

**CAMBIOS EN LA INTERNACIONALIZACIÓN DE BOGOTÁ
EN EL NUEVO MILENIO
(2001-2016)**

ROLFI SERRANO CAMELO

REPÚBLICA DE COLOMBIA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES
INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ
2019

**CAMBIOS EN LA INTERNACIONALIZACIÓN DE BOGOTÁ
EN EL NUEVO MILENIO
(2001-2016)**

ROLFI SERRANO CAMELO

**Trabajo de grado para optar al título de
MAGISTER EN RELACIONES INTERNACIONALES**

Asesor

MIGUEL GOMIS BALESTRERI
Doctor en Ciencia Política y Relaciones Internacionales

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**MAESTRÍA EN
RELACIONES INTERNACIONALES**

**BOGOTÁ
2019**

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	4
Capítulo primero Marco teórico, conceptual y metodológico	9
1. Revisión de literatura.....	9
2. Conceptos conexos con la internacionalización.....	11
Paradiplomacia.....	11
Protodiplomacia.....	13
Competitividad.....	14
Redes de ciudades.....	14
Mercadeo urbano.....	15
3. Literatura acerca del concepto de internacionalización en Colombia.....	15
4. Enfoque teórico-conceptual.....	18
La internacionalización.....	18
Involucrando a los gobiernos locales.....	21
5. Enfoque metodológico.....	26
El rastreo de procesos.....	29
El resultado.....	29
La causa.....	30
El mecanismo.....	30
Capítulo Segundo La internacionalización de Bogotá: su inclusión en los planes de desarrollo distritales.....	32
1. Política exterior o relaciones internacionales para los gobiernos locales.....	32
2. Los planes de desarrollo distritales.....	33
Hacer presencia en el sistema internacional.....	34
Recursos asignados a las iniciativas.....	40
Capítulo Tercero El interés del gobierno distrital por la internacionalización y el accionar internacional	44
1. Voluntad política.....	46
2. Recursos destinados a la internacionalización distrital en cada administración	47
Capítulo Cuarto Las acciones para el fomento de la internacionalización	51
1. Políticas hacia la internacionalización en los planes de desarrollo distritales	51
2. Implementación de las políticas.....	57

Capítulo Quinto El interés de los gobiernos distritales por la internacionalización y los resultados obtenidos.....	62
1. ¿Se ha dado la internacionalización?	62
2. ¿Ha funcionado el accionar para la internacionalización de Bogotá?	65
Conclusiones	71
Referencias bibliográficas	74

Introducción

El territorio ha sido decisivo para los seres humanos en toda su historia, desde aquellos primeros seres humanos, que agrupados en tribus dejaron de ser nómadas al descubrir la agricultura, hasta los grupos sociales o comunidades, que hoy se identifican con una bandera o un idioma; los pueblos siempre han basado su interacción y pertenencia en un espacio físico al que han llamado territorio, mediante unas convenciones aceptadas y cumplidas por todos los miembros del grupo social, unos parámetros de comportamiento.

Al mismo tiempo en que crecía la identificación humana con el territorio y el relacionamiento entre distintos grupos, ya fuera cordial o de conflicto, basado en un principio en la preservación de lo obtenido o el interés por conseguir dominio sobre el otro (lo que dio origen a los grandes imperios de la historia), también lo hacían los parámetros o normas de comportamiento que estos imperios implantaban en sus dominios.

Aquellos antiguos territorios que evolucionaron en su forma de división política, ya que fueran pueblos, luego civilizaciones, imperios, reinos, ciudades estado, hoy la estructura general es de los Estados-Nación, que son llamados países; son organizaciones políticas con una subdivisión interna, donde encontramos gobiernos locales, que, así como en la Antigüedad, buscan adaptarse al relacionamiento con otros territorios fuera de sus propias fronteras.

El relacionamiento entre las naciones, permitió hablar de un sistema internacional anárquico, en el que no se presenta supremacía evidente, ninguna «autoridad suprema» (Hobson, 2002, p. 7) y en el que la interacciones entre países ocurre, de hecho, entre los representantes que cada cual designara. En el campo de las Relaciones Internacionales (RRII), estas actividades hacen parte de su campo de estudio, que, entre otros temas, busca identificar el accionar internacional estatal, y de sus gobiernos locales, en el empeño de relacionarse con los demás países. Se entiende entonces el accionar

internacional como todas aquellas acciones que se desarrollan con el objetivo de aportar, viabilizar, promover o fomentar el relacionamiento internacional.

Al sistema internacional ingresaron nuevos actores en el siglo XX, entre ellos los gobiernos locales, generando mayor dinamismo al sistema, que orientaron a los países a mejorar sus procesos de administración, para ser más eficientes en su relacionamiento internacional. Para las RRII, este es un tema que siempre suscita interés; en el actual panorama, el accionar estatal es una parte del proceso llamado internacionalización. Este concepto ha ido tomando fuerza y delimitándose desde la segunda mitad del siglo XX.

El estudio enfocado en los gobiernos locales ha tomado mayor relevancia en las últimas décadas habida cuenta de que el tema está ligado con la globalización y las ciudades globales. Autores como Magone (2006, p. 4) argumentan que el centralizado y rígidamente organizado Estado-Nación es reemplazado por un sistema de gobernanza multinivel más flexible, que vincula a las autoridades sub-nacionales en las relaciones internacionales, refiriéndose al concepto de Hedley Bull, cuyo razonamiento se basa en que:

[...] si los estados modernos vinieran a mostrar su autoridad sobre sus ciudadanos y su capacidad para dirigir sus lealtades, por un lado, con las autoridades regionales y mundiales, y, por otra parte, con autoridades sub-estatales o sub-nacionales, hasta el punto que el concepto de soberanía dejara de ser aplicable, entonces podría decirse que una forma neo-medieval de orden político universal ha emergido (2002, p. 246).

En los países del norte de Europa, el compendio de esta nueva importancia y responsabilidad (social y estatal), generó fuertes movimientos hacia la descentralización general. Paralelamente, en los países del sur se ha generado un empoderamiento local sustentado en sus procesos de descentralización de la administración estatal; dicho enfoque se caracteriza por romper el paradigma centralista de la administración de las iniciativas, estableciendo relaciones directas entre los entes regionales u órganos de administración local de diferentes países.

En este nuevo panorama, procesos como la internacionalización de los territorios, no sólo han cobrado relevancia en el sistema internacional, sino que se planteó entonces una «irrupción» de los gobiernos locales en la escena internacional (UNAM y Malé, 2016), por cuanto no eran considerados actores, ni habían sido tan relevantes previamente en estos temas.

En Colombia, los procesos de internacionalización de los gobiernos locales no han tenido la fuerza ni el avance que se alcanzó en muchos otros países (no sólo países de Europa, sino también, por ejemplo, México y Brasil); así y todo, las actividades internacionales desarrolladas por el país permiten presentar un análisis por parte de la academia, que aun cuando son pocos, brindaron puntos de partida a ser tenidos en cuenta. Trabajos como el de Vieira (2012) respecto a la ciudad de Medellín, demuestran que existen procesos que han marcado la progresión de los gobiernos subnacionales colombianos, evidenciando el hecho de que es tan necesario conocer más acerca de sus condicionantes y consecuencias.

Es en este contexto que se considera relevante analizar el caso de la ciudad de Bogotá, Distrito Capital, cuya administración en su momento, y por poner un ejemplo inicial, solicitó explícitamente ser incluida de forma directa en la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, nada menos que demandar su participación en un acuerdo comercial que tiene como objetivo el ampliar el mercado de bienes y servicios entre los países mediante la eliminación o reducción de los aranceles para los bienes entre las partes; se trata, pues, de acuerdos económicos entre países, en medio de cuya negociación una administración distrital actúa deliberadamente para participar en la negociación de un tratado que se rige por las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y que lo que busca es acuerdos ente países. El tema de que las organizaciones políticas locales estén cada vez inmersas en el campo de las relaciones internacionales es, cuando menos, interesante porque contribuye a las deliberaciones acerca de cómo estas circunstancias suponen alternativas de soberanía y de democracia y de poder político a escala sub nacional, o, como en este caso, en la capital de una república.

