

**FACULTAD DE GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES**  
**Necesidades y Prioridades para el fortalecimiento institucional de la Cooperación**  
**Internacional Descentralizada en el departamento**  
**del Quindío 2013 – 2023**

Lina María Duque Ossman

**Palabras clave:** Cooperación Internacional, Cooperación Internacional Descentralizada, Desarrollo Institucional, Departamento del Quindío.

**Resumen**

Este trabajo tiene como objetivo identificar las necesidades y prioridades para el fortalecimiento institucional de la Cooperación Internacional Descentralizada en el departamento del Quindío del 2013 al 2023. Se estudiaron fuentes primarias y secundarias para realizar un diagnóstico histórico, se realizaron seis entrevistas semiestructuradas como insumos para la aplicación de una matriz DOFA y las estrategias FA – FO – DA – DO para el fortalecimiento institucional, la internacionalización territorial y la CID y, finalmente, se presentaron unas recomendaciones. Los resultados señalan que se requieren instrumentos de planificación estratégica, recursos humanos idóneos y la organización y administración de asociaciones para la gestión de necesidades comunes, para el fortalecimiento institucional de la CID en el Quindío. Se reconoce la existencia de limitaciones, como la disponibilidad de datos y el seso potencial de las entrevistas. Para futuras investigaciones se sugieren estudios comparativos, análisis detallados de proyectos específicos, evaluación de la participación comunitaria y la eficacia de herramientas de planificación estratégica.

## **Lista de Tablas**

**Tabla 1.** Matriz metodológica. Elaboración propia.

**Tabla 2.** Retos y lecciones aprendidas de Casa Delegada del Quindío 2020 – 2023. Secretaría departamental de Agricultura y Desarrollo Rural (2023).

**Tabla 3.** Análisis de los últimos tres gobiernos departamentales del Quindío en materia de CI. Elaboración propia con base en Gobernación del Quindío. (2012). Plan de Desarrollo Departamental 2012 - 2015 "Gobierno Firme por un Quindío más Humano; Gobernación del Quindío. (2016); Plan Departamental de Desarrollo 2016 - 2019 "En defensa del bien común" Gobernación del Quindío. (2020)

**Tabla 4.** Aplicación de la matriz DOFA. Elaboración propia.

**Tabla 5.** Aplicación de las estrategias FO – FA – DO – DA. Elaboración propia. **Lista**

## **de Ilustraciones**

**Ilustración 1.** Ilustración 1. Mapa del departamento del Quindío. Tomado de: <https://quindio.gov.co/inicio-turismo/inicio-turismo-quindio>

**Ilustración 2.** Línea del tiempo hitos del desarrollo institucional de la CI en el departamento del Quindío. Elaboración propia. Con base en Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (2023)

## **Introducción**

La Cooperación Internacional Descentralizada (en adelante CID) ha emergido como un modelo de Cooperación Internacional que puede desempeñar un papel clave para que los territorios accedan a recursos adicionales, conocimientos especializados y buenas prácticas de otros Estados y organizaciones internacionales, y así abordar de manera más efectiva las demandas para el desarrollo territorial. Como señalan Olaya y Vélez (2010) en Gutiérrez (2011), el 31% de los departamentos de Colombia considera la Cooperación Internacional como un aporte a sus programas de desarrollo, pero no implementan estrategias específicas para su viabilidad; este es el

caso del departamento del Quindío. A pesar de que la CID podría abordar ciertas necesidades territoriales insatisfechas del departamento, su planificación e implementación han sido limitadas, lo que ha obstaculizado el aprovechamiento de esta modalidad de cooperación. Así como también señalan Grandas y Prado (2017), la falta de articulación en los distintos niveles de gobierno y la ausencia de una estrategia clara, coherente y sólida, pueden obstaculizar el acceso a oportunidades en Cooperación Internacional. Así entonces,

“la entrada de la Cooperación Internacional Descentralizada al mundo local y regional está en ciernes, debido a que no ha contado con una estructura legal y normativa amplia que permita conocer las posibilidades que tiene el escenario de la cooperación para con los intereses y necesidades de las localidades del país” (Gutiérrez, 2011, p.55).

Teniendo en cuenta lo anterior, se hace necesario que el departamento del Quindío amplíe su capacidad de gestión pública a través de las oportunidades que puede ofrecerle la CID por lo que cabe preguntarse, **¿cuáles son las necesidades y prioridades para el fortalecimiento institucional de la Cooperación Internacional Descentralizada en el Departamento del Quindío de 2013 a 2023?** En consecuencia, este trabajo de investigación tiene como objetivo general **identificar las necesidades y prioridades para el fortalecimiento institucional de la Cooperación Internacional Descentralizada en el departamento del Quindío del 2013 al 2023.**

Para el cumplimiento del objetivo general, se plantean tres objetivos específicos:

1. Elaborar un diagnóstico histórico de la Cooperación Internacional Descentralizada en el departamento del Quindío
2. Realizar un análisis DOFA y las estrategias FA – FO – DA – DO para el fortalecimiento institucional, la internacionalización territorial y la Cooperación Internacional Descentralizada en el departamento del Quindío.

### 3. Formular el plan de recomendaciones para el fortalecimiento institucional de la Cooperación Internacional Descentralizada en el departamento del Quindío

La CID y la internacionalización de regiones y ciudades han sido estrategias clave para el desarrollo socioeconómico de territorios colombianos, y para fomentar el progreso de las comunidades mediante la inversión a proyectos sociales y comunitarios. Esto se ha podido evidenciar en los estudios de departamentos como Cundinamarca, Magdalena y Antioquia, y ciudades como Medellín que, con desarrollo y articulación institucional, y trabajo mancomunado con otros territorios, han podido acceder a recursos extranjeros y fomentar el desarrollo comunitario y del territorio.

El interés de este estudio radica en impulsar el desarrollo económico y social del departamento del Quindío, aprovechar los recursos externos disponibles, fomentar la cooperación y la coordinación entre las entidades territoriales, fortalecer las instituciones locales y departamentales y aprovechar las oportunidades internacionales para el desarrollo.

Los resultados señalan que la gestión de la CID en el departamento del Quindío es incipiente, con insuficiencia en: instrumentos de planificación estratégica, recursos técnicos con idoneidad en formulación y gestión de proyectos de CI, y recursos financieros. También se hizo evidente la falta de participación, articulación y coordinación interinstitucional para gestionar de manera efectiva las oportunidades en CI.

Se concluye la necesidad de instrumentos de planeación como un Plan Estratégico de CID que incluya como líneas de acción estratégicas la agricultura, el turismo, la educación y el medio ambiente; en el que se diseñen sistemas de seguimiento y monitoreo para facilitar el acceso a la información y una evaluación de impacto de las acciones que se adelanten en materia de CID.

También fortalecer las capacidades técnicas del personal, instituir canales para mejorar la articulación interinstitucional, consolidar la marca turística y promover proyectos agrícolas locales, son estrategias prioritarias para la gestión e implementación de proyectos.

Por último, se destaca la relevancia de la colaboración regional para abordar problemas comunes y fomentar la integración económica entre municipios y departamentos vecinos, así como la relevancia de la colaboración local y el apoyo institucional a proyectos desarrollados por asociaciones, clústeres y demás organizaciones de la sociedad civil, para que puedan dar continuidad y hacer sustentables sus procesos, como objetivo final de gestión de la CI.

Tal como se han estudiado los casos exitosos de los departamentos anteriormente mencionados, esta investigación sobre el desarrollo institucional de la CID en el Quindío puede proporcionar información valiosa sobre cómo las instituciones determinan el acceso a recursos y toman decisiones que afectan el desarrollo territorial, articulando las instituciones políticas y la gobernabilidad. Como indica Gutiérrez (2011), que los entes territoriales asuman la responsabilidad de desarrollar un conjunto de directrices y estrategias para promover la cooperación, responde a la necesidad de complementar esfuerzos individuales que, de manera aislada, resultan altamente costosos. Este proceso, en suma, sirve como un cimiento para el diseño y una implementación ordenada de la cooperación descentralizada, que a su vez se convierte en un mecanismo crucial para la gobernabilidad a nivel local y territorial (Gutiérrez, 2011).

El artículo se divide en cinco secciones: la primera parte explica la metodología con las técnicas y los instrumentos de análisis utilizados; la segunda parte aborda el estado del arte referido a los casos de Antioquia, Cundinamarca, Magdalena y Medellín; la tercera parte define el marco teórico conceptual en las tres categorías principales: fortalecimiento institucional, internacionalización territorial y Cooperación Internacional Descentralizada; la cuarta sección presenta los resultados

correspondientes a cada objetivo específico; y en la última parte se abordan conclusiones sobre los resultados, las limitaciones y posibles líneas futuras de esta investigación.

### **Metodología**

En primer lugar, este trabajo de investigación utilizó una metodología cualitativa con enfoque descriptivo, para describir los procesos históricos más importantes del departamento del Quindío en materia de CID de 2013 a 2023, así como señalar algunas características que se identificaron en estos procesos, especificando debilidades, fortalezas, oportunidades, amenazas, necesidades y prioridades. Por otro lado, también se utilizó un enfoque explicativo que permitió comprender las razones por las cuales es ineficiente la gestión de procesos de CI en el departamento y qué orientaciones se pueden tomar para mitigar estas falencias. Así, mientras el enfoque descriptivo proporciona un panorama detallado, el enfoque explicativo busca profundizar en la comprensión de las relaciones subyacentes.

