



**DINÁMICAS DE INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES  
DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS ENTRE LOS AÑOS 2012-2015**

**Jaqueline Acosta Ocampo**

**Sebastián Herrera Beltrán**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES  
FACULTAD DE ESTUDIOS SOCIALES Y EMPRESARIALES  
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN DE NEGOCIOS VIII COHORTE  
MANIZALES, CALDAS, COLOMBIA**

**2016**

**DINÁMICAS DE INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES  
DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS ENTRE LOS AÑOS 2012-2015**

**Jaqueline Acosta Ocampo  
Sebastián Herrera Beltrán**

**Trabajo de investigación presentado como requisito parcial para optar al  
título de:  
Magister en Administración de Negocios**

**Tutor:  
Ph.D Oscar Alberto Hoyos Villa**

**Línea de Investigación: Negocios Internacionales  
Grupo de Investigación en Empresariado**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES  
FACULTAD DE ESTUDIOS SOCIALES Y EMPRESARIALES  
MANIZALES, CALDAS, COLOMBIA  
2016**

## Dedicatoria

*A Dios por unirnos y brindarnos la oportunidad de emprender este reto de conocimiento, tolerancia y tenacidad; a nuestras familias, que son el motor que impulsan nuestros logros, nuestras victorias,*

*Al doctor Oscar Alberto Hoyos V. quien con su instrucción, acompañamiento y dedicación logramos nuestros objetivos propuestos con calidad y amor.*

*A todas las personas involucradas en el proceso, porque ellos hicieron posible este trabajo de grado de Maestría.*

## RESUMEN

El presente trabajo de grado tiene como objetivo dar a conocer las dinámicas de internacionalización de los municipios priorizados del Departamento de Caldas durante el periodo 2012-2015, se desarrolla en cuatro etapas: la primera se refiere a la búsqueda, selección y revisión de documentos relacionados con el tema de estudio, métodos de investigación, así como la teoría pertinente y acorde a ser indagada, la segunda etapa determina los criterios de selección de municipios que serán objeto de estudio, la tercera etapa es la aplicación del instrumento que para nuestro caso se trata de una entrevista semiestructurada validada por expertos y aplicada a algunos actores de los municipios priorizados y la cuarta etapa se refiere a la propuesta de clasificación de los gobiernos locales según el análisis realizado en las tres etapas anteriores. Los resultados del estudio permiten concluir que la principal brecha que se presenta para la internacionalización de los gobiernos locales es la falta de voluntad política y la asignación de recursos que permitan ejecutar acciones que promuevan sus territorios hacia el exterior y de esta manera adquirir recursos externos para sus programas y proyectos que pueden coadyuvar en el desarrollo local y aumento de la competitividad.

**Palabras Clave:** internacionalización, paradiplomacia, dinámicas, cooperación, territorio

## **ABSTRACT**

This degree work aims to publicize the dynamics of internationalization of the prioritized municipalities in the Department of Caldas during the period 2012-2015, it is developed in four stages: the first refers to the search, selection and review of documents related with the subject of study, research methods, as well as relevant and consistent to be inquired into theory, the second stage determines the selection criteria of municipalities that will be studied, the third stage is the application of the instrument to our case is a semi-structured interview validated by experts and applied to some players in the prioritized municipalities and the fourth stage refers to the proposed classification of local governments according to the analysis in the previous three stages. The study results support the conclusion that the main gap is presented for the internationalization of local governments is the lack of political will and allocation of resources to implement actions that promote their territories to the outside and thus acquire external resources programs and projects that can contribute to local development and increased competitiveness.

**Keywords:** internationalization, paradiplomacy, dynamics, cooperation, territory

## TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN .....	10
2.	ÁREA PROBLEMÁTICA .....	15
3.	JUSTIFICACIÓN .....	21
4.	OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS.....	25
4.1.	OBJETIVO GENERAL.....	25
4.2.	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	25
5.	MARCOS DE REFERENCIA .....	26
5.1.	ANTECEDENTES .....	26
5.2.	MARCO TEORICO .....	49
5.2.1.	¿Qué es la internacionalización de gobiernos locales? ...	49
5.2.2.	Tipos de internacionalización de gobiernos locales.....	77
5.2.3.	COMPONENTES INTERNOS DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DE GOBIERNOS LOCALES. ....	103
5.2.4.	COMPONENTES EXTERNOS DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DE GOBIERNOS LOCALES. ....	120
6.	ESTRATEGIA METODOLÓGICA .....	140
6.1.	ENFOQUE.....	140
6.2.	TIPO DE ESTUDIO .....	148
6.3.	POBLACIÓN Y ANÁLISIS.....	148
6.4.	TECNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCION DE INFORMACIÓN .....	150

6.5. OPERACIONALIZACIÓN DE CATEGORÍAS .....	151
7. RESULTADOS.....	158
8. DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....	202
9. CONCLUSIONES .....	211
10. RECOMENDACIONES .....	217
11. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	220
12. ANEXOS .....	242

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Estructura del trabajo .....	14
Figura 2 - Dimensión de la paradiplomacia .....	55
Figura 3 - Síntesis Tipos de internacionalización de gobiernos locales. ....	79
Figura 4 - Componentes de la Internacionalización de Gobiernos Locales.....	147
Figura 5 - Red semántica de componentes internos .....	172
Figura 6 - Red semántica de Componentes Externos.....	176
Figura 7 - R Red Semántica de tipos de Internacionalización .....	180
Figura 8 - Red Semántica General, Internacionalización de los Gobiernos Locales de Caldas .....	188

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1 - Definiciones de las teorías de relaciones internacionales .....	51
Tabla 2 - Finalidades de la paradiplomacia según el sector.....	64
Tabla 3 - Actores de la paradiplomacia .....	74
Tabla 4 - Relación de países y su cooperación internacional con Colombia.....	83
Tabla 5 - Fuentes de cooperación internacional.....	85
Tabla 6 - Temas de cooperación.....	86
Tabla 7 - Los hermanamientos según algunos autores.....	95
Tabla 8 - Definiciones de globalización .....	120
Tabla 9 - Herramienta para determinar el grado de internacionalización de un gobierno local, elemento para uso propio de los investigadores .....	146
Tabla 10 - Área de Estudio.....	149
Tabla 11 – Categorización.....	152
Tabla 12 - Revisión informes de gestión y/o rendición de cuentas de los municipios priorizados durante la vigencia 2012-2015.....	189
Tabla 13 - Clasificación de los gobiernos locales, según criterios de evaluación	194
Tabla 14 - Rango de clasificación de los gobiernos locales .....	197
Tabla 15 - Clasificación de los Gobiernos locales de Caldas según su nivel de internacionalización.....	197
Tabla 16 - Criterios cualitativos según acción de internacionalización en los municipios del Departamento de Caldas 2012-2015.....	200

## 1. INTRODUCCIÓN

Los gobiernos locales desde finales de los años 80 han incidido tácticamente en la evolución de las actividades de intercambio mundial, siendo las autoridades globales quienes han encontrado en el desarrollo territorial una importante herramienta que posibilita integrar la paradiplomacia en las estructuras públicas. La acción internacional siempre ha encontrado a los territorios como protagonistas de transformaciones.

1. Sassen (2006) afirma que los gobiernos locales han entendido que la gobernanza local es el resultado de la operación de diferentes organismos y agencias a diferentes niveles. También, Marx (2008) realizó un estudio acerca de las ciudades de Barcelona y Porto Alegre, encontrando cómo ambas ciudades desarrollan sus capacidades y su presencia en las relaciones internacionales como actores políticos en un estudio de caso comparativo de ambas ciudades.

Palabras como internacionalización, tecnología, administración, desarrollo, inserción, territorio, entre otras, serán las guías hacia un estudio que permita integrar y verificar las formas actuales como los gobiernos subnacionales de tres departamentos del departamento de Caldas realizan sus acciones internacionales en cuanto a bienes y servicios se refiere.

Es por lo anterior que a partir de los grupos de investigación de la Universidad Autónoma de Manizales se aborda este tema en diferentes sectores, inicialmente con el macroproyecto “Dinámicas de internacionalización de los gobiernos locales del eje cafetero Colombiano entre los años 2012-2015” y a partir de este surge la presente investigación específicamente en el Departamento de Caldas.

El objetivo del presente trabajo de grado es presentar los resultados de la investigación acerca de las acciones y/o actividades de internacionalización de gobiernos locales priorizados en el Departamento área de estudio y con base en ella guiar el análisis hacia una propuesta de clasificación de municipios según sus dinámicas de internacionalización.

La investigación se realizó a partir de la aplicación del instrumento metodológico diseñado, revisado y aprobado por dos expertos en la temática que integró los principales conceptos y estructura necesaria para obtener la información necesaria que sirvió de insumo para los análisis presentados a continuación. Se trató de una entrevista semiestructurada aplicada a actores representativos de los municipios priorizados y/o análisis de fuentes secundarias. A lo largo del estudio realizado, se superaron dificultades técnicas que permitieron desarrollar mejor el marco metodológico.

Conocer las dinámicas de internacionalización de algunos municipios del Departamento de Caldas permitirá a la gestión pública liderar procesos que se encuentren alineados a la realidad territorial impulsando de esta forma el desarrollo local con enfoque diferenciador y estratégico hacia entornos públicos altamente competitivos a nivel regional, nacional e internacional, de esta forma el presente trabajo de grado pretende alimentar el conocimiento acerca del estudio de las formas como algunos municipios buscan alternativas para su desarrollo territorial.

En el área problemática se aborda el problema de investigación desde la base teórica de varios autores, quienes afirman que en el entorno económico mundial los países se fueron insertando al proceso de apertura, definiendo la globalización como varios procesos transnacionales y nacionales que permiten que la estructura de un país penetre a otra, en este último apartado que se

desarrolla hacia el año 2000, ya se denota la internacionalización de entornos mundiales.

El término 'paradiplomacia' hace parte integral del proceso de internacionalización de gobiernos locales, por cuanto en ella se condensan todas y cada una de las herramientas que utilizan los gobiernos nacionales y subnacionales para desarrollar sus actividades de intercambio con otros países, permitiendo establecer que a la fecha no se cuenta con un estudio que integre en un solo documento las diferentes estrategias de internacionalización de gobiernos.

Los antecedentes de investigación recopilan algunos de los autores más representativos en cuanto a internacionalización de gobiernos locales se refiere, por ejemplo, Gutiérrez (2011) nos habla de la cooperación internacional descentralizada, mientras que Taupier (2010) concibe el proceso de integración regional como un encuentro de culturas e identidades diferentes. Pero, en general, este apartado se desarrolla con el compendio de diferentes posturas teóricas que han ido evolucionando en el tiempo según las dinámicas de internacionalización presentadas desde finales de los años 80, que realizan un aporte fundamental al estudio de las estrategias y herramientas que alimentan el presente trabajo de investigación.

En el marco de referencia se hace énfasis en teoría acerca de la internacionalización de los gobiernos locales a partir de antecedentes de investigación que se considera alimentan el trabajo y los objetivos propuestos. Es así como Grasa (2013) acerca hacia la acción internacional y en red de los gobiernos locales resaltando el papel de la gobernanza local. De igual forma, Gutiérrez (2011) presenta la cooperación internacional descentralizada como recurso para la exploración y desarrollo de la ayuda, asistencia y cooperación entre territorios locales, aunado al trabajo de Marx (2008) quien presenta unos ejemplos de ciudades como actores políticos en las relaciones internacionales.

Dado lo anterior, el texto de Ledesma (2009) condensa el término de globalización, estrategia de marca-ciudad como herramienta para la internacionalización de gobiernos locales. Es así como a lo largo de este apartado se van entrelazando algunas de las teorías acerca de la internacionalización de los gobiernos locales.

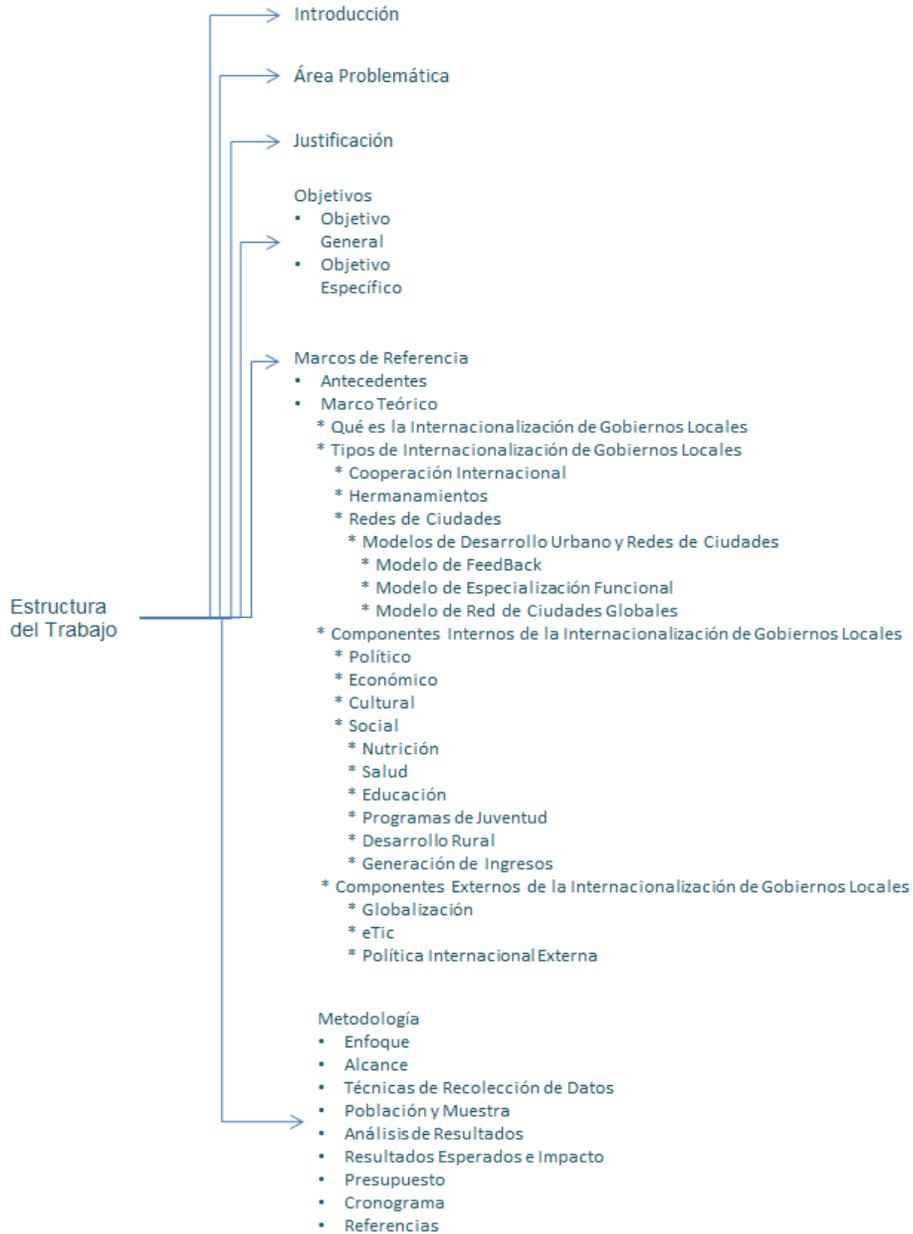
El marco teórico contiene el desarrollo de los temas principales del trabajo, iniciando con algunas definiciones acerca de la internacionalización de gobiernos locales y la paradiplomacia, los tipos de internacionalización de gobiernos locales integrando información atomizada de algunas fuentes, los componentes internos que facilitan la internacionalización de gobiernos locales así como los componentes externos que permiten el proceso.

Esta parte de la investigación enriquece el conocimiento acerca de las temáticas en investigación, de las cuales una vez realizada la consulta bibliográfica se encontraron diversos puntos de vista con estructura deliberada, por cuanto la propuesta presentada en el presente trabajo es darle estructura definida para mejorar la comprensión del proceso de internacionalización de gobiernos locales.

Con lo anterior, la pretensión del presente trabajo es brindarle al lector algunas definiciones, criterios, componentes y herramientas que les permita dilucidar acerca de los elementos esenciales y básicos para determinar si un gobierno local cuenta con algunas acciones de internacionalización y, de esta forma, poder identificar esas acciones y determinar su nivel de internacionalización con respecto a otros municipios, resultado que le permitirá al gobierno local definir y decidir su ruta hacia mejorar sus relaciones internacionales y el mejoramiento de la competitividad local.

A continuación, se brinda una descripción gráfica del desarrollo del trabajo realizado:

**Figura 1 - Estructura del trabajo**



## **2. ÁREA PROBLEMÁTICA**

En la actualidad se cuenta con información acerca de las estrategias para la internacionalización de los gobiernos locales, sus herramientas, métodos, actores y mecanismos, que forman parte integral del proceso que se denomina paradiplomacia, término acuñado Soldatos (1990), quien la definió como la interacción que tienen los gobiernos en la generación de relaciones internacionales, donde su desarrollo y evolución se ratifica en la instrumentalización de las herramientas existentes que validan cada vez más la importancia de los gobiernos subnacionales en el proceso de internacionalización.

Infortunadamente, esta información se encuentra atomizada y no integrada, lo que dificulta el estudio de las estrategias utilizadas en la definición y clasificación de los gobiernos locales según las herramientas encontradas y aplicadas en la firma de actos que permiten la ejecución de actividades de acción internacional local-global. Para lo anterior, el trabajo de investigación se fundamentó en una recopilación de varios autores y en la búsqueda bibliográfica necesaria que permita validar cuáles son las estrategias, la forma como se estructuran y se instrumentalizan, quiénes son sus actores y cuál es el contexto en general sobre el cual se desarrolla el proceso.

Asimismo, se puede afirmar que la internacionalización en los últimos 20 años ha tenido un avance significativo en el mundo, tanto a nivel teórico como empírico, a partir del incremento de actividades de cruce de fronteras en la mayor parte de los países, y el aprovechamiento de las oportunidades que a todo nivel y en todos los sectores se viene presentando, en términos de establecerse, incrementalmente, acuerdos de cooperación unilateral, bilateral y multilateral entre diferentes países, así como se han ido conformando bloques económicos,

estableciendo áreas de libre comercio y desarrollando tratados de libre comercio (TLC).

Con lo anterior, a finales de los años 90, se veían avances importantes en la dinámica aperturista de las naciones como consecuencia de la globalización que involucró a los gobiernos subnacionales, como lo expresaba Hoyos (1998):

“El entorno económico mundial ha sufrido grandes transformaciones en la última década, gracias a la mundialización de la economía y a la inserción paulatina de todos los países al Proceso de Apertura, el que se ha visto estimulado por el avance Científico que se ha suscitado en varias naciones” (p.2).

En aquella época la noción de internacionalización generaba bastante incertidumbre, pues la mayor parte de los países estaban apenas dando sus primeros pasos en este ámbito y los gobiernos estaban a la expectativa de qué hacer para competir en un mercado globalizado y cómo aprovechar las oportunidades que los países desarrollados estaban dando a los países en vía de desarrollo para el intercambio comercial, tecnológico, académico y científico.

Teniendo en cuenta lo anterior y sobre la base teórica de Mittelman, referenciado por Ballard & Schwella (2000), se tiene que: “la globalización es un fenómeno mundial que consiste en variados procesos transnacionales y nacionales, estructuras que permiten a la economía, la política, la cultura y las ideologías de un país penetrar otra” (p.4), texto en el que se explica de alguna manera el significado de globalización y los procesos que se han desarrollado en torno a ella, como el fenómeno de internacionalización de diferentes entornos mundiales. En Colombia, aunque se ha desarrollado, no se han identificado aún los municipios que han avanzado específicamente en procesos de internacionalización, como es el caso del departamento de Caldas, del cual se desconocen sus dinámicas, estructuras y procesos, lo que generó para la presente

investigación la necesidad de elaborar un estudio que identifique las dinámicas y componentes existentes para la internacionalización de los municipios de esta región del país.

Teniendo en cuenta el curso de los nuevos planteamientos en cuanto a política exterior, el término paradiplomacia es el que mejor define la relación que tienen los gobiernos en la generación de relaciones internacionales. Soldatos (1990) fue la primera persona en definir la palabra en términos de realidades con base en lo que logró evidenciar en su entorno, concepto que se analizará más adelante en el desarrollo del presente documento.

El desarrollo de los gobiernos nacionales y subnacionales se ha basado en establecer vínculos de cooperación técnica y de ayuda con otros gobiernos, a través de la paradiplomacia, con el fin de establecer dichos vínculos con otros municipios, a lo que hoy se le conoce con la figura de “Ciudades Hermanas”, incentivando la internacionalización de proyectos y/o servicios de un gobierno local, para ayudar y beneficiar sus iniciativas de mejoramiento y desarrollo, el cual se puede identificar desde que finalizó la Segunda Guerra Mundial.

Antes y durante la Segunda Guerra Mundial se veía en desarrollo la internacionalización, que por circunstancias propias de la guerra se aceleró su proceso de posicionamiento de manera empírica y en busca de satisfacer la necesidad latente del momento, pero que dio pie a lo que hoy en día es la paradiplomacia. Dicho desarrollo en Colombia no se ha logrado identificar en investigaciones anteriores o a través de las oficinas de cooperación internacional, internacionalización, relaciones internacionales o similares a lo largo del tiempo, en especial cuando en Colombia estos procesos llegaron mucho después, tal como se anotó en párrafos anteriores, en la época de los 90.

Después de realizar búsquedas documentales en diferentes fuentes, tanto gubernamentales como sectoriales y bases de datos, no se encontraron documentos que brindaran información sobre los procesos desarrollados por los municipios de Caldas para la generación de actividades internacionales, diferentes a los planes de desarrollo donde sutilmente se menciona la internacionalización, y en algunos pocos municipios se habla del desarrollo y el fortalecimiento de las oficinas de cooperación internacional, donde posiblemente se han desarrollado procesos estructurados de internacionalización pero que no están documentados.

Ahora bien, estos nuevos actores a los que hacía referencia Cusipuma (2010) son los gobiernos locales, los cuales poco a poco tomaron poder en las gestiones internacionales, dejando a un lado al Estado general, sin ser parte fundamental para las negociaciones, al momento de realizar un acuerdo o un tratado de libre comercio, que es el más claro ejemplo de cómo la internacionalización de los gobiernos puede generar nuevas oportunidades desde el gobierno central.

Los estudios de las relaciones internacionales llevan mucho tiempo realizándose, como se dijo antes, durante la Segunda Guerra Mundial que generó el boom de las negociaciones internacionales, siendo Estados Unidos el principal actor y proveedor de recursos. Según Ortega (2012): “Rosenau (1990) señala que en las Relaciones Internacionales (R.I.) existen dos mundos: un mundo estado-céntrico y un mundo multi-céntrico, protagonizado por actores transnacionales, organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales, subgrupos y burocracias estatales” (p.21), mencionando la importancia de los gobiernos locales, pero en un sentido de generar relaciones internacionales y no de negocios internacionales, sin decir que lo uno no lleve a lo otro, pues es el primer momento el que genera legalidad y privilegios para lo segundo (negocios internacionales), es decir, que para que se generen negocios internacionales entre dos gobiernos, sean nacionales o subnacionales, es necesario crear y consolidar

unas relaciones entre las partes, que generen confianza, conocimiento y acercamiento entre las partes.

Dicha situación puede llevar meses o años en estructurarse, lo que fructifica en negocios o relaciones interadministrativas para intercambio bilateral de conocimientos y experiencias, y aunque en Colombia existen algunas relaciones interadministrativas vigentes, es muy poco lo que se conoce al respecto o los beneficios que para los municipios de Colombia pueden contener. Es aquí donde el presente estudio se hace relevante, por cuanto se pretende identificar y conocer en qué consisten los procesos y cómo se han llevado a cabo, para luego clasificarlos según su nivel de internacionalización.

La internacionalización es necesaria para que las regiones locales puedan integrarse al desarrollo de la globalización, que requiere de actores internacionales capaces de generar riqueza o, en muchos casos, sobrevivir a los cambios constantes en los que se ve involucrada la sociedad. Valle (2012) referencia el fenómeno de la internacionalización así: “(...) evidencia que los procesos de integración supranacional, a pesar de lo avanzado hasta el momento y del optimismo actual, no han logrado generar beneficios sustanciales en las heterogéneas realidades nacionales y sentir dentro de las sociedades” (p.79). De allí, puede interpretarse que a pesar de los avances tecnológicos, ideológicos y teóricos aún se poseen grandes retos para poder abordar la internacionalización de los gobiernos locales, teniendo como reto principal el generar beneficios en todas sus manifestaciones.

Es por todas las razones anteriormente presentadas que se hizo necesario realizar una investigación donde se puedan identificar las dinámicas de la internacionalización que se han desarrollado en el territorio específico de los municipios del departamento de Caldas, las cuales se encuentran identificadas en la revisión bibliográfica desarrollada pero carecen de estructura lógica, y adicionalmente se desconocían los componentes que afectan el desarrollo de la

internacionalización, en especial en la región mencionada, por lo cual se propuso realizar dicha revisión entre los años 2012 y 2015, y brindar una clasificación de los municipios de acuerdo con el proceso de internacionalización llevado a cabo por los gobiernos locales de Caldas. Por tanto, se genera la siguiente pregunta de investigación:

¿Qué dinámicas de internacionalización se dieron en los gobiernos locales del departamento de Caldas entre los años 2012-2015?

### **3. JUSTIFICACIÓN**

El presente trabajo tiene como objetivo principal describir las dinámicas de internacionalización de los gobiernos locales del departamento de Caldas en el periodo 2012 a 2015. Para lograr este objetivo fue necesario realizar la consulta en múltiples bases de datos, trabajos de investigación, estudios y documentación indexada, relacionados con la forma en que a nivel mundial los gobiernos locales se han insertado en procesos de internacionalización buscando la oportunidad política y la posibilidad práctica de reorientar las relaciones internacionales y la identificación de la paradiplomacia como mecanismo teórico para el desarrollo de la internacionalización de los gobiernos locales, dado el proceso de globalización existente y la inminente necesidad de los municipios en desarrollar interacciones con otros municipios a nivel mundial.

Era tradicional que los Estados fueran los encargados de las relaciones internacionales, generando acuerdos entre países, pues estos habían sido considerados los principales actores en el escenario internacional, hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial, en donde las relaciones dieron un giro y se vio cómo surgían nuevos actores en el ámbito internacional.

Hoy, aunque los Estados desempeñan la mayor parte de las relaciones internacionales, los gobiernos locales comenzaron a ingresar al mundo internacionalizado mediante diferentes métodos de intercambio, sobresaliendo la cooperación internacional, siendo hoy en día uno de los métodos de internacionalización más utilizado, para lo cual aparece en este nuevo escenario la gobernanza, que es una nueva forma de gobernar en la que los gobiernos locales se involucran más en las relaciones internacionales de las empresas de su región y que de manera intrínseca se ha desarrollado en el Eje Cafetero, donde es necesario identificar qué estrategias, métodos o componentes fueron utilizados para alcanzar determinado proceso de internacionalización.

Aunado a lo anterior y a los avances políticos, los organismos internacionales se han mostrado más dispuestos a trabajar directamente con los gobiernos locales, ya no exclusivamente con los gobiernos nacionales. Esta dinámica se ha fortalecido desde el año 2004 con el nacimiento de “Ciudades y Gobiernos Locales Unidos” (CGLU), organización que agrupa a todas las asociaciones municipales del mundo en más de 100 países, fomentando la cooperación descentralizada, la cooperación internacional, los hermanamientos y las asociaciones entre los gobiernos locales y sus asociaciones de municipios.

La región del departamento de Caldas se encuentra ubicada en América del Sur, país de Colombia y territorio conocido como “el Eje Cafetero”, zona que atraviesa un acelerado proceso de urbanización que ha estado acompañado por un proceso de internacionalización de sus gobiernos locales incipiente. Pocas ciudades se destacan, pues la mayoría no cuentan con políticas de relacionamiento internacional estratégicas y de largo plazo a pesar de contar con redes de ciudades como Mercociudades, la Red de Ciudades Latinoamericanas, FLACMA, entre otras, además de tener como aliados a Europa y particularmente a España y Francia con quienes se han tejido relaciones de cooperación histórica.

Para transformar la acción internacional en una política pública se deben articular los diferentes actores (sociedad civil, líderes de opinión, academia y sector privado) desarrollando espacios de diálogo en temas internacionales para dar permanencia, legitimidad y sostenibilidad al proceso, reconociendo la internacionalización como un asunto de agenda pública y, por lo tanto, como un ejercicio de gobernanza democrática.

Pero, ¿qué ha pasado con el proceso de internacionalización en los municipios del departamento de Caldas en los últimos cuatro años?, todos los gobiernos locales poseen una estrategia para su programa local de gobierno, pero

¿cuáles son los que se han dotado de planes estratégicos en asuntos internacionales?

El presente trabajo se proponía averiguar, a través de una investigación de tipo cualitativo descriptivo, cuáles han sido los componentes tanto internos como externos de los gobiernos locales de los municipios del departamento de Caldas que han llevado o han obstaculizado el proceso de internacionalización exitoso, y según estos componentes clasificar los municipios según su nivel de internacionalización, en el periodo de tiempo 2012 – 2015, se utiliza esta temporalidad de tiempo debido a que las acciones que se han desarrollado localmente, desde la apertura de la economía, enfocados a la internacionalización han tenido mayor fuerza últimamente gracias a los avances tecnológicos. Adicionalmente, la información que permite identificar dichas acciones de internacionalización, se encuentra disponible para este período. Los cambios de gobiernos en las administraciones municipales han generado variaciones en los lineamientos políticos, y así mismo, pérdida en la continuidad de funcionarios, procesos, ideologías y proyectos, por tanto, la temporalidad escogida permite identificar las acciones reales y recientes desarrolladas alrededor de este tema, así como también, tener acceso a fuentes primarias, cruciales para el logro de los objetivos establecidos.

Ya con los resultados obtenidos, después de utilizar los instrumentos seleccionados, se analiza en la investigación de manera precisa qué gobiernos locales de la Región Eje tienen relaciones internacionales, cuáles tienen una visión clara de futuro sobre lo que se desea alcanzar, cuáles han construido y llevado a la práctica una estrategia de internacionalización tomando en cuenta la realidad de su territorio y población, dejando a un lado la “cultura de proyectos”, centrándose en un enfoque más integral a través de la articulación de una estrategia de largo plazo.

El aporte del presente trabajo de grado a la Maestría en Administración de Negocios se encuentra en la internacionalización como un reto y una labor gerencial, las alcaldías (gobiernos locales), que funcionan como empresas y son dirigidos por un gerente o representante legal (alcalde) y una serie de jefes de oficina (secretarios de despacho) los cuales se encargan de la administración de los municipios desde la parte gubernamental. En ese sentido, la presente investigación se alinea con la Maestría en Administración de Negocios puesto que se enfoca en una labor administrativa de gran importancia en el mundo actual: la internacionalización, como una oportunidad de desarrollo y crecimiento.

## **4. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS**

### **4.1. OBJETIVO GENERAL**

Determinar las dinámicas de internacionalización de los gobiernos locales del departamento de Caldas entre los años 2012-2015.

### **4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Caracterizar los gobiernos locales del departamento de Caldas que han tenido actividad de internacionalización en el periodo 2012-2015.
- Establecer los componentes internos de los gobiernos locales que han llevado a la internacionalización.
- Establecer los componentes externos de los gobiernos locales que han llevado a la internacionalización.
- Clasificar los gobiernos locales de acuerdo a su nivel de internacionalización.

## **5. MARCOS DE REFERENCIA**

### **5.1. ANTECEDENTES**

La internacionalización de gobiernos locales se ha convertido en una figura obligatoria en los procesos de acercamiento bilateral. Su configuración, desarrollo y evolución son motivo de conceptualización de diversos autores, algunos de los cuales se describen a continuación con el fin de brindarle al lector soporte teórico para el problema de investigación.

En este apartado se recopilan algunas referencias encontradas en libros, bases de datos científicas, las cuales son relevantes y necesarias para el correcto desarrollo de la investigación, todas ellas selectivamente elegidas por estar vinculadas al tema de estudio, así como su relación con el planteamiento del problema.

Grasa (2013), en el estudio “Acción internacional y en red de los gobiernos locales: el caso de la ayuda para el desarrollo”, cuyo propósito de investigación fue conocer cómo se organizan y cómo actúan en el nivel de la gobernanza global las autoridades globales articuladas transnacionalmente en red y cómo se relacionan con las organizaciones gubernamentales, encontró que el sistema de incentivos (visibilidad, posiciones negociadoras, creación de programas de cooperación descentralizada, discurso reivindicativo de la condición de las autoridades locales) favorece el predominio de las cuatro funciones externas: generación de reconocimiento e influencia, función de provisión de información científico técnica, consulta entre los miembros y la vinculación de otros actores del desarrollo territorial.

En el estudio de Grasa se concluyó:

- Es válida la afirmación de Sassen (2006, p.420), sobre los nuevos ensamblajes entre territorios, autoridades y derechos.
- Se verifica que los gobiernos locales han entendido que esa gobernanza global es el resultado de la operación de diferentes organismos y agencias a diferentes niveles.

En la metodología, Grasa trabajó el estudio de caso y le dio un enfoque integrado, mediante el método analítico-sintético, estudiando los hechos, partiendo de la descomposición del objeto de estudio en cada una de sus partes para estudiarlas en forma individual (análisis), y luego se integraron esas partes para estudiarlas de manera holística e integral (síntesis).

Este estudio citado le sirvió al presente trabajo de investigación para definir el concepto de la internacionalización de gobiernos locales, identificando cómo actúan en el nivel de la gobernanza global las autoridades locales, articuladas transnacionalmente en red, y la finalidad de la paradiplomacia desde el punto de vista cultural, político y económico.

Como complemento al anterior estudio está el realizado por Gutiérrez (2011) –“Cooperación internacional descentralizada (CID) para la gestión de proyectos territoriales”–, cuyo enfoque se dirigió a mostrar el carácter técnico que posee la cooperación internacional descentralizada sobre el margen de gestión de proyectos que deben acometer los entes territoriales, locales y regionales en el país.

En el estudio de Gutiérrez se concluyó:

- “La cooperación descentralizada tiene como propósito los manifiestos de los Estados soberanos sobre las razones de la búsqueda de la cooperación, para permitir que sean directamente las comunidades o los entes territoriales quienes exploren dichos caminos hacia ellos” (p.65).
- “(...) los países interesados en desarrollar ayuda, asistencia, cooperación o asociatividad, no están interesados en hacerla de manera directa con los Estados sino con los entes regionales y locales” (p.65).

La metodología utilizada en el estudio de Gutiérrez fue la analítico-sintética, que estudia los hechos partiendo de la descomposición del objeto de estudio en cada una de sus partes para estudiarlas en forma individual (análisis), y luego se integraron para estudiarlas de manera holística e integral (síntesis).

La contribución de Gutiérrez, a la presente investigación, se toma para el apartado “Cooperación internacional” como una de las formas de internacionalización, que no ha sido lo suficientemente desarrollada en nuestro país por parte de las administraciones públicas, pues todavía las relaciones internacionales descansan en los Estados centrales y estos todavía presentan dificultades ante las entidades descentralizadas cuando se trata de actividades de internacionalización. Sin embargo, es el desconocimiento pleno de estas herramientas lo que dificulta su interés.

Para Gutiérrez es importante la integración con los entes territoriales. De otro lado, el estudio realizado por Taupier (2010) –“Integración desde lo micro: paradiplomacia y comunicación en el escenario latinoamericano”–, hace referencia a cómo la diplomacia de los gobiernos subnacionales, denominada paradiplomacia, junto con la comunicación, fortalecen el proceso de integración regional.

El trabajo de Taupier aporta, en la presente investigación, al apartado “¿Qué es la internacionalización de gobiernos locales?”, señalando que internacionalizar una región no es solamente intercambiar bienes y servicios, pues además se deben contemplar encuentros culturales, intercambios educativos y tecnológicos.

Lo anterior se resalta con el estudio realizado por Jiménez, Ochoa & Pineda (2010) –“Internacionalización territorial. Posibilidades y dificultades para los gobiernos subnacionales”–, cuyo objetivo fue establecer las condiciones actuales que favorecen o dificultan los procesos de inserción internacional de gobiernos territoriales.

Jiménez et al. llegan a las siguientes conclusiones:

- “La internacionalización territorial es un proceso incitado por la globalización, en especial, a la emergencia de nuevos actores internacionales más allá del papel tradicional del Estado-nación. Las transformaciones que han surgido a partir de este proceso, han potenciado en gran medida el accionar internacional de los gobiernos subnacionales” (p.126).
- “La globalización implica repensar la figura de Estado-nación, con nuevos principios, roles y funciones; así como la ruptura de una serie de paradigmas ligados a la concepción tradicional (cuestionamientos que surgen en torno a su capacidad, monopolio, centralidad, soberanía y acción internacional); sin embargo, se encuentra que se sigue dificultando el papel de los actores y gobiernos territoriales como protagonistas inmediatos de esas transformaciones” (p.126-127).
- “(...) la modalidad de internacionalización más frecuente es la búsqueda y atracción de cooperación internacional, seguida de las acciones de marketing

territorial (sobre todo en grandes ciudades y departamentos con mayores niveles de desarrollo) y, en último lugar, la participación en redes” (p.127).

Jiménez et al. colaboran, al presente trabajo investigativo, en la importancia de señalar que para avanzar en la ejecución y desarrollo de las actividades de internacionalización es indispensable el apoyo de los gobiernos centrales y departamentales, generando iniciativas que coadyuven a mejorar los niveles de información de las entidades territoriales más pequeñas, dimensionando internacionalmente los planes de desarrollo territorial y buscando socios dentro y fuera del territorio, pues de manera aislada las posibilidades de éxito son escasas.

Como ejemplo del anterior estudio, encontramos el realizado por Marx (2008) –*Las ciudades como actores políticos en las relaciones internacionales*–, cuyo propósito fue determinar cómo las ciudades de Barcelona y Porto Alegre están desarrollando sus capacidades y su presencia en el campo de las relaciones internacionales, teóricamente vetado para las instituciones locales.

Marx concluyó:

- “(...) ambas ciudades se han preparado para trabajar con el área internacional dentro de sus administraciones. A partir de estas diversas apuestas, las ciudades se organizan de distintas maneras, a fin de buscar tener influencia y relevancia en el sistema internacional” (p.349), entre ellas, la participación en redes y en organizaciones internacionales.
- “(...) las ciudades pueden ser consideradas actores políticos en el escenario internacional. (...) deberían mostrar al mundo que pueden organizarse con métodos más innovadores, más democráticos, más horizontales y más solidarios” (p.352).

La metodología utilizada por Marx fue el estudio de caso comparativo, comparando los puntos convergentes y divergentes de las relaciones internacionales llevadas a cabo por las ciudades objeto de estudio.

Marx aporta, al presente estudio, en el componente económico del apartado “Componentes internos de la internacionalización de gobiernos locales”, cuando se habla de globalización, en donde el componente económico se presenta como la variable más importante, pues el componente político se ha convertido en rehén de la economía, explicando así la subordinación de los Estados a las fuerzas del capital, a las empresas transnacionales y a los mercados financieros.

Si para Marx las ciudades actúan como actores políticos, en el estudio realizado por Dávila, Schiavon & Velázquez (2008) *–La paradiplomacia de las entidades federativas en México–*, donde plantean evaluar el papel que desempeñan las entidades federativas mexicanas en materia de relaciones internacionales en la actualidad, analizando la forma en que estas se establecen y administran sus vínculos con el exterior, lograron identificar que los actores tanto gubernamentales como no gubernamentales mexicanos cada día tienen mayor participación en el ámbito externo, buscando mercados para sus productos locales e inversión extranjera para dinamizar la actividad productiva, y estrechando relaciones con sus comunidades en el exterior.

Todas estas actividades se vienen realizando en la perspectiva “de desarrollar mercados internos más competitivos y prósperos, así como para mejorar el bienestar en sus localidades” (Dávila et al., 2008, p.29), teniendo en cuenta que existen algunos “factores que influyen de manera decisiva en el nivel de participación y en forma en que se conduzcan las relaciones de los gobiernos locales con el exterior” (p.30), a saber:

- la ideología o partido de los gobernadores

- la personalidad y la formación de los gobernadores
- las condiciones económicas de las regiones
- los conflictos políticos regionales o locales. (p.30).

El estudio de Dávila et al. los llevó a plantear las siguientes conclusiones:

- “La diplomacia local es el término utilizado para agregar la actividad y participación de actores subnacionales, como estados y municipios, en asuntos internacionales” (p.34).
- “Se requiere una política exterior unificada hacia el exterior, pero representativa de las preferencias y necesidades no sólo de los gobiernos locales, sino también de otras secretarías de Estado, Poderes de la Unión y grupos de interés nacionales” (p.34-35).
- “Para mejorar y perfeccionar la coordinación y la representación internacional por parte de la SRE [Secretaría de Relaciones Exteriores], deben fortalecerse los lazos institucionales de información y toma de decisiones entre los diversos actores involucrados” (p.35).
- “(...) la Cancillería debe establecer incentivos positivos, como apoyo técnico, diplomático y jurídico a los gobiernos subnacionales en la búsqueda (...) de acuerdos interinstitucionales” (p.35).

La presente investigación se apoya en Dávila et al., para definir el término paradiplomacia global, quienes explican que: “Las principales motivaciones que tienen los gobiernos no centrales para participar en los asuntos internacionales pueden ser de tipo económico, político o cultural” (p.11).

Para Dávila et al., la política exterior debe ser representativa de las necesidades de todos los actores, lo cual se complementa con lo argumentado por

Rivera (2010), en el estudio “Internacionalización de movimientos sociales”, donde analiza los conflictos ambientales en Chile y cómo se enfrentan por el uso de los recursos naturales: las empresas, las agencias estatales, las comunidades de base y las ONG ambientalistas.

Rivera fundamenta el estudio en la literatura sobre redes transnacionales y se enfoca en el análisis de “las condiciones bajo las cuales los conflictos ambientales locales alcanzan una visibilidad internacional” (p.617). Además, plantea cómo avanzar en un mejor entendimiento de estas redes a nivel local y nacional, desde los campos de la justicia ambiental y la ecología política (p.617).

En el estudio de Díaz (2005) *–La cooperación oficial descentralizada para el desarrollo: perfil de su desempeño en los años noventa–*:

“[el] objetivo central fue abordar y valorar algunos elementos teóricos indispensables para comprender de mejor manera el fenómeno de la Cooperación Oficial Descentralizada para el Desarrollo (CODD) llevada a cabo por los gobiernos no centrales (GNC) de países miembros de la Unión Europea, en particular, durante la década de los noventa. Bajo esta perspectiva, también se procuró la identificación de las instituciones públicas subnacionales o los GNC como actores dinámicos o potenciales dentro del sistema internacional. Así, es importante mencionar que, dada la amplitud y la veloz evolución de la teoría y la práctica de esta actividad, son varias las dificultades metodológicas que encara esta investigación” (p.9).

Para la realización de la anterior investigación académica se procuró:

“mantener el apego a los criterios fundamentales establecidos por las herramientas que se corresponden con los métodos descriptivo, analítico, comparativo,

dialéctico, deductivo e inductivo.<sup>11</sup> Esto es, dada la naturaleza multidisciplinaria de este estudio y debido a la complejidad del tema abordado, se requiere la utilización de una gama amplia de métodos de investigación científica; uno u otro, según sea el caso” (p.11).

Díaz concluyó:

- “A partir del agotamiento del modelo político y económico centralizado del estado de bienestar se ha hecho latente la necesidad de consolidar los procesos de desarrollo sobre la base territorial local y regional así como la necesidad de involucrar en tales procesos a actores gubernamentales, de la sociedad civil y a los agentes de la cooperación internacional. En este sentido, se puede afirmar que en general los gobiernos no centrales (GNC) han asumido nuevas competencias, derivadas de los procesos de descentralización del Estado, lo que ha modificado el balance de fuerzas políticas y económicas entre los actores y también los escenarios donde se manifiesta este fenómeno. De esta forma, el papel del estado central como agente exclusivo del desarrollo ha sido derivado en distintas porciones hacia los GNC, la sociedad civil organizada, los agentes internacionales y el capital transnacional, especialmente. Esto, sobre el entendido que los estados nacionales aún ahora se mantienen como actores de gran peso dentro de los diferentes niveles de estudio, sea local, regional, nacional o internacional” (p.319).
- “(...) el ejercicio de las relaciones internacionales ha entrado en el terreno de los intereses y las expectativas de los agentes locales y regionales que figuran como promotores del desarrollo político, económico y social de su medio concreto de acción. En general, las instituciones públicas subnacionales y los actores no gubernamentales en países democráticos y descentralizados tienen

---

<sup>11</sup> Calduch (2004) reconoce como principales métodos científicos a los siguientes: a) método descriptivo, b) analítico, c) comparativo, d) sintético, e) inductivo, f) deductivo, y g) dialéctico o de inferencia contradictorio-sintetizadora.

la posibilidad de edificar a partir del ámbito local y regional una agenda de asuntos muy variados que reclaman ser atendidos a partir de la instrumentación de políticas multinivel entre diferentes planos de gobierno. Ha de señalarse que, en efecto, las problemáticas relacionadas con los temas de desarrollo frecuentemente incorporan a actores de naturaleza e intereses diversos que interactúan en escenarios diversos” (p.319-320).

El estudio de Díaz aportó, en la presente investigación, al apartado “Tipos de internacionalización de gobiernos locales”, pues –según el referido autor– a partir del agotamiento del modelo centralizado se ha hecho patente la necesidad de procesos de desarrollo sobre la base local y regional, involucrando a la sociedad civil, agentes de cooperación internacional y a los actores gubernamentales de estos gobiernos no centrales quienes deben asumir nuevas competencias derivadas de los procesos de descentralización del Estado (p.319).

En el estudio de Cusipuma (2010) –“Paradiplomacia: El posicionamiento de las entidades sub-nacionales en el escenario internacional”–:

“El Estado, principal sujeto internacional, ha visto a lo largo de varias décadas, cómo otros actores se han ido incorporando en el espacio de las relaciones internacionales rompiendo el pensamiento tradicional. Así, tenemos a los gobiernos regionales, locales e instituciones estatales, que con las limitaciones que les significa no ser sujetos internacionales plenos, construyen lazos jurídicos y de amistad con otras similares del exterior, forman parte de regímenes y organismos internacionales que regulan actividades de los Estados y establecen lineamientos para conducirse en éste ámbito, sin recurrir a los ministerios de relaciones exteriores de sus respectivos países. Este fenómeno, que parece generalizarse en el mundo, tanto en Estados federales como unitarios, le debe su evolución, principalmente, al hermanamiento de ciudades transfronterizas, al desarrollo de la cooperación descentralizada y a los procesos de descentralización que se han desarrollado en diversos países. Se viene gestando una dimensión

local-global de las relaciones internacionales, cuya complejidad requiere de un tratamiento especial para evitar el conflicto entre los diferentes niveles de gobierno sobre su conducción exterior” (p.1).