En el presente documento se pretende estudiar el accionar del principal gobierno local colombiano, y caracterizar su proceso de internacionalización, proponiendo de este modo un estudio piloto para el análisis de la internacionalización de los gobiernos locales colombianos. Se escoge el caso de Bogotá no solamente por tratarse de la capital, sino también por lo interesante que resulta el hecho de que el Distrito no es la referencia en internacionalización dentro del país (Medellín lo ha sido durante mucho tiempo) a pesar de ser la ciudad que por su condición de capital habría de ser la más dinámica en el campo internacional.

A la luz de esta paradoja, la de que Bogotá, siendo la capital, no es el referente en internacionalización, se busca contestar en este trabajo a la pregunta: ¿cómo se ha desarrollado la internacionalización de Bogotá en el nuevo milenio (de 2001 al 2016)?

En dicho periodo, se han dado cinco administraciones distritales elegidas por voto popular (la quinta está en ejercicio al momento de concluir estos párrafos), todas las cuales han tenido alteraciones en su desarrollo por coyunturas políticas, implicando que sus planes de desarrollo hayan sido diferentes en cada mandato.

Para aportar a la respuesta, se busca responder en primera instancia a la pregunta: ¿cómo los planes de desarrollo distritales han aportado al proceso de internacionalización de Bogotá? Para elaborar una respuesta ordenada y que se oriente hacia identificar el accionar en la materia, se aborda el caso identificando las acciones desarrolladas por las administraciones locales que intervienen en el periodo base del análisis y cuyo objetivo haya sido o sea el desarrollo de actividades relacionadas con acciones internacionales.

Dichas acciones identificadas en los planes de desarrollo no siempre se extraen para ser plasmadas en una política específica de internacionalización, debido a la importancia variable y coyuntural de la política local (según sea el interés de la administración local de momento), por lo cual se ha buscado identificar una hoja de ruta al respecto: se usaron, como fuentes de información, los insumos emanados desde la Alcaldía Mayor de Bogotá, los planes de desarrollo distritales, así como también diagnósticos, normas, acuerdos, decretos, programas y estrategias; esta es la base documental con la que se pretende reconstruir el proceso histórico de las acciones internacionales desarrolladas

por el distrito en el presente milenio. Se analizarán, además, los procesos de cambio en las acciones de internacionalización adelantadas por la ciudad, así como en los programas desarrollados en conjunto entre el Distrito y otros actores locales (públicos y privados).

El trabajo busca determinar si existe una hoja de ruta en el accionar internacional, como parte de un proceso de internacionalización, a la cual pueda llamarse política para la ciudad de Bogotá. En la parte inicial de este trabajo, se presentará el marco teórico y conceptual, desde las RRII y la internacionalización. La revisión de literatura es completada por el enfoque metodológico propuesto (rastreo de procesos), donde se explicitan el resultado, la causa y el mecanismo de las acciones del gobierno distrital en materia de internacionalización durante el presente milenio.

La investigación se ha llevado a cabo en cuatro etapas. La primera es averiguar si la inclusión de la internacionalización en los planes de desarrollo distritales ha tenido resultados positivos. En la segunda se revisa el interés del gobierno local por los procesos de internacionalización, plasmado en acciones internacionales de los planes de desarrollo. En la tercera se exploran las acciones ejecutadas desde los planes de desarrollo distritales y cómo han aumentado la internacionalización de Bogotá. La cuarta parte del documento expone la discusión de la hipótesis sobre la inclusión del elemento internacional en los planes de acción de la ciudad, debido al interés del gobierno local por internacionalizarse. Al final del documento, como es habitual, se presentan las conclusiones.

Capítulo primero

Marco teórico, conceptual y metodológico

En este capítulo se describe el marco teórico que se utilizará para definir el problema de investigación, presentando la revisión de literatura realizada, lo cual permite ofrecer una visión teórica y conceptual en torno al tema de la investigación. Luego se describe el concepto central trabajado en el documento, la internacionalización, desde una perspectiva general, así como una descripción de la internacionalización de los gobiernos locales. Al final de este capítulo se presenta el enfoque metodológico utilizado para el desarrollo de la investigación.

1. Revisión de literatura

En el rastreo de los estudios sobre la internacionalización se encontraron trabajos sumamente interesantes y que aquí se presentan de forma cronológica para analizar cómo se desarrollan en el tiempo los conceptos sobre la internacionalización.

En la década de los años 70, el trabajo realizado por los investigadores nórdicos Jan Johanson y Jan-Erik Vahlne (1977) consistió en el desarrollo de un modelo del proceso de internacionalización. Es de notar que aun cuando profundizan en el modelo, no realizan un aporte teórico por cuanto no proponen algún tipo de definición del concepto de internacionalización.

Para finales de los años 80, en pleno auge de las políticas neoliberales, se identifica el trabajo de los investigadores Lawrence Welch y Reijo Loustarinen (1988); aun cuando se enfocaron en los procesos de comercialización empresarial, buscaron definir un concepto de internacionalización, aclarando que el concepto no está definido y que por ello es difícil hablar de una «teoría de la internacionalización»; así, para estos autores, la idea de internacionalización se

presenta como “el proceso de mayor participación en las operaciones internacionales” (p. 36), entendiendo estas operaciones como actividades.

Estos autores presentan una evolución en los últimos veinte años del concepto de internacionalización orientado desde el interés en los negocios internacionales, poniendo en el centro de su reflexión a las empresas multinacionales; su trabajo considera que la idea de «factor de compromiso» es una fuerza motriz dinámica en el proceso de internacionalización global, que se caracteriza como un proceso de desarrollo a través del tiempo, quedando mucho por investigar.

Esta revisión avanza hacia mediados de los 90, presentando otro enfoque comercial de la internacionalización, con el trabajo de Jonathan Calof y Paul Beamish (1995), quienes, a través de los mercados extranjeros, brindan una explicación de la internacionalización, considerándola como un proceso de adaptación de los negocios al entorno global, sin ser éste el único medio para hacerlo, ni que tampoco estén siempre vinculados a las grandes economías o a los grandes capitales.

Para el final del milenio se publica el trabajo de Gordon (1999), otro de los cuales no consigue llegar a definir el concepto de internacionalización, utiliza este término como una forma de llevar a un nuevo escenario la competencia urbana de ciudades; describió la competencia urbana que debían afrontar las ciudades en un entorno globalizado, estudiando el caso de la ciudad de Londres, por medio del cual pudo concluir que la ciudad está todavía a un par de pasos de un programa práctico de políticas competitivas.

El trabajo más reciente de los que tratan el tema (Maricato, 2017) nos muestra que la internacionalización no sólo hace parte de los cambios que se presentan en el proceso de desarrollo del viejo proceso de internacionalización del capital, la globalización, en el que “los grandes conglomerados transnacionales son sus principales motores” (p. 23), sino que, se trata de una fase de desarrollo mucho mayor y más compleja, en el que no solamente intervienen los actores

empresariales, sino que va mucho más allá de tratarse únicamente de procesos relacionados con los intereses capitalistas, percatándose de que en estos procesos participan las comunidades, lo cual supone que en el proceso aparece la necesidad y la posibilidad de reflexionar acerca de procesos democráticos.

De hecho, la autora se enfocó en la política urbana en Brasil, en el proceso democrático y participativo que ha tenido lugar en el contexto del ajuste fiscal y, por lo tanto, del control ciudadano sobre los recursos públicos; en este trabajo, además, Maricato pone de manifiesto la situación de las políticas públicas contra los líderes sociales, afirmando que:

[...] para construir ciudades más democráticas, solidarias y sostenibles en Brasil, debemos tener en cuenta la importancia y el papel central de las demandas del Movimiento para la Reforma Urbana, entre ellas el cumplimiento de la ley con respecto a la función social de la propiedad de la tierra” (2017, p. 34).

2. Conceptos conexos con la internacionalización

En este aparte se presenta la literatura encontrada sobre los conceptos conexos con la internacionalización, como la paradiplomacia, la protodiplomacia, la competitividad, las redes de ciudades y el mercadeo urbano.

Paradiplomacia.