El propósito de esta investigación es realizar un diagnóstico para posteriormente formular unas recomendaciones sobre las necesidades y las prioridades identificadas, que se deben tener en cuenta para enfocar la estrategia de CID en el departamento del Quindío. A continuación, se presenta la tabla 1 que sintetiza cada uno de los objetivos específicos con la técnica y el instrumento de análisis correspondiente.

**Tabla 1. Matriz metodológica**

<b>Objetivo específico</b>	<b>Técnica</b>	<b>Instrumento de análisis</b>
Elaborar un diagnóstico histórico de la Cooperación Internacional Descentralizada en el departamento del Quindío.	Análisis documental.	Matriz de Análisis de los Planes de Desarrollo Departamentales del periodo 2013-2023 y línea del tiempo de fuentes primarias y secundarias.
Realizar un análisis DOFA y FODA para el fortalecimiento institucional, la internacionalización territorial y la	Análisis DOFA y estrategias FA – FO – DA – DO.	Aplicación de matriz DOFA y estrategias FA – FO – DA – DO a las 3 categorías de análisis.

Cooperación Internacional Descentralizada en el departamento del Quindío.	Entrevistas semiestructuradas.	Entrevistas semiestructuradas Sistematización de la información.
Formular el plan de recomendaciones para el fortalecimiento institucional de la Cooperación Internacional Descentralizada en el departamento del Quindío.	Entrevistas semiestructuradas.	Cuestionario de categorías conceptuales. Sistematización de la información.

Elaboración propia.

Las técnicas utilizadas se describen a continuación:

1. Análisis documental: se revisaron fuentes primarias como

- Planes de desarrollo departamental de los últimos 3 gobiernos: Gobierno firme por un Quindío más humano, 2012 – 2015; En defensa del bien común, 2016 – 2019; Tu y yo somos Quindío, 2020 – 2023
- Informes de gestión departamental 2015, 2020, 2023.
- Decreto 00820 y 00671 de 2013
- Análisis de la Cooperación Internacional por APC

Así como fuentes secundarias como notas periodísticas (Sepúlveda, 2020, y Porras, 2023). Estas fuentes proporcionaron parte del diagnóstico y datos adicionales para el análisis.

2. Análisis DOFA: esta técnica permitió identificar los factores internos que han obstaculizado el desarrollo institucional de la CID en el departamento; aspectos internos y externos que representen oportunidades para fortalecer la institucionalidad de la CID; elementos internos que han contribuido al desarrollo institucional de la CID; y factores internos y externos que representen obstáculos futuros.
3. Seis entrevistas semiestructuradas: para el cuestionario se tuvieron en cuenta los tres objetivos específicos y las tres categorías conceptuales, (Cooperación Internacional

Descentralizada, fortalecimiento institucional e internacionalización territorial). Los seis (6) participantes se eligieron por su recorrido profesional en la Cooperación Internacional, su desempeño en el ámbito público y sus conocimientos especializados sobre el departamento del Quindío:

A.) Gobernador del Quindío 2020 – 2023, Roberto Jairo Jaramillo Cárdenas.

B.) Jefe de Oficina de Proyectos y Cooperación de la Gobernación del Quindío, Sandra Díaz 2020 – 2023.

C.) Enlace Departamental para el Quindío en la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional de Colombia – APC – Luz Emérita López. La Gobernación del Quindío, a través de Casa Delegada del Quindío en Bogotá, ha trabajado de manera articulada con el enlace territorial que asigna APC Colombia para socializar año a año la estrategia nacional, y estructurar de manera coherente a esta las acciones que se ejecutan en materia de cooperación internacional. Así, se trabaja de manera articulada entre los diferentes niveles de gobierno.

D.) Director de Relaciones Internacionales e Interinstitucionales de la Universidad del Quindío, Eduardo Perafán. Esta institución ha establecido varios convenios educativos con instituciones internacionales de países como Argentina, Brasil, Perú, Alemania, Canadá, España, México, Estados Unidos, China, Holanda, Ecuador y Francia (Universidad del Quindío, 2020).

E.) Directora Ejecutiva de Invest-in, Diana Caicedo. Invest in es una agencia privada de promoción e inversión nacional e internacional, que promueve la competitividad, innovación, transferencia de tecnología y bienestar social. Han trabajado con ProColombia para apoyar oficinas comerciales de ProColombia en Perú, Chile, México,

España, Argentina, Brasil y Estados Unidos (Invest in Armenia, 2018).

F.) Profesional universitario de Casa Delegada del Quindío en Bogotá, Luz Adriana López.

Luz Adriana ha trabajado en Casa Delegada los últimos 3 gobiernos departamentales y conoce las líneas de trabajo y los procesos que se han realizado en esta dirección de la Secretaría de Planeación.

El contenido de las entrevistas se encuentra adjunto en los anexos con cada una de estas transcrita, así como en un archivo mp3 que puede ser igualmente consultado.

Finalmente, con los insumos del diagnóstico histórico, la información en las entrevistas semiestructuradas y su sistematización, así como la aplicación del DOFA, se formularon las recomendaciones para el fortalecimiento institucional de la CID en el departamento del Quindío.

### **Marco referencial**

#### **Estado del arte: los casos de Cundinamarca, Antioquia, Magdalena y Medellín.**

El número de gobiernos locales que participan en relaciones internacionales o en la cooperación internacional ha ido aumentando gradualmente para promoverse de diferentes maneras, desde atraer inversiones extranjeras hasta convertirse en destinos turísticos atractivos y referentes en políticas públicas exitosas (Gutiérrez, 2011). Esta participación ha abierto las puertas a la transferencia de recursos, conocimientos y experiencias, fortaleciendo la cooperación descentralizada.

Denisse Grandas (2014) resaltó el valor de la CID por presentarse como una opción más directa y horizontal para las relaciones entre gobiernos subnacionales, a través de acuerdos, hermanamientos, intercambios de asistencia técnica y de buenas prácticas, y otros instrumentos, que según su estudio contribuyeron al fortalecimiento de la planeación y la gestión pública territorial. También es una modalidad que le ha permitido a estos gobiernos una mayor visibilidad

en el escenario internacional, como resultado de los procesos de globalización. Respecto al estudio del caso de Cundinamarca, la autora concluyó que falta articulación en los distintos niveles del gobierno departamental, así como instalar capacidades en la planificación del desarrollo para contribuir al fortalecimiento institucional, por ejemplo, capacidades locales en la formulación de proyectos, y el diseño de una estrategia que defina las necesidades y potencialidades del territorio para seguir innovando en modelos de cooperación más horizontales.

Para el estudio de la institucionalización de la CID en Medellín los autores Mesa, Duarte y Gonzáles (2014) partieron de la visión de la teoría institucional de las relaciones internacionales, pues se reconocen actores distintos al Estado central, y así involucrar distintos niveles de la estructura administrativa de los Estados en la búsqueda de soluciones desde lo local.

La internacionalización de Medellín pasó de la violencia y el narcotráfico liderado por Pablo Escobar a finales de 1990, a tomar un rumbo diferente en 2001 por la propuesta de la administración municipal de la creación de la Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana (en adelante ACI), que se fortaleció más tarde en 2011 mediante la promulgación de una política pública de Cooperación Internacional y un manual asociado a ella (Mesa *et al*, 2014).

La ACI y la política pública fueron parte de toda la estrategia de internacionalización de Medellín que ha sido útil para obtener recursos de inversionistas extranjeros y posicionar el nombre de la ciudad a nivel internacional. Hasta 2014 la CID había aportado a Medellín una cifra cercana a los 10 millones de dólares que se materializaron en el desarrollo de proyectos locales, entre otras cosas, para dotaciones de equipos, libros, donaciones para jardines infantiles y espacios deportivos. También se desarrollaron ferias que superan los 700 millones de dólares en negocios entre empresarios extranjeros y locales (Mesa *et al*, 2014).

Gracias al apoyo de la administración municipal, “con altos niveles de planeación y muy buena articulación, no solo a nivel interinstitucional sino con los demás municipios del área metropolitana, con la Red Antioqueña de Cooperación y con la Agencia Presidencial de Cooperación, APC” (Mesa *et al*, 2014, p.14), Medellín logró captar recursos extranjeros mediante la CID para fomentar el desarrollo comunitario y del territorio.

En la monografía de López (2008) se resaltó el valor de la paradiplomacia<sup>1</sup> de los departamentos de Cundinamarca y Magdalena para gestionar cooperación para el desarrollo por parte de Alemania, lo que permitió explotar el potencial económico, social, ambiental y administrativo de estos territorios. Así, los gobiernos subnacionales participaron activamente para alcanzar sus intereses regionales en asuntos que antes se creían exclusivos del Gobierno central, aunque esto no significa que estos proyectos sustituyan las obligaciones del Estado, sino que son un apoyo subsidiario y complementario al trabajo de los gobiernos y las comunidades.

En las entrevistas realizadas por López (2008), según varios especialistas en Cooperación Internacional, también funcionarios de entidades gubernamentales, son muy pocos los departamentos de Colombia que han gestionado acuerdos descentralizados con otros aliados internacionales, instrumento que parece ser eficaz para implicar a la población local en sus propios proyectos de desarrollo.

López también señaló que el fortalecimiento institucional es un proceso a largo plazo y debe enfocarse en el cumplimiento de un objetivo general consensuado. Además, en el centro del modelo de cooperación se ha puesto la promoción del desarrollo del capital humano, pues reconoce que

---

<sup>1</sup> Entendida como el ejercicio de las relaciones internacionales por parte de territorios subnacionales, como departamentos y municipios. Para consultar más, Arenas, G. (2018). Paradiplomacia: definiciones y trayectorias. *Papel Político*, 23(2). [https://revistas.javeriana.edu.co/files-articulos/PaPo/PaPo%20232%20\(2018\)/77757839001/](https://revistas.javeriana.edu.co/files-articulos/PaPo/PaPo%20232%20(2018)/77757839001/)

la educación y la formación tienen una importancia fundamental en los esfuerzos institucionales, ya que sin ellas la ejecución de estrategias de mejora podrían carecer de eficacia.