Cusipuma concluyó:

- “La aparición de nuevos sujetos en la escena internacional ha permitido que los conceptos iniciales al respecto, evolucionen y con ello permitan considerar a actores que si bien no necesariamente son objetos de responsabilidad, si son titulares de derechos y obligaciones internacionales de manera directa. (...).
- Las principales actividades de las organizaciones sub-nacionales son los hermanamientos, la formación de redes, la suscripción de acuerdos bilaterales, el desarrollo de la cooperación descentralizada y la formación de asociaciones de municipalidades. (...).
- Las relaciones internacionales de las entidades en mención, no sólo se realizan entre sus pares a nivel mundial, sino también con otros actores, como las ONG y las transnacionales. Estas relaciones, en algunos casos se contraponen algunos lineamientos otorgados por los gobiernos centrales. (...).
- Junto a los procesos de descentralización, la evolución de la cooperación descentralizada ha sido el principal motor del surgimiento de las ciudades como actores internacionales” (p.26-27).

Cupisuma contribuye muchísimo, en el presente trabajo de investigación, especialmente al apartado “Qué es la internacionalización de gobiernos locales”, precisamente en donde explica que hasta la Segunda Guerra Mundial eran los Estados los encargados de las relaciones internacionales, viendo imposible el posicionamiento de otros actores. Sin embargo, finalizada la guerra, los Estados subnacionales ingresaron al mundo internacionalizado mediante variadas formas,

siendo una de ellas la cooperación internacional, convirtiéndose hoy en el método de internacionalización más usado.

El estudio de Rhi-Sausi (2008) –“La cooperación internacional en los procesos de descentralización y regionalización de los países latinoamericanos. La experiencia Italia-región de Atacama”–, identifica que la cooperación entre gobiernos subregionales –regionales, municipalidades y comunidades locales– no es algo nuevo dentro de la cooperación europea. Por el contrario, en algunos casos es una de las formas más tradicionales de ayuda internacional dentro de las actividades internacionales de la Unión Europea (UE). Por ejemplo, se puede considerar a los Lander alemanes, a las comunidades lingüísticas belgas y a las Comunidades Autónomas españolas como importantes actores de la cooperación para el desarrollo que, con frecuencia, son tan ricas y complejas como sus respectivas agencias nacionales.

Rhi-Sausi concluyó:

- “Las perspectivas de la cooperación económica descentralizada entre los países de la Unión Europea y de América Latina dependerán de la evolución de dos tendencias. Por un lado, se tratará de observar si el proceso de internacionalización de las economías europeas involucrará de modo consistente la internacionalización territorial y, por consiguiente, con un papel relevante de las regiones y municipalidades europeas. Por el otro lado, será fundamental para el desarrollo de la cooperación descentralizada euro-latinoamericana la capacidad de las regiones latinoamericanas para atraer recursos y proyectos de colaboración europea. (...).
- El proyecto a que aquí hacemos referencia tiene como objetivo apoyar un proceso de desarrollo local latinoamericano, mediante la participación de actores, instrumentos y metodologías de procesos de desarrollo local consolidado y competitivo a nivel internacional. Esto es, nuestra hipótesis de

fondo es que los incipientes desarrollos locales y regionales en América Latina puedan consolidarse mediante pactos o partenariados territoriales internacionales con procesos más maduros, basándose en criterios de reciprocidad y sustentabilidad” (s.p.).

Dado lo anterior, si para Rhi-Sausi (2008) es importante la inserción de la cooperación descentralizada en todos los procesos, para Milani & Ribeiro (2010) en su estudio “Paradiplomacia y proyección internacional de las ciudades brasileñas: la elaboración del concepto de ‘gestión internacional local’”:

“(…) el marco del contexto de la ‘globalización en cuanto política’, adopta la premisa siguiente: las ciudades, a través de sus redes transnacionales de cooperación y de sus proyectos económicos internacionales, son la expresión de un nuevo actor político que ha cambiado su escala de operaciones, habiendo así obtenido una emancipación por lo menos parcial del monopolio del Estado-nación en el desarrollo de acciones públicas transfronterizas. Por ello, las ciudades han desafiado el imaginario westfaliano y el monopolio del Estado-nación en cuanto la comunidad política obligatoria con la capacidad de controlar un territorio nacional de modo vertical y fijo. De cara a desarrollar esta premisa, el artículo analiza la problemática de la paradiplomacia municipal en tres partes: el contexto histórico y realidad empírica de la paradiplomacia municipal en Brasil, el debate teórico sobre las fronteras, escalas y territorios de la paradiplomacia (*‘soft borders approach’*) y la discusión del concepto de ‘gestión internacional local’” (p.23).

Milani & Ribeiro concluyeron lo siguiente:

“Desde el punto de vista empírico, este artículo plantea algunos temas cruciales relacionados con las diversas maneras en que realizan actividades paradiplomáticas estas 72 municipalidades de Brasil, principalmente en lo que respecta a las conexiones organizativas entre procedimientos de adopción de decisiones locales, regionales y nacionales. Desde el punto de vista analítico

prueba que se utiliza 'el enfoque de fronteras blandas' de las ciudades junto con una determinada identidad política en el escenario global y una estrategia pragmática de 'gestión internacional local'. La gestión internacional local que se propone para su discusión a partir de este artículo puede ser definida como una serie de estructuras organizativas y procedimientos de gestión que garantizan que las ciudades tengan mayor capacidad para crear, participar y promover redes o flujos económicos, culturales, sociales e informativos de tipo regional y global. Ofrece más oportunidades para que las organizaciones locales (económicas, culturales y sociales) se extiendan transnacionalmente, sin tener que contar necesariamente con el apoyo directo del Estado-nación. Las estrategias de gestión internacional local también suponen el desarrollo de marcos de organización internacionales (por ejemplo, la cooperación de organizaciones internacionales con los gobiernos locales) y asociaciones de gobierno urbanas locales/globales, especialmente en proyectos de infraestructuras, asistencia técnica, capacitación institucional y cooperación económica" (p.38).

El trabajo de Milani & Ribeiro aporta, en el presente trabajo de investigación, al apartado "¿Qué es la internacionalización de gobiernos locales?", en la definición del término paradiplomacia, explicando que alude "al *conjunto* de actividades internacionales llevadas a cabo por actores no estatales" (p.26).

Si Milani & Ribeiro comprenden la responsabilidad política en cuanto a estructuras organizativas, en el estudio de Costamagna & Foglia (2011): *Hacia la construcción de una agenda estratégica de internacionalización de los territorios* – donde realizan "un trabajo de campo en las ciudades de Rafaela, Esperanza, Sunchales, Gálvez y Ceres, ubicadas en la Región Central de la Provincia de Santa Fe" (p.2)–, analizan la internacionalización "del territorio en función de cinco (5) ejes: *municipal, empresarial, sistema educativo y científico- tecnológico, organizaciones de la sociedad civil y cooperación público-privada*" (p.2).

El estudio de Milani & Ribeiro tuvo como objeto:

“instalar en las agendas públicas un debate participativo y concertado sobre la internacionalización de los territorios y el rol de las ciudades en el contexto global, proponiendo cursos de acción orientados a formular mecanismos institucionales de fomento de la internacionalización territorial contribuyendo también a una mejor interpretación de las tendencias mundiales que afectan a todos los actores del entramado local” (p.2).

La investigación de Costamagna & Foglia (2011) presenta siete (7) capítulos: Capítulo I. Los territorios en un mundo globalizado; Capítulo II. La gestión internacional municipal en la internacionalización del territorio; Capítulo III. La Internacionalización de las empresas en los territorios; Capítulo IV. La gestión externa del sistema educativo y científico-tecnológico en la internacionalización del territorio; Capítulo V. La gestión internacional de las organizaciones de la sociedad civil, el caso de los Rotary Club; Capítulo VI. El rol de las agencias de desarrollo local en la internacionalización del territorio; y Capítulo VII. Consideraciones finales: Propuestas, desafíos e interrogantes.

Costamagna & Foglia definen la internacionalización del territorio como:

“un proceso dinámico donde los actores locales (gobierno municipal, empresas y sociedad civil) trabajan de manera articulada con el objetivo de potenciar la vinculación internacional del territorio mediante el incremento de sus flujos interactivos de cooperación, comercio, conocimiento e innovación en función de las prioridades del desarrollo local” (p.8-9).

Y concluyeron lo siguiente:

- “Se trata (...) de considerar el papel de las ciudades intermedias como agentes privilegiados del desarrollo local y regional y su conexión con el exterior, pero en el contexto más amplio de las políticas regionales y nacionales, es decir, en el marco de nuevas formas de gobernanza territorial multinivel que permitan

coordinar y organizar actores y políticas para generar sinergias que faciliten una mejor administración de recursos escasos” (p.91).

- “La creación de Agencias de Desarrollo se viene extendiendo en varias provincias del país y en las ciudades estudiadas se encuentran dando sus primeros pasos bajo un común denominador como objetivo: *fomentar el desarrollo económico y social* de cada una de las localidades, a partir de la articulación entre el Estado, el sector privado y las instituciones de la sociedad civil. El desafío radica en dotar a estas instituciones de mayores recursos, humanos y financieros, que les permitan ser sustentables en el tiempo” (p.96).
- “(...) el recorrido realizado en materia de internacionalización del territorio en la Región Central de la Provincia de Santa Fe no nos permite identificar un único patrón, pues se trata de ciudades intermedias y de pequeña escala, donde en estas últimas el diseño de una política de mayor vinculación internacional no es prioritaria. Sin embargo, la internacionalización del territorio se va potenciando a medida que los referentes de cada uno de los agentes del desarrollo local visualizan los beneficios y oportunidades de una gestión externa territorial sinérgica e integral” (p.97).

Se encuentra que, para Costamagna & Foglia, la gobernanza territorial multinivel encuentra su lógica en los diferentes cambios generados desde las localidades hacia el exterior, y se enlaza con el otro estudio donde tratan sobre los gobiernos locales como generadores de política pública y cambios de enfoques de participación.

El estudio realizado por Malé, Cors & Sanz (2014) –*Internacionalización del gobierno local. Una política pública en construcción*–, en el marco del proyecto “AL-LAs” del cual hicieron parte los siguientes países: México, Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, España, Francia, Perú y Uruguay, está estructurado en 4 capítulos: 1) Los nuevos retos de los gobiernos locales en materia internacional, 2)

La acción internacional, una nueva política pública local en construcción, 3) La oficina de relaciones internacionales, un instrumento para promover la ciudad y el territorio, y 4) Comunicar clave de la política pública de acción internacional del gobierno local.

Malé et al. realizan una compilación de información acerca de la importancia de las ciudades y los gobiernos locales en los temas de agenda mundial, su tendencia hacia la internacionalización, y la evolución en tres fenómenos simultáneos: crecimiento de los gobiernos locales en el ámbito internacional, el cambio de enfoque de participación en el mundo como actores de agenda global, y el cambio en la forma de relacionarse con el extranjero.

El estudio de Malé et al. se realizó a partir de fichas-cuestionario elaboradas por la asistencia técnica, elaboración de cuadros comparativos, un taller presencial para discutir y validar resultados del pre-diagnóstico, revisión, integración de observaciones y sugerencias y elaboración de un informe sobre los resultados del taller, seminarios, revisión y edición final del documento.

Malé et al. aportan, en el presente estudio, al apartado “Hermanamientos”, mostrando cómo las oficinas de asuntos internacionales de varias ciudades han ido sumando actividades, adicionalmente muestran un cambio en el actuar de la agenda global y en este la globalización va creando sus propios hitos.

En el estudio realizado por Ledesma (2009) –“Globalización y modernidad en la política en América Latina”–, el tema principal es:

“describir el fenómeno de la globalización, y explorar sus impactos en la política de los Estados en América Latina. En este sentido es importante argumentar que el mundo de la política y sus instituciones han experimentado cambios notables en la región. (...) la globalización promueve dos grandes narrativas políticas: Por un lado

la difusión de las ideas neoliberales que hablan de la necesidad de tener al mercado como el principal organizador de las relaciones políticas, sociales, económicas y culturales y por el otro, tenemos las narrativas nacionalistas y populistas, que hablan de la urgente necesidad de recuperar al Estado como el centro de la vida política de nuestras sociedades. En el primer grupo tenemos a países como México y Colombia, mientras que en segundo están Venezuela, Ecuador, Colombia y Bolivia” (p.9).

El trabajo de Ledesma sostiene:

“la necesidad de vincular los procesos políticos contemporáneos con la modernidad o las modernidades latinoamericanas. La pluralidad constitutiva de ella va a definir las permanencias y transformaciones que van a operar en cuatro categorías claves: política, Estado, ciudadanía y sociedad civil. Todas ellas tensionadas por la globalización y el discurso neoliberal. En esta perspectiva el fenómeno de la globalización será entendido como factor que va a desordenar y a ordenar las categorías antes mencionadas” (p.97).

A modo de conclusión Ledesma destaca lo siguiente:

- Se debe realizar: “un análisis profundo para no sólo generar empleo sino que estas multinacionales están obligadas a invertir en tecnología, educación y desarrollo para aquellos países donde se les permita trabajar. De otra forma estas multinacionales terminan siendo vampiros que chupan a los países pobres sus recursos naturales y humanos, dejándolos más empobrecidos con su llegada de como se encontraban antes” (p.112).
- “(...) gracias a la globalización, existe una pérdida de soberanía y una inestabilidad en los gobiernos. La apertura de fronteras ha provocado que la política de los países muchas veces se vea perjudicada, ya que facilita la entrada del narcotráfico, y del crimen organizado. Como lo sería en México. Esto es resultado del desajuste que existe entre la globalización y la

democratización. Sin embargo no se puede descartar que la globalización ha traído también grandes beneficios a estas sociedades. Como sería el incremento de la eficiencia y de la producción, el acceso a las nuevas tecnologías, las nuevas posibilidades para favorecer la paz, junto con la difusión de una cultura de los derechos humanos, acceso a organizaciones como la Organización Mundial de la Salud” (p.112).

- “No se puede negar que es gracias a la globalización que en países enteros tradiciones negativas han desaparecido. Como lo sería la discriminación hacia las mujeres, que aunque hoy en día sigue muy presente, ésta ha disminuido de manera notable. Los derechos a los niños es otro ejemplo” (p.112).
- “(...) ‘Para bien o para mal nos vemos propulsados a un orden global que nadie comprende del todo, pero que hace que todos sintamos sus efecto’ (Anthony Giddens, 2000: 19). Y reflexiono pensando que habrá mucho que hacer para cambiar las políticas de este fenómeno, generando leyes que promuevan una equidad más equilibrada entre las empresas que entren a nuestros países para hacer negocios. Deberá haber políticas que limiten al mercado para evitar, por ejemplo, las políticas de Greenspan, que nos han llevado a la actual crisis mundial económica” (p.112-113).

El trabajo de Ledesma aporta, en el presente estudio, al apartado “Componentes externos de la internacionalización de gobiernos locales”, explicando que:

“existe una dinámica desconcertante en las relaciones que se dan entre Estado, sociedad civil, ciudadanía y globalización, (...). La cual frente al fenómeno de la migración internacional pone en duda la eficacia integradora del Estado. (...) que desprotege a sus ciudadanos y que a su vez genera una antipatía hacia la ‘política’ por parte de amplios sectores de sus ciudadanos” (p.99).

El texto expuesto por Ledesma hace pensar acerca de la globalización en niveles en que favorece o no al desarrollo del territorio. En contraste, el artículo de Valenzuela (2015) –“La estrategia de marca-ciudad en la función de turismo”– moldea el valor de la marca-ciudad como estrategia de internacionalización de gobiernos locales no centrales, identificando el posicionamiento de ciudad como elemento necesario para la internacionalización territorial. Se encuentra dividido en seis títulos que condensan la información más relevante que el autor resume en las siguientes conclusiones:

- “El cambio que se experimenta en la población y su alta concentración urbana obliga a proponer nuevos esquemas de desarrollo para las ciudades a partir del criterio de que el turismo es una de las alternativas más viables y con mayor posibilidad de realización, dada la natural vocación de los inmuebles urbanos, la idiosincrasia de la población y la amplia gama de paisajes culturales. Todos estos recursos visten el potencial turístico de nuestras ciudades, sin embargo no se ha logrado una adecuada estrategia de recuperación de turismo.
- (...) es imperioso plantear nuevos esquemas y abrir paradigmas que fortalezcan la política de fomento al turismo mediante recursos innovadores como la marca-ciudad. Ésta no se remite al concepto icónico producto de un ejercicio de diseño gráfico. La marca-ciudad, en su contexto, amplía su abanico para dar soporte a la función identitaria de una ciudad; para que ésta se posicione y eleve su nivel de atracción turística. La aplicación de la EMC tiene potencialidades que merecen su análisis y que, con un adecuado manejo socio-político, puede brindar certeza para el bienestar de la localidad” (p.78).

Paz (2005), en su artículo “Gestión estratégica y posicionamiento de ciudades. La marca de ciudad como vector para la proyección internacional”, que contiene cuatro títulos, uno de ellos denominado “Marketing y marca de ciudad en la gestión contemporánea”, plantea interesantes concepciones de marca-ciudad

proponiendo dos procesos que deben ser tenidos en cuenta para la internacionalización de ciudades:

“a) la adopción de nuevos enfoques de gestión urbana, y en particular la consideración de la gestión estratégica junto a la administración de marca, y b) las nuevas demandas de saberes e instrumentos que coadyuven a fortalecer los procesos de inserción internacional desde un enfoque de posicionamiento territorial, creatividad social y competitividad empresarial” (p.178).

Entre las conclusiones de Paz se encuentran las siguientes:

- Es esencial que los países latinoamericanos “destaquen la reconversión de sus áreas obsoletas y la reestructuración de sus esquemas de gobierno y gestión; de modo de reducir los recursos a destinar con el aprovechamiento de las estructuras físicas y administrativas existentes” (p.193).
- “(...) se hace imprescindible la utilización de herramientas nacida al calor del marketing de ciudad, y en especial, de un concepto aglutinador, sin caer en reduccionismos, como es el de marca de ciudad a partir de un esquema de diseño y gestión estratégico y participativo” (p.193).
- “(...) la gestión de marca genera una multiplicidad de nuevos métodos y prácticas para penetrar los mercados e incrementar las ventas en el exterior. (...) Es preciso remarcar que la marca de ciudad, componente intangible y crítico de lo que representa una ciudad, se presenta como un conjunto de promesas que implica confianza, seguridad y un conjunto definido de expectativas por obra de una estrategia y acción deliberada por parte de la ciudadanía y gobierno” (p.193).

El artículo de Valenzuela (2015) aporta, en la presente investigación, al aspecto político del apartado “Componentes internos de la internacionalización de los gobiernos locales”, subrayando que “el posicionamiento es el pilar sobre el que descansa una estrategia promocional y por ende, de toda la creación de marca” (p.61). Destacando cada ciudad su valor identitario, pues ello es lo que se percibe en el exterior, consolidando la marca de ciudad, lo cual proyecta unidad, transformándolo en garantía para repetir visitas y atracción de turistas e inversores foráneos.

Valenzuela le apuesta a la marca y al valor de ciudad como instrumentos de internacionalización, esta misma tendencia se evidencia en el artículo de López-Ramírez & Quevedo-Flores (2014) –“Propuestas para el desarrollo de la internacionalización de los Gobiernos No Centrales (GNC): hacia el fortalecimiento de la paradiplomacia”–, donde explican en cuatro capítulos la importancia de la internacionalización de los gobiernos locales y lo que se puede derivar del fortalecimiento de la paradiplomacia, y evalúan la necesaria inclusión del componente de tecnologías de la información para lograr los objetivos propuestos.

Entre las conclusiones, del citado artículo de López-Ramírez & Quevedo-Flores, se encuentran las siguientes:

- “(...) el desarrollo de la internacionalización de los Gobiernos No Centrales (GNC), ha conllevado al fortalecimiento de la paradiplomacia de las regiones, aun cuando sigue siendo una vertiente poco explorada” (p.199).
- “Una forma estratégica de regular el variado conjunto de la agenda global-local, sería a través del desarrollo de una estructura jurídica que asegure dicho proceso, (...) generar por parte de los GNC una ley de internacionalización para el GNC” (p.200).

El estudio de López-Ramírez & Quevedo-Flores contribuye, al presente trabajo de investigación, revelando cómo se realiza la inclusión del componente tecnológico visto desde el punto de vista de la paradiplomacia, conociendo su importancia en el proceso de internacionalización.

Para finalizar, según el estudio de Boix (2003) *–Redes de Ciudades y Externalidades–*:

“La economía urbana es la rama de la ciencia económica que estudia la ciudad. Desde sus orígenes la economía urbana se ha centrado en la explicación del funcionamiento económico de las ciudades, para lo cual ha desarrollado sus propias teorías o ha adaptado los principios generales de la economía” (p.i).

“Por tanto, el objetivo de la investigación es avanzar en el estudio de la relación entre las redes de ciudades y la generación de economías externas que afectan al crecimiento y al desarrollo económico” (p.ii). La investigación de Boix se estructura en nueve capítulos, separados en bloques temáticos.

Boix aporta, en el presente trabajo, al apartado “Tipos de internacionalización de gobiernos locales” una visión de cómo la economía se está desarrollando en ciudades densamente pobladas, las cuales se organizan en redes a través de las cuales se intercambian bienes, servicios, información, conocimiento, etc., generando ventajas en forma de rendimientos crecientes e incidiendo sobre el crecimiento económico.

Luego de un profundo análisis y selección de literatura existente, se encontró que existen muchas piezas de teorías afines al tema y factores que tienen un gran potencial para determinar el problema de investigación. Igualmente, se pudo determinar que en países como Colombia, especialmente regiones como

el Eje Cafetero, los procesos de internacionalización de los gobiernos locales son muy pocos o están focalizados en algunos municipios, ratificando así la necesidad de establecer cuáles son las dinámicas, factores y clasificación que permiten evidenciar la internacionalización de municipios de esta región colombiana.

## **5.2. MARCO TEORICO**

### ***5.2.1. ¿Qué es la internacionalización de gobiernos locales?***

Si bien la internacionalización es un término que hoy en día es cada vez más escuchado, se hace necesario tomarlo para la presente investigación como punto de partida y uno de los elementos principales. Es así como en este apartado se va a desarrollar el término 'internacionalización' como tal y la identificación de la 'paradiplomacia' como término para el desarrollo de internacionalización de los gobiernos locales.

Las posturas de diferentes autores en relación a la paradiplomacia y los tipos de paradiplomacia existentes se denotan en una interacción existente entre las relaciones internacionales, como lo menciona Huber (citado por Truyol, 1973, p.62), observando la posición en la que se encuentra Colombia frente al aspecto internacional en una breve reseña histórica.

La gobernanza como una nueva forma de gobernar y en el mismo camino de la paradiplomacia, encuentran sentido en Grasa (2013), el cual permitió identificar "cómo se organizan y actúan en el nivel de la gobernanza global las autoridades locales, articuladas transnacionalmente en red; y cómo se relacionan con las organizaciones gubernamentales" (p.84); la identificación de la paradiplomacia desde el punto de vista cultural, político y económico.

Autores como Dávila et al. (2008), evalúan “el papel que desempeñan las entidades federativas mexicanas en materia de relaciones internacionales en la actualidad, analizando la forma en que éstas se establecen y administran sus vínculos con el exterior” (p.2).

La internacionalización de los gobiernos locales, como indica Taupier (2010), hace referencia a cómo la diplomacia de los gobiernos subnacionales, denominada paradiplomacia, junto con la comunicación, indican que:

“Internacionalizar una región, no debe relacionarse solamente con el intercambio de bienes y servicios con el exterior (...). Las relaciones con otras regiones del mundo (...) deben contemplar el encuentro de culturas e identidades diferentes; los intercambios educativos; el intercambio tecnológico; la ayuda solidaria con aquellas comunidades que más lo necesitan [...] (Petrantonio, 2003)” (p.3).

Dávila et al. y Taupier identifican los tipos de paradiplomacia existentes, como se podrán identificar más adelante, adicionalmente se encontrarán con los actores de la paradiplomacia desde el punto de vista de diferentes actores que los clasifican, en ese orden de ideas, se presenta en este apartado una perspectiva de internacionalización municipal según Grandas & Nivia (2012):

“(...) puede ser entendida entonces, como el proceso mediante el cual los entes locales participan activamente en ámbitos internacionales con el objetivo de asociarse, de acceder a recursos, intercambiar experiencias y conocimientos, realizar transferencia de tecnología, desarrollar procesos de investigación e innovación, y conformar redes de cooperación e integración económica (...)” (p.6).

Es así como la conformación de redes de cooperación dan sentido a la internacionalización de gobiernos locales, por cuanto estas permiten aunar esfuerzos hacia la construcción de nuevos modelos de desarrollo endógeno y

exógeno que permiten obtener beneficios que redundan en el mejoramiento continuo de la ciudad. Dentro de los aspectos de internacionalización, desde el punto de vista gubernamental, existen términos, estudios, técnicas y modelos. En la Tabla 1 se presentan algunas definiciones de las teorías de relaciones internacionales:

**Tabla 1 - Definiciones de las teorías de relaciones internacionales**

<b>Autor</b>	<b>Definición</b>
Huber	“(…) conjunto de los fenómenos sociales que expresan relaciones de los Estados entre sí o influyen directa o indirectamente en estas relaciones o están por ellas influidos (…)
Calduch	“(…) aquellas acciones recíprocas surgidas entre grupos con un cierto poder autónomo y cuyos efectos se dejarán sentir directamente, tanto en la configuración del contexto internacional en el que operan como en sus respectivas estructuras internas” (Calduch, 1991, p.1)
Schwarzenberger	“(…) son asuntos internacionales las relaciones entre grupos, entre grupos e individuos y entre individuos, que afectan de modo esencial a la sociedad internacional en cuanto tal” (Schwarzenberger, 1960, p.41).
Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de Viña del Mar de Chile	“(…) un conjunto de redes que operan en distintos campos y niveles coexistentes, de modo ínter penetrante y enfrentado. Los actores de estos diferentes juegos son heterogéneos e incompletos en su aspiración por resolver por sí mismos la autonomía y la soberanía, puesto que en la actualidad el poder es por definición multidimensional y fragmentado”

<b>Autor</b>	<b>Definición</b>
	(Instituto de Relaciones Internacionales, 2005, p.45).

Dado lo anterior, se puede inferir que las relaciones internacionales se basan en acuerdos de voluntad política, económica, cultural, social, entre otras, que propenden por dinamizar sus desarrollos y crecimientos con base en acuerdos que benefician a ambas partes. Esta dicotomía se hace posible cuando existen suficientes aspectos de interés que motivan la política exterior entre los países aliados así como la minimización de riesgos y la maximización de beneficios.

Las relaciones internacionales son cada vez más interdisciplinarias donde comienzan a hacer más parte la historia, lo sociológico y lo antropológico, dejando a un lado problemas estructurales, de patrones y deja de ser un problema entre lo nacional y lo internacional para pasar a ser un insumo importante de análisis con nuevas metodologías y categorías. Iñiguez de Heredia (2014) menciona acerca de las relaciones internacionales que: “(...) a pesar de confirmarse los beneficios de los procesos y de las prácticas, se encuentra en el corazón de un proyecto que desea dejar de ser disciplinar para convertirse en ciencia social” (p.27). Podemos inferir que las relaciones internacionales se han ido convirtiendo paulatinamente en un proceso que ha dejado de ser parte de una disciplina y busca evolucionar hacia una ciencia social por cuanto persigue el relacionamiento entre lo nacional e internacional sobre bases sólidas de intercambio, de política, de crítica y de investigación, que apuntando hacia unos planteamientos concretos con compromisos éticos y relaciones de poder emancipadoras, logra permear todas las intervenciones de los organismos para obtener mayor poder.

El Estado es un actor internacional diferenciador por cuanto ha sido la organización más grande que ha existido y que ha ejercido mayor poder en el

mundo, considerado como el principal escenario dentro de las relaciones internacionales. Con el fin de comprender un poco más este concepto, Restrepo (2013), menciona el sistema internacional realista donde “El Estado no es solamente un actor internacional cualquiera, es considerado como el principal dentro de las relaciones internacionales, por lo tanto, los Estados serán los protagonistas del sistema internacional...” (p.642) en contraste con el realismo se habla del sistema internacional globalista también denominado transnacionalista donde las relaciones internacionales se mueven alrededor de una gran cantidad de actores, que amplían el espectro de actuación de las relaciones internacionales tales como las ONG, los sindicatos, los grupos económicos, entre otros. Entonces para las relaciones internacionales el Estado hace parte esencial de las mismas, sin embargo, surgen otros actores que vienen a tomar especial importancia en el ámbito internacional como las nuevas entidades internacionales producto de la globalización que se desenvuelven en ámbitos de delegación tomando atributos que antes solo eran competencia de los Estados.

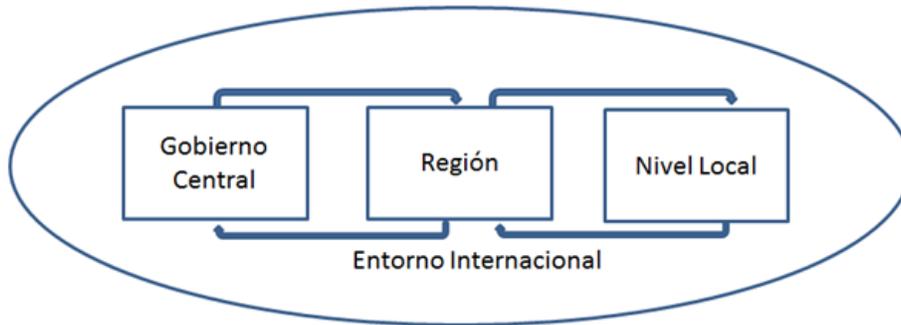
Las relaciones internacionales toman fuerza ante la necesidad de los países en desarrollo de buscar más oportunidades y ampliar su capacidad interna de exportación, así como de conocer otras formas de hacer las cosas, de mejorar sus recursos económicos, entre otros. Desde una mirada liberal se tiene que las relaciones internacionales cuentan con esa apertura económica que promete la mejora continua de los recursos económicos del Estado y del sector empresarial, por lo que es considerada como la “panacea” que los colocará en condiciones de competencia internacional. De otro lado, la mirada conservadora ve a las relaciones internacionales como un “intruso” que reducirá las oportunidades de los empresarios locales, así como la economía y las ventajas competitivas y comparativas de los territorios estarán permeados por políticas estatales que beneficiarán a las empresas internacionales y de alguna forma disminuirá las ventajas de la competencia local donde las mipymes se ven afectadas por TLC, acuerdos bilaterales y multilaterales que no visionan los efectos adversos en la

economía local, solo miden los alcances de ganancia económica. También se encuentra la postura neutral que es básicamente la asumida por aquellos ciudadanos que no cuentan con la información suficiente acerca de los alcances que tienen las relaciones internacionales para el país, de aquellas personas que consideran las decisiones estatales como poco importantes, sin dimensionar las consecuencias que en costos, desempleo, inflación, entre otros, pueden llevar las decisiones según las relaciones internacionales que determine el Estado como importantes para el “desarrollo” del país.

De todo lo anterior, las relaciones internacionales que decida un Estado iniciar con otros Estados deben permear de alguna forma la economía local, procurando blindar las ventajas competitivas de las regiones y mantener la dinámica económica del territorio donde la empresa tradicional y la empresa emergente, encuentren postulados de igualdad con respecto a la entrada de empresas internacionales, con el fin de evitar los efectos contrarios a los esperados.

Para lo anterior, la comunidad internacional ha tomado el término ‘paradiplomacia’ con el fin de evolucionar el concepto. Desde comienzos de los años 80, sus avances se ven reflejados en el manejo que a nivel internacional se ha logrado del concepto y práctica, de tal forma que su presencia se relaciona directamente en diferentes escenarios del acontecer público, de tal suerte que algunas decisiones del orden regional han sido tomadas en el orden estatal en bases sólidas de gobiernos subnacionales.

*Figura 2 - Dimensión de la paradiplomacia*



*Fuente:* elaboración propia.

Según la Figura 2, se puede ver la importancia que tiene la región en el ámbito internacional, sirviendo de eslabón en la cadena de valor para lograr un entorno internacional articulado con el gobierno central y el nivel local. Es importante reconocer que las actividades locales propenden por desarrollar las iniciativas de emprendedores hacia la consolidación de empresas cohesionadas con los diferentes sectores (público, empresarial, académico).

Para que se entienda un poco mejor el término paradiplomacia, Milani & Ribeiro (2010) –referenciando a Troyjo (2005), Vigevani (2006) y ABONG (2007)– mencionan un poco el origen del término desde el punto de vista brasileño:

“Puesto que diplomacia es un término que corresponde normalmente al ejercicio político organizado de un conjunto de actividades internacionales del Estado-nación, la *paradiplomacia* se ha utilizado recientemente en la literatura brasileña de relaciones Internacionales para aludir al *conjunto* de actividades internacionales llevadas a cabo por actores no estatales: paradiplomacia privada, paradiplomacia no gubernamental, pero también paradiplomacia municipal y de estados federados” (p.26).

Brasil es uno de los países latinoamericanos más avanzados en términos de paradiplomacia, puesto que este ha crecido considerablemente desde 1980

debido a la descentralización de la federación brasileña, donde el concepto de generación de recursos, conocimiento e intercambios tuvo un paso del Estado a las entidades subnacionales.

Con el fin de ampliar el concepto, Reina (2009), en el documento “Internacionalización de la economía colombiana: comercio e inversión”, nos muestra un diagnóstico desalentador con respecto al panorama de la internacionalización de nuestras empresas frente al mundo económico.

Una de las recomendaciones del documento de Reina es:

“El gobierno colombiano debe trabajar simultáneamente en las tres áreas en que se requiere avanzar para lograr una inserción efectiva de Colombia en la economía global: (1) la búsqueda de un mayor acceso a mercados, (2) la eliminación del sesgo anti-exportador y (3) la superación de obstáculos básicos a la competitividad de la economía colombiana. De lo contrario el progreso que se logre en una de ellas se verá frustrado por el atraso de las otras dos y no se conseguirá una mayor inserción global de la economía” (p.4).

Infortunadamente, para el empresariado colombiano, la miopía con que se diagnostica dicho sector desde el sector gubernamental involucra estrategias externas y no internas, lo que conlleva a continuar en errores históricos que podrían ser evolucionados si se cuenta con un interés público más marcado.

Si bien la transición en la inmersión en un mundo globalizado de Colombia desde 1990 cuando se originó la apertura económica a mercados internacionales no ha resultado de la manera más esperada, algunos economistas la pueden observar como un acto nocivo para la industria colombiana. Otros aseguran que es la oportunidad competitiva, dependiendo del punto de vista de la economía que se observe, pero lo claro es que era necesario dar el paso a la globalización,

entendida como “el proceso mediante el cual una corriente cada vez más fluida de ideas, personas, bienes, servicios y capital conduce a la integración de las economías y sociedades del mundo” (Aninat, 2002, p.4) para permitir el comercio y no bastarse con únicamente el mercado que puede estar ya saturado y en últimas llevar a la quiebra a las empresas.

Uno de esos procesos permitió la creación de la Red Mercociudades (Tichauer, 2005, p.165-173), agrupación de origen político que agrupa ciudades con interés de cooperación internacional y regional, la cual trabaja por unidades temáticas distribuidas según los países miembros: Argentina, Uruguay, Brasil, entre otros. Esta es una interesante propuesta de trabajo en equipo donde Colombia podría participar activamente con el fin de involucrar en su plan de trabajo temas prioritarios y líneas de acción en beneficio propio y colectivo.

El mundo es cambiante por naturaleza, muta, se transforma y se adapta, en todos sus factores: climáticos, sociales, culturales, ideológicos, entre otros. Cabe la misma reflexión para el caso de las estructuras estatales y las incursiones internacionales, no solo de productos y empresas, sino también de los gobiernos, en cualquiera de sus escalas. Como referente a dicha concepción, Godínez (2004) menciona:

“Una de las novedades del mundo de la globalización es que la competencia económica internacional ahora también se libra a partir del sistema territorial de los países, cuyos diversos componentes (regiones, provincias, estados, ciudades) buscan de manera activa mejorar, acrecentar y valorar sus respectivas dotaciones de recursos y factores. Con este proceder, que la investigación académica ilustra y documenta de manera amplia desde hace varios años, las sociedades locales irrumpieron de lleno en las relaciones internacionales, abriendo con ello una ventana de oportunidades para reforzar su propia identidad” (p.328).

Es así como se abren las posibilidades para las sociedades locales y si bien existe un sinnúmero de teorías que nos hablan de política internacional la teoría realista, el liberalismo de las relaciones internacionales, el neoliberalismo, hasta llegar a temas como el *governance* global (Marx, 2010, p.28), se puede identificar que estas buscan explicar el poder de los Estados y las naciones. Pero, ¿qué tan necesario es crear poder, mostrar autoridad y dominio antes que crear relaciones y buscar un crecimiento mutuo en donde se genera una ganancia compartida? Es allí donde está el verdadero reto, por cuanto cada nación, empresario o grupo de personas buscan generar riqueza y, al obtenerla, buscan más.

A nivel internacional, después de 1950, era tradicional que los Estados fueran los encargados de obtener relaciones internacionales y los mismos generar acuerdos a nivel de país, beneficiando a algunos Estados o departamentos, pero al mismo tiempo afectando a algunos otros. Cusipuma (2010) menciona que:

“Tradicionalmente los Estados han sido considerados los principales actores de la escena internacional. Teorías como la realista y la neo-realista los consideran como los más importantes elementos de este sistema y veían casi imposible el posicionamiento de otros actores. Sin embargo, al finalizar la Segunda Guerra Mundial las relaciones internacionales tomaron un giro distinto y sin perder su estatus de sujetos plenos de Derecho Internacional, los Estados vieron cómo surgían nuevos actores con los cuales actualmente comparten un espacio en el ámbito internacional” (p.6).

Lo anterior nos invita a comprender que la concepción de que a pesar de que los Estados siguen teniendo un papel importante en las relaciones internacionales, los Estados subnacionales empezaron a ingresar al mundo internacionalizado, mediante diferentes métodos de intercambio, siendo el más importante la cooperación internacional, para ese entonces, y que hoy en día es uno de los métodos de internacionalización más conocidos.

En cuanto a los esfuerzos por obtener un mejor aprendizaje acerca de la cooperación entre localidades y regiones, se obtiene como insumo el fortalecimiento en el desarrollo humano sustentable y la gobernabilidad democrática, de esta forma, se puede afirmar que se deben orientar los esfuerzos de entidades públicas a reforzar la acción de los gobiernos locales en el incremento de la cohesión social a través de la reducción de la pobreza, las desigualdades y la exclusión, promoviendo para ello el mejoramiento de las políticas públicas y la extensión y consolidación de prácticas de gobernabilidad democrática (Instituto de Relaciones Internacionales, 2005, p.88). Se obtienen, como prioridades de trabajo para lograr procesos de integración regional, la profundización en los procesos de cooperación local y regional así como que las entidades territoriales asuman el rol importante que tienen en el desarrollo de intervenciones que propendan por promover la cultura que pretende evolucionar.

La gobernanza aparece en el mundo con la oportunidad de explicar nuevas formas de gobernar y que los gobiernos locales se involucren más en las relaciones internacionales de sus regiones y la forma como pueden recuperar el espacio perdido por el neoliberalismo, debido a que este permite formular políticas públicas de manera asertiva frente a las necesidades presentadas frente a los cambios que se evidencian en el mundo. Rhodes (1996, citado por Marx, 2010, p.31) define la gobernanza como “un nuevo proceso de gobernar; una condición cambiante de regla de orden; un nuevo método por el cual la sociedad se rige”.

Si bien existen muchos autores que definen la gobernanza, como se ha presentado en varias oportunidades en el presente documento como por ejemplo: “es el proceso mediante el cual los actores que involucran intercambios de bienes, servicios y conocimientos en el ámbito internacional se interrelacionan de manera

concertada para búsqueda de beneficio mutuo bajo políticas públicas”<sup>2</sup>, el análisis que realiza Marx (2010, p.32) al referenciar a Mayntz (1998) sobre su consideración de que la globalización es un desafío mucho más serio para cualquier teoría de gobernanza política, justifica que la política no es posible a nivel mundial debido ya que no es identificado un sujeto dotado de potestad directiva y faltante de un marco institucionalizado para el objeto de tal dirección, suponiendo que la gobernanza “serviría como una modalidad de coordinación, desligada de la existencia de cualquier tipo de estructura política de control” (p.32).

La gobernanza, entonces, parte desde muchos puntos de vista, como se ha mencionado anteriormente, como la globalización, las redes y las políticas mundiales. Grasa (2013) menciona que:

“(…) se puede constatar que los gobiernos locales han entendido bien que esa gobernanza global es el resultado de la operación de diferentes organismos y agencias, a diferentes niveles, y que lograr la visibilidad y el reconocimiento formales en alguno de ellos no es suficiente para alcanzar un impacto relevante” (p.100).

Lo que nos quiere decir Grasa, es que el municipio solo no puede realizar un proceso internacional sin contar con los diferentes organismos que pueden ser promotores de la internacionalización, sea de manera directa o indirecta. Complementando la posición de Grasa, Chantal Mouffe citado por Marx (2010, p.58) menciona acerca de la gobernanza que: “Su objetivo es lograr un compromiso o consenso racional, no desafiar la hegemonía dominante”, a lo que se refiere que sin pasar por las normas o leyes nacionales, o internacionales, se pueden generar apoyos intermunicipales al rededor del mundo, generando compromisos entre ambos municipios, por lo que se puede definir la gobernanza

---

<sup>2</sup>Definición propia.

como la acción que realizan dos municipios de países diferentes en búsqueda de una mejora o apoyo mutuo o unidireccional, sin afectar las normas de ambos países<sup>3</sup>

Las regiones subnacionales y municipales a nivel global han encontrado un nuevo dinamismo económico y social, manifestado a nivel internacional, en búsqueda de relaciones entrecruzadas entre las mismas con crecimiento progresivo y mutuo, este dinamismo ya mencionado, paradiplomacia, en definido por Cornago (2004, citado por Romero, 2004, p.24) como:

“el involucramiento de los gobiernos subestatales en las relaciones internacionales, por medio del establecimiento de contactos formales e informales, permanentes o provisorios (ad hoc), con entidades extranjeras, públicas o privadas, con el objeto de promover resultados socioeconómicos o políticos, tanto como cualquier otra dimensión externa de su propia competencia constitucional”.

Las ciudades compiten de diversas formas con el fin de alcanzar unos niveles aceptables de participación en el mercado, accediendo a diferentes mecanismos de financiación o simplemente lanzándose hacia la probabilidad de éxito. Gordon (1999) realiza una interesante reflexión acerca de la internacionalización y la competencia urbana, donde se reconoce que las fronteras físicas son cada vez menos importantes en el desarrollo económico flexible: “(...) broader scale processes of economic globalization have also been invoked, because of the prospect of a heightened role for a limited set of ‘global cities’ occupying key roles as control financial and cultural centers” (p.1001).

Determina el estudio de Gordon que la localidad comienza a tener más injerencia a nivel internacional, dado que es allí donde se desarrollan los procesos y realidades acerca de la competencia económica global, creando nuevos

---

<sup>3</sup> Definición Propia

sistemas espaciales de contextos variados según las necesidades en la cadena de valor. Un caso europeo, específicamente el de los monopolios, están moviéndose hacia contextos más pluralistas con el fin de construir ventaja competitiva según las especialidades encontradas por localidad, las proximidades entre territorios aliados con necesidades conexas que permitan alianzas estratégicas con proveedores y distribuidores.

Es por tanto que el término paradiplomacia ha tomado fuerzas incontrolables, dado que ha sido apropiado por los gobiernos locales y se ha comenzado a estudiar sobre los términos y cómo “hacer buena paradiplomacia” o “paradiplomacia efectiva”, encontrándose textos de tipo técnico para realizarla, cuando este mismo debe ser realizado y enfocado única y exclusivamente bajo las condiciones locales, principalmente las sociales, las económicas y las culturales. Para que la misma sea bien enfocada en los campos internacionales, la paradiplomacia primero debe ser entendida desde el punto de vista local para de esta manera tener un éxito con las demás regiones internacionales tanto desde punto de vista gubernamental como del industrial.

Estas acciones de las entidades subregionales –como se ha mencionado anteriormente– son conocidas como paradiplomacia (diplomacia paralela, microdiplomacia, diplomacia multinivel, diplomacia local o diplomacia constitutiva), término que entró en furor en el sector público en la década del 60 (Zeraoui, 2011, p.62-63).

Tal como lo menciona Mateos (2004, citado por Zeraoui, 2011, p.63):

“La paradiplomacia no es una novedad, pero desde una década parece que se puso de moda abrir oficinas en el extranjero, inmiscuirse en los organismos internacionales o estar presente sin descanso en las conferencias. Esta actividad logró frutos como la introducción en la Convención de Lomé IV (de la Unión

Europea con los países ACP-África, Caribe y Pacífico) del concepto de cooperación descentralizada en la UE, lo que permitió a organizaciones ajenas al gobierno central, utilizar recursos destinados por la Comisión (europea) a la cooperación”.

Es así como para Aranda, Ovando & Corder (2010):

“Los objetivos [de la paradiplomacia] pueden ser de variada índole pero estos, según el concepto mismo, no pueden estar marcados por motivaciones muy concretas y delimitadas, puesto que el fin último es la consecuente búsqueda de objetivos sociales que no se reducen simplemente al ámbito corporativo, sino que a un ámbito más global, regional, o social” (p.43).

Pero no solo existen términos como la paradiplomacia, como se ha mencionado en el presente documento los términos han estado surgiendo desde que la globalización ha tocado a las puertas de los países latinoamericanos y más aún en las entidades gubernamentales. Ballard & Schwella (2000) definen la globalización como “a continuous evolutionary process whereby functions and influences cross boundaries from one state to another” (p.737).

Como bien lo dicen Ballard & Schwella, pasa las barreras, en este caso las barreras fronterizas de las regiones, más aún los continentes en mayor parte de los casos, dado que Europa tiene una historia mucho más larga que América Latina (en cuanto a tiempo en desarrollo de grandes ciudades, manejo de política y desarrollo de culturas), es por tanto que poseen la experiencia. Latinoamérica, en este aspecto, posee baches en la experiencia que a Europa la historia le ha podido brindar, es por tanto que se está en constante búsqueda de mejora basada en teorías extranjeras.