Cornago (2000) presenta un artículo en el que busca reflexionar sobre el lugar de la paradiplomacia en la redefinición de la seguridad internacional, así como sobre el problema de la articulación de diversas formas de acción extranjera subnacional con la diplomacia estatal. En dicho trabajo, el autor desarrolla de manera concisa tres argumentos diferentes para la definición del concepto de paradiplomacia: el primero de ellos es que la promoción de ciertas formas de paradiplomacia puede ofrecer un instrumento para reducir las tensiones étnicas transnacionales; el

segundo es la redefinición de la seguridad internacional; y el tercero, cómo los problemas de nuestro tiempo, ambientales y de migración, pueden afectar en alguna medida el poder de los gobiernos.

De otro lado, y como soporte técnico, se realizó un rastreo de la producción académica existente sobre el accionar internacional de Bogotá D.C., sólo como marco referencial acerca de qué es lo que se está produciendo en los trabajos de grado en Colombia sobre el tema de internacionalización de Bogotá; se trató de una revisión en la que se evidencian diferentes enfoques teóricos y objetos de análisis.

En 2010, Edgar Torrado y Ramón Jesurum completan un trabajo aún inédito cuyo objetivo es “determinar el alcance de la paradiplomacia como herramienta de desarrollo urbano y su impacto en el marco del fenómeno acelerado de globalización”. En el desarrollo del documento señalan los autores que dicho desarrollo no debe enmarcarse exclusivamente en temas de competitividad y urbanismo, sino que debe orientarse por el propósito de mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Haciendo una lectura de esta propuesta, en 2015, Zamora describe así el trabajo de Torrado y de Jesurum:

En su tratamiento [del tema de la internacionalización] los autores proponen una discusión interesante, en tanto la consideran elemento fundamental en el contexto de la globalización para promover el desarrollo urbano. Por tanto, concluyen parcialmente que las ciudades requieren de una política exterior propia. Sin embargo, el tratamiento conceptual se circunscribe a un trabajo ya viejo (Aldecoa y Keating, 2000) y ofrece poca actualización (Zamora, 2015, p. 40).

Con todo, el mismo Zamora ha calificado el planteamiento que realizan Torrado y Jesurum en sus conclusiones sobre política exterior y relaciones internacionales como una audacia; se transcribe a continuación un apartado de lo que concluyeron:

La erosión del Estado Central en las relaciones internacionales, así como el avance en el proceso de globalización, han ido determinando que los países abran sus políticas hacia la práctica de la paradiplomacia y, como consecuencia inmediata, descentralicen su gestión internacional, haciendo una división entre política exterior y relaciones exteriores, siendo la primera de autonomía exclusiva del Estado Central (Torrado y Jesurum, 2010, p. 81).

Protodiplomacia.

En el nuevo milenio, pasado el primer lustro, el trabajo de Mónica Salomón (2007) advierte que el estudio de la acción exterior de los gobiernos subnacionales se ha emprendido desde diferentes disciplinas y ópticas académicas como las ciencias políticas, el derecho, la geografía política y la sociología urbana; la autora plantea el concepto de la protodiplomacia a partir del trabajo *The Territorial Dimension of Politics. Within, Among, and Across Nations* (Duchacek, 1986, p. 240), que se ocupa del análisis el desarrollo de políticas de cooperación regional transfronteriza, escenario en el que se produce además un contenido simbólico nacionalista.

De otro lado, Salomón recomienda seguir la pista de la institucionalización de la acción exterior y el tipo de coordinación de la misma en los diferentes niveles del gobierno. Plantea que se debe tener en cuenta la diferencia entre la formulación de política (el qué) y la diplomacia, que es una implementación de la política (el cómo), así como también, “explorar los procesos de mutuo reforzamiento entre a) el desarrollo de las capacidades de actuación de los gobiernos subnacionales, b) la participación de los gobiernos subnacionales en agrupaciones transnacionales y c) el desarrollo de una política exterior estatal multinivel (2007, p. 15).

Competitividad.

Andrea Ramírez (2012) plantea en su trabajo la idea de analizar desde un enfoque de Prospectiva Territorial el proyecto Ciudad Salud, un programa de renovación Urbana, cuya función especial es la prestación de servicios hospitalarios de nivel internacional con un objetivo general: convertir a la zona de dos célebres hospitales de la capital (San Juan de Dios y La Samaritana) en un área especializada en la investigación y prestación de servicios médicos en Bogotá, presentando el proyecto en términos de un «nodo urbano articulador»; se trata, en términos más generales, de un trabajo orientado a reflexionar acerca de la competitividad económica de Bogotá, en su articulación regional, nacional e internacional, en busca de establecer la viabilidad de la conformación de un "clúster de servicios de salud de alta complejidad", constituido básicamente por dos componentes: un complejo hospitalario y un proyecto de renovación urbana ubicado en la zona central de la ciudad.

Redes de ciudades.

El documento de Catalina del Mar Montes (2016) sobre redes de ciudades y ciudadanía ambiental transnacional presenta una propuesta arriesgada, pues los estudios ambientales tradicionalmente no protagonizan los campos de estudio de las investigaciones en las RRII; para adelantar su trabajo, la autora se concentra en la dinámica dada por la interacción de las ciudades mediante redes transnacionales.

Dicho trabajo pretende ser el que abra la puerta a estos aspectos y plantea para su estudio una nueva propuesta teórica: integrar aspectos como la ciudadanía transnacional, la responsabilidad con las futuras generaciones y un Estado transnacional que se proyecta más allá de sus límites clásicos. La autora, de hecho, busca crear una nueva propuesta sólida de integración de la región en torno a la sostenibilidad, al tiempo que su objetivo de investigación es analizar las dinámicas de cooperación internacional que se presentan al interior de la red Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, con especial énfasis en la construcción de herramientas

de mitigación frente al cambio climático de Bogotá, lo cual, de acuerdo con la misma autora, le habrían permitido a la ciudad constituirse como un punto de referencia ambiental global.

Mercadeo urbano.

Aun cuando el trabajo de Héctor Suárez (2017), sobre estrategias de *marketing* urbano no necesariamente estaba orientado a la internacionalización de Bogotá o al accionar internacional del distrito, tampoco se enfocaba en el relacionamiento internacional que realizaría la ciudad; este trabajo es más bien un documento que pone en la mesa uno de los instrumentos y visiones para internacionalizar la ciudad: el mercadeo urbano.

En su documento, el autor presentó la existencia de proyectos concretos de mercadeo urbano en Bogotá; también buscó identificar instrumentos y modelos comunicativos utilizados en el desarrollo y la implementación de las campañas, identificando las estrategias centrales implementadas en cada una de las administraciones distritales, para el estudio del proceso de formulación e implementación de los planes de mercadeo urbano.

Con este trabajo sobre mercadeo urbano se completa la breve presentación de literatura en la que se encontraron conceptos relativamente relacionados con la internacionalización del distrito; para continuar con el desarrollo del capítulo, el siguiente apartado se desarrolla mediante la descripción de los hallazgos en Colombia acerca del concepto central del presente trabajo: la internacionalización.

3. Literatura acerca del concepto de internacionalización en Colombia

Conviene empezar por aclarar que el estudio académico respecto a la internacionalización o al accionar internacional de los países latinoamericanos, incluyendo a Colombia, es escaso, y que, además, “el debate académico sobre ella

sigue siendo incipiente en la mayoría de estos territorios” (Diartt Pombo, 2016, p. 114).

Con un enfoque muy coyuntural para Colombia, Borda Guzmán (2007) presenta un trabajo en el que se analiza la internacionalización respecto del conflicto armado; el autor describe la internacionalización como un proceso de toma de decisiones a través del cual agentes específicos, con intereses y objetivos claros, formulan e implementan tipos de políticas determinados; es decir que, en primera instancia, se entiende la internacionalización como una decisión política consciente y explícita de un Estado u organismo territorial, como resultado de un proceso racional de toma de decisiones de esa voluntad política.

El autor reconstruye el concepto de internacionalización teniendo en cuenta las teorías racionalistas y constructivistas de las RRII, en busca de explicar por qué el gobierno colombiano opta por internacionalizar su conflicto, dejando claro, además, que para el gobierno de la época (principios del siglo XXI) fue fácil que el gobierno de Estados Unidos apoyara su iniciativa de conseguir un lugar en el escenario internacional desde la perspectiva del conflicto y de la lucha anti terrorista, reconociendo que fue el enfoque que quiso abordar en su trabajo.