De lo presentado anteriormente se puede concluir que, primero, el aumento gradual en la participación de gobiernos locales en relaciones internacionales ha demostrado ser una estrategia efectiva para facilitar la transferencia de recursos, conocimientos y experiencias, lo que fortalece la cooperación descentralizada.

Segundo, los casos de Cundinamarca, Magdalena, Antioquia y Medellín ejemplificaron cómo la Cooperación Internacional puede desempeñar un papel fundamental en el desarrollo regional y local. La CID ha brindado a estos territorios la oportunidad de establecer relaciones directas y horizontales con otros gobiernos y aliados comerciales, lo que les ha permitido una mayor visibilidad en el ámbito internacional y para la atracción de inversión extranjera.

Por último, estos casos también evidenciaron en sus aciertos y desaciertos la necesidad de una planificación estratégica sólida, que presente claramente líneas de acción coherentes con las necesidades y potencialidades del territorio, que defina e integre objetivos y políticas, y considere diversas opiniones, intereses y expectativas de los actores del territorio. Sin tener esto en cuenta, no se puede garantizar la viabilidad de las acciones propuestas en CID, ni que se desarrollen ordenadamente.

### **Marco teórico – conceptual**

El marco teórico – conceptual de esta investigación se organiza entorno a tres categorías principales: cooperación internacional y cooperación internacional, internacionalización territorial y fortalecimiento institucional. Estas categorías fueron seleccionadas debido a su relevancia y

contribución al entendimiento de la CID en el contexto específico del Quindío. La primera categoría proporciona una base teórica sólida sobre la definición y las variedades de la CI, destacando la importancia de la descentralización como estrategia para potenciar el desarrollo local. La internacionalización territorial explora como la CID puede servir de vehículo para facilitar la colaboración y la apertura hacia el sistema internacional. Y el fortalecimiento internacional se centra en cómo la CID contribuye al fortalecimiento de capacidades técnicas y organizativas en los gobiernos locales, promoviendo una gobernabilidad democrática y cohesión económica y social.

Estas categorías se entrelazan para proporcionar una comprensión integral de los desafíos y oportunidades que presenta la CID en el Quindío, estableciendo un marco puntual y acotado para la investigación.

### **Cooperación Internacional y Cooperación Internacional Descentralizada**

La Cooperación Internacional es el conjunto de relaciones y acciones llevadas por actores públicos y privados del sistema internacional para apoyarse mutuamente en la consecución de objetivos compatibles que se encaminan hacia el desarrollo económico, político, social o medio ambiental de los territorios del mundo. Más precisamente “la cooperación internacional es aquella relación entre dos o más actores que intercambian conocimientos, tecnologías y experiencias con el ánimo de colaborar en la búsqueda de soluciones mutuamente favorables” (Nivia, 2012, p.90). Otros autores como Gómez-Galán y Sanahuja (1999) lo definen como el conjunto de actuaciones realizadas por actores públicos o privados, entre países de diferente nivel de renta y con el propósito de promover progreso.

“Se entiende que existen diversos tipos de cooperación internacional, como cooperación técnica, financiera, cultural y política. Además, la cooperación puede darse de forma bilateral, regional o multilateral, y presentarse en dirección vertical (norte-sur) y de (sur-sur); y también puede tener una

modalidad oficial (realizada por los canales oficiales de los gobiernos nacionales) o bien descentralizada (realizada por los distintos actores de desarrollo de los países involucrados)". (Nivia, 2012, p.91).

La Cooperación Internacional Descentralizada (CID), es la propuesta que busca que los territorios sean responsables autónomamente de su propio desarrollo y se hagan cargo de su internacionalización como localidad, con el fin de establecer relaciones de cooperación en el sistema internacional que le sirvan como complemento a su administración y gestión territorial; como estrategia sirve para potenciar la acción de los gobiernos locales como conductores del desarrollo local y la cohesión social (Grandas, 2010, p.49, citado en Nivia, 2012, p.91).

Este concepto responde a la necesidad de que "el estado no ha sido un transmisor de la realidad local a escala internacional, y en sus intentos lo ha hecho muy mal" (Gutiérrez, 2011, p.65), por eso la CID permite que sean directamente las comunidades o los entes territoriales quienes exploren dichos caminos de visibilización de sus necesidades en el sistema internacional.

Según Sanz (2008), las tres características más importantes de la CID son las siguientes:

1. Se desarrolla por parte de gobiernos locales que son más próximos a la población y conocen de primera mano sus necesidades. También se involucran otros actores locales como grupos ciudadanos, universidades o empresas, por lo que tiene un tinte más democrático.
2. La naturaleza de la CID son asociaciones horizontales y durables en el tiempo, que propician el diálogo, la colaboración y el intercambio mutuo. Esto transforma a los gobiernos locales de manera profunda y supera los gestos de ayuda aislados para casos específicos.
3. Se parte del principio de reciprocidad; hay intereses y beneficios mutuos al cooperar y existe la posibilidad de derivar beneficios de la cooperación para ambas partes.

Siguiendo a Sanz (2008), la evolución de la CID ha llevado a considerarla una política pública local que promueve la colaboración horizontal y el partenariado entre gobiernos locales en todas las etapas de desarrollo de proyectos. Su enfoque se centra en el fortalecimiento de las capacidades y potencialidades de los actores locales, se basa en el intercambio directo de conocimientos y competencias entre instituciones locales, y adopta una perspectiva multi actor y multinivel que fomenta la colaboración entre diferentes territorios.

Las estrategias de cooperación buscan ser inclusivas y permitir la participación de distintos actores; se promueve el trabajo en red y se establecen acuerdos a mediano y largo plazo para fortalecer alianzas entre territorios. Además, se enfatiza la interacción directa con la ciudadanía para un mayor control, participación y compromiso desde la base (Sanz, 2008).

Algunas de las temáticas prioritarias de esta cooperación incluyen el fortalecimiento de las políticas de desarrollo local, las instituciones locales, la promoción de los poderes locales, el cambio cultural y la mejora de las relaciones con la ciudadanía (Sanz, 2008).

Gutiérrez, (2011), señala que es crucial que las administraciones locales integren la cooperación internacional en su agenda pública, involucrando a los representantes locales y al gobierno local, y que busquen apoyo directo del Sistema Nacional de Cooperación Internacional en el país. Sin embargo, este último no ha desempeñado el papel esperado pues algunas entidades siguen en deuda para la incorporación de la cooperación en sus acciones.

### **Internacionalización territorial**

La CID también brinda la oportunidad de internacionalización como un plan que impulsa la apertura y colaboración de actores públicos y privados hacia el sistema internacional, con el fin de fomentar una mayor interconexión y participación a nivel global. La internacionalización del

territorio, en este contexto, se refiere a un proceso estratégico que implica la expansión de las actividades económicas y comerciales fuera de las fronteras nacionales.

El artículo *Internacionalización territorial, una estrategia para el desarrollo de las regiones* de Jiménez, et.al (2022), señala que en la actualidad se le ha dado una relevancia a este enfoque por los beneficios que puede representar gracias a (I) la ampliación de mercados, (II) la cooperación entre organismos locales, nacionales e internacionales, y (III) la promoción de la Inversión Extranjera Directa IED. A continuación, y teniendo como referencia el artículo mencionado anteriormente, se van a explicar estos tres puntos.

Según los autores, la internacionalización amplía el mercado al que una empresa o región puede acceder, lo que se traduce en un aumento de la producción, la generación de empleo, la inversión y la recaudación de impuestos, lo que a su vez contribuye al crecimiento económico y al incremento de la renta a nivel agregado de la economía. La apertura de mercados puede tener como objetivos la promoción de una marca, el aumento de ventas o la obtención de una mayor cuota de mercado, y para lograrlo se puede recurrir a estrategias que busquen posicionarse de manera efectiva en el mercado global.

En este proceso, los territorios a menudo colaboran con organismos centrales y organizaciones internacionales para facilitar la expansión hacia mercados extranjeros. Esto puede implicar la implementación de programas de formación exportadora, la provisión de asesoría especializada y la realización de seminarios de capacitación. Además, la cooperación entre ciudades también juega un papel crucial en la internacionalización, ya que permite la colaboración en proyectos conjuntos y la creación de redes internacionales.

Otro aspecto fundamental de la internacionalización es la Inversión Extranjera Directa ya que también contribuye al desarrollo económico y al aumento del empleo en las regiones. Las políticas

de IED se han convertido en una parte integral de las estrategias de Desarrollo Regional en muchos lugares, como en la Unión Europea, según Jiménez *et.al* (2022).

Debido a la importancia de este enfoque se han desarrollado planes de internacionalización territorial y distintas estrategias que buscan promover el crecimiento, tanto del sector privado como del sector público. Estas se centran en la identificación y consolidación de sectores prioritarios para el desarrollo económico regional, promoviendo la colaboración y la coordinación entre entidades a nivel regional, nacional e internacional. El objetivo final es aumentar la capacidad de internacionalización de las empresas del territorio, diversificar las exportaciones, aumentar el PIB, generar empleo y promover una mayor apertura económica, lo que aporta beneficios significativos a nivel local y nacional (Jiménez, *et.al*, 2022).

