

CAPÍTULO 5

SISTEMATIZACIÓN Y ANÁLISIS DE VARIABLES DE ESTUDIO

CAPÍTULO 5

SISTEMATIZACIÓN Y ANÁLISIS DE VARIABLES DE ESTUDIO

Siguiendo el esquema definido en el punto 2.5 de la metodología, a continuación se realizará el análisis de cada categoría y cada una de sus variables.

1. CATEGORÍA: INTERNACIONALIZACIÓN TERRITORIAL

Como se ha venido indicando en capítulos anteriores, la internacionalización territorial puede entenderse como la integración de la dimensión internacional en la gestión del desarrollo local, de acuerdo con ello, el papel de los gobiernos locales alcanza un interesante protagonismo al lograr incidir y participar de decisiones que van más allá de las fronteras nacionales como respuesta a los desafíos que el escenario internacional le impone al escenario local.

1.1. Variable: Cooperación Internacional

En materia de cooperación internacional se identifica desde el marco teórico que dentro de esta modalidad caben las actividades en gestión de proyectos así como los hermanamientos, a partir de estos elementos se observará la dinámica de cada uno de los casos seleccionados recogiendo tanto las acciones como las visiones de la temática.

1.1.1. Caso Caldas

Frente a esta variable el Departamento de Caldas cuenta con un Sistema de Cooperación Internacional que articula toda la actividad en la materia, para ello se cuenta con el Plan de Cooperación Internacional de Caldas que define unas líneas específicas que orientan las iniciativas de cooperación tanto en la demanda como en la oferta con el fin de alinear una clara visión del territorio y de esta forma apuntar que las gestiones que por esta vía se realicen, efectivamente le apunten a las necesidades de desarrollo del territorio. Actualmente Caldas tiene 36 proyectos de cooperación internacional que se están desarrollando en los diferentes municipios del departamento donde los principales actores cooperantes con los cuales mantienen activa relación son: *Young Americas Business Trust*, PNUD, GTZ, JICA, UNFPA, OEA, RIPPET, Unión Europea, entre otros.

En materia de hermanamientos, si bien los diferentes actores entrevistados señalan su importancia, se observa que no hay actividad en esta materia ya que tanto en la observación directa realizada, las entrevistas y los documentos no relacionan hermanamientos activos.

El comportamiento de la variable cooperación internacional para este caso luego de analizar la evidencia indica que tiene un desarrollo alto dentro del proceso de internacionalización del territorio mostrando un serio rezago de la modalidad hermanamientos y una importante actividad en materia de gestión y desarrollo de proyectos de cooperación internacional.

1.1.2. Caso Santander

El Departamento de Santander tiene una actividad altamente dinámica en materia de cooperación internacional y al igual que en el caso de Caldas, han diseñado un Sistema de Cooperación internacional que canaliza las acciones en esta materia. Además del acompañamiento que el departamento ofrece a través del sistema y de la oficina de cooperación internacional de la gobernación, las ADEL juegan un importante papel ya que también acompañan en la gestión de proyectos de cooperación internacional, dicha dinámica se ve reflejada en el alto número de proyectos de cooperación que se encuentran en ejecución en los diferentes municipios del departamento alcanzando una cifra de 115 proyectos donde los principales actores cooperantes son: USAID, ACNUR, JICA, AECI, Unión Europea, entre otros.

La cifra mostrada contrastada con las entrevistas realizadas evidencia un alto desarrollo de esta variable aun cuando en el tema de hermanamientos no se evidencia desarrollo rezagando esta figura a un plano secundario dentro del proceso de internacionalización iniciado por el departamento.

1.1.3. Caso Caldon

Caldono como municipio de sexta categoría es un caso de especial interés ya que muestra una gran actividad en materia de cooperación internacional logrando importantes resultados. Dicha gestión es fruto de la manifiesta necesidad que las comunidades del municipio evidenciaron a través del plan de desarrollo municipal y a partir del cual se comprendió la importancia de gestionar recursos vía cooperación convirtiéndose ello en un mandato a cumplir por la administración municipal. Su visión de la cooperación internacional trasciende la vía de la demanda generando acciones de oferta en

la cooperación que han impulsado procesos de intercambio de experiencias y acompañamiento a contrapartes nacionales e internacionales, así como el énfasis en la formación de capacidades para la cooperación y en cooperación internacional, visión esta que genera capacidades internas fortaleciendo procesos internos que incidan en el contexto internacional. A partir de toda esta dinámica Caldoño crea una estrategia de internacionalización municipal a través de la cual organiza su acción internacional y de la cual parte la oferta y demanda de cooperación internacional. Actualmente Caldoño cuenta con 7 proyectos en ejecución y los actores cooperantes con los que tiene activa relación son: Municipios por la Paz (ikv pc), III Laboratorio de Paz (UE), Agencia Asturiana de Cooperación, Universidad de Lleida, Embajadas Israel, Japón, Llamamiento de Ginebra, Ayuda en Acción (Corpotunia), Médicos sin Fronteras, Unstraw-Procasur, San Antonio la Ilsa (México), Fundación Mujeres de Éxito.

De acuerdo con el trabajo de campo realizado y la documentación revisada, se evidencia un alto desarrollo de la variable en materia de desarrollo de proyectos de cooperación internacional y bajo desarrollo con respecto a hermanamientos.

SÍNTESIS DE LA VARIABLE: Es de resaltar que en los tres casos hay un fuerte compromiso por parte de las institucionalidad en cabeza tanto de las gobernaciones (Caldas, Santander) como de la Alcaldía de Caldoño, lo cual otorga legitimidad al proceso y le permite alinearse con las prioridades de gobierno y la visión de territorio del gobierno de turno, este compromiso se ve reflejado en la formación de sistemas de cooperación y planes de cooperación que plasman de manera clara las prioridades y necesidades del territorio con el fin de canalizar los recursos y esfuerzos en esos aspectos estratégicos.

Por otro lado es evidente que si bien en los tres casos estudiados hay un alto desarrollo de la variable, al profundizar en el análisis no hay una división claramente visible entre lo que se realiza en materia de cooperación descentralizada y las gestiones enfocadas en la cooperación tradicional, lo cual no implica que no haya un avance notorio y satisfactorio en la materia sino que, por el contrario, con una visión precisa de las necesidades y prioridades del territorio y una estrategia claramente definida se pueden iniciar acciones exitosas por medio de vías tradicionales y muy criticadas más aún cuando la vía de la cooperación descentralizada es un campo donde todavía queda mucho por explorar pero que no excluye las acciones en materia de cooperación internacional.

1.2. Variable: Marketing Territorial

Esta modalidad es de gran importancia en todo proceso de internacionalización ya que tal como se indica en el marco teórico, el marketing territorial permite y obliga a su vez, pensar a los diferentes actores en función del territorio, conociendo capacidades y potencialidades y definiendo elementos que los diferencien y hagan sobresalir de los demás bajo un contexto altamente competitivo y homogenizante.

En este sentido se logra constatar con el trabajo de campo realizado que si bien el marketing territorial tiene un trasfondo fuertemente económico no se centra exclusivamente en esto, sino que es un elemento de vital importancia para comprender y reconocer el territorio y a partir de ello lograr desde cualquier enfoque (político, económico, social, ambiental) marcar diferencia en todo tipo de escenarios y generar recordación en el contexto internacional. El desarrollo de esta variable se verifica observando la existencia o no de un plan de marketing territorial y de acciones que promocionen una marca del territorio.

1.2.1. Caso Caldas

Caldas como departamento no cuenta con un documento donde se plasme un plan de marketing territorial, sin embargo se evidencia con documentación entregada por los actores entrevistados en la salida de campo que se han realizado esfuerzos por fortalecer una visión y marca de territorio para lo cual han realizado avances en la identificación de ventajas competitivas para invertir en el departamento. Así mismo, el plan de desarrollo de la ciudad de Manizales habla explícitamente de marketing territorial para la ciudad lo cual muestra actividad en torno a la variable con un desarrollo medio-bajo de la misma en tanto no se evidencia un plan como tal que permita hacer seguimiento a la actividad de la variable.