**Tabla 2 - Finalidades de la paradiplomacia según el sector**

Sector	Autor	Finalidades de la paradiplomacia
Cultural	Gallardo (2006)	“(…) buscar apoyos y recursos en la esfera internacional para promocionar su idioma, expresiones culturales en el seno de las instituciones comunitarias” (Gallardo, 2006, citado por Aranda et al., 2010, p.44).
	Aranda et al. (2010)	“(…) promover el intercambio cultural y el desarrollo de eventos culturales en conjunto entre localidades o regiones de distintos países, habitualmente fronterizos” (p.44).
	Dávila et al. (2008, p.12)	Sostienen que las localidades que conservan vínculos de identidad muy fuertes, tratan de proyectar a nivel internacional ese rasgo, en la perspectiva de fortalecer su propia cultura y fomentar el contacto con otras, para lo cual los gobiernos locales realizan una serie de acciones y gestiones tendientes al establecimiento de convenios de intercambio educativo, cultural y artístico con otras localidades y regiones del mundo.
Político	Aranda et al. (2010, p.44)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Búsqueda de reconocimiento nacional e internacional.</li> <li>● Búsqueda de reconocimiento “en el ámbito de actores no gubernamentales e individuos con objetivos políticos más específicos”.</li> <li>● Promoción de proyectos sociales.</li> <li>● Solución de ciertas controversias.</li> <li>● Apoyo interpartidario.</li> </ul>
	Dávila et al. (2008, p.12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Tener mayor presencia a nivel internacional.</li> <li>● Gestionar apoyo para las minorías.</li> <li>● Hacer campañas entre comunidades de migrantes en el extranjero para conseguir votos.</li> <li>● Realizar convenios de hermanamiento para</li> </ul>

Sector	Autor	Finalidades de la paradiplomacia
		solicitar u otorgar ayuda económica.
Económico	Paquin & Lachapelle (2003), referenciados por Aranda et al. (2010, p.43)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atraer inversiones extranjeras.</li> <li>• Atraer la instalación de los centros de decisión relacionados con la alta tecnología.</li> <li>• Buscar nuevos mercados para sus productos.</li> <li>• Promover el turismo.</li> </ul>
	Dávila et al. (2008, p.12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar mercados internacionales para sus productos locales.</li> <li>• Atraer inversiones externas.</li> <li>• Transferir tecnología para impulsar el desarrollo económico de sus comunidades.</li> </ul>

Los países que han aceptado la política mundial han logrado “adaptarse” mejor a los cambios constantes que está inmiscuyendo el mundo desde el aspecto económico, político, social, ambiental y hasta cultural.

Según las estadísticas y lo planteado en el informe *Panorama del Desarrollo Territorial en América Latina y el Caribe* de 2012 por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2012, p.76), el caso colombiano tiene un interesante proceso descentralizador vinculado con una reforma política, modernización y legitimidad ciudadana, conformándose como gran desafío la construcción de una herramienta que permita que el programa de transferencias esté directamente relacionado a un cumplimiento de objetivos mínimos de las localidades que tienen dificultad para generar recursos propios, haciendo incluyente el sistema y mejorando la participación de todas las entidades subnacionales en el programa de beneficios tributarios.

Con la transformación política, institucional, económica y social que se viene presentando a nivel internacional, las comunidades y organismos han

tomado la decisión de modificar sus estructuras con el fin de generar una cooperación descentralizada donde se mueven grandes recursos financieros, humanos e institucionales. Si bien se trata de una estrategia reciente y con un marco legal débil, en Europa está tomando cada vez mayor peso, en particular en los casos de España, Francia e Italia (Instituto de Relaciones Internacionales, 2005, p.87).

Está clara la inminente necesidad a nivel global en generar transformaciones que impacten al mundo entero, para las cuales se hace necesaria la inmersión de los gobiernos locales en diferentes territorios internacionales, pues son quienes están llamados a imponer las condiciones locales para que el desarrollo de nuevos negocios o fortalecimientos de los mismos se logren efectuar a satisfacción, generando beneficios a todos los sectores involucrados sin sacrificar, como en muchos casos, los pequeños y medianos comerciantes e industrias. A su vez, el Gobierno debe poseer protagonismo en las acciones que se efectúan en cuanto al comercio internacional.

Brugué (2000, citado por Marx, 2010, p.30) establece una descripción de los roles que deben desencadenar los gobiernos locales frente a las nuevas apuestas establecidas:

“Se trata de liderar la red a través de la influencia, de crear marcos organizativos necesarios para el intercambio y la cooperación entre actores diversos, de convencer al conjunto de actores de los beneficios colectivos que se derivan de la participación en la red y de ofrecer los incentivos necesarios para que se impliquen en ella”.

Tichauer (2005) afirma que, en la década de los 90, a nivel mundial comienza una nueva realidad cuya intención se centra en construir un nuevo

orden internacional, ampliando el concepto de derechos humanos, lo que trae consigo grandes implicaciones en la manera en que opera la cooperación, como se describe a continuación. Dentro de esta nueva dinámica se gesta:

Un nuevo escenario internacional, en el que aparecen:

a) *La globalización*, donde:

- Los límites para los mercados financieros y comerciales ya no son las fronteras nacionales sino el mundo.
- Los instrumentos regulatorios, como la Organización Mundial del Comercio –OMC– y los mecanismos de la liberalización, reflejan las nuevas reglas del juego que hay que conocer si se aspira a ser un actor internacional.
- Las comunicaciones siguen desarrollándose de manera continua, llegando incluso a modificar los sistemas de intercambio de información y de producción.
- Toman fuerza nuevos valores para la convivencia internacional como salud y educación para todos, ambiente y desarrollo, derechos humanos, población (mujer, hábitat y seguridad alimentaria), promovidos y auspiciados por las Naciones Unidas.
- El concepto “necesidades básicas” pasa a entenderse como “derechos humanos” de última generación.

b) *La regionalización*, donde:

Se conforman y se desarrollan bloques económicos, que tienen por objeto no solamente los asuntos comerciales, sino principalmente objetivos políticos que tienen gran incidencia en el ámbito social como mercado de trabajo, derechos

sociales, empleo, entre otros, así como también en el fortalecimiento para la realización de negociaciones internacionales (NAFTA, ALCA, ALADI, CAN, Mercosur, entre otros).

*c) Nuevos agentes de desarrollo*

Las instancias locales y regionales se constituyen en agentes de desarrollo, al considerar que gran parte de las problemáticas del ser humano deben y pueden resolverse en el nivel local en temas de educación y cultura, servicios de salud, atención a microempresarios, seguridad ciudadana, entre otros, lo que ha generado una modernización de las estructuras públicas locales y regionales (Tichauer, 2005).

*d) Nuevos países donantes internacionales*

Los países que tradicionalmente han sido donantes-cooperantes, como es el caso de Estados Unidos y de algunos países europeos, están siendo desplazados por nuevos países donantes-cooperantes como los países nórdicos y Japón.

*e) Nuevos instrumentos de cooperación*

Aparecen nuevos instrumentos de cooperación como es el caso de la triangulación, mediante la cual la cooperación que brinda un país beneficiando a otro entra a ser cofinanciada por un tercer país.

*f) Nuevos tipos de conflictos*

- La exclusión, ya sea por razones étnicas, culturales, religiosas, económicas o de otra índole, dado que se busca atender las necesidades de las poblaciones y poder acceder a los beneficios de la globalización, para entrar a formar parte de la comunidad internacional.
- Acceso a los recursos de asistencia oficial al desarrollo, que genera nuevas modalidades de cooperación como la ayuda humanitaria mientras se presenta el conflicto y su correspondiente transición al posconflicto.

g) *Nuevos desarrollos tecnológicos*

- Se valoran cada vez más los servicios, debido a los adelantos en ciencia y tecnología.
- El valor agregado que se incorpora a los productos hace que estos puedan llegar a los mercados internacionales, generando mayores ingresos a las empresas.
- La fuerza laboral siente el impacto de estos nuevos desarrollos, incrementándose la brecha en los ingresos que reciben las poblaciones.

h) *Nuevas funciones y roles en las instituciones internacionales*

- Se cuestionan las formas de operar y los mandatos de los organismos internacionales tradicionales como el Fondo Monetario Internacional, la Organización de Estados Americanos, las Naciones Unidas, la banca multilateral, entre otros, limitándose severamente sus recursos.
- Van tomando gran importancia los roles que comienzan a jugar los bloques de países, en la perspectiva de actualizar las funciones de cooperación.

Importantes cambios en la cooperación internacional:

A raíz de todo lo descrito anteriormente, surge en el ámbito de la cooperación internacional la necesidad de:

a) *Revisar las prioridades de los países donantes tradicionales*

- La prioridad, hasta entonces, era otorgar ayuda a los países más pobres o de menor desarrollo relativo.
- El condicionamiento de conducir el país por una economía sana, desde el ámbito económico, y en los valores relacionados con los derechos humanos, desde el ámbito político.

b) *Revisar los flujos de donaciones entregadas por los países donantes tradicionales*

- De acuerdo con las características de la cooperación, descritas anteriormente, se presenta una disminución de los flujos de recursos para la cooperación.
- Los recursos para realizar inversión directa aumentan, ya que los nuevos países donantes comienzan a realizar inversión directa porque les interesa más la solidaridad regional.

c) *Configurar una nueva lógica de cooperación internacional*

- La cooperación no reembolsable (otorgada por los países donantes tradicionales), en su mayor parte, va a los países de menor desarrollo relativo.
- La cooperación reembolsable (otorgada por la banca multilateral), se concentra en gran parte en un número limitado de países.

- Aparecen nuevos donantes que van tomando liderazgo en el escenario de la cooperación internacional, como Japón y los países nórdicos.
- Se configuran nuevas estructuras de cooperación, entrando a ser un importante actor la Unión Europea, así como algunos gobiernos regionales y locales de Estados Unidos, Canadá y Europa.
- En el sector privado, tanto fundaciones como empresas comienzan a cobrar importancia.
- Las estructuras regionales y locales de los países en desarrollo (los antiguos-nuevos actores del desarrollo), son ahora los nuevos receptores de cooperación y se hacen cada vez más grandes los espacios para cooperación que están siendo cubiertos por los donantes emergentes como los mencionados anteriormente.

*d) Reconfigurar los mecanismos y las figuras de cooperación*

- La cooperación técnica es proporcionada por los organismos financieros.
- Los organismos de cooperación técnica administran y apoyan algunos de los recursos de los países.
- Los sectores, privado y público, se unen en torno a objetivos e intereses comunes, para atraer recursos de cooperación.
- Se generan alianzas estratégicas y acciones de cofinanciamiento.
- Se generan formas y mecanismos cada vez más innovadores para la cooperación mediada por intereses comerciales y sociales.

*e) Hacer más estrictas las condiciones para la cooperación*

- Los criterios impuestos por los donantes, se enfocan en:

- \* Una adecuada gestión económica (privatización, estabilidad financiera, liberalización del comercio, entre otros).
- \* Respeto a los derechos humanos.
- \* Mantenimiento de la democracia.
- \* Disminución de la inversión en gastos militares (en algunos países).

f) *Crear nuevos instrumentos*

- Surge una nueva metodología propuesta por el Banco Mundial, con fundamento en un Marco Común de Desarrollo (*Common Development Framework –CDF–*).
- Las Naciones Unidas adoptan un mecanismo de cooperación inter-agencias, en el que los estamentos de la sociedad civil junto con las agencias, elaboran documentos sobre los marcos de cooperación solicitados, los que deben ser aprobados por las autoridades nacionales competentes.
- Se implementan nuevas metodologías para medir el impacto de la cooperación, buscando no centrarse solo en los productos de la cooperación, sino también en los procesos que viabilicen la sostenibilidad en el tiempo.

Aunque lo más común es encontrar la palabra “paradiplomacia” en la literatura, para definir el proceso o las acciones de internacionalización de los gobiernos locales, algunos autores han querido clasificarla en varios tipos según sea el ámbito de representación, así:

1) *Paradiplomacia o diplomacia local*, que según Dávila et al. (2008) hace referencia a las actividades de carácter externo de los gobiernos locales, no centrales, ya sean entidades federativas o municipios.

2) *Paradiplomacia regional o transfronteriza*, que según Taupier (2010) tuvo su origen en los procesos de integración para la internacionalización con fines de desarrollo. Aranda & Reig (2008, citados por Taupier, 2010, p.3) afirman que en este tipo de paradiplomacia “el elemento central es la contigüidad geográfica o física y constituye probablemente la modalidad más extendida y utilizada por el gobierno de una región situada en la frontera estatal con otro país”. Sostiene Taupier (2010, p. 4) que la paradiplomacia transfronteriza se constituye en un mecanismo importante de internacionalización, sin ser el único.

Parker (2005, p.39), sostiene que para Duchacek la paradiplomacia transfronteriza hace referencia a la diplomacia vecinal, es decir, las acciones exteriores que se realizan entre localidades con frontera común, lo que da a entender que la paradiplomacia transfronteriza son las negociaciones y acuerdos existentes entre las regiones o municipios que traspasan fronteras nacionales. Ahora bien, Dávila et al. (2008) indican que la paradiplomacia regional son las acciones gubernamentales para definir las relaciones internacionales transfronterizas.

3) *Paradiplomacia transregional*, que según Dávila et al. (2008) se refiere a los contactos entre gobiernos locales que no son vecinos geográficos, pero que los gobiernos nacionales sí lo son. Para Duchacek, según Parker (2005, p.40), la paradiplomacia transregional hace referencia a las acciones internacionales que se realizan entre localidades que no comparten frontera común.

4) *Paradiplomacia global*, que según Duchacek (citado por Parker, 2005, p.40), hace referencia a temas de interés de las localidades que incumben y que son de interés de la totalidad del planeta, como son las acciones que se puedan desarrollar en Nueva York o en Tokio y que afectan al mundo entero, ya sea de manera directa o indirecta. Mientras que otros autores han encontrado otras

formas de internacionalizarse, es así como según Keating (2000, citado por Aranda et al., 2010, p.43), son tres razones las que de manera directa hacen que las regiones aborden las actividades de internacionalización: razones económicas, razones culturales y razones políticas, que se podrán identificar más adelante en el presente trabajo en los componentes internos de la internacionalización.

Son las razones descritas las que han dado sentido y permanencia a la internacionalización, como argumentan Dávila et al. (2008):

“Los tipos, objetivos, alcance, intensidad, frecuencia, e importancia de las relaciones internacionales de los gobiernos no centrales dependen en gran medida de su tamaño, capacidad económica, posición geográfica, rasgos poblacionales, ambiente político, marco legal y, muy importante, de su relación con el gobierno federal” (p.11).

Sin embargo, aducen los autores que: “Las principales motivaciones que tienen los gobiernos no centrales para participar en los asuntos internacionales pueden ser de tipo económico, político o cultural” (p.11).

Estos asuntos tienen sentido para afirmar el concepto, así es como para Cornago (2000, citado por Aranda et al., 2010, p.40), la paradiplomacia se refiere a “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”.

**Tabla 3 - Actores de la paradiplomacia**

Autor	Posibles actores de la paradiplomacia
Mansbach (1976,	AGNC: Actores Gubernamentales No Centrales, entre los

Autor	Posibles actores de la paradiplomacia
citado por Aranda et al., 2010, p.43)	<p>cuales pueden incluirse los gobiernos subnacionales, locales y regionales.</p> <p>AING: Actores Intraestatales No Gubernamentales, entre los cuales pueden incluirse algunas agrupaciones privadas que actúan al interior del Estado (partidos políticos, sindicatos y otros grupos de interés), que actúan con otros actores internacionales con independencia de sus respectivos gobiernos.</p> <p>Individuos: dentro de los cuales pueden incluirse a las personas naturales que actúan en el campo internacional amparadas por su prestigio personal.</p>
Ovando (2013)	<p>A nivel gubernamental: las gobernaciones, intendencias, prefecturas, gobiernos regionales, comunidades autónomas – según cada caso– y municipalidades o ayuntamientos, aclarando que estos no deben ser considerados los únicos.</p> <p>A nivel no gubernamental: las corporaciones transnacionales, las organizaciones internacionales de trabajadores, las comunidades religiosas, los organismos no gubernamentales, la industria, los medios de comunicación.</p>
Taupier (2010)	<p>Actores gubernamentales: el Estado, como el actor fundamental.</p> <p>Los gobiernos subnacionales: gobiernos regionales, gobiernos locales y municipios.</p> <p>Otros actores: empresas multinacionales, organizaciones multilaterales, sociedad civil, las ONG, medios de comunicación.</p>

La tabla anterior nos ilustra acerca de la identificación de una clara relación entre los tres autores en cuanto a los actores gubernamentales y no gubernamentales, por lo que para la presente investigación se van a analizar los gobiernos subnacionales, por cuanto son el objeto de estudio.

Una vez desarrollado este apartado, se pueden identificar los diferentes factores y teorías que hablan específicamente de la internacionalización de los gobiernos locales, tema que hoy en día es motivo de teoría por parte de los autores que hablan sobre internacionalización, identificando avances muy importantes en Europa en temas de cooperación entre entidades gubernamentales locales y/o regionales. Adicionalmente, se puede observar un gran avance en Chile en términos de internacionalización de gobiernos locales para América Latina, en donde las diferentes teorías sobre la internacionalización sobrepasan en el mismo aspecto, búsqueda de apoyos logísticos o económicos en el desarrollo de las regiones locales por parte de similares de otros países, con estrategias conocidas como cooperación internacional, hermanamientos, redes o acuerdos bilaterales, métodos de los cuales se hablará en el presente documento.

Luego de estudiar e identificar los conceptos de paradiplomacia, desde diferentes puntos de vista de los autores, se puede llegar a la conclusión de que el primer paso para generar la paradiplomacia es el involucramiento de los gobiernos subnacionales en las estrategias de cooperación que se generen a nivel internacional, teniendo en cuenta que las relaciones no solo se desarrollan con otros gobiernos subnacionales, sino que además existen diferentes entidades con las cuales se pueden generar procesos de internacionalización como los son las ONG, las empresas, entre otras.

De igual forma, en el estudio realizado por Grasa (2013), los gobiernos locales que han logrado generar procesos de internacionalización exitosos lo han hecho como producto de un entendimiento de la gobernanza global, por la operación con diferentes organismos que de manera directa o indirecta producen acciones de internacionalización, sin importar los niveles en los que se encuentren las agencias u organismos con los cuales se interactúa.

Al revisar el término usado por Dávila et al. (2008), acerca de cómo es la globalización que se está presentando a niveles alarmantes producto de los grandes avances en la tecnología, se percibe una interdependencia a nivel internacional, donde se ve un aumento en las actividades de internacionalización en diferentes gobiernos subnacionales en Latinoamérica, para lo cual es necesario que se conformen políticas exteriores con el fin de generar uniones positivas entre gobiernos locales y no dejar dichos aspectos únicamente a los países, como los acuerdos de regiones que existen en el mundo, como la conocida Unión Europea.

Por último, se logró llegar a la conclusión de que existen tres actividades principales generadoras de internacionalización de gobiernos locales (paradiplomacia): los hermanamientos, la cooperación internacional y las redes de ciudades, las cuales abarcan dentro de las mismas subcategorías como la conformación de asociaciones de municipios o la cooperación descentralizada, que para producto del presente trabajo se presentarán en detalle, estos tipos de internacionalización, en el siguiente apartado.

### ***5.2.2. Tipos de internacionalización de gobiernos locales.***

La ciudad es un espacio que trasciende los límites de un marco político y administrativo, en donde los gobiernos locales tienen relaciones con el extranjero. Los primeros Estados fueron Estados-ciudad, y los hermanamientos entre municipios existen desde la primera mitad del siglo pasado.

El modelo político y económico centralizado se agotó, por ello se necesita consolidar procesos locales y regionales involucrando elementos gubernamentales y de la sociedad civil así como las entidades de cooperación internacional. Internacionalizar una región no debe relacionarse solamente con el intercambio de bienes y servicios con el exterior.

En un concepto más amplio de lo anterior, afirma Díaz (2005):

“A partir del agotamiento del modelo político y económico centralizado del estado de bienestar se ha hecho patente la necesidad de consolidar los procesos de desarrollo sobre la base territorial local y regional así como la necesidad de involucrar en tales procesos a actores gubernamentales, de la sociedad civil y a los agentes de la cooperación internacional. En este sentido, se puede afirmar que los gobiernos no centrales (GNC) han asumido nuevas competencias, derivadas de los procesos de descentralización del Estado, lo que ha modificado el balance de fuerzas políticas y económicas entre los actores y también los escenarios donde se manifiesta este fenómeno” (p.319).

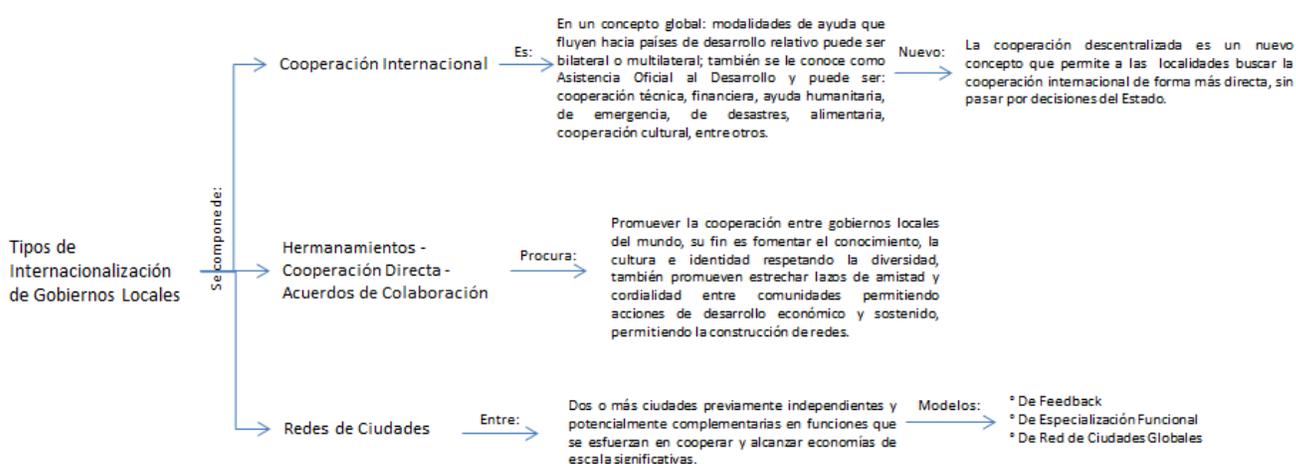
Vemos que uno de los factores relevantes es la economía y la misma se está desarrollando en ciudades densamente pobladas, a través de estas se desenvuelve el comercio, generando ventajas comerciales.

“(…) en las economías occidentales la mayor parte de la población y la actividad económica se concentra en ciudades de más de 10.000 habitantes, y la distinción entre ‘rural’ y ‘urbano’ se disuelve hasta el punto de que la dimensión no determina el carácter de una ciudad urbana. (...) la economía se interpreta desde las ciudades, y éstas se organizan en redes a través de las cuales se intercambian bienes, servicios, información, conocimiento, etc., y en este proceso de interacción creándose generan ventajas en la forma de rendimientos crecientes, que añadidas a las generadas en el interior de las empresas y de las propias unidades urbanas, inciden sobre el crecimiento económico” (Boix, 2003, p.i-ii).

Una vez determinados los lineamientos para establecer los mecanismos que permiten internacionalizar un gobierno local, la magnitud que están adquiriendo las relaciones internacionales desde el nivel local y la multiplicidad de formas y mecanismos de cooperación que se están forjando: cooperación

internacional, hermanamientos y redes de ciudades, siendo muchos los límites y obstáculos, esto no ha impedido que los gobiernos locales se abran un espacio cada vez más importante en el escenario internacional, aventurándose a establecer lazos institucionales y proyectos de colaboración con socios más allá de las fronteras nacionales. La Figura 3 es un mapa que sintetiza el contenido del apartado:

**Figura 3 - Síntesis Tipos de internacionalización de gobiernos locales.**



### 5.2.2.1. Cooperación internacional.

La cooperación internacional es una herramienta de colaboración que apoya procesos de desarrollo mediante la transferencia de recursos técnicos y financieros entre los gobiernos, los entes territoriales, las organizaciones de la sociedad civil, las ONG.

Como muestra Gutiérrez (2011):

“La cooperación internacional está contemplada en el marco constitucional colombiano, pero aún así no han sido boyantes las actividades realizadas al amparo de dicha instancia por parte de las administraciones públicas territoriales.

Se aprecia todavía que el cometido de las relaciones internacionales descansa en la perspectiva soberana, y que por ende, tratar de mediar en dichos campos podría engendrar dificultades con las políticas del estado central. Sin embargo, es el desconocimiento pleno de la herramienta lo que dificulta el interés y vocación” (p.51).

En Colombia fue creada la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en el año 2005 con el fin de coordinar y promover políticas para el desarrollo y la gestión social, contribuyendo así a la superación de la pobreza de colombianos en condiciones de vulnerabilidad.

El inconveniente detectado en el caso de cooperación internacional en los diferentes entes descentralizados del territorio colombiano ha sido siempre el desconocimiento de parte de los gobernantes, a todo nivel, en lo que se refiere a gestionar ayuda o colaboración de parte de gobiernos o entidades dispuestas a colaborar. Como lo afirma Gutiérrez (2011):

“La cooperación depende de los cánones que cada ente territorial postula como tema bandera o eje de gestión. En ningún caso, a las entidades locales se les cierran las opciones en materia de cooperación, pero el ejercicio termina mostrando un tinte de falta de capacidad de gestión, es decir; que está en manos de los burgomaestres enfilas baterías; además que uno de los elementos más abordados para desdeñar sobre ello, es la falta de institucionalidad y representatividad, razón por demás para buscar otros senderos que revitalicen al estamento territorial. De otro lado, es inconveniente continuar teniendo para el caso local a la CID como reducto de otras áreas, y que sólo es activada en situaciones específicas, como emergencias. La visibilidad de las unidades adscritas a la cooperación internacional es casi imperceptible, toda vez que se refrenda la condición de jerarquías entre los entes, en donde continúan siendo el Estado y los departamentos quienes lideran el proceso, mas no la escala local en la que se busca que tenga asiento” (p.60-61).

Sin embargo, los gobernantes no están solos en esta tarea, existe un mapa de cooperación en Colombia, creado y dirigido por la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional en donde participan las instituciones públicas que ven en ella la fuente para financiar programas y proyectos, velando por la naturaleza y el papel de la sociedad en este aspecto, garantizando una eficaz participación y seguimiento.

Se observa cómo las ONG están desplazando al Estado como el protagonista en asuntos internacionales, como lo explican Tokatlian & Carvajal (2009, citados por Gutiérrez, 2011, p.62):

“En términos generales, se observa que el Estado ha perdido importancia relativa como canalizador de asistencia internacional. Sin embargo, de ello no se puede deducir que las ONGs hayan desplazado al Estado como el actor internacional central en asuntos de cooperación. Aunque se ha demostrado, como se hizo en una reunión de la OCDE en 1988, que canalizar ayudas de cooperación por medio de las ONGs resulta mil veces más barato que hacerlo a través del aparato estatal”.

La cooperación internacional en Colombia aún no ha desempeñado el papel que se esperaba. No se ven sus frutos, aún se está en deuda con los entes descentralizados. Es deber del Departamento Nacional de Planeación, a través de un CONPES, masificar la planeación y programación de proyectos bajo la mirada de una cooperación internacional descentralizada. Así, los municipios abordarán este tema de la mano de expertos colaboradores y con unos objetivos claros y bien definidos.

Algunos departamentos han desarrollado bien este proceso, dinamizando la cooperación internacional, asociando desarrollo económico con competitividad. Así lo explican Olaya & Vélez (2009, citados por Gutiérrez, 2011, p.63):

“Finalmente, es interesante analizar el 31% de los departamentos que considera la cooperación internacional como un aporte a los programas de sus respectivos PPD, pero no desarrollan estrategias o programas específicos para darle viabilidad. Casos como Antioquia y Cundinamarca pueden entenderse en virtud del avance que ya se ha alcanzado en la materia durante administraciones anteriores. Así, el departamento de Antioquia cuenta con el Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA), que tiene a su cargo la Gerencia de Cooperación y Negocios Internacionales. Esta se encuentra implementando una estrategia para dinamizar la cooperación internacional en el departamento. En Cundinamarca se ha establecido el proyecto de cooperación internacional que tiene a su cargo la estrategia y la proyección futura de la dinámica de la cooperación. Estas dos entidades territoriales han desarrollado una visión explícita de la internacionalización, asociada principalmente con el desarrollo económico y la competitividad”.

Los municipios y departamentos presentan dos dificultades a la hora de implantar programas de cooperación internacional. La primera es la desconexión entre la realidad que se vive a diario en el ente territorial y la forma en que se abordan las falencias en materia de elaboración de proyectos. La segunda es el desconocimiento de la oferta de posibilidades que presenta el Estado para apoyar gestiones con fines de cooperación central o descentralizada.

Para finalizar este apartado sobre cooperación internacional se debe permitir por parte de los gobiernos centrales que sean los entes territoriales quienes exploren las muchas posibilidades que ofrece este sistema, dejando de ser un transmisor de la realidad local a escala internacional, y permitiendo a los países interesados en desarrollar ayuda o asistencia hacerlo de manera directa

con los entes regionales y locales, razón más que suficiente para que el Estado avance constitucional y jurídicamente con el fin de que los municipios puedan actuar con mayor agilidad y presteza.

Como lo dice Gutiérrez (2011):

“Con rapidez ha sido asumida por parte del Estado en Colombia la tarea de promover la cooperación internacional a escala descentralizada y de gestión local. La entrada del sistema nacional de cooperación a la par con el plan estratégico propuesto en la materia hace pensar en la posible apertura en cuanto a cómo abordar el tema por parte de las localidades municipales. No obstante, también se requieren cambios significativos en la estructura municipal, en la que debe primar una determinación explícita sobre lo que puede significar el ejercicio con referencia a su proyección institucional y para la planeación del desarrollo de sus localidades” (p.65).

**Tabla 4 - Relación de países y su cooperación internacional con Colombia**

Países	Áreas prioritarias
<p>Canadá</p> <p>La cooperación entre Colombia y Canadá se fundamenta legalmente en el Convenio General sobre Cooperación Técnica, firmado en Bogotá el 17 de noviembre de 1972.</p>	<p>-Telecomunicaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Minas y energía</li> <li>• Medio ambiente</li> <li>• Derechos humanos y justicia</li> </ul>
<p>Estados Unidos de América</p> <p>La cooperación internacional entre Colombia y los Estados Unidos de América se realiza a través del Convenio General para la Ayuda Económica, Técnica y Afín, firmado en Bogotá el 23 de julio de 1962, el</p>	<p>- Lucha antidrogas, con énfasis en desarrollo alternativo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Población desplazada al interior del país, víctima de la violencia.</li> <li>• Fortalecimiento de la justicia, con énfasis en la lucha anticorrupción.</li> </ul>

<b>Países</b>	<b>Áreas prioritarias</b>
cual se encuentra vigente.	
<p>Francia</p> <p>La cooperación científica, técnica y cultural entre Colombia y Francia se desarrolla en el marco de los convenios de Cooperación Técnica y Científica suscritos entre los dos gobiernos el 18 de septiembre de 1963 y de Cooperación Cultural, firmado el 13 de junio de 1979.</p>	<p>Tradicionalmente los sectores prioritarios han sido la reforma del Estado, agricultura, salud, formación y educación, ciencia y tecnología.</p>
<p>Japón</p> <p>El desarrollo de los proyectos de cooperación con Japón se enmarca en el Convenio Referente a Cooperación Técnica firmado en Bogotá, el 22 de diciembre de 1976.</p>	<p>Generales: Desarrollo social, medio ambiente y fortalecimiento de la competitividad a través del mejoramiento de la productividad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Emergencias: Todo lo referente a desastres naturales.</li> <li>• Ayuda en pequeña escala para actividades sociales y culturales: Son donaciones que otorga la Embajada.</li> </ul>
<p>Reino Unido de la Gran Bretaña</p> <p>La cooperación entre Colombia y el Reino Unido se fundamenta legalmente en el Documento de Entendimiento sobre Cooperación Técnica entre Colombia y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte del 11 de mayo de 1966.</p>	<p>Las áreas principales de cooperación son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Derechos Humanos</li> <li>- Paz</li> <li>- Medio ambiente</li> </ul>
<p>España</p> <p>La cooperación con el Reino de España se realiza en el marco del Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica entre el gobierno de la República de Colombia y el gobierno de España, firmado el 20 de junio</p>	<p>Becas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Expertos.</li> <li>• Proyectos.</li> <li>• Jóvenes voluntarios.</li> <li>• Convocatorias a ONG.</li> <li>• Pasantías.</li> </ul>

<b>Países</b>	<b>Áreas prioritarias</b>
de 1979.	
<p>Reino de los Países Bajos</p> <p>El principal objetivo de la cooperación holandesa es la reducción de la pobreza. Para ello, ha establecido tres principios centrales para su ayuda: empoderamiento, coherencia en las políticas y gobernabilidad global.</p>	<p>La canalización de la cooperación holandesa tiene dos vías, cooperación por la vía multilateral y la bilateral. Esta última tiene como prioridad en Colombia tres áreas a saber: Medio Ambiente, Derechos Humanos y Gobernabilidad. Es importante anotar cómo el gobierno de Holanda privilegia en Colombia la ayuda que se ofrece a través de Organismos No Gubernamentales -ONG-.</p>
<p>República Federal de Alemania</p> <p>Los gobiernos de Colombia y Alemania suscribieron, el 2 de marzo de 1965, el Convenio de Cooperación Económica, y realizaron modificaciones al documento inicial el 4 de agosto de 1973.</p>	<p>Descentralización y desarrollo comunal / Modernización de la administración pública</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Paz y Democracia.</li> </ul>

*Fuente:* Acción Social (2007). Tomado de Gutiérrez (2011, p.68-69).

***Tabla 5 - Fuentes de cooperación internacional***

<b>Fuentes multilaterales</b>	<b>Sectores de cooperación</b>
<p>Comisión Europea. Con el ánimo de reforzar y cimentar sus relaciones con el gobierno de Colombia, la Unión Europea decidió en junio de 1993 establecer la Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador en Bogotá, haciendo efectivo el acuerdo firmado entre las dos partes en octubre de 1992.</p>	<p>Desarrollo económico y social y reducción de la pobreza.</p> <p>Desarrollo alternativo.</p> <p>Apoyo a la administración de justicia y reformas en el sector.</p> <p>Apoyo y promoción de los Derechos Humanos.</p>

Fuentes multilaterales	Sectores de cooperación
<p>Banco Interamericano de Desarrollo –BID–. El Banco tiene como objetivo general, acelerar el proceso de desarrollo económico y social de los países miembros. Para ello desarrolla diversas estrategias en las que se distinguen: la promoción de la inversión de capital público y privado en la región; la movilización de recursos hacia proyectos altamente prioritarios; la promoción de la participación del sector privado; la cooperación en la orientación de las políticas de desarrollo de los países miembros; el otorgamiento de cooperación técnica para la preparación, financiación e implementación de planes, programas y proyectos de desarrollo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Proyectos de largo plazo que tengan un impacto importante en la economía y en lo social.</li> <li>· Complemento de las necesidades financieras de proyectos específicos. Para ello el Banco moviliza fondos externos mediante operaciones de cofinanciación.</li> <li>· Apoyo a la reforma social, superación de la pobreza, inclusión de la perspectiva de género en los proyectos, como también del componente ambiental, modernización del Estado, desarrollo de la microempresa y apoyo al sector privado.</li> <li>· Promoción del comercio y la integración regional de los países miembros.</li> </ul>
<p>Banco Mundial</p>	<p>Los fondos del Banco Mundial han sido utilizados principalmente para cofinanciación de proyectos, estudios de preinversión, asistencia técnica, estudios sectoriales y económicos, investigación y capacitación.</p>

*Fuente:* Acción Social (2007). Tomado de Gutiérrez (2011, p.69).

**Tabla 6 - Temas de cooperación**

Temas de cooperación	Perspectivas
<p>Modernización del Estado</p>	<p>Debido a que aproximadamente 909 municipios del país son de categorías 4, 5 y 6, debería ser el primer tema abordado por ellos en materia de cooperación, destacando por ellos, la gestión de los concejales y/o diputados para la definición de los temas fuertes en</p>

<b>Temas de cooperación</b>	<b>Perspectivas</b>
	que ellos están en mora de consolidarse.
Paz y desarrollo regional	La Constituyente tuvo asiento dentro del plan de desarrollo, “Cambio para construir la paz”, del presidente Pastrana, no obstante, en el entendido, se terminó por hablar de temas de convivencia y civilidad, hechos que distan del engranaje que pudo haber tenido el tema si se hubiese contado con presencia internacional fuerte en el ramo.
Prevención de desastres	No es posible que aún se espere a que acontezcan los hechos para tomar cartas en el asunto en materia de prevención y desastres, pues aún se sigue mostrando en gran medida la improvisación de los diferentes estamentos destacados regional y localmente para responder, dejando las iniciativas y las respuestas al gobierno central, que tampoco tiene un panorama altamente estructurado en el tema; son más las posiciones reactivas que un estado amplio de bagaje que permita contar con ayuda proveniente de cooperación para atender estas imprevistas situaciones.
Agropecuario	La cooperación técnica es relevante en estos temas. Sin embargo, este sector continúa a expensas de la inmediatez y de la posición cerrada que se tiene entre cada uno de los actores que participan de la producción agropecuaria en el país, de allí que cuando esta es tratada de derivar hacia el espacio local y regional no es clara, porque la cooperación en este frente es vertical para cada sector que aún no se ve en cadena con otros sectores, por lo menos en el país.
Ciencia y Tecnología	Al frente de esta posibilidad se encuentra el Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología y todo el sistema educativo del país, que aún dispone de criterios muy incipientes para alentar como consecuencia de estos procesos una oferta importante de cooperación internacional, toda vez que el tránsito de los recursos para la ciencia y la tecnología continúa cautivo al margen de los recursos del Estado y los de origen privados de las instituciones

<b>Temas de cooperación</b>	<b>Perspectivas</b>
	públicas y privadas respectivamente, que requieren una focalización plena en materia de sustentabilidad, por cuanto la exigencia que a ellas se hace en materia de investigación como patrón determinante de universidad, implica una revisión hacia dentro de las actividades que las hacen visibles y cómo pueden ordenarse y presentarse al medio.
Democracia	De la mano con el Estado central y Acción Social, los programas y planes destinados a fomentar la democracia, deben gozar del involucramiento y patrocinio directo de entidades cuya operatividad radica en la fundamentación abierta de un tema tan sensible como este.
Derechos Humanos	Hoja de ruta de los entes que tienen como base fundamentar sus planes en la calidad de vida de los habitantes y las condiciones futuras para que a sus poblaciones asistan en gran medida diferentes posibilidades. Este es uno de los temas que es de extrema observancia para las entidades de cooperación por el tema de institucionalidad que representan.
Desarrollo Alternativo	Propuesta pensada por los propios países desarrollados, que han visto las falencias del modelo liberal y del capitalismo, que se han traducido en dificultades de desarrollo para las regiones y localidades que no están directamente relacionadas con los flujos económicos internacionales, razón por demás, que se considera a la cooperación técnica o de proyectos productivos como un importante andamiaje para restaurar las condiciones productivas de dichos territorios.
Desarrollo Empresarial	Los proyectos productivos provenientes de cooperación no han sido claramente identificados, toda vez que en nuestro medio se considera vertientes de los procesos de reparación social acaecidas en el conflicto y violencia que vive el país, pero no hace parte de la

<b>Temas de cooperación</b>	<b>Perspectivas</b>
	<p>prioridad de los estamentos para avanzar en otra serie de guías que eliminen el preámbulo del epígrafe de este ramo, para afianzar el sentido de oportunidad.</p>
<p>Desarrollo Social</p>	<p>Transformación del capital social que requieren cada uno de los estamentos y territorios del país, toda vez que sobre ellos deben destacarse las oportunidades que tiene la población como reducto de la atención que por cualquier razón reciben del Estado. En este escenario, debe procurarse hacer una revisión amplia de lo que significa el desarrollo social para los habitantes, desde la consumación de las apuestas que han sido exitosas, provenientes de la cooperación.</p>
<p>Desarrollo Urbano</p>	<p>Hecho que sigue siendo visto de manera endógena frente al recurso y uso del suelo, pero que requiere, además de ello, una amplia exploración en lo que concierne a temas de demografía y capacidad territorial para la congestión poblacional que se ha vuelto una constante, y que debe superar el grado de respuesta política ante el inconformismo creado por estas circunstancias.</p>
<p>Desmovilización y reintegración</p>	<p>Si bien el Estado central es el líder y veedor de estos procesos, es recurrente de nuevo hacer en puente para que los estamentos de cooperación, expertos en estos campos, tengan presencia activa en estos procesos, debido a que cada situación es diferente y en cada localidad, hecho que evidencia la necesidad de complementar al Estado en dichas lides.</p>
<p>Estupefacientes</p>	<p>Política estatal que tiene gran apoyo de la comunidad internacional, pero sobre la cual se advierte que sí es verdad que se viene ganando la batalla contra la producción, los primeros resultados positivos deben verificarse en la población civil quien es la que asume tanto la producción como la lucha frontal que se hace de la misma. Si no es así, se requiere más claridad en cuanto a la</p>

<b>Temas de cooperación</b>	<b>Perspectivas</b>
	representatividad de lo que significa la lucha antidroga y en consecuencia con lo que al respecto piensan los diferentes organismos de cooperación.
Infraestructura	El país requiere una apertura constructiva en el tema, porque los últimos hechos relacionados con el desarrollo de infraestructura, han puesto en duda la calidad del Estado para velar por los intereses públicos vinculados a ello, y a los privados muy mal parados en cuanto a la capacidad e idoneidad para responder ante el valor público que representa para la sociedad el área de la infraestructura, dejado a expensas de los intereses económicos, sin interdicción o vigilancia seria, en virtud de lo que está en juego, y que al parecer nadie responde directamente.
Justicia	La esfera internacional en materia de justicia eleva las condiciones que debe tener el país en materia de administración de dicho recurso, representado en la capacidad de ordenar las tareas a las que haya lugar, enfatizada en el orden constitucional y soberano que debe tener un país pero que igual debe tener relación con la capacidad de demostrar con el ejemplo que las instituciones son responsables de la justicia, y que sobre la misma, no ven ningún inconveniente en contar con la presencia de organismos internacionales veedores en el asunto, y claro está, en el marco de proyectos que permitan visualizar dicho alcance.
Medio Ambiente	Tema que no tiene ningún tipo de excusa para no ser abordado y considerado desde las perspectivas de la cooperación internacional, central y descentralizada, en particular para todas las localidades y regiones en el país que en su gran mayoría están expuestas a dificultades originadas en los malos manejos ambientales. Este es uno de los campos en los que debería primar la robustez en cuanto a gestión pública local.

*Fuente:* Acción Social. Mapa de Cooperación Internacional, por temas de cooperación. Las perspectivas son propuestas desde el autor. Tomado de Gutiérrez (2011, p.70-71).

Dado lo anterior, se continúa con la tendencia de los gobiernos territoriales como protagonistas de las transformaciones propias de la inserción de estos en el proceso de internacionalización, pues la evidencia muestra que en los casos estudiados ha tenido un gran protagonismo el Estado-nación que sigue vigente y se convierte en un obstáculo para ello (Jiménez et al., 2010, p.127).

Según Jiménez et al. (2010, p.127) los municipios que iniciaron procesos de inserción internacional son núcleos urbanos de cierta importancia, permitiendo decir que los municipios pequeños no tienen la capacidad necesaria para iniciar estos procesos, y solo sumando esfuerzos tendrán alguna oportunidad, como lo demuestran experiencias exitosas. Se agrava más la situación debido al desconocimiento del tema por parte de los líderes locales. Y “la voluntad política’ es un elemento fundamental para iniciar, desarrollar y mantener un proceso de inserción internacional” (p.127).

De acuerdo a Jiménez et al. (2010, p.128), al describir las experiencias colombianas se observa que algunas entidades territoriales han podido vincularse a los procesos implícitos en la internacionalización por su participación en redes, hermanamientos, asociaciones o, en general, con algún tipo de cooperación internacional, por tanto y en procura de avanzar en la ejecución y desarrollo de las actividades de internacionalización, es importante, por ahora, contar con el apoyo de los gobiernos centrales y departamentales, pues a partir de estos se pueden generar iniciativas que coadyuven a mejorar los niveles de información y desempeño de las entidades territoriales más pequeñas. “Otra medida importante es incluir la dimensión internacional en los planes de desarrollo territorial y para el caso de los pequeños municipios, buscar socios dentro y fuera del territorio, pues de manera aislada las posibilidades de éxito son escasas” (p.128).

La cooperación internacional se clasifica en dos modalidades: la cooperación oficial para el desarrollo (APC), Agencia Presidencial de Cooperación Internacional. Y la cooperación descentralizada, que puede ser pública o privada. Dentro de las cuales se pueden encontrar como modalidades: la financiera (reembolsable y no reembolsable), la técnica, la cultural y la humanitaria.

En el caso colombiano, en los años 80 nace la cooperación internacional con una división especial de cooperación técnica adscrita al Departamento Nacional de Planeación. En 1997 se constituye la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI) adscrita al Departamento Nacional de Planeación, en 2003 se adscribe a la Presidencia de la República, y en 2005 cambia y da nacimiento a la agencia presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. En 2011 el presidente Juan Manuel Santos crea la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, donde se dispone ofrecer y recibir cooperación internacional.

#### **5.2.2.2. Hermanamientos – Cooperación directa.**

La teoría no tiene determinada la conceptualización de los hermanamientos o acuerdos de colaboración como instrumento de internacionalización de los gobiernos locales, sin embargo, se condensa la información consultada y filtrada.

Los hermanamientos, también llamados acuerdos de colaboración, son instrumentos que promueven la cooperación entre gobiernos locales de cualquier parte del mundo con el fin de fomentar el conocimiento, la cultura e identidad respetando la diversidad. Este instrumento de internacionalización de gobiernos locales promueve el establecimiento de relaciones profesionales de hermanamientos en cuyo marco se desarrollan actividades de cooperación con

beneficios tangibles para las partes, donde además promueven la amistad y cordialidad entre las comunidades, la promoción y difusión de programas y acciones tendientes al desarrollo económico y sostenido sustentable a través del fortalecimiento de sus relaciones interinstitucionales (Secretaría de Competitividad y Fomento Empresarial, 2010). Para la formalización de la intencionalidad de hermanamiento, se firma un Protocolo de Acuerdo mediante el cual se declaran las recíprocas voluntades y se delinea el campo de acción del acuerdo.

Huete & Navarro (2010) reconocen a los acuerdos de colaboración como:

“(...) aquellos procesos por los que, con independencia de la naturaleza jurídica de su regulación, el municipio colabora con agentes externos para prestar sus propios servicios a la ciudadanía. De esta forma, el espacio de atributos del concepto vendría dado por dos dimensiones. Por un lado, la existencia o no de acuerdos de colaboración y, por otro, la naturaleza del actor con el que se establece el acuerdo” (p.71-72).

Lo anterior puede adoptar tres posibilidades: que sea de prestación directa, privado o externo que se da cuando los actores no son gubernamentales (empresas, entidades), públicos o internos cuando son actores públicos los que participan en el proceso. Según el estudio de Martínez-Medeiro (2004):

“Desde 1998 la Comisión Europea financia a través de sus fondos PHARE, los Programas de Hermanamientos. Son fondos de asistencia técnica para la adaptación de las estructuras administrativas de los países PECO, tanto en materia de Política Social y Empleo, como de Justicia y Asuntos de Interior, Agricultura, Industria etc.” (p.75).

