



Vigilada Mineducación

GOBERNANZA LOCAL Y PARADIPLOMACIA EN MUNICIPIOS CON FRONTERAS
MARÍTIMAS EN COLOMBIA: EL ANÁLISIS DE SAN ANDRÉS Y JURADÓ

Local governance and paradiplomacy in municipalities with maritime borders in Colombia:
the analysis of San Andrés and Juradó

SHANELLE KAY ROCA HUDGSON
JUAN MANUEL MORENO MOSQUERA

Tesis

Asesora, docente
María Eugenia Ramos Villa

UNIVERSIDAD EAFIT
Facultad de Humanidades
Maestría en Gobierno y Políticas Públicas
Medellín
2021

CONTENIDO

1	CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN	6
1.1	Problema de investigación	6
1.2	Justificación	8
1.3	Objetivos.....	10
1.3.1	General.....	10
1.3.2	Específicos	10
2	CAPÍTULO II: PARADIPLOMACIA A TRAVÉS DE LA GOBERNANZA LOCAL	11
2.1	Marco teórico: conceptualizando la Gobernanza Local y la Paradiplomacia	11
2.2	Argumento	17
2.3	Hipótesis.....	17
2.4	Metodología.....	17
3	CAPÍTULO III: EL CASO DE SAN ANDRÉS ISLAS Y JURADÓ CHOCÓ	18
3.1	Resultados.....	18
3.2	Juradó.....	21
3.3	San Andrés Isla	22
4	APARTADO FINAL	26
4.1	Recomendaciones	26
4.1.1	Red de ciudades.....	27
4.1.2	Guía para municipios con territorios marítimos	28
4.2	Conclusiones	30
5	Referencias.....	33
6	Anexos.....	39

Índice de tablas

Tabla 1	Diferencias entre municipios fronterizos y no fronterizos	8
Tabla 2	Territorios fronterizos de categorías 5 y 6	9
Tabla 3	Indicadores para la creación de planes de desarrollo	30

Índice de imágenes

Imagen 1	Mapa: Departamentos fronterizos de Colombia.....	6
Imagen 2	Mapa de ciudades pertenecientes a Mediterranean City To City Migration Project (MC2CM)	20

Agradecimientos

El presente trabajo es una de las respuestas documentales de varias generaciones de colombianos, que acceden a la educación superior para realizar estudios de posgrado, con el objetivo primordial de retornar el conocimiento a sus territorios, tratando de contribuir a la construcción de nación, de Estado y de paz, no solo aquella entendida como el fin de los confrontamientos armados, sino como la estructuración de una sociedad plena, amplia en garantías para los ciudadanos sin importar las distintas condiciones de las cuales hace parte.

Por ello, esta investigación buscará engrandecer, a nuestras familias, amigos, conocidos, docentes, profesionales, ciudadanos que contribuyeron en distintas formas para la finalización de un estudio de maestría, que no deberá quedarse aquí, en cambio, deberá transmitir mucho más para llegar a una Colombia añorada.

RESUMEN

La presente investigación, busca demostrar los factores que inciden en la toma de decisiones de los entes territoriales, mediante el uso de la política transfronteriza de manera informal para resolver problemas comunes. En muchos casos esto se hace, generando vínculos directos con los entes subnacionales contiguos (paradiplomacia) junto con sus habitantes y no por medio de los canales formales de cooperación internacional.

Esta investigación, usa la metodología del estudio de caso, describiendo dos entes subnacionales en Colombia, los cuales otorgarán parte de los insumos para intentar dar respuesta a nuestra siguiente pregunta de investigación: *¿De qué manera la paradiplomacia y la gobernanza local han incidido en que los entes territoriales limítrofes marítimos y sus habitantes, configuren estrategias de cooperación subnacional con territorios fronterizos para solucionar problemas comunes?*

El método por utilizar será el ideal para este caso, teniendo en cuenta las diferencias que existen entre los entes territoriales que serán objeto de investigación, pero que, de igual manera, poseen un elemento que comparten y los unen: el uso de la paradiplomacia y la gobernanza local para resolver problemas públicos.

Palabras clave: Paradiplomacia, Gobernanza Local, política transfronteriza, Estado, problema público, territorios limítrofes, fronteras marítimas.

ABSTRACT

This research seeks to demonstrate the factors that influence the decision-making of territorial entities, through the informal use of cross-border politics, to solve common problems. In many cases this is achieved by generating direct links with contiguous subnational entities (paradiplomacy) and their inhabitants and not through formal channels of international cooperation.

This research uses the methodology of the case study, describing two subnational entities in Colombia, which will provide part of the inputs to try to respond to our investigation question: How have paradiplomacy and local governance, influenced the maritime bordering territorial entities and their inhabitants, in order to configure subnational cooperation strategies with border territories to solve common problems?

The method to be used will be the ideal one for this case, taking into account the differences that exist between the territorial entities that will be the object of investigation, but that in the same way, possess an element that they share and unite them: the use of paradiplomacy and local governance to solve public problems.

Keywords: Paradiplomacy, Local Governance, cross-border policy, State, public problem, bordering territories, maritime borders.

1 CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

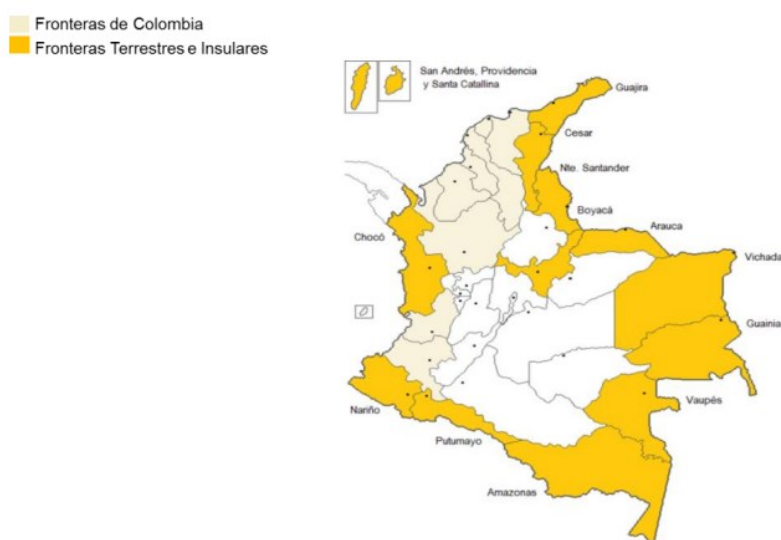
1.1 Problema de investigación

A partir de la Constitución Política de 1991, el Estado colombiano propendió por establecer un compromiso de facto, con el desarrollo y autonomía de los entes territoriales del país, otorgando criterios para la materialización de una descentralización administrativa, política y fiscal.

A partir de ahí, hemos evidenciado que no existe el mismo interés de la academia por adelantar estudios sobre el desarrollo de una política nacional de frontera a nivel marítimo, de hecho, ha tenido mayor relevancia el ámbito terrestre, dejando de lado la importancia de las fronteras marítimas. Esto se vio reflejado, en la manera en la cual se afrontó el litigio sobre límites marítimos entre Colombia y Nicaragua, el cual, tuvo un fallo desfavorable para el primero, emitido en el 2012 por la Corte Internacional de Justicia, en la Haya, en el cual se redefinieron los límites entre ambos países, otorgando un 40% más de frontera marítima a la nación centroamericana.

Colombia cuenta con aproximadamente 9.242 km de perímetro fronterizo. De los treinta y dos departamentos colombianos, trece poseen dicha condición. Así mismo, se observa que existen setenta y siete municipios fronterizos que se definen, de acuerdo a la normativa vigente, como aquellos que tienen la condición física de ser limítrofes o aquellos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo.

Imagen 1 Mapa: Departamentos fronterizos de Colombia



Fuente: CONPES 3805 de 2014

Colombia tiene una política de fronteras y normatividad vigente que pretende facultar a los municipios de frontera para buscar desarrollo por fuera del territorio nacional¹. Sin embargo, hay más estudios de municipios de fronteras terrestres, y mucho menos de municipios de fronteras marítimas, a pesar de que se reconozca esta condición en el CONPES 3805 de 2014.

Por ello, sentimos necesario aportar contenido académico sobre la gobernanza local que se materializa en esta investigación, a través de la paradiplomacia ejercida desde los territorios limítrofes marítimos, siendo aquella el mecanismo práctico para establecer relaciones entre territorios subnacionales sin la injerencia de la cooperación tradicional o del Estado central; Lo anterior nos lleva a tratar de responder la siguiente pregunta: *¿De qué manera la paradiplomacia y la gobernanza local han incidido en que los entes territoriales limítrofes marítimos y sus habitantes configuren estrategias de cooperación subnacional con territorios fronterizos, para solucionar problemas comunes?*

¹ Ley 1753 de 2015 (PND 2014-2018), Ley 843 de 2003 (aprovechamiento áreas especiales ubicadas en frontera), Ley 677 de 2001 (tratamientos excepcionales para regímenes territoriales), Ley 681 de 2001 (combustibles en zona de frontera), Ley 191 de 1995 (zonas de frontera), Ley 2135 de 2021 (Establece un régimen especial para las zonas de frontera internacional).

1.2 Justificación

La globalización ha permitido que un número importante de actores tomen protagonismo en la escena global, más en concreto en lo regional y local. En efecto, como lo relaciona Jiménez et al. (2010) quienes citan a Adame Ponce (2005): “La globalización y la integración económica modifican el *status quo* internacional, evidenciando nuevas oportunidades no solo para los países, sino también para las ciudades y regiones”. Consecuentemente, los entes subnacionales han desarrollado estrategias para tener un rol más importante y dinámico con respecto a su desarrollo, con la expectativa de dejar de lado su dependencia al Estado o gobierno central.