1.2.2. Caso Santander

El departamento de Santander tiene una muy dinámica actividad en torno a esta variable, de hecho, en las entrevistas a los actores es la modalidad a la que le otorgan más importancia en el proceso de internacionalización, evidencia de ello es la existencia del plan de marketing territorial para Santander donde se plasma toda la estrategia en la materia, dicho plan tiene un enfoque prioritariamente económico acorde con la vocación productiva del territorio. Así mismo, en las provincias de Vélez y la región metropolitana donde tienen

acción las ADEL en Santander han realizados actividades de promoción del territorio articulados a la marca de Santander, actualmente Bucaramanga está construyendo su plan de *city marketing* y tanto Bucaramanga como ciudad capital y los municipios asociados en las ADEL realizan constantemente actividades de promoción del territorio y la marca de región. Todo lo anterior, evidencia un alto desarrollo de la variable en el proceso de internacionalización de Santander.

1.2.3. Caso Caldoño

Caldoño no muestra evidencia de tener un plan de marketing territorial, sin embargo en el marco de la dinámica misma que ha determinado el proceso de internacionalización del municipio se evidencia una clara visión del territorio que se promociona en el contexto internacional, dicha visión del territorio tiene un enfoque claramente político por las condiciones mismas del municipio, si bien no hay existencia de un plan de marketing ni existe una marca territorial, el plan de internacionalización municipal muestra claramente la forma en que se quieren mostrar ante sus contrapartes lo cual puede verse como una forma de promoción del territorio infiriendo de esto un que en el caso de Caldoño hay una desarrollo medio de la variable analizada.

SÍNTESIS DE LA VARIABLE: El comportamiento de la variable estudiada en los tres casos evidencia que no se puede clasificar la actividad de marketing territorial como puramente económica, lo cual no desconoce que es a esto a lo que primordialmente se le apunta a la hora de definir y promocionar una marca territorial. En el caso de municipios pequeños como Caldoño que no tienen músculo financiero pueden y deben construir una marca del territorio que los diferencie en las demás dimensiones del desarrollo. El comportamiento de la variable luego de revisados los tres casos indica que alcanza un comportamiento medio dado que los estudios de caso y las entrevistas realizadas indican la presencia de acciones propias de esta modalidad que no se encuentran necesariamente ligadas a la existencia de un plan de marketing o una marca territorial.

1.3. Variable: Redes

El análisis de redes para esta investigación se hace partiendo de la naturaleza de los actores involucrados en los procesos de Internacionalización que fueron tomados y estudiados en el trabajo de campo, siguiendo la clasificación que se encuentra en el marco teórico se tendrán en cuenta: las *redes subnacionales* (las acciones de agentes se desarrollan en el plano local o regional, incluyen

a gobiernos no centrales y actores no gubernamentales que mantengan vínculos horizontales entre sí dentro de este nivel). Las *redes transnacionales* (constituidas por actores sociales no gubernamentales de países distintos vinculados en organizaciones para la consecución de objetivos fijados en común, buscan llamar la atención de gobiernos nacionales o de instituciones internacionales sobre asuntos específicos, como pueden ser asuntos de índole comercial, medioambientales o de defensa de los derechos humanos). Las *redes gubernamentales* (integradas por agentes oficiales que pretenden influir particularmente sobre el liderazgo político y orientación económica de los Estados Nacionales).

1.3.1. Caso Caldas

Por las características del actor analizado –Gobernación de Caldas– en este estudio de caso y la estructura de la herramienta sobre la que se trabaja el tema de internacionalización –SCIC–, se reconocen redes del tipo subnacionales como la Red de Emprendimiento de Caldas y el mismo SCIC. De tipo trasnacional se encuentra la Red Social de América Latina y el Caribe.

Haciendo énfasis en una de las redes mencionadas la del SCIC uno de los servicios que se ofrece es el de gestión desde donde se pueden generar enlaces para la consolidación de redes en el departamento, con el fin de que estas contribuyan a la cooperación internacional y descentralizada y al desarrollo de su territorio.

Según lo observado en el trabajo de campo para los municipios partícipes dentro del proceso el tema de la participación en redes es fundamental para la consolidación de un proceso de internacionalización y de desarrollo local (ver entrevistas a gestores) y el sistema diseñado por la Gobernación de Caldas ha permitido jalonar este proceso, es importante destacar que el apoyo que se ofrece por parte de esta herramienta se orienta a la consecución de Cooperación en especial de la Internacional, sin que esto indique que se busca sólo la obtención de recursos financieros. Con el proceso desarrollado se ha querido generar conciencia en cada uno de los actores locales sobre qué tipo de recursos se pueden obtener a partir de esta modalidad.

Teniendo en cuenta que uno de los gestores que hacen parte del SCIC es la Alcaldía de Manizales se hace pertinente mencionar que este municipio en especial pertenece a dos redes de tipo trasnacional conocidas como ICLEI y FLACMA, siendo esto el reflejo de la importancia que tiene para éste el uso de esta modalidad.

1.3.2. Caso Santander

En el departamento de Santander se trabajaron dos actores –ADEL y Gobernación de Santander–, se distingue dentro del primer actor un trabajo desde la ADEL Metropolitana y la ADEL de Vélez, las cuales, a su vez, hacen parte de una red de tipo subnacional conocida como ADELCO, en donde se agrupan las Agencias de Desarrollo Local y las Agencias de Desarrollo Económico Local y todos aquellos instrumentos de desarrollo presentes en nuestro país, esto con el fin de fortalecer las acciones en los territorios en que hace presencia (ver entrevistas).

De manera individual la ADEL Vélez hace parte de redes transnacionales como la Red internacional de turismo sostenible y la Red internacional de desarrollo local. Se observa que la ADEL Metropolitana no mantiene vínculo con ninguna red internacional.

En cuanto al segundo actor la Gobernación de Santander no se encontró una relación directa con alguna red en específico, sin embargo se identifica a este actor como un apoyo importante en el proceso que tienen otros actores, ejemplo la ADEL, para su participación en red.

1.3.3 Caso Caldon

Se hizo un estudio de caso en el municipio de Caldon (Cauca) y en la Asociación de Municipios del Norte del Cauca, encontrando que AMUNORCA desde su labor hace parte de un tipo de red transnacional conocida como Ciudades y Gobiernos Locales Unidos –CGLU–, la cual le otorga la oportunidad de relacionarse con gobiernos locales de todo el mundo, fortalecer los miembros y a su vez permite aumentar las posibilidades de acceder a la cooperación de aquellos municipios del Norte del Cauca que hacen parte de ésta.

Caldon como municipio está vinculado a redes de tipo transnacional denominadas Red Iberoamericana de Cooperación Internacional (UIM) y Red Italiana Colombia Vive. Este municipio a través de su representante legal –Alcaldesa– hace parte de una red de tipo gubernamental reconocido como la Red de Alcaldesas por la Democracia y la Paz, la cual se consolida como un proyecto desarrollado para fortalecer la gestión de las Mujeres en el campo Público.

SÍNTESIS DE LA VARIABLE: Se observa una combinación en las modalidades de Cooperación y Redes, haciendo que cada una de éstas se conviertan en un

sustento para poder dar continuidad al proceso de Internacionalización en las entidades territoriales. Así mismo, se concluye que aún es baja la participación en redes de las entidades territoriales analizadas, sin embargo se nota un mayor trabajo en la participación de redes transnacionales, siendo relevante el caso de Caldono con respecto a la vinculación a este tipo de redes, en cuanto las redes subnacionales tienen presencia en dichas entidades, sin embargo no es amplia la participación. Las redes gubernamentales han sido desarrolladas sólo en el caso de Caldono.

