

Fascículo  
Interactivo

02

# Dimensiones locales y regionales de la internacionalización

Facultades de Ciencia Política y  
Gobierno y de Relaciones Internacionales

Fascículo Interactivo 02 de 16



UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

Adelante en el tiempo

Una radiografía especializada del escenario internacional mostraría la existencia de una red compleja de múltiples y sorprendentes interconexiones entre territorios, distritos y provincias de los más insospechados lugares del mundo, que sostienen contactos de naturaleza comercial o cultural, por decir lo menos, y que van conformando nuevas asociaciones que modifican el mapa de las relaciones internacionales y las hacen más dinámicas y cercanas a la ciudadanía.

En el seno de la Unión Europea, lo mismo que en países como Chile, Brasil, Canadá, México y Argentina, se pueden hallar vínculos directos entre regiones que intercambian no sólo bienes, sino que comparten experiencias y conocimientos, al tiempo que fortalecen buenas prácticas de beneficio recíproco con ánimo de sostenibilidad en el largo plazo.

En Colombia, el desarrollo de actividades de carácter internacional por parte de las entidades territoriales está adquiriendo fuerza y dinámica propia. Progresivamente, los Departamentos y sus principales ciudades se suman a la tendencia de concebir una política que les permita proyectar una imagen internacional claramente definida acerca de las oportunidades de inversión, comercio y

apertura de mercados que ofrecen tanto su territorio como su sociedad y su comunidad empresarial.

Sin embargo, ante las proporciones y posibilidades del fenómeno, los gobiernos y demás protagonistas de la vida local y regional enfrentan todavía múltiples desafíos en su propósito de internacionalización. Si bien se destinan presupuesto y recursos humanos para avanzar en el tema, falta mucho por hacer en la concepción y desarrollo de estrategias refinadas que permitan visualizar propósitos y posibles resultados de las acciones emprendidas. Y sin perjuicio de que en ciertos casos se avizoren perspectivas de éxito, en otros, como es apenas natural en los momentos iniciales de procesos

de esta naturaleza, un cierto grado de desorientación llega a nublar un panorama que de todas maneras se puede despejar si se trabaja con profesionalismo y conocimiento.

Un estudio desarrollado por el Observatorio de Política Exterior Colombiana (OPEC) de la Universidad del Rosario, sobre las iniciativas regionales y/o locales en materia de inserción internacional, comprueba que aunque los Gobiernos municipales o departamentales están incorporando en sus planes y programas cierto tipo de actividades de esta naturaleza, es necesario profundizar en los procesos de planeación con alto contenido estratégico y prospectivo, ya que

En la actualidad, se experimenta una fuerte competencia por captar inversionistas, compradores y turistas. Para responder al desafío, muchos territorios optan por revalorar sus condiciones únicas, su identidad, su cultura y su saber-hacer.



Continúe el tema en el fascículo interactivo en [www.urosario.edu.co/investigacion](http://www.urosario.edu.co/investigacion)

Este artículo es una síntesis de los temas que desarrollan los grupos de investigación de la Universidad del Rosario. Este material cuenta con documentos, capítulos de libros, entrevistas, fotografías y bibliografía de apoyo, entre otros soportes o estudios, que el lector podrá **consultar en la página web** [www.urosario.edu.co/investigacion](http://www.urosario.edu.co/investigacion). Las convenciones que encontrará a continuación y que aparecen a lo largo del texto le permitirán acceder a esta información.

Bibliografía

Documento

Leyes y sentencias

Presentación

Libro

Fotografía

Página web

Cuadro o gráfico

Video

Audio



sólo así podrán capitalizar su enorme potencial y las oportunidades que el entorno les ofrece. Lo mismo que es imprescindible conocer y utilizar adecuadamente los instrumentos de implementación que requiere una estrategia de internacionalización.

Este fascículo ofrece una serie de reflexiones acerca del proceso de inserción internacional de algunas de nuestras ciudades y regiones, sus oportunidades, y algunas herramientas que podrían permitir a los gestores de política pública, asesores y actores involucrados, avanzar hacia una estrategia de inserción internacional efectiva y pertinente a las necesidades de sus entidades territoriales.

ante el surgimiento de una ciudadanía global que involucra a los habitantes de todos los continentes en procesos económicos, políticos y culturales que presentan denominadores comunes.