“La internacionalización es, ante todo, un proceso de transformación de los territorios y regiones que advierten la importancia de integrarse entre sí y con la comunidad internacional, pero para lograrlo requieren asimilar las corrientes internacionales con la puesta en marcha de las consideraciones, convicciones y pensamientos provenientes del exterior”. (Gutiérrez y Carmona, 2014, pp.91)

### **Fortalecimiento Institucional**

Aunque el fortalecimiento institucional carece de una definición universalmente aceptada, en este artículo se va a entender según la autora Sanz (2008), como el proceso mediante el cual individuos, organizaciones y sistemas sociales aumentan sus capacidades y desempeño con relación a objetivos, recursos financieros, humanos y su entorno en general. Relacionado con la CID, Sanz (2008) señala que las intervenciones para el fortalecimiento institucional se centran en apoyar a entes locales para construir y/o reforzar instituciones que faciliten la elaboración y ejecución de políticas públicas locales y la provisión de servicios de calidad. Este enfoque se inserta en un marco

más amplio de consolidación de la gobernabilidad democrática y fomento de la cohesión económica y social.

El fortalecimiento institucional abarca dimensiones técnico-organizativas, estratégicas y políticas. La CID, al impulsar el fortalecimiento técnico, organizativo y político, no solo contribuye al éxito de la descentralización, sino que también emerge como una herramienta poderosa para la democratización, la cual no solo se logra a través de proyectos directos, sino mediante un funcionamiento más democrático de las propias instituciones (Sanz, 2008).

Para asegurar la continuidad del fortalecimiento institucional es esencial otorgarle institucionalidad a la CID dentro de la administración de los gobiernos locales. Esta medida, como señala Sanz (2008), garantiza la persistencia más allá de la alternancia política y los cambios de gestión, incorporando la sensibilización de los recursos humanos como un aspecto crucial en el proceso. Además, la promoción de la experiencia en la CID de gobiernos locales puede tener impactos demostrativos y motivadores positivos, como ya se ha señalado. Tal como aconseja Sanz (2008), estos gobiernos deben convertirse en “polos” que compartan conocimientos y redes con otros que aún no hayan accedido a la CID. Esta, al ser compartida por aquellos con experiencia, puede desempeñar un papel clave en la educación para el desarrollo.

Por otro lado, los temas que se pueden abarcar en el fortalecimiento institucional, relacionado con la cooperación descentralizada son diversos y dependerán de las condiciones de cada territorio particular. Sin embargo, algunos temas que Sanz (2008) sugiere explorar debido a su potencial para generar intercambios entre aliados en materia de fortalecimiento institucional en la cooperación descentralizada son: el acceso y la gestión de la información; el conocimiento de la realidad comunal, su organización y el funcionamiento de los servicios y productos municipales; la

organización y la administración de la colectividad local, sus competencias y habilidades, los roles y sus relaciones; la gestión de los servicios públicos y toda su complejidad, etc.

En síntesis, el marco teórico – conceptual de esta investigación no solo define los elementos centrales de la CID, sino que también ofrece un contexto teórico para entender la relación entre la CI, la internacionalización territorial y el fortalecimiento institucional. La utilidad de estas categorías radica en su capacidad para orientar posibles vías de mejora y optimización de la CID de manera práctica para abordar y mejorar la implementación de la CID en el departamento.

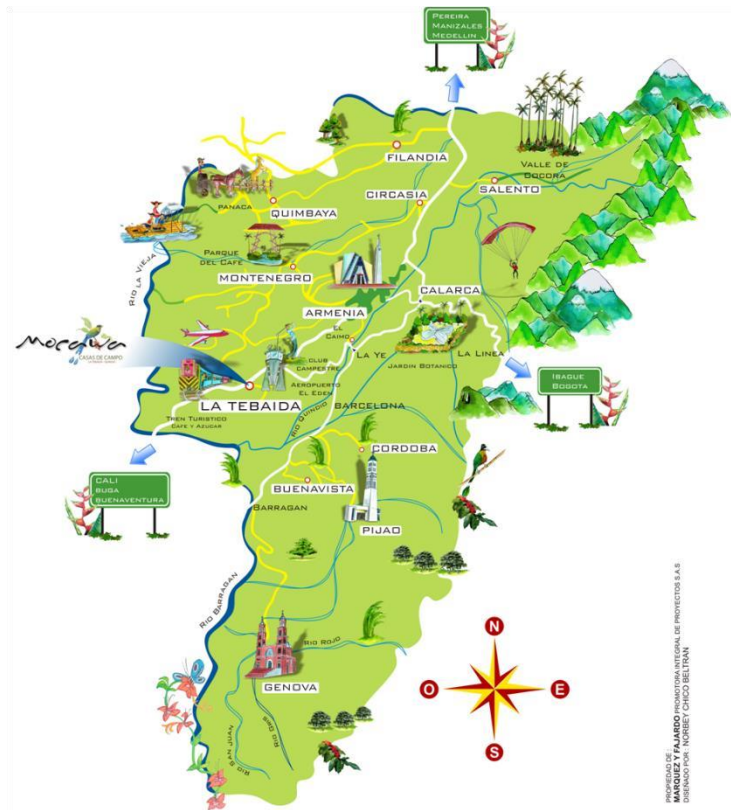
### **Presentación de resultados**

**Objetivo específico 1: diagnóstico histórico de la CID en el departamento del Quindío.** El siguiente diagnóstico histórico se va a realizar en cuatro partes: 1) nivel local, 2) nivel nacional, 3) nivel internacional y 4) línea del tiempo.

#### **1. Nivel local**

El departamento del Quindío se sitúa en la región oeste – central de Colombia, en lo que también se conoce como el Eje Cafetero; limita con los departamentos de Risaralda (norte), Tolima (sur este) y el Valle del Cauca (oeste) y está conformado por 12 municipios con una población aproximada de 550.000 habitantes, concentrados principalmente en Armenia y Calarcá (Gobernación del Quindío, 2020). Como dato curioso, es el departamento continental más pequeño del país pues ocupa una extensión de 1.845 km<sup>2</sup>. En el oriente del Quindío se ubica la parte occidental de la Cordillera Central de los Andes, por lo que tiene un relieve montañoso y la presencia del imponente Nevado del Ruiz. En el occidente el terreno es ondulado y está cubierto de “flujos de lodos volcánicos transportados por los ríos” (Gobernación del Quindío, 2023) que hacen del suelo un lugar perfecto para cultivar.

#### **Ilustración 1. Mapa del departamento del Quindío.**



Tomado de: <https://quindio.gov.co/inicio-turismo/inicio-turismo-quindio>

Debido a estas cualidades del territorio el Quindío se ha destacado por su perfil agrícola, con amplia variedad de cultivos, siendo el café su producto insignia. La producción agrícola ha desempeñado un papel crucial en la economía del territorio y es el tercer sector económico más fuerte para el Producto Interno Bruto del departamento, con una participación del 17%, superado únicamente por el comercio, hoteles y reparación (22%) y los empleos relacionados a la administración pública y la defensa (19%), según el Plan de Desarrollo Departamental 2020 – 2023. Entre los cultivos más representativos en términos de hectárea sembrada se destacan también el plátano, distintas variedades de aguacate, el banano y los cítricos, aunque se ha observado disminución en las áreas agrícolas, lo que incluye al café (Plan de Desarrollo Departamental 2020 – 2023).

El café también ha impulsado al departamento en el sector turístico y eso se refleja en su creciente competitividad. Con la llegada de la nueva gobernación en 2020 se lanzó la marca “Quindío Corazón de Colombia” con el fin de ser la marca de proyección a Europa, Estados Unidos, Asia y Sur América (Sepúlveda, 2020). Esto, en un intento de la internacionalización del territorio como una estrategia para llevar las actividades económicas y comerciales fuera del departamento y así ampliar el mercado turístico y del café, ampliar los aliados nacionales e internacionales y promover la inversión extranjera.

Sin embargo, sin la ampliación necesaria para aumentar la capacidad de recepción turística se están presentando efectos como la congestión vehicular y la saturación de personas en temporadas altas, así como el constante exceso en la capacidad de carga del territorio, especialmente en Salento (Porrás, 2023). Esto evidencia que la implementación de estrategias de internacionalización debe ser cuidadosamente planificadas pues la saturación de turistas en temporadas altas está afectando el desarrollo sostenible de esta actividad económica y de los recursos naturales del territorio como la palma de cera.

En 2013 cuando se promulgó el decreto 00820 mediante el cual se creó el Comité Departamental de Cooperación Internacional, se estableció como Secretaría Técnica la Casa Delegada del Quindío en Bogotá, la cual es una dirección de la Secretaría de Planeación departamental. Como otras casas delegadas departamentales en la capital, esta dependencia es un enlace de los territorios con las oportunidades y las gestiones que se pueden adelantar en Bogotá. Aunque no todos los departamentos tienen estas casas, varias de ellas tienen labores relacionadas con la Cooperación Internacional y las relaciones públicas.

La Casa delegada del Quindío en Bogotá tiene como líneas de acción: 1) promocionar los sectores económicos, productos y servicios del departamento del Quindío, desde el Punto de Información

Turística (PIT) y sistema de servicio a la ciudadanía; 2) acompañar la gestión en materia de Cooperación Internacional desde la ciudad de Bogotá; 3) brindar apoyo a la gestión y promoción institucional desde Bogotá. Por eso, esta dirección ha sido la encargada de identificar iniciativas y proyectos del departamento susceptibles de Cooperación Internacional; informar sobre las convocatorias y subvenciones de cooperantes a posibles interesados; adelantar acciones de promoción del Quindío como destino turístico, y otras acciones de apoyo y promoción institucional.