2. CATEGORÍA: DESARROLLO TERRITORIAL

Es pertinente dimensionar la consecución del desarrollo de las entidades territoriales colombianas, con el objeto de facilitar un acercamiento al fenómeno cotidiano tal y como se vive en cada municipio, departamento, o región subnacional. Las dimensiones del desarrollo asumidas, en términos conceptuales para efectos de esta investigación, como variables del desarrollo territorial, desagregan esta categoría de trabajo en unidades precisas, que serán analizadas a continuación de manera independiente, y transversal a los tres estudios de caso realizados, en su momento, los departamentos de Caldas y Santander, y el municipio de Caldono, miembro de la Asociación de municipios del norte del departamento del Cauca –AMUNORCA–.

El criterio que rige el análisis abordado recoge las coincidencias, contrastes, cuestiones excepcionales, y demás características presentes en relación a las entidades territoriales que fueron estudiadas, en la perspectiva del desarrollo, bajo la lupa de la internacionalización y todas las oportunidades y restricciones que esto conlleva, en el marco de las modalidades de internacionalización antes descritas. Las variables abordadas son cuatro. En primer lugar fueron analizados los elementos de orden político-institucional; luego aquellos concernientes al sistema económico; tercero, las particularidades de la vida socio-cultural con sus propósitos perseguidos; por último, y como dimensión de reciente interés en el ámbito del desarrollo, los elementos aludidos al medio ambiente.

2.1. Variable: Político-Institucional

En esta materia destacaron las decisiones tendientes a generar nuevos espacios institucionales favorables al desarrollo e internacionalización de las entidades territoriales. De una parte, sucede que ciertos temas, a medida que suscitan mayor interés en la agenda política, conducen a la necesidad de tal atención,

que los mecanismos institucionales convencionales se hacen insuficientes, y en consecuencia surge la exigibilidad de un organismo especializado en el tratamiento de la misma; en el caso de la internacionalización, como se constata con el análisis realizado, la cristalización de este cambio institucional no es del todo unívoco. Desde el otro extremo, la existencia institucional cotidiana se expresa con precisión si observamos la inmensa cantidad de decisiones políticas inherentes a la práctica de la administración pública. Ambas interpretaciones son válidas en contextos determinados, y como resultado, la distancia que las separa constituye el sentido extenso del elemento político institucional, que se presenta a continuación siguiendo la lógica ejecutiva del proceso de investigación antes descrito. Este proceso inicia con el trabajo de campo realizado sobre el Sistema de Cooperación Internacional –SCI– del departamento de Caldas, sigue con el estudio de la estrategia de desarrollo e internacionalización desplegada como “AMUNORCA internacional”, en especial las acciones planeadas e implementadas del municipio de Caldonó, que aparece como pionero regional en el tema.

2.1.1. Caso Caldas

El SCI es una iniciativa de la Gobernación de Caldas con miras a su desarrollo territorial, y en ese sentido se articula a una perspectiva regional del “Eje cafetero”, que incluye a los departamentos de Quindío y Risaralda. Pero las acciones realizadas hacia la internacionalización se inscriben únicamente en el territorio caldense (como el taller realizado sobre internacionalización municipal, que recibió al equipo de investigación como actor activo), de modo que Manizales, como capital del departamento, juega un papel crucial en la consolidación de la Cooperación Internacional –CI–. Este sistema guía sus operaciones con apoyo en las herramientas de gestión del P-H-V-A, para el caso general de la acción administrativa, y otras diez útiles al ejercicio de la de la planeación sobre internacionalización, facilitadas éstas últimas por la Federación nacional de municipios. En el plano político de la democracia directa, aparece ésta junto a la participación ciudadana como una sola línea de acción del SCI, encarnada en la práctica por los Gestores municipales de cooperación, denominados hoy Gestores de integración, cuya función radica en reunir las inquietudes o los proyectos de entidades públicas y privadas, fijados en la cooperación internacional e inscritos a nivel municipal. De manera complementaria, la situación representativa de la democracia se expresa en la voluntad política de los gobiernos territoriales para conformar y poner en marcha el SCI: 9 de los 27 municipios que conforman Caldas aceptaron la iniciativa y gestaron su existencia.

El hecho que el SCI promueva la participación en los programas de Acción Social de la Presidencia de la República, y simultáneamente articule los planes y proyectos sobre internacionalización propuestos por las entidades territoriales vinculadas, es indicativo de la pervivencia entre los mecanismos tradicionales de la diplomacia centralizada y las acciones desarrolladas en el marco de la paradiplomacia, emprendidas por los gobiernos subnacionales desde época reciente. Por su parte, el departamento establece un Comité de CI de Caldas, encargado de establecer las oportunidades apropiadas para la estrategia departamental de CI, dentro del mencionado programa de Acción Social, tanto en cooperación para ejecutar de manera centralizada o descentralizada. Nótese acá que promover el territorio al mercado, mediante la financiación internacional, no se reduce únicamente a dinero, también a cooperación la educación, o relacionada con intercambios culturales.

No obstante, destaca el énfasis en la actividad económica, al constatar que el propósito del marketing territorial es un interés central de los planes de desarrollo de Manizales y Caldas, de manera explícita y detallada en el primer caso, y en forma implícita el segundo, bajo el influjo de la tradicional vocación cafetera y la emergente vocación turística, enmarcada en la región del eje cafetero. El *city marketing* de Manizales congrega acciones de orden informativo entre la ciudadanía, los empresarios, los visitantes y el funcionariado público, sobre las expectativas del desarrollo productivo con miras a exportaciones, aunado al elemento turístico. El vínculo que une los actores sugerentes del sistema, compromete el desarrollo de manera literal en el caso de la gobernación y de la Cámara de Comercio de Manizales, a través de la secretaría departamental de Desarrollo Económico y la Unidad de Desarrollo Regional de la Cámara de Comercio; mientras que la Alcaldía de Manizales lo hace mediante la Unidad de Cooperación y Comercio, adscrita a la Secretaría de Competitividad y Fomento Empresarial.

2.1.2. Caso Santander

En el caso de Santander, el plan de desarrollo incluye un programa de Administración pública al alcance de todos, como elemento de gobierno, y se fija a su vez la meta de aumentar la participación en las exportaciones del país –exactamente del 1.3% al 2%–, como propósito administrativo de la economía departamental. En conjunto, el proceso de internacionalización para toda Santander se dirige desde Bucaramanga –capital de departamento–, a través de la Agencia para el Desarrollo Local –ADEL– metropolitana. La internacionalización es tema a cargo de las secretarías de Desarrollo y Planeación, a través de sus grupos de desarrollo, y de cooperación internacional

y nacional, respectivamente. Si bien el material de las entrevistas recoge la afirmación que, con el fin de facilitar el trabajo horizontal entre las secretarías, la de planeación contiene también un grupo de desarrollo, queda claro con el Gráfico 13 (p. 24 del cap. Casos) que esto no es cierto. Aquí es pertinente aclarar que en todo caso, el organigrama de la gobernación presenta sólo los niveles de secretarías y grupos, mediados por un coordinador de grupo, lo que lo conduce a una institución organizada con propósitos dinámicos, sin mayores jerarquías.

La Alcaldía de Bucaramanga concibe en su Plan de Desarrollo 2008-2011 un Triángulo Integrador Operativo –TIO– de la internacionalización, esquema que revela la infranqueable posición de carácter económico perseguida en este caso: el triángulo relaciona un Centro Internacional metropolitano de negocios, zonas de distritos industriales, y las zonas francas. Este esquema se encuentra apoyado en el Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial de Bucaramanga (IMEBÚ), cuya creación es anterior a la expectativa de una internacionalización planeada. Además de la ADEL metropolitana de Bucaramanga, Santander cuenta con la ADEL de la hoya del río Suárez (que incluye algunos municipios de Boyacá), la cual congrega a 20 de los 30 municipios de la cuenca aludida, y tiene su sede principal en el municipio de Vélez, considerada a nivel nacional e internacional como la mejor del país, por ser pionera en el asunto del desarrollo económico apoyado en la internacionalización. Frente a la centralidad en Vélez existe una alternativa, y es que si un municipio de los asociados quiere crear una oficina en su localidad puede hacerlo, pero con sus propios recursos presupuestales.