Asimismo, se ha dado una progresiva transformación de la visión tradicional de la cooperación internacional. Usualmente asociada con aquella ofrecida por los países desarrollados y coordinada por el sector central, ahora se refuerza aquella derivada de la profundización de las relaciones entre entidades territoriales ubicadas en diversos lugares del mundo. Sin duda, existe un ambiente favorable que abre enormes oportunidades de protagonismo a los territorios en materias de desarrollo sostenible, prevención de conflictos, consolidación de la paz y procesos de post conflicto.

No obstante, este ejercicio de inserción internacional se desenvuelve en un contexto sumamente competitivo que deja regiones ganadoras



### ●●● Necesidad de respuesta ante una dinámica arrolladora

Al avanzar en el Siglo XXI, el mundo ha tenido que reconocer la inevitabilidad de la fuerza que conlleva la acción de entes locales y regionales de diferentes países, que se reconocen y complementan entre sí. También ha tenido que reaccionar

y perdedoras. En la actualidad, se experimenta una fuerte competencia por captar inversionistas, compradores y turistas. Para responder al desafío, muchos territorios optan por revalorar sus condiciones únicas, su identidad, su cultura y su *saber-hacer*.

Desde luego, aquellas regiones que han utilizado hábilmente los recursos disponibles e inclusive han avanzado en la planeación de estrategias de inserción y apertura internacional pueden contarse como ganadoras. Otras, sin el conocimiento o con recursos limitados y estrategias poco adaptadas a las exigencias contextuales, difícilmente han podido aprovechar las oportunidades que el entorno internacional les ofrece.



### ••• Hacia la construcción de una estrategia exitosa

En virtud de la importancia del momento, que como se ha dicho ofrece oportunidades y plantea exigencias puntuales, es imprescindible establecer, en los términos concretos de cada ciudad y cada región, qué puede buscar y en qué puede consistir una estrategia de internacionalización.

Para el equipo de investigadores de la Universidad del Rosario es preciso desarrollar una *internacionalización con propósito*, que responda a las necesidades y procesos inherentes a una serie de condiciones geográficas, en su sentido más amplio, lo mismo que a potencialidades identificables y a la experiencia y perspectivas propias, en cada caso, del desarrollo local o regional. No se trata entonces simplemente de competir por competir o participar por participar en los escenarios ampliados de nuestra época; *la internacionalización es una herramienta para el desarrollo local*.

La inserción internacional puede comprenderse como un proceso en el cual un gobierno local busca promover, enlazar, interrelacionar temáticas de su interés y/o generar espacios de intercambio comercial e inversión, a partir de sus características particulares, con otros actores. Es un medio mas no un fin. Un vehículo que puede entrelazar ciudades y regiones con corresponsales en los diferentes niveles del sistema internacional.

Una revisión a la mayoría de los planes de desarrollo departamental revela que la internacionalización en el caso colombiano se relaciona principalmente con los procesos de desarrollo económico y particularmente con la competitividad. Si bien algunos departamentos no se refieren a una estrategia explícita, sí mencionan en varios de sus ejes programáticos la importancia de insertarse internacionalmente. Departamentos como Antioquia, Casanare, Norte de Santander, Quindío, Santander y Tolima articulan directamente estos temas a la necesidad de desarrollar una estrategia de internacionalización territorial. (ver cuadro 1)

### ••• Prepararse para la internacionalización

La estrategia se puede desarrollar alrededor de dos áreas: la cooperación e inserción internacional y los negocios internacionales. En el primero se otorga una atención principal a los factores políticos y en el segundo a los económicos. Ambas perspectivas, lejos de ser excluyentes, están profundamente interrelacionadas entre sí y se han de complementar para producir los mejores resultados. Para que ello sea así, es preciso que al mismo tiempo se conciba una estrategia adecuada de negocios, un ejercicio de fortalecimiento institucional y de capacidad de gestión que integre a los sectores público y privado.

### ••• Fortalecimiento institucional

La estrategia está al servicio de las áreas prioritarias del desarrollo regional, ya sea en el orden económico, social o cultural. Por ende, el área designada para su articulación debe



estar en la capacidad de tener una visión global de los múltiples procesos adelantados por el Departamento, a fin de articularlos a estrategias concretas de naturaleza internacional. Puede ubicarse en una secretaría ya existente o por el contrario podría tenerse, a partir de una visión transversal, un área que se encargue de dinamizar las acciones internacionales.

Asimismo, el desarrollo de la agenda debe estar, en lo posible, a

cargo de un funcionario o equipo específico claramente identificado. Algunos expertos señalan que “éste será el encargado de la supervisión y gestión administrativa de los asuntos internacionales y sobretodo de la coordinación con las otras áreas sustantivas del gobierno. Es indispensable que los socios extranjeros encuentren en él un interlocutor válido, siempre disponible”.