En Colombia, el proceso de descentralización y autonomía de sus entes territoriales se insertó de manera formal a partir de la Constitución de 1991, pero la misma ha generado importantes diferencias entre territorios, más en concreto en la disparidad en niveles de desarrollo en departamentos y municipios. Por ejemplo, como una inicial unidad de análisis, en la última encuesta realizada por el DANE sobre las Necesidades Básicas Insatisfechas (próximamente NBI) 2018, se detalla con más profundidad esta situación como se refleja a continuación:

Tabla 1 Diferencias entre municipios fronterizos y no fronterizos

GRUPO ET	Prop de Personas en NBI (%)	Prop de Personas en miseria	Componente vivienda	Componente Servicios	Componente Hacinamiento	Componente Inasistencia	Componente dependencia económica
MUNICIPIOS NO FRONTERIZOS	23.04	6.28	8	7.25	6.05	2.21	8
MUNICIPIOS FRONTERIZOS	37.05	15.74	16.57	17.26	13.84	4.36	9.95

Elaboración propia con base en el DANE (2018)

Así, se observa una disparidad de indicadores entre los municipios que son de frontera y aquellos que no, a su vez, deja entrever de manera parcial, que el desarrollo entre unos y otros está directamente relacionado con la importancia o interés en los territorios según las agendas estratégicas del Estado, es decir, para el gobierno central, los municipios de frontera por tener dicha condición no representa un particular interés en su agenda, salvo en momentos específicos donde ocurren coyunturas o fenómenos como la migración masiva desde Venezuela, los conflictos en las fronteras por intromisión de grupos armados ilegales y similares, por nombrar algunos.

Tabla 2 Territorios fronterizos de categorías 5 y 6

Código Departamento	Nombre Departamento	Código Municipio	Nombre Municipio	Total						
				Necesidades Basicas Insatisfechas por Categorías %						
				Prop de Personas en NBI (%)	Prop de Personas en miseria	Componente vivienda	Componente Servicios	Componente Hacinamiento	Componente Inasistencia	Componente dependencia económica
05	ANTIOQUIA	001	MEDELLÍN	5.23	0.42	0.28	0.19	1.56	1.61	2.05
05	ANTIOQUIA	002	ABEJORRAL	13.96	1.37	0.38	0.50	2.66	1.24	10.68
05	ANTIOQUIA	004	ABRIAQUÍ	11.63	1.21	1.73	1.59	2.34	0.61	6.96
08	ATLÁNTICO	675	SANTA LUCÍA	33.09	10.74	8.21	20.97	5.90	3.53	8.56
08	ATLÁNTICO	849	USIACURÍ	13.60	1.97	3.33	2.54	4.43	1.50	4.13
27	CHOCÓ	006	ACANDÍ	36.44	15.05	19.03	23.23	4.44	2.17	7.79
27	CHOCÓ	372	JURADÓ	56.11	25.66	3.65	50.37	16.21	4.02	17.43
44	LA GUAJIRA	430	MAICAO	59.22	31.26	26.62	27.69	32.38	5.66	14.58
54	ORTE DE SANTANDER	001	CÚCUTA	13.75	2.60	3.84	0.49	6.01	2.45	4.05
81	ARAUCA	001	ARAUCA	31.56	9.72	23.56	2.83	9.55	2.40	5.75
81	ARAUCA	065	ARAUQUITA	41.56	10.79	33.61	2.48	7.78	2.88	8.82

Tomado del DANE 2018

En la anterior tabla, observamos algunas diferencias entre territorios fronterizos y no fronterizos, ya que, siendo estos municipios pertenecientes a las categorías 5 y 6, por ejemplo, Abriaquí, Abejorral (Antioquia) y Usiacurí (Atlántico), poseen índices de NBI menos críticos que municipios con condición de frontera, como lo son Acandí, Juradó (Chocó), Maicao (La Guajira) y Arauquita (Arauca). La diferencia en el NBI entre municipios fronterizos y no fronterizos es de 47,59%, para el ejemplo que nos ocupa. Esto no determina de manera concluyente, que la diferencia entre ambos grupos se infiere de su condición de frontera o no pero si permite inferir que hay elementos que dificultan mejores índices de NBI en municipios de frontera; es a partir de estos elementos que construimos la base de la respuesta a nuestra pregunta de investigación.

Así, la centralización aún impera en la dinámica territorial nacional, donde el desarrollo aún depende del gobierno central, en el cual: “se concentran las funciones cuaternarias de comando, control y concepción, entre las que contamos las finanzas, la diversión, los servicios productivos, la instrucción y el conocimiento.” (Narodowsky; Merino, 2015, p. 83). A partir de ello, muchos de los territorios fronterizos (y varios no fronterizos), se han enfocado en buscar mecanismos externos que permitan tener más herramientas para solucionar sus problemas comunes, y aquí es donde ha aparecido la paradiplomacia.

1.3 Objetivos

1.3.1 General

Determinar de qué manera la paradiplomacia, en el marco de la gobernanza local incide para que los entes territoriales limítrofes marítimos, configuren estrategias de cooperación subnacional con sus pares de los países con que limitan, para solucionar problemas comunes.

1.3.2 Específicos

- Conocer el estado del arte conceptual y académico acerca de los elementos más sobresalientes para la presente investigación y la paradiplomacia en relación con la gobernanza local.
- Describir el tipo de interacciones que se han configurado entre algunos municipios limítrofes marítimos de Colombia con entes subnacionales de territorios contiguos.
- Determinar los factores que influyen para que los territorios limítrofes marítimos junto con sus habitantes configuren relaciones e intercambio de conocimiento, productos, bienes, servicios y demás, para la solución de problemas públicos comunes.

2 CAPÍTULO II: PARADIPLOMACIA A TRAVÉS DE LA GOBERNANZA LOCAL

2.1 Marco teórico: conceptualizando la Gobernanza Local y la Paradiplomacia

Las fronteras representan un importante papel en temas de soberanía y legitimidad, ya que “dentro del Estado existe un orden rodeado por la frontera de la soberanía” (Guild, 2017, p.110). La fortaleza o debilidad de un Estado determina el desarrollo de todo su territorio, y en Colombia, las fronteras no han sido desarrolladas como se esperaría y más teniendo en cuenta, que es un país que tiene doble salida al mar.

En la actualidad, el centralismo (que aún impera en el país) y una descentralización con muchos errores, han afectado la autonomía y el desarrollo equitativo de los entes territoriales, en especial en la frontera. De hecho, pareciera que las fronteras nacionales carecen de relevancia, y ello se evidencia desde la academia (en la producción de documentos y artículos de interés sobre el tema), hasta la rama ejecutiva y legislativa.

Aquella descentralización, se estructuró formalmente a partir de la Constitución de 1991, otorgando cierta autonomía a los entes territoriales para la gestión y/o administración de sus asuntos propios (art. 1); dicha autonomía se traduce en la toma de decisiones al interior de su territorio sin la injerencia de autoridades externas (Duque, 2017). Esta descentralización aumentó la brecha de las relaciones entre el centro y los territorios, específicamente por falta de orientación regional desde la Constitución de 1991 (Barbosa, 2006, p.193).

La realidad de la descentralización acentuó la diferencia en el desarrollo entre municipios, departamentos, zonas y regiones. Muestra de ello es el nivel de capacidad administrativa y financiera de los mismos. Esta situación, junto con la realidad de un Estado central que no es percibido como pleno soberano o que “siempre llega tarde” (Lemaitre, 2019) en las realidades de los territorios más apartados del país (aquellos que no se encuentran en los centros poblados más importantes de Colombia) y la globalización, impulsó a que los entes territoriales, entre ellos los fronterizos marítimos, busquen alternativas al desarrollo local, de manera práctica y directa a sus problemáticas diarias, y es en este contexto, en el que se ha impulsado casi espontáneamente la paradiplomacia como elemento de la gobernanza local, incluyendo el uso de la misma en los territorios fronterizos marítimos.

La Paradiplomacia según como se desarrolla en Cornago (2004) citado en (Romero, 2005, pág 56) ese define como el: “... involucramiento de los gobiernos subestatales en las relaciones internacionales, por medio del establecimiento de contactos formales e informales, permanentes o provisorios (ad hoc), con entidades extranjeras, públicas o privadas, con el objeto de promover resultados socioeconómicos o políticos”. De esta manera, la

paradiplomacia ha otorgado una herramienta práctica para muchos de los entes territoriales fronterizos marítimos en Colombia, los cuales pudieron establecer relaciones directas con pares u organizaciones internacionales, para la consecución de alternativas al desarrollo local y a la resolución de problemas propios y comunes.

Aquellos territorios se enfrentan diariamente a un número importante de dinámicas propias, que difieren de manera importante con los municipios y departamentos con mayor institucionalidad, ello ha confirmado que las necesidades propias de cada ente, deben ser enfocadas desde la visión del mismo ente o *bottom up*, que es lo opuesto al enfoque tradicional, donde “el estudio de las fronteras se ha enfocado en la mirada sobre los límites fronterizos, es decir, una visión de ‘arriba hacia abajo’” es decir *Top Down* (García, 2015).

Esta dinámica, se ha cimentado poco a poco en la cosmovisión de los entes territoriales fronterizos marítimos de Colombia, ello ha otorgado a los entes locales un nuevo rol en la escena internacional y en la dinámica de su propio desarrollo, evidenciando un “debilitamiento del concepto y la práctica de la soberanía, como elemento vital de la concepción de Estado.” (Jiménez et. al. 2010. p.2). Este es un nuevo contexto para los territorios en el país, aun teniendo en cuenta que Colombia todavía presenta disparidad de capacidades, de ordenamiento y de desarrollo de sus regiones.

Como lo señala Uribe (2018), “aunque existen avances normativos y esfuerzos de asociación territorial en Colombia, sigue pendiente ordenar el territorio en torno a las provincias y las regiones” (p.184). Por lo anterior, es necesario adentrarse en las regiones del país, incluyendo explícitamente a regiones con fronteras marítimas, donde es indispensable conocer su situación particular, determinar su historia, establecer dinámicas que involucren a la población civil, para que los procesos puedan tener una trascendencia más allá de los gobernantes de turno, sin involucrar a su vez al Estado central: “En este sentido se trata de actividades de apoyo mutuo donde el Estado central se ve relevado de ciertas tareas puntuales que se delegan a las entidades sub-nacionales.” (Zeraoui, 2016).

En las fronteras marítimas de Colombia, se ha evidenciado una carencia de políticas referentes al desarrollo limítrofe, que puedan transformar las realidades (lucha contra dinámicas ilegales y lento progreso territorial) y fortalecer las potencialidades, desconociendo su importancia geoestratégica y enfocando las energías institucionales en una lucha sin un final real contra el narcotráfico y demás crímenes transnacionales “Los esfuerzos de los Estados por controlar las zonas limítrofes frente a las nuevas amenazas transnacionales, evidencian la importancia del territorio, del espacio donde tiene lugar la interrelación entre fenómenos globales y prácticas locales” (García, 2015).