El Plan de Desarrollo de Vélez no alude explícitamente a la internacionalización, sin embargo menciona la importancia de la cooperación internacional en su gestión. Y en su momento, la visión del plan de desarrollo planteado para la ADEL a 2015, asegura que “la región será un emporio agroindustrial, protector del patrimonio cultural y ambiental, y promotor del eje turístico cultural y ambiental”, propósito que se acerca más a la consideración del desarrollo endógeno que a su correspondiente objetivo de internacionalización, abarcando de forma generosa el carácter multidimensional del desarrollo aquí entendido. El esquema departamental se cierra con el fortalecimiento de la ciudad portuaria de Barrancabermeja, situada a orillas del río Magdalena, que busca fortalecerse mediante la modernización del terminal portuario y la construcción de una zona franca. Todas las obras presupuestadas quedarán conectadas por vías físicas y virtuales para maximizar la dinámica competitiva.

2.1.3. Caso Caldon

En Caldon se realizó el primer trabajo estructurado en torno a la internacionalización, vía cooperación internacional, el cual surge fruto de las iniciativas de AMUNORCA, que existía desde 2006 con su plan a 2019, y lo que se hizo fue crear posteriormente un programa de cooperación internacional, que organizara el tema de la internacionalización. Organizado el tema, se mantiene su implementación bajo la cooperación de ONADA (cooperador USAID), mediante un programa de fortalecimiento institucional, otorgado a través de Acción Social. A pesar que se han logrado proyectos regionales para AMUNORCA, con USAID, PNUD, y hasta la controvertida captadora ilegal de dinero DMG, lo que constituye a la sazón resultados de cooperación ejecutados de manera descentralizada, es un hecho que la acción de la Comisión, se ción demasiado en esta primera etapa a las indicaciones y programas dirigidos por Acción Social, con sede en Bogotá.

El trabajo principal de AMUNORCA consiste en el mejoramiento de la plataforma informática de los municipios, el fortalecimiento de las veedurías ciudadanas, y la implementación de presupuestos participativo. Su estructura consta del Consejo Directivo, que apoya la gestión del director ejecutivo; la asamblea, conformada por las trece alcaldías y catorce representantes de las diferentes organizaciones sociales presentes en la región. La existencia de un plan de desarrollo –denominado “Agenda Regional”– con miras entre a 2019, concibe el gobierno en línea no para internacionalizar, sino para actualizar la información pertinente al desarrollo endógeno. Esta Agenda se estructura sobre la concreción de Indicadores de acumulado en gobernabilidad, productividad y competitividad, con todo el detalle consecuente al análisis regional municipio por municipio. Es importante mencionar que durante el proceso inicial de implementación de los objetivos de AMUNORCA internacional se dictan dos diplomados, sobre cooperación internacional en 2007 y sobre gestión de proyectos en 2008.

Hay una idea coincidente a los tres estudios realizados, y es el planteamiento de estrategias para el desarrollo endógeno, arraigadas en la gestión de proyectos para el desarrollo. Los objetivos últimos de ese desarrollo varían de un caso a otro. En primer lugar, el trabajo mancomunado con la dirección de Cooperación de la Agencia de Acción Social de la Presidencia de la República es muy incidente para Caldas y AMUNORCA; así, las funciones del Comité de CI de Caldas y de la Comisión regional de competitividad de AMUNORCA, en la práctica, están encaminadas a la articulación de los proyectos locales con las oportunidades surgidas de los mecanismos tradicionales de cooperación

centralizada, sin embargo tienen enfoques estructurales distintos, volcado exclusivamente a la cooperación en el caso Caldense, y en procura de mayor competitividad en el caso norte caucano. La diferencia de porque en un caso es Comité y en el otro Comisión, se explica no por la función que cumple este órgano, sino por la organización que lo conforma, la autonomía administrativa de la Gobernación frente a la tensión política de la asociación de municipios.

Con un carácter altamente especializado se concibe el SCI, organismo que constituye espacio excepcional respecto de los otros estudios realizados. En segundo lugar la existencia de Agencias de Desarrollo Local –ADEL– es un propósito reiterado por Santander y Caldon, ausente en el SCI de Caldas. Éstas cumplen funciones de coordinación entre las distintas actividades productivas de una localidad o región determinadas, de modo que pueden existir dos Agencias en una misma región, si fuera el caso, tal como sucede en AMUNORCA y el departamento de Santander. Según sea el grado de avance institucional en el tema de la gestión para el desarrollo e internacionalización, se pudo apreciar que corresponde su atención a las áreas de planeación y de desarrollo, y que su rango de acción exige la participación de actores públicos y privados, nacionales e internacionales. En este sentido hay que destacar la gestión de las ADEL de Vélez y de Caldon, la primera como pionera nacional, que logró constituirse con el apoyo de dos gobernaciones y veinte alcaldías, en un espacio geográfico interesante para la articulación de la acción regional, como es el de la cuenca del río Suárez; y Caldon por ser el primer municipio norte caucano en develar la internacionalización como una oportunidad de gestión para el desarrollo. Hecha claridad sobre los aspectos concernientes al desarrollo político institucional con miras a la internacionalización, respecto de los estudios realizados, se presenta a continuación el análisis correspondiente al elemento económico.

2.2. Variable: Económica

2.2.1. Caso Caldas

En la economía caldense, los sectores llamados a jalonar su desarrollo son el turismo y el café. El primero, como alternativa explorada y fortalecida desde hace algunos años, y el segundo como renglón histórico de las exportaciones de la región, que como ya fue señalado, es compartida con los departamentos de Quindío y Risaralda. Juntos persiguen la consolidación de una marca regional. Dentro del SCI la competitividad aparece como una línea de acción, cuyo objetivo es que la economía “deberá articularse con las oportunidades que brindan los procesos de nacionalización e internacionalización en lo que

hace referencia a la colocación de sus productos en los mercados externos” (p. 25).

La marca regional tiene su par a nivel del municipio de Manizales, donde se concibe de manera transversal el City Marketing, con el objeto de integrar los distintos actores, en otras palabras, configurar el Marketing desde la localidad, el residente, el visitante, y los agentes de gobierno. En breve, la competitividad reúne la vocación agropecuaria tradicional junto a la actividad turística, mientras el marketing se funda en la actividad turística con miras a la promoción y consolidación general de su aparato productivo bajo esquemas más competitivos.

El departamento de Santander ha construido su estrategia de internacionalización en torno al desarrollo de procesos competitivos para su economía, enfocado en fortalecer actividades de corte exportador. En este sentido, como línea estratégica de la Secretaría de Transporte e Infraestructura, “Internacionalización de la economía santandereana”, que estima la consecución final de la estrategia mediante la articulación de los *clústers*, como “Apoyo en plataformas logísticas y puertos multimodales” y “Apoyo a la zona franca del área metropolitana”. Por otra parte, y a modo de complemento, la línea estratégica “Santander empresa formal para todos”, explica el propósito del marketing territorial en la perspectiva de articular el desarrollo económico y la generación de empleo como elemento de equidad.

2.2.2. Caso Santander

La ADEL metropolitana de Bucaramanga, y la ADEL de la hoya del río Suárez, tienen estructuras similares pero objetivos específicos diferentes. Ambas reúnen como asociados a organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil; y comparten también la promoción del turismo. Pero en el caso de Bucaramanga, el énfasis se encuentra en la infraestructura para la competitividad, representada en la Zona franca metropolitana, el Centro Internacional Metropolitano de Negocios –CIME–, y los distritos industriales, articulados mediante el Triángulo Integrador Operativo –TIO–, inscrito éste dentro del programa “Internacionalización de Bucaramanga en la economía mundial”. En Bucaramanga se han realizado macro ruedas de negocios, donde los renglones destacados son la marroquinería y la fabricación de prendas de vestir, especialmente para consumo infantil. Y en Barrancabermeja, además del puerto multimodal, se espera la construcción de otra zona franca de beneficio para el departamento.

