



Programa de Ciencia Política  
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

## **¿La capacidad importa? Gestión local y cooperación internacional en Colombia**

Nicolás Villaquirán Marín  
Proyecto de grado

Tutor:  
Juan Albarracín Dierolf, PhD.

Mayo de 2022

# **¿LA CAPACIDAD IMPORTA? GESTIÓN LOCAL Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN COLOMBIA**

## **Resumen**

La cooperación descentralizada permite que los gobiernos locales establezcan dinámicas con socios extranjeros. Para ello, los entes territoriales deben desplegar procesos institucionales que les permita establecer lazos de asistencia. Esta gestión depende de la capacidad que tenga la administración local. No obstante, en Colombia hay localidades que han consolidado procesos institucionales, mientras otras no lo logran, lo cual arroja que en el país haya una disparidad entre regiones donde unas cuentan con altos y otras con bajos flujos de cooperación. Este trabajo argumenta que el aumento y disminución de los recursos destinados a la obtención de asistencia internacional dependen de la capacidad local que tenga un gobierno no central. Mediante la estimación de un modelo de regresión por efectos aleatorios, analiza el efecto combinado de la capacidad administrativa y financiera sobre el aumento y disminución de los recursos destinados a cooperación. Los resultados obtenidos indican que el desempeño financiero y combinado no afecta positiva o negativamente el porcentaje presupuestal de cooperación, pero la capacidad administrativa sí posee un impacto proporcional sobre los rubros de asistencia.

**Palabras claves:** Cooperación descentralizada, gobierno no central, capacidad financiera, capacidad administrativa, Colombia.

*A mi madre y a mi padre, quienes conforman el pilar de mi vida y son los autores de mi formación personal, humana y profesional.*

## Tabla de contenido

	Pág.
1. Introducción.....	5
2. La cooperación descentralizada: consolidación y funcionamiento.....	6
3. La descentralización, relaciones internacionales y cooperación en Colombia.....	12
4. Apuesta metodológica.....	17
5. Resultados.....	22
5.1. Panorama de la cooperación internacional en los municipios.....	22
5.2. Resultados del modelo.....	27
6. Conclusiones.....	34
7. Referencias.....	37
8. Fundamento jurídico.....	40
9. Anexos.....	42

## 1. Introducción

Parte de las relaciones entre estados han girado en la concepción de promover el desarrollo económico y aportar soluciones a problemáticas estructurales. Dentro de estos lazos emergen las transferencias de recursos por parte de países u organismos multilaterales hacia estados en desarrollo, lo cual es denominado como cooperación al desarrollo (Cómbita y Pérez, 2010). No obstante, en el panorama internacional pos-segunda guerra mundial ha surgido una atomización de actores, diferentes al Estado central que han ocupado roles activos en las relaciones exteriores. Entre estos sujetos, se encuentran los gobiernos locales, quienes han tramitado relaciones cooperativas con socios extranjeros. Esta actividad ha sido catalogada como cooperación descentralizada, pues está a cargo de las entidades subnacionales (Grandas, 2010).

Esta dinámica cooperativa está circunscrita por el proceso de descentralización que permea a los Estados, en el cual las reformas políticas conceden grados de autonomía a los gobiernos locales para “autogobernarse”, sin que esto signifique independencia del gobierno central. Este proceso comprende el paso de países centralizados hacia Estados con organismos locales descentralizados que tienen la capacidad de desplegar acciones administrativas para gestionar demandas regionales. Es por esto, que entidades subnacionales, amparadas bajo la autonomía local que les otorga el proceso de descentralización, han desplegado acciones para atraer recursos de cooperación a sus territorios. Los flujos de ayuda que pueda atraer un actor local dependen de la gestión que realice el mismo gobierno no central, y, para que la entidad pueda lograrlo requiere del desarrollo de procesos institucionales internos. Estos le permiten planear, conducir y ejecutar las actividades de colaboración. Además, reducen los efectos transaccionales debido a que hay una coordinación entre los agentes involucrados (Gutiérrez, 2011).

Este nuevo paradigma de cooperación ha estado presente en Colombia, pues al concebirse como un Estado con una figura descentralizada en su administración, los gobiernos locales han demostrado esfuerzos importantes por atraer recursos extranjeros a sus regiones. Sin embargo, las entidades territoriales del país presentan una asimetría en los niveles institucionales para captar cooperación internacional. Hay administraciones que han logrado implementar procesos institucionales consolidados que les permite bajar recursos, mientras que otras presentan desarrollos precarios, por lo que la llegada de cooperación es poca o nula. Como la autonomía de las entidades territoriales está enmarcada por las reformas de descentralización, la capacidad local toma relevancia para saber si esta tiene algún impacto en los procesos institucionales.

¿Qué determina que unas regiones desarrollen procesos de institucionalidad para impulsar el arribo de cooperación internacional y que otras no lo logren? El argumento de la capacidad local ha sido utilizado bajo el proceso de la descentralización para conocer si un gobierno local puede atraer recursos económicos, humanos, sociales, entre otros a su territorio. Bajo esta lógica, la capacidad de un gobierno no central puede determinar el grado de atracción de recursos. No obstante, este argumento no ha sido trasladado al panorama de la cooperación descentralizada, pues, aunque estudios académicos han sugerido que la capacidad local tiene un impacto en los procesos de los gobiernos subnacionales para atraer recursos de cooperación (Marteles, 2010; Grandas 2010, 2017 y 2019), no han investigado si efectivamente ocurre de esta manera. Por tanto, este trabajo tiene el propósito de explorar si la capacidad de un gobierno no central tiene un impacto en el monto de recursos destinados a los rubros de cooperación. Esto debido a que la descentralización otorga a

los gobiernos no centrales capacidades administrativas y financieras que les permite desplegar procesos institucionales, los cuales son indispensables para entablar lazos cooperativos con socios exteriores que redunden en recursos para el desarrollo.

Para establecer si existe una relación entre la capacidad local y la cooperación descentralizada, en este trabajo se construyó una base de datos inédita de todos los municipios de cuatro departamentos colombianos (Antioquia, Atlántico, Quindío y Valle del Cauca) que detalla el porcentaje de presupuesto destinado al rubro de cooperación internacional. Los resultados arrojan que la capacidad financiera no tiene un efecto significativo sobre el porcentaje presupuestal de cooperación, pero la capacidad administrativa sí es determinante al momento de atraer recursos de asistencia. Con respecto a la combinación del desempeño fiscal y administrativo, este no posee ninguna relevancia estadística sobre las dinámicas cooperativas de los municipios. Además, el factor tiempo tiene un impacto en el comportamiento de las variables, pues la relación entre ellas cambia dependiendo al periodo examinado.

Este trabajo está dividido en cuatro secciones. La primera discute la consolidación y el funcionamiento de la cooperación descentralizada. Este apartado explica cómo el proceso de descentralización y las dinámicas de cooperación internacional convergen en un nivel regional. La segunda sección detalla el panorama de la cooperación descentralizada en Colombia. La tercera expone la apuesta metodológica donde menciona la caracterización de las variables independientes y dependiente, junto con la unidad de análisis y el modelo implementado. La cuarta presenta el análisis de los resultados del modelo de efectos aleatorios. Por último, presenta unas conclusiones y brinda una serie de sugerencias para futuras investigaciones.

## **2. La cooperación descentralizada: consolidación y funcionamiento.**

Las primeras iniciativas de injerencia de los gobiernos locales en relaciones con agentes internacionales se dan en la Europa de la posguerra (1945 en adelante), pues comienza a configurarse hermanamientos entre entes europeos subnacionales con el propósito de reconciliación. Esto implicaba la ejecución de actividades colaborativas en pro de la comprensión, ayuda y paz. Estas relaciones terminaron por consolidarse durante las últimas décadas del siglo XX, específicamente a finales de los 1980 e inicios de los 1990, pues hubo una yuxtaposición de factores exógenos (Hourcade, 2011).

Los anteriores factores pueden agruparse en: (i) la existencia de diversos canales de comunicación entre sociedades; (ii) la desagregación de las agendas globales; y (iii) la idea de desarrollo humano. Estos factores ya han sido objeto de estudio, donde se ha teorizado sobre su injerencia en las relaciones internacionales dando como resultado desarrollos teóricos conocidos como la interdependencia compleja y la teoría del desarrollo humano. Aunque este trabajo no tiene por objeto ahondar en estas teorías, es necesario explicar brevemente sus aportes a la consolidación del paradigma de la cooperación descentralizada.

Uno de los supuestos de la interdependencia compleja es el reconocimiento de mecanismos internos en los Estados que afectan el desarrollo de las relaciones internacionales, por tanto, surgen

actores diferentes al Estado central que influyen en el escenario internacional. Este reconocimiento rompe con la idea realista de que los Estados son los únicos sujetos de las relaciones exteriores, y se concibe la idea de un Estado fragmentado compuesto por diversos actores que no necesariamente son estatales (Keohane & Nye, 1970). Aunque los autores no se refieren específicamente a los gobiernos locales, estudios han tomado a la interdependencia compleja como teoría base para hablar sobre la paradiplomacia. Pues, sostienen que, con la participación de nuevos agentes, los gobiernos locales figuran dentro de esos actores ya que, han desplegado acciones dirigidas a la internacionalización de sus regiones<sup>1</sup> (Lecours, 2008). Es importante mencionar a la paradiplomacia porque pretende la internacionalización de los gobiernos no centrales (en adelante GNC) –ya sean municipios, provincias, departamentos o comunidades autónomas–. Por lo que, las acciones de carácter internacional cobijan las actividades de asistencia exterior y esto no es más que cooperación descentralizada.

Otro supuesto importante de la interdependencia compleja es la desagregación de las agendas globales (Keohane & Nye, 1970). Se consolida un sistema internacional que da importancia a temas como erradicación de la pobreza, protección de derechos humanos, bienestar social, innovación, aperturas de mercado y tecnologías. Esta inclusión generó que la agenda exterior de los Estados no se limitara a cuestiones de seguridad, sino que también se incluyeran temas relacionados al desarrollo económico y social. La incorporación de estas cuestiones diversas fue agrupada en una sola categoría denominada desarrollo humano (Hourcade, 2011). Esto se debe a que las agendas buscaban desarrollo en aspectos diversos y complementarios, pues pretendía el bienestar social, la paz, mejoras en la educación, salud y protección de los ecosistemas, transformando todo en la búsqueda de un desarrollo humano que no se limitaba al netamente económico.

La convergencia de actores diferentes al Estado unitario en la arena internacional y la voluntad de incluir un conglomerado de temas que buscan el desarrollo humano, generaron que el territorio cobrara importancia, y, por consiguiente, los actores territoriales fueron quienes tomaron una actitud activa en el involucramiento de estrategias para la promoción de desarrollo. Es así como la modalidad de cooperación descentralizada toma relevancia, pues permite que las localidades tomen un rol activo en la diversidad de la agenda internacional. De esta forma, la modalidad de cooperación va presentando, desde finales de siglo XX, una lenta consolidación en el panorama internacional. Es por esto pertinente aclarar lo que este paradigma abarca a través de una delimitación conceptual, pues no todo actuar local refiere a cooperación.

Bajo esa idea, la cooperación descentralizada (CD) refiere al conjunto de iniciativas cooperativas lideradas por autoridades locales, las cuales pretenden estimular las capacidades de base territorial para fomentar un desarrollo participativo (Romero, 2006). Complementariamente, la CD rige como una modalidad de cooperación que tiene como propósito complementar las capacidades locales a efecto de impulsar el crecimiento regional. Pues, procura que bajo el liderazgo de actores territoriales se aviven las competencias de lo local y así fomentar el desarrollo participativo (Del Huerto, s.f.).

Aunque las anteriores definiciones parezcan bastante similares, poseen una diferencia que es fundamental para entender la operación de la CD. La primera establece que son las autoridades

---

<sup>1</sup> Comparar con los desarrollos académicos de Mesa y González (2020), Hunt y Minto (2017) y Prinsen et. Al., (2017).

locales quienes lideran el proceso de cooperación. Mientras que, la segunda otorga el liderazgo a los actores territoriales, es decir, en un sentido general. Bajo esta lógica, las acciones de asistencia no sólo son regidas por las administraciones locales, sino también por organismos no estatales de ámbito regional –tales como la sociedad civil, organismos privados, organizaciones no gubernamentales y la misma población–. En lo que sí acuerdan ambas definiciones es el qué se hace y para qué. Pues, concuerdan en que las acciones de asistencia son aquellas iniciativas de cooperación que buscan estimular o complementar las capacidades locales para fomentar un desarrollo regional.

Debido a estas diferencias conceptuales sobre los actores partícipes dentro de la CD, se han hecho una serie de clasificaciones dependiendo a los agentes involucrados. Por lo que, cuando las acciones de asistencia involucran actores oficiales de los entes subnacionales se está ante una cooperación descentralizada oficial o pública. Mientras que, cuando las acciones colaborativas son realizadas por organizaciones no estatales se está ante una cooperación descentralizada no oficial o privada (Hourcade, 2011).

Adicionalmente, no sólo se ha clasificado a la cooperación descentralizada desde el agente involucrado que figura como receptor, sino también desde el actor donante o con quien el gobierno local establece las relaciones de asistencia. Así entonces, Díaz (2008) clasifica la CD como horizontal o vertical. La primera hace referencia a aquella cooperación realizada entre administraciones públicas locales junto con otros agentes que están al mismo nivel jerárquico, es decir, con otros gobiernos locales extranjeros. Y la segunda, refiere a la relación de asistencia entre los gobiernos locales y actores del Gobierno central extranjero u organizaciones internacionales. Esta clasificación apuntaría únicamente a la cooperación descentralizada oficial, pues tanto en su dinámica vertical y horizontal menciona a los gobiernos no centrales.



Tabla 1. Clasificación de la cooperación descentralizada.

<p><b>Cooperación descentralizada (CD).</b> Modalidad dentro de la cooperación al desarrollo, la cual refiere al conjunto de iniciativas lideradas por actores locales a efectos de impulsar el crecimiento regional.</p>	<p><b>Cooperación descentralizada oficial o pública.</b> Involucran a los actores oficiales de los entes subnacionales, es decir, a los gobiernos no centrales.</p>	<p><b>Vertical.</b> Cuando las relaciones de asistencia se dan entre un gobierno local y una entidad del Gobierno central extranjero u organización internacional.</p>
		<p><b>Horizontal.</b> Cuando las relaciones de colaboración se dan entre gobiernos locales del mismo nivel jerárquico.</p>
	<p><b>Cooperación descentralizada no oficial.</b> Liderada por los actores regionales diferentes a las administraciones locales. Puede ser la sociedad civil, fundaciones, organizaciones privadas, etc.</p>	

Fuente. Elaboración propia a partir de Romero (2006), Díaz (2008) y Hourcade (2011).