Sin embargo, no se ha logrado el alcance y el impacto esperado en la gestión de la Cooperación Internacional para el departamento. Para el informe de empalme de gobierno departamental, en Casa delegada del Quindío se identificaron los retos y lecciones aprendidas a nivel estratégico y operativo en cada una de sus líneas de acción, para el periodo 2020 – 2023. A continuación, se señalan los retos y lecciones aprendidas en la línea de acción de acompañamiento y gestión de la cooperación internacional, que es el interés de este documento:

**Tabla 2. Retos y lecciones aprendidas de Casa Delegada del Quindío 2020 – 2023**

Retos	Lecciones aprendidas
Fortalecer los mecanismos de relacionamiento con Embajadas y cooperantes internacionales para la gestión de proyectos e iniciativas del territorio.	El acompañamiento y articulación de procesos e iniciativas mediante la CID ha permitido acceder a cooperación técnica y financiera por parte de organismos internacionales y Embajadas.
Generar continuamente acciones de capacitación y sensibilización en el territorio sobre los beneficios y las oportunidades de la CI.	Es clave seguir trabajando de manera articulada con actores públicos y privados que ya tienen capacidades de implementación de proyectos, para generar impacto con las gestiones de CI.
Contar con el apoyo de enlaces territoriales en las diferentes alcaldías, secretarías y gremios, para fortalecer los procesos de CI que se gestionan desde Bogotá.	La publicación de los boletines de CI es insuficiente si no se tienen sectores y actores estratégicos priorizados, capacidad de diseño e implementación de proyectos, sistemas de

	seguimiento y evaluación de impacto.
Diseñar una estrategia de CI para priorizar sectores y proyectos con capacidades instaladas, en los cuales se puedan enfocar los esfuerzos de gestión de Casa Delegada.	Enfocar esfuerzos en proyectos priorizados por sectores estratégicos puede ser más eficiente que abarcar innumerables proyectos de varios sectores.
Diseñar y/o implementar un sistema de seguimiento y evaluación para medir el impacto de los proyectos financiados por cooperantes internacionales. Esto ayudará a demostrar la efectividad de las inversiones y a tomar decisiones informadas sobre futuros proyectos.	Es necesario contar con un equipo interdisciplinario con conocimientos y habilidades propias para el diseño y gestión de proyectos e iniciativas de CI, que puedan dar continuidad a los procesos desarrollados en esa área.
Generar estrategias que garanticen la participación activa de los actores que integran el Comité Técnico Departamental de CI.	
Invertir en la capacitación y el desarrollo de habilidades del personal encargado de la gestión de proyectos de CI, incluyendo formulación de proyectos, gestión de recursos y subvenciones y los canales diplomáticos.	

Elaboración propia con base en Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (2023)

De este análisis local se puede concluir, primero que las actividades económicas representativas del Quindío se basan en la agricultura y el turismo; segundo, la casa delegada del Quindío en Bogotá es la dirección que se está encargando de desarrollar actividades de CI, y allí se reflejan varias fortalezas y debilidades para el fortalecimiento institucional en procesos de CID que se tendrán en cuenta para los objetivos específicos 2 y 3.

## 2. Nivel nacional

Colombia ha experimentado uno de los respaldos financieros más significativos para la Cooperación Internacional; en el periodo comprendido entre 2018 y 2021, según el análisis realizado por la agencia presidencial para la Cooperación Internacional de Colombia – APC – el país recibió 4.000 millones de dólares en recursos No Reembolsables, destinados a una variedad

de proyectos, destacándose los de asistencia técnica, fortalecimiento de capacidades y apoyo a políticas públicas (APC Colombia, 2021).

Al focalizar la atención en el Quindío los resultados del análisis de la Cooperación Internacional arrojan una realidad contrastante; el departamento se encuentra en el último rango de la distribución geográfica de la Cooperación Internacional durante el periodo evaluado según los datos de APC. En términos concretos, el departamento recibió una asignación de recursos No Reembolsables estimada entre 23 y 9 millones de pesos (APC Colombia, 2021). Esta cifra refleja una porción relativamente modesta en comparación con otras regiones del país. Además, el análisis destaca que el Quindío registró el menor número de proyectos de Cooperación Internacional bajo supervisión de APC, en total 31 proyectos. En contraste, el departamento de Nariño se posicionó como líder en este aspecto, con un total de 370 proyectos.

Este panorama revela una disparidad evidente en la distribución de recursos y proyectos de Cooperación Internacional en Colombia, aunque se debe tener en cuenta el tamaño del Quindío; al ser el departamento continental más pequeño del país, es claro que no disponga de muchos proyectos, con una población de menos de 600.000 habitantes.

Ahora se van a exponer algunos de los hitos del desarrollo institucional de la cooperación internacional en el Quindío, revisando de qué manera se ha incluido la cooperación internacional en los Planes de Desarrollo Departamentales 2013 – 2023, que son los últimos tres (3) planes de gobierno, y qué acciones se han desarrollado en ese ámbito, relacionados en la siguiente tabla:

**Tabla 3. Análisis de los últimos tres gobiernos departamentales del Quindío en materia de CI**

Inclusión de la cooperación internacional en el Plan de Desarrollo o en el Informe de Gestión de gobierno	Acciones desarrolladas
<b>“Gobierno Firme por un Quindío Más Humano” 2012-2015</b>	

### **Gobernadora Sandra Paola Hurtado Palacio**

Se adoptó el Plan Estratégico de Se Internacional y Ayuda a la cooperación en para el periodo 2013 – 2015, más relevantes septiembre de 2013, en el marco de los Se objetivos estratégicos del Plan Nacional de y Desarrollo 2010 – 2014. recuperación Estratégico no estableció víctimas del propios, sino que se conformó a GIZ de “los componentes los objetivos y p.1437). estrategias de la Secretaría de Planeación y de las demás entidades de la gobernación cuentan con metas dentro del plan de desarrolló departamental” (Gobernación del gobernación, Quindío, 2013). con vigencia 2014-2016. Por su parte, el Plan de Desarrollo Departamental no incluyó ningún Se lineamiento referido a las relaciones o cooperación internacional. aprobado como la estrategia del gobierno APC. central a través de APC, y tal como pasó en otros departamentos, se creó el Comité Técnico Departamental de Cooperación Internacional\* en el Quindío, mediante el Decreto N° 00820 del 22 de noviembre de 2013, y para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El Comité es una instancia para el apoyo para la coordinación en la gestión de recursos de Cooperación, focalizar la demanda y hacer seguimiento y evaluación. Las funciones de Secretaría técnica se delegaron a la Secretaría de Planeación a través de la Dirección de la Casa Delegada del Quindío en Bogotá.

realización un total de seis comités de Cooperación este gobierno. Algunos de los hitos Desarrollo, son: mediante el Decreto N° 00671 del 20 de logró el convenio con la Agencia de Cooperación alemana – GIZ para el proyecto “Fortalecimiento etnocultural de 80 familias indígenas Este Plan conflicto”, con una cofinanciación de objetivos \$46.090.000 (Informe de gestión, 2015, partir de,

También se realizó un Convenio con los que profesores/tutores voluntarios de JICA, que se implementó con la U. del Quindío y la

presentó a APC el proyecto “Modelo de Ocupación Departamental MOD Quindío” que fue Buena Práctica a nivel nacional por En el marco de

<b>Quindío Sí Para Ti 2016-2019 Gobernador Carlos Eduardo Osorio Buriticá</b>	
El único acápite del informe de gestión de 2019 referente a cooperación internacional	Convenio con la Agencia de Cooperación Internacional de Corea – KOICA, para el programa
se relaciona con la Región Administrativa de Planificación, RAP Eje Cafetero, para proyectos con impacto regional.	de voluntarios coreanos para la cooperación en el extranjero, programada el 27 y 28 de abril de 2016.  En junio de 2017 se realizó la Misión de Cooperación Técnica Internacional entre la Asociación Sueca de Empresas de Tecnología Ambientales – ASSET y la gobernación, en el marco del Plan de Cambio Climático del Quindío y la firma del convenio “Memorando de Entendimiento y Cooperación entre ASSET y la gobernación del Quindío”.
<b>Tú y Yo Somos Quindío 2020-2023 Gobernador Roberto Jairo Jaramillo Cárdenas</b>	

<p>Se incluyó en el Plan de Desarrollo Departamental 2020 – 2023 algunas acciones que incluyeron a la Cooperación Internacional como una fuente de cofinanciación para programas y proyectos, explícitamente los siguientes:</p> <p>“Realizar procesos de fortalecimiento del Banco de programas y proyectos de la administración departamental: operatividad, formulación y estructuración de proyectos de inversión, seguimiento y evaluación y gestión de recursos a través de las diferentes instancias de cofinanciación: presupuesto general de la nación, sistema general de regalías, Cooperación Internacional, etc. Con el propósito de generar una mayor inversión social, que impacte de manera positiva en las problemáticas socioeconómicas de la comunidad quindiana.” (Plan de Desarrollo Departamental 2020 – 2023, pp. 137)</p> <p>“Realizar asistencia a los entes territoriales en materia de Banco de programas y proyectos en procesos de formulación y estructuración de proyectos de inversión,</p>	<p>En octubre – noviembre de 2019 se realizó un proyecto de intercambio de conocimientos y experiencias en turismo comunitario entre Colombia y Vietnam, liderado por APC, en el marco de cooperación sur – sur en el que participaron los departamentos del eje cafetero, Caldas, Risaralda y Quindío.</p> <p>En 2022 se recibieron dos donaciones de la Agencia de Cooperación Internacional de Turquía – TIKa: una para la dotación de un cuarto frío de plátanos y musáceas por \$158.750.000 COP, que benefició a 300 personas entre adultos, jóvenes y niños; y una maquinaria para la planta de quesos madurados de la Asociación de Queseros del Quindío – QQ, por \$241.451.000 COP, que benefició a más de 600 familias y 100 alumnos con discapacidad cognitiva de la Fundación Quindiana de Atención Integral.</p> <p>También se realizó un convenio académico entre la Universidad del Quindío y la Universidad Ankara (Turquía), así como otras acciones en el marco de la educación como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acuerdo de cooperación científica entre el Instituto de Nuevas Tecnologías en Ingeniería del Medio Ambiente (Polonia) y la U. Quindío.</li> </ul>
---	---