Por su parte, la ADEL de Vélez busca fortalecer la actividad de producción de panela y bocadillo, siguiendo esquemas agroindustriales que articulen cadenas de producción o *clúster*, según sea el caso particular. El objetivo es crecer en la organización de las cadenas productivas de bocadillo y de panela, que hasta cierto punto del proceso siguen el mismo rumbo. Comienza con los productores de guayaba y panela, pasa por la fabricación del bocadillo en sus distintas presentaciones, y termina con la exportación de bocadillo,

La producción de Santander se consume prácticamente en el país, aunque es la cuarta economía respecto del PIB nacional, apenas participa con el 1.5% de las exportaciones nacionales, ubicándose en la posición 12 del ranking exportador. Las entrevistas realizadas en la gobernación permiten establecer que antes se exportaba oro, y que en época reciente se vendía carne a Venezuela y se exportaban huevos a Latinoamérica; las dos primeras actividades prácticamente han desaparecido, pero el negocio de producción de huevos se ha expandido, llegando incluso a comprar empresas del sector en Ecuador y Bolivia. La idea global consiste en disminuir la dependencia geográfica de comercio exterior, limitada naturalmente al comercio con Venezuela, y buscar nuevos rumbos planetarios, valiéndose de la salida por Barrancabermeja hacia el Caribe, siguiendo el río Magdalena. Alternativa que encarna así mismo un reto inmenso respecto de la altísima competitividad internacional de precios.

2.2.3. Caso Caldone

La situación económica de Caldone es bastante particular, sus renglones de producción agropecuaria contribuyen al abastecimiento de los centros urbanos de la región y el país, a pesar incluso del pésimo estado de las vías de transporte y las limitaciones técnicas para la telecomunicación. Y en la expectativa turística no tiene objetivos, debido tanto a las condiciones de conectividad antes aludidas, como a la situación de orden público vivida por años en la región, y que los medios de comunicación masiva se han encargado de publicitar, erradamente, casi como realidad absoluta de la localidad. Este plan articula el crecimiento económico y el desarrollo social, mejorar el estado de las vías de comunicación aparece como el paso más importante hacia la competitividad, lo mismo que reducir la dependencia económica frente a la producción de caña de azúcar, atendiendo a que el segundo renglón, la producción de café, tampoco constituye una alternativa viable para el municipio, como sí sucede en el caso de la productividad departamental. Para lograrlo es necesario mejorar la potabilidad del agua, y aumentar los niveles de producción de alimentos para el consumo local; la consecuencia: mejorar la seguridad alimentaria frente al avance de los cultivos ilícitos.

Se tiene pues una perspectiva unificada de la gestión del desarrollo e internacionalización de las entidades territoriales colombianas, en materia de desarrollo económico, en la medida que se establecen estrategias para el fortalecimiento de la competitividad local y regional; la diferencia radica en el grado de concentración de los esfuerzos en esta materia. En esta medida es posible indicar, según los estudios realizados, que el mayor esfuerzo en materia de competitividad es el emprendido por la gobernación de Santander, cuyo plan de gobierno 2008-2011 “Santander incluyente” fue galardonado con el premio al mejor plan de desarrollo de las entidades territoriales del Departamento Nacional de Planeación –DNP–, en la categoría de planes de desarrollo departamentales, por encontrar que el proceso de concertación que le dio origen corresponde plenamente con el título presentado.

Luego se ubica el SCI de Caldas, incluido en el plan de desarrollo “Para hacer de Caldas nuestra mejor empresa”, que respecto al desarrollo e internacionalización se estructura con elementos tendientes a la competitividad, haciendo eco de su título, pero reserva también consideraciones respecto a intercambios de tipo educativo y cultural, disminuyendo así la intensidad de la relación entre la internacionalización y la competitividad. Por último, en el caso de Caldon, aunque su centro poblado se encuentra a pocos kilómetros de la carretera Panamericana, el estado general de sus vías y la infraestructura productiva han mantenido un relativo aislamiento de la población respecto del país, y en esa medida no posee grandes proyectos de producción para exportaciones, ni es un destino turístico recurrente o por explotar. No mientras permanezca en el aislamiento, y emerger de una situación así exige la participación incondicional de toda la sociedad, tal y como sugiere el título del Plan de Desarrollo de Caldon “Participación para el desarrollo, diversidad para la convivencia”.

2.3. Variable: Social-Cultural

Antes de presentar los resultados del análisis realizado sobre esta variable, es necesario aclarar que el estudio aquí procesado gira en torno a la gestión para el desarrollo e internacionalización de las entidades territoriales, y en consecuencia no abarca el análisis profundo de los planes de desarrollo, sino únicamente aquellos que ligan la internacionalización –en las modalidades ya explicadas– y el desarrollo, principalmente en su caracterización endógena. De este modo aparece la perspectiva del desarrollo interior con propósitos de alcance internacional.

2.3.1. Caso Caldas

Dentro del área social del Plan de Desarrollo de Caldas se concibe el Programa “Gestión de procesos de formación y divulgación de la cultura de Caldas y su internacionalización”, dentro del cual se precisa el Subprograma “Identificar y generar procesos de promoción de la cultura del Departamento a nivel Nacional e Internacional” con el objeto de promocionar la oferta culinaria, artística, e industrial del departamento.

El fortalecimiento del capital humano y social, y la superación de la pobreza, son dos líneas de acción de la C.I. que se fortalecen mutuamente en la consecución de los objetivos propuestos en materia de desarrollo social cultural. En particular, la ciudad de Manizales busca desarrollar las tecnologías de la información y la comunicación, a nivel de su sistema educativo, con el enfoque de bilingüismo, lo que constituye en sí un plan ambicioso.

2.3.2. Caso Santander

Este objetivo también es perseguido por Santander, pero según lo propuesto, con el objeto de capacitar a todos los jóvenes del departamento en un plazo medio de diez años. Hay que decir que en materia social o cultural el plan de desarrollo no hace relación a programas o proyectos en la línea de la internacionalización. No obstante, se sabe que tradicionalmente los municipios pequeños, con poblaciones indígenas que mantienen su fabricación ancestral de artesanías, han conseguido cooperación internacional, principalmente de fuentes europeas, con el objeto de mitigar su pobreza, en la perspectiva del desarrollo. En cuanto al municipio de Vélez, sobresale su propuesta de turismo cultural, ya que vincula un proyecto productivo –el turismo– con la realidad social cultural del departamento; según lo manifestado en la entrevista a la ADEL, el impulso del *marketing* es su gente: donde hay un veleño está orgulloso de su región, actitud que constituye la mejor promoción para conseguir este tipo de turismo cultural.

2.3.3. Caso Caldon

La Agenda Regional de AMUNORCA, reúne en esta materia, desde los elementos multiétnicos presentes en el departamento, hasta la promoción artística y cultural de los jóvenes a través de actividades extracurriculares, identidad, artesanías, y promoción de estos elementos en el mercado internacional. En concreto se propone mantener la cobertura en educación básica que tiene un nivel considerable, y elevar los niveles de cobertura en salud,

siguiendo la estrategia de la cooperación internacional. Dado que la estrategia de AMUNORCA internacional es posterior a la constitución de la asociación, se asume como transversal a la agenda que ya existía, es necesario mencionar que ésta se articula mediante la composición de “Acumulados sectoriales”, de los cuales es pertinente mencionar en esta sección el acumulado social, que integra todo lo cultural, la salud y la educación. Y concluir mencionando que existe un plan cultural regional, para los trece municipios asociados.