Al respecto, si bien la mayoría de los Departamentos han incorporado de alguna manera la visión de la internacionalización en sus respectivos planes de desarrollo, las diversas estructuras organizacionales y operativas son aún incipientes. El estudio reveló que sólo el 3% de los departamentos han establecido en su organigrama un área encargada de la gestión o de la cooperación internacional, mientras que el 46% ha optado por atribuir responsabilidades o funciones adicionales a áreas ya existentes, como la secretaría de planeación. En algunos casos se detectó que estas tareas se encomiendan a miembros del gabinete y los asesores

de despacho. El resultado es una dispersión en el manejo de los asuntos internacionales y poca garantía de su continuidad a largo plazo.

●●● **Recurso humano capacitado en temas de la internacionalización**

Por tratarse de una actividad interdisciplinaria, el manejo que se le vaya a dar requiere de criterio político, capacidad diplomática, conocimiento económico y claridad sobre las opciones reales de acción, para apuntar de manera eficiente a los escenarios y organismos de cooperación internacional adecuados. Los responsables de la estrategia deben conocer y tener una visión comprensiva del entorno local y el contexto global. En pocas palabras deben mantenerse al tanto de la manera de *ser* y *estar* en el sistema internacional.

Quienes se ocupen de estos asuntos han de reconocer que se enfrentan a una práctica novedosa, por lo menos en el país, en materia de gestión internacional. El equipo responsable tendrá que obrar con plena conciencia sobre las condiciones en las que su ente territorial puede obrar como un *nuevo actor* en el sistema internacional.

En este orden de ideas, desde el punto de vista institucional es preciso conocer y manejar con solvencia los elementos básicos para la elaboración de proyectos de cooperación internacional, la celebración de convenios y la gestión de recursos. Desde la perspectiva de negocios internacionales, habrá que contar con la capacidad de hacer estudios de mercado, desarrollar negociaciones y articular las herramientas suficientes para promocionar su región.

Temáticas relacionadas con la visión de internacionalización (ya sea explícita o implícita)	
80%	Competitividad/desarrollo económico (exportaciones, inversión, apertura de mercados)
50%	Turismo
40%	Marketing territorial - imagen marca - marca territorial
35%	Educación – bilingüismo
25%	Desarrollo fronterizo
15%	Cultura - fortalecer la diversidad étnica
15%	Redes de ciudadanos en el exterior (tolimenses, nariñenses, quindianos, etc.) - política migratoria
10%	Sector agroindustrial – agropecuario
10%	Medio ambiente - desarrollo forestal

**Cuadro 1.** Temáticas relacionadas con la visión de internacionalización. *Fuente:* OPEC, Barrido Departamental – Visión de la Internacionalización de las Entidades Territoriales, 2008.



### ●●● Implementación de la estrategia de internacionalización

Es puesta en marcha a través de ciertos instrumentos que se pueden organizar en cuatro categorías: *inserción, promoción, cooperación e integración internacional*. Desde luego, cada uno opera hasta tanto la Constitución y las leyes lo permitan. Aquí se presentan algunas modalidades y ejemplos específicos.

#### Inserción en redes y asociaciones internacionales

Esta modalidad ha tenido como su manifestación más importante el ejercicio de formación de grupos de ciudades o regiones de diferentes partes del mundo que obran de común acuerdo con fines complementarios, a la manera de los Estados pero con propósitos que conciernen básicamente a temas de interés local o regional. Los principales objetivos pueden ser los de estructurar un sistema de *lobby* para defender intereses comunes, buscar la ampliación de espacios que

permitan el funcionamiento de economías de escala y hallar nichos de intercambio de experiencias exitosas en el manejo de asuntos puntuales, además de conseguir, por la vía de la asociación, fortalezas inalcanzables desde el punto de vista individual.

En el año 2004 nació la Asociación Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), sin duda la más representativa en materia de alianzas territoriales. Hasta el momento cuenta con miembros en más de 127 países, en los cinco continentes. En América Latina se registran 48 miembros o asociaciones de municipios inscritos, entre los cuales, por Colombia, están sólo Bogotá, Cali e Itagüí.