<p>seguimiento y evaluación y gestión de recursos a través de las diferentes instancias de cofinanciación...” que incluyen la Cooperación Internacional “...con el propósito de generar una mayor inversión social” (Plan de Desarrollo Departamental 2020 – 2023, pp. 138)</p> <p>“Se aumentará la gestión ante gobiernos extranjeros y organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales para la búsqueda de apoyo económico o recursos de diversa índole vía cooperación técnica al desarrollo local” (Plan de Desarrollo Departamental 2020 – 2023, pp. 165)</p>	<p>- Lanzamiento y presentación del semestre francófono de la U. Quindío con Embajadores Francófonos acreditados en Colombia.</p> <p>En el 2023, la Agencia de Cooperación Internacional de Turquía –TIKA, dono a la Fundación Quindiana de Atención Integral con discapacidad cognitiva los equipos para la panadería con el objetivo de generar talleres y habilidades de trabajo para el proyecto de vida 101 niñas, niños, adolescentes y jóvenes mayores de 18 años que atiende la fundación. El monto fue de \$ 150’000.000 COP.</p> <p>Todo lo anterior mencionado está funcionando con éxito y generando desarrollo y progreso al Quindío.</p>
---	--

Elaboración propia con base en Gobernación del Quindío. (2012). Plan de Desarrollo Departamental 2012 - 2015 "Gobierno Firme por un Quindío más Humano; Gobernación del Quindío. (2016); Plan Departamental de Desarrollo 2016 - 2019 "En defensa del bien común" Gobernación del Quindío. (2020)

### 3. Nivel internacional

En los últimos años el departamento del Quindío ha desarrollado proyectos de CI con otros países para desarrollar intercambios técnicos y recibir apoyo en determinadas iniciativas y proyectos sociales. Para entender el recorrido de la institución en las relaciones internacionales y la cooperación descentralizada se va a realizar una breve línea del tiempo del flujo de cooperación en el departamento del Quindío, con especial énfasis en los últimos 3 gobiernos departamentales.

## Ilustración 2. Línea del tiempo hitos del desarrollo institucional de la CI en el departamento del Quindío.



Elaboración propia. Con base en Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (2023)

### Objetivo 2: aplicación de la matriz DOFA y las estrategias FO – FA – DO – DA para el fortalecimiento institucional, la internacionalización territorial y la Cooperación Internacional Descentralizada en el departamento del Quindío

Se aplicó la matriz DOFA para las tres categorías principales: fortalecimiento institucional, internacionalización territorial y Cooperación Internacional Descentralizada. Posteriormente se cruzaron las variables FO – FA – DO – DA para analizar cada componente con un criterio, frente a otro componente de un criterio diferente, lo cual ayuda a determinar las potencialidades, los riesgos, los desafíos y las limitaciones, y a partir de allí formular objetivos estratégicos; este instrumento de análisis no solo facilita la identificación de áreas críticas para la atención prioritaria,

sino que también sirve como herramienta para la planificación estratégica de acciones a corto y largo plazo (Foschiatti & Alberto, 2012). El enfoque en las 3 categorías de análisis anticipa una apertura a oportunidades globales que pueden impulsar el crecimiento departamental y fomentar colaboraciones significativas, promoviendo el fortalecimiento institucional para gestionar de manera eficiente y efectiva la CID en el departamento.

A continuación, se presenta el análisis DOFA, para el cual se tuvieron en cuenta algunos puntos claves del diagnóstico local, nacional e internacional, así como los resultados de la sistematización de las entrevistas semiestructuradas:

**Tabla 4. Aplicación de la matriz DOFA**

<b>Categorías de análisis</b>	<b>Debilidades</b>	<b>Fortalezas</b>	<b>Oportunidades</b>	<b>Amenazas</b>
<b>Fortalecimiento institucional</b>	Escases en recursos humanos y técnicos, especialmente para la formulación y gestión de proyectos.	Procesos de relaciones internacionales y cooperación internacional gestionados de manera independiente desde Casa Delegada del Quindío.	Formulación de los planes municipales de desarrollo en 2024.	Se mantiene un centralismo muy arraigado en Bogotá, que puede resultar entorpeciendo oportunidades.
	Baja coordinación y articulación institucional.	En los últimos 4 años la Gobernación aumentó la inversión en personal de planta y contratistas con actividades de relaciones y cooperaciones internacionales.	Nuevo gobierno departamental que puede diseñar la estrategia de CI del departamento, a corto y largo plazo.	En alianzas con empresarios privados a veces estos no dan continuidad a los procesos.
	No se realiza acompañamiento que dé continuidad a los proyectos.	Múltiples casos de asociatividad mediante organizaciones de productores y clústers, como el clúster agroindustrial.	La CID presenta oportunidades de cooperación técnica para fortalecer el talento humano.	Falta trabajo articulado con el Gobierno Nacional, los territorios y las demandas de CI.
	No se instalan capacidades a los beneficiarios de proyectos de CI y, en cuanto termina el proyecto, no hay sostenibilidad de las acciones.	Diagnóstico de retos y lecciones aprendidas de Casa delegada del Quindío para el informe departamental de empalme.	NA	Competencia de los gobiernos subnacionales por recursos limitados.

	Burocracia administrativa.	NA	NA	
<b>Internacionalización del territorio</b>	Exceso de capacidad de carga en temporada alta turística, lo cual afecta los recursos naturales.	Marca turística "Quindío Corazón de Colombia" como estrategia clave para la internacionalización territorial.	Reconocimiento del Paisaje Cultural Cafetero como Patrimonio Mundial por la UNESCO.	Inestabilidad económica global; aumento de los impuestos y de la inflación.

	Gentrificación y pérdida del tejido comunitario por compra de tierras y vivienda por parte de extranjeros.	La producción de café como un recurso económico y cultural valioso	Amplias posibilidades de especialización y desarrollo de la región por comercialización de cafés especiales y exóticos.	Desastres naturales y crisis humanitarias como el Covid-19
	NA	Sector turístico en auge y con amplias alternativas como, turismo de alta gama, turismo cafetero de inmersión, turismo comunitario, etc.	Posicionamiento del Quindío como uno de los destinos turísticos más populares en Colombia.	NA
	NA	Biodiversidad, climas variados, patrimonio arquitectónico e histórico, con rica herencia cultural de la región.	Oportunidades para la inversión en agroindustria y comercio internacional (plátano, aguacate, etc).	NA
<b>Cooperación Internacional Descentralizada</b>	Ausencia de un sistema de seguimiento y evaluación a proyectos implementados.	Procesos de relaciones internacionales y cooperación internacional gestionados de manera independiente desde Casa Delegada del Quindío.	Enfoque en la cooperación sur - sur por parte del Gobierno Nacional.	Cambio de líneas estratégicas y prioritarias para la cooperación desde el Gobierno Central, que priorizará territorios del conflicto armado.
	Ausencia de capacidades de formulación y gestión de proyectos de CI	Multiplicidad de actores público - privados que se han involucrado en la CI (U. Quindío, SENA, municipios, Universidades, Invest In Armenia, clústeres, Gobernación, EDEQ, Cámara de Comercio, etc.)	Procesos adelantados con Turquía, Vietnam y República Dominicanas relacionadas con el café y el turismo	NA

	Ausencia de planeación; no hay lineamientos técnicos o estratégicos de cooperación a corto, mediano o largo plazo.	NA	Eje fundamental de las agendas globales sobre la importancia de actividades sostenibles y todo lo relacionado al cuidado del medio ambiente.	NA
	NA	NA	Explorar acciones con territorios vecinos para abordar problemas comunes, como la gestión de recursos naturales compartidos o proyectos de desarrollo regional.	NA

Elaboración propia.

Teniendo en cuenta los resultados del análisis DOFA, en la tabla que se presenta a continuación se presenta la tabla de las estrategias FO – FA – DO – DA para cada una de las 3 categorías de análisis:

**Tabla 5. Aplicación de las estrategias FO – FA – DO – DA**

<b>Categoría de análisis / Ejes de análisis</b>	<b>Estrategias FO (aprovechar fortalezas para aprovechar oportunidades)</b>	<b>Estrategias FA (utilizar fortalezas para superar amenazas)</b>	<b>Estrategias DO (mejorar debilidades para aprovechar oportunidades)</b>	<b>Estrategias DA (mitigar debilidades frente a amenazas)</b>
<b>Fortalecimiento Institucional</b>	Utilizar el diagnóstico realizado por Casa delegada de retos y lecciones aprendidas como insumo para el Plan Departamental de Desarrollo 2024.	Aprovechar las asociaciones, como los clústeres, en caso tal de que actores privados no den continuidad a procesos.  Determinar un enlace territorial para la casa delegada del Quindío y para el gobierno nacional, y así articular las demandas de CI.	Mejorar las capacidades del talento humano en formulación y gestión de proyectos, que puede fortalecerse con cooperación técnica.  Mejorar la coordinación y articulación institucional e intersectorial, y tenerlo en cuenta para la posible estrategia de CI del nuevo gobierno.	Diseñar un instrumento de seguimiento y evaluación a los proyectos, para asegurar la continuidad de procesos.  Instalar capacidades a las familias, comunidades u organizaciones beneficiarias de proyectos, para asegurar sostenibilidad en las acciones.