Atendiendo a los anteriores conceptos, este trabajo opta por definir a la cooperación descentralizada como la modalidad dentro de la cooperación al desarrollo que lideran los gobiernos no centrales motivados por la búsqueda de recursos por parte de entidades extranjeras con el fin de impulsar el desarrollo local. Nótese que esta definición sólo abarca a las administraciones locales, por lo que se referirá a la cooperación descentralizada oficial. Con respecto a las dinámicas verticales y horizontales, se deja abierto a “*entidad extranjera*” por lo que puede ser tanto los gobiernos locales exteriores, entidades del Gobierno central extranjero u organismos internacionales. Con esto no pretende desconocer la injerencia de otros actores en el marco de asistencia, sino que este trabajo se limita a la CD oficial debido a que toma a los municipios del país como unidad de análisis, lo cual se explicará en el apartado del diseño investigativo.

Ahora bien, esta modalidad cooperativa tiene el componente de no centralizado, por lo que su funcionamiento va amarrado al proceso de descentralización que presentan los gobiernos locales. Acorde con Falletti (2004), la descentralización es entendida como un proceso de reformas estructurales que conceden libertad de administración más no transferencia de poder a escalas locales, pues esto último sería un proceso de reformas privatistas. El proceso de descentralización ocurre bajo la dinámica de transformación de Estados centralistas que buscaban el desarrollo junto con el movimiento hacia economías de libre mercado, lo cual se acrecentó en el último cuarto del siglo XX. Debido a que es entendida como un proceso de reformas, estas contemplan tres formas de descentralización las cuales impactan el grado de autonomía de los gobiernos no centrales.

Las reformas de descentralización pueden clasificarse en tres categorías: administrativa, fiscal y política. La primera, comprende las políticas que transfieren al gobierno local la administración y entrega de servicios sociales como educación, salud, bienestar social, subsidios, entre otros. Esto implica que la entidad no central tenga un grado de decisión sobre sus políticas para brindar servicios públicos. La segunda, refiere a las políticas que permiten incrementar los ingresos financieros de una entidad local. Esta puede presentarse a través del incremento de transferencias del nivel central o creación de nuevos impuestos locales. La tercera y última, comprende las reformas electorales que abren espacios para la representación de entidades no centrales. Por ejemplo, elecciones populares de alcaldes, gobernadores, creación de cuerpos legislativos a nivel local y cualquier tipo de política que fortalezca la autonomía política. (Falleti, 2004; Gallicchio y Camejo, 2005).

Dependiendo al tipo de descentralización, esta tendrá un impacto positivo o negativo sobre el grado de autonomía del actor subnacional. Las tres categorías no son excluyentes, pues en un mismo actor pueden confluir reformas políticas de descentralización administrativa, fiscal y política. Por ejemplo, los ingresos que provienen del gobierno central pueden sufragar los costos administrativos para la prestación de servicios sociales, de este modo, la descentralización administrativa y financiera coinciden. Los estudios sobre descentralización miden cómo las tres categorías afectan los grados de libertad de un gobierno local con respecto a una actividad específica. Así lo ha desarrollado Hall (2008) quien argumenta que la confluencia de los tres tipos tienen un impacto en la capacidad de los condados en Estados Unidos para atraer subvenciones del gobierno federal.

Bajo esa idea, Hall (2008) argumenta que la capacidad de un condado está condicionado por múltiples factores, y por tanto, debe ser entendida acorde con el objeto de interés. En su estudio, el objeto es el flujo de subvenciones federales a las áreas geográficas de los condados. Por tanto, evalúa la capacidad local para obtener recursos federales; sosteniendo que la combinación de capacidades políticas, administrativas y fiscales tienen efectos sobre los flujos de fondos de subvenciones federales hacia las áreas locales –condados– en los Estados Unidos. Nótese que el desarrollo de Hall (2008) concuerda con el de Falleti (2004) y Gallicchio y Camejo (2005), pues la confluencia de reformas administrativas, financieras y políticas tienen un impacto en la autonomía y capacidad local.

Retomando, al ser una modalidad de cooperación desplegada por gobiernos locales, ésta está unida al proceso de descentralización de la misma entidad subnacional, pues es la descentralización la que otorga grado de autonomía para que el GNC establezca relaciones cooperativas. Esta autonomía, la cual se traduce en capacidad, se ve reflejada en el desarrollo institucional que despliega el gobierno no central para atraer flujos de cooperación. Dicho de otra forma, la descentralización establece el parámetro de capacidad para que un GNC desarrolle procesos institucionales que permitan atraer asistencia extranjera. La institucionalidad refiere a la planeación para tramitar lazos cooperativos, los cuales pueden materializarse en la creación de oficinas, secretarías y agencias, acciones de inclusión en los planes de desarrollo territorial, existencia de programas y fondos de cooperación, entre otros.

Los procesos institucionales se traducen en guía para las relaciones de cooperación. Esta idea la desarrollan Jackson y Sorensen (2010) quienes argumentan que –desde un punto institucionalista de relaciones internacionales– la institucionalidad de la CD permite estructurar, coordinar y sistematizar las actividades colaborativas en pro de proyectos asistenciales (Grandas y Prado, 2017). Además, la correcta institucionalización de la CD puede reducir los efectos y costes de transacción. Al haber una gestión organizacional, se desarrolla un andamiaje normativo y procedimental que hace posible establecer una guía de ruta que brinda la capacidad de planear y ejecutar las actividades de colaboración. Además, Leyva (2011) expone que la institucionalidad reduce los efectos discrecionales, ya que hay coordinación entre los partícipes que garantizan el funcionamiento de la asistencia. La operatividad resultante se convierte en el control y seguimiento dando seguridad a los involucrados. Por consiguiente, es deber de los GNC desplegar estos procesos de institucionalidad para atraer arribo de CD en sus localidades y regiones.

Acorde con lo expuesto, la descentralización otorga capacidad al gobierno no central para tramitar procesos institucionales que permitan el arribo de cooperación internacional. De manera similar, Marteles (2010) sustenta que la inserción de un gobierno no central y su influencia en el ámbito internacional depende de su capacidad para actuar, es decir, para proyectar sus motivaciones administrativas y que estas tengan repercusiones con los posibles socios externos. Y Grandas (2019) concretiza este argumento en el panorama de cooperación, pues argumenta que la capacidad es determinante al momento de una gestión eficiente y eficaz para la atracción de recursos internacionales. Esto debido a que, gobiernos pequeños pueden tener el interés de promover una gestión organizacional y así proveer sus demandas internacionales, pero su capacidad financiera, profesional y técnica no les permita consolidar dicha iniciativa. También, puede suceder que un GNC establezca un proceso institucional para legitimar su iniciativa de internacionalización, pero, mantiene en su interior prácticas informales que no le permiten consolidar la atracción de recursos. Por tanto, se generan iniciativas institucionales pero que no se traducen en una captación de flujos de asistencia debido a la baja capacidad local (Ibid.).

De los aportes anteriores, puede establecerse que la descentralización ofrece un parámetro en la capacidad del gobierno local para gestionar recursos de cooperación, ya que determina si un ente territorial puede desplegar procesos institucionales o no. Es por ello, que este trabajo desea medir si la capacidad de la entidad territorial es relevante para la obtención de recursos internacionales, y ésta está comprendida por un aspecto financiero y otro administrativo. El primero, refiere a los resultados que tenga el gobierno local para transformar la gestión pública en servicios sociales. Y el segundo, contempla la gestión eficiente de recursos que posee el mismo GNC. Nótese que se excluye la categoría política, pues acorde con el objeto de interés a través del cual se mide la capacidad local, las reformas electorales no tienen relevancia debido a que este escrito se concentra en los municipios de Colombia, los cuáles desde 1988 poseen elecciones locales para alcaldes, y, la alineación política de estos con el gobierno central o con el socio extranjero no torna relevante, pues la cooperación internacional como variable corriente está medida a través de los presupuestos municipales. Por lo que, el grado de desempeño administrativo y financiero proporcionan una mayor relevancia para conocer el grado de capacidad municipal.

Aunque el argumento teórico va direccionado a que la descentralización administrativa y financiera otorga capacidad al gobierno central para tramitar procesos institucionales que permitan el arraigo de recursos internacionales, es deber mencionar que hay otras variables que pueden

influir en las dinámicas de cooperación. Grandas (2010, 2017 y 2019) menciona que la capacidad es un factor importante para establecer lazos eficientes de cooperación, sin embargo, también reconoce que hay otras dinámicas que tienen repercusiones en los flujos de asistencia. Estos pueden estar anudados a la voluntad del gobierno local de turno, es decir, puede haber una administración que dentro de su agenda política no le otorga relevancia al rubro de cooperación. También, puede suceder que los GNC cuenten con una estructura descentralizada, pero, la agenda de internacionalización este a cargo del gobierno nacional, lo cual los limita para establecer relaciones con entidades extranjeras. Así como estos, hay otros fenómenos que repercuten en los montos de CD.

Lo anterior puede dejar el siguiente interrogante ¿la capacidad local es vital para que un gobierno local pueda formular proyectos de cooperación internacional? Ante esto, la respuesta sería que, si bien la capacidad administrativa y financiera de una entidad subnacional no es vital para la obtención de recursos extranjeros –pues puede haber otros factores influyentes– sí se torna como una variable necesaria e importante teniendo en cuenta que, los gobiernos no centrales poseen una autonomía descentralizada, lo cual los faculta para desplegar acciones internacionales. Por consiguiente, este trabajo reconoce la importancia de otras variables, pero sólo tendrá en cuenta el aspecto fiscal y administrativo por cuestiones de delimitación en su objeto de estudio.

### **3. La descentralización, relaciones internacionales y cooperación en Colombia.**

Se ha argumentado que el rol de los gobiernos no centrales es fundamental en las relaciones de cooperación descentralizada. Su accionar en actividades de asistencia se debe a múltiples factores, entre ellos, el proceso de descentralización ha facilitado que los GNC impulsen gestiones en pro de buscar desarrollo para sus regiones. Ahora bien, es necesario trasladarlo al contexto colombiano y así, observar cuál es el panorama de la cooperación descentralizada en el país. Para ello, este apartado detalla el marco jurídico sobre la regulación de las relaciones internacionales y la descentralización. Seguidamente expone la situación de algunos gobiernos locales con respecto a sus acciones de internacionalización.

El marco jurídico colombiano está sustentado por la vigente Constitución Política de 1991. En su artículo 1 establece que Colombia es un Estado organizado en forma de República unitaria, descentralizada y con autonomía en sus entidades territoriales. Esta organización trae consigo dos cosas: (i) el Estado colombiano es unitario y por tanto las acciones estatales –entre ellas las relaciones exteriores– recaen sobre esa unidad nacional (Const., 1991, art. 9); y (ii) la descentralización y autonomía de las entidades territoriales establece una división político-administrativa fundamental para el funcionamiento del aparato estatal.

Con respecto al Estado unitario, las relaciones exteriores están en mando de la soberanía nacional (Const., 1991, art. 9). Y, también se establece que es el Presidente de la República quien simboliza la unidad de la nación (Const., 1991, art. 188), pues como Jefe de Gobierno y de Estado ejerce la suprema autoridad administrativa (Const., 1991, art. 115). Por tanto, es deber de él dirigir las relaciones internacionales (Const., 1991, art. 189 numeral 2). El ejercicio de la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas debe hacerse

sobre bases de equidad y cooperación (Const., 1991, art. 226), por lo que, el Presidente ejerciendo sus funciones consagradas en el artículo 189 de la Constitución Política expide el Decreto 1942 de 2003, por el cual se asignan funciones al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, ambos del nivel central.

El anterior decreto establece que es a la Cancillería a quien se le asigna la función de formular y orientar la política de cooperación internacional en sus diferentes modalidades, y cuenta con el apoyo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República para la coordinación de dicha actividad (Decreto 1942, 2003). Como puede observarse, las acciones en política exterior están concentradas en entidades del nivel central. De ahí que, en el 2005, mediante el Decreto 2467 se creara la Agencia presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional, entidad adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. No obstante, esta fue escindida mediante el Decreto 4152 de 2011, y, en su lugar, creó la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia). Esta sigue vigente y tiene por objeto:

Gestionar, orientar y coordinar técnicamente la Cooperación Internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; así como ejecutar, administrar y apoyar la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de Cooperación Internacional, atendiendo los objetivos de política exterior y el Plan Nacional de Desarrollo (Decreto 4152, art. 5, 2011).

Hay que detallar que APC-Colombia tiene naturaleza jurídica como una Unidad Administrativa Especial, la cual es una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio. Esto se traduce en que APC-Colombia tiene un rol de maniobra altamente amplio, el cual no está totalmente subordinado a la directriz de la Presidencia. Además, cuenta con personería jurídica, lo cual lo dota con la potestad de poder ejecutar actuaciones jurídicas, tales como la celebración de contratos, las cuales terminan siendo de vital importancia para cumplir con su objeto. No obstante, aunque posee autonomía, cuenta con un cierto grado de subordinación, pues sigue estando adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Bajo lo anterior, las acciones exteriores incluyendo las de cooperación internacional están bajo la directriz del Ministerio de Relaciones Exteriores, APC-Colombia y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, las cuales son entidades pertenecientes al nivel central del Ejecutivo, por lo que, son acciones centralizadas. Sin embargo, esto no quiere decir que los gobiernos locales no tengan algún tipo de injerencia en las dinámicas de cooperación. Pues, aunque las relaciones exteriores están en mando de la Presidencia de la República, el modelo descentralizado y la autonomía territorial que otorga la Constitución a los GNC les da un margen de maniobra importante en las acciones de asistencia.

Con respecto a la descentralización, esta se ha consolidado en el país desde la promulgación de la actual Constitución Política. Podría decirse, siguiendo los aportes de Falletti (2004), que la nueva Constitución ha sido una de las reformas de descentralización más importantes para la estructura organizacional del Estado colombiano. De este modo, el ordenamiento jurídico nacional establece que la Administración Pública está constituida no sólo por el nivel central, sino también por el sector descentralizado. Por eso, mediante la Ley 489 de 1998 establece la estructura y organización

de la Administración Pública, en la cual el artículo 39 dispone que dicha administración en su nivel territorial está compuesta por las gobernaciones, alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos. Además, el artículo 286 de la Constitución establece que las entidades territoriales son los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas siendo estos quienes gozan de autonomía para la gestión de sus intereses (Const., 1991, art. 287). Por consiguiente, las entidades territoriales gozan del derecho de gobernarse por autoridades propias (Const., 1991, art. 287 numeral 1), de administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones (Const., 1991, art. 287 numeral 3).

Bajo ese mismo hilo, el poder judicial ha reconocido e interpretado el alcance de la autonomía territorial que otorga el proceso de descentralización por medio de la Constitución. Una de las primeras pronunciaciones de la Corte Constitucional con respecto a este tema fue en 1992 mediante la Sentencia C-449, en la que aclaró el concepto de unidad republicana, el cual debía entenderse como un Estado unitario pero que posee una estructura estatal descentralizada con respecto a la administración. A raíz de esto, las decisiones judiciales han interpretado los alcances constitucionales con respecto a la autonomía administrativa de los municipios y departamentos como unidades con personería jurídica. De este modo, la jurisprudencia reconoce que hay una disposición que otorga una libertad e independencia a las localidades para tramitar acciones administrativas, pero, al mismo tiempo establece que esta libertad no es absoluta, sino relativa (Sentencia C-195, 1997; Sentencia C-1187, 2000).