#### Promoción a través de la diplomacia de ciudades

En 2008, con motivo de la I Conferencia Mundial sobre Diplomacia de Ciudades y como resultado de ella, se produjo un documento, la Agenda de la Haya, que constituye una “herramienta de los gobiernos locales y sus asociaciones para fomentar la cohesión social, la prevención de conflictos, la resolución de conflictos y la reconstrucción post conflicto, con el objetivo de crear un entorno estable en el que los ciudadanos puedan vivir en paz, democracia y prosperidad”.

Medellín, Barrancabermeja, Caloto y otros municipios de Colombia estuvieron presentes en dicho encuentro y no sólo contribuyeron a la formulación de la declaración, sobre la base de sus experiencias como municipalidades en un entorno conflictivo, sino que pudieron entrar, bajo la égida de la CGLU, en contacto con corresponsales de diferentes países en busca de los propósitos allí declarados.

Las regiones colombianas tienen la posibilidad de aportar y recibir

apoyo e intercambio de experiencias a partir de esta visión. Precisamente, el Departamento de Nariño ya cuenta con una iniciativa en materia de desarrollo, paz y reconciliación denominada Art–Redes Nariño, que busca establecer, con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), un sistema de alianzas territoriales en función de un proyecto de desarrollo humano y paz.

#### Cooperación descentralizada

A través de la conformación de alianzas o de lo que tradicionalmente se conoce como hermanamiento de regiones, se desarrolla un modelo de cooperación descentralizada que da lugar al intercambio de buenas prácticas, apoyo técnico y transferencia de conocimientos en materia política, económica, social y cultural. La posibilidad de compartir experiencias con otras regiones que han enfrentado con éxito problemas similares y que privilegia una relación entre iguales, incentiva una visión alternativa de la cooperación internacional.

Un estudio reciente del Observatorio de Cooperación Descentralizada América Latina–Unión Europea (AL – UE), ha registrado una fuerte movilidad de recursos y conformación de redes, aproximadamente 442.8 millones de Euros de la Ayuda Oficial al Desarrollo – AOD procede de Gobiernos Locales y Regionales de España y se han registrado más de dos mil gobiernos involucrados en relaciones bilaterales en los proyectos URB – AL y las diferentes redes activas.

La participación de las entidades territoriales colombianas es aún incipiente en este campo. Según cifras del Observatorio UE – AL, de las 1,131 relaciones bilaterales registradas entre ciudades y regiones

A través de la conformación de alianzas, o de lo que tradicionalmente se conoce como hermanamiento de regiones, se desarrolla un modelo de cooperación descentralizada que da lugar al intercambio de buenas prácticas, apoyo técnico y transferencia de conocimientos en materia política, económica, social y cultural.

de la Unión Europea y América Latina hasta el año 2006, Colombia tan sólo desarrolló 24. Entre los Departamentos más activos en iniciativas de cooperación descentralizada se encuentran Antioquia, Valle del Cauca, Santander, Caldas y Cundinamarca.

#### ●●● Retos que es preciso atender de una vez

- Ciudades y regiones deben pensar al mismo tiempo de manera local y global, porque el espacio de acción se ha ampliado gracias a las comunicaciones y a la apertura de oportunidades de contacto con otras ciudades ya presentes y actuantes, con ofertas y demandas concretas respecto de las cuales se puede reaccionar.

- No sólo deben cumplir con las actividades habituales de la gestión pública local, sino que deben ampliar tanto su visión de los conceptos de planeación y gobierno, así como generar procesos de inserción internacional que ofrezcan, a partir de sus potencialidades y atributos específicos, opciones competitivas para responder a esta dinámica *inter-territorial*.

- Deben asumir con propiedad el proceso de planeación estratégica de la inserción internacional. El rumbo de un territorio se ha de establecer a partir de un proceso participativo que garantice una amplia representatividad de los actores involucrados. Conformar una *plataforma multiactoral* garantizará en el largo plazo la sostenibilidad de la estrategia, tanto económica como política, puesto que supera los avatares propios de los ciclos electorales.

- Las entidades territoriales deben establecer su visión de futuro y una imagen prospectiva de sus posibilidades en el contexto internacional. Esto les permitirá establecer con claridad la agenda o estrategia de internacionalización, diagnosticar sus potencialidades y generar las capacidades necesarias para asumir el proceso.

- Para el Gobierno Nacional será útil considerar los avances en materia de política interna que se han desarrollado en otros contextos. Aquellos que sí han reconocido los procesos de internacionalización de sus regiones frente a los efectos y retos de la actual fase de la globalización, ya se encuentran desarrollando mecanismos para canalizar las particularidades, necesidades y expectativas de sus territorios.