Antes de abordar la última variable estudiada sobre la categoría del desarrollo territorial, la variable ambiental, es preciso señalar que en temas de carácter social cultural es bastante regular el acceso de los territorios a recursos de cooperación internacional, principalmente de los municipios más pequeños y con mayores problemáticas en este sentido. No por ello es mecanismo soslayado en la gestión de los territorios mejor equipados, como el caso de Manizales, que realizó el proceso de modernización de su Secretaría de Educación a través de un convenio para cooperación y asistencia técnica, con el Ministerio de Educación Nacional y el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe –CELAR–.

2.4. Variable: Ambiental

Todos los planes de desarrollo de las entidades estudiadas contienen un acápite dedicado a los asuntos ambientales. No obstante, al indagar sobre la importancia de la internacionalización para el desarrollo, poco manifestaron los funcionarios abordados sobre dicha problemática.

2.4.1. Caso Caldas

Se menciona en el plan de Caldas la reforestación, conservación y manejo de los bosques, además el fortalecimiento de proyectos productivos sostenibles, tanto para el abastecimiento de agua potable como la disposición residual de aguas. Incluso en el plan de Manizales se menciona como elemento dentro de los artículos que desarrollan el *city marketing* del gobierno local.

2.4.2. Caso Santander

El Plan de Desarrollo para Santander incluye el programa “Agua, patrimonio natural y ambiente sano para los santandereanos”, que se fortalece en cierta medida con el propósito fijado en fortalecer la actividad del ecoturismo, en la modalidad de turismo extremo. También la línea de acción “Ruta turística para Colombia y el mundo”, con el enfoque del eco-turismo, idea

contemplada igualmente por el plan de Vélez bajo la denominación de “Eje turístico Ambiental y cultural”, en busca de la conservación y protección medioambiental. El municipio de San Gil fue por años destino turístico ideal para los santandereanos, pero hoy en día surge la necesidad de mejorar y ampliar la capacidad hotelera, con todo y que se han construido varios nuevos. El lugar con mayor turismo es Bucaramanga, y en particular allí necesitamos que todos los trabajadores del parque Chicamocha sean bilingües, para convertirlo en destino turístico internacional.

2.4.3. Caso Caldon

Para Caldon, sobre el medio ambiente se crea la estrategia de desarrollo sostenible, que asume el tema como objeto de tratados internacionales. Retomando un enfoque general, la Agenda Regional de AMUNORCA contiene dentro de su acumulado ambiental el tratamiento y disposición final de residuos sólidos y líquidos; asimismo organizar las cuencas hidrográficas, formulando los planes de ordenamiento y manejo donde haya lugar. También estima la recuperación de los espacios públicos de los centros poblados.

El medio ambiente es una de las líneas de acción del SCI, y algunas de las administraciones municipales, como la de San José o Belalcázar, manifestaron que los temas de medio ambiente deben incluirse en las agendas de medio ambiente. La misma inquietud permanece impresa en el curso del desarrollo de Caldon, pero con una connotación diametralmente distinta: debido a que el 90% de la población es indígena, y el conflicto está en que ellos consideran que no tienen tierras suficientes, mientras los mestizos creen que los indígenas tienen las mejores tierras, y que no debería dárseles más. AMUNORCA se vincula con cada una de las secretarías de Agricultura de los municipios para este propósito.

Es notoria la ausencia de programas ambientales estructurados bajo el influjo de la internacionalización, aun cuando en términos generales se establezcan pautas para la gestión del desarrollo ambiental. Además, las pocas alusiones relacionadas a la gestión del desarrollo e internacionalización de estas entidades territoriales, tienen una inspiración fundada en la consecución de los objetivos de la competitividad económica, más que en la sostenibilidad ambiental.

3. ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS

A continuación se presenta un análisis de las entrevistas realizadas en cada uno de los casos. La transcripción de cada una de las entrevistas se encuentra

en los anexos del trabajo. Aquí se realizará una presentación global de los resultados de las entrevistas por cada pregunta y para cada uno de los tres casos del trabajo de campo (Caldas, Santander y Caldono). Al final de cada pregunta se realiza una conclusión o síntesis de lo encontrado en el conjunto de los casos.

Pregunta 1. ¿Qué opinión tiene Ud. acerca de la internacionalización de los gobiernos territoriales: una oportunidad o una amenaza?

En Caldas como ya se indicó al presentar el caso, hay una tendencia de parte de los entrevistados (7 promotores o gestores locales de cooperación, un funcionario departamental, una profesional de la Cámara de Comercio) a concebir la internacionalización como una oportunidad para la proyección y la inserción local en el contexto global.

En Santander los entrevistados (dos funcionarios de la Gobernación, dos de la ADEL Metropolitana y uno de la ADEL de Vélez) coincidieron en señalar que ésta es una oportunidad para el desarrollo de Santander en la medida que permite diversificar mercados, potencializar recursos y generar proyección internacional del territorio.

Por lo que toca al caso de Caldono, los dos entrevistados (representantes de: municipio de Caldoso y AMUNORCA) coinciden en señalar la internacionalización como una oportunidad para los municipios, en especial para obtener recursos de la cooperación internacional.

En conclusión, casi por unanimidad los entrevistados consideran la internacionalización como una OPORTUNIDAD para los gobiernos territoriales. Se puede decir que en los casos estudiados existe una positiva expectativa sobre el fenómeno y ninguna o escasa referencia a concebirla como una amenaza o aspecto negativo.

Pregunta 2. ¿Qué sabe acerca de la internacionalización?

En Caldas, los delegados identifican la internacionalización con un proceso de intercambio económico, cultural y político que se desarrolla en el contexto de la globalización. La idea es la promoción e inserción de los municipios utilizando las ventajas competitivas/comparativas de los mismos, ofertando e integrando el territorio. En dos de los municipios (Pensilvania y Belalcázar) la internacionalización se relacionó directamente con el desarrollo local o territorial.

En Santander, la internacionalización es entendida principalmente como un proceso que se concreta en proyectos muy relacionados con estrategias de marketing territorial, cadenas productivas y exportaciones tales como la zona franca, las ferias y macro ruedas de negocios. También se señaló su importancia para crear identidad regional.

En caso de los municipios del Norte de Cauca, la internacionalización se concibe más como la posibilidad de canalizar y obtener recursos a nivel internacional mediante la gestión y posicionamiento de los municipios. En este sentido, conjuga estrategias de cooperación internacional y de visibilización a través de programas como “gobierno en línea” y otros medios de comunicación.

En conclusión, lo que se observa en los tres casos es la coincidencia acerca de que la internacionalización es un proceso que implica inserción o posicionamiento de los entes territoriales fuera del contexto nacional y que dicha inserción trae ventajas y oportunidades para el desarrollo de los territorios; lo anterior es consecuente con lo encontrado en la primera pregunta ya analizada. Además, se coincide en que dicho proceso depende de las iniciativas y de la gestión desde las entidades territoriales, es decir es una responsabilidad que se activa en los territorios y cuyo éxito depende de esa circunstancia. De otra parte, hay diferencia en cuanto a lo que se espera de la internacionalización, pues para algunos consiste en obtener recursos de cooperación y en otros casos se busca atraer capitales inversionistas y fomentar exportaciones.

Pregunta 3. En una escala de 1 a 5, valore la importancia que tiene la internacionalización para su región, departamento o municipio, dentro de las prioridades de los gobiernos territoriales.

En Caldas, la internacionalización es considerada entre medianamente y poco importante dentro de las prioridades de los gobiernos locales (55.5%). Esto parece ser adecuado con el hecho que en el caso de Caldas, el proceso de internacionalización apenas está empezando y ha sido baja su participación dentro de las agendas municipales. Dicha valoración cambia para los funcionarios del departamento y la Cámara de Comercio pues la catalogan entre importante y muy importante dentro de la agenda de prioridades respectivas; en general se obtienen un (44.4%).