Esta dificultad histórica se acentúa aún más en el presente, porque corresponde a un desarrollo lento en general, pero proporcionalmente más disparaje en los territorios no fronterizos con sus pares fronterizos, en mayor medida con aquellos que poseen frontera marítima; a pesar de ello, no debe enfocarse solamente ante la debilidad institucional y financiera de los municipios y/o departamentos, sino en contextos de poco interés estratégico u olvido de aquellas regiones limítrofes marítimas por parte del Estado central, desconociendo que las fronteras son parte de su historia, presente y futuro y resulta necesario que el Estado pueda entender las dinámicas de todo su territorio, es decir, comprender el largo y ancho de su espacio geográfico (Gattoni, 2010).

Estamos inmersos en un mundo globalizado, ello ha permitido profundizar en el conocimiento de la administración pública y que el mismo, pueda llegar a territorios que antes no tenían acceso a la información, reconociendo dinámicas que ya existían entre territorios como la paradiplomacia o iniciando las mismas, toda vez que se “originan enfoques descentralizados estructurados alrededor de la potenciación de los factores económicos del territorio que impulsan y ponen en marcha procesos de desarrollo regional y local basados en sus ventajas competitivas locales.” (Jiménez et. al. 2010. p.3).

Esto se integra en la Ley 2135 de 2021, la cual tiene como objetivo dar una hoja de ruta más clara y precisa, para los departamentos, municipios y áreas no municipalizadas fronterizas. Dado que la Ley es muy reciente, aún no ha sido aplicada en territorios fronterizos de ningún tipo (terrestres, fluviales o marítimos) pero se abre una expectativa importante frente a las posibilidades que puede traer su aplicación en los contextos complejos que viven los territorios de frontera.

En este sentido, la gobernanza local sobresale como enfoque territorial en los municipios, toda vez que este concepto es entendido como el conglomerado “de las actividades que se llevan a cabo a fin de dirigir a la sociedad, que implica la acción del gobierno, pero no se reduce sólo a ella, sino que incluye además la acción de actores económicos y sociales” (Aguilar, L., 2010, p.28). Así, la gobernanza local se aterriza con la ley anteriormente referenciada, teniendo en cuenta que busca una participación más activa de los territorios, que ellos sean “directores” de su proceso de desarrollo con herramientas más visibles.

La gobernanza se relaciona también con la idea de múltiples colectividades espaciales de interés que parten desde lo local, y de diversos niveles del Estado que también se relacionan con esta, estos niveles (inclusive) encajan con el enfoque multinivel de la construcción de paz y avance de los territorios para la solución de problemas públicos (Uribe, 2018). “Definir un problema público es encontrar o crear el balance operativo entre los hechos indeseados que

se van a remover, los objetivos y los medios que posibilitan hacerlo, es decir, los recursos disponibles para su operación” (Montecinos, 2007, p. 330).

A partir de los elementos anteriores aterriza dentro de nuestra investigación la gobernanza transfronteriza, la cual se plantea como “un tema periférico, interpretada como una reacción espontánea e informal de actores locales que buscan organizarse e interlocutar con el gobierno central o instituciones regionales para buscar una mediación política favorable a sus intereses” (Jiménez, 2013, p. 230). A partir de esto, se podrían empezar a examinar los elementos necesarios que permitan construir dinámicas valiosas, basado en las fronteras como espacios regionales que sirvan de pivotes para el desarrollo nacional y conexión internacional (Mazzuc, 2012).

Payne (2004) en Lopez-Ramírez et. al (2014), mencionan la “emergencia de una estructura multinivel de gobernabilidad en el ámbito internacional, que ha desplazado a los métodos tradicionales de negociación y toma de decisiones en lo internacional” (p. 192). Se habla de una tendencia en los Estados a ser menos centralizados, ya que éstos se han transformado y ya no responden a una organización completamente unitaria y se ven forzados a nuevos tipos de convivencia con agentes e instituciones subestatales o supranacionales, creando con ellos sus propios sistemas de reglas (Peña, 2021).

En nuestro caso, la desconexión entre el centro y los territorios fronterizos presenta similitudes a lo largo de América Latina (Alfonso, 2015), esto permite conocer situaciones comunes en el continente e igualmente, facilita que los entes subnacionales tengan posturas o dinámicas más exteriores que interiores (Ruiz; Mumme; Collins, 2018), es decir, vincular relaciones con sus pares fronterizos de naciones contiguas para solucionar problemas comunes (Hernández, 2011, p.54).

Por lo tanto, se dice que es pertinente adelantar estrategias organizativas tendientes a una efectiva cooperación [...], un gobierno transfronterizo que supere las dificultades que impone la comprensión nacionalizada de las relaciones internacionales (Hurtado et. al, 2017). Debido a la falta de comprensión de este fenómeno, estos elementos han contribuido no solamente a prácticas informales por parte de la sociedad civil y muchas veces, de los entes territoriales, sino que ha permitido un flujo masivo de múltiples bienes y productos ilegales, que genera además problemas de seguridad nacional y regional (García, 2015) y esto sucede en todos los territorios fronterizos, incluido los marítimos.

Como lo señala Vergara-Vidal et.al. (2020), la noción frontera “decanta progresivamente hacia una concepción del espacio como un elemento heterogéneo y en su empleo como técnica de lo común a través de su objetualización simbólica y material” (p.238). Las fronteras presentan

una multiplicidad de dinámicas y problemas transnacionales, por ello, muchas veces los Estados evitan orientar sus esfuerzos para erradicar los problemas o atender de manera integral el desarrollo de las fronteras. Varios Estados han cambiado la percepción histórica de las fronteras (preservación y control del territorio), hacia una concepción más enfocada a controlar el flujo de “los movimientos de personas y mercaderías entre los países.” (Grimson, 2004), aunque con ello no se ha podido contribuir a un control transnacional, especialmente del tráfico de armas y de drogas.

Por ello, la frontera debe ser explicada, observada y registrada a través de los objetos que la hacen una realidad: actores, comunidades y técnicas de interacción, sin la necesidad de ser pensadas como ideas superpuestas sin posibilidad de dialogar. En efecto, el concepto de frontera ha tomado una relevancia importante en el Siglo XXI, entendido ahora como espacios estratégicos (no solamente en representación de soberanía nacional), donde se redescubre los territorios, centralizando las periferias (García, 2015, p. 71).

Siendo lo anterior así, “para analizar los escenarios [a ser estudiados] es necesario tener en cuenta los actores y sus decisiones (p. 53), como dirían Ardila, et. al (2021). Existe una doble frontera compuesta por un anillo interno, en el que la soberanía juega un papel preponderante; y uno externo, donde la institucionalidad entre los dos países resulta de suma importancia. En las fronteras se observan conflictos sociales, económicos, militares y jurídicos que contraponen la soberanía y la supranacionalidad que responden a las particularidades de la región (Ardila, et, al., 2021).

Sin embargo, en la práctica pueden existir problemas para implantar las políticas creadas en los ámbitos estatal y local. Situación que se puede explicar, entre otras causas, por el desconocimiento y su vinculación con una agenda transversal e intergubernamental, por una formación deficiente de los funcionarios en el tema a ser intervenido, lo que refleja una escasa prioridad gubernamental del problema en el ámbito local (Ramos, 2011, p. 68).

Ahora, lo que se mencionó previamente puede ser entendido como transnacionalización, siendo “una forma específica de intensificación de las relaciones sociales, culturales, políticas y económicas que trasciende los espacios nacionales; una manera de estrechar relaciones transfronterizas sin que haya un centro de poder, de recursos o de referencia muy claro” (Alba, 2020, p.1209). Esas relaciones y redes que traspasan las fronteras no se tejen principalmente entre Estados y gobiernos, sino que terminan siendo entretejidas entre localidades, o los niveles subnacionales, y las personas terminan configurando el espacio de maneras únicas.

Así, el desarrollo es analizado por el crecimiento interno que ocurre en las unidades políticas de un Estado-Nación, con influencias de todo tipo en búsqueda de mejorar la calidad de vida de la población (Juste, 2018, p. 53). Por lo tanto, puede establecerse que el desarrollo de una unidad subnacional está sujeta a la capacidad de esta misma unidad para movilizarse y crear estrategias en base a sus capacidades y potencialidades.

2.2 Argumento

La descentralización acrecentó las diferencias entre regiones. El desarrollo de los territorios se ha dado de forma dispareja, poco coordinada y sin hoja de ruta, en donde el Estado central carece de la capacidad para atender las problemáticas y necesidades de toda una nación. Eso ha conllevado a procesos de desarrollo local desde los territorios, muchos de ellos fronterizos, donde se han creado dinámicas transfronterizas y de cooperación subnacional de carácter horizontal, de esta manera, se podría acercar a un desarrollo más acorde a sus necesidades y vivencias diarias, sin pensar el Estado central como único garante del proceso.

Para el caso particular que nos ocupa, la paradiplomacia y la gobernanza local (y transfronteriza), han otorgado herramientas accesibles y concretas a los territorios fronterizos incluidos los fronterizos marítimos y no marítimos, dejando de lado el protagonismo del Estado central, colocando la importancia del *Bottom Up* y no *Top Down* en la administración pública, entendiendo el impulso desde lo local hasta lo nacional y global.

2.3 Hipótesis

La falta de presencia del Estado central, junto con su limitada capacidad para atender las necesidades y problemáticas de toda la nación, ha contribuido para que los entes territoriales limítrofes marítimos y sus habitantes, configuren estrategias de cooperación subnacional con territorios fronterizos igualmente marítimos para solucionar problemas comunes, a través de la paradiplomacia y cierto tipo de gobernanza local particular a estos territorios. Estos elementos contribuyen a los procesos de creación de soluciones conjuntas a los problemas públicos comunes, realizando dinámicas informales de cooperación transfronteriza, no optando por mecanismos centralizados y de cooperación internacional tradicional.

2.4 Metodología

La metodología usada para esta investigación es el estudio de caso, técnica de investigación utilizada con frecuencia en las ciencias sociales, la cual se caracteriza por precisar de un proceso de búsqueda e indagación, así como el análisis sistemático de uno o varios casos. En este método de análisis, el investigador examina una variedad de materiales cualitativos (historias, documentos de archivos, entrevistas, transcripciones, narrativas, etc.), y es aplicado a las unidades políticas subnacionales sobre las cuales se pueden comparar variables significativas, en esta ocasión, el tipo de intercambio comercial, las relaciones sociales desarrolladas entre municipios, así como el intercambio cultural, deportivo, gastronómico y las dinámicas políticas impulsadas a través de la administración pública y los movimientos civiles para crear relaciones con los municipios de países contiguos.