La Corte Constitucional establece que la autonomía es un principio, el cual poseen las entidades territoriales y que comprende cuatro derechos esenciales: (i) facultad de gobernarse por autoridades propias; (ii) establecer los tributos necesarios para cumplir sus tareas; (iii) administrar los recursos para una efectiva realización de sus funciones; y (iv) facultad de participar en las rentas nacionales (Sentencia C-579, 2001; Sentencia C-427, 2002; Sentencia C-298, 2016). Entiendo a la autonomía territorial como principio, es deber del legislador respetar los grados de libertad que tienen los municipios, y, proteger el derecho de autodirigirse a través de la facultad de dirección política, por lo que cualquier legislación que limite o sustraiga dicha independencia sin alguna razón jurídica válida, es entendida como inconstitucional (Sentencia C-535, 1996). La lógica detrás de la autonomía que confiere la descentralización es crear una eficiencia administrativa para la tramitación de demandas sociales y la oferta de servicios públicos. En otras palabras, busca que los ciudadanos de un territorio puedan alcanzar el mayor grado de bienestar y prosperidad general, pues el grado de autonomía les da la facultad de tener una capacidad de agencia para velar por sus propios intereses. (Sentencia C-106, 2013). De ahí que sea entendida como un principio y deba ser protegida por el legislador.

Aunque la autonomía territorial tiene orden expresa en la Constitución Política, la jurisprudencia ha reconocido que, si bien es un principio, la libertad que este confiere es relativa, es decir, está limitada. Este límite refiere a que, si la Constitución ha conferido taxativamente la tarea al legislador de ser el órgano competente para promulgar normas referentes a la destinación, inversión y manejo de rentas o ingresos específicos, entonces las entidades municipales y departamentales no podrán desconocer dichas disposiciones (Sentencia C-891; 2012). Si bien los gobiernos no centrales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses por medio de establecer la destinación presupuestal para sufragar sus demandas y servicios, en el caso de que el legislativo haya establecido que ciertas rentas específicas deben emplearse para una inversión o manejo

especial, la autoridad local deberá sujetarse a ello. Esto no implica que la libertad e independencia esté siendo vulnerada, sino que la autonomía territorial, aunque da un espectro amplio de “autogobierno”, este no es absoluto, pues el Estado colombiano sigue siendo una república unitaria.

Las facultades de autonomía administrativa, acorde con el artículo 289 de la Constitución, le permite a los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas la facultad de gestionar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino del mismo nivel jerárquico, programas de cooperación e integración que estén dirigidos a promover el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del medio ambiente.

La descentralización y la autonomía de las entidades territoriales les da facultades administrativas, políticas y fiscales para ejercer acciones direccionadas a gestionar el desarrollo económico y bienestar social de sus territorios. Estas acciones caben dentro del modelo de cooperación descentralizada, pues, atendiendo al concepto de la CD, su finalidad es complementar las capacidades locales para impulsar el desarrollo regional. Por tanto, las acciones de gobiernos locales tramitadas por medio de la cooperación descentralizada no deben ser entendidas como la gestión de la agenda exterior del país – pues ésta la detenta el Estado unitario a través del Presidente de la República bajo la Cancillería y APC-Colombia –, sino como actividades colaborativas en pro del crecimiento territorial para cumplir con sus deberes de administración y gestión pública otorgados por la Constitución Nacional, las cuales están limitadas por el mismo marco normativo y deben estar alineadas a los intereses de la Nación.

Esclarecido el marco jurídico de las acciones de cooperación y el rol de los gobiernos locales en dichas actividades, es necesario observar cuál es el panorama de asistencia descentralizada en algunos entes territoriales del país. Estos han impulsado estrategias de institucionalidad para fomentar la llegada de CD. Por ejemplo, Gutiérrez (2011) muestra que la Gobernación de Antioquia la ha incluido en sus planes de desarrollo desde hace más de una década. Además, junto con la Alcaldía de Medellín y con entidades públicas crearon la Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín (ACI Medellín), la cual busca auspiciar la gestión pública como punto referente de cooperación. Sin embargo, un caso contrario es el Valle del Cauca. Pues acorde con Otálora y Rouvinski (2013) aunque la Gobernación ha incluido la cooperación en los planes de desarrollo y se han creado oficinas *ad hoc*, todavía persiste una debilidad estructural para consolidar las iniciativas gubernamentales. Lo mismo sucede en las capitales, pues Medellín hace parte de la ACI y ya desarrolló la CD como política pública (Mesa, Duarte, & González, 2014). Mientras que la gestión estructural, la actividad económica y política de Cali es aún precaria y por debajo en comparación con otras ciudades capitales como Bogotá o Medellín (Zamora, 2016).

En Cundinamarca, Grandas y Prado (2017) exponen que la gobernación cuenta con Secretaría de cooperación y ha decretado un marco normativo para la CD. Aun así, no hay relación clara sobre la eficacia de la gestión pública para el fomento de desarrollo, pues, aunque tiene planes en marcha, estos son ejecutados por la AOD central. Pero, en Bogotá la situación es diferente. Zamora (2016) muestra que la capital cuenta con una agenda de internacionalización en cabeza de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales adscrita a la Alcaldía Mayor de Bogotá, la cual tiene por objetivo vincular las actividades de cooperación de la ciudad con el exterior. Este organismo ha

presentado avances significativos en la gestión de convenios de cooperación económica y de financiamiento.

Otras regiones como Caldas y Santander muestran la inclusión de asistencia. Aquí los GNC desarrollaron sistemas institucionales, los cuales orientan las iniciativas de CD tanto en su demanda y oferta. Por una parte, Caldas cuenta con el Sistema de Cooperación Internacional, el cual articula las actividades de asistencia. Este sistema fue desarrollado por el Plan de Cooperación Internacional de Caldas. Para el año 2010 contaba con 36 proyectos de cooperación que se desarrollaban en los diferentes municipios del departamento. Por otra parte, Santander posee una actividad altamente dinámica en la cooperación al desarrollo, pues también cuenta con un sistema de asistencia internacional, el cual canaliza los flujos de recursos que llegan a los municipios mediante la ejecución de 115 proyectos de cooperación (Jiménez, 2014). Aunque ambos departamentos cuentan con procesos institucionales que les ha permitido la atracción de recursos, la actividad de Santander está más consolidada con respecto al proceso desarrollado por Caldas.

También es importante observar los casos de los municipios de Caldono-Cauca, Pasto-Nariño y el departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Con respecto a Caldono, este municipio lideró un proceso de gestión pública para la atracción de recursos. Por medio del Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011 creó la Agenda de Acción Internacional. A través de ella se pretendía insertar a Caldono en el escenario exterior para atraer cooperantes que aportaran a las capacidades de los caldoneños. Así, la administración de turno buscaba que los habitantes recuperaran el goce del territorio por medio de la promoción del desarrollo, esto debido a que Caldono ha sufrido consecuencias directas del conflicto armado, pues la presencia de grupos armados como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) había perjudicado las relaciones sociales en el territorio (Nivia, 2012).

Seguidamente, Pasto a través del Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011 estableció la Estrategia de Cooperación Internacional: *Pasto Abierto al Mundo*. Con esta pretendía mostrar a la ciudad como un potente ente cooperador. Durante la ejecución de la estrategia se logró la realización de 110 proyectos con inversiones relevantes para la complementación de los programas de política pública que lideraba la Alcaldía (Roa, 2013).

De igual modo, el caso del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina aporta a las dinámicas de cooperación. Aquí, el gobierno no centralizó sus acciones en la obtención de recursos vía ayuda internacional, logrando obtener asistencia técnica, capacitaciones, prestación de servicios públicos, cuidado al medio ambiente, productividad y mejoras educativas que fortalecieron la gobernanza del departamento (Ramírez, Mantilla y Romero, 2019). Es importante mencionar que el Archipiélago cuenta con una posición geoestratégica en el Caribe, pues posee zona de fronteras, lo cual –acorde con el artículo 289 de la Constitución– le da mayor libertad para gestionar acciones de cooperación e integración con los gobiernos locales vecinos.

Los casos expuestos son estudios de cooperación descentralizada que académicos han aplicado en algunos gobiernos no centrales de Colombia. De estos, se puede evidenciar que hay una variación en términos de institucionalidad para atraer CD, pues hay entes territoriales que han desarrollado procesos exitosos, mientras que otras iniciativas son precarias o no tienen los mismos resultados



en términos de atracción de recursos. Lo cual se traduce en que la apuesta institucional es heterogénea, y, aunque estas aproximaciones académicas demuestran variabilidad entre regiones, no es posible establecer que dicha disparidad se deba a la capacidad local, ya que ninguno de los casos de estudio direccionó su investigación a tal fin, sino que detallan los procesos institucionales de los GNC para la atracción de flujos de cooperación.

De todo lo anterior se establece que, la cooperación descentralizada es la modalidad dentro de la cooperación al desarrollo que lideran los gobiernos locales motivados por la búsqueda de recursos aportados por entidades extranjeras con el objetivo de estimular las capacidades locales a efecto de impulsar el desarrollo regional. Para el correcto funcionamiento de esta, es deber de los gobiernos sub-nacionales estimular la institucionalidad, la cual permite planear y conducir la transferencia de recursos. La finalidad de un proceso institucional consolidado es establecer una guía de ruta para los cooperantes que permita desarrollar actividades colaborativas estructuradas, esto genera un control y vigilancia sobre los flujos de cooperación dando garantías a los agentes involucrados. No obstante, la materialización de estos procesos depende de la capacidad local del ente territorial. Esta se compone por un aspecto administrativo y otro financiero. El primero, se refiere a la gestión y resultado que tenga el personal profesional de la administración para responder a sus actividades de gestión pública. Y el segundo, se refiere a la correcta gestión financiera que posee el ente territorial. Así entonces, si dispone de una capacidad administrativa y financiera relevante podrá consolidar procesos institucionales que le permitan destinar recursos para la atracción de asistencia. Pero, si su capacidad local es precaria, no podrá afianzar dichos procesos, por lo que la destinación de recursos para obtener asistencia será poca. Esto sugiere que dependiendo si la capacidad local de un GNC es baja o alta impactará en los recursos que se destinan al rubro de cooperación, ya sea proporcionando un aumento o disminución. El presente desarrollo permite establecer lo siguiente:

*Hipótesis 1:* Un mayor desempeño administrativo del gobierno local conducirá a una mayor disposición de recursos para cooperación.

*Hipótesis 2:* Un mayor desempeño financiero del gobierno local conducirá a una mayor disposición de recursos para obtención de cooperación.

Y partiendo de los postulados anteriores, debe plantearse el efecto combinado que ambos puedan tener sobre los recursos de cooperación. Así entonces:

*Hipótesis 3:* Un mayor desempeño de la administración junto con una mayor gestión financiera del gobierno local conducirá a una mayor disposición de recursos para cooperación.

#### **4. Apuesta metodológica.**

Este trabajo busca ir más allá de los casos de estudio existentes sobre la cooperación descentralizada y explorar si efectivamente existe una relación sistemática entre esta y la capacidad local. Se debe optar por un diseño y aplicación investigativa que integre una metodología cuantitativa, así entonces, emplea un modelo estadístico de regresión por efectos aleatorios, el cual

contempla la influencia de la variable explicativa sobre la variable corriente. El modelo empleado debe tener en cuenta el efecto de las variables independientes sobre la cooperación descentralizada, pues espera observarse cómo *X* influye en el comportamiento de *Y*. De este modo, el conjunto de variables independientes que integra la hipótesis está compuesto por la capacidad administrativa y financiera de un gobierno local, y, la variable dependiente corresponde a la cooperación descentralizada. Esto sugiere que el desempeño administrativo y financiero está asociado con la cantidad de recursos para cooperación que destina cada gobierno no central. En otras palabras, las variables independientes se asocian con el aumento y/o disminución de la variable corriente de *Y* (cooperación descentralizada). A continuación, se describe la unidad de análisis y cómo se medirá cada variable para, posteriormente, sintetizar el modelo a emplear.

La unidad de análisis para este diseño investigativo son los municipios de cuatro departamentos del país. Esto se debe a que representan una figura de autoridad local con cierta autonomía administrativa dentro de la estructura organizacional del Estado colombiano. Esto es sumamente importante porque al ser entidades territoriales descentralizadas poseen personería jurídica legitimadas para ejercer actividades de gestión pública a manera de “autogobierno”. Estas actividades permiten, por un lado, observar la gestión financiera que cada municipio hace sobre su presupuesto. Y, por el otro, permite mirar cómo el municipio gestiona y obtiene resultados dentro de su actividad administrativa. Ambas son indispensables para analizar su influencia sobre los flujos de recursos de cooperación internacional que destinan los municipios.

Bajo esa idea, la variable dependiente está conformada por el monto de recursos públicos que destinan los municipios dentro de su presupuesto anual hacia las relaciones exteriores. Para esto, se escogieron los municipios de los departamentos de Antioquia, Atlántico, Quindío y Valle del Cauca, los cuales componen una muestra de 202 municipios. Esta selección es debido a que son entidades que tienen información pública y disponible sobre sus movimientos presupuestales durante las últimas vigencias fiscales. También, corresponde a motivos de delimitación por cuestiones de optimización teniendo en cuenta factores como recursos presupuestales y tiempo del autor. Es necesario enfatizar y aclarar que los resultados y análisis del cual este trabajo pueda disponer, deberá sujetarse a interpretaciones sobre dinámicas de cooperación de aquellos municipios que conforma la muestra y no extender conjeturas sobre el restante de entidades municipales que hacen parte de la división político-administrativa del país.

Retomando entonces, se tomará el presupuesto de cada entidad territorial destinado a las relaciones exteriores dentro de cada periodo fiscal. Esta sirve como buena proxy ya que el presupuesto de un municipio es distribuido dependiendo a las necesidades y prioridades que la administración de turno desea y considera indispensables gestionar (Const. 1991, arts. 1, 287 numerales 1 y 2). Es decir, la asignación presupuestal responde a la autonomía e interés de la entidad territorial, pues esta tiene un derecho cierto sobre los recursos y rentas, pues los puede administrar con libertad e independencia<sup>2</sup> (Sentencia C-495, 1998). Además, se debe considerar que el presupuesto municipal responde a limitaciones financieras y temporales en las cuales, la alcaldía municipal

---

<sup>2</sup> Cabe aclarar que esta libertad e independencia es relativa, pues opera siempre y cuando la Constitución Política permita hacerlo y no le haya asignado al legislativo la facultad de establecer normas relativas a la destinación, inversión y manejo de rentas o ingresos específicos. Sin embargo, la descentralización administrativa y fiscal sigue siendo bastante fuerte para los municipios, pues pueden gestionar la forma en cómo tramitan y ofrecen los servicios en sus territorios.

debe decidir qué rubros son sustanciales por cubrir y atender. De ahí que, pueda plantearse que entre más presupuesto otorgue al módulo de internacionalización, más importante será la cooperación internacional para dicha entidad territorial.