En Santander todos los actores entrevistados (tanto departamentales como municipales) coinciden en resaltar que ésta es muy importante para el departamento y Bucaramanga, y en el caso de los municipios lo sea menos. Se destaca la figura particular de las ADEL, donde se concentran gran parte

de las iniciativas de internacionalización de Santander que muestran una gran importancia del tema.

En Caldon y AMUNORCA, los dos entrevistados también señalaron que la internacionalización es muy importante dentro de las prioridades de las organizaciones para las que trabajan.

1. Nada importante:
2. Poco importante: 1.
3. Medianamente importante: 4.
4. Importante: 2.
5. Muy importante: 8.

Los resultados globales de 15 personas que respondieron esta pregunta son las siguientes: Muy importante, es decir con calificación de 5 puntos, el 53%; Medianamente importante (3 puntos) 27%; importante 13% (4 puntos) y poco importante (1): 7%.

En general, la internacionalización parece menos importante en las agendas y prioridades de los municipios que en los departamentos. Esto parece tener relación con el escaso conocimiento sobre el tema que se tiene a nivel municipal y además, a la baja capacidad de los gobiernos municipales para enfrentar por sí solos un proceso internacionalista; sin embargo se presentan excepciones como en Cauca donde la situación es al contrario, pues allí los municipios del norte han privilegiado el tema en mayor medida que el departamento.

Pregunta 4. ¿Cómo podría la internacionalización ayudar al desarrollo de los territorios?

En Caldas, los entrevistados señalan que la internacionalización permite potenciar los recursos propios del territorio, mostrar las fortalezas, ofertar y dar a conocer el territorio. En últimas, permite proyectar las entidades territoriales a futuro mediante un proceso autónomo y propio que acaba con el paternalismo y así, desarrollar las comunidades.

En Santander piensan que ayuda para que los territorios sean reconocidos por sus ventajas competitivas y de esta manera atraer inversiones, turistas y generar empleo, protección ambiental e identidad regional, entre otros; todo ello, se traduce en mejoras a la calidad de vida y crecimiento de la economía.

En los municipios del Norte de Cauca, la internacionalización se asocia permanentemente con el desarrollo pues permite la canalización y obtención

de recursos internacionales que son importantes para desarrollar proyectos y programas que benefician a las comunidades del municipio y la región. Además se la considera una herramienta complementaria de planificación y gestión para el desarrollo de los municipios, siempre y cuando se encuentre inserto en las políticas locales

En conclusión, la relación entre internacionalización y desarrollo es fuerte en los tres casos. Existe una asociación positiva entre internacionalización y desarrollo municipal o departamental; es decir, se espera que las acciones de inserción territorial y de obtención de recursos del exterior repercutan en el mejoramiento de las condiciones de vida de las respectivas poblaciones. Un dato adicional que se infiere de las entrevistas, es que la internacionalización territorial favorece no solamente el desarrollo en general, sino el desarrollo que se genera a partir del propio territorio; es decir, se fomenta el desarrollo local o regional, en la medida que dichas acciones internacionales potencian los recursos locales, generan capacidades y obligan a la propia gestión desde los territorios.

Pregunta 5. ¿De las siguientes modalidades de internacionalización, cuáles considera más adecuadas o pertinentes para el desarrollo local?

- Cooperación (tradicional/descentralizada).
- Marketing Territorial.
- Integración.
- REDES.

En el caso de Caldas, los entrevistados de la Gobernación y la Cámara de Comercio, manifestaron que todas las modalidades eran bienvenidas; los delegados de municipios señalan modalidades de la internacionalización como por ejemplo, el establecimiento de redes, marketing territorial, hermanamientos, la integración, el bilingüismo y el desarrollo de las TIC's. En fin, en Caldas, no parecen tener muy claro el tema.

En Santander en cambio, hay claridad acerca que la modalidad más adecuada es el marketing territorial, seguida de la cooperación internacional, y en alguna medida la participación en redes.

Para el caso de Caldon se coincide en que es la cooperación internacional (tanto la tradicional como la descentralizada), la más importante, luego se menciona a la participación en redes; también se utilizan estrategias de posicionamiento y mejora de la imagen de la región y de los municipios que

de alguna manera corresponden a la modalidad de marketing territorial (sin ser necesariamente comerciales).

En resumen, las modalidades de internacionalización más utilizadas en los tres casos son en su orden: Cooperación internacional, marketing territorial y establecimiento de redes. El hecho que sea la cooperación internacional la más utilizada, puede obedecer a que allí se obtienen recursos concretos del exterior de un manera más real y a corto plazo que las demás modalidades, que como en el caso del establecimiento de redes, es más incierto y poco claro; también hay que considerar que la cooperación permite la proyección del municipio o región y puede involucrar en algún momento a las demás modalidades de internacionalización.

Pregunta 6. ¿Cree que los gobiernos locales y territoriales están en capacidad de iniciar programas de Internacionalización?

En Caldas, sobre las capacidades de los gobiernos locales para iniciar procesos de internacionalización, para la mayoría de los entrevistados, los municipios no están preparados para la misma; sin embargo se señala que existen las ganas o deseos de realizarla. En cambio el departamento y la ciudad capital sí tienen capacidad y por ello, jalonan el proceso internacionalista.

Para el caso de Santander, se afirma que en el caso de los pequeños municipios, estos no tienen capacidades para iniciar por sí mismos estos procesos (se resalta que para internacionalizar un territorio se deben realizar inversiones que apoyen el desarrollo de la economía, es decir si no se cuenta con infraestructura vial, aérea, si los empresarios no están preparados en temas de calidad, servicio al cliente, innovación, por citar algunos, muy difícil un territorio logrará ser reconocido en el mundo); en cambio las ciudades grandes como Bucaramanga y su área metropolitana o Barrancabermeja si lo pueden hacer, además del departamento, aunque falta fortalecer las estructuras y procesos.

Finalmente en Caldon, se dice que existe capacidad institucional de los municipios para el desarrollo de estrategias de internacionalización.

En conclusión, las entrevistas señalan baja capacidad institucional de los municipios para enfrentar procesos de internacionalización y una moderada o suficiente capacidad de parte de los departamentos y las ciudades capitales o intermedias. Esto es coherente con las experiencias documentadas en el

capítulo tercero, en el cual se evidencia cómo las ciudades de Medellín y Bogotá están a la vanguardia en la materia.

Pregunta 7. ¿Considera que su departamento o municipio encuentra dificultades para desarrollar actividades de internacionalización?

De las entrevistas en Caldas, se colige que las dificultades están en la falta de conocimientos y capacitación, así como de compromiso de los participantes y mantener la voluntad política de los gobernantes.

En Santander, se dice que aún falta compromiso y articulación de los sectores público, privado y academia. Bucaramanga y su área metropolitana tienen una tradición microempresarial, lo que hace que la competencia sea más débil cuando se enfrentan a mercados internacionales porque no cuentan con capacidad para sostener los requerimientos.

En el caso de Caldon, la mayor dificultad está en el poco apoyo que se brinda desde el nivel nacional para que estos procesos se realicen desde los territorios mismos; existe centralización al acceso de la cooperación internacional.

En resumen las dificultades señaladas apuntan a factores tales como la falta de conocimiento tanto de los funcionarios locales como de la comunidad misma acerca de lo que implica un proceso de internacionalización, el centralismo, la articulación público/privada y lograr sostenibilidad tanto de la voluntad política como en la formulación e implementación de los proyectos.

Pregunta 8. ¿Qué se necesita para iniciar un plan o programa sobre internacionalización local?

En Caldas, se señala en primer lugar, el diseño de un plan estratégico, la necesidad de apoyo técnico (de instancias departamentales y nacionales o la Federación Colombiana de Municipios), la disponibilidad de recursos, la voluntad política y capital humano capacitado.

En Santander, se señalan entre otros aspectos: a) Infraestructura para incentivar la integración y la conectividad; b) Asociatividad empresarial para enfrentar la competitividad; c) Compromiso e identidad de los diferentes sectores para con el territorio, y d) Mejorar imagen de los mercados internacionales.