Estos actos son de propósitos recíprocos y de trazar el cambio de acción del acuerdo en sectores priorizados de cada país articulado en igualdad y mutuo

beneficio, los cuales deben ser llevados a legalización mediante la firma de un Acuerdo de Colaboración con el fin de institucionalizar las relaciones solidarias entre los países, de encuentro en donde participan los diferentes actores, lo cual incluye la noción multiactor y multinivel, para establecer relaciones de reciprocidad entre “socios”. Es una herramienta a disposición de los gobiernos locales, en donde no existen jerarquías y, por el contrario, las relaciones entre los actores surgen desde su propia identidad y con pleno conocimiento de sus potencialidades. Busca articular las necesidades y capacidades locales, a través de la creación de espacios de internacionalización diversos.

Como lo mencionan Malé et al. (2014), haciendo un análisis al concepto de hermanamientos:

“(…) de manera progresiva, las oficinas de asuntos internacionales de muchas ciudades han ido sumando nuevas actividades a los clásicos hermanamientos, convenios de cooperación o a los actos de protocolo que solían ocupar la mayor parte de las tareas de acción exterior de un gobierno local o regional. (…) los gobiernos locales han iniciado un viraje hacia nuevas formas de relación basadas en la colaboración, la responsabilidad y el aprendizaje mutuo, la búsqueda de objetivos comunes, el diálogo, la confianza y la reciprocidad. Así, de los proyectos de cooperación clásicos o los hermanamientos se ha ido evolucionando hacia acuerdos bilaterales o multi-laterales, dinámicas de trabajo en red, convenios de colaboración mutua e intercambio de experiencias, o hacia la cooperación Sur-Sur. (…) En la práctica estos enfoques conviven. En ocasiones departamentos encargados de la solidaridad internacional, una visión tradicional, se articulan con departamentos de proyección internacional, que cuentan con una visión más estratégica de la internacionalización” (p.22-25).

Así, como lo mencionan Malé et al. (2014):

“La mayoría de gobiernos locales realizan actividades en el exterior sin que éstas se enmarquen en un planteamiento estratégico, estén concebidas de manera integral, sean objeto de una planificación rigurosa de los recursos necesarios o no hagan participar a los actores locales y a la ciudadanía” (p.49).

Estas iniciativas de internacionalización deben ser conocidas por todos los miembros de la comunidad local, con el fin de apropiarlos y trabajar en conjunto para lograr los objetivos proyectados, las metas propuestas, y que todos se sientan incluidos en la propuesta de ciudad.

Teniendo en cuenta lo anterior, argumenta Zapata (2008, citado por Sanz, 2008, p.19): “La horizontalidad de los hermanamientos o proyectos concretos da lugar al desarrollo de redes multilaterales alrededor de las cuales se asocian un número de gobiernos locales con objetivos comunes”, por lo que se debe llevar a otro nivel la participación activa de grupos locales y representantes de la ciudadanía y redefinir el rol del gobierno local como entidad financiadora o asistencial, y posicionarlo como un centro de cooperación que permita el desarrollo de múltiples actividades permitiendo de esta forma avanzar y evolucionar el concepto de gobierno local.

El siguiente es un resumen de algunos autores que han conceptualizado acerca del término hermanamiento:

***Tabla 7 - Los hermanamientos según algunos autores***

<b>Hermanamientos / Acuerdos de Colaboración</b>		
<b>Autor</b>	<b>Documento relacionado</b>	<b>Definición</b>
Huete & Navarro (2010)	“Acuerdos de colaboración	Los acuerdos de

<b>Hermanamientos / Acuerdos de Colaboración</b>		
<b>Autor</b>	<b>Documento relacionado</b>	<b>Definición</b>
	para la prestación de servicios en el ámbito local en perspectiva comparada”	colaboración “como aquellos procesos por los que, con independencia de la naturaleza jurídica de su regulación, el municipio colabora con agentes externos para prestar sus propios servicios a la ciudadanía” (p.71).
Sanz (2008)	<i>Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina. Vol. 2: Elementos para la construcción de una política pública local de cooperación descentralizada.</i>	“(…) constituye la forma más antigua y conocida de la cooperación descentralizada teniendo en cuenta su valor histórico para promover el acercamiento internacional entre distintos pueblos” (p.88).
Martín & Oddone (2010)	<i>Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas</i>	“(…) considerado la forma básica de relación entre ciudades, está dirigido a crear vínculos que van desde el intercambio de ideas y conocimiento de las respectivas culturas hasta la puesta en marcha de programas cooperativos y proyectos de negocios conjuntos” (p.231).

<b>Hermanamientos / Acuerdos de Colaboración</b>		
<b>Autor</b>	<b>Documento relacionado</b>	<b>Definición</b>
Godínez & Romero (2004)	<i>“Tejiendo lazos entre territorios”. La cooperación descentralizada local, Unión Europea-América Latina.</i>	“(…) relaciones basadas en la solidaridad política, los intercambios culturales y, en algún caso, la transferencia de recursos económicos o materiales” (p.131).

Una vez leídos los conceptos, se encontró en Fernández de Losada (2004), que para la época, mencionan que los Hermanamientos seguían funcionando como referencia para otros países, “(…) ciudades como León han establecido Hermanamientos con ciudades de toda Europa” (p.132). “Hablar de cooperación directa era hablar de Hermanamientos” (p.133). Según Malé et al. (2014, p.22): “muchas ciudades han ido sumando nuevas actividades a los clásicos Hermanamientos, convenios de cooperación o a los actos de protocolo que solían ocupar la mayor parte de la acción exterior de un gobierno local o regional”.

Los acuerdos de colaboración, como parte de la cooperación descentralizada, han implicado necesariamente que las oficinas de cooperación internacional de las localidades integren herramientas innovadoras con el fin de evolucionar las existentes. Tal es el caso del dinamismo que en la materia presenta Europa y México.

### **5.2.2.3. Redes de ciudades.**

Con el fin de comprender el término de red, Boix (2003) expresa que: “Westlund (1999), siguiendo los preceptos de la Teoría General de Sistemas, define una red (...) como ‘un número de nodos con la misma función, conectados por vínculos con la misma función’. (...) [identificando también] los elementos básicos de la red: nodos y vínculos” (p.9).

Una red existe en el momento en que se establece un flujo entre dos nodos, y si otro nodo se añade, un tercero, a la red, solo debe estar conectado con uno de los anteriores (Boix, 2003).

“En la literatura especializada (...) no existe una definición única de lo que es una red de ciudades. Cada autor trabaja con conceptos distintos” (Boix, 2003, p.9).

Especializando el concepto de red, Boix (2003) dice que: “Pred (1977) utiliza el término *city-systems* para referirse a aquellas unidades urbanas individuales que son económicamente interdependientes, con otras unidades urbanas individuales en la misma región o país. El indicador utilizado es la circulación de información especializada” (p.10), siendo esta mayor en las grandes ciudades por su infraestructura en comunicaciones, lo que genera una interacción innovadora entre las actividades empresariales (p.10).

Una red es un sistema donde predominan las relaciones horizontales, diferenciándola de las relaciones verticales (jerárquico) en la naturaleza de los flujos. Se constituyen en una red de ciudades en la medida en que mediante una serie de relaciones se obtenga algún tipo de ventaja conjunta como economías de escala o reducción en costos de transacción.

Para iniciar tenemos a Batten (1995, citado por Boix, 2003, p.13) que:

“define las redes de ciudades como ‘dos o más ciudades previamente independientes y potencialmente complementarias en funciones que se esfuerzan por cooperar y alcanzar economías de escala significativas, ayudadas por corredores de transporte e infraestructuras de comunicación rápidas y fiables’”.

Esta definición ofrece tres conceptos clave: la cooperación, los corredores de transporte, y que las ciudades obtengan economías de escala adicionales al estar vinculadas a una red (Boix, 2003, p.13).

Continuamos con Boix (2003), quien define una red de ciudades como: “una estructura en la cual los nodos son las ciudades, conectadas por vínculos de naturaleza socioeconómica (*links*), a través de los cuales se intercambian flujos de distinta naturaleza, sustentados sobre infraestructuras de transporte y comunicaciones” (p.17). Sus principales características “son la posibilidad de coexistencia de estructuras jerárquicas y no-jerárquicas, la cooperación entre ciudades y la generación de ventajas asociadas a la organización de la estructura urbana y la interacción entre sus nodos” (p.17).

De otra parte, según Boix (2003):

“La Comisión Europea (Camhis & Fox, 1992, p.5) describe una red de ciudades como un acuerdo formal entre socios relevantes. Las agrupaciones de ciudades formando una red se conciben como organizaciones defendiendo los intereses de diferentes ciudades, que están interesadas en promover redes específicas sobre temas concretos.

Estas redes pueden actuar a diferentes niveles territoriales (...), y pueden implicar tanto ciudades vecinas como ciudades muy distantes, así como ciudades centrales y periféricas. Las relaciones de red pueden basarse en relacionar industrias específicas (...), en la participación en recursos (...), o en la cooperación para obtener otras economías de escala en campos como la investigación, captación de

recursos, desarrollo de información (...), etc. El desarrollo del concepto se contempla no sólo para las grandes ciudades, sino también en el ámbito de las pequeñas y medianas ciudades<sup>4</sup>.

A pesar de todo, la existencia de acuerdos formales no asegura que se produzca la interacción suficiente para que podamos hablar de una verdadera red de ciudades. En otros casos, la extinción de los acuerdos formales puede también significar el fin de la cooperación y la interacción entre ciudades. Por eso, podemos decir que la red emerge cuando la cooperación ínter-nodal se establece como una actividad permanente (Martinot & Humphreys, 1992, p.13)” (p.16).

A continuación se mencionarán algunos modelos de desarrollo urbano y redes de ciudades. El objetivo de este apartado es presentar algunos modelos de desarrollo urbano y los conceptos de redes de ciudades acerca de la internacionalización de gobiernos locales, mostrando diferentes tipos de paradiplomacia que buscan el reconocimiento, la creación de visibilidad y el aumento de la competitividad local, maximizar la capacidad de negociación y mejorar la agenda diplomática. En el documento de Grasa (2013) se encuentra que para el desarrollo de los gobiernos locales se hace imprescindible el relacionamiento de lo local con lo global, utilizando diferentes mecanismos como las redes de ciudades y el desarrollo urbanístico, tales como:

#### **5.2.2.3.1. Modelo de feedback.**

Según Boix (2003):

---

<sup>4</sup> “Camhis & Fox (1992, p.6), advierten que la creencia de que la información de redes (networking) es solo para las grandes ciudades en una falacia” (Boix, 2003, p.16).

“Este modelo propuesto por Pred (1977) sugiere que el crecimiento y el desarrollo de los sistemas urbanos en economías avanzadas tiene su origen en un mecanismo de *feedback* entre ciudades, mediante el cual las interdependencias entre ciudades transmiten el crecimiento y lo retroalimentan. El modelo se basa en la difusión de la información” (p.26).

#### **5.2.2.3.2. Modelos de especialización funcional.**

Según Boix (2003):

“Una de las diferencias más importantes entre el paradigma christalleriano y el de las redes de ciudades es que este último rompe la relación entre tamaño de ciudad y función. (...) los modelos de lugar central no explican por qué Zurich, una ciudad de 300.000 habitantes es uno de los principales nodos financieros internacionales, junto con New York o Tokio, ni por qué grandes empresas trasladan sus sedes (...) desde grandes ciudades (...) hasta otras ciudades pequeñas situadas en otras localizaciones” (p.26).

En la aplicación de este modelo se encuentra:

“El modelo SOUDY 3: Supply Oriented Dynamic Approach (Camagni, 1992, p.400-405) [que] es un modelo de oferta en el que las ciudades son sistemas abiertos compitiendo con otras ciudades. (...) [haciéndose] posible definir un intervalo de tamaño eficiente mínimo y máximo para cada ciudad, asociado de forma creciente a su función económica y a su rango urbano. (...) el tamaño no es el único determinante de la productividad y las economías de aglomeración en grandes ciudades, sino que estas ventajas pueden conseguirse también en ciudades medianas y pequeñas mediante la presencia de funciones de rango elevado y la integración en el sistema de ciudades” Boix, 2003, p. 26).

### **5.2.2.3.3. Modelo de red de ciudades globales.**

Según Boix (2003, p.28), el modelo propuesto por Taylor (2001):

“concibe un modelo de oferta de servicios para explicar la existencia de la red mundial de ciudades, a partir de una estructura de red en tres niveles: (1) Una red supra-nodal, formada por la economía mundial, y en la cual la red opera para dispensar servicios; (2) las ciudades, que constituyen constelaciones de conocimiento para la producción de servicios; (3) y las empresas productoras de servicios avanzados”.

El modelo concibe:

“cuatro escenarios: en el primero se trata la probabilidad de provisión del servicio entre dos ciudades, en el segundo se introduce un procedimiento para diferenciar la existencia de jerarquía en la red, en el tercero se informa de la calidad del servicio entre dos ciudades (sin considerar jerarquías), y en el cuarto se introduce la calidad del servicio y las jerarquías” (Boix, 2003, p.29).

Lo anterior permite inferir que, de los diferentes tipos de internacionalización, la cooperación internacional está conformada por todas aquellas modalidades de ayuda hacia los países de menor desarrollo, recursos entregados con el fin de apoyar el desarrollo económico y social de estos países en vía de desarrollo. Estos recursos son otorgados por parte de naciones desarrolladas, lo cual se denomina cooperación bilateral, también por medio de organismos multilaterales, llamada cooperación multilateral, o por los entes descentralizados, conocida como cooperación descentralizada.

Dando continuidad al concepto, se infiere que los hermanamientos como otro tipo de internacionalización, llamados también acuerdos de colaboración, son instrumentos que promueven la cooperación entre gobiernos locales de cualquier

parte del mundo, fomentando el conocimiento, la cultura y la identidad, y respetando la idiosincrasia de cada país.

Para que se desarrolle esa cooperación, el papel de los gobiernos locales en el proceso de inserción en la internacionalización se dificulta por el gran protagonismo que tiene el Estado, que permanece aún vigente convirtiéndose en un obstáculo en este proceso. De otra parte, el desconocimiento de los líderes locales en el tema y la poca voluntad política (factores fundamentales para iniciar, desarrollar y mantener un proceso de internacionalización) han permitido que solo municipios de cierta importancia hayan comenzado y llevado a cabo procesos serios de internacionalización.

Como lo afirma Díaz (2005):

“En este sentido, se puede afirmar que en general los gobiernos no centrales (GNC) han asumido nuevas competencias, derivadas de los procesos de descentralización del Estado, lo que ha modificado el balance de fuerzas políticas y económicas entre los actores y también los escenarios donde se manifiesta este fenómeno. De esta forma, el papel del estado central como agente exclusivo del desarrollo ha sido derivado en distintas porciones hacia los GNC, la sociedad civil organizada, los agentes internacionales y especialmente el capital transnacional. Esto, sobre el entendido que los estados nacionales aún ahora se mantienen como actores de gran peso dentro de los diferentes niveles de estudio, sea local, regional, nacional o internacional” (p.319).

### ***5.2.3. COMPONENTES INTERNOS DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DE GOBIERNOS LOCALES.***

Este apartado manejará conceptos de algunos autores que hablan sobre los gobiernos locales y de cómo algunos requieren el desarrollo de ciertos factores que aprovechan sus contenidos conceptuales y técnicos para avanzar y evolucionar los conceptos públicos. Es así como Malé et al. (2014), ven a la internacionalización del gobierno local como una política pública de acción internacional, al crecimiento de los gobiernos locales, al cambio de enfoque de participación en el mundo como actores de agenda global y al cambio en la forma de relacionarse con el extranjero. En cambio, Valenzuela (2015) maneja el concepto de la marca-ciudad como estrategia de internacionalización para el desarrollo local, identificando los componentes político, social, económico y cultural como factores en la proyección internacional.

También, se identifica que las ciudades tienen un papel importante en la generación de redes y relaciones internacionales como lo muestra el estudio de Marx (2008), el cual buscaba determinar la importancia del desarrollo de las capacidades de las ciudades de Barcelona y Porto Alegre y su presencia en el campo de las relaciones internacionales. Los nuevos enfoques de gestión urbana y estratégica de ciudad, el posicionamiento territorial, la competitividad empresarial, la reconversión del gobierno y sus estructuras físicas y administrativas, son algunos de los aspectos que se incluyen en el presente apartado, los cuales están incluidos en el texto de Paz (2005), quien propone procesos a ser tenidos en cuenta para la internacionalización de ciudades.

De igual forma, la cooperación internacional descentralizada debe manejar el enfoque de gestión de proyectos para entidades territoriales, locales y regionales, donde según Gutiérrez (2001): “los países interesados en desarrollar ayuda, asistencia, cooperación o asociatividad, no están interesados en hacerla de manera directa con los Estados sino con los entes regionales y locales” (p.65), por lo que la integración de los intereses deben estar alineados al carácter técnico que posee la cooperación internacional descentralizada.

### **5.2.3.1. Componente Político.**

El factor político es tal vez uno de los más importantes, por cuanto es el que delimita la voluntad política para el logro de objetivos comunes en cuanto a la construcción de estrategias de internacionalización de la localidad se refiere. Es así como para Malé et al. (2014): “un gobierno local, para el ejercicio de sus competencias y la gestión de los asuntos locales, ha de realizar actuaciones a nivel internacional” (p.49), también dicen que: “son pocos los que han elaborado y formulado una estrategia integral y que han aplicado una política pública local en materia de acción internacional” (p.50). Si bien la internacionalización de los gobiernos locales es hoy una realidad en avance, las políticas públicas que alrededor de ello se han construido son pocas.

Continuamos con la conceptualización de Malé et al. (2014, p.60), quienes nos ilustran acerca de los elementos básicos para la elaboración de una estrategia de acción internacional, los cuales son:

1. Tener clara la especificidad del municipio.
2. La voluntad política de transformación.
3. La coherencia con políticas nacionales.

El primer punto refiere a identificar la singularidad de la ciudad o del territorio, cuál es su especificidad, su estructura productiva y su cultura.

El segundo pilar, “es el modelo de ciudad que el gobierno local quiere promocionar, es decir el contenido del proyecto político que dicho gobierno tiene” para la “transformación o evolución de la ciudad” (p.60).

El tercero toma “en cuenta las políticas nacionales que faciliten el soporte del Estado y permitan enriquecer políticas públicas esenciales que tienen impacto local” (p.60).

Mencionan los autores que se trata de un ejercicio de conocimiento interno, de conocer los rasgos más representativos de la localidad, con el fin de apuntar hacia aquellos que la hacen relevante y mostrarse al mundo. En palabras de Malé et al. (2014):

“Cada ciudad puede identificar sus rasgos específicos y su capacidad de evolucionar a partir de ellos. Este ejercicio se materializa a veces en la elaboración de una ‘marca’ o ‘modelo’ de ciudad, que intenta condensar este mensaje, procurando hacerlo visible y comunicable a través de un logo o de un slogan” (p.61).

Las localidades han comprendido la necesidad de trabajar la construcción de ciudad aunando esfuerzos con otras ciudades, compartiendo experiencias y realizando colaboración en red. Estos intercambios generan confianza, dentro de un marco legal y políticas urbanas que influyan directamente en el desarrollo del territorio.

Aunado a lo anterior, se cita el texto de Valenzuela (2015) que dice: “el posicionamiento es el pilar sobre el que descansa una estrategia promocional y por ende, de toda la creación de marca” (p.61). La localidad debe conocer y respaldar su valor identitario, por cuanto ello es lo que se enseña en el exterior. El impacto de identidad local, consolidada en marca de ciudad, proyecta unidad y se transforma en garantía para repetir visita y atracción de nuevos foráneos. Con el manejo acertado de política pública y la acción en forma de programas y/o proyectos se facilita el desarrollo de estrategias de marca ciudad para el desarrollo local.

Ciudades como San Luis Potosí y Querétaro, “han logrado procesos innovadores de transformación industrial y desarrollo económico, donde la función de turismo se ha consolidado fuertemente en el sentido identitario” (Valenzuela, 2015, p.62) y Ciudad Juárez focaliza “el sentido de recorridos patrimoniales para acentuar el elemento simbólico como activo para el desarrollo turístico” (p.62). Estos son ejemplos de ciudades que han comprendido y conocido sus ventajas competitivas de ciudad y las han materializado en oferta turística mostrando su historia, patrimonio cultural y de infraestructura, convirtiendo su potencial de ciudad en instrumentos para fomentar la competitividad local.

Las ventajas descritas permiten que en la actualidad la acción política haya avanzado hacia el dinamismo del enfoque promocional de la oferta turística de ciudad, haciendo prever que se fortalecerá lo social, lo cultural y lo económico, incrementando la inversión en acciones de infraestructura, promoción y divulgación de componentes locales turísticos. Es en la promoción donde se encuentra mayor dificultad por cuanto no existe bibliografía suficiente que aborde el tema de mercadotecnia de ciudad, sin embargo, las ciudades encuentran la mejor manera para divulgar su valor agregado.

Sostiene San Eugenio Vela (2014), que: “la competitividad creciente entre territorios es la que define la nueva realidad de gestión de ciudades, orientada a la creación de un valor diferencial para su público interesado (...). Un valor diferencial que se concreta en una marca” (p.17). En la creación de nuevas significancias de ciudad, la misma se transforma en un repositorio de posibilidades hacia la competitividad local, mediante la reivindicación del territorio como gestor de espacios creativos e innovadores según su capacidad de renovación y sofisticación de su talento humano para asumir los retos que la marca-ciudad exige en entornos vanguardistas.

En consonancia con lo anterior, propone Paz (2005) unos elementos que facilitarían la creación de ventajas competitivas de ciudad, entre ellas “impulsar acciones de promoción y marketing territorial” (p.182). La percepción “de ‘los productos de la ciudad’ permite decir algo de la personalidad de visitantes, inversores o residentes, permite contar algo de la vida” (p.185). La identidad de ciudad permite explorar percepciones y asociaciones que se reconocen como propias de los entornos y espacios de ciudad los cuales hacen parte de los elementos diferenciales con otros. La intensa búsqueda por posicionarse internacionalmente es la que logra ubicar su territorio como sitio donde se encuentran oportunidades y valores agregados que superan los de otros territorios.

#### **5.2.3.2. Componente Económico.**

La economía siempre será uno de los aspectos más importantes cuando se habla de internacionalización, pues como dice Marx (2008):

“Cuando se habla de globalización, el factor económico se presenta siempre como la variable principal, ya que en algunos casos el poder político se ha convertido en rehén de la economía. La expresión máxima de esta situación es la subordinación de los Estados a las fuerzas del capital, a las empresas transnacionales y a los mercados financieros” (p.35).

Es así como la economía prevalece sobre la política y la cultura, viéndose el Estado cada vez más debilitado ante los entes territoriales que emergen con fuerza con estrategias de *marketing* y de *governance* empresarial.

Para lo cual, las ciudades han trabajado estratégicamente vinculando la atracción de inversión extranjera y el diseño de políticas ofensivas para competir con otras ciudades que también actúan en la escena internacional (Marx, 2008,

p.37). “Uno de los instrumentos más utilizados para el desarrollo económico local ha sido (...) el *marketing* urbano. (...) [que] no es otra cosa que crear una marca urbana, colocarla en el mercado global y esperar que la competitividad de (...) [la marca] se convierta en motor para el desarrollo” (p.37).

El desarrollo de un territorio se fomenta y promueve según las estrategias de los gobiernos locales en cuanto a competencia y cooperación entre sí, actuando de forma flexible a través de redes de ciudades (Marx, 2008, p.38), como sucede con la política económica en general. La política de internacionalización tiene su origen en que la autoridad económica considere que los resultados de mercado no son adecuados, y toma por tanto la decisión de influir sobre ellos, debido a la existencia de una serie de fallos de mercado, los niveles de exportación o de inversión en el exterior, o a que su composición sectorial, u otros aspectos de la relación económica con el exterior, no son los deseados.

Del texto anterior surge un cuestionamiento: ¿Cuándo se deben recomendar mayores niveles de internacionalización? Como dice Fanjul (2012):

“(...) las empresas exportadoras producen más y tienen un mayor tamaño que si sólo operarán en el mercado nacional. Ello les brinda la oportunidad de aprovechar economías de escala. (...) las empresas que exportan son más resistentes al ciclo económico, en la medida que pueden compensar la caída de ventas en un mercado, con mayores ventas en otros. Al operar en varios mercados, las empresas internacionalizadas diversifican riesgos. (...) los estudios empíricos muestran que las empresas internacionalizadas están asociadas con mayores niveles de gasto en investigación y desarrollo. En general, las empresas internacionalizadas están sometidas a una mayor competencia, y ello incentiva mejoras de eficiencia” (p.2).

La dificultad para la internacionalización radica en una serie de barreras internas y barreras externas que actúan como un freno a la internacionalización de los gobiernos locales.

En lo que se refiere a las barreras internas se pueden mencionar la poca información que manejan los entes territoriales, siendo más alta en los mercados de mayor crecimiento (mercados emergentes). Otra barrera sería la poca preparación del personal de la ciudad o municipio para operar en los mercados internacionales, comenzando por el poco manejo de una segunda lengua y continuando con la falta de conocimiento de otras culturas, sus sistemas legales y sus costumbres al momento de hacer negocios.

#### **5.2.3.3. *Componente Cultural.***

Este factor permite reconocer la cosmovisión creada a partir de la historia del territorio, siendo parte importante en el proceso de internacionalización del gobierno local, por cuanto encierra los imaginarios colectivos y de ellos se desprende el valor agregado de ciudad. En cuanto a ello, el departamento de Antioquia (Gobernación de Antioquia, 2010) integra la globalización al proceso de la siguiente manera:

“La globalización es una realidad mundial que plantea retos y oportunidades, ante lo global el concepto local toma relevancia y significación, porque es el espacio donde se logra la diferenciación, donde la cultura, las condiciones geográficas y naturales, sus saberes y su hacer, se expresan de manera específica y diferente ante un mundo que es cada vez más homogéneo” (párr.7).

Igualmente y de acuerdo con Hernández (2015), para ubicarse en el ámbito internacional es necesario mostrar competencias culturales, sociales y humanas,

como fortalezas de la propia localidad, a partir de las capacidades endógenas que esta posea, buscando aprovechar las oportunidades que se presenten, haciendo uso de las fortalezas y ventajas comparativas locales. Para potenciar la internacionalización de la localidad, el gobierno local puede trabajar estratégicamente en la generación de una cultura internacional mediante procesos de promoción y sensibilización, tanto a nivel interno con los funcionarios que forman parte de él, como a nivel externo con los diferentes actores de la localidad, para tal fin, pueden utilizarse varias estrategias que generen una conciencia internacional en la localidad, que permita ver más allá de las propias fronteras, para lo cual, dependiendo de la iniciativa de los funcionarios encargados de los asuntos internacionales, podrán realizarse actividades como:

- Conversatorios abiertos o cerrados sobre la internacionalización.
- Foros abiertos sobre temas específicos de internacionalización de los gobiernos locales.
- Ferias informativas y comerciales.
- Conferencias con expertos.
- Charlas con funcionarios encargados de la internacionalización de otras localidades.
- Charlas con diplomáticos de gobiernos locales de otros países.
- Ruedas de prensa con gobernantes de localidades que ya estén internacionalizadas.
- Realización de eventos culturales.
- Formación del recurso humano para la internacionalización de los Sistemas Productivos Locales (SPL).
- Realización de intercambios y pasantías para los empresarios e instituciones.
- Otros.

Como complemento de lo anterior, Grandas & Nivia (2012), sostienen que “los municipios deben asumir la construcción de nuevas capacidades de gestión, apropiar y producir nuevo conocimiento y desarrollar unas nuevas competencias” (p.6), entre ellas, la identificación, socialización y concientización de las fortalezas de su municipio para una cultura de la internacionalización.

Olaya & Guarín (2015) afirman que mediante el establecimiento de espacios en los que se pueda interactuar con la comunidad global, se va generando una cultura internacional, pero además, si se promueve una internacionalización hacia adentro, la ciudadanía podrá conocer y vivenciar el mundo desde su entorno. Igualmente, proponen formar el recurso humano del ente gubernamental en mecanismos de internacionalización, lo que tendría un impacto importante en el conocer y el comprender la internacionalización desde adentro del gobierno local, para que haya una sintonía y una actitud propicia para el establecimiento y la ejecución de la estrategia de internacionalización; dentro de las estrategias también pueden implementarse talleres de aprendizaje, manuales o guías para la internacionalización de las ciudades, artículos, acciones de formación presencial y a distancia en el tema de internacionalización, debates con expertos, publicaciones, consultas multi-actor locales, campañas de incidencia, participación en foros, congresos, cumbres y conferencias internacionales (ALLAs, 2015).

“[se presenta] La necesidad de avanzar en acciones claras, concretas, coherentes y sostenibles en el tiempo, que materialicen y garanticen una internacionalización con identidad propia (...) como parte de una cultura con un horizonte más amplio” (Red Alma Mater, 2009, p.3).

Las acciones de promoción sectorial pueden realizarse mediante herramientas como programas de promoción de productos en el exterior, la

presencia en ferias destacadas del sector tanto a nivel local como nacional e internacional (Tapia, 2014, p.1-3).

#### **5.2.3.4. Componente Social.**

Es claro que la principal razón de los entes territoriales para buscar la internacionalización debería ser el ámbito social, pues es esta la razón de ser de estas organizaciones gubernamentales. Ahora bien, con la internacionalización como una de sus estrategias, se hace fundamental para las entidades gubernamentales el hecho de buscar apoyo en países o ciudades con casos exitosos sobre desarrollo social desde el ámbito internacional.

Tal es el caso de la CEPAL con el apoyo de la Fundación W.K. Kellogg, a modo de ejemplo internacional, que posee un concurso denominado “Concurso Experiencias en Innovación Social” (CEPAL, s.f.), el cual se desarrolló desde 2004 hasta 2009, infortunadamente en ninguna ocasión Colombia se vio favorecida como ganador del concurso. En la convocatoria competían en ocho categorías establecidas, las cuales eran: Salud, Educación, Nutrición/seguridad alimentaria, Programas de juventud, Generación de ingresos, Responsabilidad social empresarial, Voluntariado y Desarrollo rural/agrícola. Este es un claro ejemplo de las oportunidades ofrecidas internacionalmente para los gobiernos regionales, departamentales, provinciales, municipales o locales, que generaba interacción de una entidad internacional. El concurso brindaba apoyo económico: al primer puesto de US\$ 30.000, al segundo US\$ 20.000, al tercero US\$ 15.000, y al cuarto y al quinto de US\$ 10.000 y US\$ 5.000, respectivamente.

Es por lo anterior que los esfuerzos de los gobiernos, enfocados en políticas sociales, no son suficientes con los recursos económicos, cognitivos y técnicos, para desarrollarlas de manera que puedan cubrirse las necesidades reales existentes en la región o en el municipio determinado, por ello se acude a

las entidades internacionales como CEPAL, BID, GIZ, ONU, entre otras, para identificar los vacíos que se encuentren y poderlas apoyar.

De acuerdo a lo anterior, se identificaron ocho subcomponentes de las identificadas por la CEPAL, las cuales son: nutrición, salud, desarrollo social, educación, programas de juventud y generación de ingresos, responsabilidad empresarial y voluntariado, para efectos del presente trabajo no se tendrán en cuenta las categorías responsabilidad social empresarial y el voluntariado, debido a que el presente trabajo trata netamente de entidades gubernamentales y estas dos acciones comprenden la intervención de externos al ente gubernamental local, a continuación se presentan las 6 categorías determinadas como objeto de estudio:

#### **5.2.3.4.1. Nutrición.**

Este componente es una de las principales por lo que se brinda apoyo internacional en pro de disminuir el hambre, situación que sucede tanto en África como en América Latina, incluyendo Colombia. Trescastro-López, Bernabeu-Mestre & Galiana-Sánchez (2013, p.2), referenciando a Rigolfas, Pabro & Cervera (2010), sostienen que: “Una correcta alimentación repercute positivamente en la salud y en la población infantil despierta un especial interés ya que constituye un elemento fundamental para su completo desarrollo”.

Por lo anterior, es que se convierte en importante este componente para la sociedad, siendo un pilar para el crecimiento y desarrollo de los países para un buen crecimiento, es por ello que las ONG, países enteros, gobiernos locales y organizaciones privadas generan esfuerzos en este sentido, brindado apoyo a regiones necesitadas. Adicionalmente, se busca generar hábitos alimenticios adecuados, para prevenir futuras enfermedades, en especial en los niños.

#### **5.2.3.4.2. Salud.**

Este componente busca generar mayor igualdad en los sistemas de salud para la población en general, disminuyendo las brechas generadas por la desigualdad económica que se encuentra en las regiones, principalmente de los países en vía de desarrollo. Borrell & Artazcoz (2008, p.467), referenciando a Whitehead & Dalghre (2006), resaltan un importante principio de acción:

“Las políticas deben mejorar los niveles de salud de la población. Para disminuir las desigualdades en salud entre distintos grupos, el objetivo es aumentar el nivel de salud de los menos privilegiados y no reducir las desigualdades disminuyendo el nivel de salud de los grupos más privilegiados”.

Lo anterior es uno de los 10 principios determinados por la OMS para disminuir las desigualdades en salud. Diferentes organizaciones mundiales enfrentan una lucha constante para disminuir las brechas existentes entre la sociedad en materia de salud pública, entre ellas la OMS como organización más representativa, buscando no solo estrategias y mecanismos para el desarrollo de actividades que propendan por reducir dichas divergencias, sino también curas a enfermedades, mejorar la calidad de vida de la población y políticas de aseguramiento en salud.

#### **5.2.3.4.3. Educación.**

En América Latina se evidencian unas marcadas desigualdades educativas que, comparativamente con el resto del mundo, le quitan relevancia a la oferta de trabajadores calificados. La CEPAL (2015), evidencia que: “en América Latina hay

el triple de probabilidades de que surjan complicaciones operacionales en la actividad de una empresa debido a la falta de mano de obra calificada” (p.15), revistiendo especial importancia el hecho de que la inversión en educación está por debajo de los países de la OCDE, “la brecha equivale a 2,4 años menos de educación secundaria” (p.15).

El impacto que lo anterior genera en la educación requiere ser revisado para hablar en términos de igualdad de oportunidades y capacidad de competitividad, es en esta dicotomía donde juega un papel importante la internacionalización de las administraciones locales, por cuanto la misma facilita la conformación de redes de confianza y aplicación de paradiplomacia.

#### **5.2.3.4.4. Programas de juventud.**

Una frase mencionada y conocida por la sociedad es que “los jóvenes son el futuro”, pero ¿qué se hace para que esto pase de la palabra a la realidad? En verdad existen políticas públicas de juventud que permiten el desarrollo como tal de los jóvenes. Organizaciones como la Asociación Internacional de Estudiantes de Ciencias Económicas y Comerciales –AIESEC–, funciona con el siguiente objetivo: “Buscamos desarrollar el potencial de liderazgo de los jóvenes a través de experiencias de aprendizaje, experiencias voluntarias y prácticas corporativas” (AIESEC, 2015). Así, los jóvenes obtienen cada vez más mayor importancia a nivel internacional.

Conde & Muñoz (2002) mencionan que las políticas juveniles plantean dos consideraciones de gran relevancia:

“Por un lado, la procedencia social de los jóvenes plantea un tratamiento diferencial de las estrategias políticas en política educativa de juventud. (...) Por

otro lado, se entiende por escenarios relevantes de la socialización y desarrollo de los jóvenes aquellos contextos para la enseñanza-aprendizaje y socialización de los mismos, entre los cuales podemos citar la familia, la escuela, los servicios y la comunidad” (párr.15-16).

#### **5.2.3.4.5.      *Desarrollo rural.***

Lo rural encarna un sinnúmero de contradicciones, complejidades, conflictos y confusiones en políticas públicas, es así como Echeverri & Moscardi (2005) aportan al contexto de lo rural: “Un territorio es rural cuando su especificidad es su dependencia de los recursos naturales y su base económica se estructura alrededor de la oferta ambiental en que se sustenta (...) esta definición rompe con el dualismo urbano rural” (p.60).

Hoy día se pueden ver los roles cambiados, como centros urbanos con funciones rurales, proponiendo trabajos en sectores terciarios de la economía y en la industria, este es el sector con más problemas de pobreza, desnutrición, desigualdad y desempleo de todo el engranaje económico de un país, sin embargo: “Los territorios rurales de la región tienen el potencial de definir un modelo de desarrollo sostenible y eficiente” (p.61).

Para lo anterior, se deben visualizar las enormes potencialidades del sector rural, donde lo ambiental y cultural comienzan a generar oportunidades y valores agregados en la economía, propendiendo por el incremento en la productividad, mejorando la remuneración y fomentando entornos de mayor gobernabilidad.

#### **5.2.3.4.6.      *Generación de ingresos.***

Posiblemente es el programa más difícil de todos, por cuanto es el componente en que menos organizaciones a nivel mundial están dispuestas a invertir en otras regiones. Pero, las entidades gubernamentales locales buscan principalmente este factor, por cuanto generar ingresos permite, de algún modo, suplir las necesidades de los otros componentes mencionados. En Colombia, por ejemplo, se encuentra el programa de generación de ingresos, creado mediante la Resolución 01445 del 4 de mayo del 2007, el cual tiene como objetivo “el contribuir con la estabilización socioeconómica de la población en situación de desplazamiento y como alternativa para las personas inscritas en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) antes del 31 de diciembre de 2005” (Herazo & Sellamén, 2010, p.134), a pesar de esta política se han presentado pocos casos exitosos, posiblemente por la falta de apoyo internacional en este aspecto.

Es indiscutible la necesidad de apoyo internacional para la construcción de políticas públicas de generación de ingresos, en este aspecto el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2015) tiene importantes aportes en este aspecto:

“Trabajamos para mejorar la calidad de vida en América Latina y el Caribe. Ayudamos a mejorar la salud, la educación y la infraestructura a través del apoyo financiero y técnico a los países que trabajan para reducir la pobreza y la desigualdad. Nuestro objetivo es alcanzar el desarrollo de una manera sostenible y respetuosa con el clima. Con una historia que se remonta a 1959, hoy somos la principal fuente de financiamiento para el desarrollo para América Latina y el Caribe. Ofrecemos préstamos, donaciones y asistencia técnica; y realizamos amplias investigaciones. Mantenemos un firme compromiso con la consecución de resultados medibles y los más altos estándares de integridad, transparencia y rendición de cuentas” (párr.1).

Con lo anterior, se puede determinar que el componente del aspecto social lo convierten en factor interno para la internacionalización de los gobiernos locales, debido a que los gobiernos locales buscan generar espacios apropiados para la sociedad en general y condiciones favorables de vida, tratando de subsanar las necesidades existentes en su territorio, es por tanto que los gobiernos locales deben hacer parte integral de la fórmula para fomentar y crear políticas que minimicen o eliminen estas brechas de desarrollo local. Se debe tener claridad acerca de cuáles son los aspectos básicos a tener en cuenta para la elaboración de la estrategia de acción internacional, con el fin de maximizar la ventaja competitiva de ciudad, al igual que materializar el concepto de marca-ciudad dentro de un marco legal y de política pública que desarrolle las fortalezas del territorio.

La economía local debe trabajar en la búsqueda de inversión extranjera y de mercados globales que permitan competir con otras ciudades para fortalecer las relaciones internacionales, la formación de redes y el trabajo colaborativo por proyectos que permitirán la penetración a nuevos mercados y el aumento de las ventas externas, con lo cual, a mediano plazo, los gobiernos locales podrán experimentar un cambio en la forma de relacionarse con el extranjero.

Es necesario que los gobiernos locales faciliten y flexibilicen la implementación de las técnicas y mecanismos para la internacionalización de las ciudades con el fin de evitar efectos adversos de la globalización, economías de escala e innovación que son cada vez más visibles y transversales en la gobernanza territorial, teniendo en cuentas aspectos internos que permean las políticas públicas en torno a la visibilización externa de las localidades.

#### **5.2.4. COMPONENTES EXTERNOS DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DE GOBIERNOS LOCALES.**

En este apartado se analizarán aspectos como la globalización, encontrando que las ideas neoliberales y los pensamientos nacionalistas y populistas son dos narrativas políticas que la promueven, como lo menciona Ledesma (2009) mirando cuatro categorías clave en la definición de las transformaciones que deben operar, estas son: la política, Estado, ciudadanía y sociedad civil, aspectos que se convierten en fundamentales al momento de considerar internacionalizar las ciudades y llevarlas hacia la eficiencia y eficacia del quehacer público internacional.

De otra parte, se realiza la inclusión del componente tecnológico visto desde el punto de vista de la paradiplomacia, con el fin de conocer su importancia para el proceso de internacionalización. En el artículo de López-Ramírez & Quevedo-Flores (2014) desarrollan la importancia de la internacionalización de los gobiernos locales y la tecnología y lo que se puede derivar del fortalecimiento de la paradiplomacia, para lograr los objetivos propuestos.

##### **5.2.4.1. Globalización.**

Inicialmente se debe comprender el término “globalización” por lo que se presentan algunas definiciones:

**Tabla 8 - Definiciones de globalización**

<b>Autor</b>	<b>Definición</b>
RAE (2015)	“Tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales”.

<b>Autor</b>	<b>Definición</b>
Romero (2002)	“(…) el incremento inusitado del comercio mundial de bienes y servicios, así como del flujo de capitales, gracias, entre otros factores, al avance de los medios de transporte, así como al uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación, las cuales han hecho posible una mayor integración de los países, mediante el uso de recursos apoyados en las tecnologías satelitales y, especialmente, de la Internet, la red de redes mundial” (p.7).
ABC (2015)	“Se denomina Globalización al proceso, cultural, económico y de información, que tuvo lugar hacia finales del siglo pasado y comienzos de este, en el cual los importantes avances que se dieron en materia de ciencia y tecnología y aplicados principalmente a los medios de comunicación masiva y el transporte, hicieron que las fronteras entre los distintos países se hagan menos evidentes y las relaciones entre los habitantes de estos más cercanas”.
Nayyar (2000)	“puede entenderse simplemente como la organización y la expansión de las actividades económicas a través de las fronteras nacionales... como un proceso relacionado con una creciente apertura económica, una creciente interdependencia económica y una mayor integración económica de la economía mundial” (Nayyar, 2000, citado por Romero, 2002, p.9).

Según la conceptualización anterior, la globalización es el primer eslabón que se genera para la actual internacionalización de los gobiernos locales, es por tanto considerada en el presente documento como uno de los componentes externos para la internacionalización de los gobiernos locales. Esta relación, entre lo político y la globalización, es el primer punto de partida que se genera y la misma no es fácil de comprender, tal como lo menciona Ledesma (2009):

“(…) existe una dinámica desconcertante y contradictoria en las relaciones que se dan entre Estado, sociedad civil, ciudadanía y globalización, coordinadas donde se desenvuelve la democracia liberal y electiva. La cual frente al fenómeno de la migración internacional pone en duda la eficacia integradora del Estado. Estamos frente a la presencia de una nueva concepción de Estado que desprotege a sus ciudadanos y que a su vez genera una antipatía hacia la ‘política’ por parte de amplios sectores de sus ciudadanos” (p.99).

Del texto se puede inferir que, si bien la globalización permite abrir mercados internacionales y genera comunicación entre diferentes ámbitos a nivel global, en algunos países ha sucedido que la apertura de mercados puede afectar a los gobiernos locales de manera grave, como pasó en Colombia en los 90 cuando, al entrar en la apertura económica, la sociedad no se encontraba preparada para la globalización, y se quebraron muchas empresas en diferentes regiones del país, pero fue una lección aprendida de la necesidad de generar integración de mercados internacionales a la que se ven abocados los gobiernos locales. Independiente de lo que ocurre en el mundo, sea directa o indirectamente, afectará a una región, tal como lo menciona Ledesma, interpretando lo que pasa con la globalización hoy día:

“Ya no es posible separar el término de política interna con la internacional, se tiene que referir a todo esto como una política global o internacionalización de la política. Actualmente ningún país puede permanecer aislado de la economía mundial, incluso Cuba, China, Irán y Norcorea están sujetos al lente crítico de la blogósfera. Lo que ocurre en alguna parte del mundo, influye de forma simultánea en otras latitudes del globo” (p.1001).

Lo que menciona Ledesma es verídico, porque hasta los países que se consideraban “socialistas” y que no tenían intenciones de entrar al mundo globalizado han visto la necesidad de buscar relacionarse con otros países por algún factor, por cuanto toda nación requiere en algún momento de otra, sea para

apoyo económico, formas de desarrollo de gobierno, o sencillamente para intercambio de conocimiento o de productos, que son los más comunes.

Pero la visión de la globalización no es la más alentadora, como se ha mencionado anteriormente, Villarroel (2001) hace una noción de la globalización:

“(...) el mundo globalizado de hoy es producto de la fuerza del capitalismo, el cual, ha conducido a la centralización y la integración, haciendo más real la dialéctica de la negación con el nacimiento en mayor profundidad de la desintegración de aquellos pueblos que no han podido alcanzar el desarrollo económico, político, social y cultural que poseen los países globalizadores” (p.472).

Esta visión de la globalización se asemeja a la mencionada por Ledesma, siendo inevitable, donde los gobiernos locales están llamados a intervenir de manera coherente a la realidad actual, más aún cuando Villarroel menciona: “Esta economía de globalización, resultado de la evolución del capitalismo y sobre todo del desarrollo tecnológico del mundo en donde el avance de la información se ha transformado en la base fundamental material de la sociedad” (p.473).

Hoy día los pregrados y los posgrados se han enfocado en generar profesionales preparados para un mundo internacionalmente relacionado, donde se puede fomentar desarrollo económico y profesional solo con la interacción digital mediante teletrabajo, de donde pueden desprenderse negocios, generalmente desarrollados por la interacción con otras personas y/o empresas alrededor del mundo.

Infortunadamente, para Latinoamérica, el modelo capitalista que generó la globalización ha afectado de manera no muy alentadora a los países latinos, africanos y algunos de Asia, con una mal repartición de la riqueza, ya que la globalización no se está generando por lo países sino por algunas empresas que

poseen gran capital a nivel internacional y que generan una dispersión cada vez mayor de la pobreza y aumento de la riqueza de unos pocos, tal como lo menciona Ledesma (2009):

“La repartición de las riquezas mundiales se ha concentrado en sectores muy pequeños de las sociedades, mientras que otros muchos viven en situaciones de pobreza absolutas. En este sentido se ha articulado otra globalización, una que es integrada por aquellos que no son comprendidos y excluidos de la globalización económica y que proponen una globalización construida desde la sociedad hacia el Estado, integrada por los marginados del modelo neoliberal” (p.102).

Esta repartición de riquezas captadas por grandes empresas, representadas por los hombres más ricos del mundo, genera grandes inconvenientes para Latinoamérica, por lo que los gobiernos locales sienten la necesidad de corregir algunos aspectos de su ciudad que, aunados a los apoyos y políticas nacionales, en búsqueda de generar empleo, atraen empresas de otros países, mejorando aspectos sociales tales como la educación, la salud o los servicios públicos. Y, como aspecto que confirma el hecho que a cada país o subregión puede afectar la globalización de manera directa o indirecta, la crisis generada por *Wall Street* golpeó fuerte la economía global y hoy, aún, se ven afectados algunos países y regiones que ni siquiera tenían acciones en esa Bolsa de Valores.