De la variable dependiente se recalca que está medida a través de una proxy, lo cual se debe a la no existencia de una base de datos robusta y conjunta que reúna la suficiente información sobre los rubros que reciben los gobiernos no centrales en Colombia por concepto de cooperación descentralizada. Hay disposición de bases de información como el portal *Decentralised Cooperation local and regional authorities for development* del Comité Europeo de las Regiones perteneciente a la Unión Europea, *EU Aid Explorer* de la Comisión Europea y *AIDMonitor* de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, los cuales detallan las transferencias de recursos de asistencia al desarrollo que recibe el país<sup>3</sup>. Sin embargo, ninguno de ellos desglosa el componente de cooperación descentralizada, pues no detalla rubros y montos que reciben los municipios, por lo que no son útiles para el objeto de esta investigación. Debido a esto, se optó y hubo la necesidad por construir una base de datos que condensara los presupuestos municipales y el porcentaje presupuestal destinado a cooperación, para así utilizar esta información como variable de proximidad a la situación internacional de cada gobierno no central de la muestra.

Para la construcción de la variable dependiente, se realizó una consulta de los presupuestos municipales. Esto debido a que no existen bases de datos que condensen el monto que reciben o destinan las entidades locales hacia la cooperación internacional. De ahí, se tuvo que, de manera propia, construir una base de datos desde cero. Para la construcción de esta, se realizó una consulta inédita dividida en dos fases. La primera, consistió en un mapeo inicial en el cual se consultó cada presupuesto disponible dentro de las páginas oficiales de los 202 municipios. De esta primera revisión se extrajo una muestra definitiva de 151 municipios que contaban con la publicación de sus presupuestos anuales.

Posteriormente, a partir de la muestra definitiva, la segunda fase consistió en una revisión exhaustiva de alrededor 604 documentos oficiales de los cuales se extrajo: (i) el valor en dinero que destinaba cada municipio al rubro de internacionalización y (ii) el valor total del presupuesto general. Con base en estos dos datos se calculó el porcentaje de recursos públicos destinados a cooperación con respecto al presupuesto general. Por tanto, la variable dependiente está compuesta, exactamente, por el porcentaje de recursos destinados a cooperación sobre el presupuesto total del municipio dentro de un año determinado.

Ahora bien, siguiendo el desarrollo de Hall (2008) y Falletti (2004), se toma a la capacidad administrativa y financiera como variables independientes para la composición del modelo. Con esto se pretende observar si los componentes administrativo y financiero tienen relación y/o injerencia con el monto de recursos destinados por los municipios para la cooperación internacional. Existen dos indicadores que miden el desempeño administrativo y financiero de un municipio, estos son la Medición de Desempeño Municipal (MDM) y el Índice de Desempeño Fiscal (IDF), los cuales son herramientas implementadas por el Departamento Nacional de

---

<sup>3</sup> Para mayor información, comparar los portales de información web de cada base datos expuesta. Comité Europeo de las Regiones, Unión Europea: <https://ira4dev.cor.europa.eu/portal/EN/atlas/Pages/TrendsEUView.aspx>; Comisión Europea: <https://euaidexplorer.ec.europa.eu/>; y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura: <http://www.fao.org/agricultural-development-assistance-mapping/es/>.

Planeación (DNP)<sup>4</sup>. Cada uno de estos indicadores se utilizará dentro del modelo de manera particular, de este modo, el IDF será utilizado para medir el desempeño financiero del municipio y el MDM será utilizado para medir la capacidad administrativa y combinada.

La Medición de Desempeño Municipal (MDM)<sup>5</sup> tiene por objeto evaluar la gestión y resultados de los municipios. Mide la labor y desempeño administrativo y financiero de cada entidad territorial, lo cual la convierte en una buena fuente de indicación sobre la capacidad administrativa y financiera de los gobiernos no centrales. Integra dos componentes esenciales: gestión y resultados. El primero, mide las acciones del gobierno local para transformar los recursos fiscales en desarrollo. Y el segundo, mide las acciones administrativas que producen cambios en las condiciones de la población (DNP, 2020; DNP, 2019). Juntos integran el desempeño de la administración pública local para un año determinado. De este modo, el componente de ‘Resultados’ del MDM será utilizado para medir el desempeño administrativo, y, el puntaje global del MDM será utilizado para medir la capacidad local. Esto último se debe a que el puntaje general del MDM contempla una medición no sólo administrativa, sino también financiera por lo que integra ambas variables explicativas. Así el modelo evita problemas de colinealidad o multicolinealidad.

Con respecto al Índice de Desempeño Fiscal<sup>6</sup>, tiene por objeto medir el desempeño de la gestión financiera de las entidades territoriales en el país. Esta herramienta ha sido desarrollada por el Departamento Nacional de Planeación para dar cumplimiento a la Ley 617 del 2000, la cual en su artículo 79 establece que el DNP debe publicar los resultados de la evaluación de la gestión fiscal de los municipios y departamentos. De este modo, el IDF analiza la actuación fiscal de las administraciones locales para conocer su estado de sostenibilidad financiera, su capacidad de generación de recursos propios, endeudamiento, entre otros (DNP, 2021). Es integrado por seis sub-indicadores, los cuales son autofinanciación del funcionamiento, respaldo del servicio de la deuda, dependencia de las transferencias, generación de los recursos propios, magnitud de inversión y capacidad de ahorro. Por esto, el IDF sirve como excelente fuente de información para conocer el estado de la capacidad financiera de un gobierno no central dentro de la vigencia de un

---

<sup>4</sup> El Departamento Nacional de Planeación es un Departamento Administrativo perteneciente a la Presidencia de la República, lo cual lo convierte en una entidad del Ejecutivo central (Ley 489, 1998, art.38).

<sup>5</sup> La Medición de Desempeño Municipal es un indicador que prepara el Departamento Nacional de Planeación (DNP) para “evaluar la gestión y los resultados de los municipios, para identificar los principales retos de la Administración municipal” (DNP, 2020, p.1). Este se estructura por dos componentes. El primero es el de gestión, el cual mide las acciones de los gobiernos locales para transformar los recursos públicos en desarrollo, para esto contempla la movilización de recursos propios, la ejecución de recursos presupuestados, la transparencia del gobierno y el uso de instrumentos de ordenamiento territorial. Y el segundo es el de resultado, el cual mide el cambio en las condiciones de vida de la población, para esto tiene en cuenta el acceso ciudadano a educación, salud, servicios públicos, seguridad y convivencia. Sus dos componentes se obtienen de la comparación entre los resultados de un año a otro y su posterior multiplicación por la gestión. Este dato se clasifica en una escala entre cero (0) a cien (100). Si el resultado es igual a 100 entonces es sobresaliente; si es mayor a 55 pero menor a 100 entonces es alto; si es menor o igual a 55 pero mayor o igual a 45 se clasifica como medio; y si es menor de 45 como desempeño bajo.

<sup>6</sup> El Índice de Desempeño Fiscal (IDF) “es una medición del desempeño de la gestión financiera de las entidades territoriales que da cuenta de la sostenibilidad financiera a la luz de la viabilidad fiscal, la capacidad de generación de recursos propios, el endeudamiento, los niveles de inversión y la capacidad de gestión financiera en los municipios y departamentos del país” (DNP, 2021, p. 2). El IDF arroja un valor entre 0 a 100, indicando cuál es la situación del desempeño fiscal del municipio, para esto cuenta con una tabla de tipologías o rangos, en la que si el resultado es <= 40: Deterioro; si está entre 40 y 60: Riesgo; si es entre 60 y 70: Vulnerable; si es entre 70 y 80: Sostenible; y si es > 80: Solvente.

periodo fiscal. Así entonces, el modelo utilizará al IDF como indicador para medir únicamente la variable de desempeño financiero de un municipio.

Los datos del MDM y del IDF son obtenidos del Sistema de Estadísticas Territoriales (TerriData) y el Sistema de Información del Formulario Único Territorial (SISFUT), bases de datos pertenecientes al Departamento Nacional de Planeación. El análisis de los datos de ambas variables, se hará para cuatro periodos, los cuales son 2016, 2017, 2018 y 2019. La selección de los años de inicio y fin se debe a dos razones. La primera es que el MDM es una medición diseñada en 2015 e implementada al año siguiente, por lo que el primer registro es del 2016. Y segundo, porque para el 2020 el DNP decidió aplicar modificaciones a las fórmulas de cálculo del IDF, por lo que el 2019 fue el último año en el que se aplicó el modelo antiguo. Adicionalmente, los datos obtenidos para la construcción de la variable dependiente se tomaron de la información disponible que reposaba en las páginas oficiales de las alcaldías, en las que se encontraban los presupuestos municipales hasta el 2019. Es por esto, que el periodo de análisis corresponde de 2016 a 2019.

Como la medición de los municipios es mayor a un periodo, la observación de estas entidades debe hacerse a través de datos panel o transversales ya que, se desea analizar el comportamiento de la unidad de análisis (municipio) a través del tiempo. Los datos panel o de series temporales longitudinales permite considerar que los datos de un municipio en varios periodos de tiempo están agrupados y no son independientes (Montero, 2011). Así entonces, el modelo más idóneo para evaluar la hipótesis de este trabajo es una regresión por efectos fijos o aleatorios. El modelo contempla tanto la regresión por efectos fijos y aleatorios para, posteriormente, mediante un Test de Hausman comparar ambos modelos y establecer cuál es más consistente y eficiente a partir de los datos que componen las variables  $X$  y  $Y$  (Torres, 2010).

De esta comparación, se establece que el modelo por efectos fijos tal vez no sea el más indicado debido a que el panel no contempla todos los municipios del país, sino una muestra, y, las estimaciones no son significativamente distintas pues hay poca variación en la variable independiente en el tiempo. Por tanto, al ser las estimaciones ortogonalmente iguales (IDF y MDM no varían drásticamente entre años) el modelo más idóneo es el de la estimación más eficiente, es decir, la de efectos aleatorios.

Todo lo anterior, permite estimar el modelo en la siguiente ecuación:

$$Y_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 MDM_{i,t} + u_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

Adicionalmente, se incluyen dos factores dentro del modelo para observar su impacto, estos son el departamento y el año. Al incluirlos se busca mirar si la pertenencia de un municipio a un departamento en particular influye, o no, sobre la destinación de los rubros para cooperación internacional, y también si el año tiene el mismo efecto, es decir, si en un periodo de tiempo hay variación importante con respecto a los otros.

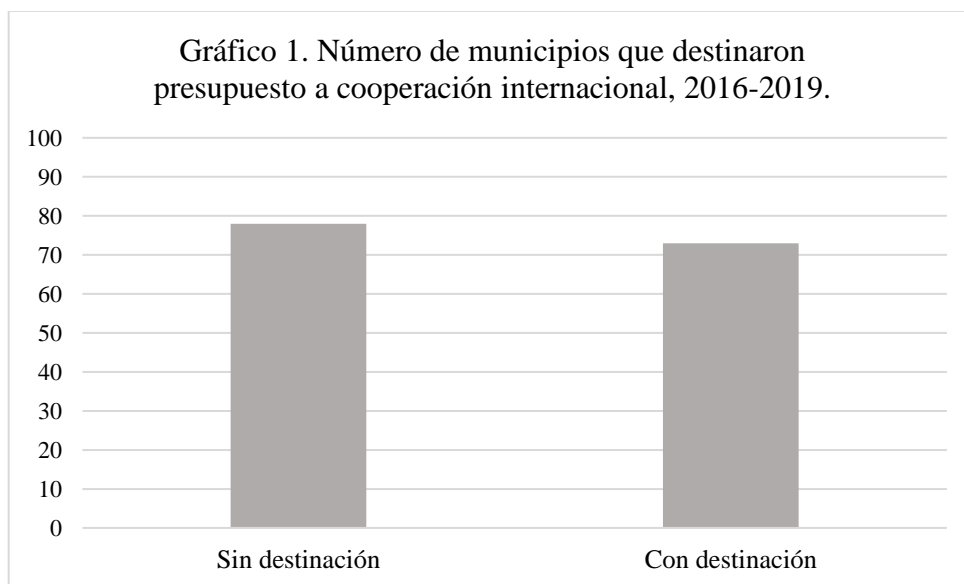
## 5. Resultados.

Los resultados de este trabajo están divididos en dos secciones específicas. La primera describe y establece cuál es el panorama de la cooperación descentralizada en los municipios de la muestra. Esto debido a que se realizó la consulta documentaria de más de 500 presupuestos municipales, los cuales proporcionan información precisa sobre la destinación de recursos hacia cooperación internacional y los rubros en los cuales fue invertido. Esta sección muestra el número de entidades locales que destinaron recursos con respecto a las que no lo hicieron, los módulos en los que asignaron y distribuyeron el presupuesto, el porcentaje promedio de destinación global, a nivel de capitales y agrupaciones departamentales. Y la segunda, presenta los resultados del modelo por efectos aleatorios. Para esto hace una descripción del comportamiento entre las variables y la interpretación del mismo modelo estadístico.

### 5.1 Panorama de la cooperación internacional en los municipios.

El objeto de estudio del presente trabajo pretende conocer cómo la capacidad financiera y administrativa de un municipio impacta el porcentaje de recursos destinados a cooperación internacional dentro del presupuesto municipal. Debido a que los datos de la variable dependiente no se encontraban condensados en una base de datos, se tuvo que construir la variable para lo cual se consultaron los presupuestos de las 151 entidades territoriales que contemplan la muestra para los periodos de 2016 a 2019. Esta consulta documentaria ofrece un detalle preciso sobre las entidades que destinaron recursos y hacia donde fueron concedidos, por lo que, el sondeo arroja el siguiente panorama de la cooperación internacional a nivel municipal de Colombia.

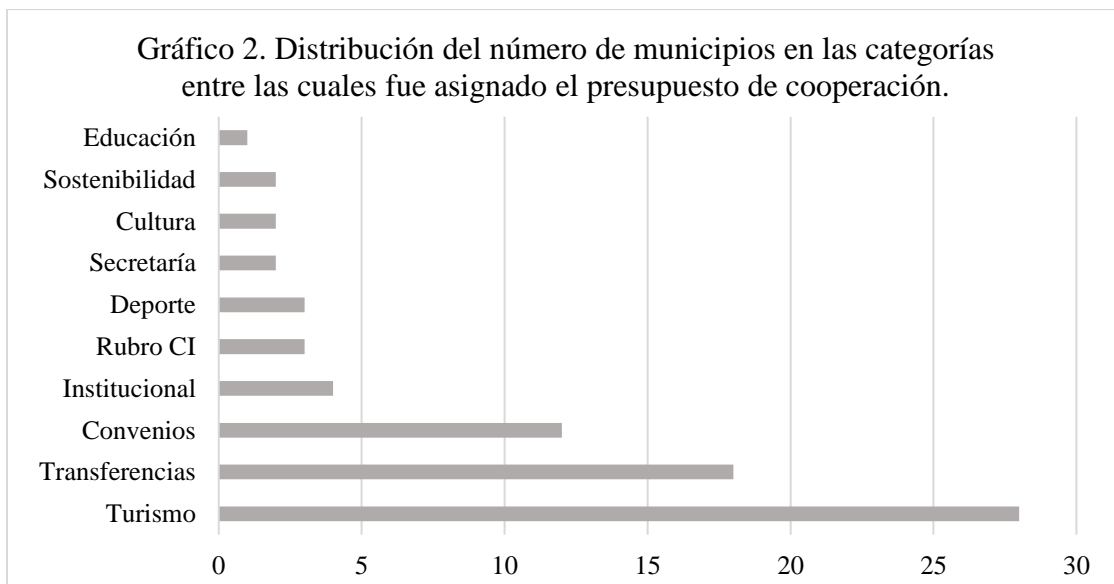
De modo general, dentro de los municipios que componen la muestra, 73 municipios destinaron, por lo menos en un periodo, recursos propios al rubro de cooperación internacional dentro de su presupuesto anual. Y fueron 78 municipios restantes los cuales en ningún año (2016 a 2019) destinaron recursos propios para el rubro de cooperación.