Por lo que respecta a Caldon, de las entrevistas se desprende que debe existir primeramente voluntad política, participación de la comunidad, concertación

con diferentes actores, planeación, cofinanciación local y tener aliados en diferentes niveles.

En conclusión, para iniciar los procesos internacionalistas territoriales parece ser fundamental contar con la voluntad política de los mandatarios territoriales, luego tener el recurso humano idóneo y en seguida vincular la estrategia al plan de desarrollo. Una vez que el proceso esté en marcha aparecen otros aspectos tales como el contar con infraestructuras y tener niveles de asociatividad empresarial (Santander), involucrar y concertar con la comunidad (Caldono). También es importante apropiar recursos propios y buscar aliados.

Pregunta 9. ¿Adelanta su municipio, departamento u organización algún tipo de actividad tendiente a la internacionalización? S ___ N ___

En el caso de Caldas, funciona el Sistema de Cooperación Internacional y se está implementando una estrategia de internacionalización para 9 municipios. Las actividades se enmarcan dentro de las modalidades de cooperación internacional y marketing territorial.

Santander realiza actividades de marketing territorial tales como: la construcción de un *clúster* de turismo y el posicionamiento de la Marca Santander.

Caldono realiza actividades de cooperación internacional descentralizada básicamente.

En conclusión, en los tres casos se adelantan actividades de internacionalización que corresponden a las modalidades de cooperación internacional (tradicional y descentralizada) y al marketing territorial. Lo anterior coincide con las estrategias más utilizadas de internacionalización.

Pregunta 10. ¿Existe alguna dependencia, oficina o empleo, encargada de gestionar las actividades de internacionalización?

En Caldas se cuenta con el Sistema de Cooperación Internacional, integrado por varias entidades públicas y privadas (ver caso documentado atrás). A nivel departamental está la Secretaría de Desarrollo Económico donde funciona la Unidad de Asuntos Internacionales, que destina el 100% de su presupuesto a la internacionalización y cuenta con personal para ello; en la Alcaldía de Manizales, está la Secretaría de Competitividad y Fomento Empresarial, donde funciona la Unidad de Cooperación y Comercio con algunos recursos

para financiar proyectos específicos. Como se observa son mandos medios dentro de la estructura. En los municipios vinculados, en algunos las oficinas de Desarrollo y Cooperación son las encargadas, para otros, no existen dependencias u oficinas encargadas de la internacionalización; no se cuenta con presupuestos o personal solamente vinculado a la internacionalización.

En Santander, la internacionalización está a cargo de un Grupo de Trabajo en la Secretaría de Planeación del Departamento, el tema también es competencia de la Secretaría de Desarrollo económico. A nivel municipal están las ADEL o Agencias de Desarrollo Local, tanto la ADEL Metropolitana y la ADEL-Vélez. Estas organizaciones cuentan con personal y recursos propios para los programas y proyectos.

En Caldon, dentro de la Secretaría de Planeación municipal se cuenta con dos personas a cargo, pero sin presupuesto propio para los efectos de la internacionalización.

Como se observa, es en las organizaciones departamentales donde existen unidades u oficinas más sofisticadas que se encargan de la internacionalización, aunque en la estructura tienen un nivel medio o ejecutivo con escaso poder de decisión. En el caso de los municipios, la situación es dramática pues en la mayoría no existen oficinas ni empleos dedicados al tema y en los pocos en que existe (Caldono), no cuentan con los recursos ni autoridad suficientes para jalonar los procesos; por ello no es de extrañar que muchos programas y proyectos queden al vaivén de la voluntad política de los gobernantes de cada periodo. Una experiencia importante en el caso de Santander, lo constituyen las ADEL, modelo que podría ser replicado en otros contextos.

Pregunta 11. ¿Se han realizado encuentros o capacitaciones sobre el tema de la Internacionalización? Cuándo, dónde, organizado por quién?

En Caldas los gestores municipales recibieron capacitación a través de un diplomado virtual organizado por la Gobernación y la Federación Colombiana de Municipios. Al momento de la visita también estaban siendo capacitados en un taller sobre internacionalización y agenda estratégica.

En Santander, anualmente se vienen realizando ruedas de negocios, organizados por la Alcaldía de Bucaramanga e intercambios en diferentes temas (tecnológicos, turismo, etc.) con ciudades de países desarrollados y con otros países de América Latina, organizado también por Bucaramanga y la ADEL metropolitana; también la ADEL-Vélez realiza asistencia técnica a

los municipios de la región para la formulación de proyectos: Se destaca la contratación de asesorías con expertos internacionales sobre temas como el marketing territorial.

En el norte de Cauca se han realizado al menos dos diplomados sobre cooperación internacional y gestión de proyectos auspiciados por AMUNORCA, dirigidos a líderes de la comunidad, alcaldes y funcionarios municipales. En el caso concreto de Caldone se han realizado un diplomado en Formulación de proyectos con ACCIÓN SOCIAL (presencial) y la participación en curso virtual de ACCIÓN SOCIAL sobre cooperación (2 becas).

Según lo observado, en los municipios pequeños prevalece la capacitación enfocada a la formación de capital humano idóneo, dirigido tanto a funcionarios como a la comunidad (líderes), especialmente en el tema de cooperación internacional; en los departamentos esto se combina con la realización de otro tipo de eventos como ruedas de negocios y seminarios más especializados en temas de marketing o apoyo técnico.

Pregunta 12. ¿Cuáles han sido las principales enseñanzas y logros en las actividades de internacionalización que están desarrollando?

En el caso de Caldas, por ser una experiencia que apenas ese está iniciando no hay información al respecto.

En Santander se mencionan enseñanzas como el reconocimiento de las potencialidades del territorio y de las necesidades de los ciudadanos para poder proyectar el desarrollo; los modelos de desarrollo que han utilizado para mejorar los diferentes sectores y los diferentes negocios que se han realizado con las ruedas de negocio. Como logros se destaca el posicionamiento de la ADEL.

Por su parte, en Caldone, se señala lo siguiente: a) Que la internacionalización va más allá del *fundrasing*; b) Es una herramienta para posicionar territorios de forma estratégica; c) Que debe hacerse participativamente, de lo contrario no hay garantía de sostenibilidad, y d) Que debe haber un actor del territorio que lidere la experiencia (no siempre la Alcaldía).

En conclusión, se puede decir que hay tanto enseñanzas como logros, siendo hasta ahora, más palpables las enseñanzas. Se destaca el hecho que el proceso de internacionalización aumente el conocimiento de los territorios y su población, específicamente sus potencialidades, recursos y necesidades.

También se destaca, la necesidad de que sea un proceso participativo y que cuente con un liderazgo u organización de los actores.

Pregunta 13. ¿Cuál considera que ha sido el énfasis dado a la internacionalización del gobierno territorial?

En Caldas, el énfasis parece apuntar hacia una combinación de la cooperación internacional con estrategias de marketing territorial.

Por su parte, en Santander, se ha enfatizado el trabajo con el sector empresarial, lo que se manifiesta en estrategias de marketing territorial principalmente.

En Caldon, de las entrevistas se concluye que es la búsqueda de cooperación internacional, tanto la tradicional como la descentralizada.

En resumen, lo encontrado en esta pregunta confirma lo señalado en la pregunta 5. El caso de Caldas está por verse pues los logros están por venir; en cambio en Santander y Caldon existe una experiencia y una apuesta relativamente clara: estrategias de marketing territorial para el primer caso y uso de las modalidades de cooperación internacional en el segundo. Sin embargo, parece existir una tendencia a ampliar el menú de acciones y estrategias a medida que un proceso de internacionalización se desarrolla; por ello, si bien existe un énfasis en una determinada modalidad al inicio, poco a poco se van incorporando estrategias de otras modalidades de internacionalización.