<b>Internacionalización territorial</b>	<p>Fortalecer la especialización de las diferentes áreas en las que se trabaja con el café, para impulsar su exportación y su atractivo como producto insignia del Eje Cafetero.</p> <p>Fortalecer la marca turística “Quindío Corazón de Colombia” utilizando como eje central el reconocimiento del Paisaje Cultural Cafetero como Patrimonio Mundial.</p>	<p>Diversificar el sector turístico, como el turismo cafetero de inmersión o el turismo comunitario, y otras alternativas low cost, entendiendo el aumento progresivo de los impuestos y la inflación a nivel mundial.</p>	<p>Invertir en proyectos de infraestructura que permitan aumentar la capacidad de carga para que el Quindío fortalezca su reconocimiento como uno de los destinos más populares en Colombia.</p> <p>Apoyar asociaciones, organizaciones y clústeres conformados por quindianos para evitar la pérdida de tejido social relacionada a procesos de gentrificación en el departamento.</p>	<p>Implementar proyectos de turismo y agricultura sostenible que promuevan la lucha contra el cambio climático.</p>
<b>Cooperación Internacional Descentralizada</b>	<p>Continuar los procesos de relaciones internacionales y cooperación que se realizaron desde casa delegada, con aliados de Turquía, Vietnam y República Dominicana, enfocados en el café y el turismo.</p> <p>Involucrar a los diferentes actores público-privados en procesos de cooperación sur-sur impulsados por el Gobierno Nacional, y en proyectos orientados a las agendas globales teniendo en cuenta actividades sostenibles y el cuidado del medio ambiente.</p>	<p>Involucrar actores público-privado que tengan procesos o proyectos relacionados con construcción de paz, para que sean tenidos en cuenta en la nueva estrategia de CI del Gobierno central.</p>	<p>Diseñar un Plan Estratégico de Cooperación Internacional para el departamento, a corto, mediano o largo plazo, en donde se tengan en cuenta las agendas globales de cooperación.</p> <p>Diseñar un sistema de seguimiento y evaluación de proyectos, que identifique aliados actuales y posibles cooperantes.</p>	<p>Tener en cuenta para el estratégico de Cooperación Internacional del Quindío, las prioridades del Gobierno central en materia de Cooperación Internacional.</p>

Elaboración propia con base en seis entrevistas semiestructuradas.

### **Objetivo 3: Formular el plan de recomendaciones para el fortalecimiento institucional de la Cooperación Internacional Descentralizada en el departamento del Quindío.**

La formulación de recomendaciones es esencial para traducir las conclusiones del análisis DOFA y las estrategias FO – FA – DO – DA en objetivos estratégicos. Este objetivo específico no solo

representa la culminación de este proceso analítico, sino que también impulsa la implementación de medidas estratégicas destinadas a mejorar la capacidad de la institución para gestionar y participar en iniciativas de Cooperación Internacional.

### **Objetivos estratégicos para el fortalecimiento institucional de la CI en el Quindío:**

#### **1) Diseñar instrumentos de planificación estratégica:**

En primer lugar, se recomienda diseñar el Plan Estratégico de Cooperación Internacional del departamento del Quindío 2024 – 2034. Este plan debe incorporar un sistema integral de seguimiento y evaluación de proyectos, indicar los recursos económicos y humanos necesarios, establecer nuevos canales de articulación institucional y definir líneas estratégicas de acción. Estos lineamientos deben ajustarse a aquellos determinados por el Gobierno central y la ENCI.

- a) **Agricultura:** promover proyectos agrícolas locales para incentivar la comercialización de productos con alta rentabilidad, con énfasis en el café.
- b) **Turismo:** en sus diversas modalidades; turismo sostenible, turismo comunitario, etc; y otras experiencias relacionadas a la cultura cafetera
- c) **Medio ambiente y sostenibilidad:** línea estratégica transversal al sector agrícola y turístico en alineación con las prioridades de las agendas globales, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la lucha contra el cambio climático.
- d) **Educación:** este sería el segundo eje transversal para la capacitación del capital humano en el sector agrícola, turístico y medio ambiental, así como para potenciar habilidades para facilitar la inserción de los jóvenes en el mercado laboral.

En segundo lugar, otro instrumento clave para la planificación estratégica de los territorios es el

Plan de Desarrollo Municipal, que será formulado para cada uno de los municipios el próximo año. También cabe aclarar que los Planes de Ordenamiento Territorial se encuentran desactualizados para todos los municipios del Quindío y que es un instrumento de planificación muy importante para determinar las actividades productivas que se desarrollan y se pueden desarrollar en cada territorio, con el fin de maximizar sus potencialidades y trabajar conjuntamente con otros territorios, a nivel municipal o departamental, y aunar esfuerzos en la consecución de metas conjuntas que solucionan necesidades comunes.

Finalmente, en términos de internacionalización territorial, la estrategia de marketing turístico que se está implementando, “Quindío Corazón de Colombia”, debe seguir siendo una prioridad para la promoción institucional del gobierno 2024 – 2027.

## **2) Implementar mecanismos que incentiven la articulación y coordinación interinstitucional y estratégica**

Se deben definir las dependencias responsables de la implementación de la CID, que pueden articularse con la Casa delegada del Quindío en Bogotá, teniendo en cuenta las gestiones que ha realizado en Bogotá los últimos años. Sin embargo, es fundamental contar con un enlace territorial que trabaje de manera mancomunada con las necesidades de las comunidades y las ofertas a nivel internacional.

Por otro lado, la implementación del Comité Técnico de Cooperación Internacional (Decreto 00820 de 2013) dio algunos resultados en CI, como se evidenció en la tabla 3, pero sus acciones no se mantuvieron en el tiempo. Es necesario crear canales de participación amplios y claros, que tengan como objetivos sensibilizar sobre la importancia de la CI, instalar capacidades en diseño de proyectos y desarrollo conjunto de oportunidades internacionales. Estos canales también deben considerar ofrecer incentivos a los actores para asegurar su participación.

Estos mecanismos de comunicación y participación deben incluir alianzas estratégicas público – privadas con capacidades técnicas instaladas para la gestión de proyectos con algún tipo de implementación previa y estén enmarcados en las líneas estratégicas anteriormente señaladas. Posteriormente los esfuerzos de trabajo coordinado deben enfocarse hacia actores que tengan la posibilidad de convertirse en inversionistas con el propósito de asegurar la continuidad y sostenibilidad de los proyectos, y que no reciban pequeños apoyos esporádicos.

Este objetivo también busca diversificar las fuentes de financiamiento creando vínculos sólidos con inversores interesados en contribuir al desarrollo del departamento. La colaboración con estos actores será esencial para garantizar la viabilidad a largo plazo de los proyectos, promoviendo un modelo de cooperación que trascienda las fases iniciales de financiamiento y genere un impacto duradero en la comunidad y el entorno.

### **3) Fortalecer los recursos humanos para la formulación y gestión de proyectos**

Se deben capacitar los recursos humanos disponibles, como trabajadores de planta y contratistas, para el diseño, implementación y seguimiento a proyectos de cooperación internacional. Esto permite un diseño más sólido y fundamentado de los proyectos, lo que aumenta la calidad de las propuestas. Un equipo capacitado también contribuye a la rendición de cuentas y la transparencia, lo que también facilita la revisión del progreso y los resultados.

### **4) Diseñar instrumentos de seguimiento y evaluación**

La CID en el Quindío carece de un instrumento para el seguimiento de proyectos y/o iniciativas apoyadas y, por tanto, de un sistema de evaluación que puede ser útil para comprender cómo se están utilizando los recursos, medir el impacto de los proyectos, identificar las falencias y áreas de

oportunidad, tomar decisiones con información objetiva, utilizar los recursos de manera eficiente y cumplir con los objetivos fijados.

#### **5) Organizar la colectividad local para gestionar necesidades comunes**

Apoyar y fortalecer asociaciones, organizaciones, comunidades, municipios o departamentos vecinos que lideren proyectos relacionados con las líneas estratégicas para abordar problemas comunes, como la gestión de recursos naturales compartidos o proyectos de desarrollo regional.

Estas alianzas podrían fortalecer la infraestructura de transporte, mejorar la conectividad y fomentar la integración económica.

#### **Conclusiones**

Uno de los hallazgos más importantes es la falta de instrumentos de planeación, seguimiento y evaluación en la Cooperación Internacional descentralizada en el Quindío. Esta carencia limita la capacidad para comprender cómo se utilizan los recursos, medir el impacto de los proyectos, la mejora continua de los procesos, y la toma de decisiones. Un sistema de seguimiento y evaluación sólido es esencial para mejorar la eficiencia, la rendición de cuentas y la efectividad de las iniciativas de Cooperación Internacional.

Otro hallazgo importante es la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas de los Recursos Humanos disponibles. La falta de habilidades adecuadas para el diseño, la implementación y el seguimiento de proyectos puede afectar negativamente la calidad de las propuestas y la efectividad de la ejecución. Fortalecer las competencias del personal puede contribuir a una ejecución más eficiente y exitosa de los proyectos.