Fuente. Elaboración propia.

Lo anterior representa que el 48,34% de los municipios que componen la muestra destinaron, por lo menos una vez, recursos propios a la obtención de cooperación. No obstante, hay municipios que presentaron una constante en la que durante todos los periodos destinaron un porcentaje de su presupuesto al rubro de internacionalización, mientras que otros lo hicieron de manera intermitente. Tan sólo el 13,7% destinó recursos propios a la obtención de cooperación a través de los cuatro periodos. Lo cual deja que el 86,3% lo hizo por lo menos una vez. Lo anterior demuestra que, primero, los municipios que sí destinaron recurso fueron menos de la mitad y, segundo, de las entidades que sí lo hicieron tan sólo 10 de ellas lo hicieron de manera constante durante 2016 a 2019.

Dentro de los 73 municipios que destinaron presupuesto al rubro de internacionalización, a continuación, se detallan los módulos en los cuales cada municipio distribuyó los recursos.



Fuente. Elaboración propia.

Dentro de los municipios que dispusieron recursos para cooperación internacional, 28 de ellos destinaron este rubro al turismo municipal, lo cual representa el 37,33% del total de entidades. Aunque los presupuestos generales no detallan de manera específica planes o los proyectos turísticos, este componente se dirigió al turismo sostenible en un municipio de Antioquia y otro de Quindío, mientras que en el Valle del Cauca fue bajo el nombre de “pueblo mágico” (municipios de Roldanillo y Sevilla, Valle), el cual apoya la gestión de turismo internacional y nacional por medio de un programa perteneciente a la Gobernación del Valle. En el resto de las entidades fue destinado al turismo de manera genérica pero dentro del presupuesto internacional de la misma entidad.

Las transferencias ocuparon el segundo modulo con mayor representación, pues ocuparon el 24%. Alrededor de 18 municipios recibieron transferencias transnacionales, estas en muchos casos se encontraban dentro de los presupuestos anuales como *‘transferencia transnacional/internacional no específica’*, lo cual limita la interpretación de los datos para saber a qué iban destinadas. Sin embargo, dos municipios de Antioquia, Apartadó y Carmen de Viboral detallaron que la

transferencia proveniente del extranjero iba destinada a programas como inclusión para la paz y seguridad. Y Sabanalarga, Antioquia incluyó un ingreso internacional destinado al tabaco. Las otras 15 entidades no especificaron de donde provenía o hacia donde se invertiría las transferencias de recursos. Adicionalmente, 12 (16%) municipios tenían proyectos de cooperación internacional dentro de su presupuesto. La capital de Atlántico, Barranquilla, tenía suscrito un convenio para la divulgación y promoción de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, y el municipio de Granada, Antioquia tenía un proyecto de cooperación internacional con el departamento durante 2017 a 2019.

Dentro del apartado institucional, fueron cuatro municipios quienes destinaron recursos dentro del rubro de internacionalización por concepto de fortalecimiento institucional. Acorde con los presupuestos anuales, los municipios de Cauca, La Ceja, La Estrella y Maceo, Antioquia destinaron presupuestos a reforzar la institución mediante normas internacionales, sin embargo, no detallan cuáles son. Las capitales de Medellín y Barranquilla junto con el municipio de Buenavista, Quindío destinaron presupuesto de cooperación al deporte y procesos recreo-deportivos. Las capitales lo hicieron durante los cuatro años 2016 a 2019, mientras el municipio de Buenavista lo hizo para dos periodos no consecutivos, los cuales fueron 2016 y 2018.

Otros módulos importantes en los que se distribuyó el rubro de internacionalización fueron cultura, sostenibilidad y educación, los cuales representan el 6,67% del total distribuido. Fueron dos municipios de Antioquia quienes destinaron parte de su presupuesto de cooperación al rubro de cultura, estos fueron Gómez Plata e Hispania. Ambos municipios lo hicieron en un único periodo, pero diferente año, el primero lo hizo en 2017, y, el segundo en el 2018. El siguiente módulo es sostenibilidad, en este fue el municipio de Itagüí el cual a través de la política pública '*Territorio amable, moderno y sostenible*' destinó su rubro de cooperación a la sostenibilidad; lo hizo desde 2016 a 2019. También el municipio de Zarzal, Valle del Cauca en los años 2016 y 2017 apostó dentro de la cooperación por la agricultura sostenible. Y con respecto a educación, Medellín fue el único municipio que destinó recursos de cooperación a bachillerato internacional, intercambios escolares e internacionalización del sistema educativo superior durante 2016 a 2019.

Un último modulo es aquel compuesto por los rubros que se destinaron específicamente a la cooperación internacional y a las secretarías u oficinas de internacionalización. En total fueron cinco municipios quienes contaron con un organismo dedicado a las relaciones de asistencia extranjero o, destinaron el rubro exclusivamente a formar relaciones cooperativas con entidades en el exterior. Cali y Medellín fueron las entidades que, dentro de su estructura administrativa, contaban con una secretaría destinada a las relaciones internacionales. No obstante, la naturaleza organizativa tiene una leve variación, mientras en Medellín el órgano es la Secretaría Vicealcaldía de Desarrollo Económico e Internacionalización, la cual funciona como apoyo para la gestión de cooperación internacional e inversión extranjera directa de ACI Medellín, en Cali el órgano es la Secretaría de Gobierno la cual tienen una dependencia de internacionalización. La diferencia radica en que Medellín posee una secretaria completamente destinada a las relaciones internacionales, mientras que en Cali funciona a modo de oficina dependiente a la Secretaría de Gobierno.

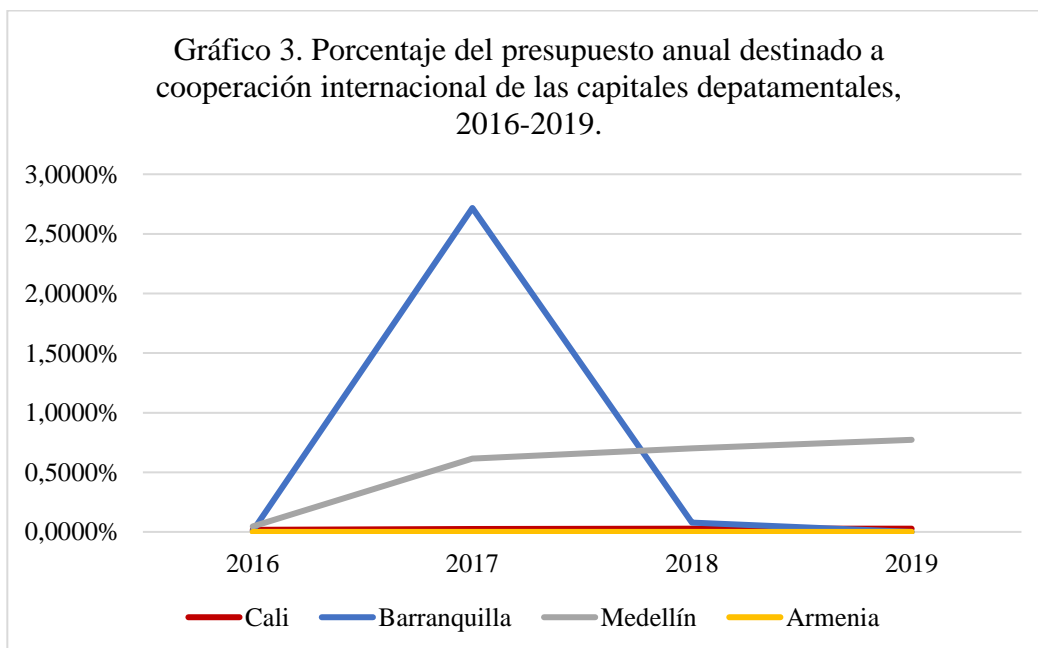
Ahora, los otros tres municipios que destinaron un rubro exclusivo por concepto de cooperación internacional fueron Buenaventura-Valle del Cauca, Usiacurí-Atlántico y Quimbaya-Quindío.



Buenaventura destinó este presupuesto en los periodos de 2016 y 2017, Usiacurí lo hizo para los años 2018 y 2019, y Quimbaya únicamente en el 2018. En los municipios de Usiacurí y Quimbaya el rubro de cooperación era para la inversión de entidades extranjeras, y en el caso de Buenaventura estaba destinado de manera genérica. Tanto los municipios que cuentan con un órgano destinado a la internacionalización como quienes tuvieron rubros exclusivos de asistencia, representan el 6,67% dentro de las 73 entidades que sí destinaron recursos de cooperación dentro de su presupuesto anual.

También es importante describir el panorama de las capitales departamentales (ver Gráfico 3), las cuales son Armenia, Barranquilla, Cali y Medellín. Las tres últimas contemplaron dentro de su presupuesto un rubro destinado a la cooperación internacional, mientras la primera no lo hizo. A través de la Secretaría Vicealcaldía de Desarrollo Económico e Internacionalización, Medellín destinó los rubros de asistencia a los módulos de deporte, alianzas de cooperación, internacionalización del sistema educativo superior y bachillerato internacional. Barranquilla distribuyó su presupuesto para proyectos de divulgación y promoción de los derechos humanos y derecho internacional humanitario, convenios con el Fondo Nacional de Turismo (Fontur) de Procolombia dependiente al Gobierno Nacional para la promoción de destinos turísticos, deporte y eventos internacionales.

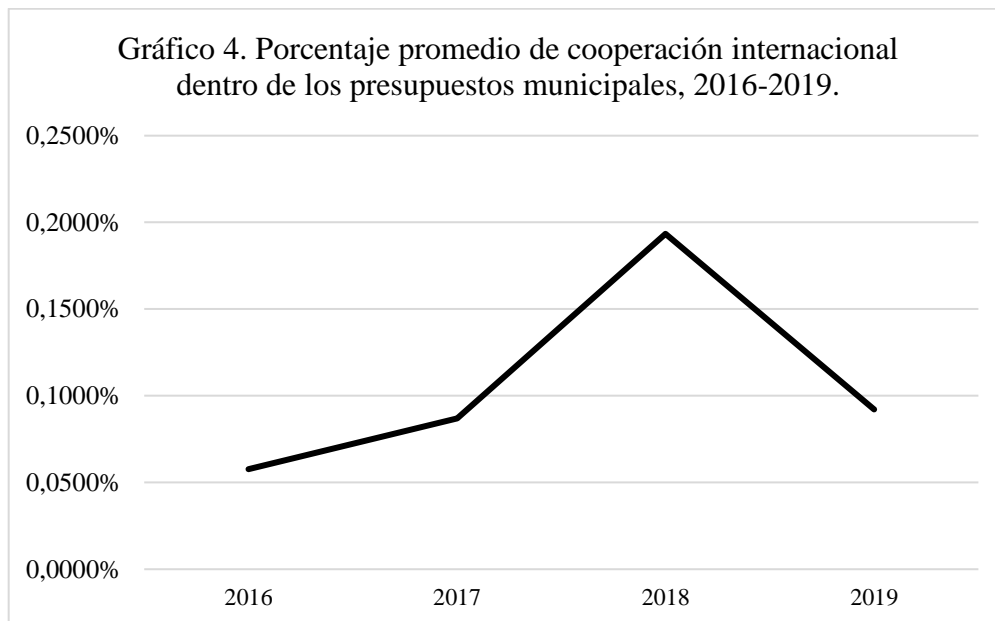
Por su parte, Cali no detalla los rubros de cooperación pues sólo asignó el presupuesto de asistencia a la dependencia de internacionalización dentro de la Secretaría de Gobierno. Las tres ciudades fueron constantes en la asignación de recursos, pues estos se distribuyeron durante 2016 a 2019. Y Armenia fue la única capital que no destinó parte de su presupuesto a la cooperación internacional. Aunque es importante mencionar, que acorde con los grupos de características iniciales del Departamento Nacional de Planeación (DNP), Armenia no es considerada dentro del grupo de ciudades, sino como municipio de nivel alto (G1).



Fuente. Elaboración propia.

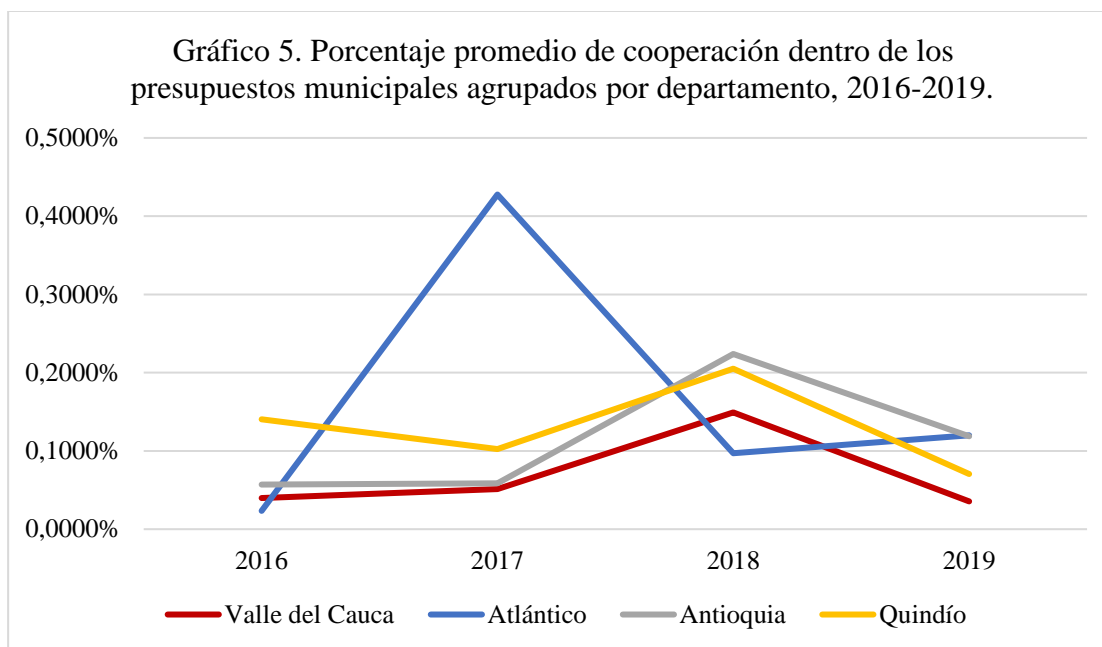
El porcentaje del presupuesto destinado a la cooperación internacional es en promedio inferior al 1% para las tres ciudades. Únicamente en el 2017, Barranquilla destinó 2,7% de su presupuesto anual al rubro de asistencia extranjera. De las tres entidades, Medellín fue la ciudad que más destinó recursos propios al módulo de cooperación en cada año, excepto en el 2017, en promedio destinó el 0,5340% de su presupuesto. Barranquilla fue la segunda ciudad que más asignó a este módulo por año, aunque en promedio destinó 0,7004% lo cual la ubica por encima de Medellín. En último lugar se encuentra Cali, entidad que dispuso en promedio del 0,0235% de su presupuesto total. Nótese que, aunque los gobiernos locales destinan rubros presupuestales, estos son relativamente bajos. Además, Barranquilla asigna de una manera no homogénea, pues hay periodos en los que hay una gran disposición de recursos mientras que en otros no. Por su parte, Cali y Medellín asignan de una manera más consistente en comparación con Barranquilla, pues mantienen, más o menos, el mismo monto dentro de sus presupuestos, a excepción del año 2016 para Medellín en el cual la asignación fue notoriamente inferior.

