes instrumentos y niveles de planificación, se tiene mejor conocimiento y trazabilidad sobre los esfuerzos. Esto resulta fundamental para una evaluación *ex post* que ilustre las oportunidades de mejora y aprendizajes, los cuales resultan válidos para la devolución de la experiencia a la alcaldía de Medellín como extra. Se genera así un ciclo virtuoso de fortalecimiento de las relaciones y un flujo de información constante para el mejoramiento de las políticas públicas impulsadas.

Por otra parte, se confirma el postulado del autor Javier Monge en el 2014, el cual estipula que la cooperación internacional descentralizada, lo es en tanto se ejecuta por medio de una instancia que no es de la estructura central de gobierno. Sin embargo, su gestión intermedia es total y completamente centralizada. Ello se pudo comprobar por parte de los Ministerios rectores en la materia que confirmaron que, para efectos de un debido registro en el Sistema Nacional de Planificación y según las competencias de cada uno, toda iniciativa o convenio de cooperación descentralizada debe ser presentado al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. De esta forma se puede generar una trazabilidad sobre los diferentes procesos responsables y productos de los convenios internacionales.

Esto significa que la cooperación descentralizada, pese a que comúnmente se piensa como una relación de cooperación entre entidades descentralizadas, no lo es en su totalidad, según lo evidenciado en el desarrollo de este trabajo. Se establece, además, una diferencia sustancial con la paradiplomacia, la cual es entendida como la gestión pública realizada por dos entes subnacionales para estrechar relaciones de hermanamiento e intercambio de culturas. Sin embargo, ambos conceptos son complementarios, debido a que en términos prácticos para el caso de la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín, se evidenció con la firma del convenio de amistad y cooperación, un ejercicio completo de paradiplomacia, debido a que no intermedio en ningún momento el nivel central. Sin embargo, a su vez, ese mecanismo suscrito habilita las figuras jurídicas para canalizar operativamente la cooperación entre las partes, por medio de convenios específicos. Para el caso de Costa Rica, se puede formular de manera descentralizada, pero tiene que ser canalizado posteriormente por los mecanismos

establecidos en los instrumentos de planificación nacional. Debido a esto, pese a que se ejecuta de manera descentralizada, sí se registran acciones a nivel central de la cooperación por parte de MIDEPLAN y MREC.

Se identificó una dispersión en planificación en la Municipalidad de San José, debido a que las instancias involucradas en el proceso, demostraron no tener una conexión. Esto se traduce de manera directa en un proceso menos eficiente y con más tiempos intermedios inactivos.

Es necesario incorporar la gestión del conocimiento, un plan completo de comunicación que dispone procesos estratégicos de difusión tanto a nivel interno (entre las dependencias municipales), como hacia el exterior (comunidades e instituciones involucradas). Puede resultar de suma importancia la habilitación y constante actualización de los contenidos en la página web municipal en la comunicación.

Las características expuestas anteriormente se identificaron como debilidades de gestión (dispersión en la planificación municipal, gestión del conocimiento y difusión de la información). Pese a que no son elementos que versan directamente sobre la promoción de la salud y prevención de la violencia, son complementarios de la gestión de las políticas públicas y define el alcance e interacción directa de la municipalidad. Específicamente, afecta en relación a las personas beneficiarias de las intervenciones, por lo que se habilita la posibilidad y necesidad de incorporar dentro de los procesos de construcción para el fortalecimiento de esas áreas de manera transversal.

#### **14. Recomendaciones**

El análisis de este caso, arroja una serie de oportunidades de mejora y recomendaciones para una implementación más eficiente, Al seguir las siguientes recomendaciones, se garantiza una inversión pública de calidad, tomando en consideración las necesidades directas de la población de los distritos del cantón central de San José y, además, ampliando la gama de posibilidades institucionales para la inversión pública y el desarrollo de capacidades técnicas, que a su vez garantizan mejores condiciones para inversiones e intervenciones a futuro.