Ya en 2001, Villarroel (2001) mencionaba la dificultad que se generaría en pocos años si los países de Latinoamérica no se preparaban para la globalización:

“Los territorios que se encuentran en condiciones no aptas para su incorporación a la globalización, como amplios sectores de África y Latinoamérica, se enfrentarán a las condiciones socioeconómicas críticas de sus pobladores; las condiciones de pobreza extrema aumentaron por lo tanto los excluidos también” (p.475).

Se podría identificar cómo algunas regiones se podrían ver afectadas por la falta de preparación para la globalización, pero ello no quiere decir que todos los países han estado mal enfocados, existen, del mismo modo, casos exitosos de globalización y de integración de gobiernos locales en los procesos de internacionalización, como lo son ciudades de Chile y México como Viña del Mar o la misma Ciudad de México.

Lo anteriormente mencionado no implica que los gobiernos locales deban cerrarse al mundo globalizado por cuanto todas las regiones del mundo se encuentran permeados del proceso, lo que deben hacer las regiones es conocer cómo involucrar de manera correcta la globalización a las regiones donde se encuentran, que se explica de alguna manera mediante la paradiplomacia.

Ledesma (2009) indica que el término globalización se ha mencionado y comunicado de múltiples maneras en todo el tiempo que se lleva desde el surgimiento de la globalización: “Como sería la interdependencia global de las naciones, el crecimiento de un sistema mundial, la acumulación a escala mundial, la aldea global, también se dice que la acumulación del capital, comercio y la inversión ya no están confiados al Estado-nación” (p.108), esto implica que los gobiernos locales deben empezar a generar acciones para la integración global y, de alguna manera, ceder espacios a la política global.

La globalización como bien se ha mencionado, es un fenómeno mundial que genera importantes cambios y acercamientos entre las diferentes comunidades del mundo de diversas maneras. Sin embargo, para efectos del presente trabajo de grado, interesa más el acercamiento entre los gobiernos locales y los actores externos, independientemente de cuáles sean, bajo el cuestionamiento: ¿qué tan apropiado es para el departamento de Caldas la

generación de la globalización como fenómeno mundial, que ha estado presente en el mundo desde la segunda guerra mundial? como se mencionaba antes.

Colombia y Caldas, específicamente, presentan un vacío organizacional reflejado en las estructuras gubernamentales existentes, basando su actuar en modelos externos para el desarrollo de su administración, gestión y orden público, determinado en una primera instancia por la colonización española y en segunda medida por el liderazgo de grandes hombres militares pero sin experiencia administrativa. En ese sentido países y municipios Europeos y Asiáticos llevan una considerable ventaja histórica, puesto que han pasado siglos de formación administrativa de orden público pasando por grandes ejemplos metropolitanos como la Romana.

En ese orden de ideas, en la época actual, el fenómeno de la globalización golpea a Colombia de manera directa positiva y negativamente, identificándose a este país como “un gran productor de café” que en su época, determinaba su economía básicamente en la producción de dicha materia prima como fuente principal de generación de recursos, importando otros productos procesados e inclusive materias primas extraíbles en el país. Todo esto ocurrió por el desconocimiento, la inexperiencia y la falta de preparación en Colombia para encarar la llegada de un fenómeno de impacto directo como la globalización, ya que en la época de los 90's cuando el país se sumó a la apertura económica, no se previeron acontecimientos como los avances tecnológicos y los desarrollos agrícolas, a pesar de que Colombia ha sido considerado como un país agricultor, mientras que en otras regiones del mundo, ya se tenía amplia experiencia en producción a escala, situación que en Colombia aún no se ha sabido explotar.

Ahora bien si hablamos de la estructura política y gubernamental, en Colombia, aun “no se ha terminado de inventar la política”, lo que ha generado una serie de intentos de desarrollo publico basados en metodologías extranjeras (la

estructura política es similar a la romana antigua), viciándose de estructuras extranjeras como la española, la inglesa, la estadounidense, y cualquiera que hubiese estado de moda, trayendo como resultado una mezcla metodológica carente de solidez regional y autóctona.

Caldas padeció de un fenómeno ya mencionado antes: “La globalización ha marginado territorios y personas que al no tener el interés y valor necesario son excluidos esto conlleva a una fragmentación del mundo” (Villarreal, 2001, p.475). Aunque la razón no hubiese sido exactamente el no tener interés, pues en la región caldense se establecieron empresas extranjeras y las locales comenzaron a desarrollar procesos de internacionalización, así como también lo hicieron algunos gobiernos locales, sin estar preparados para ello. Este proceso de internacionalización, presionado por la globalización, atropelló frontalmente a la política local, la que presenta importantes falencias estructurales como resultado de la alta rotación del personal y su consecuente falta de compromiso, los lineamientos cambiantes por parte de cada legislatura (cada 4 años), la falta de preparación académica, y en términos de globalización, la ausencia del manejo de una segunda lengua en la población en general.

La globalización, como producto del capitalismo, hace que la internacionalización sea centralizada, lo que impide o dificulta el desarrollo individual de pequeños municipios que no poseen un determinado desarrollo económico, político, social y cultural, situación que puede ser evidenciada en Caldas, donde precisamente se identifica la centralización en la capital del departamento, donde se concentran el desarrollo económico, social, cultural y político. De igual forma, se presenta esta misma situación a nivel país, con una explícita centralización en 4 grandes ciudades: Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, marginando, de algún modo, el desarrollo de las otras regiones y de los otros municipios. Sin embargo, esta acción debería ser tanto en el país como en el departamento de Caldas, una de las razones para abordar procesos de

internacionalización, buscando el desprendimiento del paternalismo focalizado por el gobierno central hacia pequeños municipios. A pesar de que la globalización ha generado la apertura de los gobiernos locales alrededor del mundo, ésta en Colombia ha tenido un comportamiento aflictivo, por la falta de experiencia y compromiso ya mencionados antes, lo que ha llevado a que los municipios permanezcan deprimidos a la espera de buenas voluntades del estado departamental o Nacional.

La globalización es un tema que abarca todos los espacios, productos y personas con las que interactuamos a diario, un proceso que día a día ha venido en aumento, y en el cual, Colombia se ha venido fortaleciendo en los últimos años, presentándose ahora al mundo de una mejor forma y desde diferentes ámbitos, como los deportivos, la venta de productos terminados y servicios, los acuerdos comerciales, la compra de mercancías, el mejoramiento del nivel educativo, el desarrollo de intercambios culturales y técnicos entre gobiernos locales, merced a la globalización, que permite tener mayores posibilidades de acceso a una variedad de productos, servicios y apoyos internacionales, así como también, a una interacción con diferentes países y al conocimiento de culturas externas.

Está claro que la globalización no llegó de la noche a la mañana, por el contrario, ha sido un proceso que ha tomado años. La transición que se ha estado haciendo en Colombia hacia la inmersión en un mundo globalizado, comenzó desde la década de 1990, cuando el país se insertó a la apertura económica, y si bien no ha resultado precisamente de la manera como se esperaba, mientras algunos economistas la ven como un acto nocivo para la industria colombiana, otros aseguran que es la oportunidad competitiva para el país. Lo que si está claro, es que era necesario dar el paso a la globalización, entendida, según el Banco Mundial (Stiglitz, 2002), como “el proceso mediante el cual una corriente cada vez más fluida de ideas, personas, bienes, servicios y capital conduce a la integración de las economías y sociedades del mundo” permitiendo de esta

manera tener un comercio ampliado y no bastarse únicamente con el mercado local, regional o nacional, que puede estar ya saturado, lo que en última instancia, puede llevar a la quiebra a muchas empresas.

Entendiendo que nos encontramos en un mundo globalizado, se hace necesario el estudio de los negocios internacionales, que básicamente consiste en una interacción del capitalismo en su esencia y dominado por las multinacionales más poderosas del mundo, generando unas dinámicas de subcontratación, que dependiendo desde el punto de vista que se mire, puede ser benéfico o perjudicial. Si se mira desde el punto de vista de generación de empleo, aumento en el PIB Per cápita de la población en general, apertura de sucursales de las empresas y la circulación del dinero que se genera en las ciudades, podría verse como un aspecto positivo; si se observa desde la perspectiva del tipo y la calidad del empleo generado, la explotación laboral que se genera, la tercerización de servicios y la destrucción del medio ambiente en los países, sería un aspecto altamente nocivo y perjudicial para el mundo.

Si se mira el caso Caldense, se puede decir que la globalización ha generado una serie de Call Centers y BPO's que llegaron como "la solución" a los altos índices de desempleo presentados en el departamento, y en especial en el municipio de Manizales. La llegada de estos centros de empleo, evidentemente disminuyó los índices de desempleo en Caldas, rescatándose este aspecto en particular como algo positivo; pero si se aborda desde la perspectiva del tipo de empleo que generó, la fuerza laboral que abarcó y los tipos de contratación utilizada (a tiempos máximos de 4 meses), es evidente que se ha venido explotando a la fuerza laboral que en ellos presta sus servicios, pero que no se va a profundizar en este estudio, por no ser este tema uno de los propósitos de la investigación.

Existen diferentes factores que han incidido positivamente en que se genere mayor globalización en diferentes países, el incremento de la tecnología y la forma como está abarcando el globo terráqueo a una velocidad incontrolable, la liberación del comercio transfronterizo, el desarrollo de servicios facilitadores de los negocios internacionales, las presiones generadas por los consumidores, las políticas cambiantes y la cooperación entre los países, han hecho de la globalización un tema más común cada día, pues a diario se interactúa con más de una centena de objetos producidos por fuera de nuestro país, con avisos publicitarios o mensajes promocionales provenientes del extranjero. Los avances de la sociedad son cada vez más identificables en la innovación, en la oferta de productos y servicios nuevos, en algunos casos innecesarios, en los avances técnicos y tecnológicos, avances que han permitido que la comunicación sea mucho más eficiente y rápida alrededor del mundo, hasta el punto que la telefonía celular, el chat o los correos electrónicos permiten generar una comunicación inmediata entre una persona en Colombia y otra ubicada en otro país, o comunicarse con varias personas a la vez que estén ubicadas en diferentes países o lugares, viéndolos sus rostros y lo que están haciendo, lo que permite a cualquier ciudadano enterarse en tiempo real, sobre los acontecimientos que están pasando en cualquier parte del mundo.

La globalización, como lo hemos evidenciado, no solo afecta a las empresas, sino que todas las personas se ven involucradas, desde las universidades hasta los sistemas políticos, inclusive a las entidades gubernamentales, lo que ha llevado a Harry Ballard y Erwin Schwella (2000) a definirla como "...a continuous evolutionary process where by functions and influences cross boundaries from one state to another."

Pero no todo alrededor de la globalización es positivo, existen muchos grupos de oposición a la globalización que afirman que se están vulnerando los objetivos trazados de manera local, como puede ser el crecimiento local

desarrollando ampliación en otras naciones, estableciendo empresas en otras regiones, generando empleo en otro país con la intención de reducir costos buscando como único fin ser más competitivos a nivel internacional. Esto, trae como consecuencia el incremento del desempleo en la región origen y obliga a los gobiernos a tomar medidas que afecten a los objetivos inicialmente contemplados, como el bienestar laboral. La dependencia que puede generar la globalización en otros países del mundo, puede del mismo modo afectar a la ciudadanía en general, con la intención de sostener un acuerdo, una empresa que genera empleo, o sencillamente una empresa que brinda reconocimiento a un país por el simple hecho de estar allí. Además de ello, la dependencia en compra y venta de mercancías a un paso específico, como le ocurrió a Colombia cuando rompió relaciones con Venezuela en la época de 2002 – 2008, cuando Venezuela era el mayor comprador de Colombia, generando una crisis en la población Colombiana y en especial a la economía Caldense, ya que la mayoría de las exportaciones que se entonces, se realizaban a Venezuela.

Para comprender más a fondo lo que es la globalización se deben tener en cuenta tres aspectos: a) es inevitable que la globalización siga expandiéndose; b) los negocios internacionales crecerán más en forma regional que global; c) las fuerzas de la globalización y los negocios internacionales desacelerarán ambas tendencias. La presión de los competidores por obtener productos a los mejores precios sin importar su origen, obligarán a los gobiernos a poner menos restricciones para el movimiento internacional de bienes y medios para producirlos. El futuro de los negocios internacionales está destinado a reinventar el código común de la diplomacia y los organismos internacionales, donde en un nuevo orden mundial, las lenguas de potencias emergentes deben jugar un rol importante en el futuro.

Colombia ha pasado por crisis económicas que la han dejado marcada y con experiencias importantes para no repetir. Los negocios internacionales a

pesar de estar en un nivel medio de formalidad en el país, es un factor valioso en la balanza comercial especialmente la exportación. Hay diferentes formas de realizar vínculos económicos internacionales los cuales dependen en gran medida de las aspiraciones y deseos del empresario por llevar su producto y/o servicio al consumidor final; varios son los casos de éxito y muchos otros los que se encuentran en proceso de internacionalización.

La globalización ha generado una visión compartida del mundo, provocando que se compartan posiciones favorables para el mundo, como ejemplo las posiciones ambientales para la conservación del planeta, la conciencia en el consumo y utilización de energías renovables, el uso de medios de transporte alternativos no contaminantes, la conservación de los bosques entre otros, siendo estas medidas y tendencias generadas por el rápido acceso a la información alrededor del mundo.

Como lo mencionaba Villarroel (2001, 473), “El sistema capitalista con la globalización se ha expandido a todo el mundo, países, sociedades y culturas, estableciéndose así una modalidad con fines y valores más rígidos y duros pero flexible en cuanto a medios y recursos...”, la globalización ha generado una igualdad en los derechos de la sociedad, las minorías han podido encajar en un mundo comprensivo gracias a las posiciones y pensamientos de países considerados como potencias y que influyen, en buena medida, a países en desarrollo. En este sentido, la globalización ha tocado también a la comunidad latina, hasta la sociedad Caldense, considerada como una sociedad bastante conservadora, pero que poco a poco va abriéndose a una serie de cambios que necesita la sociedad, como la consciencia “verde”, el respeto por los animales y la conservación del medio ambiente, la integración y aceptación de las minorías, fenómeno que explica Villarroel (2001, 474) indicando que “la globalización induce a cambios en la sociedad y desde luego en la cultura”, hasta el punto que países

cerrados al capitalismo, como Cuba, ya se están abriendo a la economía y al mundo en general.

Gracias a la globalización, desde la segunda guerra mundial se ha generado mayor inversión extranjera en diferentes partes del mundo, incluso en economías deprimidas, y se ha facilitado el acceso a productos y servicios que en algunas regiones no se lograban obtener. Como lo afirma Sarris (2002, 12), "...la globalización, al demandar la liberalización de los mercados de capitales, implica también un incremento del capital invertido en carteras a corto plazo. Finalmente, la globalización implica, también, reducciones significativas en los costes de transporte y comunicaciones", que confirma la acción de interacción mundial en el acceso a materias primas, productos, medicamentos y servicios que mejoran la calidad de vida de la población. Adicionalmente, la globalización ha permitido disminuir las prácticas monopolísticas, y la manipulación de precios que generan altos costos para la comunidad en general, a lo que Sarris se refiere afirmando que la libertad comercial generada por la globalización, favorece a las economías de escala:

...un comercio más abierto y la integración de una economía en mercados más grandes abren la posibilidad de reducir los costes de producción al aumentar los volúmenes producidos y comercializados. También debe considerarse como beneficio la ganancia de bienestar que experimentan los consumidores al disponer de una mayor diversidad de bienes en los mercados nacionales (2002, 12).

Se puede evidenciar, entonces, como la globalización ha traído beneficios a la población Latinoamericana, principalmente a los consumidores y a las familias con escasos recursos mediante el acceso a productos, conocimiento de otras culturas, aplicación de modelos exitosos en otros contextos, aprendizaje basado en la experiencia, formación en lengua extranjera y apertura comercial para las empresas locales.

#### **5.2.4.2. eTIC.**

Las tecnologías de información y de la comunicación “eTIC” han facilitado la labor de las empresas públicas, tal ha sido su alcance que hoy día es imperativo que existan medios electrónicos en los gobiernos para el acceso a la información, trámites y servicios a los ciudadanos en general. Sánchez (2010) incorpora a las tecnologías de información como elemento básico de modernización de las administraciones públicas; el desarrollo tecnológico incorpora funciones importantes al desarrollo competitivo de una ciudad, siendo de vital importancia en la consecución de objetivos y metas de desarrollo.

En palabras de Mejías & Suárez (2009): “El desarrollo de estrategias integrales de gobierno electrónico por parte de los gobiernos locales requiere de una reflexión consciente de las dimensiones que supone y de su impacto en la sociedad a la que se dirige” (p.60). La manera de informar y comunicarse ha evolucionado y la administración pública ha sido permeada de esta megatendencia con el fin de mejorar la prestación de los servicios, la organización interna, de mejorar los estándares de atención al usuario y de conformar redes virtuales de colaboración y trabajo en equipo.

Es así como existen ciudades donde las tecnologías de información se han fusionado a la gestión administrativa y financiera, realizando un trabajo de integración vertical y horizontal que ha producido cambios estructurales a la forma del actuar público. Mejías & Suárez apuntan que:

“La mayor dificultad de la transformación gobierno electrónico-ciudadanía reside en la capacidad de modificar un sistema humano, cultural social que posee una compleja red de relaciones de poder y un sistema de valores y hábitos arraigados que obstaculizan cualquier iniciativa de cambio” (p.64).

La nueva perspectiva de gobernanza involucra las tecnologías de la información y, por lo tanto, el cambio de pensamiento y cultura organizacional en los aspectos sociales, políticos, psicológicos, entre otros del sistema; cambiar la cultura de funcionarios públicos es complejo y lento, por cuanto la modificación de estructuras piramidales y de arriba hacia abajo requieren de estrategias de largo plazo que impacten directamente la estrategia actual y la haga evolucionar (Mejías & Suárez, 2009).

Acotan Thirión & Martínez (2005): “El desarrollo de las nuevas TIC ha encontrado en la gestión pública un importante campo de expansión, dando lugar al fenómeno de e-gobierno” (p.17), término este que ha sido acogido por muchas administraciones públicas convirtiéndose en el eje central de la modernización pública, teniendo como principales factores: la constante evolución de la tecnología y la adopción de nuevas maneras de acción pública y política. Los portales de gobierno en línea se han convertido en un importante insumo y factor para la internacionalización de las administraciones públicas, por cuanto son espacios de información, transacción y comunicación que pueden ser medidos según las visitas realizadas, foros y blogs puestos a disposición de los ciudadanos y foráneos para la consulta de información o trámites internos.

En contraste, Peña, Olivar & Primera (2008) dicen que: “se hace necesario plantear lineamientos que pudieran gestarse en el ámbito municipal para lograr un efectivo impacto en la usabilidad y utilidad de las tecnologías” (p.407), de nada sirve que las administraciones públicas cuenten con tecnología de punta para el uso público si los mismos ciudadanos no tienen la capacitación y conocimientos básicos necesarios para la utilización de las herramientas virtuales, por lo que el desarrollo de portales participativos, con interfaces amigables, facilitan en gran medida la navegación y consulta de los ciudadanos.

Mencionan López-Ramírez & Quevedo-Flores (2014): “es lo local quien recibe ciertas tendencias desde lo nacional y particularmente las poderosas tendencias de la globalización: (...) tecnología” (p.195), esta megatendencia termina por poner condiciones y rediseña el rol de la administración pública en la sociedad, constituyéndose en un pilar para procesos de internacionalización de los diferentes componentes de ciudad como: económico, competitivo, cultural, turístico, marca-ciudad, entre otros. El desarrollo de una ciudad depende de una política pública que esté direccionada hacia una política exterior racional que lleve al mínimo los riesgos y maximice los beneficios, esto es, pensar y poner en marcha programas y proyectos que validen la importancia de las tecnologías de la información para la internacionalización de los territorios.

#### **5.2.4.3. Política internacional.**

Se habla con frecuencia de las políticas de internacionalización como herramienta para salir de la crisis a través del fomento de la internacionalización de la empresa. Existe, sin embargo, un vacío en cuanto al análisis teórico de estas políticas y se hace necesario un análisis que recoja de forma global cuál es su razón de ser o justificación, sus objetivos y sus principales líneas de desarrollo.

“Se puede definir la política de internacionalización (PI) como aquella vertiente o parte de la política económica que actúa de forma directa sobre la actividad internacional de la economía y de sus empresas” (Fanjul, 2012, p.2). Así, describimos en el apartado “Económico” sobre los “Componentes internos de la internacionalización”, cómo “una serie de barreras internas y externas actúan como freno a la internacionalización de las empresas” (p.3).

“Entre las barreras externas, una de las más importantes es la dificultad para localizar potenciales clientes o socios comerciales al iniciar la actividad de

internacionalización o al entrar en un mercado nuevo. Otras barreras significativas pueden ser el proteccionismo comercial de los gobiernos y la corrupción.

La intervención de los gobiernos tiene como objetivo ayudar a las empresas a superar estas barreras. Ahora bien, cabe plantear a continuación si es rentable esta intervención, pues favorece la internacionalización pero tiene un coste económico, que en teoría podría ser superior a los beneficios que genera. Diversos estudios concluyen, sin embargo, que los recursos gastados en políticas de internacionalización son rentables, o eficientes en términos de coste/beneficio. Así, un estudio del Banco Mundial sobre el papel de las agencias de promoción de exportaciones en 104 países, concluye que cada dólar gastado en promoción de exportaciones genera un aumento de 40 dólares en las exportaciones del país” (Fanjul, 2012, p.3).

Grasa (2013) sostiene que:

“Es sabido que las autoridades locales se han ido convirtiendo en actores internacionales, con capacidad de influencia, y crecientemente también en sujetos, en actores con la capacidad de decidir (...). Y lo han hecho en el marco de los cambios que se han producido en la realidad internacional (...). Unos cambios que han afectado fuertemente el análisis a diversos niveles: a la noción de soberanía y a su vigencia y reformulación, al debate entre estructura y “agencia”<sup>54</sup> y al estudio de los actores internacionales y, concretamente, al papel de los actores estatales no centrales o gobiernos no centrales (GNC)” (p.84).

Con lo anterior, de acuerdo a Grasa: “La articulación en red es una característica definitoria de la evolución en las últimas décadas de la actuación internacional de las autoridades locales” (p.85).

---

<sup>5</sup>“(…) en el sentido latino del término, como capacidad de ser o comportarse como actor (Grasa, 2000)” (Grasa, 2013, p.84).

“La literatura sobre los GNC como actores internacionales nos muestra que las supuestas respuestas serán de dos tipos: las primeras respuestas están asociadas al papel paradiplomático de las autoridades locales: a la búsqueda de reconocimiento, a la creación de visibilidad y al aumento de la propia capacidad negociadora y diplomática. Las segundas, vinculadas a la movilización subnacional y a la gobernanza multinivel (Jeffery, 2000; Hooghe y Marks, 1996), es decir, a la voluntad de ejercicio responsable y de preservación de las propias competencias políticas ante la regulación supranacional. Una regulación que puede tener dos tipos de efectos sobre la gobernabilidad: el *impacto* de las políticas internacionales sobre el territorio y la *alteración* –a favor por lo general del Estado central, interlocutor privilegiado de las organizaciones internacionales– del mapa competencial, del reparto de las atribuciones internas dentro del propio Estado (Börzel, 2002)” (Grasa, 2013, p.86).

Según Grasa (2013):

“Partimos del supuesto de que solo a través de una articulación en red las autoridades locales pueden alcanzar la masa crítica necesaria para su participación en los sistemas de la gobernanza global. Al mismo tiempo, la institucionalidad informal de estas redes, su carácter voluntario y su rápida creación crean inevitablemente un panorama real de solapamientos y fragmentación, que está más allá de la capacidad de ordenación y racionalización de las propias autoridades locales, a su vez altamente diversas (Salomón y Sánchez, 2007)” (p.87).

Con la institucionalidad informal se observa:

“(…) ‘una nítida proliferación de subagrupaciones que vinculan entre sí elementos que solían formar parte de dominios más difusos dentro de los estados-nación o, a veces, del sistema supranacional sistematizado’ [Sassen, 2006]. Ahí es donde radica la importancia de estudiar con detalle el papel de las redes de autoridades

locales en dimensiones concretas de la actividad internacional, no solo en la dimensión *agente* de la relación estructura agencia, sino también como conformador de cuestiones y como elemento transformador del sistema. Sin duda alguna no son actores básicos, pero sí crecientemente presentes en el cambio de los viejos vínculos entre territorios, autoridades y derechos, así como en el surgimiento en curso de otros nuevos en el presente” (Grasa, 2013, p.100).

Como concluye Grasa (2013):

“(…) los gobiernos locales han entendido bien que esa gobernanza global es el resultado de la operación de diferentes organismos y agencias, a diferentes niveles, y que lograr la visibilidad y el reconocimiento formales en alguno de ellos no es suficiente para alcanzar un impacto relevante. (...) la cooperación descentralizada, tal como la promueven las autoridades locales, se enfrenta ya a un dilema: continuar afirmando su autonomía o abordar a fondo una agenda de cambio, en clave de eficacia y eficiencia de la cooperación y del propio desarrollo. Lo formidable de ese reto no debe hacernos pasar por alto la importancia de lo ya conseguido, que es llevar la voz de las autoridades locales y su reclamación de ser considerados como actores políticos de pleno derecho a los foros internacionales de la ayuda al desarrollo” (p.100-101).

En contexto general, la internacionalización de gobiernos locales se fortalece a medida que se aplican y son exitosos los mecanismos de paradiplomacia. La agenda global local debe ser una herramienta que asegure dicho proceso mediante la utilización de visibilidad internacional. Las infraestructuras de comunicaciones y telecomunicaciones permiten el intercambio de flujos de información en todos los niveles y hacia todos lados, haciendo parte integral de la funcionalidad de la internacionalización local, de ahí la importancia de la generación de ventajas asociadas a lo urbano y la conectividad existente entre nodos regionales.

## 6. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

La metodología fue tomada del macro proyecto “Incidencia de la internacionalización empresarial, universitaria y de los gobiernos locales en la creación de nuevos negocios en el eje cafetero colombiano, en la década 2003-2012” (Hoyos, 2014), del cual hace parte este trabajo de grado.

### 6.1. ENFOQUE

Mediante una estructura clara de investigación este trabajo de tesis se desarrolla en 4 etapas, dando claridad al fenómeno y describiendo las posibles dinámicas de internacionalización en los gobiernos locales del departamento de Caldas entre los años 2012-2015.

El fenómeno de estudio es relativamente nuevo en Colombia y lleva algunos años en evolución mundial, por ende la información bibliográfica al respecto es limitada, lo que lleva a los investigadores a tomar como periodo de estudio 4 años recientes, debido a la necesidad de contar con información que esté debidamente sistematizada y organizada dentro de documentos de internacionalización de cada municipio.

La *Primera etapa* se basará en la búsqueda, selección y revisión de documentos relacionados con el tema de estudio, métodos de investigación, así como la teoría pertinente y acorde a ser indagada; revisión de bases de datos científicas (Dialnet, Redalyc, Science Direct, Scopus, SciELO), trabajos de grado de otras maestrías, páginas de gobierno en línea, libros, revistas y documentos científicamente avalados sobre el tema de estudio, los cuales permitirán conocer a fondo el tema y las diferentes acciones encaminadas a él, con el fin de seleccionar la información que sería utilizada para la construcción del marco teórico; para esta etapa, se elaborará una lista de chequeo que nos permitirá caracterizar los

municipios que poseen actividades de internacionalización, proceso con el que termina la primera etapa.

En la *segunda etapa* se determinarán unos criterios de selección, cuyo objeto será el de identificar los municipios del departamento de Caldas que serán objeto de estudio que cumplan los criterios establecidos por los investigadores, para ser incluidos en el área de estudio. Dichos criterios corresponderán a las categorías y dimensiones que serán identificadas durante la revisión de la teoría, y mediante la aplicación de la lista de chequeo a los planes de desarrollo municipales de los tres departamentos referidos. En esta *Segunda etapa* se busca caracterizar a los gobiernos locales según sus acciones de internacionalización, seleccionando aquellos que realmente hayan tenido actividad internacional durante el periodo 2012-2015.

Los municipios objeto de estudio, serán seleccionados según los criterios de selección, que serán aplicados a los planes de desarrollo locales del departamento de Caldas en el periodo 2012-2015, lo anterior implica revisar y determinar qué municipios tienen proyectos y/o actividades que permitirían la internacionalización local. Los criterios de selección se elaborarán según las categorías que sean seleccionadas luego de la revisión del marco teórico.

En la *Tercera etapa* de este estudio se elaborará y validará el instrumento que será aplicado en el trabajo de campo. Por las características del estudio, al ser descriptivo e interpretativo, se acudirá a un instrumento que permita, mediante entrevista semiestructurada, establecer una estructura por niveles que facilite la clasificación de los gobiernos locales según sus actividades de internacionalización emprendidas en el departamento de Caldas durante el periodo 2012-2015. Este tipo de entrevista permite un mayor grado de profundidad, y se logrará tener una visión más amplia y una percepción de cómo los gobiernos locales se proyectan de manera internacional.

En la *Cuarta etapa* se elaborará una herramienta que permitirá determinar el grado de internacionalización de los gobiernos locales, la cual será de uso interno durante la investigación (Tabla 9).

Una vez realizada la exploración bibliográfica se pudo evidenciar, en el trabajo realizado por Sanz (2008), que existen un conjunto de herramientas e instrumentos que ayudan a los gobiernos locales a capitalizar sus relaciones con el exterior. Estas herramientas facilitarán el trabajo de campo por cuanto las mismas se encuentran dentro de los conceptos y temas tratados en el presente trabajo de grado. La tendencia de cooperación internacional muestra cada vez más directa la intervención de los gobiernos locales en la agenda glocal-global, como lo menciona Sanz (2008, p.81): los gobiernos locales líderes tanto en el diseño y/o financiación de las intervenciones, como en la ejecución de las mismas, delegando su ejecución a otro tipo de actores o ideadas y financiadas por otros actores. Para lo cual, la autora propone unas fases/factores a ser tenidas en cuenta al momento de determinar las iniciativas de internacionalización utilizadas por el gobierno local; las mismas serán ajustadas a la realidad local del departamento de Caldas

Teniendo en cuenta que las dinámicas de internacionalización evolucionan en el tiempo dependiendo del ámbito de actuación, las fases descritas pueden cambiar o variar según el territorio. A continuación, se describen y serán tenidas en cuenta en la metodología de investigación:

- *Duración*: se refiere al tiempo de duración de la iniciativa de cooperación, puede ser puntual, temporal, permanente o de larga duración.  
\* Puntual: Las cosas se hacen en el tiempo y plazo debido y convenido sin retraso, hace referencia a la cooperación internacional

- \* Temporal: Que dura relativamente poco tiempo, hace referencia a atracción de inversión para una acción concreta.
- \* Larga Duración: Estructura de tiempo histórico cuya estabilidad es muy grande en el tiempo, hace referencia a los Hermanamientos y a las redes de ciudades.
- \* Permanente: Que se mantiene sin interrupción, hace referencia a marca de ciudad.
- *Ámbito de actuación:* puede ser local, donde interactúan dos o más actores se denomina sectorial, o geográfica cuando reúne actores que pertenecen a un territorio determinado: una región, país...
  - \* Local: Actores en torno a determinadas temáticas o sectores de interés mutuo, hace referencia a la actuación en un municipio concretamente.
  - \* Geográfica: Actores que pertenecen a un territorio dado: una región, país, hace referencia a una misma actuación en un territorio que comprende dos o mas municipios.
- *Número y tipo de actores:* puede ser bilateral o multilateral, una relación entre homólogos o combinar niveles de administración y de gobierno (municipal, departamental, regional, nacional, clusters, entre otros) y con otros actores (organizaciones de la sociedad civil, universidades, sector empresarial, entre otros).
  - \* Bilateral: De dos partes, lados o aspectos que se consideran, que tienen relación con un objeto o que están afectados por sus consecuencias.
  - \* Multilateral: Que concierne a varios estados o afecta a las relaciones entre ellos, con un municipios específicamente.
  - \* Homólogos: Es una estructura semejante a otra o que tiene la misma función, compuesta por una región o conglomerados de municipios vecinos.

- *Propósito:* la colaboración puede nacer para fomentar el diálogo, intercambio de experiencias, de culturas, intercambio de experiencias en un tema específico, desarrollar un programa o proyecto conjunto con o sin acción política, entre otros.
  - \* Diálogo: Discusión sobre un asunto o sobre un problema con la intención de llegar a un acuerdo o de encontrar una solución.
  - \* Experiencias: Es una forma de conocimiento o habilidad derivados de la observación, de la participación y de la vivencia de un evento o proveniente de las cosas que suceden en la vida, es un conocimiento que se elabora colectivamente.
  - \* Técnico: Que es propio de una ciencia, un arte, una profesión o una actividad determinada y tiene un significado específico dentro de ellas, basado en el lineamiento de unos pasos específicamente.
  - \* Institucionalidad: Convertir una acción en institucional o darle carácter de institución, propio del municipio
  - \* Tema Específico: Asunto o materia sobre la que se trata en una conversación, un discurso y es de interés particular.
- *Nivel de formalización:* las relaciones de cooperación pueden ser formales e institucionalizadas o informales. En general, se trata de acuerdos informales que facilitan el intercambio de información y/o experiencias entre los actores. Los encuentros y foros hacen parte de esta fase.
  - \* Formal: Que cumple con las condiciones necesarias o con los requisitos establecidos y se firma un documento
  - \* Informal: Que no está sujeto a reglas protocolarias, ceremoniales o solemnes, no existe un documento que legalice la internacionalización.
- *Nivel de compromiso y dedicación de recursos:* son diversas las actividades que pueden desarrollarse alrededor de esta fase, por lo que Sanz (2008, p.86-87) propone tres maneras más habituales de establecer vínculos más o menos formales de colaboración:

\* *Intervenciones concretas*: Relaciones puntuales de ciudad a ciudad (o de región a región) para la realización de un proyecto conjunto.

\* *Relaciones duraderas*: Vía hermanamiento o convenio de cooperación de larga duración.

\* *Redes*: Agrupación de municipios u otros niveles del gobierno local para el canje de información y experiencias técnicas, fortalecimiento institucional o para la defensa de los actores locales; fomento del actuar del municipio en el ámbito global.

Cada una de las fases anteriores va evaluada según criterios cualitativos que pueden ser (Sanz, 2008, p.81):

- *Anecdótica*: es informal, compromiso institucional mínimo, es caracterizada por la autonomía en la toma de decisiones por cada uno de los actores.
- *Operativa*: según el objetivo de las actividades emprendidas, ritmo de acción mayor o menor, es decir, se posee autonomía en la toma de decisiones concretas y propias del municipio y de ejecución de recursos (en torno la relación existente), pero las generales de beneficio común se toman en conjunto.
- *Estratégica*: valor mayor o menor para las instituciones en convenio, se toma decisiones conjuntas en la ejecución de recursos y acciones generales, pero aún se posee una autonomía en la toma de decisiones concretas del municipio.
- *Integral*: su mayor característica es la estabilidad y continuidad de la relación, mucho grado de compromiso institucional y cierta pérdida de soberanía por el bien de la relación, se refiere a la toma de decisiones en conjunto para todas las acciones a emprender.

Para el diligenciamiento de la herramienta que se identifica en la “*tabla 9 - Herramienta para determinar el grado de internacionalización de un gobierno local, elemento para uso propio de los investigadores*” la valoración 0 significara que no posee acciones en el criterio específico, la valoración numérica entera (1, 2, 3, 4... n) significa que posee la cantidad de acciones como el número indique, pero este para la calificación final cuenta como “1” o “0”. En ese orden de ideas la calificación máxima será 20 (20 criterios existentes) y la mínima será 0.

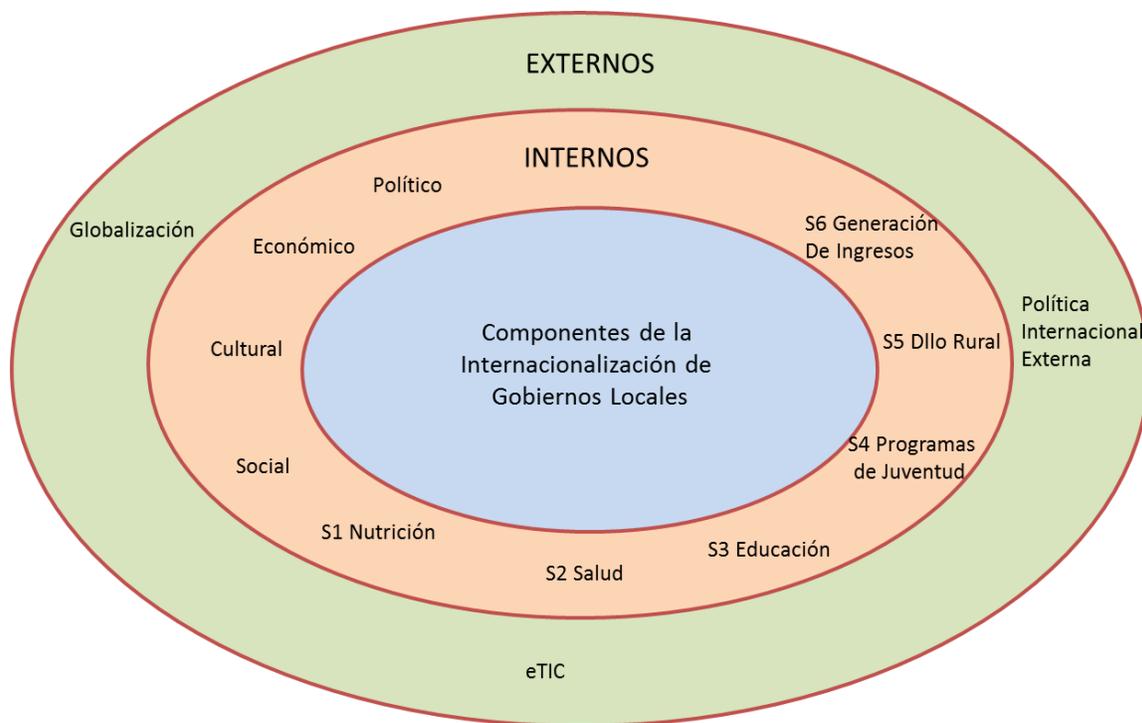
**Tabla 9 - Herramienta para determinar el grado de internacionalización de un gobierno local, elemento para uso propio de los investigadores**

FASE	CRITERIO	Valoración	Observación
Duración	Puntual		
	Temporal		
	Larga Duración		
	Permanente		
Nivel de Compromiso y Dedicación de Recursos	Presupuesto Asignado		
	Intervención Concreta		
	Hermanamiento/Convenio		
	Red		
Ámbito de Actuación	Local		
	Geográfica		
Número y Tipo de Actores	Bilateral		
	Multilateral		
	Homólogos		
Nivel de Formalización	Formal		
	Informal		
Propósitos	Diálogo		
	Experiencias		
	Técnico		
	Institucionalidad		
	Tema Específico		
<b>TOTAL CRITERIOS</b>			

Fuente: Elaboración propia con base en varios autores.

Para la identificación de los componentes de internacionalización fueron considerados diversos autores de los cuales analizamos sus conceptos y determinamos por similitud los términos comunes a ellos, los cuales se encuentran plasmados en la Figura 4.

**Figura 4 - Componentes de la Internacionalización de Gobiernos Locales**



Fuente: Elaboración Propia

Los criterios identificados para la clasificación de los gobiernos locales se generaron de manera tal que cualquier municipio del departamento (o en su defecto y para futuras investigaciones, de Colombia) pueda ser clasificado, puesto que contempla posiciones que pueden ser desarrollados por cualquier municipio independiente de su categoría, recursos disponibles o cantidad de personal que labora en la administración municipal. Por lo tanto, esta herramienta de clasificación de tipo cualitativo adopta información cualitativa intrínseca de acciones de internacionalización, independiente de recursos asignados, de hermanamientos generados, entre otros. Cada criterio genera una clasificación

máxima de 1 (si posee el criterio) o de “0” en el caso de no poseer esta característica en el municipio.

## **6.2. TIPO DE ESTUDIO**

El tipo de investigación por su enfoque metodológico y fundamentación fue de tipo descriptivo e interpretativo, orientado a estructuras teóricas y también a utilizar información de fuentes secundarias a través de estudios de casos, conceptos y teoría acerca de la internacionalización de gobiernos locales. La investigación identificó unos componentes internos y externos para modelar el tema y centrarlo en puntos estratégicos que concentraran el tema para facilitar su estudio, es así como un análisis descriptivo permitió evaluar estos componentes en los municipios priorizados según unos criterios determinados en un instrumento elaborado para tal fin, finalizando con un análisis explicativo para identificar los tipos de internacionalización que poseen los municipios, si es del caso.

## **6.3. POBLACIÓN Y ANÁLISIS**

La unidad de análisis serán las dinámicas de internacionalización de los gobiernos locales del Eje Cafetero a partir de la aplicación de la entrevista a los actores de los municipios seleccionados según las categorías y dimensiones determinadas en el trabajo.

El área poblacional para la investigación se limitó en el Departamento de Caldas con los municipios de: Villamaría, Marmato, Manzanares, Pensilvania, Manizales y la Dorada donde se evidenciaron algunas acciones y/o actividades de internacionalización de gobiernos locales durante la vigencia 2012-2015, la selección de los municipios fue realizada por instrumento tipo hoja de chequeo que permitió realizar un filtro de los 27 municipios que tiene el departamento, los

criterios de participación de los municipios seleccionados, resultan de la elaboración de la etapa 2.

Debido a la naturaleza de la investigación se utilizará la muestra no probabilística, específicamente el muestreo por conveniencia, esto permite seleccionar aquellos municipios que sean relevantes para el estudio, al igual de aquellos que sean más receptivos a este tipo de investigaciones.

**Tabla 10 - Área de Estudio**

Departamento	No. de municipios
Caldas	27

El universo de estudio se basó en el Departamento de Caldas en su totalidad de los municipios, los cuales tienen en su área geográfica una totalidad de 27 municipios, que para efectos de este proyecto serán tomados en cuenta solo los que posean en sus planes de desarrollo actividades de internacionalización en el periodo de tiempo comprendido entre 2012 al 2015 y aquellos que evidencien procesos de internacionalización.

La unidad de análisis serán las dinámicas de internacionalización de los gobiernos locales del Departamento de Caldas a partir de la aplicación de la entrevista a los actores de los municipios seleccionados según las categorías y dimensiones determinadas en el trabajo.

El periodo a ser analizado fue seleccionado de acuerdo a la naturaleza del fenómeno a estudiar, el cual se encuentra en desarrollo desde de la década del

80. A finales de la década del 2000 fue cuando los gobiernos de América Latina, y especialmente de Colombia, iniciaron sus procesos de internacionalización, evidenciándose la apertura de oficinas enfocadas a la expansión de las actividades del gobierno local en el extranjero, así como la promoción de la inversión y acciones internacionales hacia el desarrollo de políticas y ayudas de cooperación, formalizando estas actividades en los Planes de Desarrollo de gobierno de cada municipio.

#### **6.4. TECNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCION DE INFORMACIÓN**

La *Tercera etapa* se apoya en el estudio de la teoría, estudios existentes haciendo énfasis en la documentación del sector gobierno como son los planes de desarrollo municipales y departamentales, los cuales incluyen acciones encaminadas a la internacionalización del gobierno que permitirán a los investigadores comprender, de forma amplia y profunda, las posibles dinámicas en la internacionalización de los gobiernos locales. La información obtenida dará a conocer las acciones más relevantes en temas de internacionalización de los gobiernos objeto de estudio, evaluando las diferentes categorías relevantes de este trabajo de grado, así como profundizar en interpretaciones encontradas a lo largo del proceso.

Como se ha mencionado, esta investigación es descriptivo e interpretativo, permitiendo tener una aproximación al fenómeno objeto de estudio mediante la entrevista semiestructurada, dirigida a los actores encargados del área de internacionalización de los municipios seleccionados según los criterios de selección determinados en el instrumento.

El entrevistador debía traer a contexto al entrevistado antes de iniciar la entrevista, con el fin de dar a conocer los posibles temas a tratar e información con

la cual se relaciona este trabajo de grado. Mediante una entrevista semiestructurada se busca crear un guion, el cual será fijado por parte del entrevistado y es ahí donde el entrevistador debe sondear los temas, categorías y dimensiones previamente seleccionadas, propiciando un clima que permita tener respuestas a los objetivos propuestos y enfocando la entrevista hacia un mismo tema, que ratificará las posibles dinámicas que permitirán la internacionalización de los gobiernos locales del Departamento de Caldas

## **6.5. OPERACIONALIZACIÓN DE CATEGORÍAS**

Las categorías definidas para el estudio se basan en el subtítulo de Dimensiones y Categorías, Tabla 11 contenido en el macroproyecto, la categorización se basó del documento “La categorización un aspecto crucial en la investigación cualitativa” de Cristina Romero (2005), por lo que se torna ideal para el desarrollo del presente documento, puesto que explica la forma como se deben abordar la categorización para una investigación cualitativa, donde define una categoría como “*una forma de clasificación de la que deriva otras unidades más pequeñas llamadas subcategorías*” (2005, p. 113), para el presente documento debimos abrir un campo más por lo que se dividió en categorías, subcategorías de primer nivel y subcategorías de segundo nivel, lo cual permitirá la constitución de los análisis según las necesidades de los objetivos y para el ejercicio a realizar con el Atlas Ti con las entrevistas. Debido que las unidades de análisis necesarias para el estudio son los componentes internos y externos de la internacionalización de los gobiernos locales, estos serán las categorías principales, complementada con los tipos de internacionalización (esencial para resolver los objetivos específicos 2 y 3). La categorización, entonces, para el presente estudio se desarrolla de manera Inductiva, por como lo menciona Romero, C;

"La categorización es inductiva cuando las categorías emergen de los datos con base al examen de los patrones y recurrencias presentes en ellos; claro está que la expresión "emergen" no deben asumirse como una segregación naturalista de la realidad sino una decisión del investigador..." (2005, p, 115)

En ese sentido, y basándose en la información obtenida del marco teórico, la revisión documental de los planes de desarrollo de todos los municipios de Caldas del periodo de estudio, permite obtener conceptos más generales y abstractos para la investigación. A continuación se evidencia la categorización:

**Tabla 11 – Categorización**

CATEGORÍA	SUBCATEGORÍA DE PRIMER NIVEL	DEFINICIÓN	SUBCATEGORÍA DE SEGUNDO NIVEL	DEFINICIÓN
COMPONENTE INTERNO	Político	Es el que delimita la voluntad política para el logro de objetivos comunes en cuanto a la construcción de estrategias de internacionalización de una localidad. Un gobierno local, para el ejercicio de sus competencias y la gestión de los asuntos locales, ha de realizar actuaciones a nivel internacional donde se deben elaborar y formular estrategias en materia de acción internacional.	NA	NA
	Económico	El desarrollo de un territorio se fomenta y promueve según las estrategias de los gobiernos locales en cuanto a competencia y cooperación entre sí, actuando de forma flexible a través de redes de ciudades, como sucede con la política económica en general.		