Pasando al total de la muestra (ver Gráfico 4), el porcentaje promedio del rubro destinado a la cooperación internacional en las entidades consultadas fue del 0,1075%. Adicionalmente, se observa que de 2016 a 2018 hubo un aumento relativo en el presupuesto asignado, pues el promedio pasó del 0,0577% en 2016 al 0,1934% en 2018, pero para el 2019 bajó al 0,0921%. Aunque existe esta fluctuación, en términos generales no representan una significancia relevante pues las variaciones son casi imperceptibles en términos porcentuales.



Fuente. Elaboración propia.

Un último ítem a detallar es las diferencias que se encuentran entre los municipios que pertenecen a cada departamento (ver Gráfico 5). Para el 2016 y 2018, los municipios de Atlántico fueron quienes dedicaron menor porcentaje de su presupuesto hacia la asistencia extranjera, mientras que para los años 2017 y 2019 fueron las entidades del Valle del Cauca. Destaca que Atlántico dedicó el 0,43% de su presupuesto al rubro de cooperación en comparación con los demás periodos en los que no superan el 0,2%.



Fuente. Elaboración propia.

Se puede observar que el comportamiento de los departamentos se divide en dos grupos. En el primero, Antioquia y Valle del Cauca presentan un comportamiento similar. En 2016 destinaron entre el 0,04% y el 0,06%, porcentaje que aumentó para los dos periodos siguientes, 2017 y 2018. Sin embargo, para el 2019 en los dos departamentos el presupuesto presentó una disminución, Valle pasa de disponer del 0,15% al 0,03% y Antioquia pasa de 0,22% al 0,11%. En el segundo, Quindío y Atlántico presentan aumentos y disminuciones intercaladas. De 2016 a 2017 Atlántico aumenta la destinación del presupuesto, pues este sube del 0,02% al 0,42%, mientras en el mismo periodo el de Quindío baja del 0,14% al 0,10%. En 2018, el presupuesto de Atlántico disminuye (0,42% al 0,09%) y el de Quindío aumenta (0,10% al 0,20%), y, para el 2019 vuelve y se genera un aumento en el primer departamento (del 0,09% al 0,12%) y en el segundo una disminución (0,20% al 0,07%).

Los cambios en las fluctuaciones porcentuales entre entidades agrupadas por departamentos son muy pequeñas, pues aunque hay variaciones, ninguna presenta una diferencia de un punto porcentual completo. Esto debido a que el porcentaje destinado a la cooperación internacional dentro de los presupuestos anuales son inferiores al 1%, ni siquiera representan el 0,5% del total de la asignación presupuestal dentro de una vigencia fiscal. Las entidades municipales de los cuatro departamentos aunque destinaron un porcentaje de su presupuesto a la asistencia extranjera, en casi ninguno de los casos destinaron más del 1% de sus presupuestos anuales a este rubro, lo cual hace que a pesar de que la destinación exista, es relativamente baja. Esto aplica tanto para cada municipio como a la media a nivel departamental.

## 5.2 Resultados del modelo.

Como se ha mencionado, el interés de este trabajo no sólo recae en observar cómo el desempeño administrativo y financiero de un municipio tiene un impacto individual sobre el presupuesto

destinado a cooperación internacional, sino que también desea analizar cómo el efecto combinado de las dos variables independientes pueden influenciar los montos de asistencia extranjera para cada entidad territorial. Para ambas, la hipótesis plantea que a mayor capacidad administrativa y financiera, mayor será la disposición de recursos para cooperación. No obstante, acorde con los análisis estadísticos, los efectos de la capacidad financiera y combinada no son estadísticamente significativos, tan sólo la capacidad administrativa presenta una significancia pero con una relación inestable. Aunque los coeficientes del índice de desempeño financiero y agregado van en la dirección esperada por la hipótesis, no es posible rechazar la hipótesis nula debido a que no existe una relación entre la capacidad local y el porcentaje del presupuesto dedicado a relaciones exteriores de un municipio (ver Tabla 2).

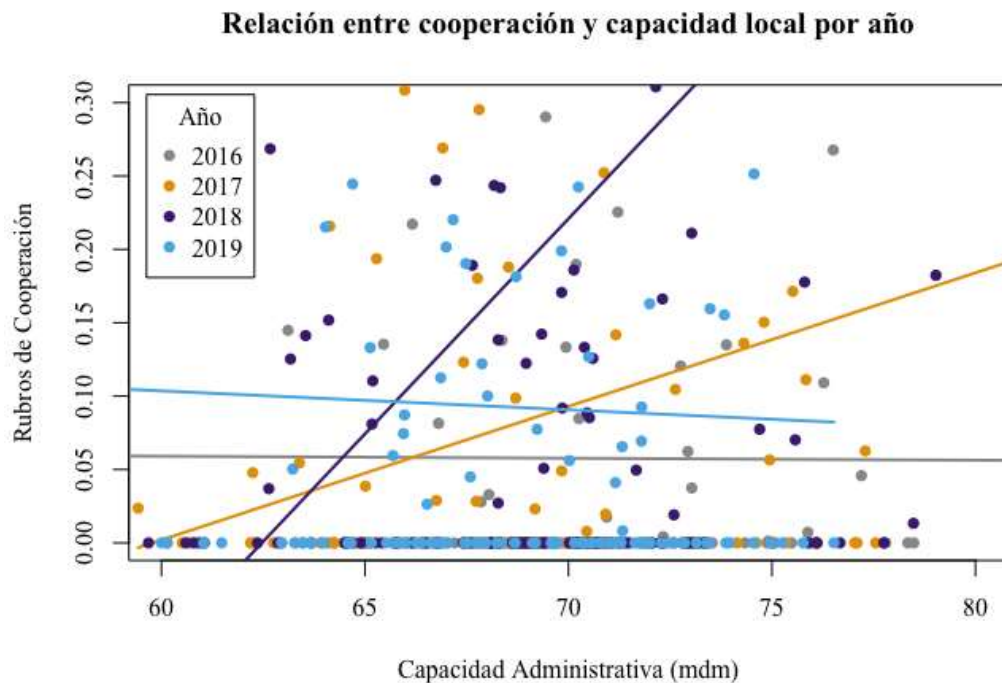
Tabla 2. Efecto de la capacidad administrativa, financiera y combinada sobre la disposición presupuestaria municipal destinada a cooperación internacional.

	Modelos por efectos aleatorios					
	<i>Modelo 1</i>		<i>Modelo 2</i>		<i>Modelo 3</i>	
	Estimated	Pr(> z )	Estimated	Pr(> z )	Estimated	Pr(> z )
MDM Agregado	0.0018	0.3936	-	-	-	-
MDM (Capacidad administrativa)	-	-	0.0109	0.0459*	-	-
IDF (desempeño fiscal)	-	-	-	-	0.0036	0.2026
Atlántico	0.0566	0.51889	0.0267	0.7545	0.0474	0.5796
Quindío	0.0034	0.96544	0.0092	0.9066	0.0047	0.9521
Valle del Cauca	-0.0521	0.30954	-0.0573	0.2632	-0.0509	0.3206
Año 2017	0.0315	0.64229	0.0408	0.5464	0.0248	0.7147
Año 2018	0.1335	0.03768*	0.1482	0.0213*	0.1299	0.0433*
Año 2019	0.0259	0.68953	0.0494	0.4448	0.0272	0.6726
R-Squared	0.0186		0.0262		0.0207	
Adj. R-Squared	0.0020		0.0098		0.0042	
p-value	0.3428		0.1301		0.2676	

Fuente. Elaboración propia.

Antes de entrar en detalle y explicar los resultados que arrojó el modelo, es necesario hacer una exploración sobre el comportamiento de las variables, es decir, cómo fue la influencia de la capacidad local sobre la disposición de recursos municipales hacia los rubros de cooperación internacional. En este sentido, las siguientes gráficas de dispersión con línea de tendencia ilustran la predicción del comportamiento de la capacidad administrativa, financiera y combinada con respecto al porcentaje presupuestal destinado al componente de cooperación internacional.

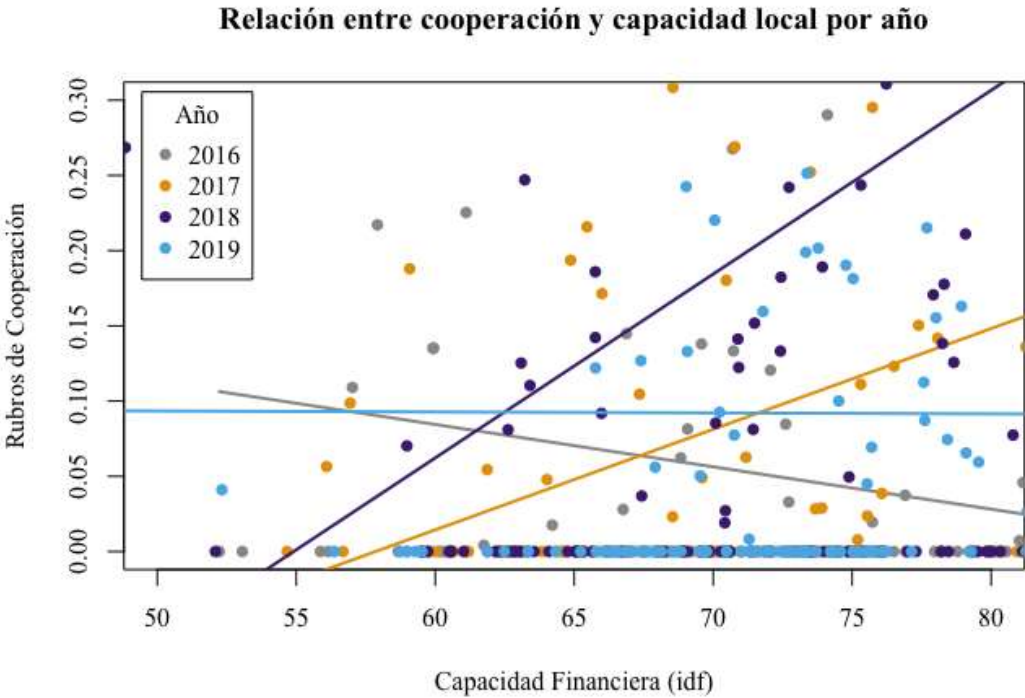
Gráfica 6. Relación entre capacidad administrativa y porcentaje presupuestal destinado a cooperación internacional, 2016-2019.



Fuente. Elaboración propia.

Como ilustra la gráfica, el comportamiento de la capacidad administrativa tiene un impacto en los rubros destinados a cooperación, aunque este es cambiante a través del tiempo. Para los años 2017 y 2018 hay una relación ascendente, lo cual indica que a mayor capacidad administrativa del municipio, el porcentaje presupuestal destinado a cooperación era mayor. No obstante, obsérvese que en ambos años la pendiente de tendencia presenta diferentes grados de inclinación, siendo en el 2017 menos inclinada con respecto al 2018, por lo que, hay mayor fuerza de relación para este último año. A diferencia de esto, para los periodos 2016 y 2019, hay una relación no proporcional entre las variables, lo que sugiere que a mayor desempeño administrativo del municipio, menor fue el porcentaje presupuestal destinado a la cooperación internacional. Pero, esta relación negativa es débil, pues la pendiente de predicción presenta una inclinación casi que horizontal, por lo que la fuerza de relación es frágil.

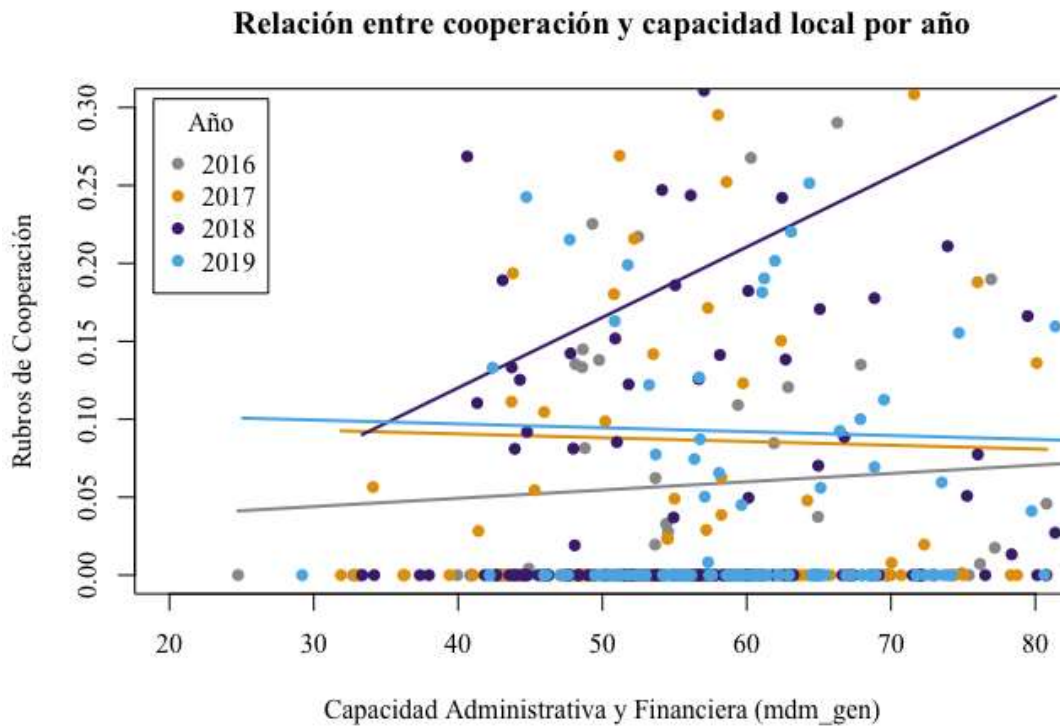
Gráfico 7. Relación entre capacidad financiera y porcentaje presupuestal destinado a cooperación internacional, 2016-2019.



Fuente. Elaboración propia.