Por último, se identificó la necesidad de mejorar los mecanismos que incentiven la articulación y coordinación interinstitucional y estratégica. A pesar de algunos esfuerzos, como el Comité

Técnico y las gestiones de casa delegada, se observa una falta de continuidad en las acciones. La creación de canales de participación claros y periódicos, junto con incentivos para la participación, es crucial. Además, la búsqueda de alianzas público-privadas se destaca como una estrategia clave para diversificar fuentes de financiamiento y garantizar la sostenibilidad a largo plazo de los proyectos.

Estos hallazgos resaltan las necesidades y prioridades que requieren atención y acción inmediata para el fortalecimiento de la Cooperación Internacional descentralizada en el Quindío, mejorar la efectividad de los proyectos y avanzar hacia el logro de los objetivos estratégicos delineados.

Algunas de las limitaciones de esta investigación incluyeron la disponibilidad y accesibilidad de algunos informes y fuentes primarias que, a pesar de ser públicas, no se encuentran publicadas. También, las entrevistas semiestructuradas incluyeron en gran medida a trabajadores del sector público, lo que podría establecer un sesgo en la información. Un actor de la sociedad civil podría estar en desacuerdo con algunas de las necesidades indicadas por estos, así como las prioridades señaladas. Por otro lado, hay que tener en cuenta que diferentes personas pueden interpretar los mismos datos de manera diferente, dando cabida a una interpretación subjetiva. Finalmente, la implementación de los objetivos estratégicos enfrenta varios desafíos logísticos, financieros y/o políticos que no se consideraron completamente durante la investigación.

Para futuras investigaciones se podrían realizar estudios comparativos entre el Quindío y otros departamentos con características similares o desafíos comparables en la implementación de proyectos de CI; realizar estudios de caso detallados sobre proyectos específicos de CID en el Quindío, y analizar el diseño, la implementación y los resultados de proyectos seleccionados que puede proporcionar lecciones específicas para futuras iniciativas; investigar la participación

comunitaria en proyectos de CID para construir estrategias más efectivas y sostenibles; evaluar la eficacia de las herramientas de planificación estratégica, como el Plan Estratégico, entre otros.

## Referencias

- APC Colombia. (2021). *Análisis de la Cooperación Internacional en Colombia 2018 - 2021*. Obtenido de <https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/2022-12/Análisis.pdf>
- Cámara de Comercio del Quindío. (2023). *Gestión Internacional*. Obtenido de Camará de Comercio de Armenia y del Quindío Web Site: <https://camaraarmenia.org.co/gestioninternacional/>
- Casa Delegada del Quindío. (2023). *Misión y Líneas de Acción CDQ*. Obtenido de <https://casadelegadaquindio.gov.co/conceptos/vision-y-mision>
- Foschiatti, A., & Alberto, J. (18 de julio - diciembre de 2012). EL USO DE MATRICES DAFO COMO HERRAMIENTAS DE GESTIÓN Y ANÁLISIS GEOGRÁFICO. (IGUNNE, Ed.) *Revista Geográfica Digital*. Obtenido de: <http://hum.unne.edu.ar/revistas/geoweb/default.htm>
- Gobernación del Quindío. (20 de septiembre de 2013). Decreto 000671. *Por el cual se adopta el Plan Estratégico de Cooperación Internacional y ayuda al desarrollo, para el periodo 2013 - 2015 y se dictan otras disposiciones*. Armenia.
- Gobernación del Quindío. (22 de noviembre de 2013). Decreto 00820 de 2013. *Por medio del cual se crea el Comité Técnico Departamental de Cooperación Internacional en el Departamento del Quindío*.
- Gobernación del Quindío. (2016). *Plan Departamental de Desarrollo 2016 - 2019 "En defensa del bien común"*. Obtenido de [https://www.quindio.gov.co/home/docs/items/item\\_100/Plan\\_de\\_Desarrollo\\_2012\\_-\\_2015/Plan\\_Desarrollo\\_Deptal\\_2016-2019.pdf](https://www.quindio.gov.co/home/docs/items/item_100/Plan_de_Desarrollo_2012_-_2015/Plan_Desarrollo_Deptal_2016-2019.pdf)
- Gobernación del Quindío. (2020). *Plan de Desarrollo Departamental "Tu Y Yo Somos Quindío" 2020 - 2023*. Gobernación del Quindío. Obtenido de <https://www.quindio.gov.co/plan-dedesarrollo-departamental/plan-de-desarrollo-2020-2023/plan-de-desarrollodepartamental-tu-y-yo-somos-quindio-2020-2023>
- Gobernación del Quindío. (2023). *Gobernación del Quindío*. Obtenido de Turismo: <https://quindio.gov.co/inicio-turismo/inicio-turismo-quindio>
- Gobernación del Quindío. (2012). *Plan de Desarrollo Departamental 2012 - 2015 "Gobierno Firme por un Quindío más Humano*. Obtenido de [https://www.quindio.gov.co/home/docs/items/item\\_100/PLAN%20DE%20DESARROLL%20O%202012-2015%20FINAL.pdf](https://www.quindio.gov.co/home/docs/items/item_100/PLAN%20DE%20DESARROLL%20O%202012-2015%20FINAL.pdf)

- Grandas, D. (2014). Retos y desafíos de la institucionalización de los procesos de cooperación internacional descentralizada en Colombia: El caso del Departamento de Cundinamarca. *Universidad Jorge Tadeo Lozano*. Obtenido de [https://repositoriosdigitales.mincyt.gov.ar/vufind/Record/SEDICI\\_8a636f82fed807a026c3e72931a20843](https://repositoriosdigitales.mincyt.gov.ar/vufind/Record/SEDICI_8a636f82fed807a026c3e72931a20843)
- Grandas, D., & Prado, J. (2017). La cooperación internacional descentralizada en Colombia. Un análisis institucionalista sobre el departamento de Cundinamarca. *OASIS*, 25, 159 - 186. doi:<https://doi.org/10.18601/16577558.n25.10>
- Gutiérrez, J. (2011). Cooperación Internacional Descentralizada (CID) para la gestión de proyectos territoriales. *Entramado*, 7(1), 50-71.
- Gutiérrez, J. (2011). Cooperación Internacional Descentralizada para la gestión pública departamental y municipal en Colombia. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 63-88.
- Gutiérrez, J., & Carmona, J. (2014). Internacionalización del territorio Antioqueño: una lección por aprender. *Revista científica Guillermo de Ockham*, 12(2), 85-93. Obtenido de <https://revistas.usb.edu.co/index.php/GuillermoOckham/article/view/69/240>
- Invest in Armenia. (17 de 12 de 2018). *Gestión directa para el posicionamiento de Armenia y el Quindío*. Obtenido de Invest in Armenia Web Site: <https://investinarmenia.org/blog/noticias-y-eventos-1/post/gestion-directa-para-el-posicionamiento-de-armenia-y-el-quindio-4>
- Jiménez, M., Díaz, C., Scocozza, M., & Buitrago, I. (2022). Internacionalización territorial, una estrategia para el desarrollo de las regiones. *Revista de Ciencias Sociales*, XXVIII(3), 160-174. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/280/28071865011/html/>
- López, E. (2008). Cooperación Descentralizada entre Colombia y la República Federal Alemana: análisis de los proyectos ambientales en los departamentos de Cundinamarca y Magdalena, y sus aportes al fortalecimiento institucional. *Monografía. Pontificia Universidad Javeriana*. Obtenido de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/7835/tesis102.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Mesa, J., Duarte, L., & Gonzáles, C. (2014). Cooperación internacional Descentralizada. Estudio sobre su institucionalización en Medellín. *Escenarios: empresa y territorio*, 3(3). Obtenido de <http://esumer.edu.co/revistas/index.php/escenarios/article/view/86>
- Nivia-Ruíz, F. (2012). La cooperación internacional para el desarrollo en los territorios colombianos: análisis de posibles casos de gestión a partir de la experiencia del municipio de Caldon, Cauca. *Prospectiva*(17), 87-113. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5857465.pdf>
- Porras, V. (6 de enero de 2023). *Concejales en Salento, Quindío exigen medidas concretas por sobrecarga turística*. Obtenido de Caracol Radio:

<https://caracol.com.co/2023/01/06/concejales-en-salento-quindio-exigen-medidasconcretas-por-sobrecarga-turistica/>

Sanz, B. (2008). *Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la Cooperación Descentralizada Unión Europea - América Latina. Elementos para la construcción de una política pública local de cooperación descentralizada*. (Vol. 2). Barcelona: Diputación de Barcelona.

Secretaria de Agricultura y Desarrollo Rural. (2023). ) *Buenas practicas con la secretaría de agricultura y desarrollo rural, casa delegada del quindío y asociaciones privadas*. Armenia: Gobernación del Quindío.

Sepúlveda, L. (08 de marzo de 2020). *Quindío le puso "corazón" a su marca de turismo*. Obtenido de EL TIEMPO: <https://www.eltiempo.com/colombia/el-departamento-delquindio-estrena-nueva-marca-de-turismo-470088#:~:text=Quindío%20Corazón%20de%20Colombia%2C%20es,el%20gobernador%20anterior%2C%20Carlos%20Osorio.>

Universidad del Quindío. (08 de 11 de 2020). *Convenios Internacionales Unidad de Relaciones Internacionales e Interinstitucionales*. Obtenido de Internacionalización: Uniquindío: <https://www.uniquindio.edu.co/internacionalizacion/publicaciones/445/conveniosinternacionales-unidad-de-relaciones-internacionales-e-interinstitucionales/>