Vale la pena mencionar que los esfuerzos que se vayan a establecer para los efectos determinados en este proyecto no son suficientes. Cómo fue expuesto previamente, persisten los determinantes sociales, por lo que en etapas posteriores es indispensable la incorporación de nuevos actores institucionales y sociales que pueden llegar a aportar en diferente medida

para la consolidación de mejores condiciones estructurales. A fin de cuentas, se espera que permitan la ruptura de tales determinantes, iniciando de esa manera círculos virtuosos y la ruptura los determinados círculos de pobreza, pues poblaciones más saludables y con esquemas de socialización determinados establecen mejores oportunidades para el acceso o creación de movilidad social.

La generación de estas recomendaciones no se limita única y exclusivamente aquellas etapas decisivas para la ejecución de un convenio de cooperación descentralizada, si no que a su vez establece oportunidades de mejora en componentes complementarios al proceso. Estas pueden ser determinantes para un mejor flujo y, además, para una mejor incorporación de las personas habitantes de los distritos del cantón central de San José y eventuales personas usuarias. De esta forma, generar condiciones de desarrollo y réplica de experiencias similares a la planteada para este trabajo, lo cual abre una gama de posibilidades para la promoción de la salud por medio de actividades deportivas y también por medio de actividades culturales y sociales como ámbito abierto.

Las recomendaciones para este caso serán establecidas en tres dimensiones de aplicación, a saber: el Sistema Nacional de Planificación, la gestión municipal de la cooperación descentralizada y elementos complementarios al proceso. De esa manera se podrán implementar de mejor forma las actividades necesarias para mejorar los aspectos específicos de cada una de las mencionadas.

El primer elemento que se identifica luego del análisis realizado a la información obtenida de las distintas fuentes consultadas, permite sugerir a los actores involucrados en el proceso el concluir un diagnóstico sobre el estado de las capacidades instaladas en los gobiernos locales de Costa Rica que, además, termine de indicar las oportunidades y necesidades existentes en la materia, para así generar procesos de cooperación técnica descentralizada. Adicionalmente, lo anterior permitirá identificar cuáles son las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas a trabajar, lo que resulta indispensable adicionalmente para el diseño de todas las acciones necesarias. Serán evidentes en los distintos ámbitos de acción, ya sea desde el diseño de los mecanismos necesarios para un mejor entendimiento de los procesos, como desde los distintos procesos de capacitación y formación a las personas funcionarias y habitantes de las comunidades.

De manera inmediata, se recomienda generar un proceso de formación permanente en materia de desarrollo de capacidades técnicas en los gobiernos locales. Este debe incorporar todos los elementos necesarios en una maya curricular, con contenidos tanto teóricos que aporten herramientas. Sobre todo, debe incorporar de experiencias prácticas y un flujo

conocimiento, los cuales permitan ilustrar y sirvan de insumo, para luego ser adaptados a la condición particular de cada gobierno local, para finalmente implementarlos.

Lo anterior debido a que es necesario un proceso de acompañamiento y no únicamente de actualización de conocimientos, debido a que las experiencias que se vayan generando con la aplicación de proyectos van a generar insumos que pueden ser utilizados como base e inspiración para el desarrollo de nuevos convenios.

Por otra parte, se recomienda un monitoreo del proceso, para garantizar el cumplimiento de los objetivos en primera instancia. Además, se recomienda recopilar la experiencia para identificar oportunidades de mejora para futuras implementaciones, al igual que tomar decisiones para corregir acciones según sea necesario para el cumplimiento de los objetivos establecidos por el CCDR y el INDER.