CATEGORÍA	SUBCATEGORÍA DE PRIMER NIVEL	DEFINICIÓN	SUBCATEGORÍA DE SEGUNDO NIVEL	DEFINICIÓN
	Cultural	Permite reconocer la cosmovisión creada a partir de la historia del territorio, siendo parte importante en el proceso de internacionalización del gobierno local, por cuanto encierra los imaginarios colectivos y de ellos se desprende el valor agregado de ciudad		
	Social	Es claro que la principal razón de los entes territoriales para buscar la internacionalización debería ser el ámbito social, pues es esta la razón de ser de estas organizaciones gubernamentales. Ahora bien, con la internacionalización como una de sus estrategias, se hace fundamental para las entidades gubernamentales el hecho de buscar apoyo en países o ciudades con casos exitosos sobre desarrollo social desde el ámbito internacional.	Nutrición	Es una de las principales categorías, por las que se brinda apoyo internacional en pro de disminuir el hambre. Una correcta alimentación repercute positivamente en la salud y en la población infantil.
			Salud	Las políticas deben mejorar los niveles de salud de la población, el objetivo es aumentar el nivel de salud de los menos privilegiados, buscando curas a enfermedades, mejorar la calidad de vida de la población y políticas de aseguramiento en salud.
			Educación	En América Latina se evidencian marcadas desigualdades educativas que comparativamente con el resto del mundo le quitan relevancia a la oferta de trabajadores calificados. La CEPAL (2015) evidencia que la inversión en educación está por debajo de los países desarrollados con una brecha de 2,5 años menos en educación secundaria

CATEGORÍA	SUBCATEGORÍA DE PRIMER NIVEL	DEFINICIÓN	SUBCATEGORÍA DE SEGUNDO NIVEL	DEFINICIÓN
			Programas de Juventud	<p>“Los jóvenes son el futuro”. Organizaciones como la Asociación Internacional de Estudiantes de Ciencias Económicas y Comerciales – AIESEC– , funciona con el siguiente objetivo: “Buscamos desarrollar el potencial de liderazgo de los jóvenes a través de experiencias de aprendizaje, experiencias voluntarias y prácticas corporativas” (AIESEC, 2015). Así, los jóvenes obtienen cada vez más mayor importancia a nivel internacional.</p>
			Desarrollo Rural	<p>“Un territorio es rural cuando su especificidad es su dependencia de los recursos naturales y su base económica se estructura alrededor de la oferta ambiental en que se sustenta. Echeverri &amp; Moscardi (2005).</p>
			Generación de Ingresos	<p>Es el programa más difícil, pues es la categoría en que menos organizaciones a nivel mundial están dispuestas a invertir en otras regiones. Es indiscutible la necesidad de apoyo internacional para la construcción de políticas públicas de generación de ingresos. El BID por ejemplo ofrece préstamos, donaciones y asistencia técnica; y realiza amplias investigaciones.</p>

CATEGORÍA	SUBCATEGORÍA DE PRIMER NIVEL	DEFINICIÓN	SUBCATEGORÍA DE SEGUNDO NIVEL	DEFINICIÓN
COMPONENTE EXTERNO	Globalización	El mundo globalizado de hoy es producto de la fuerza del capitalismo, el cual, ha conducido a la centralización y la integración, haciendo más real la dialéctica de la negación con el nacimiento en mayor profundidad de la desintegración de aquellos pueblos que no han podido alcanzar el desarrollo económico, político, social y cultural que poseen los países globalizadores	NA	NA
	eTIC	Las eTic son aquellas plataformas y herramientas tecnológicas que permiten el desarrollo de empresas y regiones mediante la comunicación, la información y la tecnología misma. Las tecnologías de información y de la comunicación "eTIC" han facilitado la labor de las empresas públicas, tal ha sido su alcance que hoy día es imperativo que existan medios electrónicos en los gobiernos para el acceso a la información, trámites y servicios a los ciudadanos en general.	NA	NA

CATEGORÍA	SUBCATEGORÍA DE PRIMER NIVEL	DEFINICIÓN	SUBCATEGORÍA DE SEGUNDO NIVEL	DEFINICIÓN
	Política Internacional	Se puede definir la política de internacionalización (PI) como aquella vertiente o parte de la política económica que actúa de forma directa sobre la actividad internacional de la economía y de sus empresas” (Fanjul, 2012, p.2). Así, describimos en el apartado “Económico” sobre los “Componentes internos de la internacionalización”, cómo “una serie de barreras internas y externas actúan como freno a la internacionalización de las empresas	NA	NA
TIPOS DE INTERNACIONALIZACIÓN	Cooperación Internacional	una de las formas de internacionalización, que no ha sido lo suficientemente desarrollada en nuestro país por parte de las administraciones públicas, pues todavía las relaciones internacionales descansan en los Estados centrales y estos todavía presentan dificultades ante las entidades descentralizadas cuando se trata de actividades de internacionalización.	NA	NA

CATEGORÍA	SUBCATEGORÍA DE PRIMER NIVEL	DEFINICIÓN	SUBCATEGORÍA DE SEGUNDO NIVEL	DEFINICIÓN
	Cooperación Directa (Hermanamientos)	también llamados acuerdos de colaboración, son instrumentos que promueven la cooperación entre gobiernos locales de cualquier parte del mundo con el fin de fomentar el conocimiento, la cultura e identidad respetando la diversidad. Este instrumento de internacionalización de gobiernos locales promueve el establecimiento de relaciones profesionales de hermanamientos en cuyo marco se desarrollan actividades de cooperación con beneficios tangibles para las partes, donde además promueven la amistad y cordialidad entre las comunidades, la promoción y difusión de programas y acciones tendientes al desarrollo económico y sostenido sustentable a través del fortalecimiento de sus relaciones interinstitucionales	NA	NA
	Redes de Ciudades	Una red es un sistema donde predominan las relaciones horizontales, diferenciándola de las relaciones verticales (jerárquico) en la naturaleza de los flujos. Se constituyen en una red de ciudades en la medida en que mediante una serie de relaciones se obtenga algún tipo de ventaja conjunta como economías de escala o reducción en costos de transacción.	NA	NA

## 7. RESULTADOS

El desarrollo de las actividades contempladas para la presente investigación, tal como se mencionó en la metodología, fue por etapas. A continuación, se menciona el desarrollo de dichas actividades.

La primera etapa de la investigación se desarrolló mediante la búsqueda de teoría de primera instancia que se refiriera a temas de internacionalización de los gobiernos locales, encontrándose que a nivel internacional para hablar de internacionalización de los gobiernos locales se utiliza ampliamente el término “paradiplomacia”. A partir de este hallazgo, se realizó la búsqueda documental de teoría que estuviera fundamentada en las diferentes características que proceden a la internacionalización, se identificaron los tipos de internacionalización existentes, los componentes internos y externos de los gobiernos locales que estimulan el proceso de internacionalización. De la teoría encontrada, se desprendió la herramienta propuesta por el equipo de investigación para clasificar a los municipios según su nivel de internacionalización.

La segunda etapa se basó en la aplicación de la herramienta “ficha de revisión de planes de desarrollo” (Ver Anexo No.4) a un total de 27 municipios del Departamento de Caldas, para revisar los Planes de Desarrollo de la vigencia 2012-2015. En dicha revisión, se verificaron términos, terminologías, programas, proyectos, lineamientos, presupuesto o cualquier indicio que permitiera brindar información inicial del municipio con temas de internacionalización, teniendo en cuenta que el presente estudio buscaba identificar qué municipios de Caldas generan procesos de internacionalización desde acciones primarias del gobierno, como búsqueda de cualquier tipo de colaboración que se pueda generar con otros países. La revisión se desarrolló mediante palabras clave como: redes de ciudades, marca ciudad, marketing territorial, inversión extranjera,

hermanamientos, cooperación entre ciudades, entre otros que se pueden verificar en el Anexo 4: “*Ficha de Revisión de Planes de Desarrollo*” y apoyado con la herramienta “*Acciones puntuales de internacionalización de los gobiernos locales de Caldas*” en el anexo 6. A continuación, se presentan los resultados de la verificación realizada con la ficha mencionada:

- Los municipios que tienen alguna actividad de internacionalización, pero no son taxativos y claros en la generación de una política de internacionalización en el Plan de Desarrollo de la vigencia 2012-2015, debido a que son mencionados algunos términos a lo largo del documento con temas internacionales, pero los mismos no son evidenciados dentro de los planes programáticos de acción, a los cuales se les asigna presupuesto y responsabilidades dentro de la administración municipal, y por ese motivo no fueron considerados para la presente investigación:
  - ✓ Victoria
  - ✓ Aguadas
  - ✓ Pácora
  - ✓ Aranzazu
  - ✓ Supia
  
- Los municipios que en su plan de desarrollo no presentaron ningún tema, palabra, acción o demás referidos en términos de internacionalización, para la vigencia 2012 – 2015, lógicamente no fueron tenidos en cuenta para la presente investigación;
  - ✓ Samaná
  - ✓ Norcasia
  - ✓ Marquetalia
  - ✓ Marulanda
  - ✓ Salamina
  - ✓ Riosucio

- ✓ La Merced
  - ✓ Filadelfia
  - ✓ Neira
  - ✓ Chinchiná
  - ✓ Palestina
  - ✓ Viterbo
  - ✓ X|Belalcazar
  - ✓ San José
  - ✓ Risaralda
  - ✓ Anserma
- Los municipios a los cuales se les identificaron acciones puntuales de internacionalización en su plan de desarrollo, en relación con programas, acciones, presupuesto, indicadores u otros, en la vigencia 2012 – 2015, y que se tuvieron en cuenta para la presente investigación fueron:
    - ✓ Villamaría
    - ✓ Manizales
    - ✓ Pensilvania
    - ✓ Manzanares
    - ✓ La Dorada
    - ✓ Marmato

En el Anexo 4: “*Ficha de Revisión de Planes de Desarrollo*” se encuentra el resultado del trabajo hecho con cada uno de los 27 municipios de Caldas en este sentido. Luego, se realizó una segunda revisión a todos los municipios que mostraron algún referente de internacionalización, lo que llevó a los investigadores a verificar de manera exhaustiva sus planes de desarrollo, a fin de identificar acciones reales y puntuales desarrolladas por el municipio en materia de internacionalización. Esta revisión se apoyó en un documento elaborado en Excel específicamente para hacer seguimiento a la revisión (Anexo 6), el cual se incluye

en los anexos con el nombre de “Acciones puntuales de internacionalización de los gobiernos locales de Caldas”. Con esta herramienta, se seleccionaron los 6 municipios anteriormente mencionados, que cumplieran con los parámetros establecidos, y con los cuales se trabajó la tercera etapa del presente estudio.

Es importante precisar que los municipios objeto de estudio, identificados por la “*Ficha de Revisión de Planes de Desarrollo*”, son municipios con poca población, extensión territorial limitada y posiblemente recursos limitados y que por ende poseen características de carencia en cuanto a desarrollo local, inclusive Manizales en algunos aspectos, principalmente en fases precarias de crecimiento y competitividad cuando de aspectos de internacionalización se habla, lo que genera, precisamente, un interés propio para el abordaje de la internacionalización mediante los hermanamientos, la cooperación y/o las redes. En este sentido, a continuación se presentan las características de algunos municipios y regiones latinoamericanas que han realizado procesos de internacionalización, así como de los municipios priorizados en este estudio, es decir del departamento de Caldas:

<b>Municipio</b>	<b>País</b>	<b>Población</b>	<b>Extensión territorial</b>
Valparaíso	Chile	285.982 hab.	401,6 km <sup>2</sup>
Campana	Argentina	86.860 hab.	954,54 km <sup>2</sup>
Rafaela	Argentina	92.945 hab.	156 km <sup>2</sup>
Bahia Blanca	Argentina	299.101 hab.	2.247 km <sup>2</sup>
Pergamino	Argentina	91.399 hab.	2.950 km <sup>2</sup>
Viña del mar	Chile	311.399 hab.	121,6 km <sup>2</sup>
Región de Atacama	Chile	312.486 hab.	75.176,2 km <sup>2</sup>
Antolín del campo	Venezuela	20.325 hab.	66 km <sup>2</sup>
Lecheria	Venezuela	50.182 hab.	12 km

<b>Municipio</b>	<b>País</b>	<b>Población</b>	<b>Extensión territorial</b>
Caraz	Peru	14.250 hab.	246,9 km2
Cotacachi	Ecuador	40.036 hab.	1809 km2
Pucallpa	Peru	211.611 hab.	29 km2
Colon	Panamá	241.928 hab.	4.868,4 km2
Villamaría	Colombia	56.288 hab.	461 km2
Manizales	Colombia	397.488 hab.	571,84 km2
Pensilvania	Colombia	26.361 hab.	530 km2
Marmato	Colombia	9.906 Hab.	41 Km2
Manzanares	Colombia	23.274 hab.	209,7 km2
La Dorada	Colombia	76.963 hab.	574 km2

Si bien los municipios de Caldas presentan características poblaciones y extensión territorial menor (a excepción de Manizales) a los ejemplos identificados, esto no quiere decir que dichos municipios no hayan podido implementar procesos de internacionalización, máxime cuando en sus planes de desarrollo establecen realizar actividades enfocadas hacia dicho dinamismo en búsqueda de generar una interacción internacional.

En la tercera etapa, se aplicó el instrumento descriptivo e interpretativo a actores clave de los municipios priorizados, lo que permitió conocer, mediante preguntas abiertas pero concretas, las políticas, los componentes internos y los componentes externos de la internacionalización del gobierno local. Se trató de una entrevista semiestructurada con 14 preguntas, que fue planeada para un tiempo promedio de respuesta de 30 minutos, en la que se solo se incluyeron datos del entrevistado tales como: sexo, estado civil y estudios realizados, lo anterior con el fin de brindarle seriedad y confidencialidad al nombre de la persona entrevistada, con los siguientes resultados:

- Sexo: Femenino 3 Masculino 7
- Estado Civil: Casado: 5 Soltero: 5
- Estudios Realizados: Pregrado: 4 Postgrado: 6

La selección de las personas a las cuales se les aplicó la entrevista se hizo mediante una verificación del personal que debido a las funciones asignadas, poseía sobre la internacionalización del municipio, información relevante para el desarrollo del presente estudio. Es por tanto que en cada municipio seleccionado se buscó para la verificación, a las personas que estuvieran involucradas en procesos de internacionalización. La búsqueda se realizó por secretarías de despacho, es decir, alcaldes, empleados de carrera e inclusive contratistas. Para los municipios pequeños de Caldas se encontró que estas funciones eran realizadas específicamente por una persona, la cual fue entrevistada. Esta situación fue distinta en la capital caldense, donde el proceso de internacionalización se distribuía en diferentes secretarías, a pesar de contar con una unidad de internacionalización. Esto llevó a los investigadores a desarrollar un total de 5 entrevistas en Manizales (en las áreas de Cooperación internacional, Salud, Educación, Deportes y Desarrollo Rural) donde se encontraron acciones de internacionalización.

La información suministrada por los entrevistados, fue codificada posteriormente en el programa Atlas ti, para lo cual se definieron una serie de códigos de primer, segundo y tercer nivel, alineados con las categorías y las subcategorías definidas en el proceso de operacionalización. Se ingresaron después los memos donde se plasmaron las notas ampliadas de investigación para llenar las lagunas existentes en la entrevista y se desarrollaron algunos memos de análisis como informe previo inicial con la imaginaria analítica, interpretando las acciones reales frente a la bibliografía estudiada para el presente ejercicio. La tipología de los códigos utilizados en el Atlas ti fueron sustantivos, los

cuales fueron determinados por el texto y las categorías centrales, las que se tomaron como pautas regulares de tendencia objeto de la entrevista y del trabajo en sí.

En ese sentido el resultado de los análisis de las entrevistas se resumieron en redes semánticas, con lo que se logró identificar en profundidad los componentes internos y externos de los municipios locales para el desarrollo de la internacionalización en el periodo 2012 – 2015. Además, se logró captar los tipos de internacionalización existentes en cada municipio, aspecto fundamental para la clasificación de los gobiernos locales según su nivel de internacionalización, que se llevó a cabo en la fase siguiente.

Las entrevistas se aplicaron a las personas que por su labor, tenían la información específica sobre los procesos y las actividades de internacionalización de cada municipio, ya que se desempeñaron como funcionarios municipales en el gobierno 2012 – 2015, y que participaron directamente en las acciones de internacionalización. Cada entrevista se desarrolló en campo, es decir, en el municipio directamente implicado para obtener información de primera mano. Es pertinente resaltar que en el proceso de entrevista logró determinarse que el Municipio de Villamaría no iba a ser objeto de estudio, debido a que la fuente primaria indicó que éste municipio no había desarrollado procesos de internacionalización en la vigencia del estudio. Sin embargo, los investigadores procedieron a realizar las correspondientes verificaciones por medio de fuentes secundarias, confirmándose la versión brindada por la persona entrevistada. A continuación, se presentan los resultados de la verificación de las fuentes primarias estudiadas:

### ***Componentes Internos***

Con las fuentes primarias (entrevistas) se pudo identificar la relevancia que poseen los componentes internos en los procesos de internacionalización según la densidad y fundamentación como se identifica en la figura 5. Los componentes menos relacionados, indican poca fundamentación, mientras que los de mayor fundamentación, son aquellos con mayor número de relaciones.

El **componente político**, es considerado por la teoría como uno de los componentes más importantes para el desarrollo de actividades de internacionalización para los gobiernos locales, sin embargo no se evidencia un enfoque de los gobiernos locales en desarrollar este componente para promover la internacionalización, teniendo en cuenta que los factores principales de este componente son: Tener clara la especificidad del municipio, la voluntad política de transformación y la coherencia con políticas nacionales; se puede inferir que en el Departamento de Caldas a pesar de no tener identificada la singularidad de cada municipio, es principalmente agricultor, a excepción de la Capital Manizales, que posee un múltiple enfoque entre servicios, educación, tecnología, calidad de vida, entre otros. La falta de enfoque determinado por los municipios, hace que no sea una característica importante para el abordaje de la internacionalización; sin embargo, esta dinámica es desarrollada en el municipio de Manizales, puesto que posee una serie de enfoques característicos que permiten generar las condiciones adecuadas para promover la internacionalización.

En cuanto a la voluntad política, es una de las falencias que poseen los municipios estudiados, puesto que no se generaron por parte del gobierno de turno las condiciones necesarias para promover la internacionalización, pero sí por voluntades externas al gobierno local, como el sector privado, ONG's o intenciones de colaboración por parte de países extranjeros. En este sentido, en los municipios de Manizales y Pensilvania, se identificó voluntad política del gobierno de turno, destinando recursos, personal, tiempo y unidades para promover todo tipo de relaciones y acciones internacionales que se pudieran dar y

que, evidentemente, generaron frutos en los municipios mencionados. Ahora bien, la alineación con las políticas nacionales no es un tema que sea valorado por los municipios para generar procesos internacionales, esta alineación se desarrolla más como requisito y norma, alineando las políticas al Plan Nacional de Desarrollo, en su estructura principalmente, pero no en los ideales. En ese orden de ideas, la generación de la internacionalización no es concebida desde la parte política como una característica importante, puesto que solamente dos municipios en Caldas, es decir el 7,40% de los municipios estudiados, generaron desde el componente Político procesos de internacionalización.

El **componente Económico** es uno de los componentes de mayor relevancia para generar procesos de internacionalización en Caldas, tal como lo demuestra la red semántica de componentes internos (Figura 5), donde aparece de color naranja, puesto que un interés general en crear procesos de internacionalización ha sido el poder acceder a apoyos económicos en la vigencia de estudio y aumentar de esta manera las posibilidades de cumplir con los programas y proyectos del municipio, con recursos que no se tenían. A pesar de haber motivación en los municipios, ésta se encuentra supeditada al alcance de éxitos tempranos, es decir, que a la primera decepción en la búsqueda de cooperación internacional se frena el proceso, lo que da a entender que a pesar de existir intenciones de generación de ingresos para el desarrollo de programas, es muy común que se desista en medio de la búsqueda. A pesar de lo expresado anteriormente, todos los municipios objeto de estudio dan a entender que una dinámica generadora de internacionalización es la necesidad de obtener apoyo económico, que se da principalmente por la escasez de recursos disponibles para el desarrollo de planes y proyectos específicos del plan de gobierno de cada gobernante de turno, inclusive del de Manizales. La atracción de recursos extranjeros se considera como una de los principales motivantes para el abordaje de la internacionalización, en este caso, de apoyo directo en acciones específicas de cada municipio.

Siguiendo el orden identificado para los componentes, el **cultural** se debe entender en las posiciones que este se plantea, es decir, desde el punto de vista de presentar al exterior la ventajas competitivas y comparativas que posee el municipio en algún aspecto específico, sea un producto, un lugar turístico, comportamientos sociales, servicios, entre otros, es decir, la capacidad que posee el municipio en desarrollar algo específicamente y profundizarse en dicha característica. El segundo aspecto considerado, hace referencia a generar la cultura de la internacionalización tanto interna como externamente en el gobierno local. Para el caso de Caldas se pudo identificar que la dinámica de presentar las características favorables del municipio, es sin lugar a dudas un componente desarrollado, pues aquellos que poseen procesos de internacionalización procuran y propenden por fortalecerse en aquello que son mejores, ya sea la minería, la agricultura o la industria. Manizales es un caso excepcional, puesto que además de presentar al extranjero las capacidades existentes en el municipio, se preocupa por generar la cultura de la internacionalización en el sector empresarial del municipio, promoviendo y subsidiando el aprendizaje de una segunda lengua, propiciando los intercambios estudiantiles, entre otras acciones. Por lo tanto la cultura es un componente importante para generar la internacionalización de los gobiernos de Caldas si se observa desde el punto de vista de promoción de los principales aspectos sobresalientes de cada municipio.

Por último, se encuentra el componente interno **Social**, teniendo en cuenta que las administraciones municipales, dirigidas por alcaldes que han sido elegidos popular y democráticamente, tienen una línea fundamental de mejoramiento de las características sociales del municipio, la dirección de las finanzas y los programas; por lo tanto, esta se constituye en la principal razón de los entes territoriales para abordar la internacionalización, puesto que la búsqueda de recursos extranjeros es para la aplicación, principalmente, de proyectos sociales. En ese sentido todos los municipios objeto de estudio presentaron que el subcomponente **Nutrición** no es objeto de interés para la generación de procesos de internacionalización, a

pesar de que este componente a nivel internacional es uno de los principales referentes de apoyo económico, en especial por entidades como la UNICEF y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO que buscan la protección de los niños en sus necesidades básicas, principalmente en los continentes Africanos y de América del Sur. Sin embargo, dicha condición no aplica en el departamento de Caldas, debido que el departamento posee un nivel de ingresos entre medios y altos, y adicionalmente, presenta índices de desnutrición menores al 5%, condiciones éstas que al ser favorables en el departamento, hacen que esta subcategoría social, no sea objeto de apoyo internacional, ni sea considerada como una necesidad a suplir con apoyos internacionales.

El subcomponente **Salud** tampoco es una de las causas principales de internacionalización. Este caso, es similar al de nutrición, debido a que el departamento ostenta buenos índices de vacunación, una de las principales causas de apoyo internacional, pero al no presentarse casos de enfermedades huérfanas, extrañas o motivo de investigación y condiciones geográficas adversas, el departamento de Caldas no clasifica en este aspecto para ser objeto de apoyos internacionales. Sin embargo, se han identificado acciones de internacionalización en aspectos de salud, a modo de ejemplo en el municipio de Marmato, con ayuda de recursos de empresas internacionales de minería, donde se construyó el Hospital San Antonio de Marmato y la estación de salvamento médico Minero.

El municipio de Manizales por su parte, participó en el evento denominado HACKATON, consistente en generar soluciones web o móviles a problemas planteados en la ciudad, donde una de las motivaciones desde la administración municipal, fue desarrollar una aplicación que permitiera realizar un control personalizado a la gestación, el cual fue desarrollado con incentivos económicos internacionales. Aunque se puede entender que la Salud no es una dinámica generadora de internacionalización para el departamento de Caldas, cabe resaltar

que se han desarrollado actividades en torno a la salud con apoyo económico internacional.

Caso similar presenta el subcomponente **Educación**, pues a pesar de que se evidenciaron acciones de internacionalización en torno a la educación en el Departamento de Caldas en la vigencia 2012 – 2015, no es una de las prioridades a nivel local de los municipios, pese a la existencia de brechas evidentes en el acceso a la educación superior, la calidad de educación, y en este caso, en las pruebas bajo el Informe del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes o Informe PISA, que son desarrolladas en diferentes ciudades de Colombia. Manizales es una de ellas, y aparece como la de mejor calificación en el país, por tanto se puede inferir que el nivel educativo en esta ciudad es adecuado, ya que el acceso a la educación superior proferido por la oferta educativa existente, está centralizado principalmente en la capital del departamento, lo que hace que este municipio no sea objeto de cooperación en temas educativos.

Sin embargo, el gobierno japonés ha brindado cooperación para el desarrollo educativo del municipio de Pensilvana, claro ejemplo se puede evidenciar con la biblioteca municipal, la cual fue donada por la Embajada de Japón. De igual manera, han cooperado para la construcción de un colegio en el municipio de Marmato, y para la realización de intercambios educativos con la Universidad ESAN, que es la primera institución académica de posgrado en administración creada en el mundo de habla hispana, promovido por la alcaldía de Manizales para estudiar una Maestría en Administración de Negocios con subsidio total de la matrícula y un apoyo económico para manutención en Perú.

Estas acciones dan fe de que se han desarrollado procesos de internacionalización vinculados a la educación, que han tomado fuerza en los últimos años junto con los programas de bilingüismo promovidos nacionalmente, como acciones de largo plazo que aún no han generado frutos evidentes.

El subcomponente **Programas de juventud**, no es un generador claro de internacionalización de los gobiernos locales de Caldas, a pesar de ser estos quienes desarrollan procesos de aprendizaje mas rápidos, incluso de segunda lengua y manejan plataformas electrónicas con mayor facilidad. Sin embargo, no se han generado programas de juventud promovidos por gobiernos locales con miras a la internacionalización, puesto que estas acciones son desarrolladas principalmente por motivaciones personales o educativas universitarias.

Los aspectos más relevantes en términos de formación de jóvenes se ha generado en la ciudad de Manizales realizando intercambios educativos con las ciudades de Lima (Perú) y Benidorm (España); en los demás municipios se han buscado recursos para formación de jóvenes en temas tradicionales, con el fin de generar relevo generacional en actividades autóctonas o agrícolas del municipio principalmente.

El **desarrollo Rural**, debiera ser el primer eslabón para la búsqueda de apoyos internacionales, siendo el Departamento de Caldas tradicionalmente agrícola, considerado como un departamento con patrimonio cultural por la actividad cafetera, ha sido mayor el interés de externos en promover estas actividades que del gobierno municipal. El municipio de la Dorada, recibió de la Embajada del gobierno japonés, apoyo económico para la construcción de infraestructura urbana y para incentivar la siembra y la capacitación de personas en temas agrícolas. Este proceso no se ha culminado en la construcción, pero fue una acción de interés por parte del gobierno japonés y no por motivación interna del municipio de la Dorada.

Para el municipio de Manizales, se han desarrollado estrategias de captación de recursos para fortalecimiento de la agroindustria, pero la misma no ha generado resultados aún, mientras que en Pensilvania, se ha recibido cofinanciación de parte de la Embajada del Japón para una granja demostrativa de cultivos agrícolas y maximización de la productividad, donde se brinda

capacitación en temas relacionados con cultivos. Lamentablemente esta granja se encuentra en desuso actualmente, a pesar de que en ella se cultivaban productos de la región, se enseñaba el proceso y se brindaba capacitación y talleres a los campesinos del mismo municipio.

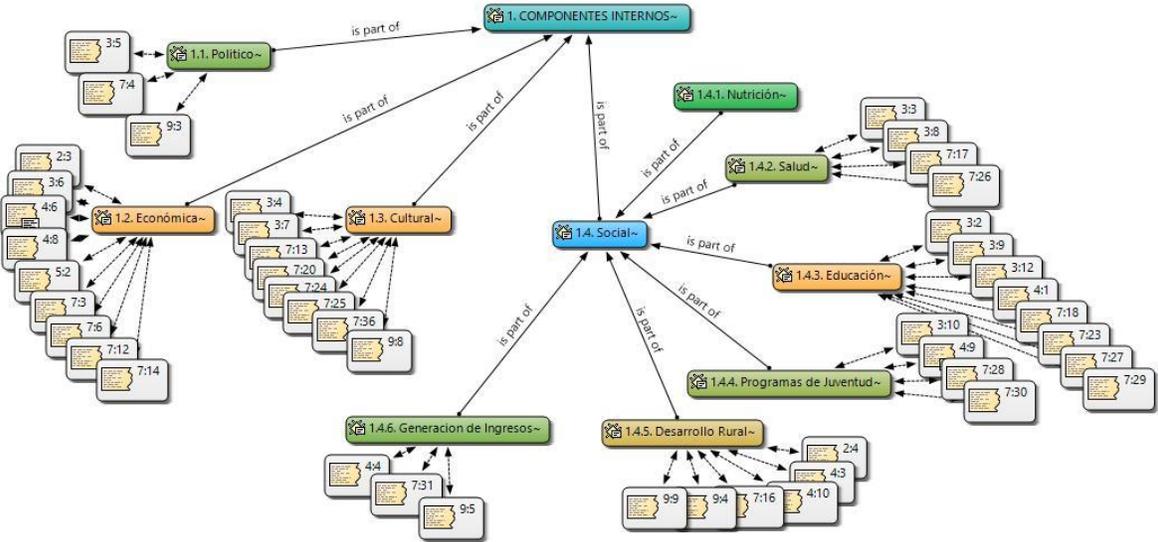
En este caso se puede evidenciar de qué manera mediante proyectos internos, se pueden apalancar procesos para el beneficio de la comunidad, en este caso de la población rural. Si bien el proyecto fue presentado por un particular, este fue acompañado por la administración municipal, se logró desarrollar un invernadero en un terreno municipal para aprovechamiento de los campesinos, inclusive, se cuenta con una residencia para los campesinos que requieran pasar la noche en la cabecera del municipio. Claro está que la motivación para el desarrollo de esta acción se dio por parte de un externo y por la embajada japonesa más que por la búsqueda de dicho apoyo por parte de la administración municipal.

El municipio de Manzanares, ha realizado un apoyo indirecto para el proceso de internacionalización del municipio por medio de empresas agrícolas, teniendo en cuenta que se está generando una masa exportadora de aguacate, especialmente el Hauss, brindando apoyo con insumos y capacitaciones para procesos de exportación exitosos. En ese orden de ideas, el desarrollo rural dinamiza la posibilidad de generar procesos de internacionalización de los gobiernos locales, principalmente en la formación de las personas en temas agrícolas.

El subcomponente **Generación de Ingresos** ha sido el motor de arranque para algunos de los municipios de estudio, teniendo en cuenta que el principal objeto de la oficina de cooperación internacional del municipio de Manizales es generar mayores utilidades para las empresas de diferentes sectores (metalmecánico, textil, ganadero, entre otros), mediante consecución de negocios internacionales. La búsqueda de generación de ingresos para Caldas está

predominantemente en el sector rural, donde se persigue la optimización de los recursos, el aumento de la productividad, el ser competitivos ante productores agrícolas externos y el cumplimiento de normas internacionales. En el municipio de La Dorada, se viene desarrollando un proyecto que tiene como objetivo la activación de la agricultura como fuente de empleo para las familias vulnerables.

**Figura 5 - Red semántica de componentes internos**



Fuente: Elaboración propia

Con la figura anterior se puede entender que la dinámicas de internacionalización de los gobiernos locales, desde los componentes internos, se fundamentan básicamente por los componentes Económicos, Culturales, Educación y desarrollo rural, siendo estos el pivote de generación de procesos internacionales en el Departamento de Caldas en la vigencia de estudio, obteniendo en Manizales un caso excepcional y un bagaje claramente definido ante los demás municipios en cuando a búsqueda de generación de intercambios con otros países.

## **Componentes Externos**

Los componentes externos que se lograron identificar mediante las fuentes primarias se ven reflejados en la Figura 6 “*Red semántica de componentes externos*”, en la que se puede apreciar que el componente de mayor identificación según la densidad y fundamentación vistas, es la eTic. A continuación se identifica cada uno de los componentes externos:

La **Globalización** es una de las principales causas externas que ha llevado a los gobiernos locales a buscar de algún modo interacción internacional. Si bien Colombia en general y el departamento de Caldas en específico, se vieron afectados con la apertura de mercados en la época de los 90’, esta es hoy en día una de las alternativas de progreso para algunos municipios, y se considera como uno de los principales eslabones del capitalismo moderno, que posibilita la realización de intercambios económicos entre países por medio de la empresa privada. Sin embargo, las acciones gubernamentales a nivel mundial se han visto desde la segunda guerra mundial, como el gran impulsor de la economía mundial.

Sin lugar a dudas, para el municipio de Pensilvania la globalización es fundamental para el desarrollo de la internacionalización del municipio, puesto que las acciones a nivel mundial pueden afectar al municipio. La latencia que presenta el fenómeno en Colombia desde su llegada en 1990 con la apertura económica, ha generado experiencias amargas nacionalmente, para lo cual es necesario que los municipios blinden su economía, mediante la interacción de las empresas o granjas productoras (teniendo en cuenta que la mayor participación de la economía de los municipios de caldas son por actividades agrícolas) con clientes a nivel mundial.

Por medio de la globalización se generan proyectos de desarrollo social principalmente a nivel mundial, y mediante convocatorias, los diferentes municipios pueden participar para la captación de recursos. Esta ha sido una

dinámica presentada en el municipio de Pensilvania, similar a lo que ha sucedido en los otros 4 municipios de Caldas que presentaron procesos de internacionalización en el periodo 2012 – 2015.

El municipio de Manizales viene desarrollando actividades de internacionalización, quizás motivada desde la misma época del 90', donde tantas empresas cerraron por la incursión de nuevos productos extranjeros, pero también por la llegada de empresas internacionales como MABE y Bata al municipio de Manizales, quienes aprovecharon la oportunidad latente en su momento, y que ahora tienen un proyecto de cooperación internacional en la secretarías TIC y Competitividad.

Para Marmato la globalización se ve como una oportunidad latente para su desarrollo internacional, que no ha sido explotada adecuadamente, puesto que antes se requiere generar las condiciones adecuadas en el municipio para la atracción de inversión extranjera, sin que medie el interés de extracción minera, sino más bien, de acciones sociales, que tanto se necesita.

El componente externo **eTic** emerge como el más importante dentro de su categoría, puesto que gracias a las tecnologías de la información, se ha logrado generar interacción internacional a través de la comunicación con representantes de otros países, presentar propuestas, realizar estudios a distancia por plataformas electrónicas y la facilidad de acceso a la información que las tecnologías permean a las personas. Este aspecto ha sido altamente aprovechado principalmente por las empresas en la generación de intercambios de mercancías, venta en línea o adquisición de maquinaria y equipo en otros países.

En el municipio de Manizales en materia de las eTIC, se ha podido integrar la tecnología con apoyo internacional, para temas como procesos educativos. Un claro ejemplo de ello es BIOMA, que consiste en una apuesta por transformar en territorios sostenibles y competitivos a los lugares en los que ellos hacen presencia. El gobierno municipal decidió apoyar esta iniciativa, fruto de lo cual se

creó el Centro Interactivo de Innovación y Tecnología con plataforma de la NASA, para conocer el espacio exterior y los fenómenos del planeta.

La facilidad en materia de conectividad para el municipio de Pensilvania, ha permitido que se hayan desarrollado varias actividades de internacionalización hoy concretadas, pues las comunicaciones ya se facilitan entre los diferentes municipios. El aprovechar el internet como plataforma, les ha permitido descubrir todo tipo de convocatorias existentes, participar en la construcción de mejoras regionales o en foros de desarrollo regional, sin contar las capacitaciones a las que pueden acceder.

A pesar que en todos los municipios coinciden en que las eTic son importantes para la generación de procesos internacionales, no se evidencia que hayan aprovechado las plataformas tecnológicas para generar esta interacción en el gobierno local, a excepción de Manizales que se ha presentado a convocatorias internacionales y ha logrado captar recursos. Esta dinámica no se ha generado en los demás municipios que han tenido procesos de internacionalización, ya que éstos, en general han se han dado con el gobierno Japonés, en gran parte, por intermedio de la Gobernación de Caldas.

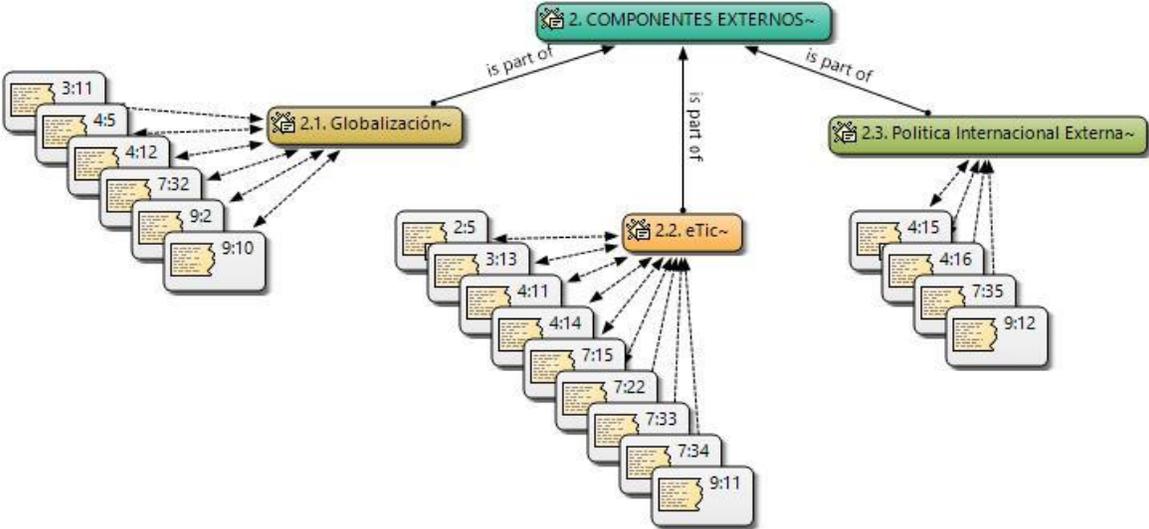
El último componente externo, **Política internacional**, es el menos apropiado por los gobiernos locales para la generación de internacionalización, a pesar que esta habla de la alineación con la política nacional, en especial con los tratados de Libre Comercio que se generan a nivel nacional. Dichos tratados, no han favorecido que el departamento de Caldas, desde sus municipios, genere procesos de internacionalización.

En este sentido, y dadas las buenas condiciones que posee el municipio de Pensilvania para la cosecha de aguacate Hass, se ha impulsado el desarrollo de este producto que ha sido abanderado nacionalmente para generar exportaciones principalmente a Europa. De esta forma, el municipio se ha enfocado en el desarrollo de un producto que hace parte de la política nacional para la

exportación, pero que no tiene apoyo decidido por parte del gobierno local, lo que ha llevado a que el proceso se de por iniciativas particulares, menguándose la fuerza y la vinculación que se había contemplado para el desarrollo de este componente.

El municipio de Manizales se ha alineado y concentrado en el incentivo y fortalecimiento del sector tecnológico para la generación de internacionalización, fortaleciendo, invirtiendo y desarrollando transformación tecnológica, como base para la realización de intercambios con otros países. A pesar de que los gobiernos locales consideren importante la alineación de las políticas locales con las políticas Nacionales, éstas no son desarrolladas en su totalidad, puesto que si bien contemplan la necesidad de alinearse, solamente queda escrito en el eje programático, es decir, en los planes de gobierno locales, para cumplir con una norma o estructura, pero ello no implica un compromiso establecido y voluntario de los gobernantes de turno.

Figura 6 - Red semántica de Componentes Externos



Fuente: resultados arrojados por procesamiento en Atlas Ti

A pesar de que los municipios identifican como importantes y generadoras de internacionalización a las políticas internacionales y las eTic, estas no han sido desarrolladas en los municipios en la perspectiva de realizar procesos de internacionalización. Lo anterior, induce a considerar que los municipios en estudio, no se han interesado en la generación de internacionalización, por el contrario, el fenómeno de la globalización ha llegado a ellos, generando estos procesos. Cabe resaltar, como se ha mencionado en varias oportunidades en el documento, que Manizales es un municipio excepción en la tipificación que se está generando en el presente estudio, pues es el único que se sale de los patrones encontrados en los demás municipios.

### ***Tipos de Internacionalización***

Para el presente estudio se identificaron tres tipos de internacionalización, los cuales pudieron ser corroborados con las fuentes primarias y secundarias verificadas. Se genera en Caldas de manera clara una dinámica de interacción en *cooperación internacional*, como un primer tipo de internacionalización, que se puede evidenciar con la Figura 7 “Red Semántica de Tipos de Internacionalización”, según la densidad y fundamentación arrojada por el Atlas.

Es de destacar que este tipo de internacionalización es la más conocida a nivel mundial, y sus efectos son evidentes en el departamento de Caldas, siendo la principal actividad de internacionalización generada. Además, es la más buscada por los gobiernos locales, debido que esta actividad principalmente se emprende en apoyo directo a un municipio en relación con una actividad específica (componentes internos), donde un actor externo brinda apoyo, principalmente económico, a un gobierno local.

Para el caso concreto de *cooperación internacional*, se logró identificar que es una dinámica común en el departamento de Caldas, en el que se han

generado acciones de este tipo en 4 de los municipios objeto de estudio, dándose apoyos concretos y directos en los gobiernos locales. El municipio de La Dorada tuvo una intervención directa del gobierno japonés, por medio de la Embajada Japonesa, brindando recursos para la construcción de una estructura que permitiera mejorar los procesos productivos agrícolas del municipio y las actividades de capacitación.

La **cooperación directa** se ha desarrollado en Caldas principalmente con hermanamientos, sin embargo, también se han desarrollado acuerdos de cooperación de larga duración. Si bien se entiende que los acuerdos de cooperación (hermanamientos) son procesos donde el municipio colabora con agentes externos para prestar sus propios servicios a la ciudadanía. Este concepto no se ha desarrollado en su máximo esplendor en los municipios de Caldas, ni siquiera en los que tienen firmado algún acuerdo bajo este tipo de cooperación.

A modo de ejemplo, el municipio de Pensilvania posee un hermanamiento con el estado de Pensilvania Unidos, pero el mismo no se ha aprovechado de ninguna manera, por lo que se puede pensar que este hermanamiento se generó posiblemente en su momento por el Boom de los hermanamientos o por la similitud en el nombre, quedándose en el papel el desarrollo de una actividad de cooperación real. Sin embargo, la nueva administración considera que es una posibilidad y una puerta abierta para generar cooperación directa.

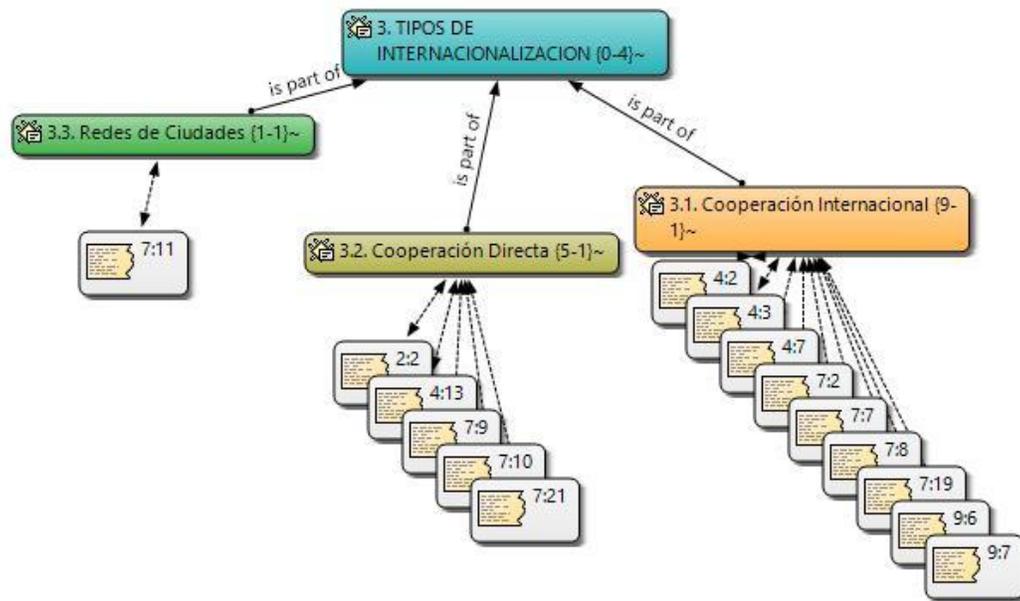
Otro ejemplo se presenta en el municipio de Manizales, que tenía firmados 7 hermanamientos, en el periodo de estudio, los cuales aún se encuentran vigentes, pero no han sido aprovechados en su totalidad. Un acuerdo de hermanamiento existente con la ciudad de Miami no ha generado aún beneficios al municipio, mientras que si se han aprovechado los acuerdos de cooperación directa con municipios como Benidorm en España y Agropoli en Italia, así como con la Universidad ESAN (Perú).

Si bien el municipio de Manizales posee un hermanamiento con el municipio de Manzanera de España, el mismo no se ha aprovechado en ninguna forma, puesto que este hermanamiento fue concebido por colombianos residentes en la ciudad española (precisamente del municipio de Manzanera - Caldas). En este caso, la acción internacional fue gestionada por particulares directamente en España, y no por el mismo gobierno local, pero a pesar de existir este hermanamiento, no se ha generado la debida interacción, así como tampoco se ha aprovechado esta oportunidad latente.

Es claro, entonces, que el concepto de hermanamiento aún no se tiene claro en los gobiernos locales por lo que no se han explotado en la medida que se podría estos acuerdos, de manera que pudiera generarse una interacción amplia de beneficio mutuo entre municipios de diferentes países, creada en algunos casos, en virtud del mismo nombre que identifica a ambas localidades.

El componente externo **Redes de ciudad**, como se identifica en la Figura 7, es el menos desarrollado en el departamento de Caldas, debido que la red de ciudades se caracteriza por un intercambio bilateral de acciones que favorezcan el desarrollo del municipio, lo que para el municipio de Manizales únicamente se ha dado con la ciudad de Valparaíso de Chile. En este sentido, se determina que las redes de ciudades es una dinámica de internacionalización que aún no ha sido apropiada por los municipios del departamento de Caldas.