Para ser más exactos, por caso entendemos que las unidades territoriales objeto de estudio serán los municipios de Juradó en el Chocó y San Andrés del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Colombia, que hacen parte de fenómenos de los que se requiere más información y merecen mayor interés dentro del mundo de la investigación. Ambos municipios son fronterizos: en el caso de Juradó con Panamá; en el caso de San Andrés con Nicaragua, Costa Rica, Jamaica y Panamá; todas, a través de fronteras marítimas. El método seleccionado, sería adecuado para este caso porque los municipios cuentan con la característica en común de interconectarse a través del océano y se puede decir que se vieron en la necesidad de desarrollar elementos de la paradiplomacia y en el marco de la gobernanza local para resolver los problemas públicos.

En general, las posibilidades para la realización de acciones paradiplomáticas y el desarrollo de la gobernanza local por parte de la isla de San Andrés como ente subnacional, se fundamentan en las atribuciones legales y constitucionales dadas esencialmente por tres factores: primero, por su condición de régimen departamental especial, segundo, por su situación de zona de frontera (marítima) y tercero por la presencia de una comunidad originaria de carácter transnacional que se articula con el Caribe, a saber, el pueblo Raizal que se mencionó en líneas precedentes.

3 CAPÍTULO III: EL CASO DE SAN ANDRÉS ISLAS Y JURADÓ CHOCÓ

3.1 Resultados

Los entes territoriales limítrofes marítimos y sus habitantes han configurado relaciones y estrategias de cooperación subnacional de carácter formal e informal con territorios fronterizos para solucionar problemas comunes. Esta situación que se desarrolla desde hace varias décadas se debe a una presencia poca o intermitente por parte del Estado central. Los territorios fronterizos de carácter subnacional, así como muchos no fronterizos, como manifestó el internacionalista mexicano Efrén Osorio (a través de una entrevista vía Zoom), han buscado nuevas herramientas para el desarrollo local, debido a que el Estado no ha suplido las necesidades de los territorios ni le ha hecho frente a los problemas públicos, o simplemente, porque son los entes subnacionales los que afrontan las situaciones socialmente problemáticas de frente.

Por ello surgió la necesidad de nuevas herramientas de integración transfronteriza desde los gobiernos locales, como la paradiplomacia. En Colombia, un número importante de territorios han tomado la decisión de adentrarse en relaciones de cooperación horizontal, para encontrar

soluciones a sus problemas comunes, en nuestros casos de estudio, tanto San Andrés como Juradó, han forjado históricamente relaciones transfronterizas con pares subnacionales, en primera instancia de corte informal, pero que a través del tiempo y con el fenómeno de la globalización, se ha configurado una denominación más formal de dicho proceso, que orienta a la independencia de los gobiernos subnacionales y sus ciudadanos frente al Estado central.

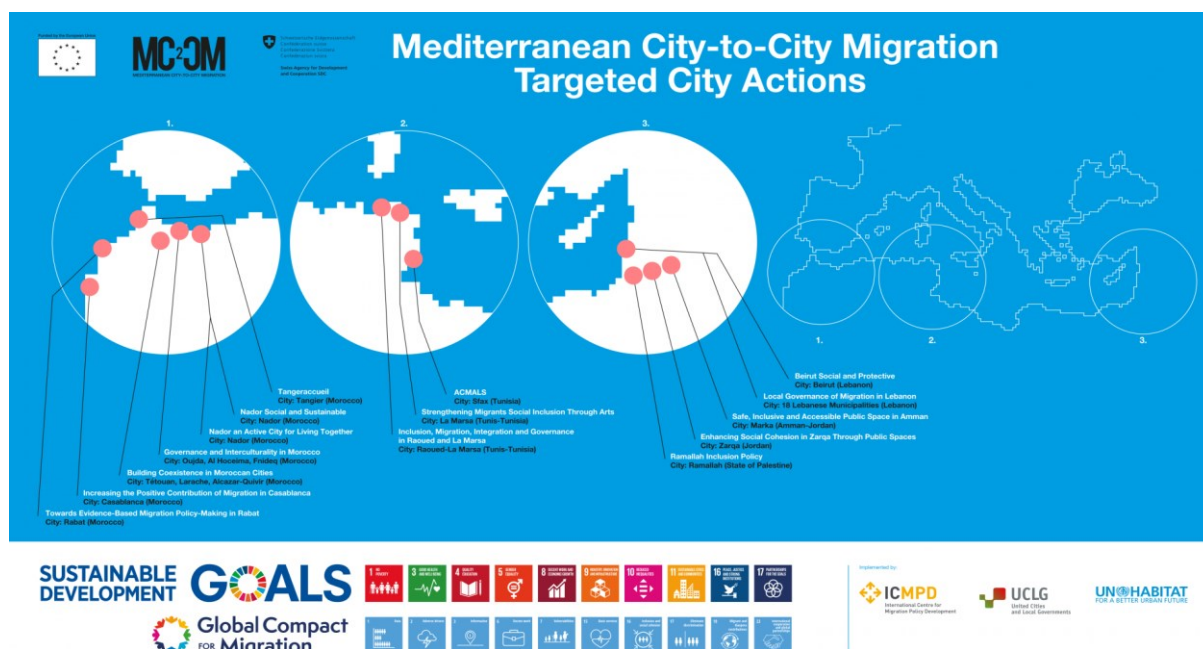
Para ilustrar lo anterior a nivel global, se observó y analizó un proceso paradiplomático que se efectúa en el Mar Mediterráneo, y es el proyecto Mediterranean City To City Migration Project (MC2CM), que considera el valor de las ciudades que se están volviendo cada vez más importantes en la integración de los migrantes, aunque sea el Estado el encargado de la política de inmigración y asilo. Los entes subnacionales son los administradores de facto de la migración como el nivel de gobierno más cercano a los ciudadanos y se ven más afectados por cuestiones migratorias como la cohesión social y el acceso a los servicios básicos y, por lo tanto, son los que mejor pueden identificar las necesidades y los desafíos sobre el terreno e implementar estrategias que reflejen estas necesidades (UN-Habitat for better urban future, s.f).

El Proyecto Mediterranean City To City Migration Project (MC2CM), reúne a ciudades y expertos en temas de migración, derechos humanos y desarrollo urbano sostenible para mejorar la gobernanza de la migración a nivel de ciudad. Al aumentar la base de conocimientos sobre migración urbana, MC2CM fomenta diálogos y acciones entre pares para apoyar el aprendizaje mutuo sobre desafíos urbanos específicos como la cohesión social, el diálogo intercultural, el empleo, los derechos a la vivienda y la provisión de servicios básicos para migrantes, entre otros. MC2CM ha llevado la migración a la vanguardia de las respectivas ciudades que, hasta hace poco, tenían una experiencia limitada en la gobernanza local de la migración (UN-Habitat for better urban future, s.f).

Implementado desde 2015, el proyecto concluyó con éxito su primera fase (2015-2018) desarrollando un enfoque paso a paso para el diálogo entre pares para apoyar el aprendizaje mutuo sobre desafíos urbanos específicos y una metodología para desarrollar “perfiles de migración urbana”. Además, esta primera parte del programa apoyó la definición de recomendaciones políticas sobre la gobernanza de la migración urbana en la región euromediterránea y la identificación de un conjunto de estudios de caso que ilustran cómo los actores locales contribuyen a mejorar la gobernanza de la migración fomentando la cohesión social y el diálogo (ICMPD, s.f). Este proyecto reúne a líderes de ciudades, funcionarios y expertos multidisciplinarios locales, nacionales e internacionales para debatir, aprender y contribuir a una mejor gobernanza de la migración a nivel urbano.

Algunos países que hacen parte de este proyecto están ubicados en África del Norte, Medio Oriente y Europa: Libia, Marruecos, Túnez, Jordania, Líbano, Palestina, Austria, Francia, Alemania, Italia, Portugal y España. De estos países, participan las ciudades: Amman, Beirut, Cádiz, Casablanca, Dortmund, FAMSÍ (Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional), Grenoble, Irbid, Lisboa, Lyon (ciudad y metrópolis), Madrid, Nápoles, Oujda, Rabat, Ramallah, Sevilla, Sfax, Susa, Tánger, Túnez, Turín (metrópolis) y Viena.

Imagen 2 Mapa de ciudades pertenecientes a Mediterranean City To City Migration Project (MC2CM)



Fuente: ICMPD International Centre for Migration Policy (s.f)

La imagen anterior, visualiza que existen ciudades que están interconectadas a través del mar Mediterráneo, uno de los escenarios de migración más importantes del mundo. Este fenómeno ha permitido demostrar que los gobiernos nacionales y las instituciones son incapaces de enfrentar la crisis recurriendo a un planteamiento concertado y multilateral, y es por esto que los gobiernos subnacionales decidieron unirse para hacerle frente a un fenómeno político y social inevitable, pero que tiene la posibilidad de ser intervenido de forma eficiente y eficaz (D'Angelo, 2018, p. 44).

Así entonces, los casos de Juradó y San Andrés Isla presentan situaciones similares a las de caso de MC2CM, en el sentido de que pueden llegar a existir fenómenos sociales que “no tienen solución” o que simplemente también afectan y les competen a otros territorios contiguos de características similares y por ello el análisis de este caso es relevante para

avanzar en posibles propuestas de integración de territorios transfronterizos marítimos como es el caso de Juradó y San Andrés Isla.

3.2 Juradó

Jurado fue fundado en el año de 1840 por Toribia Alegría y Gregorio Ballesteros, personas provenientes del municipio de Timbiquí en el departamento del Cauca y para el año de 1956 se constituye de manera formal como ente territorial, por medio de la ordenanza No. 14 del 13 de diciembre. Se conoce a Juradó como "Río de Cunas" (Jura: Cunas, Dó: Río), a esto se le suma que su población se encuentra dividida en ocho resguardos indígenas, los cuales representan el 24% del total de la población, continuando con una mayoría de habitantes afrodescendientes, que corresponde al 65%. La cabecera municipal está localizada aproximadamente a 320 kilómetros de la capital del departamento del Chocó (Quibdó).