Para finales de la primera década del presente siglo, Reina (2009) presenta un análisis de la internacionalización a la luz del comercio internacional, reconstruyendo un panorama que, a su juicio, no resulta muy alentador, toda vez que, para él, la economía colombiana no tiene la apertura económica suficiente, comparada con sus vecinos, quedando rezagada, por ejemplo, en el relacionamiento comercial con Asia.

Es un trabajo osado, por cuanto se arriesga a brindar recomendaciones para solucionar las situaciones identificadas, enfocándose en tres aspectos: “(1) la búsqueda de un mayor acceso a más mercados, (2) la eliminación del sesgo anti exportador y (3) la superación de obstáculos básicos a la competitividad de la economía colombiana” (Reina, 2009, p. 32), adicionalmente detalla los elementos a

tener en cuenta, en cada uno de los aspectos, para mejorar la situación comercial de Colombia.

Para mediados de la segunda década del milenio ubicamos un trabajo muy interesante de Zamora (2015), quien presenta un estudio sobre la política exterior de Bogotá en el siglo XXI. Su objetivo es indagar acerca de la participación o el involucramiento en el escenario internacional de los gobiernos no centrales. El trabajo tiene como perspectiva teórica la del transnacionalismo en el marco de las RRIL, y, a partir de la caracterización de los elementos de las políticas públicas locales orientados a la internacionalización de la ciudad, la inquietud que alienta el trabajo de investigación es la idea de si puede o no considerarse que los gobiernos de Bogotá, entre 2001 y 2013, desarrollan una política exterior de Estado local, sin que por ello resulten desafiadas las prerrogativas exclusivas del Estado colombiano, lo cual hace especialmente interesante el estudio de este documento para adelantar los objetivos del presente trabajo de investigación.

El trabajo de María Caicedo (2001) acerca de la internacionalización de Bogotá se centra en las temáticas de inserción económica, desde la perspectiva del análisis de la estructuración de las políticas públicas. En su trabajo, la autora explora la hipótesis de que Bogotá ha desplegado un conjunto de actividades orientadas a su internacionalización, sin que ello constituya una política.

La autora realiza una propuesta interesante en el documento: “el diseño de una institución autónoma de carácter mixto (público-privado) que pueda encargarse de la coordinación, planeación, diseño y ejecución de la política pública de internacionalización económica de Bogotá” (Caicedo, 2001, pp. 65-66). Entre las respuestas que el gobierno distrital ha adelantado para plantear la propuesta de entidades autónomas que puedan encargarse de la internacionalización, es de anotar que en 2006 entró en funcionamiento el programa *Invest in Bogota*, y, en 2008, la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales.

4. Enfoque teórico-conceptual

En este apartado, con base en la literatura, se construirá el enfoque que se asume en este documento sobre internacionalización y los gobiernos locales que explica el fenómeno desde lo teórico, vistos a la luz de la teoría neoliberal de regímenes internacionales.

La internacionalización.

Tradicionalmente la internacionalización es considerada como un proceso relacionado exclusivamente con la economía del país y, en forma más directa, con el comercio internacional, por el vínculo que ésta última permite generar entre diferentes economías, un relacionamiento externo de la economía local, fortaleciendo su integración a la economía global.

Lawrence Welch y Reijo Luostarinen (1988, p. 36), aun cuando enfocados en los procesos de comercialización empresarial, buscaron definir un concepto de internacionalización, luego de aclarar que el concepto no está definido; proponen que la internacionalización es “el proceso de mayor participación en las operaciones internacionales”, entendidas estas operaciones como actividades.

Luego, Jonathan Calof y Paul Beamish (1995), a través de los mercados extranjeros, brindan una explicación de la internacionalización, considerándola como un proceso de adaptación de los negocios al entorno global, sin ser éste el único medio para hacerlo, ni que tampoco estén siempre vinculados a las grandes economías o a los grandes capitales.

Por su parte, Gordon (1999), quien describió la competencia urbana que debían afrontar las ciudades en un entorno globalizado, no definió el concepto de internacionalización, mientras que autores como Saskia Sassen (1992) han llamado a aquellas ciudades que desarrollan estos procesos de globalización, como «ciudades globales», al tiempo que autores como Maricato advierten que la

internacionalización tampoco es un mero capítulo de la globalización, un proceso evolutivo de internacionalización del capital (2017, p. 20).

La internacionalización del siglo XXI ya no supone una simple apuesta aperturista de los Estados por interactuar con el mundo, buscando alcanzar un desarrollo sostenido de su economía, ni implementar un interés particular de sus administraciones locales. La internacionalización se articula integralmente con diferentes actores internos, permitiendo un mejor relacionamiento, más allá de lo económico, un posible posicionamiento del territorio en el sistema internacional hacia esa puesta en escena internacional del gobierno local, “aquella que se establece entre gobiernos subestatales de diferentes países, o por entidades locales/regionales de un mismo país” (Romero, et al., 2007, p. 15).

De otro lado, Borda Guzmán (2007, p. 72) describe la internacionalización como “un proceso de toma decisiones a través del cual agentes específicos, con intereses y objetivos claros, formulan e implementan tipos de políticas determinados”. Mientras que Arlene Tickner (2013, p. 12) plantea que es una herramienta que permite manejar de forma organizada las diferentes fuerzas que intervienen o generan acción en el territorio del gobierno local, provenientes del sistema internacional y del gobierno nacional, desde la mirada de un gobierno local.

Para las RRII, la internacionalización no es un término que haya sido plenamente definido. Por ello en éste documento el autor se arriesga a construir una definición para la internacionalización, que involucre los principales elementos de éstas definiciones, la decisión política, la herramienta de gestión y el aumento en la participación de actividades internacionales; para dicha construcción, se plantea la consideración de un cuarto elemento: el elemento articulador que propicie la decisión y que a su vez implemente la herramienta para obtener un aumento en las actividades internacionales, esto es, una institución.

Desde la mirada de los gobiernos locales, dicha institución deberá cumplir algunos requerimientos, para poder ser un articulador, tales como: contar con

legitimidad y respaldo de la comunidad a la que representa; contar con autonomía en su quehacer misional como interlocutor y articulador entre actores, sectores e instituciones; y tener líneas de trabajo base, que se adapten a los ciclos políticos tras el cambio de administración.

En este marco, para este documento, la internacionalización es un proceso de articulación entre actores (públicos –cuando existe voluntad política–, privados y sociedad civil), con un interés común en aumentar las actividades internacionales, a través de un procedimiento determinado (herramienta de gestión) que coordina una institución y para el caso del que se ocupa el presente trabajo, en el territorio del gobierno local.

Es por ello que el enfoque neoliberal de regímenes internacionales se ajusta a la visión de esta definición, puesto que los que diseñan e implementan son organismos con características organizacionales basadas en él, teniendo en cuenta las normas formales e informales al igual que las políticas; adicionalmente, también se busca fortalecer los organismos multilaterales en los que se participa, para que tengan legitimidad, de manera que sus decisiones y recomendaciones sean acatadas.

No es extraño observar que los procesos desarrollados en diferentes países para internacionalizarse utilizan diferentes mecanismos, ya que deben considerar sus propias condiciones internas políticas, sociales, económicas y administrativas. Algunos pueden priorizar sectores en los que son rentables y competitivos, y potenciarlos (aun cuando no estén basados en su economía local, sino en las necesidades de la economía internacional), cambiando así su estructura productiva, para obtener mayores beneficios.

Otros países en cambio no realizan ese estudio a profundidad, ni efectúan cambios tan drásticos, embarcándose en mecanismos como los acuerdos comerciales o tratados de libre comercio, adaptándose en el proceso; de hecho, como lo advierte Cristina Robledo (2011), por mucho tiempo, el concepto de

internacionalización ha estado muy estrechamente ligado con la exportación y con la obtención de inversión extranjera directa.

Involucrando a los gobiernos locales.