Resulta relevante tanto la Municipalidad de San José, como para su Concejo Municipal fortalecer las capacidades técnicas de las instancias competentes, tanto la unidad de cooperación internacional, como el CCDR, como unidades ejecutoras de la política pública y el convenio de cooperación. Concretamente, se debe con las personas funcionarias encargadas de los procesos de planificación y formulación de proyectos, para que se cuente con mejores herramientas de gestión y se desarrollen otras iniciativas además de la planteada en este trabajo. Las iniciativas podrían ser en ámbitos tales como la cultura, la seguridad ciudadana, el turismo, la planificación urbana o bien, cualquiera que sea convenido con las contrapartes internacionales.

Se requiere también una constante asesoría con entidades centrales rectoras de la materia en Costa Rica, por lo que los procesos de capacitación y formación son importantes. Adicionalmente, se debe mantener reuniones periódicas ya sea anuales o bianuales, en las que se pueda dar seguimiento y actualización de conocimientos, así como ajustar las actividades según sea necesario.

Por otra parte, se identifica como una gran oportunidad el proceso por iniciarse a cargo de Mideplan y el Ministerio relaciones Exteriores y Culto que, en coordinación con las instancias gubernamentales, federaciones y uniones de gobiernos locales en su individualidad. Estas van a desarrollar una hoja de ruta y herramientas que faciliten estos procesos tanto en la identificación de las necesidades, la formulación de los proyectos, y las solicitudes ante las instancias correspondientes, para que así se registre en el Sistema Nacional de Planificación.

Entre los aspectos por mejorar de la gestión municipal de la Municipalidad de San José y el Comité Cantonal de Deportes y Recreación, se recomienda el desarrollo de una campaña de comunicación orientada a las diferentes instancias municipales para difundir la ruta de

proyectos del sistema Nacional de planificación. En la misma línea de ideas, resulta fundamental que la unidad de Cooperación Internacional de la Municipalidad de San José, como encargada y competencia en la formalización de los vínculos externos, genere un procedimiento a seguir y una línea de comunicación específica para las diferentes unidades ejecutoras involucradas. Lo anterior con el objeto de, para el presente caso es el CCDR, se logre informar a las personas vinculadas y generar productos comunicativos, infografías y audiovisuales en coordinación con las instancias respectivas, las cuales sirvan para experiencias futuras y registro para la rendición de cuentas.

Esta herramienta es de suma importancia debido a que garantiza la posibilidad de réplica para otras poblaciones o unidades municipales que estén interesadas en desarrollar convenios y que eventualmente no dispongan de la formación técnica necesaria para el desarrollo de las mismas. Tener disponible un manual o procedimiento interno claro actualizado, y en constante recordatorio, facilita la gestión por parte de las personas o unidades encargadas. Para ese trabajo adicionalmente se requiere la preparación de documentos técnicos orientadores y explicativos, pero también de materiales audiovisuales que faciliten la comprensión. Se vincula así el esfuerzo a la recomendación señalada anteriormente de mejora de la comunicación, lo cual no es límite para la generación de los contenidos según las necesidades o tecnologías disponibles para ese momento en específico.

Resulta necesario una constante actualización de los contenidos disponibles en las páginas web y distintas redes sociales de la municipalidad, debido a que en el análisis documental realizado y en la exploración de las distintas plataformas se identificó información desactualizada, lo cual genera la duda sobre si los programas iniciativas y los esfuerzos institucionales están vigentes o si quedaron en el año indicado en la plataforma.

Es necesaria también la generación de una estrategia municipal para la captación de cooperación internacional. El objeto de esto es que la búsqueda de los recursos técnicos, por medio de alianzas con otros gobiernos locales extranjeros, países u organismos internacionales, respondan a los objetivos estratégicos planteados para la municipalidad y al mejoramiento de la calidad de vida de las personas en la comunidad. Es indispensable para la Municipalidad San José sistematizar esta experiencia para que no sea un esfuerzo aislado, sino que se replique de manera ordinaria dentro del quehacer municipal y se puedan identificar necesidades, formular proyectos y se presenten para la captación de la cooperación técnica en todos los ámbitos de acción y competencia.