En sus inicios, Juradó estaba establecido como una especie de refugio para personas que venían de otros lugares, incluso algunos se encontraban huyendo y otros buscando mejores formas de vida o para comenzar desde cero. Este es el ente territorial más cercano a Panamá a través de la costa pacífica. Sus recursos dependen estrictamente de la Nación y no posee actividades que puedan generar recursos propios. Adicionalmente, la producción local se reduce a la agricultura y la pesca, que se distribuye en el mismo territorio, sus corregimientos y municipios aledaños. Juradó

El proceso transfronterizo del municipio chocoano inicia a través de las palabras del concejal del municipio de Juradó, Edison Mena, quien afirmó en la entrevista realizada, que con la muerte de Jorge Eliecer Gaitán en 1948 y la lucha entre Conservadores y Liberales, miles de ciudadanos del territorio emigraron a Panamá, específicamente al corregimiento de Jaqué². Dicha coyuntura política, originó el principio de las relaciones entre ambos entes subnacionales de manera informal y con el paso del tiempo, ambos territorios formalizan las prácticas de cooperación que ya se efectuaban pero sin un título o nombre, como por ejemplo, memorandos de entendimiento y entendimientos comerciales por nombrar algunos, ello evidencia la paradiplomacia en varias de sus manifestaciones o como lo refiere Efen Osorio, una herramienta para buscar soluciones más prácticas e innovadoras.

Estas herramientas de internacionalización de los entes subnacionales han desarrollado un mayor grado de autonomía a los territorios fronterizos marítimos y en el caso de Juradó, este tipo de instrumentos han contribuido para la implementación de procesos e intercambios de

² Primer territorio en la frontera entre Colombia y Panamá después de Juradó.

todo tipo, que han involucrado a la sociedad civil y los gobiernos locales. A través de la paradiplomacia, este municipio ha beneficiado el desarrollo directo de la población, por ejemplo, en el convenio efectuado entre ambos territorios, en el cual los habitantes de Jaqué, específicamente los niños y adolescentes podrían estudiar la básica primaria y secundaria en Juradó. Este convenio ha permitido contribuir al fortalecimiento de las relaciones y lazos de hermandad entre habitantes y gobiernos locales.

Así, la gobernanza local en Juradó se ha beneficiado por medio de la internacionalización, toda vez que no es un proceso aislado; en cambio, se evidencia un alto número de procesos de éxito en pequeña escala que no están esquematizados o documentados, toda vez que no se había introducido aún la importancia registrar y realizar seguimiento a este tipo de cooperación. El gobierno local ha entendido que, resulta necesario ampliar el horizonte respecto a este tipo de prácticas, o como lo refiere un habitante de toda la vida del municipio, Walter Moreno Lobón, quien en la entrevista realizada expresó que el intercambio de todo tipo no solamente con Jaqué, sino también con más territorios marítimos, podrá generar una fortaleza institucional para encontrar mayores oportunidades y herramientas que puedan impactar positivamente a sus territorios.

El ciudadano también expresó, que es necesario conocer u obtener acompañamiento para encontrar mayores oportunidades para los municipios, esto no depende solamente de estudios o documentos; se requiere compartir experiencias, generar lazos desde lo más pequeño, en temas muy similares o problemas comunes, hasta proyectos y programas económicos que puedan apalancar el desarrollo real y efectivo de los territorios, a través de una herramienta de cooperación no convencional o sin dependencia al Estado central.

3.3 San Andrés Isla

El archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina está ubicado a 480 kilómetros de las costas colombianas y a 180 kilómetros de las nicaragüenses. Esta fue poblada originariamente por los descendientes de colonos británicos y de esclavizados africanos, quienes en el siglo XVII conformaron un asentamiento estable del cual descienden los raizales del archipiélago, protegidos como pueblo étnico en la Constitución Política colombiana (art. 309 y 310), quienes han mantenido constantes vínculos con otros pueblos del borde occidental del mar Caribe y Centroamérica (Peterson, 2002). La isla de San Andrés, particularmente, ha creado lazos con otras comunidades anglófonas del Caribe occidental, entre ellas: Colón y Bocas del Toro (Panamá), Puerto Limón (Costa Rica), Bluefields

(Nicaragua), Belice, Jamaica, Islas Cayman e islas Corn. Todos estos pueblos, unidos por memorias, redes de parentesco y tradiciones culturales comunes (Guevara, s.f).

Según Peterson (2002), estas interacciones se han dado principalmente a través del intercambio económico y comercial; teniendo en cuenta el pasado agrícola de la Isla, San Andrés tenía la capacidad de exportar hasta 4.000 quintales anuales de algodón (Clemente en Meisel Roca, 2016, p. 3). En el año corrido entre septiembre de 1845 y agosto de 1846, San Andrés llegó a exportar del sector de la agricultura, silvicultura, apicultura y caza; un grupo de solo seis productos de dicho sector aportó el 75,7% del PIB total de ese año: caña de azúcar, algodón, miel, ñame, plátano y coco (Meisel Roca, 2016, p. 6). A su vez, se importaba carne de tortuga, pescado, mariscos y otras frutas que no se cultivaban en el Archipiélago, de Nicaragua, Costa Rica y Honduras.

En el siglo XX se presentaron cambios que afectaron drásticamente el modo de vida de los isleños y afectaron en gran medida las relaciones de intercambio dados entre San Andrés y los demás territorios en el Caribe y Centroamérica. Por un lado, fuertes sequías y la proliferación de ratas, afectaron los principales cultivos de exportación; también, la Gran Depresión mundial obligó a muchos sanadresanos a migrar a Panamá, Centroamérica y el territorio continental colombiano para buscar empleo; así también, está el narcotráfico que entró a permear todos los aspectos de la vida del isleño, entorpeciendo el comercio y la libre circulación en el atlántico.

Luego, en 1953, se declaró al Archipiélago como puerto libre, con el objetivo de promover el desarrollo económico de las islas mediante el fomento del libre comercio y el turismo, pero esto produjo la inmigración masiva a la isla de colombianos continentales y extranjeros entre esos, sirios, libaneses y palestinos, aumentando la población en el territorio y escanciando los recursos (Meisel Roca, 2016, p. 71-72).

Debido al incremento poblacional, fue necesario crear la Oficina de Control, Circulación y Residencia (OCCRE) (Ley 47 de 1993; Decreto 2762 de 1991) con el fin de controlar la cantidad de habitantes permanentes y flotantes. Una de las modificaciones hechas a través de la ley que crea esta oficina de control poblacional, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, cuentan con la posibilidad de tener mayores ingresos a través del turismo, la actividad económica principal. En calidad de régimen departamental especial, tiene la posibilidad de recaudar lo conocido como la Tarjeta de Turismo, impuesto para el apoyo a la sostenibilidad del Archipiélago que deben pagar todas las personas que no se encuentran registradas dentro del sistema OCCRE y que no portan un carné en calidad de Raizal o Residente.

Esta condición departamental especial permite al ente subnacional adquirir ciertas atribuciones internacionales para administrar los recursos, proteger los intereses de la población y propiciar la integración con el Caribe; adicionalmente, lo establecido en el artículo 289 de la Constitución Política le permite, como municipio ubicado en zona fronteriza, adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino de igual nivel, “programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente” (Constitución Política, art. 289). Por ello, permite adelantar con la entidad territorial limítrofe del país vecino de igual nivel, programa, proyectos y políticas públicas para enfrentar problemas públicos en áreas como la provisión de servicios básicos, medio ambiente, entre otros.

El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, pone en evidencia una relación de hermandad con el resto de islas del Caribe y las costas atlánticas de Centroamérica; esto es, de todo el pueblo *creole*, la comunidad originaria de carácter transnacional que se articula con el Caribe; reconocida en la Constitución Política colombiana como el pueblo Raizal. Cómo lo diría el ex intendente, ex gobernador, ex representante a la Cámara por el Archipiélago, y ex embajador de Colombia ante Jamaica y Belice, Kent Francis, el pueblo de estas islas, específicamente la comunidad Raizal que habita el territorio, ha tenido una estrecha relación con el resto del Caribe gracias a la cercanía cultural, gastronómica y social que hay entre estos territorios. Cómo muchos desconocen, el desarrollo histórico del territorio insular ha sido significativamente distinto al del resto del país, eso se pone en evidencia a través del desarrollo del creole como lengua nativa y los héroes de la historia reconocidos por la población, que son compartidos con el resto del Caribe.

Según las palabras del presidente de la autoridad Raizal y del movimiento social AMEN-SD, el pastor Alberto Gordon, las relaciones que se han dado con el Caribe y Centroamérica han sido principalmente por el intercambio comercial. Teniendo en cuenta el pasado agrícola de la isla, San Andrés tenía la capacidad de exportar coco y algodón a Bluefields en Nicaragua. También, se daba el intercambio gracias a la condición de puerto libre que tiene la isla, ya que productos colombianos e incluso de importación internacional como el “*pigtail*” o rabito de cerdo salado de Canadá y la leche Dos Pinos de Costa Rica. A cambio, en Bluefields se recogía carne de tortuga, langosta, pescado y mariscos en general, también, tubérculos como la papa, el ñame y la yuca, alimentos que sobreabundan en esa región de Nicaragua.

Se dice que el narcotráfico ha sido uno de los principales causantes de la ruptura de las relaciones con el resto del Caribe y Centroamérica, ya que el principal lazo, que era el comercio de frutas, verduras y carnes, que representaban un vínculo de seguridad alimentaria para los habitantes del territorio colombiano, se daba gracias a la interconexión que permite

el océano. Luego, las actividades comerciales se vieron contaminadas por el tráfico de drogas en el territorio marítimo y la constante vigilancia de los Estados Unidos para impedir el flujo de sustancias psicoactivas, también impidió el flujo natural de las relaciones comerciales y sociales dadas históricamente.

Sin embargo, la visión de Penn Humphries, activista de la comunidad raizal, cree que estos lazos se vieron turbados por el sabotaje sistemático del gobierno nacional, gracias al temor permanente de perder el territorio archipelágico gracias a la autonomía que estas relaciones transfronterizas les traerían a las islas tan alejadas (geográfica y socioculturalmente) del concepto andino de un Estado unitario. Aunque la evidencia da cuenta de vínculos informales en la actualidad con los ciudadanos de los demás territorios en el Caribe, se ha desincentivando a través de acciones informales del Estado, cómo la arbitraria aplicación de las leyes de fronteras y aduanas en el territorio, a pesar de ser puerto libre y tener facultades especiales para el comercio.