Pensar el lugar que ocupa un gobierno local en el sistema internacional es un ejercicio de política internacional. Cuando el enfoque estatocentrista, que considera al Estado como actor por excelencia en el sistema internacional, se debilita, temas de carácter económico, tecnológico, social y humano toman relevancia involucrando más directamente para la administración local del territorio (Ponce Adame, 2011, pp. 19-20). Se piensa entonces la gestión pública local internacional desde una nueva perspectiva.

De acuerdo con Edgar Zamora Aviles (2016), en los años 70, estudios sobre nuevos actores internacionales evidenciaron organismos que hacían su incursión en la escena internacional y que, a su vez, terminaron reclamando un espacio, reivindicando su condición de actores del sistema internacional, categoría que, hasta entonces, era exclusividad de los Estados-Nación y aquellos organismos supranacionales creados por ellos. Así y todo, y como lo advierte Ponce Adame (2011) a nivel gubernamental, aun cuando se avanza en los procesos de descentralización territorial, se evidencia una presencia todavía fuerte del gobierno central en las relaciones exteriores.

Las organizaciones comerciales, como las empresas transnacionales, así como las sin ánimo de lucro, como las Organizaciones No Gubernamentales, consideradas en el escenario global como organizaciones privadas, fueron entidades que “desafiaban el lugar central del Estado como ‘el actor’ (único y unitario) de las relaciones internacionales” (Zamora, 2016a, p. 251). Pero en este marco también empiezan a ser considerados los gobiernos locales (Magone, 2006); algunos investigadores latinoamericanos, como es el caso de Cárdenas Solórzano (UNAM y Cárdenas, 2016) plantean que a propósito de todos los acuerdos que se

firmen, trátense de gobiernos nacionales o locales, son las ciudades las que instrumentan los programas o las distintas actividades se llevan a cabo.

Hacia la década de los 80, la actividad internacional en países federales democráticos se adelantó con gobiernos locales que poseían un grado de autonomía. Hans Michelman y Panayotis Soldatos (2001), así como Zamora (2016) suponen que estos procesos suponen la extensión de la autonomía local a los asuntos internacionales. Es en este punto, Gordon (1999) advierte que se evidencia una rivalidad latente, ya sea por cercanía u homogeneidad de oferta, entre diferentes gobiernos locales del mismo Estado, observable en los mercados de productos, en la inversión interna, en la atracción de residentes deseables, en los concursos de financiamiento o eventos de niveles más altos de gobierno.

Nace entonces un interés creciente por parte de los gobiernos locales, entidades territoriales y jurisdicciones subnacionales en generar acercamientos para crear alianzas con otros pares externos, como por ejemplo los hermanamientos de ciudades, una iniciativa apoyada por la Resolución 2861 de 1971 de la Organización de Naciones Unidas.

Con todo, no se trata únicamente de intereses gubernamentales sino también de necesidades de la población. De hecho, de acuerdo con el investigador Vieira Silva: “internacionalizar una ciudad implica una serie de acciones y emprendimientos intencionales, justificados por una o varias definiciones de necesidades sentidas por la sociedad y sus grupos organizados y especialmente por las autoridades públicas elegidas para representar sus intereses” (2012, p. 13); dichas dinámicas, a su vez, permean con fuerza el actuar de los gobiernos locales, quienes inician un relacionamiento más directo en otros países con gobiernos locales extranjeros, buscando una liberalización económica o una mejor posición de negociación económica.

Además, los resultados exitosos de crecimiento económico obtenidos por los gobiernos locales pueden ser evidenciados regularmente en el avance de sectores

como el productivo, el comercial y hasta el social; estas consecuencias han derivado en la generación y diseño de modelos económicos y de relacionamiento internacional con procedimientos de ejecución específicos, de manera que se haga posible su posterior adopción en otras latitudes. Así y todo, se habrá de tener en cuenta que replicar un modelo económico estándar, basado en experiencias exitosas previas de otras regiones, ya sea por sus buenas prácticas, por su efectividad de implementación o por su resultado final, será siempre una prueba cuyos resultados podrán variar, pues difícilmente se encontraran en cada nueva ciudad las mismas condiciones con las que fue concebido el proceso de internacionalización local.

Más allá de la estandarización de modelos económicos, en el campo de la internacionalización, se comienza a hablar de elementos como la Paradiplomacia, entendida aquí como

la participación de los gobiernos sub nacionales en las relaciones internacionales, a través del establecimiento de contactos [formales e informales] permanentes o ad-hoc con entidades públicas o privadas extranjeras, con el propósito de promover diversos aspectos socioeconómicos o culturales, así como cualquier otra dimensión exterior (Cornago, 2000, p. 56).

Los países comienzan a ver un mayor involucramiento de los gobiernos locales en el sistema internacional, no sólo porque su actividad económica representa una parte importante dentro de la actividad general del Estado, sino también porque sus procesos de administración promueven el interés nacional o ponen freno a acuerdos externos por desacuerdos políticos. Teniendo en cuenta que las ciudades son los “principales nódulos de relación intercambio y producción” (Romero, 2004, p. 231), constituyendo en la actualidad “el lugar donde se asientan y desarrollan las economías globalizadas” (Jordan y Simioni, 1998, p. 13), y teniendo presente “el creciente involucramiento de las ciudades y regiones en la arena internacional a raíz de la necesidad de operar en contextos internacionales, globalizados y

regionalizados” (Romero, 2004, p. 232), se puede comprender el proceso de fortalecimiento de la paradiplomacia.

Esto ha orientado a los gobiernos locales a conocer qué es lo que se hace respecto de las actividades internacionales, llegando a identificar por ejemplo la búsqueda de buenas prácticas internacionales para ser replicadas en lo local, o buscar exportar las propias. Se plantea entonces que es cada vez más adecuado con la realidad reflexionar acerca del accionar internacional desde las ciudades; el mundo del nuevo milenio no es de los Estados Nación, las fronteras nacionales han dejado de ser el único marco de jurisdicción específico del mundo, ya no son únicamente los países los que generan incidencia.

Al respecto, se ha investigado recientemente (Vélez, et al., 2018) sobre la sostenibilidad de la acción internacional de los gobiernos locales, un campo en el que se han identificado algunos problemas para la sostenibilidad de la internacionalización como: falta de voluntad política, disminución presupuestal, falta de formulación de estrategias en el largo plazo y cambio en la dinámica internacional.

Recientemente, se habla de un diálogo conjunto entre actores del sistema internacional, buscando articular procesos en pro del mismo objetivo para el territorio administrado, un instrumento conocido como el diálogo multinivel. Nelson Fernández, miembro del gobierno local de Montevideo (Uruguay), más exactamente, de la División de Relaciones Internacionales y Cooperación de dicha ciudad, plantea que “debemos encaminarnos hacia un pacto político que permita involucrar y comprometer a los actores del territorio en avanzar hacia una ciudad global” (Vélez, et al., 2018, p. 29). Se deja claro que ese dialogo permitiría articular el accionar internacional de los distintos actores, aclarando los diferentes papeles que desempeña cada uno en su territorio.

En el territorio al analizar los actores regionales involucrados en los procesos de internacionalización, se evidencia que no necesariamente actúan en conjunto, o

con un horizonte similar. Por una parte, están el sector gubernamental local y el órgano de discusión político territorial (asamblea, concejo u otro), que, en búsqueda de reconocimiento internacional del territorio, pueden estructurar normas que permitan la construcción de una hoja de ruta para una posible política de Estado de largo aliento. De otra parte, se encuentra el sector privado, orientado tradicionalmente a generar un beneficio económico particular, donde los grandes capitales son quienes regularmente tienen contactos fuera de las fronteras locales; adicionalmente también tienen la posibilidad de articularse con el gobierno local, los pequeños capitales y la sociedad civil en pro de la internacionalización del territorio.

La articulación de sinergias institucionales público-privadas (administración territorial, órgano de discusión político territorial, sector privado y sociedad civil), como punto de partida para la articulación, puede generar un mejor dinamismo en pro de la internacionalización, de manera que se pueda conseguir, como lo advierten los investigadores citados: “establecer un puente entre el gobierno de la ciudad y el órgano legislativo contribuye, además, a la legitimidad del proceso que conduce a la política” (Vélez, et al., 2018, p. 42). De igual forma, tal como lo advierte Malé (UNAM y Malé, 2016), el proceso de internacionalización de un territorio, en la medida en que sea articulado, deberá tener entonces un horizonte específico, coordinado por sus autoridades, de modo que el accionar internacional pueda estar orientado hacia el desarrollo de la gestión con el apoyo de la administración gubernamental local y nacional.