Figura 7 - R Red Semántica de tipos de Internacionalización



Fuente: resultados arrojados por procesamiento en Atlas Ti

Como se puede evidenciar en la Figura 7, las redes de ciudad como herramienta de internacionalización en el departamento de Caldas, no se ha desarrollado. Se entiende que una red existe en el momento en que se establece un flujo entre dos nodos, y si se añade un tercer nodo a la red, éste solo debe estar conectado con uno de los anteriores, es decir, el flujo de información y cooperación existente para el desarrollo de redes de ciudad depende de la intermediación de dos municipios. Debido que en Caldas aún no se tiene un bagaje amplio en temas de internacionalización, no se han podido generar redes de internacionalización para los municipios.

Según el análisis anterior, el tipo de internacionalización más frecuente en Caldas y que es explotado de mejor manera, es la cooperación internacional, mostrándose que la dinámica de internacionalización en este departamento ha estado focalizada en mayor grado en este tipo de internacionalización.

## ***Análisis General***

Al realizar el trabajo de campo, se identificó que el municipio de **Villamaría** no poseía ningún proceso de internacionalización, aunque en la revisión de los planes de desarrollo, con la que se identificaron los municipios que tenían procesos de internacionalización, este municipio había sido clasificado. Sin embargo, en la entrevista se pudo determinar que en muchos casos los ideales de las personas que construyen el plan de desarrollo de cada municipio (a veces asesores contratados por el alcalde), normalmente no concuerdan en su totalidad con los ideales del mandatario. Precisamente esto fue lo que ocurrió en el municipio de Villamaría, donde el desarrollador y constructor del plan de desarrollo contempló la realización de acciones de internacionalización al considerarlas importantes para el municipio, aunque finalmente éstas no fueron adoptadas por el Alcalde en el período de estudio, a pesar del municipio de Villamaría estar categorizado como un municipio de *6 categoría*, este presenta un ambiente de desarrollo avanzado por la cercanía al municipio de Manizales, generando un rápido avance urbanístico proveniente de la capital caldense, la integración en servicios de transporte, empleabilidad y cercanía han generado que el contexto en dicho municipio no sea diferente al de la capital, sin embargo, la capacidad económica y el número de profesionales cualificados para generar desarrollo al municipio aun es incipiente, situación que ha ido mejorando a lo largo del tiempo para el municipio.

Este tipo de caso es especial, puesto que a pesar de quedar establecido en el documento marco para el desarrollo de proyectos y actividades del municipio no se logró generar procesos de internacionalización. Tampoco se albergó la posibilidad de generar desarrollo del mismo en el municipio, a pesar de que los funcionarios son conscientes de que los procesos de internacionalización no solamente se evidencian en apoyo económico, sino que estos acompañamientos y la cooperación se pueden hacer mediante transferencia tecnológica o por

simulación de procesos exitosos aplicados en el municipio, que permitan mejorar algunos procesos o metodologías del gobierno local receptor.

El Municipio de Villamaria presenta una motivación para promover la internacionalización generada por un tercero, en este caso, la Gobernación de Caldas, mediante ruedas de negocios para fomentar la venta de productos locales. Por tanto, el proceso está beneficiando a terceros, que en este caso, son productores agrícolas. A pesar de que en el periodo de estudio no se desarrollaron procesos de internacionalización, se tiene previsto que para el nuevo periodo, que inició en el 2016, se cuente con una persona experta en el tema, que se encargue de la búsqueda de recursos y de cooperación internacional, persona que ya está vinculada al gobierno municipal.

En cuanto al municipio de **Pensilvania**, municipio del departamento de Caldas de categoría 6, se ha tenido participación de gobiernos externos en el desarrollo de la región, como es el caso de Japón, que ha brindado apoyo aunque no se haya establecido directamente el vínculo por medio del gobierno local, sino que por el contrario, ha sido más una participación voluntaria del mismo gobierno Japonés, brindando donaciones para el desarrollo de proyectos de capacitación agrícola y para educación, como es el caso de una biblioteca donada para este propósito.

Si bien el municipio posee un hermanamiento, este no ha sido aprovechado a cabalidad, teniendo en cuenta el potencial existente. Lo anterior induce a pensar que el Municipio de Pensilvania ha tenido participación internacional en su localidad, pero la misma no ha sido generada directamente por la alcaldía municipal, y por ello, no se cuenta con gestores de internacionalización que permitan continuar con propuestas de desarrollo, conversaciones, intercambios de conocimiento o aprovechamiento de la actividad extranjera, para un propio desarrollo o una participación a nivel internacional.

El aguacate Hass podría ser un producto bandera del municipio en referencia a procesos de internacionalización mediante la exportación del mismo, pero este no ha sido aprovechado realmente, ni explotado por el gobierno local, aunque se conocen el potencial, la capacidad y los lineamientos en este sentido de parte del gobierno nacional.

Se considera que la globalización fue el motor para generar los procesos de internacionalización del municipio, pues está latente la percepción de que las acciones globales pueden afectar a los diferentes municipios. El municipio de Pensilvania no sería la excepción y por tanto, podría verse afectado de manera directa o indirecta, lo que justifica la búsqueda de cooperación internacional que les permite estar más abiertos y preparados para los constantes movimientos económicos que se generan a nivel Mundial. Sin embargo, a pesar de existir una política nacional para generar procesos de internacionalización a partir de los gobiernos locales, esta no ha sido realmente aprovechada por el Gobierno Local.

El municipio de **Manzanares** también ha querido desarrollar procesos de internacionalización, pero éstos, se han quedado en buenas intenciones, puesto que el intento fallido en obtener apoyo por parte de JICA ha sido el eslabón más cercano en búsqueda de procesos de internacionalización mediante cooperación, cabe resaltar que el municipio se encuentra en una categoría 6.

Además de poseer un hermanamiento con el municipio de Manzanares (España), desde hace más de 20 años, este no ha sido aprovechado por el gobierno local, ni ha sido productivo, pues si bien aquel es un municipio pequeño con características poblacionales menores a las del municipio de Manzanares - Caldas, hasta el momento no se ha visto el beneficio alguno de este hermanamiento, adicionalmente, este hermanamiento fue motivado por

colombianos radicados en dicho municipio, más por voluntad propia y generando el interés en el Municipio Colombiano.

Se puede entonces afirmar que la motivación para la generación de procesos de internacionalización, va directamente ligada a la capacidad y voluntad del gobernante de turno, quien no conserva en la mayoría de los casos, los lineamientos del gobernante anterior, lo que dificulta generar políticas sostenibles de internacionalización en el municipio, máxime si la voluntad política particular del gobernante no va de la mano con dichos procesos, por el afán de figurar con programas y acciones particulares.

El municipio de **Marmato** ha desarrollado procesos de internacionalización principalmente por su vocación minera y por la capacidad en minas de oro existentes en el municipio, pero dichas actividades son generadas por intenciones de externos al municipio y no por acciones del gobierno municipal, pudiéndose afirmar que la acción internacional generada en el municipio, parte del interés de empresas multinacionales por la explotación de las minas existentes en este y no por un interés marcado de cooperar y contribuir al mejoramiento municipal.

Los beneficios recibidos hasta ahora, han consistido en la construcción de una institución educativa y la adecuación de un Hospital, ambos desarrollados por empresas externas como contrapartida a la explotación minera, pero no se han realizado acciones que involucren directamente al municipio en el abordaje del proceso de internacionalización. El municipio es característico por la Minería de oro que es el principal recurso y generador de empleo del municipio, a pesar de ser un municipio con una población menor de 10.000 habitantes, esta condición de minería ha generado que empresas internacionales hayan querido establecerse en el municipio, con fines de explotación de los recursos, esta condición ha creado en el municipio que se generen procesos de internacionalización, es por tanto que el municipio se considera como un caso excepcional en cuanto a la

internacionalización del mismo. Es por tanto, y como es bien sabido, existen condiciones naturales de las regiones que permiten y generan procesos de internacionalización, pero ello no indica que el gobierno local se involucre en estos procesos generados principalmente por externos, a diferencia, Marmato ha querido fortalecer esta condición mediante el componente interno de cultura, tratando de presentar la cultura de minería artesanal ante el mundo, negándose a generar industrialización de la minería (que generalmente es promovida por multinacionales) promoviendo en cierta medida un proteccionismo de las raíces del municipio en cuanto a la explotación de sus recursos naturales, pero una apertura cultural, educativa y de sanidad para el mejoramiento mismo de las condiciones sociales de los habitantes con apoyo externo.

Un municipio que ha adelantado un proceso de internacionalización con enfoques reales y direccionados con presupuesto, personal y voluntad política ha sido **Manizales**, que registra diferentes acciones que han llevado al desarrollo, consecución de recursos y cooperación por parte de otros países, contando con participación directa de actores internacionales en la búsqueda del desarrollo territorial y humano de la ciudad. Cabe resaltar que el municipio es el único de Caldas que presenta una categoría 1, lo cual significa mayor número de recursos de orden nacional y una población mayor, estas características, adicionalmente de ser capital del departamento, generan mejores condiciones para el desarrollo de actividades de internacionalización del municipio. Adicionalmente la administración municipal cuenta con más de 500 empleados de planta, muchos de los cuales cuentan con estudios superiores e inclusive de posgrado, sin ser estos requisitos para generar procesos de internacionalización, pero si brindan una visión más amplia y holística de la forma de trabajo de las administraciones municipales a nivel mundial, es por tanto que los procesos de internacionalización en municipios con recursos como los que posee Manizales es muy probable que se generen procesos de internacionalización, no solo con enfoque de apalancamiento de proyectos del municipio, sino como búsqueda de mejoramiento en condiciones

sociales, culturales, tecnológicos y educativos para el municipio, inclusive, en generación de ambientes propicios para las empresas generar exportaciones e importaciones, sin embargo, no quiere decir que todos los municipios de categoría 1 o especial, tienen procesos de internacionalización, pero si tienen ambientes propicias para la generación de esta condición, pero requiere de un componente interno crucial en los gobiernos locales para la estructuración de procesos de internacionalización, lo cual es la voluntad política del gobierno de turno.

Este municipio ha destinado recursos para generar procesos de internacionalización, y cuenta con una oficina de cooperación internacional adscrita a la secretaria TIC y Competitividad, que se ha enfocado en internacionalizar las empresas del municipio, como enfoque bandera. Además, se han realizado acciones para favorecer al municipio y a particulares en el intercambio de conocimientos. A modo de ejemplo, se tuvo vinculación directa por parte de la JICA en el macro proyecto San José, mediante la realización de estudios sociales en el sector, con miras a desarrollar alianzas educativas con diferentes países. Ya se han realizado algunas acciones iniciales para generar redes, en este caso, universitarias.

Se puede determinar que estas posibilidades con que cuenta Manizales se dan por la capacidad económica existente, el personal disponible y la visión de los gobernantes que se han sostenido en las últimas administraciones. Sin embargo, hay sectores en los que el municipio aún no ha buscado realizar acciones internacionales, como es el caso del sector rural y la nutrición.

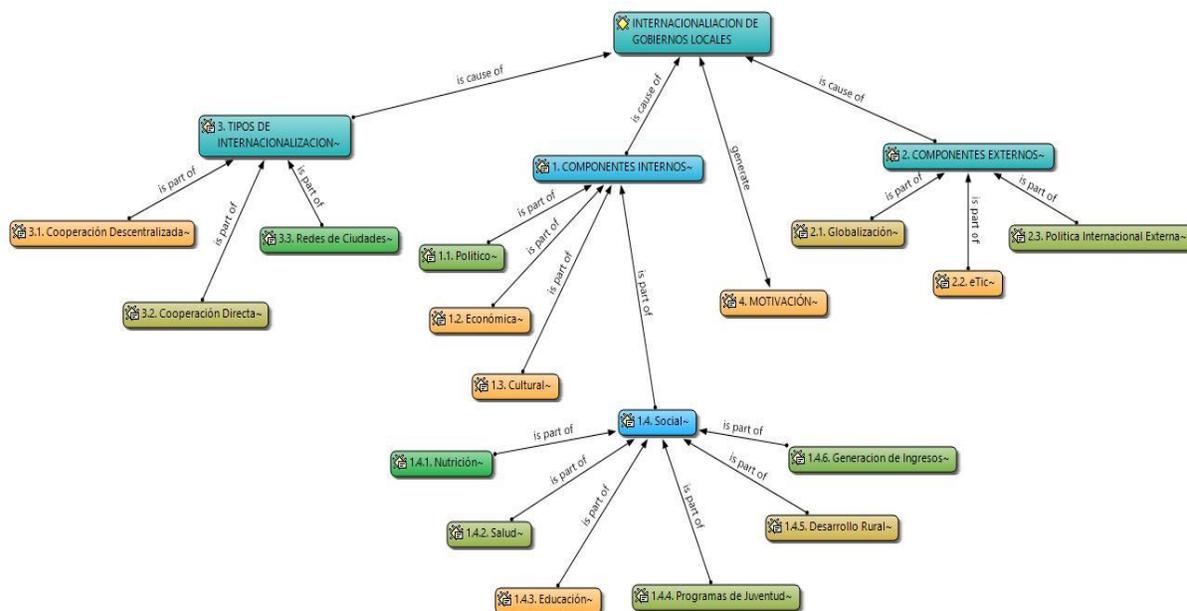
Como lo mencionaba la entrevistada, esto se da principalmente porque los países brindan apoyo a regiones que presentan necesidades altamente sentidas, como por ejemplo, luchar contra la desnutrición ofreciendo programas de agricultura y de alimentación. Al encontrarse Manizales y Caldas en una situación de riqueza media, no aplican para ser consideradas como localidades

potencialmente dignas de recibir dicha ayuda, lo que ha llevado al departamento a enfocarse en desarrollar procesos de mejoramiento productos y a la búsqueda de nuevos negocios, como un propósito interno, no supeditado a la voluntad externa.

El municipio de **La Dorada** ha tenido proceso de internacionalización gracias al apoyo brindado por la Embajada del Japón. Puede afirmarse que el proceso generado en este municipio se dio sin haberlo previsto, y por ende la cooperación con apoyo financiero directo para la construcción de un centro de agricultura urbano, para la potencialización de los cultivos, le llegó sin haberla buscado. Si bien el municipio ha contado con apoyo internacional para el desarrollo de actividades puntuales, este no ha sido motivado directamente por el gobierno local, sino que, por el contrario, se dio gracias a acciones realizadas desde la Gobernación de Caldas en la perspectiva de desarrollar interacción entre el gobierno japonés y el municipio de la Dorada. La dorada es un municipio de categoría 5, con más de 50.000 habitantes y una capacidad mayor en los recursos disponibles y tiene la condición de ser puerto fluvial, a pesar de poseer estas dos características el desarrollo en procesos de internacionalización ha sido insipiente y motivado por externos (en este caso por la gobernación de Caldas), ahora bien, la motivación externa ha generado un interés interno de la administración en la continuación de este tipo de procesos, delegándolos a personas dentro de la administración para generar e impulsar dichas actividades.

Sin embargo, esta acción de internacionalización en el municipio ha despertado el interés en el gobierno local en buscar apoyos, generar procesos con diferentes países y exploración de proyectos a los cuales el municipio pueda optar mediante la búsqueda de recursos internacionales. Es de resaltar que la construcción de centro de capacitación aún no ha finalizado, debido a que este es un proceso logrado en el 2015.

Figura 8 - Red Semántica General, Internacionalización de los Gobiernos Locales de Caldas



Fuente: resultados arrojados por procesamiento en Atlas Ti

En la Figura 8, se pueden identificar las dinámicas de internacionalización del departamento de Caldas, haciéndose evidente, como se ha mencionado a lo largo del presente documento, que dentro de éstas, tiene gran peso la cooperación descentralizada, como la forma de internacionalización de mayor desarrollo y como la más común en el departamento. Los componentes internos Económico, Cultural, Social – Educación y Social – Desarrollo Rural, son las generadoras de internacionalización en el departamento de Caldas y el componente externo eTic y globalización son considerados como las posibilidades de generar apertura de relaciones internacionales, aunque hasta el momento, no han sido generadoras de internacionalización en el departamento.

Ahora bien, ya explicada la dinámica de cómo ha sido la interacción de los gobiernos locales para la generación de acciones de internacionalización en sus propios municipios, éstas acciones son determinadas por el gobernante de turno. De allí la importancia del periodo de estudio, dado que la persona electa por la

población, decide el rumbo debe tomar el municipio desde su propia visión o en muchos casos, desde la visión de sus asesores. Por tanto no todos los municipios deben tener acciones de internacionalización del gobierno local, pero si es deber de los municipios entender y estar preparados a que acciones internacionales involucren a su municipio, puesto que la globalización, como se mencionó en el apartado *Globalización*, es un fenómeno que afecta a todo el mundo, se esté o no preparado o se esté o no buscando procesos de internacionalización. Por tanto, puede afirmarse que la decisión de generar procesos de internacionalización va estrictamente ligada al enfoque que tenga el gobierno de turno.

Para mayor confiabilidad y mejor interpretación de los resultados obtenidos en esta etapa, se realizó una revisión en fuentes secundarias, las cuales se distribuyeron en 39 informes de gestión de los municipios objeto de estudio, distribuidos entre los años 2012 y 2015. Además, se verificaron 85 informes financieros (brindados por la contraloría departamental) distribuidos entre los años 2012 y 2014, aclarando que el año 2015 no se encontraba disponible. Se realizó entonces, una contrastación de la información de actividades de internacionalización propuestas con los recursos asignados a la ejecución de dichas acciones, llegando a los resultados que se muestran a continuación:

**Tabla 12 - Revisión informes de gestión y/o rendición de cuentas de los municipios priorizados durante la vigencia 2012-2015**

MUNICIPIO	DOCUMENTO	VIGENCIA	ELABORADO POR	OBSERVACIONES	RECURSOS APROBADOS	NOMBRE
LA DORADA	INFORME DE GESTIÓN 2012	2012	ALCALDIA DE LA DORADA	Una vez realizada la revisión de palabras clave en los informes de las cuatro vigencias, no se encontraron en el documento evidencias de actividad internacional en el municipio durante esta vigencia	0	
	INFORME DE GESTIÓN 2013	2013				
	INFORME DE GESTIÓN 2014	2014				
	INFORME DE GESTIÓN 2015	2015				

MUNICIPIO	DOCUMENTO	VIGENCIA	ELABORADO POR	OBSERVACIONES	RECURSOS APROBADOS	NOMBRE	
MANZANARES	AUDIENCIA PÚBLICA DE RENDICIÓN DE CUENTAS	2012	ALCALDIA DE MANZANARES	Una vez realizada la revisión de palabras clave en los informes de las cuatro vigencias, no se encontraron en el documento evidencias de actividad internacional en el municipio durante esta vigencia	0		
	ACTA DE AUDIENCIA PÚBLICA DE RENDICIÓN DE CUENTAS	2013					
	ACTA DE AUDIENCIA PÚBLICA DE RENDICIÓN DE CUENTAS	2014					
	ACTA DE AUDIENCIA PÚBLICA DE RENDICIÓN DE CUENTAS	2015					
MARMATO	INFORME ANUAL DE GESTIÓN - SECRETARIA DE PLANEACIÓN, INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA	2012	ALCALDIA DE MARMATO	Una vez realizada la revisión de palabras clave en los informes de las cuatro vigencias, no se encontraron en el documento evidencias de actividad internacional en el municipio durante esta vigencia		REALIZACION DE PROGRAMAS DE APOYO A LOS ORGANISMOS DE SOCORRO A NIVEL MUNICIPAL Y FORTALECIMIENTO DEL COMITÉ LOCAL DE ATENCION DE DESASTRES	
	INFORME DE GESTIÓN DE LA ADMINISTRACION MARMATO HACIA LA PROSPERIDAD INTEGRAL TODOS POR UN MARMATO ANHELADO EN LA VIGENCIA 2013	2013					\$ 1.150.000
	INFORME DE GESTIÓN SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO, AMBIENTAL Y SERVICIOS PÚBLICOS	2014					\$ 1.190.250
	AUDIENCIA PÚBLICA DE RENDICIÓN DE CUENTAS - ALCALDIA MUNICIPAL	2015					\$ 1.231.908
	INFORME DE GESTIÓN ALCALDIA MARMATO CALDAS 2012-2015	2015					
VILLAMARIA	INFORME DE GESTIÓN MUNICIPIO DE VILLAMARIA 2012-2015	2015	ALCALDIA DE VILLAMARIA	Una vez realizada la revisión de palabras clave en los informes de las cuatro vigencias, no se encontraron en el documento evidencias de actividad internacional en el municipio durante esta vigencia	0		

MUNICIPIO	DOCUMENTO	VIGENCIA	ELABORADO POR	OBSERVACIONES	RECURSOS APROBADOS	NOMBRE
MANIZALES	INFORME ANUAL DE LA GESTIÓN Y SEGUIMIENTO METAS FÍSICAS DEL PLAN DE DESARROLLO 2012	2012	ALCALDIA DE MANIZALES	<p>Se encontró en el propósito 7: propiciar condiciones favorables para el desarrollo basado en conocimiento, la competitividad, la innovación, el emprendimiento, el desarrollo empresarial y la atracción de inversión; Programa: acción exterior y adaptación a tratados comerciales; Subprograma: gestión de cooperación internacional; Indicador: recursos gestionados para el desarrollo económico y empresarial, para un total gestionado en la vigencia de \$668 millones de pesos. También se apoyaron 16 eventos para la atracción de inversión, atracción de foráneos y/o desarrollo local.</p> <p>Adicionalmente en el subprograma: fomento a la internacionalización de las empresas, tienen el indicador: número de empresas con mercados fortalecidos, para un total de 30 empresas por año.</p> <p>También cuenta con el subprograma: desarrollo empresarial turístico fortaleciendo 25 empresas en la vigencia y preparando a los empresarios para la participación en ferias internacionales de turismo.</p>	\$ 125.000.000	ACCIÓN EXTERIOR Y ADAPTACIÓN A TRATADOS COMERCIALES E INTERNACIONALIZACIÓN EMPRESARIAL
	INFORME ANUAL DE LA GESTIÓN Y SEGUIMIENTO METAS FÍSICAS DEL PLAN DE DESARROLLO 2013	2013		<p>En gestión de cooperación internacional gestionaron \$588 millones de pesos que ayudó en el indicador Recursos gestionados para el desarrollo económico y empresarial. También se apoyaron 11 eventos de ciudad para la atracción de inversión, atracción de foráneos y/o desarrollo local.</p> <p>En el subprograma: fomento a la internacionalización de las</p>	\$ 320.000.000	

MUNICIPIO	DOCUMENTO	VIGENCIA	ELABORADO POR	OBSERVACIONES	RECURSOS APROBADOS	NOMBRE
				<p>empresas el indicador se sostuvo con 30 empresas con mercados internacionales fortalecidos.</p> <p>Durante la vigencia participó en 5 ferias y eventos que apoyó el indicador: número de ferias y eventos en los que participa el Instituto de Cultura y Turismo a nivel nacional e internacional.</p>		
	INFORME ANUAL DE LA GESTIÓN Y SEGUIMIENTO METAS FÍSICAS DEL PLAN DE DESARROLLO 2014	2014		<p>En gestión de cooperación internacional se gestionaron \$610 millones de pesos que ayudó en el indicador Recursos gestionados para el desarrollo económico y empresarial. También se apoyaron 19 eventos de ciudad para la atracción de inversión, atracción de foráneos y/o desarrollo local.</p> <p>En el subprograma : fomento a la internacionalización de las empresas el indicador se amplió con 35 empresas con mercados internacionales fortalecidos.</p> <p>Durante la vigencia participó en 6 ferias y eventos que apoyó el indicador: número de ferias y eventos en los que participa el Instituto de Cultura y Turismo a nivel nacional e internacional.</p>	\$ 343.000.000,00	

MUNICIPIO	DOCUMENTO	VIGENCIA	ELABORADO POR	OBSERVACIONES	RECURSOS APROBADOS	NOMBRE
	INFORME DE GESTIÓN CUATRIENIO 2012-2015	2015		Una vez realizada la revisión de palabras clave no se encontraron en el documento evidencias de actividad internacional en el municipio durante este informe, por cuanto es resumen de las principales actividades realizadas y no mencionaron el programa de internacionalización.	\$ 181.250.000	
PENSILVANIA	AUDIENCIA PUBLICA DE RENDICION DE CUENTAS 2012-2015	2015	ALCALDIA DE PENSILVANIA	Una vez realizada la revisión de palabras clave en los informes de las cuatro vigencias, no se encontraron en el documento evidencias de actividad internacional en el municipio durante esta vigencia	0	

La anterior información nos indica que durante las vigencias 2012-2015, los municipios de Manizales y Marmato destinaron recursos en alguna actividad de internacionalización del municipio. Para el caso de Manizales, el programa se denominó “Adaptación a tratados comerciales e internacionalización empresarial” para una asignación total en el cuatrienio de \$969.250.000. Es de destacar que este presupuesto corresponde al 10% del presupuesto total asignado a la Secretaría de TIC y Competitividad, que tiene a cargo la internacionalización de la ciudad mediante las estrategias de: gestión de cooperación internacional, Invest In Manizales, Manizales Market Place, fortalecimiento en internacionalización, ruedas de subcontratación, cooperación internacional para las mypimes, hermanamientos, ferias y eventos.

En el municipio de Marmato el programa que obtuvo recursos de la administración para su ejecución se denominó: “Realización de programas de apoyo a los organismos de socorro a nivel municipal y fortalecimiento del comité

local de atención de desastres” para una asignación total durante el cuatrienio de \$3.572.158, además de los anteriormente señalados.

En la cuarta etapa, luego del ingreso de la información de las entrevistas al programa Atlas Ti y su correspondiente procesamiento, se desarrolló una herramienta que permitió establecer una estructura por grados de internacionalización, que facilitó la clasificación de los municipios priorizados del Departamento de Caldas, según actividades internacionales emprendidas durante el periodo 2012-2015, y cuyo resultado se relaciona en la Tabla No.13.

Se hace evidente la marcada diferencia entre los municipios de estudio, donde Manizales cuenta con mayor número de criterios de evaluación, entre ellos, posee siete diferentes acciones de internacionalización: cooperación internacional, internacionalización, atracción de inversión, marketing de ciudad, marca de ciudad, red de ciudades y hermanamientos.

En cuanto al criterio duración el municipio cuenta con acciones en todos los criterios, dos de larga duración y permanentes; en cuanto al ámbito de actuación, las acciones fueron de forma local lo que significa que fueron por intereses en común de las partes. Con referencia al número y tipo de actores se ubica en el criterio de bilateral por cuanto los actores fueron dos.

El nivel de formalización se ubica dentro de la formal por cuanto todas las acciones cuentan con documentos firmados y legales que le dan validez y cumplimiento a los acuerdos. Para finalizar en propósitos cuenta con: el de experiencias, técnico y tema específico. En cuanto a experiencias cuenta con intercambios y pasantías de estudiantes. En técnico recibieron asistencias técnicas en cooperación y en temas específicos se ubican tales como: atracción de inversión, marketing territorial, marca ciudad, turismo, cultura, TIC, agroturismo, universidad, eventos, salud, bilingüismo.

**Tabla 13 - Clasificación de los gobiernos locales, según criterios de evaluación<sup>6</sup>**

FASE	CRITERIO	MUNICIPIO					
		Manizales	Marmato	Manzanas	Pensilvania	La Dorada	Villamaría
Duración	Puntual	2	1	-	1	1	-
	Temporal	1	-	-	-	-	-
	Larga Duración	2	-	1	-	-	-
	Permanente	2	-	-	-	-	-
Nivel de Compromiso y Dedicación de Recursos	Presupuesto Asignado	\$ 923.250.000	\$ 3.572.158	-	-	USD 195.000	-
	Intervención Concreta	7	1	-	1	1	-
	Hermanamiento/Convenio	7	-	-	-	-	-
	Red	1	-	-	-	-	-
Ámbito de Actuación	Local	1	1	1	1	1	-
	Geográfica	-	-	-	-	-	-
Número y Tipo de Actores	Bilateral	1	1	1	1	1	-
	Multilateral	-	-	-	-	-	-
	Homólogos	-	-	-	-	-	-
Nivel de Formalización	Formal	1	1	1	1	1	-
	Informal	-	-	-	-	-	-
Propósitos	Diálogo	-	-	-	-	-	-
	Experiencias	1	-	-	-	-	-
	Técnico	1	-	-	-	1	-
	Institucionalidad	1	-	-	-	-	-
	Tema Específico	1	1	-	1	-	-
TOTAL		15	7	4	6	7	0

Fuente: Elaboración propia con base en varios autores.

<sup>6</sup> Hace referencia al consolidado de la *Tabla 9 - Herramienta para determinar el grado de internacionalización de un gobierno local, elemento para uso propio de los investigadores*, que permite identificar los resultados de cada uno de los municipios seleccionados con procesos de internacionalización

Le sigue el municipio de La Dorada que cuenta con la ejecución de un proyecto de cooperación internacional que tiene como foco principal el desarrollo rural. En cuanto a duración, es puntual teniendo en cuenta que la cooperación internacional se realiza en un espacio de tiempo concreto; su ámbito de actuación fue local al tratarse de intereses comunes entre las partes. En número y tipo de actores, se ubica en bilateral por cuanto la acción se realizó entre dos partes, el nivel de formalización se desarrolla dentro de lo formal teniendo en cuenta que se trató de una cooperación con la Embajada del Japón, y para finalizar, como propósitos obtuvo el técnico por la labor de asistencia para la ejecución del proyecto de agricultura y como tema específico las actividades agropecuarias.

El municipio de Marmato cuenta con una acción de cooperación internacional basada en un proyecto minero con una multinacional de Canadá, quienes construyeron un hospital y un puesto de salud para mineros. Su duración es puntual por cuanto se han realizado contratos que se han ido renovando a medida que finalizan el plazo convenido, mientras que su ámbito de actuación fue local y su número y tipo de actores fue de dos al ser de criterio bilateral. En su nivel de formalización se ubica entre lo formal y en sus propósitos se encuentra el técnico y tema específico teniendo en cuenta que se trata de una cooperación para explotación minera.

Le sigue el municipio de Manzanares (Caldas), que cuenta con un hermanamiento realizado con la ciudad de Manzanares (España), firmado hace más de veinte años y sobre el cual se desconoce si ha habido alguna actualización hasta ahora. En cuanto a duración se ubica en el criterio de larga duración; según el número y tipo de actores el criterio se encuentra en el bilateral por cuanto es dado por dos partes, en el nivel de formalización se ubica en el formal por cuanto se firmó un documento dando fe de la intención de las dos ciudades. Como propósito, cuenta con el de experiencias dado que un hermanamiento trata de compartir experiencias territoriales.

Para finalizar, se tiene el municipio de Pensilvania que cuenta con una acción de cooperación internacional basada en la donación de una biblioteca y un centro de capacitación campesina. En cuanto a su duración esta fue puntual, en el ámbito de actuación se ubica en lo local y en el número y tipo de actores es bilateral con dos actores que son el municipio y una multinacional. Su nivel de formalización es formal por cuanto firmaron contratos para la ejecución del proyecto en el municipio y como propósitos cuenta con el técnico y el tema específico al tratarse de explotación minera.

Para la clasificación del nivel de internacionalización se desarrolló en forma de semáforo, partiendo de unos rangos de clasificación que se muestran a continuación:

**Tabla 14 - Rango de clasificación de los gobiernos locales<sup>7</sup>**

RANGO	CALIFICACION	SEMAFORO
18 - 20	ALTO	
14 - 17	MEDIO ALTO	
10 - 13	MEDIO	
6 - 9	MEDIO BAJO	
1 - 5	BAJO	
0	NULO	

La clasificación se hizo según la calificación obtenida por el número de criterios de internacionalización, y el rango se determinó de la siguiente manera:

- Nivel alto de internacionalización: Gobierno local que desarrolla entre el 91% y el 100% de los criterios posibles.
- Nivel medio alto de internacionalización: Gobierno local que desarrolla entre el 71% y el 90% de los criterios posibles
- Nivel medio de internacionalización: Gobierno local que desarrolla entre el 51% y el 70% de los criterios posibles.

<sup>7</sup> Elaboración propia, como propuesta de clasificación de los gobiernos locales de Caldas, según su nivel de internacionalización.

- Nivel medio bajo de internacionalización: Gobierno local que desarrolla entre 31% y 50% de los criterios posibles de internacionalización.
- Nivel Bajo de internacionalización: Gobierno local que desarrolla entre 1% y 30% de los criterios posibles de internacionalización.
- Nivel Nulo de internacionalización: Corresponde a los municipios que no poseen ningún criterio de internacionalización.

Así, la clasificación de los municipios de Caldas según el grado de internacionalización se refleja a continuación:

**Tabla 15 - Clasificación de los Gobiernos locales de Caldas según su nivel de internacionalización<sup>8</sup>**

MUNICIPIO	CRITERIOS DE INTERNACIONALIZACION	CALIFICACION	CLASIFICACION SEGÚN NIVEL DE INTERNACIONALIZACION
Manizales	15	MEDIO ALTO	1
La Dorada	7	MEDIO BAJO	2
Marmato	7	MEDIO BAJO	3
Pensilvania	6	MEDIO BAJO	4
Manzanares	4	BAJO	5
Aguadas	0	NULO	6
Anserma	0	NULO	7
Aranzazu	0	NULO	8
Belalcazar	0	NULO	9
Chinchiná	0	NULO	10
Filadelfia	0	NULO	11
La Merced	0	NULO	12
Marquetalia	0	NULO	13
Marulanda	0	NULO	14
Neira	0	NULO	15
Norcasia	0	NULO	16
Pácora	0	NULO	17

<sup>8</sup> La calificación y desarrollo de la herramienta por cada uno de los municipios objetos de estudio se puede encontrar en el anexo "Herramienta de clasificación"

MUNICIPIO	CRITERIOS DE INTERNACIONALIZACION	CALIFICACION	CLASIFICACION SEGÚN NIVEL DE INTERNACIONALIZACION
Palestina	0	NULO	18
Riosucio	0	NULO	19
Risaralda	0	NULO	20
Salamina	0	NULO	21
Samaná	0	NULO	22
San José	0	NULO	23
Supia	0	NULO	24
Victoria	0	NULO	25
Villamaría	0	NULO	26
Viterbo	0	NULO	27

La clasificación arroja un resultado de Manizales como el municipio de Caldas con la mejor clasificación en grado de internacionalización, claro está que dicho municipio tiene un nivel de internacionalización medio alto, quiere decir que, a pesar de tener procesos adelantados, aún no se encuentran clasificados con nivel alto.



**Grafico 1 - Nivel de internacionalización de los gobiernos locales de Caldas**

Después de realizar el estudio, se encuentra que el 81% de los municipios de Caldas no tienen procesos de internacionalización. El 96% de los municipios se encuentran en una calificación de internacionalización por debajo de medio. El departamento de Caldas no tiene procesos de internacionalización desarrollados por sus gobiernos locales, a pesar que se conocen los procesos, que tuvieron conocimiento en la herramienta que permiten desarrollar estas actividades y, aún más, siendo conscientes de la necesidad de generar los intercambios de recursos, conocimiento y experiencias para el desarrollo de los municipios, éstos no son aplicados.

Para mayor claridad, se realiza la evaluación según los criterios cualitativos mencionados en la herramienta de clasificación, la cual queda de la siguiente manera:

**Tabla 16 - Criterios cualitativos según acción de internacionalización en los municipios del Departamento de Caldas 2012-2015**

CRITERIOS CUALITATIVOS					
Criterio	Descripción	Tipo	Alto	Poco	Bajo
<b>Anecdótica:</b>	Informalidad, compromiso institucional mínimo	No Aplica			
<b>Operativa:</b>	Ritmo de interacción	Cooperación Internacional	X		
<b>Estratégica:</b>	Tema específico, valor estratégico	Red de Ciudades	X		
<b>Integral:</b>	Estabilidad y continuidad	Hermanamientos		X	
<b>Alto, poco, bajo:</b> Nivel de compromiso institucional					

Fuente: elaboración propia

Según los criterios cualitativos, los tipos de internacionalización se ubican en las siguientes posiciones: la cooperación internacional como operativa por su ritmo de interacción y el objetivo de las actividades emprendidas, tiene un nivel alto de compromiso institucional por cuanto se debe tener seguimiento y control constante acerca de las actividades y acciones suscritas en los acuerdos de

intención. En este criterio se encuentran los siguientes municipios: Manizales, Marmato, La Dorada, Pensilvania.

La red de ciudades se categoriza como estratégica, por cuanto es un tema específico de valor también específico, y de ella se pueden desprender varias acciones de internacionalización. En este criterio, se encuentra el municipio de Manizales.

Finalizando se encuentran los hermanamientos que se clasifican en el criterio integral, dada su estabilidad y continuidad en el tiempo y su alto grado de compromiso institucional. Se encuentran ubicados bajo este criterio, los municipios de Manizales y Manzanares.

## 8. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

La paradiplomacia, como proceso de generación de internacionalización, ha tomado importancia a nivel internacional, en ese sentido y con la tendencia nacional en generar procesos de internacionalización, se esperaría una alineación política municipal para la generación de procesos internacionales de los gobiernos locales, como lo mencionaba Taupier (2010), sobre la acción de internacionalizar una región: “Internacionalizar una región, no debe relacionarse solamente con el intercambio de bienes y servicios con el exterior (...) deben contemplar el encuentro de culturas e identidades diferentes; los intercambios educativos; el intercambio tecnológico[...] (2003)” (p.3). En el estudio, se pudieron identificar estas acciones diferentes a la búsqueda de apoyo económico, encontrándose que en Manizales se han dado intercambios de carácter educativo, donde los jóvenes pueden estudiar en universidad del Perú mediante un convenio ya establecido. Además, se identificó la existencia de un intercambio cultural, propiciado por la JICA, a través del cual fueron enviados algunos funcionarios de la Alcaldía Municipal para conocer la cultura de dicho país y su actuación con el medio ambiente.

Se verificó que las acciones de internacionalización en Caldas son incipientes, y aunque se han venido desarrollando varias, éstas no son de niveles altos de complejidad o de generación de intercambios, lo que se puede evidenciar con la participación existente en la Red Mercociudades, que es una agrupación de origen político que agrupa ciudades con interés de cooperación internacional y regional, la cual trabaja por unidades temáticas distribuidas según los países miembro (Tichauer, 2005, p.165-173). En el estudio se encuentra que ningún municipio de Caldas pertenece a esta red, siendo esta una apuesta para trabajar en conjunto con otros países en la búsqueda del desarrollo municipal.

Paquin & Lachapelle (2003), referenciados por Aranda et al. (2010, p.43) mencionaba que una de las finalidades de la paradiplomacia, desde el punto de vista económico es atraer inversiones extranjeras, se hace evidente en el departamento de Caldas, ya que en la mayor parte de los municipios donde se generaron procesos de internacionalización, estos se emprendieron con la intención de atraer inversión extranjera. En el caso de Manizales, su intención es atracción de clientes para el sector privado y para desarrollo desde la entidad pública, mientras que en municipios como Marmato se propende por la inversión directa en la actividad principal del municipio que es la minería, buscando empresas internacionales que inviertan en el desarrollo minero del municipio.

Esto nos da a entender, como lo mencionan Paquin & lachapelle (2003), que los municipios buscan en la paradiplomacia apoyo directo en el municipio, desde el punto de vista económico, lo cual es confirmado por Dávila (2008), quien menciona que “Las principales motivaciones que tienen los gobiernos no centrales para participar en los asuntos internacionales pueden ser de tipo económico, político o cultural” (p.11).

El Instituto de Relaciones Internacionales (2005, p.87) mencionaba que alrededor del mundo se está dando una transformación política, institucional, económica y social donde las comunidades y organismos han tomado la decisión de modificar sus estructuras con el fin de generar una cooperación descentralizada donde se muevan grandes recursos financieros, humanos e institucionales. Este fenómeno no es tan evidente en el departamento de Caldas, puesto que esta intención de transformación política no logra identificarse, así como tampoco hay indicios de generación de cooperación descentralizada directamente por el municipio, pues el primer paso para abordar este desarrollo es destinar recursos y personal para la exploración de posibilidades a nivel internacional, encontrándose que en los municipios de Caldas, a excepción de Manizales, no se dispuso de una persona con dedicación específica para fomentar

los procesos de internacionalización. Esta transformación si fue evidente en el municipio de Manizales, donde se destinaron recursos, personal (no solamente una persona sino una unidad) e infraestructura para el desarrollo de estas actividades.

Esta característica se puede identificar por los recursos disponibles que poseen los municipios categorizados en 4, 5 o 6 (según la categorización de municipios avalada nacionalmente por el Departamento Nacional de Planeación - DNP), y por la cual los gobernantes de turno propenden por destinar los recursos a la realización de acciones que sean del plan de gobierno y no se enfocan en atraer recursos internacionales para atender estos programas y proyectos.

En la realización del presente estudio, se pudo determinar que en el departamento de Caldas se evidencia una *Paradiplomacia local*, que según Dávila et al. (2008), hace referencia a las actividades de carácter externo de los gobiernos locales, que explícitamente se dan en Caldas, donde el gobierno local generó interacción externa, independiente de qué tipo haya sido dicha relación. Como se mencionó en el presente documento, el concepto de Paradiplomacia hace alusión a la acción de un gobierno local en materia de estrategias de internacionalización, sin que haya interacción directa del gobierno Nacional, y que no necesariamente deba ser con otros municipios o gobiernos. Ejemplo claro de ello, es la interacción del municipio de Marmato, que se hizo con una empresa privada dedicada a la minería.

En el estudio realizado se identificaron los tres tipos de internacionalización en el departamento de Caldas, pero únicamente un municipio tuvo a la vez interacción en los tres. Se trata de Manizales como capital de Caldas, y por ende, el municipio con mayor población y capacidad económica para ejecutar acciones concretas para generar procesos internacionales, de cooperación, hermanamientos e inclusive una red de ciudades.

Es desalentador evidenciar que de los 27 municipios de Caldas, solo el 18,5% tienen procesos de internacionalización, evidenciándose que “La cooperación depende de los cánones que cada ente territorial postula como tema bandera o eje de gestión.... está en manos de los burgomaestres enfilarse baterías” Gutiérrez (2011). Así mismo, la promoción y la generación de acciones internacionales en el municipio, dependen de la capacidad local para desarrollar estas actividades, encontrándose que en Colombia y especialmente en Caldas, se tiene muy poca experiencia en el desarrollo de acciones internacionales por parte los gobiernos locales.

Como consecuencia, se encuentra un vacío en relación con la experiencia de los empleados públicos en procesos de internacionalización, máxime cuando una alta proporción de estos, son reemplazados en cada periodo de gobierno, principalmente en los municipios pequeños. En ese sentido, también los lineamientos cambian en cada gobierno, así como las aspiraciones y los ideales para el municipio; los recursos municipales se ven comprometidos con un plan de gobierno estipulado por el alcalde electo, siendo lo más común que en la mayoría de los planes de gobierno, no se contemple el abordaje de la internacionalización como un pilar de gobierno, y consecuentemente, no se destinen partidas presupuestales para estos fines. Además, los recursos son muy limitados y existen necesidades básicas en el municipios que se decide atender con los recursos disponibles, antes que destinarlos a generar acciones internacionales, independientemente de que con éstas, se puedan atraer más recursos para el municipio y atender con experiencias externas, problemas de primera línea que puedan tener los municipios.

La evidente falta de procesos de internacionalización en los diferentes municipios concuerda con lo expuesto por Jiménez et al. (2010, p.127), quien afirma que los municipios que iniciaron procesos de inserción internacional son

núcleos urbanos de cierta importancia, permitiendo decir que los municipios pequeños no tienen la capacidad necesaria para iniciar estos procesos, lo que evidencia la situación real en el departamento, donde los municipios no cuentan con la capacidad física, de recursos humanos y económica para promover estos procesos, de forma no consecuente con el presente estudio.

Gutiérrez (2011) dice que:

“Con rapidez ha sido asumida por parte del Estado en Colombia la tarea de promover la cooperación internacional a escala descentralizada y de gestión local. La entrada del sistema nacional de cooperación a la par con el plan estratégico propuesto en la materia hace pensar en la posible apertura en cuanto a cómo abordar el tema por parte de las localidades municipales.” (p.65).

Lo anterior, no se ha evidenciado en el departamento de Caldas, puesto que las acciones internacionales generadas en los municipios que tuvieron procesos de internacionalización, fueron generadas por acciones propias, por intermediación del gobierno departamental o por voluntad del actor externo, pero en ninguno de los casos la política internacional generada desde el gobierno nacional, fue un desarrollador de procesos de internacionalización para los municipios estudiados. Sin embargo, todos coincidieron en la importancia del apoyo nacional para lograr en los municipios estos propósitos de intercambio.

En cuanto a los hermanamientos que se identificaron en los municipios del departamento de Caldas, se evidenció que la mayoría de estos no son aprovechados en su esplendor o con las intenciones iniciales con las cuales se firmaron. Como lo mencionan Huete & Navarro (2010), los hermanamientos son “(...) aquellos procesos por los que, con independencia de la naturaleza jurídica de su regulación, el municipio colabora con agentes externos para prestar sus propios

servicios a la ciudadanía” (p.71-72), teniendo como objetivo principal la colaboración con agentes externos en sentido bilateral.

En algunos municipios se pudieron identificar hermanamientos en papel que no han surtido ningún tipo de acción real y concreta que genere beneficio para ninguna de las partes, como es el caso de los hermanamientos de Manzanares y de Pensilvania. Uno de los principales inconvenientes en el aprovechamiento de estos acuerdos es la falsa idea generada que la única forma de beneficiarse es con apoyo económico de una parte hacia la otra. En ese sentido, Martín & Oddone (2010), afirman que el hermanamiento puede entenderse como “(...) la forma básica de relación entre ciudades, está dirigido a crear vínculos que van desde el intercambio de ideas y conocimiento de las respectivas culturas hasta la puesta en marcha de programas cooperativos y proyectos de negocios conjuntos” (p.231). En muchos casos, los procesos públicos implementados en una región pueden servir como modelo o ejemplo para otra que presente una problemática similar; por tanto, es necesario que los municipios de Caldas entiendan la ventaja existente en conocer procesos ejecutados de manera exitosa por otros municipios con características similares, pues esto permite disminuir los riesgos, ser eficiente y efectivo con la buena destinación de los recursos, esto a modo de ejemplo de una ventaja no aprovechada por este tipo de acuerdos.

La baja interacción en temas de redes de ciudades es básicamente explicado por el concepto de red de Boix (2003) quien afirma que: “Pred (1977) utiliza el término *city-systems* para referirse a aquellas unidades urbanas individuales que son económicamente interdependientes, con otras unidades urbanas individuales en la misma región o país...” (p.10), y se dice básicamente se explica en que ningún municipio de Caldas, a parte de Manizales, es interdependiente. Esos 26 municipios, estos son altamente dependientes de los recursos nacionales o regionales o de acciones conjuntas con otros municipios de la región para alcanzar objetivos. Además, Boix (2003) también menciona que las

redes de ciudades son perfeccionadas “...en las grandes ciudades por su infraestructura en comunicaciones, lo que genera una interacción innovadora entre las actividades empresariales (p.10)”, situación que ni siquiera Manizales presenta, pero ello no quiere decir que no lo puede generar, por el contrario, Manizales es el único municipio de Caldas que ha generado una red, en este caso con Valparaíso.