Es importante mencionar que según el punto anterior que no hace falta que el gobierno local explore la oferta de la cooperación internacional disponible en ese momento, sino que es

el Ministerio Relaciones Exteriores y Culto, luego de la aprobación y traslado del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, sea quién se encarga de la búsqueda dentro de la oferta internacional disponible. Por lo anterior, puede ser que el país cooperante ofrezca apoyos por medio de la institucionalidad central, o bien por medio de la institucionalidad descentralizada o subnacional.

Esa claridad facilita el proceso, debido a que la búsqueda de alianzas estratégicas pasa a un segundo plano y el trabajo municipal puede concentrarse en la formulación de los proyectos en acompañamiento con las comunidades, que son quienes identifican sus necesidades de primera mano.

Se sugiere incorporar al proceso a actores técnicos que generen valor agregado al proceso, vinculando universidades e institutos, para conocimientos profesionales y técnicos. Esto para el mantenimiento de los procesos formativos y de las capacidades instaladas en las unidades técnicas responsables de este tipo de procesos. Por ejemplo, se pueden vincular con centros de investigación que ya cuentan con bases de datos y levantamientos de información relevante y estratégica, para la orientación de mejor toma de decisiones. Además, esto oferta la disposición de personas estudiantes que pueden aportar de manera voluntaria sus conocimientos en formulación de proyectos y de capacidades. Esto serviría tanto a funcionarios como a las comunidades, por medio de trabajos comunales universitarios, prácticas profesionales y pasantías. Se genera así un valor agregado, ya que esta experiencia resulta fundamental para el aprendizaje y formación profesional de las personas estudiantes, de manera complementaria a los conocimientos adquiridos en las aulas y cursos académicos.

Realizar sesiones de trabajo regionalizadas para el acompañamiento de la formulación y presentación de proyectos ante el Sistema Nacional de Planificación puede profundizar las redes de contactos disponibles entre los diferentes niveles de planificación e incidencia. Esto fomentaría procesos de acompañamiento y réplica entre las partes, aumentando de esa manera la captación de cooperación técnica y, además, ampliaría las posibilidades de oferta de cooperación por parte de Costa Rica a los demás países con los que se tiene relación.

En la misma línea de lo planteado anteriormente, se recomienda un acercamiento con plataformas distritales de manera planificada, para la implementación de proyectos de cooperación. Son estas instancias las que tienen el conocimiento directo de cuáles son las necesidades puntuales de cada comunidad o barrio del Cantón central de San José, por lo que resulta indispensable, generar una línea específica en materia de fortalecimiento de capacidades de gestión de proyectos a liderazgos distritales, donde se haga énfasis además en aquellos de corte de cooperación descentralizada.

Finalmente, se demuestra el valor público generado por medio del acercamiento de los dos municipios mediante el convenio de cooperación. Al analizar las debilidades y oportunidades de las instancias, al igual que los antecedentes de intervención pública para la prevención de la violencia y promoción de la salud, se identifica la posibilidad de fortalecer los diferentes niveles de planificación, desde los más generales, hasta los más operativos.