Teniendo en cuenta lo anterior se ha enmarcado el presente documento en el enfoque neoliberal, a través de la teoría de los regímenes internacionales, que, como lo plantea Stephen Krasner (1983, p. 2), “son los principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión implícitos o explícitos, alrededor de los que convergen las expectativas de los actores en un área determinada de las relaciones internacionales”, principalmente teniendo en cuenta la importancia que se le otorga a las normas e instituciones del sistema internacional, toda vez que permiten el accionar internacional de los diferentes actores.

El gobierno local que se analizará en el presente trabajo es la ciudad de Bogotá, capital de Colombia, en busca de analizar el relacionamiento y cooperación internacional, de una forma sostenida, ya no sólo entre Estados, sino entre sus entes territoriales.

Finalmente, desde el punto de vista de las relaciones económicas, el enfoque neoliberal de los regímenes internacionales busca fortalecer las instituciones intervinientes con los diferentes entes territoriales, para brindar mayor articulación y que permitan servir de bisagra entre la planeación y la implementación del accionar internacional. Y, de otro lado, también se robustecen las instituciones, al permitir articularse con la política de las ciudades en un esquema regional, en el marco de la gobernanza multinivel: una fragmentación del proceso de toma de decisión en el Estado que empodera a los gobiernos locales descentralizados con una mayor autonomía, observable en su quehacer misional.

5. Enfoque metodológico

En este apartado se describe el enfoque metodológico de la investigación, donde se detallan los tres elementos básicos que luego serán entrelazados como parte del desarrollo de la metodología.

El presente documento es un trabajo de tipo cualitativo de carácter exploratorio, por tanto, se buscaron métodos orientados hacia el análisis de datos cualitativos. En atención a los datos obtenidos en la exploración del tema del documento, se hallaron relevantes los cambios políticos en la administración distrital de Bogotá, la cual no permite tener un histórico consolidado de su política pública, a propósito de lo cual se plantea la siguiente hipótesis: Bogotá no tiene una política de internacionalización consistente en el largo plazo, pero las evidencias en materia de impacto de los resultados de las iniciativas en la materia, revelan que el proceso de internacionalización del distrito se ha fortalecido.

Ante este panorama, en el marco de la presente investigación, se eligió utilizar la metodología de rastreo de procesos, la cual presenta una estructura muy adecuada como herramienta para el análisis de los datos obtenidos y de los conceptos hallados en el desarrollo de la investigación.

Se tomaron como base del análisis dos criterios: el primero, apoyo político para el fortalecimiento, tanto en la institucionalidad como en el fomento de las acciones, que desde las diferentes administraciones distritales se ha realizado hacia el proceso de internacionalización; el segundo, el respaldo presupuestal distrital que se ha brindado hacia la internacionalización.

El enfoque teórico que se utiliza en el documento es el neoliberal, centrado en los regímenes internacionales, que conlleva un fortalecimiento de las normas, los regímenes y la institucionalidad, con el propósito de armonizar en mejor forma el accionar internacional, en donde el proceso de internacionalización sea el beneficiado, ya sea por el involucramiento en los planes de desarrollo locales, por la generación de una política que lo promueva o por finalmente internacionalizar eficazmente a la ciudad.

Por medio de un análisis cualitativo de carácter exploratorio, el enfoque metodológico que se utiliza es el rastreo de procesos a través del estudio de los cambios en la internacionalización de Bogotá en el nuevo milenio; se busca que este trabajo sea un piloto sobre análisis de la internacionalización para otras ciudades de Colombia, viendo si la identificación de procesos causales aquí realizada puede ser aplicable a futuras investigaciones en procesos locales de internacionalización.

Acerca de las fuentes de información para apoyar el enfoque metodológico, se debe aclarar que los soportes documentales no se encuentran con fácil acceso en los portales web oficiales de la administración distrital, ni en las primeras aproximaciones a las oficinas físicas de atención; luego de un arduo trabajo, se lograron obtener los siguientes soportes documentales:

- Planes de Desarrollo Distritales desde el 2001 (cinco planes).
- Informes de gestión al cierre de los periodos de administración local.
- Informes de Gestión y Ejecución de Recursos Cooperación Distrital (cinco informes 2012-2016).
- Documento “Pensando la internacionalización de Bogotá”:
 - o Cartilla 1: Ciudades globales: diplomacia del siglo XXI.
 - o Cartilla 2: Aproximación a la internacionalización de Bogotá a través de indicadores.
 - o Cartilla 3: Hacia un Plan Estratégico de Internacionalización (PEI) para Bogotá.

De igual forma para ir un poco más allá de lo documental, se realizaron dos sesiones de conversación con funcionarios actuales de la administración distrital del grupo de trabajo de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, averiguando acerca de sus consideraciones sobre el proceso de internacionalización de Bogotá; la primera conversación fue con Juan Sebastián Ortiz y Carlos Minotta, en diciembre de 2017, y la segunda sólo con Juan Sebastián Ortiz, en septiembre de 2018.

Finalmente, también se buscó evidenciar la percepción de internacionalización de la ciudad y sus procesos, desde la mirada de cabildantes del Concejo de Bogotá, quienes como miembros del órgano de discusión político territorial podrían presentar un punto de vista eventualmente crítico respecto de las decisiones tomadas por las administraciones distritales del milenio y los resultados obtenidos. Se pudieron obtener tres entrevistas (dos concejales y un concejal), donde el elemento político muestra otra de sus aristas: el trabajo en el sector público.

El rastreo de procesos.

El rastreo de procesos es el examen sistemático de la evidencia diagnóstica seleccionada, analizada a la luz de las preguntas de investigación e hipótesis planteadas, que contribuye a describir fenómenos políticos y sociales, haciendo énfasis en la idea de caracterizar las causalidades. En palabras de David Collier, “es una herramienta analítica, permite extraer inferencias descriptivas y causales a partir de pruebas diagnósticas, a menudo entendidas como parte de una secuencia temporal de eventos o fenómenos” (2011, p. 824). Para su interpretación se identifican los siguientes elementos: el resultado, la causa y el mecanismo; luego, se cruzan, para obtener un análisis relevante sobre la situación investigada. Dichos cruces serán las diferentes fases de la presente investigación.

El resultado.

El resultado que será base del análisis es que la inclusión de la internacionalización en los planes de desarrollo distritales de la ciudad de Bogotá ha tenido resultados positivos. Dicho resultado será analizado desde lo que se hizo para realizarlo y desde el impacto que tuvo lo que se hizo, así:

Lo que se hizo

Se consideran las acciones desarrolladas en los planes de desarrollo distritales por parte de las administraciones de Bogotá en materia de internacionalización, verificando los siguientes indicadores: presencia en el sistema internacional y asignación de recursos a las iniciativas internacionales.

Impacto que tuvo lo que se hizo

Al respecto se determinará el impacto obtenido de las acciones desarrolladas con base en los resultados obtenidos, así:

a) ¿Qué tipo de presencia tiene el distrito en el sistema internacional?

b) ¿Cuántos recursos fueron ejecutados a las iniciativas de internacionalización del distrito?

La causa.

Desde el enfoque neoliberal de los regímenes internacionales, para el presente trabajo se considera que el origen del proceso de internacionalización radica en la descentralización política y administrativa del gobierno local, la cual es fortalecida por la globalización. En este contexto, se multiplican las invitaciones a foros internacionales, al tiempo que hay una disminución de los recursos provenientes de cooperación internacional por el cambio en la clasificación del tipo de renta de país.

Se observa que el interés del distrito capital por la internacionalización no ha sido claro en lo transcurrido del milenio, generando diferentes visiones y expectativas, que se han visto plasmadas en sus planes de desarrollo, para lo cual se verificarán los siguientes indicadores:

- a) El apoyo político a la descentralización.
- b) Pasar de ser un país de renta media a renta media alta.