En esta ocasión, la capacidad financiera también tiene una impresión sobre los rubros de cooperación. Para los periodos de 2017 y 2018 el comportamiento entre ambas variables es positivo, por lo que a mayor capacidad financiera de la entidad municipal, mayor fue el porcentaje destinado a cooperación dentro del presupuesto fiscal. La pendiente de tendencia para el 2018 sigue siendo bastante inclinada, y para el 2017 presenta una inclinación levemente mayor con respecto a la de capacidad administrativa. Esto sugiere una fuerza de relación persistente para el 2018 y un poco más notoria para el 2017. En contraste, el comportamiento para los periodos 2016 y 2019 es inverso, pues hay una relación negativa, lo cual refiere que a mayor desempeño financiero del municipio, menor fue la destinación presupuestal a los rubros de cooperación. La pendiente de tendencia para el 2019 sigue siendo casi que horizontal, por lo que la fuerza de relación es baja, pero para el 2016 es más inclinada con respecto a la de desempeño administrativo, de ahí que pueda establecerse una fuerza de relación más estable.

Gráfico 8. Relación entre capacidad local y porcentaje presupuestal destinado a cooperación internacional, 2016-2019.



El gráfico de dispersión muestra que el comportamiento de la capacidad local tiene un impacto en los rubros de cooperación, el cual es diverso dependiendo al periodo. Esta conducta puede dividirse en dos grupos, uno en el cual es ascendente y otro descendente. Para los periodos de 2016 y 2018 hay una relación proporcional entre la capacidad local y el porcentaje presupuestal destinado a cooperación, es decir, entre mayor desempeño administrativo y financiero del municipio, mayor fue la destinación presupuestal al rubro de cooperación internacional. Sin embargo, la fuerza de relación entre las variables presenta diferencias en cada año. Para el 2016 observa una pendiente de tendencia mucho más horizontal, por lo que su inclinación demuestra poca fuerza de relación entre la variable del eje X con respecto a la del Y. Pero, para 2018 hay una pendiente de tendencia más vertical lo cual indica que al estar más inclinada, la fuerza de relación entre las variables durante este periodo es un poco más sólida en comparación con los otros años.

Contrario a los periodos descritos, para los años 2017 y 2019 hay una relación descendente entre las variables del modelo. Esto refiere que a mayor desempeño administrativo y financiero del municipio, la destinación presupuestal a los rubros de cooperación internacional fue menor. A medida que la capacidad local de un gobierno subnacional aumenta, los recursos presupuestales para asistencia extranjera son cada vez menores. Este comportamiento es inversamente proporcional al que plantea la hipótesis de trabajo, sin embargo, las pendientes de tendencia tienen una posición casi que paralela al eje X, por lo que la fuerza de relación es relativamente poca.

Es importante destacar que el comportamiento entre la capacidad municipal y los porcentajes presupuestales destinados a cooperación está influenciado por el tiempo. Es decir, dependiendo del periodo en el que se encuentre la entidad municipal, el comportamiento entre variables va a presentar particularidades, como por ejemplo para el 2018 siempre fue ascendente con una fuerza de relación bastante notoria. Mientras que para el 2017 el comportamiento fue proporcional cuando la variable independiente era sólo capacidad financiera o sólo desempeño administrativo, pero era inversamente proporcional cuando contemplaba el efecto combinado de ambas capacidades. Para el 2019 la relación siempre fue negativa, y, para 2016 fue inversa cuando el modelo contemplaba las variables financiera y administrativa individuales, pero fue ascendente cuando empleó el efecto combinado de ambas. Además, obsérvese que en los tres gráficos la dispersión de los datos está concentrada en la parte inferior, esto debido a que los porcentajes presupuestales destinados a cooperación son significativamente bajos, tan sólo hay pocos datos que representan un valor mayor a 0.1%, pero igualmente siguen siendo mínimos.

Ahora bien, pasando a los resultados de la regresión, el modelo contempló los efectos de los coeficientes individuales de la capacidad financiera (a través del IDF), capacidad administrativa (a través del componente ‘Resultados’ del MDM), y, posteriormente la agregación del desempeño financiero y administrativo a través del MDM general (‘Resultados’ y ‘Gestión’), esto para comprobar las tres hipótesis que comprenden el argumento teórico. Acorde con el diseño de investigación, este trabajo contempla un modelo por efectos fijos o aleatorios debido a que la unidad de análisis presenta varias observaciones para diferentes periodos de tiempo para un mismo municipio sin ser totalmente independientes, por lo que trata con datos panel. De este modo, se elaboró las regresiones por efectos fijos y aleatorios, y, con los resultados de estas se implementó el contraste de Hausman, el cual contemplaba como hipótesis nula “*El modelo por efectos aleatorios es mejor que el de efectos fijos*” para saber cuál debía emplearse. Los resultados del modelo de efectos fijos están disponibles en el apéndice.

Tabla 3. Resultados Test Hausman en modelo por efectos fijos y aleatorios.

Test de Hausman: Modelo por efectos fijos y aleatorios			
	<i>Modelo 1</i>	<i>Modelo 2</i>	<i>Modelo 3</i>
p-value	0.09859	0.13017	0.8595

Fuente. Elaboración propia.

Acorde con los resultados del Test de Hausman puede observarse que el valor p arrojado por la prueba en los tres modelos es mayor a 0.05, por lo que no es posible rechazar la hipótesis nula en ninguno de ellos. En este sentido, el resultado indica que había un modelo inconsistente y debía optarse por el más eficiente. Esto tiene explicación mediante las variables independientes, pues los valores de estas no presentan una notoria variación de un periodo a otro, de ahí que el modelo más adecuado sea el de efectos aleatorios y no el de fijos. Por tanto, este apartado presenta los resultados del modelo más eficiente.

Acorde con los resultados presentados en la Tabla 2, la capacidad administrativa sí tiene un efecto sobre el porcentaje presupuestal destinado a cooperación, pues el valor p es inferior a 0.05 y, por tanto, significativo. El tipo de efecto que el desempeño administrativo tiene sobre la variable corriente es ascendente acorde con el estimado del modelo, es decir, al haber un aumento de una



unidad en la Medición de Desempeño Municipal esto está asociado, en promedio, un aumento del 0.010 en los rubros destinados a cooperación internacional. Con respecto a los factores, únicamente para el año 2018 hay una significancia, lo cual indica que durante este periodo hay en promedio un aumento de 0.1482 del porcentaje presupuestal destinado a asistencia extranjera con respecto al 2016.

Así mismo sucede con los modelos que contemplan la capacidad financiera y combinada, únicamente para el 2018 hay una relación significativa entre el factor y la variable dependiente. Para la capacidad financiera y combinada, en el año 2018 hay en promedio un aumento en los rubros de cooperación de 0.1299 y 0.1335, respectivamente, con respecto al 2016. Pero, sobre el efecto que el desempeño financiero y de este sumado al administrativo, no hay suficiente evidencia estadística que muestre un impacto sobre el porcentaje presupuestal destinado a cooperación internacional, toda vez que el valor p es mayor a 0.05. Así entonces, la capacidad financiera y la capacidad local no tienen ningún efecto estadísticamente significativo sobre el porcentaje presupuestal destinado a cooperación.

Obsérvese que los modelos contemplaron factores de departamento y periodo, pero la mayoría no tuvieron un efecto significativo sobre la variable corriente. Esto sugiere que el departamento no tiene ninguna relevancia sobre la dinámica de los presupuestos municipales destinados a cooperación. Y con respecto al factor tiempo, en la mayoría de periodos sucede que tampoco tiene un efecto notorio, únicamente el año 2018 explica lo que sucede con la cooperación, es decir, para este período el tiempo sí tiene una explicación sobre los rubros de asistencia que destinaron las entidades municipales. Esto coincide con el comportamiento de las variables durante este año en el que la pendiente de tendencia presentaba una inclinación más pronunciada con respecto a los demás periodos y, por consiguiente una mayor fuerza de relación. Adicionalmente, el R cuadrado ajustado coincide con la significancia de cada regresión, pues aunque para la capacidad administrativa representa un 0.9, el cual es bajo, para el desempeño financiero y combinado arroja un valor respectivo de 0.4 y 0.2 siendo aún más inferiores. Esto señala que el porcentaje de explicación que arroja el modelo sobre la dependiente es mayor en aquel que contempla el desempeño administrativo en comparación con aquel que implementa la capacidad fiscal y la interacción conjunta de ambas. No obstante, sigue siendo un porcentaje bajo para todos.

Con respecto a las variables explicativas, ni el desempeño financiero, ni la capacidad administrativa y fiscal conjunta tienen un efecto sobre el estimado de la variable corriente. Únicamente la capacidad administrativa sí tiene un efecto significativo sobre el porcentaje presupuestal asignado a cooperación. Pero, hay que recalcar que, aunque esta relación existe es bastante tenue, debido a que el valor p general es de 0.1301, mayor a 0.05. Además, como pudo evidenciarse en la exploración del comportamiento de las variables, las entidades locales destinan relativamente poco al rubro de cooperación internacional, lo cual hace que la relación entre la Medición de Desempeño Municipal en su componente de resultados y el presupuesto hacia asistencia extranjera sea inconstante. En resumen, la relación entre el desempeño administrativo y destinación de recursos a cooperación existe ya que es significativa, pero ésta es inestable.

Probablemente la relación significativa entre la capacidad administrativa y el porcentaje presupuestal destinado a cooperación internacional responda a la posibilidad de que la entidad municipal pueda gestionar la elaboración y presentación de proyectos cooperativos que la conecten

con actores extranjeros. Esta posibilidad radica en que el desempeño administrativo refiere a la eficiencia del municipio para transformar la gestión pública en servicios sociales, para esto requiere de un personal profesional eficaz que tenga la competencia para tramitar las demandas ciudadanas y transformarlas en oferta social, y, una forma de hacerlo es mediante la planeación, elaboración y presentación de proyectos de asistencia extranjera que atraigan desarrollo local. Esto se conecta con la posibilidad de desplegar procesos institucionales, pues una administración con personal capacitado probablemente pueda establecer proyectos de una manera más ágil, lo cual es vital para la internacionalización municipal.

Adicionalmente, el valor p general en cada modelo de regresión es mayor a 0.05, lo que indica que probablemente no está bien ajustado. Podría plantearse la pregunta de si ¿hay alguna razón por la cual sea mayor a 0.05? Acá entra en cuestión aquellos otros factores que pueden tener injerencia sobre las dinámicas de cooperación. Hay que recordar que, la teoría ha contemplado la existencia de otro tipo de variables que pueden impactar el arribo de asistencia extranjera a un municipio, algunas de estas son la voluntad del gobierno de turno, la importancia que otorga cada municipio al componente de internacionalización, las limitaciones en las acciones exteriores por mandato constitucional, la alineación política entre gobierno local y central, entre otras. La incursión de estos factores dentro del modelo podría arrojar un mejor ajuste sobre su valor de explicación, sin embargo –y como ya se mencionó anteriormente– este trabajo no tenía por objeto ahondar en cuestiones que no tienen estrecha relación con la capacidad local.

## **6. Conclusiones.**

Como se ha expuesto, la cooperación descentralizada es la modalidad dentro de la cooperación al desarrollo liderada por los gobiernos no centrales motivados por la búsqueda de recursos aportados por entidades extranjeras con el fin de estimular el desarrollo local. En esta dinámica, las entidades territoriales tienen grados de autonomía que las faculta para tramitar acciones de asistencia, esto debido a reformas de descentralización que les concede libertad a manera de autogestión sin implicar una independencia del gobierno central. No obstante, la tramitación de las acciones cooperativas requiere de procesos institucionales, los cuales deben estar diseñados e implementados por el mismo gobierno local. La finalidad de estos procesos es establecer guías de ruta para con los cooperantes, proporcionar control, vigilancia y reducir efectos transaccionales, produciendo una garantía para los actores involucrados. La consolidación de los procesos está ligada al desempeño local que tenga el actor regional. Este está compuesto por una capacidad administrativa y otra financiera. La primera es la gestión que ejecuta el gobierno subnacional para tramitar las demandas y ofrecer servicios, y, la segunda es la manera en que la entidad maneja las finanzas. De este modo, la capacidad local del gobierno no central influye en la posibilidad de atraer recursos cooperativos, proporcionando un aumento o disminución en los rubros destinados a cooperación.

Bajo esa idea, este trabajo planteó tres hipótesis, una relacionada con el efecto del desempeño administrativo, otra con respecto a la capacidad fiscal, y una última con la agregación de ambas sobre los rubros de cooperación. La primera establece que una mayor capacidad administrativa del gobierno local conduce a una mayor disposición de recursos para cooperación. La segunda plantea

que un mayor desempeño financiero del gobierno no central conduce a una mayor disposición presupuestal para cooperación. Por último, la tercera indica que un alto desempeño administrativo y financiero lleva a una mayor disposición de presupuesto para el componente de asistencia internacional. Para comprobar estos planteamientos, el trabajo tomó como unidad de análisis a los municipios de los departamentos de Antioquia, Atlántico, Quindío y Valle del Cauca durante las vigencias fiscales de 2016 a 2019. Como la observación de las entidades era a través del tiempo, implementó un modelo estadístico por efectos fijos o aleatorios, y, realizó una prueba de contraste para establecer cuál de las dos regresiones era más acorde con los datos que componían las variables explicativas y dependiente.

La exploración de los datos panel arroja un comportamiento interesante y cambiante entre las variables. En esta observación, se percibe que para los años 2016 y 2018 el efecto de la capacidad administrativa y financiera va acorde con lo planteado en la hipótesis, es decir, a mayor capacidad local del municipio, hubo mayor disposición de recursos presupuestales para cooperación internacional. Sin embargo, en los dos periodos la fuerza de relación era drásticamente distinta, pues en 2018 era más fuerte con respecto al 2016. En contraste, para 2017 y 2019 el comportamiento fue contrario al esperado, pues fue inversamente proporcional. A mayor desempeño administrativo y financiero de la entidad territorial, menor fue el porcentaje presupuestal destinado a asistencia. Esto sugiere que el factor tiempo tuvo un efecto sobre la dinámica de los flujos presupuestales destinados a cooperación, en otras palabras, puede que el tiempo condicione, así sea un poco, el comportamiento entre las variables independientes y dependiente.

Con respecto a los resultados de la regresión, arrojó que la única variable que tenía un efecto significativo fue la capacidad administrativa, el cual era ascendente. Pero, para los coeficientes de desempeño financiero y combinado, su efecto no fue estadísticamente significativo. Aunque los estimados para cada variable iban en la dirección esperada, para el *MDM 'Resultados'* sí era significativo mientras que para los otros dos no lo era. Esto sugiere que el desempeño administrativo sí tiene un impacto sobre la destinación presupuestal hacia cooperación, mientras que la capacidad financiera y la interacción conjunta de ambas no presenta ningún efecto. La significancia entre desempeño administrativo y cooperación probablemente responda a la capacitación de la administración para formular y presentar proyectos cooperativos que conecten al municipio con actores extranjeros. Es importante agregar que, la relación entre *MDM* y cooperación, aunque es significativa, puede considerarse como relativa, pues el aumento que proporciona el desempeño administrativo al porcentaje de rubros presupuestales es muy mínimo, lo cual no es extraño pues, los componentes destinados a cooperación son porcentualmente bajos en comparación con el presupuesto total de un municipio, en la mayoría de los casos no superaban el 0.1% del presupuesto global.