Lo anterior, puede ser evidenciado a través de los intentos de entorpecer las relaciones que se pudieron haber establecido luego del fallo de La Haya del año 2012, cuando el departamento de San Andrés perdió gran parte de su territorio marítimo en manos de Nicaragua. El activista Raizal y miembro del movimiento AMEN-SD, Eddie Williams, dice que, en el año 2018, se hizo el último mayor esfuerzo de crear vínculos con Nicaragua, especialmente luego de perder gran parte del sustento de la población Raizal que tiene como principal actividad económica en la actualidad: la pesca.

Tuvieron la oportunidad de hablar con miembros de otros movimientos sociales de Nicaragua, e inclusive, con el presidente Daniel Ortega, quién estaba muy dispuesto a establecer conexiones con los Raizales del municipio de San Andrés y el resto del archipiélago para establecer pactos de pesca, principalmente; pero, desafortunadamente, el Estado buscó encaminar esos recursos y esas relaciones a través del gobierno central, quitándole la capacidad a la sociedad civil y al departamento de crear los vínculos necesarios para el bien de sus propios ciudadanos.

Asimismo, el ex gobernador, doctor y activista Ralph Newball, manifiesta que en repetidas ocasiones tuvo la pretensión de crear lazos formales de comercio para mejorar la calidad de vida de los isleños, teniendo en cuenta que una de las principales razones para la presencia de enfermedades como la hipertensión, la obesidad y la diabetes en la actualidad, se debe a la baja, poca o nula posibilidad de comprar alimentos saludables y de buena calidad a precios asequibles, ya que las rutas que deben tomar desde el centro del país incrementan los precios

de la comida debido a las largas horas de transporte, así como deteriora los alimentos estando expuestos por tanto tiempos a tantas condiciones climáticas.

No obstante, el principal obstáculo fue la Cancillería colombiana, que decidió entorpecer el proceso negando la posibilidad de crear lazos sin una razón aparente. Se dice, que el Estado colombiano temía la eventual separación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina gracias a la cercanía que tendría con territorios independientes del Caribe con quienes tiene más afinidad cultural y social, y por la autonomía que representaría para el territorio conseguir alimentos de una fuente distinta de Colombia.

4 APARTADO FINAL

4.1 Recomendaciones

La presente investigación se dedicó a determinar de qué manera la paradiplomacia, dentro del marco de la gobernanza local incidió para que varios de los entes territoriales limítrofes marítimos de Colombia, han configurado y configuran estrategias de cooperación subnacional con sus pares de los países con que limitan, para solucionar problemas comunes. De manera específica, otorgamos las herramientas conceptuales para conocer el estado del arte conceptual y académico acerca de los elementos más sobresalientes para la presente investigación, que son paradiplomacia y la gobernanza local.

Así mismo, se describe el tipo de interacciones que se han configurado entre algunos municipios limítrofes marítimos de Colombia con territorios contiguos; y determinar los factores que influyen para que dichos entes subnacionales junto con sus habitantes, configuren relaciones e intercambio de conocimiento, productos, bienes, servicios y demás, para la posible solución de problemas públicos que pueden compartir estos municipios.

Los territorios fronterizos en Colombia ahora poseen con un poco más de claridad algunas herramientas u hoja de ruta, para estructurar el desarrollo integral y diferenciado por medio de la Ley 2135 de 2021. Como se ilustró en apartados anteriores, esta ley es un comienzo para el tiempo perdido en cuanto al desarrollo definitivo de las zonas de frontera y no solamente que correspondan a coyunturas, es decir, desde este momento se puede reescribir una historia determinada por “múltiples regiones relativamente autónomas, un mercado interno poco integrado, un campesinado en los márgenes de la frontera agrícola débilmente representado y una construcción estatal muy frágil.” (Pizarro, 2015)

Por consiguiente se presentan dos recomendaciones concretas, que pretenden orientar a los habitantes de territorios marítimos fronterizos, hacia posibles mecanismos u oportunidades de desarrollo en paradiplomacia entre territorios limítrofes marítimos en Colombia y los

territorios con características similares en países vecinos: (i) la creación de una red de ciudades interconectadas a través del océano, pertenecientes a la región Caribe y Centroamérica; (ii) y la reformulación de la guía del Departamento Nacional de Planeación (DNP) Rutas especializadas para la formulación de los Planes de Desarrollo Territoriales “Territorios Fronterizos”, esto, con una visión de frontera marítima que permita el contacto de la ciudades a través de medios “no convencionales”.

4.1.1 Red de ciudades

La cooperación internacional se puede entender como el conjunto de acciones, dispuestas o encaminadas para apoyar el desarrollo económico y social de los países involucrados, a través de transferencias de tecnologías, conocimientos, experiencias o recursos (ADELCO), esta estrategia de desarrollo se ha integrado en los niveles administrativos más primarios de los países, de tal forma que los entes subnacionales han encontrado mecanismos como la cooperación transfronteriza para internacionalizar sus dinámicas, problemáticas y de esta manera, transformar sus realidades en conjunto con otros entes subnacionales de similares características.

De esta manera, entendemos que la cooperación internacional y específicamente aquella de corte transfronterizo por parte de los entes subnacionales o la paradiplomacia, puede impulsar en mayor medida el desarrollo de dichos territorios, pero este proceso puede requerir a su vez, de una dirección u organización base para que se puedan encaminar los procesos de manera práctica, mucho más para aquellos entes territoriales que busquen comenzar o encaminar de mejor manera sus dinámicas paradiplomáticas.

Por consiguiente, creemos que para nuestra investigación resulta prudente sugerir la conformación de una red de entes subnacionales marítimos de Colombia, la misma, podría conformar dos vertientes o corrientes, una Red Pacífico (Juradó, Nuquí, Bahía Solano, Tumaco, Timbiquí y Buenaventura) y otra Red Atlántico-Caribe (Riohacha, San Andrés y Providencia, Capurganá, Turbo y Santa Marta), de esta manera sería posible administrar de mejor manera los esfuerzos de los territorios, esperando intercambio de experiencias exitosas, que puedan enriquecer como fin principal a nuestros territorios y sus habitantes.

Los territorios anteriormente mencionados, fueron seleccionados de manera aleatoria, toda vez que la red busca ser un proyecto piloto para mejorar y potencializar los territorios limítrofes marítimos o en su defecto, aquellos que por su ubicación poseen mar territorial y pueden representar un valor agregado para el desarrollo de los entes subnacionales y sus habitantes.

Esta red nacional permitiría en primera medida, recopilar información sobre buenas prácticas realizadas entre los integrantes de la misma, estableciendo una base de datos que permita

establecer las ventajas, desventajas, problemas y oportunidades que se generaron en cada proceso, de esta manera llegaríamos al segundo elemento importante de la red, la cual sería retroalimentar los casos y así poder ser redireccionados para nuevos procesos según cada territorio. Como tercer elemento, la red podría generar un banco de entes subnacionales con los cuales se tenga o se haya establecido relación, así, se podrían establecer nuevos canales de interacción entre los entes subnacionales internacionales y los nacionales, alimentando el flujo de información e intercambios de buenas prácticas.

Teniendo como base la tecnología, los procesos pueden efectuarse en mayor medida de manera virtual, teniendo en cuenta las distintas ocupaciones y actividades a las que se encuentra sujeta una administración pública local, es decir, el establecimiento de reuniones y sesiones virtuales puede contribuir a generar lazos entre integrantes, evitando adicionar traslados y viajes a las apretadas agendas municipales y departamentales. Solo en casos específicos y de mayor importancia, se podrían establecer encuentros presenciales, todo ello, permite contribuir con la transformación digital de la administración pública.

4.1.2 Guía para municipios con territorios marítimos

El DNP (s.f.) presenta una guía en la que da cuenta de los pasos para la creación de planes de desarrollo en conjunto con municipios colindantes de países vecinos, en ella plantea lo siguiente:

un rediseño del arreglo institucional que conlleve una mayor presencia del Estado en las zonas de frontera y la planificación de su desarrollo a partir de una activa participación de los territorios y comunidades fronterizas, una adecuada y suficiente asignación de recursos y la articulación intersectorial y entre los diferentes niveles de gobierno. Esto ha implicado fortalecer la gobernanza, gobernabilidad y las capacidades institucionales de los territorios de frontera para la gestión de su desarrollo, de las relaciones transfronterizas y su participación en instancias propias de las relaciones binacionales (p.1).

Teniendo en cuenta la existencia de los 13 departamentos y 77 municipios con frontera, con una extensión aproximada de 9.242 km de perímetro limítrofe, se hace aún más necesario guiar el proceso de planeación y creación de políticas públicas, orientadas al cierre de brechas intra e interregionales con prioridad a los territorios más rezagados, con un cuidado particular a las zonas que colindan con países vecinos. De esta manera “se han definido los ámbitos sociales donde se pretende enfocar los esfuerzos a una real disminución de brechas entre los territorios limítrofes frente al resto de país” (DNP, s.f., p.1).

En este documento, el DNP presenta: (i) una serie de preguntas que orientan la construcción de diagnóstico; (ii) unos indicadores sectoriales como guía para las entidades territoriales con el propósito de responder a la consolidación, articulación y el fortalecimiento de la institucionalidad del gobierno local para que los procesos de planificación, presupuesto, ejecución y seguimiento de políticas, planes, programas y proyectos trabajen entorno al desarrollo integral y sostenible de los municipios fronterizos para el desarrollo integral; (iii) y su relación con los objetivo de desarrollo sostenible (ODS). A pesar de estos esfuerzos realizados por el DNP, se nota que el razonamiento bajo el cual la guía fue escrita no hace aportes específicos para los territorios con fronteras marítimas ya que no son tenidos en cuenta para dirigir los procesos de formulación de planes y proyectos de acuerdo con los preceptos establecidos en la ley colombiana.

Por consiguiente, se presenta la siguiente lista de preguntas orientadoras cómo complemento a la presentada por el DNP, que enmarcan las peculiaridades de los territorios con fronteras marítimas y contribuirán a la creación de estos procesos en estos municipios.

Preguntas orientadoras e índices

1. ¿Cuenta la entidad con la flota de transporte necesaria para la integración y el trabajo transfronterizo? Esto incluye embarcaciones y/o aviones y demás medios de transporte que permitan cruzar el océano cuando sea necesario.
2. ¿El municipio cuenta con la capacidad de comunicarse con el municipio del país vecino en ocasión del uso de una lengua distinta al español?
3. ¿La entidad territorial cuenta con profesionales en las áreas necesarias que permitan una integración transfronteriza teniendo en cuenta los aspectos técnicos y las particularidades de cada territorio?
4. ¿La entidad territorial cuenta con la capacidad de gestionar los recursos suficientes destinados a la creación de relaciones transfronterizas?