## 15. Bibliografía

- Aldecoa Luzarraga, F., & Keating, M. (2001). *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Marcial Pons.
- Aldunate, E., & Córdoba, J. (2011). *Formulación de programas con la metodología de marco lógico*. CEPAL.
- Así es Medellín | Medellín Cómo Vamos. Obtenido de <https://www.medellincomovamos.org/la-ciudad/>, el 10 de julio de 2021
- Ayllón Pino, B. (2011). *La cooperación Sur-Sur y triangular: otras formas de cooperar son posibles (y deseables)*.
- Calduch, R. (1991). *Relaciones Internacionales*, Madrid, Ciencias Sociales.
- Calvo, Gabriela, 2020. Correo electrónico asunto: Trabajo Final de Graduación. Solicitud de apoyo.
- Cardona, M., García, H. I., Giraldo, C. A., López, M. V., Suárez, C. M., Corcho, D. C., ... & Flórez, M. N. (2005). *Homicidios en Medellín, Colombia, entre 1990 y 2002: actores, móviles y circunstancias*. *Cadernos de saúde pública*, 21, 840-851. <http://www.scielo.br/pdf/csp/v21n3/18.pdf>
- Comisión Técnica Interinstitucional sobre Estadísticas de Convivencia y Seguridad Ciudadana (2017). *Análisis de los homicidios dolosos vinculados a la delincuencia organizada durante el periodo 2010-2016*.
- Comité Cantonal de Deportes y Recreación. 2019. *Clubes de Vida Sana*, [https://www.ccdrsanjose.cr/app/cms/www/index.php?id\\_menu=63](https://www.ccdrsanjose.cr/app/cms/www/index.php?id_menu=63) Acceso el 10 de julio de 2021
- Comité Cantonal de Deportes y Recreación (2019). <https://ccdrsanjose.cr/app/cms/www/index.php> . Acceso el 23 de noviembre de 2021
- Cull, N. J. (2009). *Diplomacia pública: consideraciones teóricas*. Secretaría de Relaciones Exteriores de México..
- Mateo, L. M. (2011). El sistema de cooperación para el desarrollo. Actores, formas y procesos. *Relaciones Internacionales*, 20(41).
- Dianova International (2014). «Cada dólar que se invierte en prevención y tratamiento puede suponer un ahorro de hasta 10 dólares», <https://www.dianova.org/es/otros/qcada-dolar-que-se-invierte-en-prevencion-y-tratamiento-puede-suponer-un-ahorro-de-hasta-10-dolaresq/> . Acceso el 10 de julio de 2021

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2011). *Estimación y proyección de población nacional, departamental y municipal total por área 1985-2020* (XLS). Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Colombia.
- Florez & Vallejo (2018). *Team Medellín: una marca de ciudad que rueda por las carreteras del país y del mundo*.  
<https://www.medellincuenta.com/?NavigationTarget=navurl://ffd460524cfe6089bc94255ba9d10634>
- Franco, S., Mercedes, C., Rozo, P., Gracia, G. M., Gallo, G. P., Vera, C. Y., & García, H. I. (2012). *Mortalidad por homicidio en Medellín, 1980-2007*. *Ciencia & saúde coletiva*, 17, 3209-3218. <http://www.scielo.br/pdf/csc/v17n12/06.pdf>
- Instituto de Deportes y Recreación. (2020) *Instituto de Deportes y Recreación*.  
<https://www.inder.gov.co/>. Acceso el 23 de noviembre de 2021
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (Costa Rica) (2021) *Base de datos de defunciones en Costa Rica 1970-2013*.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (Costa Rica) (2011) *X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda: Resultados Generales*. Instituto Nacional de Estadística y Censos. --1 ed.-- San José, C.R.: INEC.
- Monje, J. A. (2014). *Cooperación internacional, descentralización y participación ciudadana La gestión de la asistencia oficial para el desarrollo desde los gobiernos autónomos descentralizados en el Ecuador*.  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36632/1/S2014041\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36632/1/S2014041_es.pdf)
- Ojeda, T. (2010). *La Cooperación Sur-Sur y la regionalización en América Latina: el despertar de un gigante dormido*. *Relaciones Internacionales*.  
[https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/678127/RI\\_15\\_5.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/678127/RI_15_5.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- OMS World Health Organization. (1998). *Promoción de la salud: glosario* (No. WHO/HPR/HEP/98.1). Ginebra: Organización Mundial de la Salud.
- Orellana, S. M. Á. (2012). *Una introducción a la cooperación internacional al desarrollo*. *Revista Electrónica de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR)*, (10), 285-309.
- Organización Mundial de la Salud (2003). *Invertir en salud: resumen de las conclusiones de la Comisión sobre Macroeconomía y Salud*. Obtenido de [https://www.who.int/macrohealth/infocentre/advocacy/invertir\\_en\\_salud\\_es.pdf](https://www.who.int/macrohealth/infocentre/advocacy/invertir_en_salud_es.pdf)
- Organización Mundial de la Salud (2018). *La inversión en el control de las enfermedades no transmisibles genera importantes beneficios financieros y sanitarios*.