Los componentes internos de mayor desarrollo en el departamento de caldas, como se han mencionado, son los económicos, culturales, Social – Educación y Social – Desarrollo Rural. Con respecto al factor económico, “Cuando se habla de globalización, el factor económico se presenta siempre como la variable principal...” Marx (2008, p.35), lo que se evidenció en Caldas como uno de los principales componentes en la generación de internacionalización para el departamento.

En cuanto al componente cultural, los municipios de Caldas han pretendido presentar las fortalezas internas existentes como principal atractivo para diferentes actores internacionales, siendo el sector agrario el principal exponente. Lastimosamente las problemáticas existentes en los municipios han sido una constante en la carta de presentación para generar procesos de internacionalización, estos con la firme intención de generar atracción de recursos, sin ser esta la más efectiva de los métodos para establecer convenios y apoyos económicos. En ese sentido, el ideal es asumir lo expuesto por Grandas & Nivia (2012), cuando sostienen que “los municipios deben asumir la construcción de nuevas capacidades de gestión, apropiar y producir nuevo conocimiento y desarrollar unas nuevas competencias” (p.6).

El componente Social es uno de los principales generadores de internacionalización para los gobiernos locales, y en ese sentido, los subcomponentes Educación y Desarrollo Social, en Caldas, fueron las razones

principales para la búsqueda de apoyos externos, para la potenciación de estos aspectos. Por ello La CEPAL (2015), ha identificado que “en América Latina hay el triple de probabilidades de que surjan complicaciones operacionales en la actividad de una empresa debido a la falta de mano de obra calificada” (p.15), por lo que capacitar, formar y brindar conocimiento es necesario. En cuanto al desarrollo rural, se debe tener en cuenta que Caldas es un departamento agricultor y generar mejoramiento en los procesos agrícolas es una constante búsqueda que se desarrolla en los municipios, buscando optimización de los cultivos, mejoramiento de procesos, disminución de riesgos y plagas existentes y conservación de nutrientes y vitaminas de los productos agrícolas. Al respecto, Echeverri & Moscardi (2005) afirman que “Los territorios rurales de la región tienen el potencial de definir un modelo de desarrollo sostenible y eficiente” (p.61), siendo los territorios principalmente agrícolas y rurales, el modelo sostenible que debe estar enfocado en dicha área.

La globalización sin lugar a dudas ha cambiado la visión del mundo, este fue el punto de partida para la internacionalización de los gobiernos locales a nivel mundial. Tal como lo menciona Ledesma (2009), “Ya no es posible separar el término de política interna con la internacional, se tiene que referir a todo esto como una política global o internacionalización de la política” (p.1001). Lastimosamente, esta circunstancia no ha sido aprovechada en los gobiernos locales de Caldas, pues aún no han comprendido la necesidad de estar inmiscuidos en el mundo y no encerrados en un pequeño territorio, perpetuando su visión parroquial. Mientras que las eTic, a pesar que por todos los municipios son consideradas como un importante exponente para lograr procesos internacionales, estos no han sido aplicados en los municipios, a excepción de Manizales, donde si se ha implementado. Al respecto, es pertinente aclarar que esta situación no es por falta de voluntad de los gobernantes o por no existir las condiciones necesarias, sino más bien por una situación que Mejía & Suárez explican como:

“La mayor dificultad de la transformación gobierno electrónico-ciudadanía reside en la capacidad de modificar un sistema humano, cultural social que posee una compleja red de relaciones de poder y un sistema de valores y hábitos arraigados que obstaculizan cualquier iniciativa de cambio” (p.64).

Sin embargo, las administraciones municipales han generado transformación de su plataforma tecnológica y como lo afirma Sánchez (2010), el gobierno local incorpora a las tecnologías de información como elemento básico de modernización de las administraciones públicas; el desarrollo tecnológico incorpora funciones importantes al desarrollo competitivo de una ciudad, pero las mismas no son generadas con visión de internacionalizarse, es decir, se genera la incorporación de tecnologías, pero estas no son explotadas en la capacidad existente.

## 9. CONCLUSIONES

De acuerdo con los resultados obtenidos, la caracterización de los gobiernos locales demostró que existen pocos municipios con alguna acción de internacionalización dentro de sus planes de desarrollo en el periodo 2012-2015, la cual se pudo identificar en la revisión de fuentes primarias y secundarias. Esto evidencia una debilidad municipal en los esfuerzos por internacionalizarse, que de fortalecerse, les permitiría mejorar el desarrollo local y la competitividad empresarial. La falta de interés del gobierno local por incluir estrategias de promoción del municipio internacionalmente, hace que el mismo se estanque y pierda importantes oportunidades de crecimiento y auto sostenibilidad.

De igual manera la caracterización evidenció que algunos municipios incluyeron en sus planes de desarrollo intenciones de internacionalización sin que fueran taxativas y concretas, algunas de ellas respondían a una directriz de política pública nacional y otras eran sin foco ni objetividad en su redacción. De los 27 municipios analizados, cinco de ellos: Victoria, Aguadas, Pácora, Aranzazu, Supía y Villamaría, incluyeron en sus planes de desarrollo alguna acción de internacionalización pero no fueron lo suficientemente claros para ser incluidos en el área de estudio, otros 16 municipios no contaron con alguna actividad de internacionalización en sus planes de desarrollo, motivo por el cual no fueron tenidos en cuenta en la muestra.

De acuerdo al instrumento utilizado, fue francamente difícil la búsqueda de actores que nos permitieran realizar la aplicación del mismo, dado que coincidió con el cambio de gobierno local, donde algunos de los actores no contaban con agenda disponible, otros se demoraban en la respuesta para definir agenda y otros más que hasta el último día decidieron colaborar con la realización de la entrevista, la cual tomó máximo 30 minutos. El formato de entrevista se elaboró teniendo en cuenta los objetivos de la investigación como fue la importancia de la

internacionalización y los componentes internos y externos, lo que nos permitió condensar importante información a partir de las fuentes primarias para la posterior clasificación por niveles de los gobiernos locales; para dar mayor claridad a los contenidos de la entrevista, se construyó una “Guía de Entrevista” que sirvió como base conceptual para que los entrevistados pudieran tener una noción amplia de las preguntas que se les hicieron, en general se entrevistaron: 3 personas del sexo femenino y 7 personas del sexo masculino, 5 de ellas con estado civil casado y 5 solteros. En estudios realizados, 4 tienen formación en pregrado y los otros 6 en postgrado. El contenido de la entrevista respondió a las necesidades de información de la investigación y en tal sentido, permitió la categorización de los componentes internos y externos, logrando con ellas determinar que en algunos de los municipios consultados, falta voluntad política y asignación de recursos a las acciones que promuevan la internacionalización del gobierno local, por cuanto no lo ven como una estrategia que les pueda proveer de recursos importantes para pivotar su crecimiento y su desarrollo, y consecuentemente, aumentar su competitividad.

En los componentes internos se pudo evidenciar la importancia que tienen los mismos en los procesos de internacionalización; el componente político no se desarrolla para promover acciones de internacionalización, siendo estos los actores más importantes dentro de una estrategia de este tipo. En algunos de los municipios estudiados no se evidencian intenciones políticas de generar este tipo de actividades que promuevan el conocimiento del municipio en el exterior. En los municipios de Manizales y Pensilvania se identificó voluntad política asignando recursos a las acciones de internacionalización lo que les produjo resultados positivos en la gestión para la presentación de rendición de cuentas e informes de gestión a instituciones de control y ciudadanía en general. Como resultado en el componente económico, se mostró interés en buscar procesos de apoyo económico para cumplir con programas y proyectos del municipio, sin embargo, al primer fracaso los municipios decidían no continuar con el proceso lo que hacía

que no se insistiera en la intención de internacionalización. Sin embargo, todos coinciden en la necesidad de obtener apoyo económico externo dada la escasez de recursos propios para llevar a cabo acciones de internacionalización. El componente cultural dio como resultado que se necesita conocer muy bien el territorio con el fin de mostrar las ventajas competitivas y comparativas del municipio hacia el exterior, encontrándose que Manizales es el municipio que más invierte en la cultura de la internacionalización, promoviendo y subsidiando acciones en el tejido empresarial, que finalmente se ven reflejadas en el fortalecimiento de los procesos internos empresariales y en el mejoramiento de la imagen de la ciudad. En el componente social se involucran 5 subcomponentes, uno de ellos es el de nutrición que arrojó como resultado que el departamento no posee procesos de internacionalización en este aspecto, por cuanto el mismo posee un nivel de ingresos medio altos y los índices de desnutrición son menores al 5%; en el subcomponente salud es un caso similar al de nutrición, por cuanto Caldas tiene buenos índices de vacunación, siendo esta una de las principales causas de apoyo internacional, sin embargo en el Municipio de Marmato existió una ayuda con la construcción de un hospital y una estación de salvamento médico minero. En Manizales, en un evento denominado Hackaton, una iniciativa ganadora fue realizar un control personalizado a la gestación, la que se desarrolló con incentivos económicos internacionales; continúa el subcomponente educación el cual no es priorizado en las acciones de internacionalización de los gobiernos locales por cuanto no se enmarca como una de las acciones para la búsqueda de alguna actividad internacional, sin embargo, en el municipio de Pensilvania se evidenció una ayuda internacional para la construcción de la biblioteca municipal y para el caso de Manizales, se cuenta con un convenio con la Universidad ESAN del Perú la cual promueve el estudio de una maestría con apoyo en la manutención y pago de matrícula. También se cuenta con el programa de bilingüismo el cual consta de pasantías de nativos extranjeros en Manizales, que tienen como objetivo enseñar dicha lengua en las instituciones educativas de la ciudad. El subcomponente programas de juventud no es un generador de acción

internacional en el municipio, sin desconocer su activa participación en sensibilización y capacitación cuando se cuenta con alguna actividad internacional. Es así como el municipio de Manizales, cuenta con intercambios educativos a Lima (Perú) y Benidorm (España), mientras que en los demás municipios se presenta formación en temas tradicionales con el fin de generar relevo generacional en actividades agrícolas principalmente. Con referencia al subcomponente de desarrollo rural en el municipio de La Dorada, la Embajada del Japón realizó una donación para la construcción de un centro de capacitación campesina donde se brinda capacitación en temas agrícolas, en el municipio de Manizales se captan recursos internacionales para promover el fortalecimiento de la agroindustria y en Pensilvania la Embajada de Japón realizó inversión en una granja donde se podía cultivar productos de la región, la que infortunadamente se encuentra en desuso, acciones estas desarrolladas por motivación externa y no interna. En el último subcomponente, denominado generación de ingresos, Manizales muestra un especial interés desde el proyecto de cooperación internacional que busca mayores utilidades para las empresas de sectores priorizados como metalmecánico, textil, ganadero, entre otros, mientras que en el municipio de La Dorada se optimizan los recursos internacionales activando la agricultura como fuente de empleo para las familias y la población vulnerable.

En cuanto a los componentes externos los resultados arrojan que las eTIC son el componente con el que más se identifican los municipios entrevistados, mientras que con referencia a la globalización, los municipios consideraron que este es el gran impulsor de la necesidad de internacionalizar sus territorios, por cuanto el capitalismo moderno y con él los intercambios económicos mundiales obligaron a algunos de los municipios priorizados a generar proyectos que permitieran internacionalizarse. En este sentido, para el municipio de Pensilvania resultó fundamental la globalización por cuanto genera desarrollo, mientras que en el municipio de Manizales se viene desarrollando hace años un proceso de internacionalización y cooperación internacional que ha sido aprovechada por el

municipio y su tejido empresarial, mejorando las exportaciones y la atracción de inversión. El subcomponente eTIC, los municipios lo ven como una herramienta que les permite mejorar las comunicaciones, conocer convocatorias para presentarse a proyectos internacionales y les permite también transformar sus territorios en sostenibles y competitivos. Sin embargo, no todos los municipios aprovechan los beneficios de las tecnologías de la información, por lo que no pueden realizar interacciones importantes para el desarrollo local. El subcomponente de política internacional es el que menos toman en cuenta los municipios, sin embargo el municipio de Pensilvania se apropió del proyecto de aguacate hass como producto para exportar sin que se hayan alineado a la política internacional de la nación. Por su parte, el municipio de Manizales tiene en cuenta la política nacional dentro de su plan de desarrollo, así como también los proyectos clave para los programas y proyectos a ejecutar, tal es el caso del sector TI que ha sido fortalecido y se han invertido importantes recursos para su transformación y reconocimiento a nivel mundial.

En cuanto a la clasificación de los gobiernos locales según su nivel de internacionalización, Manizales es el municipio que encabeza dicha clasificación en el nivel Medio Alto que se desarrolla entre el 71% y el 90% de los criterios de evaluación posibles; le siguen La Dorada, Marmato y Pensilvania en el nivel Medio Bajo cuyo porcentaje de compromiso oscila entre el 31% y el 50% de los criterios posibles evaluados, mientras que Manzanares se ubica en el nivel Bajo entre un 1% y 30% de acciones de internacionalización, lo que lo convierte en el municipio con menos iniciativas de internacionalización del área de estudio. En el nivel de Nulo, se encuentran los municipios de: Aguadas, Anserma, Aranzazu, Belalcázar, Chinchiná, Filadelfia, La Merced, Marquetalia, Marulanda, Neira, Norcasia, Pácora, Palestina, Riosucio, Risaralda, Salamina, Samaná, San José, Supia, Victoria, Villamaria y Viterbo, los cuales por sus condiciones físicas y económicas no veían la internacionalización como un aspecto importante a desarrollar en el gobierno pasado (2012 – 2015), enfocando esfuerzos en otras prioridades del municipio.

Según lo anterior, el 81% de los municipios del Departamento de Caldas no cuenta con algún proceso de internacionalización de sus gobiernos locales y el 96% de los municipios se encuentra en una calificación por debajo de Medio. Según los criterios cualitativos, las acciones de internacionalización de los municipios sujeto de estudio, se ubican en los criterios operativo, estratégico e integral, en niveles altos y pocos de compromiso institucional para generar acciones de internacionalización. Cabe aclarar que no se identifica como una mala acción por parte de los gobiernos locales el que no se tengan procesos de internacionalización, puesto que no todos los municipios están obligados o es un requisito en tener este tipo de procesos, por el contrario, el presente trabajo pretendía identificar cuáles eran las dinámicas de internacionalización que se generaron en los gobiernos locales de Caldas en el periodo 2012 – 2015.

## 10. RECOMENDACIONES

Se hace necesario que los gobiernos locales del Departamento de Caldas, que ya tienen procesos de internacionalización y desean continuar con esta línea se debe asumir el reto de incluir en sus Planes de Desarrollo acciones concretas de internacionalización como eje transversal y como política pública, por cuanto dichas estrategias lograrán que cada municipio se integre a la política internacional y a las dinámicas que desde hace tiempo vienen tomando los gobiernos locales internacionales buscando más y mejores oportunidades para que sus territorios sean competitivos y desarrollados, cabe anotar que la internacionalización no está ligada estrictamente al desarrollo, pero la interacción con entidades externas ha permitido generar diferentes visiones y posturas generando efectos positivos en el municipio. Si se incluyen las acciones de internacionalización en plan de desarrollo, con actividades específicas, se garantizará la necesidad de destinación de recursos (Humanos, técnicos y económicos) para promover este tipo de procesos los municipios alcanzaran una visión holística de los beneficios que pueden generar los procesos de internacionalización, permitiendo obtener capacidad técnica, experiencia, intercambios culturales, tecnológicos, de procesos (porque se debe tener en cuenta que los procesos de internacionalización no son únicamente apoyos financieros), que al municipios le podría generar crecimiento en cuanto a sus competencias.

La Gobernación de Caldas como institución que introduce transformación a su modelo de desarrollo con niveles crecientes de integración en la dinámica nacional e internacional, debe procurar por que los municipios que la integran, y que posean interés en tener interacciones internacionales, cuenten en sus planes de desarrollo con una política de internacionalización propia con el fin de apalancar recursos a proyectos específicos para, de esta manera, mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos y los niveles de competitividad local

empresarial, es labor de la Gobernación de Caldas apalancar procesos en los municipios que conlleven a generar desarrollo, crecimiento o ideologías de mejoramiento, por lo tanto, la comunicación dentro de la región que promueva la internacionalización debe estar enfocado por un ente con mayor capacidad de recursos que fortalezca a los municipios que desean promover acciones de internacionalización y no lo pueden desarrollar debido a las capacidades reales del municipio.

La Universidad Autónoma de Manizales como una comunidad educadora y comprometida con el desarrollo sostenible de la región, debe propender por incluir en su currículum temas de internacionalización de los gobiernos locales teniendo en cuenta su actual acreditación de alta calidad que asegura la dinamización de sus programas con la actualidad mundial, la que se debe ver reflejada en mejores programas hacia el mejoramiento de los territorios, dicha acción permitirá a los estudiantes, principalmente en programas como la maestría en desarrollo del territorio, poseer conocimientos de una línea en la administración de lo público, un enfoque que esta volviendo tendencia a nivel mundial, y un tema impórtate para reconocer en los gobiernos locales como lo es la paradiplomacia, dándole a conocer a los estudiante que existen diversas maneras de internacionalizar un territorio, las cuales se convierten en importantes estrategias para visibilizar las ventajas competitivas y aumentar las posibilidades de inclusión en programas y proyectos internacionales, no solo con otros gobiernos locales, también con embajadas, Ong's, multinacionales, entre otras instancias que promueven la unión entre territorios y el desarrollo local.

Se hace necesaria la revisión de la política pública municipal mediante la utilización de instrumentos validados donde se pueda evidenciar si efectivamente se cuenta con alguna acción de internacionalización por cuanto este tipo de estrategias coadyuvan en la verificación de programas que promuevan al gobierno local hacia el exterior que busquen la interacción con otros países y la atracción de inversión que fomente el desarrollo territorial, además permitiría obtener una idea

del nivel de internacionalización que se está generando en el país, identificando que motiva a los gobiernos locales de Colombia a generar dichos procesos de internacionalización, es por tanto que se recomienda realizar estudios similares y caracterizaciones en regiones que integren municipios como la Costa Atlántica, el Alto Tolima, los Llanos, los Santanderes, Urabá (Antioqueño, Chocoano y Cordobés).

## 11. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABC. (2015). Definición de Globalización. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/social/globalizacion.php>

ABONG (Associação Brasileira de Organizações Não-governamentais). (2007). *Diplomacia não governamental*. São Paulo: ABONG/Coordination Sud.

Acción Social. (2006). *Manual de Formulación de Proyectos de Cooperación Internacional*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

Acción Social. (2007). *Manual de Acceso a la Cooperación Internacional*. Tercera edición. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia. Recuperado de [http://www.sucree.gov.co/apc-aa-files/61383166366532633430663865366465/1648\\_Manual\\_Cooperacion.pdf](http://www.sucree.gov.co/apc-aa-files/61383166366532633430663865366465/1648_Manual_Cooperacion.pdf)

Acción Social. (2010). *Informe de Gestión de la Cooperación Internacional en Colombia 2009*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

AIESEC. (2015). Activa tu potencial. Recuperado de <http://co.aiesec.org/colombia/>

AL-LAs. (2015). La irreversible internacionalización de los gobiernos locales. Recuperado de <https://www.proyectoallas.net/documents/161716/941639/LOS+MENSAJES+AL-LAs.pdf/b1155b59-47d4-414a-bbb5-7c8e66c2d1cb>

Aninat, E. (2002). Cómo enfrentar los desafíos de la globalización. *Finanzas & Desarrollo*, Marzo. Recuperado de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2002/03/pdf/aninat.pdf>

Aranda, G., Ovando, C., & Corder, A. (2010). Experiencias paradiplomáticas en la región de Tarapacá y su proyección subregional. *Estudios Internacionales*, 165, 33-74. Recuperado de [http://www.researchgate.net/publication/261970556\\_Experiencias\\_paradiplomaticas\\_en\\_la\\_regin\\_de\\_Tarapac\\_y\\_su\\_proyeccion\\_subregional\\_\\_Paradiplomatic\\_experiences\\_in\\_the\\_Tarapaca\\_region\\_and\\_its\\_subregional\\_projection](http://www.researchgate.net/publication/261970556_Experiencias_paradiplomaticas_en_la_regin_de_Tarapac_y_su_proyeccion_subregional__Paradiplomatic_experiences_in_the_Tarapaca_region_and_its_subregional_projection)

Aranda, G., & Reig, C. (2008). Integración, paradiplomacia y educación superior. En *Cátedras de Integración Andrés Bello*. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.

Ballard, H., & Schwella, E. (2000). The impact of globalization on local government in South Africa. *Development Southern Africa*, 17(5), 737-749.

- Batten, D. (1995). Network Cities: Creative Urban Agglomerations for the 21th Century. *Urban Studies*, 32(2), 313-237.
- BID. (2015). Acerca del Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <http://www.iadb.org/es/acerca-de-nosotros/acerca-del-banco-interamericano-de-desarrollo,5995.html>
- Boix Domènech, R. (2003). *Redes de ciudades y externalidades*. (Tesis doctoral). Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, España. Recuperado de <http://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/3995/rbd1de4.pdf?sequence=1>
- Börzel, T. (2002). *States and Regions in the European Union: Institutional Adaptation in Germany and Spain*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Borrell, C., & Artazcoz, L. (2008). Las políticas para disminuir las desigualdades en salud. *Gac Sanit.*, 22(5), 465-473. Recuperado de [http://www3.uah.es/catedra\\_aps/articulos/Desigualdades%20Salud\\_Políticas%20para%20disminuir%20ellas\\_Junio%202008.pdf](http://www3.uah.es/catedra_aps/articulos/Desigualdades%20Salud_Políticas%20para%20disminuir%20ellas_Junio%202008.pdf)
- Brugué Torruella, Q. (2000). *El Análisis de las Políticas Públicas*. En R. Castro (Coord.), *Temas clave de ciencias políticas* (pp. 317-354). Barcelona: Gestión.

Calduch Cervera, R. (1991). *Relaciones Internacionales*. Capítulo 4. Las Relaciones internacionales. Madrid: Ediciones Ciencias Sociales. Recuperado de <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/lib1cap4.pdf>

Calduch Cervera, R. (2004). *Métodos y técnicas de investigación en relaciones internacionales –Curso de doctorado–*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Recuperado de <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/Metodos.pdf>

Camagni, R. (1992). *Economia urbana: principi e modelli teorici*. Roma: La Nuova Italia Scientifica.

Camhis, M., & Fox, S.. (1992). The European Community as Catalyst for European urban networks. *Ekistiks*, 59(352-353), 4-6.

Casti, J. (1995). The theory of network. En D.F. Batten, J.L. Casti, & R. Thord (Eds.), *Network in action* (pp. 3-24). Berlín: Springer Verlag.

CEPAL. (2012). *Panorama del Desarrollo Territorial en América Latina y el Caribe. 2012*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Recuperado de <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4090/S2012942.pdf?sequence=1>

CEPAL. (2015). *Educación, cambio estructural y crecimiento inclusivo en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL - Naciones Unidas. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37843/S1500197\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37843/S1500197_es.pdf?sequence=1)

CEPAL. (s.f.). Experiencias en Innovación Social América Latina y Caribe. Concurso Experiencias en Innovación Social. Recuperado de <http://www.cepal.org/dds/innovacionsocial/e/concurso.htm>

Conde Valdivieso, H., & Muñoz Rodríguez, J. M. (2002). Políticas comunitarias de juventud, el factor territorial en la sociedad global. *Teoría de la Educación: Educación y Cultura en la Sociedad de la Información*, 3. Recuperado de [http://campus.usal.es/~teoriaeducacion/rev\\_numero\\_03/n3\\_art\\_valdivieso-rodriguez.htm](http://campus.usal.es/~teoriaeducacion/rev_numero_03/n3_art_valdivieso-rodriguez.htm)

Cornago Prieto, N. (2000). Paradiplomacia. En F. Aldecoa, & M. Keating (Eds.), *Las Relaciones Internacionales de las Regiones*. Barcelona: Marcial Pons.

Cornago Prieto, N. (2004). O outro lado do novo regionalismo pós-soviético e da Ásia Pacífico: a diplomacia federativa além das fronteiras do mundo ocidental. En T. Vigevani, L. E. Wanderley, M. I. Barreto, & M. Passini (Orgs.), *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Pablo: Editora da Universidade do Sagrado Coração.

Costamagna, P., & Foglia, Ma. (2011). *Hacia la construcción de una agenda estratégica de internacionalización de los territorios*. Programa de Competitividad Territorial Región Central de la Provincia de Santa Fe. Recuperado de <http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/5fa2e6dc2e5d7fb41aa9436fd389e3eahacialaconstituci%C3%B3ndeunaagendaestrat%C3%A9gicadeinternacionalizaci%C3%B3ndelosterritorios.pdf>

Cusipuma Frisancho, J. R. (2010). Paradiplomacia: El posicionamiento de las entidades sub-nacionales en el escenario internacional. *Jornadas de Relaciones Internacionales "Poderes emergentes: ¿Hacia nuevas formas de concertación internacional?"*. Área de Relaciones Internacionales - FLACSO, 20 y 21 de septiembre de 2010. Recuperado de <http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/1f9fe51cc2fe5b6bd4c1a3fd8e2bd109cusipuma-paradiplomacia-el-posicionamiento-de-las-entidades.pdf>

Dávila, C., Schiavon, J., & Velázquez, R. (2008). *La paradiplomacia de las entidades federativas en México*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas –CIDE–.

Díaz Abraham, L. (2005). *La cooperación oficial descentralizada para el desarrollo: perfil de su desempeño en los años noventa*. (Tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España. Recuperado de <http://biblioteca.ucm.es/tesis/cps/ucm-t28704.pdf>

Echeverri, R., & Moscardi, E. (2005). *Construyendo el desarrollo rural sustentable en los territorios de México*. México: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura –IICA–.

Fanjul, E. (2012). Políticas de internacionalización de la economía y la empresa: un instrumento para promover el crecimiento y el empleo. *ARI*, 35. Recuperado de [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/131f4b004b2b356292e2b3af2d082082/ARI35-2012\\_Fanjul\\_Internacionalizacion\\_economia\\_empresa\\_crecimiento\\_empleo.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=131f4b004b2b356292e2b3af2d082082](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/131f4b004b2b356292e2b3af2d082082/ARI35-2012_Fanjul_Internacionalizacion_economia_empresa_crecimiento_empleo.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=131f4b004b2b356292e2b3af2d082082)

Fernández de Losada, A. (2004). Reflexiones sobre la cooperación descentralizada entre los gobiernos locales de la Unión Europea y América Latina. Una perspectiva europea. En: V. M. Godínez Zúñiga, & M. del H. Romero (Eds.), *“Tejiendo lazos internacionales”*. *La Cooperación descentralizada local Unión Europea-América Latina* (pp. 123-151). Valparaíso, Chile: Litografía Garin S. A. Recuperado de [http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/9e7ae58fd2eb08d71feb33024331750btejiendo\\_valparaiso\\_es.pdf](http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/9e7ae58fd2eb08d71feb33024331750btejiendo_valparaiso_es.pdf)

Gallardo, A. (2006). *Paradiplomacia. La dimensión subnacional de las relaciones internacionales*. (Tesis de Magíster). Universidad de Chile, Santiago de Chile, Chile.

Giddens, A. (2000). *Un mundo desbocado*. España: Editorial Taurus.

Gobernación de Antioquia. (2010). Internacionalización. Recuperado de <http://antioquia.gov.co/index.php/antioquia-j%C3%B3ven/pol%C3%ADtica-p%C3%ABlica/63-plan-de-desarrollo/linea-estrategica-3/2519-internacionalizacion>

Godínez Zúñiga, V. M. (2004). Economía política de la cooperación descentralizada: algunas consideraciones desde América Latina. En V. M. Godínez Zúñiga, & María del Huerto Romero (Eds.), *“Tejiendo lazos internacionales”*. *La Cooperación descentralizada local Unión Europea-América Latina* (pp. 327-377). Valparaíso, Chile: Litografía Garin S. A. Recuperado de [http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/9e7ae58fd2eb08d71feb33024331750btejiendo\\_valparaiso\\_es.pdf](http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/9e7ae58fd2eb08d71feb33024331750btejiendo_valparaiso_es.pdf)

Godínez Zúñiga, V. M. (2009). Economía política de la cooperación descentralizada: algunas consideraciones desde América latina. *CEE UNAM*, 1-16.

Godínez Zúñiga, V. M, & Romero, M. del H. (Eds.). (2004). *“Tejiendo lazos internacionales”*. *La Cooperación descentralizada local Unión Europea-América Latina*. Valparaíso, Chile: Litografía Garin S. A. Recuperado de [http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/9e7ae58fd2eb08d71feb33024331750btejiendo\\_valparaiso\\_es.pdf](http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/9e7ae58fd2eb08d71feb33024331750btejiendo_valparaiso_es.pdf)

Gordon, I. (1999). Internationalisation and Urban Competition. *Urban Studies*, 36(5-6), 1001-1016.

Grandas Estepa, D. A., & Nivia Ruiz, F. (2012). *Guía práctica para el establecimiento de relaciones de cooperación descentralizada para municipios de Colombia*. Bogotá: Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. Recuperado de [http://avalon.utadeo.edu.co/servicios/ebooks/guia\\_practica/files/assets/common/downloads/publication.pdf](http://avalon.utadeo.edu.co/servicios/ebooks/guia_practica/files/assets/common/downloads/publication.pdf)

Grasa, R. (2000). Globalització, sobirania i interdependencia. En E. Fossas (Coord.), *Les transformacions de la sobirania i el futur polític de Catalunya* (pp. 215-245). Barcelona: Proa.

Grasa, R. (2013). Acción internacional y en red de los gobiernos locales: el caso de la ayuda para el desarrollo. *Revista CIDOB d'Afers Internacional*, 104, 83-105. Recuperado de <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/13478.pdf>

Gutiérrez O., J. A. (2011). Cooperación internacional descentralizada (CID) para la gestión de proyectos territoriales. *Entramado*, 7(1), 50-71. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3819687>

Herazo Cueto, G., & Sellamén Garzón, A. (2010). El programa de generación de ingresos y el desplazamiento forzado. *Criterio Libre*, 8(13), 129-170. Recuperado de <http://www.unilibre.edu.co/CriterioLibre/images/revistas/13/art04.pdf>

Hernández, D. (2015). *Modelo de una estrategia internacional para un gobierno local en vías de desarrollo*. San José, Costa Rica: Universidad Nacional de Costa Rica.

Hooghe, L., & Marks, G. (1996). "Europe with the Regions": Channels of Regional Representation in the European Union. *Publius*, 26(1), 73-91.

Hoyos, O. A. (1998). Colombia: su Competitividad vs su Desarrollo Educativo. En *Formación de Doctores para el Nuevo Siglo en Iberoamérica*. Granada, España: Asociación Universitaria Iberoamericana de Postgrado –AUIP–.

Huete García, M. Á, & Navarro Yáñez, C- J. (2010). Acuerdos de colaboración para la prestación de servicios en el ámbito local en perspectiva comparada. *Revista Española de Investigación Sociológicas (REIS)*, 132, 65-103. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3396934>

Ibañez, Emilio Albi. (2005) *La globalización económica como marco de las relaciones Internacionales*. Madrid, España: Revista nuevas tendencias en economía y fiscalidad internacional – ICE. N° 825, 9 - 18

Instituto de Relaciones Internacionales. (2005). *La inserción internacional de las regiones y los municipios*. Viña del Mar, Chile: Editorial Universidad de Viña del Mar. Recuperado de [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/330\\_163.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/330_163.pdf)

Iñiguez, Marta. (2014). *Prácticas y procesos en las relaciones internacionales*. Madrid, España: Revista Relaciones Internacionales 24, 11 - 31

Jeffery, C. (2000). Sub-National Mobilization and European Integration: Does it Make any Difference? *Journal of Common Market Studies*, 38(1), 1-3.

Jiménez, W. G., Ochoa, A. M., & Pineda, E. J. (2010). Internacionalización territorial. Posibilidades y dificultades para los gobiernos subnacionales. *Administración y Desarrollo*, 52(38), 113-130. Recuperado de <http://revistas.esap.edu.co/administracion/wp-content/uploads/2011/05/art08.pdf>

Keating, M. (2000). Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias. En F. Aldecoa, & M. Keating (Eds.), *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Barcelona: Marcial Pons.

Ledesma Cabello, M. E. (2009). Globalización y modernidad en la política en América Latina. *Revista Ánfora*, 16(27), 97-115. Recuperado de <http://repositorio.autonoma.edu.co/jspui/bitstream/11182/207/1/Anfora-27-05-Mar%C3%ADa-Elena-Ledesma-Cabello.pdf>

López-Ramírez, M. E., & Quevedo-Flores, J. A. (2014). Propuestas para el desarrollo de la internacionalización de los Gobiernos No Centrales (GNC): hacia el fortalecimiento de la paradiplomacia. *Entramado*, 10(1), 190-201. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/entra/v10n1/v10n1a12.pdf>

Malé, J. P., Cors Oroval, C., & Sanz Fiallo, V. (2014). *Internacionalización del gobierno local. Una política pública en construcción*. Primera ed. Cuadernos para Internacionalización de las ciudades, 02. Proyecto AL-LAs, Ciudad de México, UE, Quito Distrito Metropolitano. Recuperado de [http://observ-oed.org/sites/observ-oed.org/files/publicacion/docs/cuaderno\\_al-las\\_02.pdf](http://observ-oed.org/sites/observ-oed.org/files/publicacion/docs/cuaderno_al-las_02.pdf)

Martín López, M. Á., & Oddone, C. N. (Coords.). (2010). *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas*. Granada, España: Unión Iberoamericana de Municipalistas.

Martínez-Medeiro del Molino, P. (2004). La ampliación y el instrumento de ayuda institucional de la Comisión Europea. Programa de Hermanamientos o *Twinning*s. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 52, 61-84.

Martinos, H., & Humphreys, E. (1992). Transnational networks: Evolution and future issues. *Ekistics*, 59(352-353), 13-20.

Marx, V. (2008). *Las ciudades como actores políticos en las relaciones internacionales*. (Tesis doctoral). Universitat Autònoma de Barcelona,

Barcelona, España. Recuperado de <http://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/5095/vm1de1.pdf?sequence=1>

Marx, V. (2010). Las ciudades y su inserción política en las relaciones internacionales. En M. Á. Martín López, & C. N. Oddone (Coords.), *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas* (pp. 25-47). Granada, España: Unión Iberoamericana de Municipalistas. Recuperado de <http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/6b6df58a7192ccb2bfadda912d4ea7d0lasciudadesylospoderslocalesenlasrelacionesinternacionales.pdf>

Mateos, R. (2004, 30 de marzo). La recette de la paradiplomatie. *Cafébabel.com. Le magazine Européen*. Recuperado de <http://www.cafebabel.fr/article/11414/la-recette-de-la-paradiplomatie.html>

Mayntz, R. (1998). *New challenges to governance theory*. Jean Monnet Chair papers, 50. Florence: European University Institute.

Mejías Sandía, C., & Suárez Manrique, P. (2009). Gobierno electrónico y gobiernos locales: el desafío de construir convergencia entre ciudadanía y tecnología. *Espacio Regional*, 1(6), 59-71. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3676821>

Milani, C. R. S., & Ribeiro, M. C. M. (2010). Paradiplomacia y proyección internacional de las ciudades brasileñas: la elaboración del concepto de

“gestión internacional local”. *Geopolítica(s)*, 1(1), 23-40. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/viewFile/GEOP1010120023A/13420>

Nayyar, D. (2000). *Mundialización y Estrategias de Desarrollo*. Unctad. Seminario de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo: Orientaciones para el Siglo XXI. Bangkok, 12 de febrero.

Olaya, S., & Guarín, S. (2015). Internacionalización de los Gobiernos Locales y Departamentales. Universidad del Rosario. Portal: Dejamos Huella. Recuperado de <http://www.urosario.edu.co/extension/ur/Asesoria-y-Consultoria/Asesorias-por-area/ur/Internacionalizacion-de-los-Gobiernos-locales-y-de/>

Olaya Barbosa, S., & Vélez Ramírez, J. (2009). La cooperación descentralizada en Colombia: una primera aproximación a la visión de los departamentos y la experiencia de Bogotá como Distrito Capital. En *Anuario de la cooperación descentralizada* (pp. 306-330). OCDE. Recuperado de [http://observ-oecd.org/sites/observ-oecd.org/files/publicacion/docs/481\\_264.pdf](http://observ-oecd.org/sites/observ-oecd.org/files/publicacion/docs/481_264.pdf)

Ortega Ramírez, A. S. (2012). Los gobiernos locales como actores internacionales, reflexiones teóricas. En *Actores subnacionales e integración regional* (pp. 17-38). Trabajos de Investigación en Paradiplomacia, 3. Buenos Aires, Argentina: TIP. Recuperado de [http://www.academia.edu/1836119/Actores\\_Subnacionales\\_e\\_Integraci%C3%B3n\\_Regional](http://www.academia.edu/1836119/Actores_Subnacionales_e_Integraci%C3%B3n_Regional)

Ovando Santana, C. (2013). Algunos aspectos del desarrollo de la paradiplomacia en América del Sur vistos desde el caso chileno. *Trabajos y Ensayos*, 16. Recuperado de <http://www.dipriihd.ehu.es/revistadoctorado/n16/Ovando16.pdf>

Paquin, S. & Lachapelle, G. (2003). ¿Por qué las regiones tienen relaciones internacionales? En F. Morata, G. Lachapelle, & S. Paquin (Eds.), *Globalización, Gobernanza e Identidades*. Estudios, 12. Barcelona: Fundació Charles Pi i Sunyer D'Éstudies Autònoms i Locals.

Parker Almonacid, C. (2005). La paradiplomacia de las regiones de Chile en tiempos de la globalización. En Instituto de Relaciones Internacionales, *La inserción internacional de las regiones y los municipios* (pp. 39-52). Viña del Mar, Chile: Editorial Universidad de Viña del Mar. Recuperado de [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/330\\_163.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/330_163.pdf)

Paz, S. (2005). Gestión estratégica y posicionamiento de ciudades. La marca de ciudad como vector para la proyección internacional. *Revista Venezolana de Gerencia*, 10(30), 177-195. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29003002>

Peña, D., Olivar, C., & Primera, N. (2008). Tecnologías de información y comunicación en mecanismos de participación ciudadana en el ámbito

local. *Revista Venezolana de Gerencia*, 13(43), 398-416. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29004305>

Petrantonio, M. (2003). *Innovando en gestión local: la importancia de definir una "política exterior local"*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Administración Pública.

Pred, A. (1977). *City-systems in advanced economies*. London: Hutchinson.

RAE. (2015). Globalización. Recuperado de <http://buscon.rae.es/drae/srv/search?val=globalizaci%F3n>

Red Alma Mater. (2009). *Lineamientos de política y guía práctica para la internacionalización de las universidades de la red. Serie de documentos académicos*. Pereira, Colombia.

Reina, M. (2009). Internacionalización de la economía colombiana: comercio e inversión. Debates Presidenciales CAF y Fedesarrollo. Fedesarrollo. Recuperado de <http://www.caf.com/media/3784/ComercioExterior.pdf>

Rhi-Sausi, J. L. (2008). La cooperación internacional en los procesos de descentralización y regionalización de los países latinoamericanos. La experiencia Italia-región de Atacama. *Revista OIDLES*, 2(3). Recuperado de <http://www.eumed.net/rev/oidles/03/Sausi.htm>

Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652-667.

Rigolfas, R., Padró, L., & Cervera, P. (2010). *Educación en la alimentación y la nutrición*. Barcelona: Tibidabo Ediciones.

Rivera, C. (2010). Internacionalización de movimientos sociales. ¿Cuán efectivas son las redes transnacionales de apoyo? *Pap. Polít.*, 15(2), 617-636. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v15n2/v15n2a08.pdf>

Romero, A. (2002). *Globalización y pobreza*. Pasto, Colombia: Ediciones UNARIÑO. Recuperado de <http://www.eumed.net/cursecon/libreria/AR-glob-libro.pdf>

Romero, C. (2005). *La categorización un aspecto crucial en la investigación cualitativa*. Revista de Investigaciones Cesmag Vol. 11 No. 11 p113-118

Rosenau, J. (1990). *Turbulence and Change in World Politics: A Theory of Change and Continuity*. Princeton: Princeton University Press.

Romero, M. del H. (2004). Una aproximación contextual y conceptual a la cooperación descentralizada. En V. M. Godínez Zúñiga, & M. del H. Romero (Eds.), *“Tejiendo lazos internacionales”*. La Cooperación

*descentralizada local Unión Europea-América Latina* (pp. 14-52). Valparaíso, Chile: Litografía Garin S. A. Recuperado de [http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/9e7ae58fd2eb08d71feb33024331750btejiendo\\_valparaiso\\_es.pdf](http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/9e7ae58fd2eb08d71feb33024331750btejiendo_valparaiso_es.pdf)

Salomón, M., & Sánchez, J. (2007). The Role of the UN System in the Process of Political Articulation of Local Authorities as a Global Actor. 6th Pan-European International Relations Conference: Making Sense of a Pluralist World. Turin, 12-15 de septiembre de 2007. European Standing Group on International Relations.

San Eugenio Vela, J. de. (2014). La marca de ciudad en la contemporaneidad. *Poliantea*, 10(19), 11-27. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5097575>

Sánchez González, J. J. (2010). ¿Innovando la gestión pública? La experiencia mexicana en los gobiernos locales. *Espacios Públicos*, 13(27), 10-32. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/676/67613199002.pdf>

Sanz Corella, B. (2008). *Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina. Vol. 2: Elementos para la construcción de una política pública local de cooperación descentralizada*. Barcelona: Diputación de Barcelona. Recuperado de <http://www.redesparaodesenvolvimento.org/v1/images/stories/guia%20para%20la%20accion%20exterior.pdf>

Sarris, Alexander (2002). El impacto de la Globalización sobre la pobreza rural. Madrid, España. Revista ICE, noviembre – diciembre, numero 803, Págs. 9 - 22

Sassen, S. (2006). *Territory, Authority, Rights. From Medieval to Global Assemblages*. Princeton: Princeton UP.

Secretaría de Competitividad y Fomento Empresarial. (2010). Hermanamiento con la ciudad de Arequipa, México. Firmado por la Secretaría de Competitividad y Fomento Empresarial, Manizales, Caldas.

Shwarzenberger, G. (1960). *Power politics. A study of international society*. 2ª ed. corregida y amentada. México DF, México - Londres: Edit. Steven & Son.

Soldatos, P. (1990). An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors. En H. J. Michelmann, & P. Soldatos (Eds.), *Federalism and international relations: the role of subnational units*. Nueva York, Oxford: Oxford University Press.

Stiglitz, J. (2002). *Globalization, Growth, and poverty. Building an inclusive world economy*. Vol. 1. Washington, USA. Oxford University Press.

Tapia, A. (2014). *Cultura de la internacionalización del sector conservero*. Euskadi, España: Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad.

Taupier, O. (2010). Integración desde lo micro: paradiplomacia y comunicación en el escenario latinoamericano. *Diálogos de la Comunicación*, 79. Recuperado de <http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/768f3511594db9fa7d41c80c521e5eaa79taupieromar.pdf>

Taylor, P. (2001). Specification of the world city network. *Geographical Analysis*, 33(2), 181-194.

Thirión, J. M., & Martínez Cervantes, F. (2005). Sociedad de la información en México: los primeros pasos de gobiernos locales. *El Cotidiano*, 130, 15-23. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/325/32513003.pdf>

Tichauer, R. (2005). *Iniciativa Canadiense de Ciudades Sustentables (ICS)*. Viña del Mar, Chile: Editorial Universidad Viña del Mar.

Tokatlian, J. G., & Carvajal H., L. (1994). Tendencias de la cooperación internacional en la posguerra fría. *Colombia Internacional*, 25, 18-27. Recuperado de <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/179/index.php?id=179>

Trescastro-López, E. M., Bernabeu-Mestre, J., & Galiana-Sánchez, M. E. (2013). Nutrición y salud pública: políticas de alimentación escolar en la España

contemporánea (1931-1978). *Asclepio. Revista de Historia de la Medicina y de la Ciencia*, 65(2). Recuperado de <http://asclepio.revistas.csic.es/index.php/asclepio/article/view/570>

Troyjo, M. P. (2005). *Manifiesto da Diplomacia Empresarial e outros escritos*. São Paulo: Aduaneiras.

Truyol, A. (1973). *La teoría de las relaciones internacionales como sociología (Introducción al estudio de las relaciones internacionales)*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.

Valenzuela Robles, M. E. (2015). La estrategia de marca-ciudad en la función de turismo. *El Periplo Sustentable*, 28, 59-80. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/1934/193435584003.pdf>

Valle Sosa, M. V. (2012). La emergencia de los actores locales en el plano internacional y los procesos subnacionales de integración regional: El caso de la ZICOSUR. En *Actores subnacionales e integración regional* (pp. 75-86). Trabajos de Investigación en Paradiplomacia, 3. Buenos Aires, Argentina: TIP. Recuperado de [http://www.academia.edu/1836119/Actores\\_Subnacionales\\_e\\_Integraci%C3%B3n\\_Regional](http://www.academia.edu/1836119/Actores_Subnacionales_e_Integraci%C3%B3n_Regional)

Vigevani, T. (2006). Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais: estados e municípios brasileiros. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 21(62), 127-139.

Villarroel, M. E. de. (2001). Globalización, cultura y exclusión social. *Fermentum*, 11(32), 470-476. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=70511233009>

Westlund, H. (1999). An interaction-cost perspective on networks and territory. *The annals of regional of science*, 33, 93-121.

Whitehead, M., & Dahlgren, G. (2006). *Concepts and principles for tackling social inequities in health. Levelling up (I)*. Studies on social and economic determinants of population health, 2. Copenhagen: World Health Organization.

Zapata Garesché, E. D. (2008). Dinámicas de articulación internacional a iniciativa de los gobiernos locales: panorama actual y retos a futuro. En *3ª Conferencia Anual del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina*. Barcelona, 26 al 28 de mayo de 2008.

Zeraoui, Z. (2011). Diplomacia paralela y las relaciones internacionales de las regiones. *Desafíos*, 23(1), 59-96. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4954328>

## **12. ANEXOS**

- 1.** Planes de desarrollo de los 27 municipios del departamento de Caldas de la vigencia 2012 – 2015
- 2.** Informes de gestión de los 6 municipios objeto de estudio (La Dorada, Manizales, Manzanares, Marmato, Pensilvania y Villamaría) del departamento de Caldas de la vigencia 2012, 2013, 2014 y 2015
- 3.** Informes financieros de los 27 municipios objeto de estudio (La Dorada, Manizales, Manzanares, Marmato, Pensilvania y Villamaría) del departamento de Caldas de la vigencia 2012, 2013 y 2014
- 4.** Ficha de revisión de planes de desarrollo
- 5.** Formato de entrevista Semiestructurada
- 6.** Acciones puntuales de internacionalización de los gobiernos locales de caldas
- 7.** Verificación de fuentes secundarias
- 8.** Herramienta de Clasificación – Caldas
- 9.** Entrevistas de los 6 municipios objeto de estudio transcritas