Por otra parte, “un indicador es una expresión cuantitativa observable y verificable que permite describir características, comportamientos o fenómenos de la realidad” (DNP, 2018, p. 6). El propósito de los indicadores en las entidades territoriales fronterizas debe responder a la consolidación de un conjunto de variables e instancias de coordinación y articulación, así como el fortalecimiento de la institucionalidad del gobierno local, buscando que los procesos de vinculación, planificación y presupuesto propendan por la inclusión de acciones

específicas con miras a lograr el desarrollo integral y sostenible del ente territorial en cuestión, en este caso, los municipios con fronteras marítimas.

Así entonces, se presenta la siguiente tabla de indicadores que podrían contribuir a identificar aquellos factores importantes para tener un primer acercamiento eficaz con el ente territorial del mismo nivel del país vecino, así como el fortalecimiento de la institucionalidad del gobierno territorial. Los indicadores son:

Tabla 3 Indicadores para la creación de planes de desarrollo

Indicador	Fuente
# de instituciones bilingües en los municipios con fronteras marítimas y por tierra (en los municipios que colindan con países de habla de otro idioma distinto al español)	Fuente: Ministerio de Educación Nacional- Ministerio de Relaciones Exteriores- Programa Plan Fronteras para la Prosperidad
# de vehículos que permitan la conexión con el ente territorial marítimo	Fuente: gobierno local del municipio en cuestión
# de funcionarios con los conocimientos técnicos y profesionales del caso para la vinculación transfronteriza	Fuente: gobierno local del municipio en cuestión
# de delitos transfronterizos cometidos	Fuente: gobierno local del municipio en cuestión

Elaboración propia

4.2 Conclusiones

La cantidad de iniciativas tanto del ente administrativo subnacional como de la sociedad civil organizada, demuestran que a pesar de que ninguna de los municipios en estudio concibió de manera estratégica su actividad paradiplomática, sí son identificados diversos escenarios de actuación, destacándose las áreas de la educación, intercambios comerciales y protocolarios, sobresaliendo las reuniones con el presidente de Nicaragua Daniel Ortega y con altos funcionarios de la ONU por parte de San Andrés.

Así entonces, la creación de vínculos transfronterizos entre los entes subnacionales estudiados (Juradó y San Andrés) depende en gran medida de los procesos de descentralización administrativa y a los alcances institucionales con los que disponga el municipio y la sociedad civil, lo que explica la importante diferencia entre la cantidad de

acciones ejecutadas por organizaciones como AMEN-SD, movimiento cívico de San Andrés isla basado en tres principios: (i) la autodeterminación, (ii) el desarrollo sostenible y (iii) la reparación, elementos que han impulsado su intervención en espacios del escenario internacional.

Este movimiento llevó a cabo varias acciones de integración junto con países como Nicaragua, y esto ha permitido poner al Archipiélago en general ante los ojos del resto del Caribe, demostrando la necesidad de articularse con otros municipios y países en la resolución de problemas públicos. Los factores que determinan la paradiplomacia en los entes estudiados son: (i) su posición geoestratégica en el Caribe y con Centroamérica³; (ii) su condición de zona de frontera; (iii) la presencia de una comunidad originaria de carácter transnacional que se articula con el Caribe; y (iv) su categoría de régimen departamental especial. Estas dos últimas características, relacionadas con el caso particular de San Andrés islas.

De igual manera, litigios internacionales, como lo fue el fallo de la CIJ con San Andrés, propició el escenario para el desarrollo de acciones internacionales para la búsqueda de soluciones políticas frente a los impactos negativos que dicho fallo supuso para el archipiélago y, sobre todo, para la comunidad raizal que presencié el detrimento de sus recursos naturales en un marco de tensiones y desencuentros históricos entre el Estado colombiano y el nicaragüense.

Aunque en un contexto caracterizado por la debilidad institucional y la falta de expertos en el área de estudio de interés para esta investigación cualitativa, la paradiplomacia se convierte en un mecanismo político para que los gobiernos locales de territorios de frontera marítima diseñen estrategias acordes con las necesidades reales de sus regiones, principalmente en los escenarios donde los procesos de descentralización lentos contribuyen a generar relaciones coordinadas entre los diversos ámbitos de gobierno. Por lo tanto, en el caso de la política exterior de San Andrés y Juradó, la paradiplomacia en el marco de la gobernanza local, puede llegar a ser en elemento primordial en su planeación y ejecución.

Toda vez que la paradiplomacia, toma las herramientas básicas que puede tener un ente subnacional, como por ejemplo el capital humano y/o sus características geográficas y/o potencialidades territoriales, para, a partir de estos elementos comenzar a establecer una conexión con otro u otros pares subnacionales, una interacción sencilla, pero que puede seguir siendo alimentada con instrumentos más formales a medida que pasa el tiempo, como

³ Si bien Juradó se encuentra sobre el Océano Pacífico, su relación natural en términos de paradiplomacia es con Centroamérica

el hermanamiento, donde ambos territorios comienzan a realizar intercambios de todo tipo para efectos de una relación horizontal, generando confianza, donde se debe involucrar en mayor medida a la sociedad civil, para que estos procesos de desarrollo puedan perdurar en el tiempo y que no se encuentren sujetos a gobernantes o elecciones en cada tiempo determinado.

La paradiplomacia ha sido una práctica realizada desde hace muchas décadas en el país, solamente que no había tenido el rotulo o la formalidad conceptual, pero este tipo de practica se ha efectuado por varios territorios fronterizos terrestres y marítimos en Colombia, aun así, no se ha realizado un seguimiento que pueda retroalimentar la paradiplomacia y a los territorios, aportando a fortalecer los procesos que se efectúan, analizando aquellos que ya se realizaron y permite repensar a los entes subnacionales como actores principales de sus procesos de desarrollo, que a pesar de estar dentro de un Estado, esto no implica que este sea el principal o único garante de su progreso y como hemos analizado, desde los territorios se puede construir sociedad y país.

5 Referencias

- Aguilar, L. F. (2010), "Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar", Fundación Friedrich Naumann para la Libertad", Ciudad de México. <https://repositorio.uesiglo21.edu.ar/bitstream/handle/ues21/12820/Gobernanza%20%20EI%20nuevo%20proceso%20de%20gobernar.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Aguilar, L. F. (2016). Las transformaciones posburocráticas, posgubernamentales y transterritoriales del Estado y del gobierno / The Post-bureaucratic, Post-governmental, and Trans-territorial Transformations of the State and Government. *Sociológica (México)*, 31(89), 9–43
- Alba Vega, C. (2020). La transnacionalización del mundo social. Espacios sociales más allá de las sociedades nacionales. *Foro Internacional*, 3, 1207–1221. <https://doi-org.ezproxy.eafit.edu.co/10.24201/fi.v60i3.2777>
- Alberdi, J.C. (2019). Éxitos y fracasos de la cooperación transfronteriza: El ejemplo del Bidasoa. *Estudios fronterizos*, 20(041), 1-23. Academic Search Complete (Ebsco). <https://doi-org.ezproxy.eafit.edu.co/10.21670/ref.1920041>
- Alfonso, H. (2015). Los complejos urbanos transfronterizos en América Latina. Los complejos urbanos transfronterizos en América Latina, 16(31), 15 - 38. Academic Search Complete (Ebsco). 10.21670/ref.2015.31.a01
- Ardila, M., Iván Lozano, J., & Quintero, M. A. (2021). Dinámicas, vulnerabilidades y perspectiva de la frontera colombo-venezolana. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 70, 37–57. <https://doi-org.ezproxy.eafit.edu.co/10.17141/iconos.70.2021.4676>
- Cancillería. (n.d.). Dirección para el Desarrollo y la Integración Fronteriza. Cancillería de Colombia. Retrieved junio 10, 2021, from <https://www.cancilleria.gov.co/prosperity/presentation>
- Collantes, J. (2019). Éxitos y fracasos de la cooperación transfronteriza: El ejemplo del Bidasoa. *Estudios fronterizos*, 20(041), 1-23. Academic Search Complete (Ebsco). <https://doi-org.ezproxy.eafit.edu.co/10.21670/ref.1920041>
- Congreso de la República de Colombia (febrero 19, 2011). Ley 47 de 1993. Por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia Y Santa Catalina. DO. 40.763. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=2780>

CONPES. (2014, MAYO 10). PROSPERIDAD PARA LAS FRONTERAS DE COLOMBIA. DNP. Retrieved JUNIO 2, 2021, from <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3805.pdf>

Constitución Política de Colombia (1991). Artículo 5. Gaceta Asamblea Constituyente de 1991 N° 85. <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>Barbosa, O. (2007), Relaciones intergubernamentales en Colombia, en Cuadernos de Administración/ Universidad del Valle, N.º 36-37/ ago.-dic. 2006 ene.-jun. 2007, pp.185-221.

D'Angelo, A. (2018) Flujos migratorios en el Mediterráneo: cifras, políticas y múltiples crisis. Anuario CIDOB de la Inmigración 2018. Recuperado de: [https://www.cidob.org/es/articulos/anuario_cidob_de_la_inmigracion/2018/flujos migratorios en el mediterraneo cifras politicas y multiples crisis](https://www.cidob.org/es/articulos/anuario_cidob_de_la_inmigracion/2018/flujos_migratorios_en_el_mediterraneo_cifras_politicas_y_multiples_crisis)

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (diciembre 13, 1991). Decreto 2762 DE 1991. Por medio del cual se adoptan medidas para controlar la densidad poblacional en el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. DO. 40.221. <http://www.occre.gov.co/sites/default/files/dec2762131991.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2018) Guía para la construcción y análisis de indicadores. Dirección de seguimiento y evaluación de políticas públicas. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Guia_para_elaborar_Indicadores.pdf

Duque, N. (2017). Importancia de la categorización territorial para la descentralización y las relaciones intergubernamentales en Colombia * /Importance of territorial categorization for decentralization and intergovernmental relations in Colombia. Revista Derecho Del Estado, 38, 67–95. <https://doi.org/10.18601/01229893.n38.03>

García Pinzón, V. (2015, agosto). Territorios fronterizos: Agenda de seguridad y narcotráfico en Chile: El Plan Frontera Norte. Estudios Internacionales, 47(181), 69-93. <http://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2015.36839>

Gattoni, M. (2010). Dispositivos Participativos En El Municipio Bonaerense De Moron: Reflexiones En Torno Al Estado Local, La Ciudadanía Y La Legitimidad Democrática. Opera, 10, 83-102. Academic Search Complete (Ebsco). Retrieved junio 12, 2021, from

<http://web.b.ebscohost.com.ezproxy.eafit.edu.co/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=d1a15f58-176c-48bf-84dd-03b47ac8d62e%40pdc-v-sessmgr02>

Grimson, A. (2004). Fronteras, naciones y región. Ponencia presentada en el Foro Social de las Américas, Ecuador. Estudio Internacional. Retrieved junio 10, 2021, from https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0719-37692015000200004&script=sci_arttext

Guevara, Natalia (s.f) San Andrés Isla, Memorias de la colombianización y Reparaciones. AUTARKEIA PROJECT.