Adicionalmente, los factores de tiempo y departamento arrojaron resultados diferentes. Con respecto al segundo, la ubicación de un municipio sobre un departamento u otro no tiene ningún efecto sobre los rubros de cooperación. Mientras que con el primero, el tiempo sí tiene un impacto, pero sólo para un periodo. Únicamente para el 2018, hubo un efecto significativo de los presupuestos destinados a cooperación con respecto al año de referencia. En los demás periodos ninguno es relevante, pues el valor *p* fue mayor a 0.05. Esto concuerda con la exploración de los datos en donde al someter las variables bajo el factor temporal, condicionaba el comportamiento

expresado en la pendiente de tendencia, además, el año 2018 fue el único que presentó una fuerza de relación mayor a comparación con los otros periodos.

En este punto es importante resaltar aquellos factores externos a la delimitación de este trabajo que pueden influir en las dinámicas cooperativas descentralizadas. Hay aportes teóricos que sustentan que las relaciones como de alineación política, agenda del gobierno de turno, limitaciones por mandato constitucional, entre otras, pueden influenciar los rubros de cooperación de los gobiernos locales. La pregunta que surge es ¿pueden estos otros factores influenciar en un mejor ajuste del modelo y así ayudarnos a entender mejor las dinámicas de CD en estos municipios de Colombia? Por lo que, para una agenda futura de investigación se sugiere la posibilidad de incluir aquellas otras variables que no tienen una estrecha relación con la capacidad local, pero que son igualmente importantes para entender las dinámicas cooperativas. También, se recomienda ampliar la muestra o implementar la investigación en otras regiones del país, esto con el objetivo de ampliar el rango de observación y poder extender interpretaciones y análisis sobre todo el territorio nacional. Por último, aunque este trabajo apuntó por una proxy para la medida de su variable dependiente debido a que no existía una base de datos que registrara el valor dinerario que recibe cada gobierno local por concepto de cooperación descentralizada, se recomienda la creación de una base de datos que detalle el componente de esta modalidad de cooperación, y así, tener mayor exactitud con respecto a la situación internacional de los municipios.

## Referencias bibliográficas.

- Cómbita, G. y Pérez, O. (2020). Crecimiento inclusivo: una estrategia integral para la obtención de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. *Desarrollo y Sociedad*, 43-71.
- Del Huerto, M. (s.f.). Análisis de la Cooperación Descentralizada. Fundamentos políticos para la construcción de políticas públicas de cooperación descentralizada en América Latina. *Observatorio de Cooperación Descentralizada*, 37-55.
- Departamento Nacional de Planeación (2019). Medición del Desempeño Municipal: Informe de Resultados MDM 2019. Obtenido de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/MDM/2018/Informe%20de%20resultados\\_MDM\\_2018.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/MDM/2018/Informe%20de%20resultados_MDM_2018.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación. (2020). Conoce el desempeño de tu municipio. Obtenido de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/MDM/Medicion\\_Desempeño\\_Municipal.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/MDM/Medicion_Desempeño_Municipal.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación. (2021). Medición nuevo índice de desempeño fiscal territorial. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Guia-Corta-Metodlogia-Medicion-Nuevo-IDF.pdf>
- Díaz, L. (2008). La Cooperación oficial descentralizada. Cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas. *Biblioteca Universidad de Vigo*.
- Falleti, T. (2004). A sequential theory of decentralization and its effects on the intergovernmental balance of power: Latin American cases in comparative perspective. *The Hellen Kellogg Institute for International Studies*, 1-48.
- Gallicchio, E. y Camejo, A. (2004). Desarrollo local y descentralización en América Latina. Nuevas alternativas de desarrollo. *Programa Desarrollo Local*, Montevideo.
- Grandas, D.A. (2010). La cooperación descentralizada como un nuevo modelo en cooperación para el desarrollo. *Análisis Internacional*, 48-68.
- Grandas, D.A. y Prado, J.P. (2017). La cooperación internacional descentralizada en Colombia: un análisis institucionalista sobre el departamento de Cundinamarca. *Revista Oasis*, 159-186.
- Grandas, D.A. (2019). La cooperación descentralizada y las estructuras institucionales para la internacionalización de los gobiernos no centrales: Los casos de Bogotá y Ciudad de México. *Estudos Internacionais*, 58-84.
- Gutiérrez, J.A. (2011). Cooperación Internacional Descentralizada (CID) para la gestión de proyectos territoriales. *Revista Entramado*, 50-71.

- Gutiérrez, J.A. (2011). Cooperación Internacional Descentralizada para la gestión pública departamental y municipal en Colombia. *Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 63-88.
- Hall, J.L. (2008). Assessing local capacity for federal grant-getting. *The American Review of Public Administration*, 463-479.
- Hourcade, O.I. (2011). Concepto y alcance de la cooperación descentralizada. En Una aproximación a las relaciones internacionales subnacionales. *Trabajos de Investigación en Paradiplomacia*, 46-64.
- Jackson, R. & Sorensen, G. (2010). Introduction to International Relations. Theories and Approaches. *Oxford University Press*.
- Jiménez, W.G. (2014). Internacionalización, desarrollo y gestión pública territorial. Experiencias en Colombia. *Innovar*, 23-39.
- Keohane, R. y Nye, J. (1970). La interdependencia en la política mundial. *Grupo Editor Latinoamericano*. Colección Estudios Internacionales.
- Lecours, A. (2008). Political Issues of Paradiplomacy: Lessons from the Developed World. *Clingendael Institute*, 1-23.
- Leyva, S. (2011). Hacia un nuevo debate sobre la descentralización en Colombia: el análisis intergubernamental desde una lectura institucionalista. *Revista CS*, 211-243.
- Marteles, S. (2010). Fortalecimiento de la gobernanza trans-fronteriza en América Latina a través de la cooperación descentralizada: la experiencia del Programa Fronteras Abiertas. *Revista de Estudios Transfronterizos Volumen X N°1*, 147-160.
- Mesa, J.C., Duarte, L.K, y González, C.H. (2014). Cooperación Internacional Descentralizada. Un estudio sobre su institucionalidad en Medellín. *Escenarios: empresa y territorio. No. 3*, 1-17.
- Montero, R. (2011). Efectos fijos o aleatorios: test de especificación. Documento de trabajo en Economía Aplicada. *Universidad de Granada*, 1-5.
- Nivia, 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). *Revista Prospectiva*, 87-113.
- Otálora, L.M. y Rouvinski, V. (2013). Cooperación internacional para el desarrollo en el Valle del Cauca: un estudio de percepciones. *Estudios Gerenciales*, 17-25.
- Ramírez, D.F., Mantilla, S., y Romero, R.R. (2019). Paradiplomacia del Gobierno local y la sociedad civil organizada del Departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina – Colombia. *Análisis Políticos*, 122-143.

- Restrepo, E. (2007). La entrevista como una técnica de investigación social: Notas para los jóvenes investigadores. *Instituto de Estudios Sociales y Culturales, Pensar. Universidad Javeriana*, 1-8.
- Roa, D.C. (2013). La cooperación descentralizada Sur-sur como herramienta para el fortalecimiento de la gobernabilidad local en Colombia. Un análisis de Caldon, Pasto y Medellín. *Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario*, 1-65.
- Romero, M.F. (2006). La cooperación descentralizada local. Aportes para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea-América Latina. *Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL*, Montevideo.
- Torres, O. (2010). Getting started in Fixed/Random Effects Models using R/RStudio (v. 1.0). *Princeton University*, 1-28.
- Zamora, E. (2016). Bogotá, Cali y Medellín en el escenario internacional (2001-2012). *Desafíos*, 247-293.

## **Fundamento jurídico.**

Congreso de la República de Colombia (29 de diciembre de 1998). Ley que regula el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública. [Ley 489 de 1998]. DO: 43.464.

Congreso de la República de Colombia (06 de octubre de 2000). Ley que regula parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinaria 1222 de 1986, adición Ley Orgánica de Presupuesto, Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización. [Ley 617 de 2000]. DO: 44.188.

Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991) Recuperado de Secretaría Senado: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html).

Corte Constitucional, Sala Plena. (09 de julio de 1992). Sentencia C-449 de 1992. [MP Alejandro Martínez Caballero].

Corte Constitucional, Sala Plena. (16 de octubre de 1996). Sentencia C-535 de 1996. [MP Alejandro Martínez Caballero].

Corte Constitucional, Sala Plena. (17 de abril de 1997). Sentencia C-195 de 1997. [MP Carmenza Isaza de Gómez].

Corte Constitucional, Sala Plena. (13 de septiembre de 2000). Sentencia C-1187 de 2000. [MP Fabio Morón Díaz].

Corte Constitucional, Sala Plena. (05 de junio de 2001). Sentencia C-579 de 2001. [MP Eduardo Montealegre Lynett].

Corte Constitucional, Sala Plena. (29 de mayo de 2002). Sentencia C-427 de 2002. [MP Clara Inés Vargas Hernández].

Corte Constitucional, Sala Plena. (31 de octubre de 2012). Sentencia C-891 de 2012. [MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub].

Corte Constitucional, Sala Plena. (06 de marzo de 2013). Sentencia C-106 de 2013. [MP Alexei Egor Julio Estrada].

Corte Constitucional, Sala Plena. (08 junio de 2016). Sentencia C-298 de 2016. [MP Alberto Rojas Ríos].

Presidencia de la República. (julio 11 de 2003). Decreto asignación de funciones al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. [Decreto 1942 de 2003]. DO: 45.252.



Presidencia de la República. (19 de julio de 2005). Decreto por el cual se fusiona la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, ACCI, a la Red de Solidaridad Social, RSS, y se dictan otras disposiciones. [Decreto 2467 de 2005]. DO: 45.967.

Presidencia de la República. (03 de noviembre de 2011). Decreto por el cual se escinden unas funciones de la Agencia presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social y se crea la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia. [Decreto 4152 de 2011]. DO: 48.242.

## **Anexos**

### **¿La capacidad importa? Gestión local y cooperación internacional en Colombia.**

Nicolás Villaquirán Marín

## Contenido

	Pág.
Tabla 1. Municipios que conforman la muestra.....	44
Tabla 2. Estadística descriptiva de las variables del modelo.....	45
Tabla 3. Resultados modelo por efectos fijos.....	46
Tabla 4. Resultados modelo por efectos aleatorios.....	47

Tabla 1. Municipios que conforman la muestra.

<i>Antioquia</i>			<i>Valle del Cauca</i>		
Abejorral	El Bagre	Puerto Nare	Alcalá	La Cumbre	
Abriaquí	Entrerriós	Rionegro	Andalucía	La Unión	
Alejandría	Envigado	Sabanalarga	Argelia	La Victoria	
Amaga	Frontino	Sabaneta	Bolívar	Obando	
Amalfi	Giraldo	San Andrés	Buenaventura	Palmira	
Andes	Girardota	San Francisco	Buga	Pradera	
Angelópolis	Gómez Plata	San Jerónimo	Bugalagrande	Restrepo	
Angostura	Granada	San Roque	Caicedonia	Riofrio	
Anorí	Guadalupe	San Vicente	Cali	Roldanillo	
Antioquia	Guarne	Santa Barbara	Calima-Darién	Sevilla	
Anzá	Guatapé	Santa Rosa De Osos	Candelaria	Trujillo	
Apartado	Heliconia	Santo Domingo	Cartago	Tuluá	
Arboletes	Hispania	Segovia	Dagua	Ulloa	
Argelia	Itagüí	Támesis	El Águila	Versalles	
Barbosa	Jardín	Taraza	El Cairo	Vijes	
Bello	Jericó	Tarso	El Dovio	Yotoco	
Betania	La Ceja	Titiribí	Florida	Yumbo	
Betulia	La Estrella	Toledo	Ginebra	Zarzal	
Caicedo	La Unión	Uramita	Guacarí		
Caldas	Liborina	Urao	Jamundí		
Cañasgordas	Maceo	Valdivia			
Caracolí	Marinilla	Vegachí	<i>Atlántico</i>		
Carmen De Viboral	Medellín	Vigía Del Fuerte	Baranoa	Polonuevo	
Carolina	Montebello	Yondó	Barranquilla	Ponedera	
Caucasia	Murindó	Zaragoza	Candelaria	Sabanagrande	
Chigorodó	Nechí		Juan De Acosta	Sabanalarga	
Cisneros	Olaya		Luruaco	Santo Tomas	
Cocorná	Penol		Malambo	Usiacurí	
Concepción	Peque		Piojo		
Concordia	Pueblorrico				
Copacabana	Puerto Berrio		<i>Quindío</i>		
			Armenia	Génova	
			Buenavista	La Tebaida	
			Calarcá	Montenegro	
			Circasia	Pijao	
			Córdoba	Quimbaya	
			Filandia	Salento	

Fuente. Elaboración propia.

Tabla 2. Estadística descriptiva de las variables del modelo.

	Estadística descriptiva			
	Media	Desv. Est.	Valor Min.	Valor Max.
<i>Capacidad financiera</i>				
IDF	70.20	7.348913	0.00	91.25
<i>Capacidad administrativa</i>				
MDM 'Resultados'	69.13	31964.58	57.60	81.51
<i>Capacidad local</i>				
MDM General	55.68	10.53721	24.75	85.27
<i>Cooperación internacional</i>				
% Presupuesto municipal	0.11351	NA	0.00000	6.91457

Fuente. Elaboración propia

Tabla 3. Resultados modelo por efectos fijos.

	Modelo por efectos fijos					
	<i>Modelo 1</i>		<i>Modelo 2</i>		<i>Modelo 3</i>	
	Estimated	Pr(> t )	Estimated	Pr(> t )	Estimated	Pr(> t )
MDM Agregado	-0.0041	0.3242	-	-	-	-
MDM (Capacidad administrativa)	-	-	0.0310	0.7717	-	-
IDF (desempeño fiscal)	-	-	-	-	0.0042	0.3576
R-Squared	0.0035		0.0003		0.0031	
Adj. R-Squared	-0.5495		-0.5546		-0.5503	
p-value	0.1433		0.7716		0.3576	

Fuente. Elaboración propia.

Tabla 4. Resultados modelo por efectos aleatorios.

	Modelos por efectos aleatorios					
	<i>Modelo 1</i>		<i>Modelo 2</i>		<i>Modelo 3</i>	
	Estimated	Pr(> z )	Estimated	Pr(> z )	Estimated	Pr(> z )
MDM Agregado	0.0018	0.3936	-	-	-	-
MDM (Capacidad administrativa)	-	-	0.0109	0.0459*	-	-
IDF (desempeño fiscal)	-	-	-	-	0.0036	0.2026
Atlántico	0.0566	0.51889	0.0267	0.7545	0.0474	0.5796
Quindío	0.0034	0.96544	0.0092	0.9066	0.0047	0.9521
Valle del Cauca	-0.0521	0.30954	-0.0573	0.2632	-0.0509	0.3206
Año 2017	0.0315	0.64229	0.0408	0.5464	0.0248	0.7147
Año 2018	0.1335	0.03768*	0.1482	0.0213*	0.1299	0.0433*
Año 2019	0.0259	0.68953	0.0494	0.4448	0.0272	0.6726
R-Squared	0.0186		0.0262		0.0207	
Adj. R-Squared	0.0020		0.0098		0.0042	
p-value	0.3428		0.1301		0.2676	

Fuente. Elaboración propia.