- <https://www.who.int/es/news/item/16-05-2018-investing-in-noncommunicable-disease-control-generates-major-financial-and-health-gains>. Acceso el 10 de julio de 2021
- Organización Mundial de la Salud, en Organización Panamericana de la Salud (2017). *Determinantes sociales de la salud en la región de las Américas*, <https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/uh-determinants-es.html> . Acceso el 10 de julio de 2021
- Pasarín, M. I., Forcada, C., Montaner, I., De Peray, J. L., & Gofin, J. (2010). *Salud comunitaria: una integración de las competencias de atención primaria y de salud pública*. Informe SESPAS 2010. Gaceta Sanitaria, 24, 23-27.
- Pérez, M. A., Marina-Alonso, L., Valencia, C., & Caucil-García, O. (2016). *Mejorando la salud humana: enfoque de promoción de la salud, prevención de la enfermedad y educación en salud*. Revista de la Facultad de Medicina Humana, 16(2).
- Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur Buenos Aires. (2019). *Ejes centrales para una estrategia de fortalecimiento de la Cooperación Descentralizada Sur-Sur* (N.o 16). <https://cooperacionsursur.org/wp-content/uploads/2020/05/4-DT16-informe-cooperacion-descentralizada-FINAL.pdf> . Acceso el 22 de noviembre de 2021
- Project Management Institute (2013). *A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide)* (5 ed.). Pennsylvania: Project Management Institute.
- Reglamento Interior de Orden, Dirección y Debates del Concejo Municipal del Cantón Central de San José* (2016). Municipalidad de San José. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=47037](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=47037)
- Ruiz Olabuénaga, J. (1999) *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto. 2da edición.
- Ruíz, V. M. (2014). *Habilidades para la vida: una propuesta de formación humana*. Itinerario Educativo: revista de la Facultad de Educación, 28(63), 61-89.
- Sotillo, J. Á. (2012) *El sistema de cooperación para el desarrollo: actores, formas y procesos*. Madrid: Catarata, 274-280.
- Taylor, S. J., & Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación* (Vol. 1). Barcelona: Paidós.
- World Health Organization. (1998). *Promoción de la salud: glosario* (No. WHO/HPR/HEP/98.1). Ginebra: Organización Mundial de la Salud.



## 16. Anexos

Anexo 1. Demanda y oferta: proceso de gestión de la cooperación internacional en Costa Rica. Obtenido de la Política de Cooperación Internacional 2014-2022.

### Demanda y Oferta: proceso de gestión de la cooperación internacional en Costa Rica



Anexo 2. Organigrama de la Municipalidad de San José

Anexo 3. Organigrama de la Alcaldía de Medellín

Anexo 4. Borrador de convenio específico entre la Municipalidad de San José y la Alcaldía de Medellín: Proyecto de Cooperación Técnica entre el Comité Cantonal de Deportes de la Municipalidad de San José y el Instituto de Deporte y Recreación de la Alcaldía de Medellín, para la construcción de conocimiento en prevención de la violencia a través de programas de promoción de la salud.

Anexo 5. Diagrama de Gantt con hoja de ruta para el desarrollo de actividades propias para el desarrollo y registro del Proyecto de Cooperación Técnica entre el Comité Cantonal de Deportes de la Municipalidad de San José y el Instituto de Deporte y Recreación de la Alcaldía de Medellín, para la construcción de conocimiento en prevención de la violencia a través de programas de promoción de la salud.