Guild, E. (2017). Fronteras en movimiento: ¿Hacia dónde va la seguridad cuando la soberanía migra? REMHU: Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana, 25, 109-128.

Haroldo Dilla Alfonso. (2015). Los complejos urbanos transfronterizos en América Latina. *Los complejos urbanos transfronterizos en América Latina*, 16(31), 15 - 38. Academic Search Complete (Ebsco). 10.21670/ref.2015.31.a01

Hernández, J. (2011, mayo). Gobierno Local: Autonomía y Gobernabilidad. Urbano, 53-67. Academic Search Complete (Ebsco). Retrieved junio 12, 2021, from <http://web.a.ebscohost.com.ezproxy.eafit.edu.co/ehost/detail/detail?vid=0&sid=7f4b63e9-439a-4bd3-82c8-c28102f76c19%40sdc-v-sessmgr01&bdata=Jmxhbm9ZXMmc2l0ZT1laG9zdC1saXZl#db=a9h&AN=110614225>

Hurtado, A. M., y Motta, J. A. (2017). ¿Hacia un gobierno transfronterizo? Explorando la institucionalidad para la “integración” colombo-peruana. *Estudios Fronterizos*, 18(35), 70–89. <https://doi.org/10.21670/ref.2017.35.a04>

ICMPD International Centre for Migration Policy (s.f) Mediterranean City-to-City Migration (MC2CM). Recuperado de : <https://www.icmpd.org/our-work/projects/mediterranean-city-to-city-migration-mc2cm#:~:text=The%20Mediterranean%20City%2Dto%2DCity,to%20basic%20services%20and%20human>

Jiménez Aguilar, C. M. (2013). La gobernanza transfronteriza en América del Sur: una estrategia de análisis del desarrollo y la integración territorial / The Border Governance of South America: A Territorial Integration and Territorial Analysis Strategy. *Papel Político*, 18(1), 227–259.

- Jiménez, W. G.; Ochoa, A. M. y Pineda, E. J. (2010). Internacionalización territorial, posibilidades y dificultades para los gobiernos subnacionales. *Administración & Desarrollo* 38 (52): 113-130.
- José Luis Castro Ruiz; Stephen P. Mumme; Kimberly Collins. (2018, marzo 12). Cooperación local binacional: La cuenca internacional del Río Tijuana. *Estudios Fronterizos*, 19(006). Academic Search Complete (Ebsco). <https://doi.org/10.21670/ref.1806006>
- Juste, S. (2018). Las Estrategias De La Gestión Transnacional De Unidades Subestatales De Doble Periferia De Argentina Y Chile. Los Casos De La Provincia De Jujuy Y La Región De Tarapacá. *Colección*, 29, 49–78.
- Landman, T., & Carvalho, E. (2016). Issues and methods in comparative politics: An introduction. ProQuest Ebook Central <https://ebookcentral-proquest-com.ezproxy.eafit.edu.co>
- Lemaitre, J. (2019). *El Estado siempre llega tarde*. Bogotá: Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A.
- Ley 1454 De 2011. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones. Junio 28 de 2011. DO No. 48.115.
- Leyva, S. (2011). Hacia un nuevo debate sobre la descentralización en Colombia: el análisis intergubernamental desde una lectura institucional / Towards a new debate over decentralization in Colombia: an intergovernmental analysis from the institutional perspective / Rumo a um novo debate sobre a descentralização na Colômbia: a análise intergubernamental a partir de uma leitura institucional. *CS*, 8, 211–243. <https://doi.org/10.18046/recs.i8.1134>
- Leyva, S. (2012) *Las Relaciones Intergubernamentales En Colombia (2002-2010): Un Análisis De Los Consejos Comunales De Gobierno*. Revista análisis político nº 76, Bogotá, septiembre-diciembre, 2012: págs. 119 - 138
- López-Ramírez, M. E., & Quevedo-Flores, J. A. (2014). Propuestas Para El Desarrollo De La Internacionalización De Los Gobiernos No Centrales (Gnc): Hacia El Fortalecimiento De La Paradiplomacia. *Revista Entramado*, 10(1), 190–201
- Ospina Grajales, María del Pilar (2019). El proceso de toma de decisiones en el Mercosur y el TLCAN: la disyuntiva entre integración regional y soberanía nacional en América

- Latina. Colombia Internacional, 100, 237-261. Academic Search Complete (Ebsco). <https://doi.org/10.7440/colombiaint100.2019.10>
- Mayra Vélez Serrano. (2020, diciembre 10). Paradiplomacia en tiempos de desastre en el Caribe: un análisis de las islas no soberanas. *OASIS*, 34, 61-85. Academic Search Complete (Ebsco). <https://doi.org/10.18601/16577558.n34.05>
- Mazzuc, S. (2012). Legitimidad, Autonomía y Capacidad: Conceptualizando (una vez más) los poderes del Estado. *Revista de Ciencia Política*, 32(3), 545-560. Academic Search Complete (Ebsco). Retrieved junio 12, 2021, from <http://web.b.ebscohost.com.ezproxy.eafit.edu.co/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=2&sid=3ea03188-ad00-4e61-a6cd-02cae74b8609%40pdc-v-sessmgr02>
- Meisel, A., Aguilera, M. (2016) Economía y medio ambiente del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Bogotá: Banco de la República, 2016. Recuperado de: https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/lbr_econ_med_amb_arch_san_andres_prov_san_cat.pdf
- Montecinos, E. (2007). Límites del enfoque de las políticas públicas para definir un “problema público” / Limits of the approach of public policy in defining a “public problem.” *Cuadernos de Administración*, 20(33), 323–335
- Narodowsky, P. y Merino, G. (2015). La agudización de las tensiones globales. Análisis de la crisis del orden unipolar y los conflictos geoestratégicos desde una perspectiva centro-periferia. *ESTUDIOS SOCIOTERRITORIALES, Revista de Geografía*, (Nº 18 julio-diciembre 2015), 81-99. <http://revistaest.wix.com/revistaestcig>
- Oddone, N. (2014, DICIEMBRE). Cooperación Transfronteriza en América Latina: Una aproximación teórica al escenario centroamericano desde la experiencia del Proyecto Fronteras Abiertas. *OIKOS*, 13(2), 129-144.
- Peterson, Walwin (2002) *The Province of Providence. The Christian University of San Andres, Providence and Kathleen Islands, Colombia.*
- Peña, S. (2021). Movilidad transfronteriza, planeación y gobernanza en la frontera México-Estados Unidos: Procesos y resultados. *Gestión y Política Pública*, 30(1), 1–30. <https://doi.org/10.29265/gypp.v30i1.804>
- Ponce Adame, E. (2005) Dificultades del desarrollo y vinculación externa de los municipios mexicanos: Competitividad y cooperación. *Políticas públicas: cambio social e*

- institucional. Mendoza, Juan. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa.
- Ramírez López, R., & Fernández de Lara, G. Z. (2019). Oaxaca de Juárez y su cuerpo reglamentario en el contexto de su zona conurbada. *Gestión y Estrategia*, 55, 7–25.
- Ramos García, J. M. (2011). Gestión estratégica ambiental del aire en la frontera Mexicali-Imperial. *Estudios Fronterizos*, 12(24), 35–73. <https://doi-org.ezproxy.eafit.edu.co/10.21670/ref.2011.24.a02>
- Ruiz, J.; Mumme, S.; Collins, K. (2018, Marzo 12). Cooperación local binacional: La cuenca internacional del Río Tijuana. *Estudios Fronterizos*, 19(006). Academic Search Complete (Ebsco). <https://doi.org/10.21670/ref.1806006>
- Serrano, M. (2020, diciembre 10). Paradiplomacia en tiempos de desastre en el Caribe: un análisis de las islas no soberanas. *OASIS*, 34, 61-85. Academic Search Complete (Ebsco). <https://doi.org/10.18601/16577558.n34.05>
- Territorios Fronterizos | DNP - Departamento Nacional de Planeación (s.f.) Rutas especializadas para la formulación de los Planes de Desarrollo Territoriales “Territorios Fronterizos”. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/KIT-OT/24Rutas-Especializadas-Territorios-Fronterizos.pdf>
- UN-Habitat for better urban future (s.f) Mediterranean City-to-City Migration Project (MC2CM). Recuperado de <https://unhabitat.org/project/mediterranean-city-to-city-migration-project-mc2cm>
- Uribe, M. (2018) Infraestructuras de paz y estatalidad en Colombia. *Perfiles Latinoamericanos*, 26(51) 2018, pp. 167-189. Doi: 10.18504/pl2651-007-2018
- Vergara-Vidal, J. E., Avendaño-Pavéz, O. (2020). Noción de frontera y objetos de cooperación en escenarios de diferencia epistemológica. *Cinta de Moebio*, 69, 229–240. <https://doi.org/10.4067/S0717-554X2020000300229>
- Zeraoui, Zidane. (2016). Para entender la paradiplomacia. *Desafíos*, 28(1), 15-34. Retrieved October 12, 2021, from http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-40352016000100002&lng=en&tlng=es.

6 Anexos

Entrevista a Kent Francis, se encuentra en:
<https://soundcloud.app.goo.gl/LCT4SEJuJY1MVxnG6>

Entrevista Penn Dale Humphries, se encuentra en
<https://soundcloud.app.goo.gl/YeSs2dFkjuSi3NLt9>

Entrevista a Eddie Pomare, se encuentra en:
<https://soundcloud.app.goo.gl/ZdQWUgV88P94wEiw5>

Entrevista a Alberto Gordon, se encuentra en:
<https://soundcloud.app.goo.gl/GrAep7iMYGLzCqXk8>

Entrevista a Ralph Newball, link pendiente

Entrevista Efren Osorio en: https://youtu.be/s_82LdKuJJ0