El mecanismo.

Aquí se consideran las acciones internacionales que el gobierno de Bogotá realiza, verificando los siguientes indicadores: en primer lugar, apoyo político a la internacionalización, y, en segundo lugar, la capacidad presupuestal y administrativa. Para adelantar este ejercicio, se investigó sobre tres líneas generales:

Primero, el presupuesto designado y ejecutado para el accionar internacional, determinando la importancia del accionar internacional mediante la observación de los montos de recursos, designados y ejecutados para dicho propósito.

Segundo, la cooperación internacional descentralizada, que es un mecanismo de internacionalización municipal e instrumento de gestión pública local que permite

fortalecer la gobernanza multinivel. Como mecanismo, esta cooperación permite el fortalecimiento de las acciones internacionales realizadas desde los gobiernos locales, pero dichas acciones no necesariamente están plasmadas en una norma (llámese decreto, ley o acuerdo), que puedan ser consideradas política pública de internacionalización.

Tercero, el nivel de descentralización que posee el distrito capital. En Colombia, los niveles de descentralización son político, administrativo y fiscal, de manera que los gobiernos locales tienen una limitada capacidad de recaudo, por ello la cooperación se convierte en una oportunidad para cumplir los planes de desarrollo local. Para el caso de la ciudad de Bogotá, existen sinergias creadas desde el 2008 que se han ido fortaleciendo con el correr de los años, involucrando otros actores. Ahora bien, este accionar permite generar dinamismo en la internacionalización de la región, que puede ser un acelerador o promotor de los diferentes procesos que son tenidos en cuenta.

Así, en este capítulo se ha expuesto el marco teórico relacionado con el problema de investigación, el enfoque desde las RRII, la revisión de literatura, el marco conceptual y el enfoque metodológico utilizado para el desarrollo de la investigación. Se procede ahora a describir la internacionalización de Bogotá a través de su inclusión en los planes de desarrollo distritales.

Capítulo Segundo

La internacionalización de Bogotá: su inclusión en los planes de desarrollo distritales

En este capítulo se describirá, de manera sucinta, el concepto de política exterior y relaciones internacionales, como alcance desde la ciudad de Bogotá; de igual forma, se presentará el análisis de los planes de desarrollo distrital, en busca de identificar la presencia de la internacionalización en esos documentos. Se hace también una breve comparación de cómo ha cambiado la situación del siglo XX a XXI; más tarde se presenta cómo se han implementado los planes de desarrollo, y finalmente se presenta el análisis de las cifras de los planes.

La idea de que la inclusión de internacionalización en los planes de desarrollo distritales ha tenido resultados positivos se obtuvo como resultado de la verificación de elementos como la institucionalidad distrital, el presupuesto destinado para el accionar internacional y una descripción a nivel general de dichos planes desde inicio del milenio.

1. Política exterior o relaciones internacionales para los gobiernos locales

Ante la apreciación del trabajo de Zamora (2015, pp. 41-42), en la que, a pesar de que adhiere al concepto de paradiplomacia, tal y como lo define Cornago, advierte que los gobiernos no centrales sí pueden, legítimamente, desarrollar una especie de «política exterior de Estado local», que no desafíe las prerrogativas exclusivas del Estado, las cuales difieren de lo planteado por Torrado & Jesurum (2010, p. 81) quienes plantean que los gobiernos locales realizan relaciones exteriores y no política exterior, porque ésta última es autonomía exclusiva del Gobierno Nacional, en este documento se definirá que los gobiernos locales pueden desarrollar política exterior.

Teniendo en cuenta lo anterior y a su vez por las propias particularidades políticas de las administraciones distritales (ciclos políticos de elección popular), no se realiza dicha política exterior, pues no ha sido aparentemente del interés de los administradores electos concretarla. Se trata aquí del concepto de política exterior como lo entiende Calduch (1993), la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional.

De igual forma, este documento también asume la diferenciación que plantean Torrado y Jesurum (2010) entre política exterior y relaciones exteriores, con el propósito de advertir que el hecho de que no exista una política de internacionalización como política exterior, no quiere decir que no se haya hecho internacionalización; así, el gobierno local de Bogotá realiza su accionar internacional “auto enunciándolo” como internacionalización, apoyando la interpretación planteada por Zamora (2015, pp. 41-42).

En este punto se encuentran resultados positivos, por cuanto existe ciertamente accionar internacional por parte del distrito, que, en el caso del proceso de internacionalización, ya es positivo que existan; de hecho, la ciudad hoy cuenta con plataformas y eventos en los que Bogotá es referente internacional, aunque no se inscriba todo ello en una política de internacionalización.

2. Los planes de desarrollo distritales

Según la descripción de la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, un Plan de Desarrollo es: “una herramienta de gestión que promueve el desarrollo social en un determinado territorio. De esta manera, sienta las bases para atender las necesidades insatisfechas de la población y para mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos” (Secretaría Distrital de Planeación, Acceso en línea).

La inclusión del elemento internacional en los planes de desarrollo distritales, ha sido constante desde inicios del milenio. Aun cuando los planes sean bastante diferentes entre sí, han permitido un avance institucional, entre otros la creación de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, en 2008, y la realización de diagnósticos por parte del distrito respecto a su internacionalización, en 2013.

De igual forma, al observar los planes de desarrollo distritales, se puede determinar que ninguno tiene continuidad con el anterior, salvo algunas instituciones y estructuras administrativas del distrito creadas para su administración, se han mantenido en el tiempo. De otro lado, se pudo determinar que los planes de desarrollo distritales han aportado a la internacionalización, mediante la dinamización del accionar internacional, fomentando la presencia internacional de la ciudad y designando recursos a las iniciativas de accionar internacional que, de hecho, hacen parte de los distintos planes de desarrollo.

Hacer presencia en el sistema internacional.

Buscando resolver el interrogante de cómo ha hecho presencia Bogotá en el sistema internacional, se debe tener en cuenta que se hace presencia internacional mediante el fortalecimiento de la institucionalidad y la implementación de lo planteado en el plan de desarrollo.

Generando una institucionalidad sólida y bien estructurada, o fortaleciendo la existente, se está en mejores condiciones para alcanzar representatividad y coordinación de las actividades del accionar internacional, necesarias para la implementación de las estrategias o planes que se generen.

En efecto, desde 2001, cuando se buscaba impulsar la internacionalización a través de la mejora en la competitividad económica, se ha generado una estructura institucional, que comprende hoy en día a diferentes órganos que trabajan en el accionar internacional de Bogotá. A su vez se ha fortalecido la institucionalidad al asignar funciones de accionar internacional a instituciones u órganos distritales ya creados, o transformándolos para optimizar los procesos de internacionalización del

distrito, haciendo que se generen los espacios para que las instituciones sean quienes representen a la ciudad en diferentes estamentos o espacios internacionales, viabilizando los procesos realizados.

Los órganos creados son:

- 2001, se crea la Consejería de Región y Competitividad, creada para la gestión del proceso de integración regional e internacional de la ciudad.
- 2006, con base en una reforma administrativa (Acuerdo 257 de noviembre 30 de 2006, del Concejo de Bogotá) se fortalece la institucionalidad al asignarle funciones del tema de internacionalización a tres recién creadas o transformadas secretarías, las Secretarías Distritales de: Hacienda (SDH - transformada), Planeación (SDP - transformada) y Desarrollo Económico (SDDE - creada).
- 2006, (Decreto 550 de 2006), donde se adoptó la estructura de la SDH, que creo la Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional (DIRNI).
- 2006, nace la iniciativa mixta *Invest in Bogota*, entre la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Cámara de Comercio de Bogotá.
- 2006, nace la Red Distrital de Cooperación para el Desarrollo, que no ha tenido nunca un verdadero funcionamiento.
- 2008, se crea la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales (DDRI) en la Secretaría General del Alcalde Mayor. Tenía el objetivo de centralizar las definiciones y orientaciones de las relaciones internacionales de Bogotá, para actuar junto con otros órganos de la alcaldía: las secretarías SDP, SDH y SDDE.
- 2008, inicia la estructuración de un Sistema de Información para la Cooperación Internacional (SICO), que entra en funcionamiento en 2010.

¿Todas estas circunstancias representan un cambio con respecto a lo que se vivía en Bogotá durante el siglo XX? Al final del periodo analizado y cuando se suponía que culminarían con éxito los procesos emprendidos al inicio del milenio,

con una robusta institucionalidad, con unos procedimientos, con hoja de ruta, con unas metas claras de gobierno, resulta que las cosas no son tan fáciles.

En palabras de Caicedo (2001, p. 61) “se evidencia la falta de base técnica para la toma de decisiones”, por cuanto cada vez que un nuevo mandatario llega al poder, se implementaban nuevas políticas y se buscaba dar un enfoque diferente al accionar internacional, denotando una falta de continuidad, que muestra relación con la caracterización de que la paradiplomacia aplicada termina atada a las personas que la ejercen y no a propuestas institucionales; como lo advierte Zamora (2015), lo que se ha privilegiado en este contexto es la estrategia de empezar de cero en cada gobierno.

Se debe aclarar, sin embargo, que existen dos tipos de estructuras administrativas al interior del gobierno distrital de Bogotá: la primera son las entidades distritales, las grandes cabezas visibles del distrito, que se encargan de los diferentes servicios que la comunidad demanda (salud, educación, seguridad, recreación, cultura, hacienda, desarrollo, planeación, entre otros), para lo cual se han creado secretarías distritales, para atender a cada uno de ellos; de otra parte, al interior de la alcaldía existe una estructura de administración interna, que no es visible para el ciudadano, la cual se desprende del despacho del alcalde y la secretaría general, a los cuales llamaremos órganos; así, las entidades distritales tienen su propia estructura compuesta de diferentes órganos de administración.

Pues bien, son precisamente estas dos estructuras las que no se articulan, las entidades con los órganos del despacho del alcalde o la secretaría general y las demás secretarías distritales. Se observan funciones institucionales disfuncionales o inoperantes, no existe una interoperabilidad, ni coordinación de ningún tipo sobre el accionar internacional del distrito; cada entidad distrital puede realizar su propio accionar internacional en los términos que lo considere, sin necesidad de una articulación con otros órganos distritales.

De hecho, hoy en día la DDRI, que depende de la Secretaría General, no puede realizar su objetivo misional de coordinar el accionar internacional del distrito, por cuanto depende de las otras secretarías distritales que realizan actividades independientes. No tiene autonomía o legitimación institucional, ya que quien decide en temas como el manejo del presupuesto, por ejemplo, es de la secretaría de hacienda; respecto de las líneas de acción a desarrollar, es la de planeación; y las acciones a desarrollar con impacto en ciudad, son de la de desarrollo económico.

Adicionalmente la DDRI no cuenta con una planta de personal suficiente para atender la demanda, tan sólo de articulación con los demás órganos distritales y mucho menos la coordinación de las acciones conjuntas de internacionalización con las entidades del distrito. Al momento de realizar esta investigación existía, a parte de la directora designada, un solo profesional especializado de planta provisional, para encargarse del accionar internacional de todo el Distrito Capital.

En el Concejo de Bogotá se encontró, por parte de tres cabildantes que fueron entrevistados (pertenecientes a partidos políticos diferentes), que existe una mayor orientación al tema de la internacionalización del distrito a través del tema de cultura y turismo. El concejal de Cambio Radical, Rolando González, explicó en la entrevista que fue realizada que la internacionalización es una medida necesaria que debe llevarse a cabo en la ciudad, advirtiendo que no se ha hecho mucho con relación a este tema, durante esta y las pasadas administraciones, y que, a pesar de lo anterior, en la actual legislatura, se promovió en el Concejo iniciativa que busca moderar y renovar además las políticas públicas de turismo en la ciudad.

Para la concejala del Centro Democrático, Ángela Garzón, quien fue sub directora de relaciones internacionales de la Alcaldía Mayor de Bogotá, entre 2009 y 2010, considera que, de hecho, sí hay una estrategia de internacionalización que viene implementando la DDRI, que depende de la Secretaría General, así como advierte la existencia de plataformas anuales de eventos de la música, moda y audiovisuales, que se hacen a través de la Alcaldía Mayor de Bogotá y cuyo responsable es la Cámara de Comercio de Bogotá.

A su vez, la concejala del Polo Democrático Alternativo, Xinia Navarro, quien fue alcaldesa de la localidad de La Candelaria, entre 2008 y 2012, considera que se han dejado de lado iniciativas que se trabajaron durante la administración en la cual ella participó. Dice, además, que no conoce la DDRI, o los procesos que se hayan desarrollado desde allí, al tiempo que considera que la internacionalización de Bogotá debería darse a través del reconocimiento como patrimonio histórico de la humanidad de La Candelaria.

Ahora bien, acerca de la implementación de los planes, se advierte que ello se realiza mediante programas cuyos proyectos de inversión fueron aprobados por el Concejo de Bogotá. Los programas que han permitido hacer presencia y que se encuentran plasmados en los planes de desarrollo presentan sus respectivos indicadores, muchos de los cuales nos permiten identificar diferentes actividades como: hermanamientos, presencia en redes de ciudades y participación en eventos internacionales.

El Distrito Capital, en efecto, ha realizado estas actividades, las cuales le han permitido hacer presencia internacional: hermanamientos con ciudades como Miami, en los años 70; con Seúl (Corea del Sur), en 1981; Rabat (Marruecos), en 1988; y Caracas, en 1998. Actualmente Bogotá tiene hermanamientos con treinta y dos ciudades¹ de veintitrés países, hecho que es positivo en cuanto al proceso de internacionalización de la ciudad.

De igual forma el Distrito ha consolidado la participación activa en las redes internacionales de ciudades a nivel técnico y político, en escenarios internacionales liderados por Naciones Unidas y Redes Mundiales de Ciudades. Bogotá llega a

¹ Miami, Chicago, Las Vegas, Los Ángeles y Dallas (Estados Unidos); Estocolmo, Gothenburg y Malmö (Suecia); Sidney y Gold Coast (Australia); Lyon (Francia); Rabat (Marruecos); Cádiz (España); Seúl (Corea del Sur); Atenas (Grecia); Oslo (Noruega); Reikiavik (Islandia); Ciudad de México; Varsovia (Polonia); Copenhague (Dinamarca); Budapest (Hungría); Ámsterdam (Países Bajos); Kiev (Ucrania); Ankara (Turquía); Berna (Suiza); Praga (República Checa); Helsinki (Finlandia); Turín (Italia); Brasilia; Buenos Aires (Argentina); Panamá; Caracas; y, en Colombia, con Medellín, Cartagena de Indias y Neiva.

tener participación en aproximadamente doce redes de ciudades², lo que permitió además que el antiguo Fondo de Prevención y Atención de Emergencias – FOPAE (actual Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER) se constituyera en líder de la Comisión del Gestión del Riesgo en la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas.

Además de todo lo anterior, se ha conseguido la participación del gobierno, ya sea a través del alcalde o alguno de su representantes, o de algún órgano de administración designado, en eventos como el “Coloquio esclavitud moderna y cambio climático: el compromiso de las ciudades”, así como en el Simposio sobre Ciudades y Desarrollo Sostenible, convocado por el Vaticano, y en el “Diálogo de Alcaldes”, en el marco de la cumbre de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en Nueva York; también el distrito participó en la Cumbre de los pueblos frente al cambio climático, en Cochabamba (Bolivia), y también en el foro Ciudades por la vida.

Otros presencias también se consiguieron en el Foro Urbano Mundial, en Medellín; cumbres climáticas, en Varsovia, en Lima, en París; también en el Encuentro de las Américas Frente al Cambio Climático, que permitió la adopción de la “Carta De Bogotá: América en Defensa del Agua la Vida y la Tierra”; otros momentos fueron los Diálogos de Alto Nivel RIO+20, y la Cumbre Urbana, Social y de Hábitat, de la Organización de Naciones Unidas. De igual forma la ciudad capital también compite para ser la sede de eventos de talla mundial, como por ejemplo para el encuentro mundial sub-30 de liderazgo, que organiza *One Young World* y también la Cumbre Mundial de Centros de Ciencia 2020.

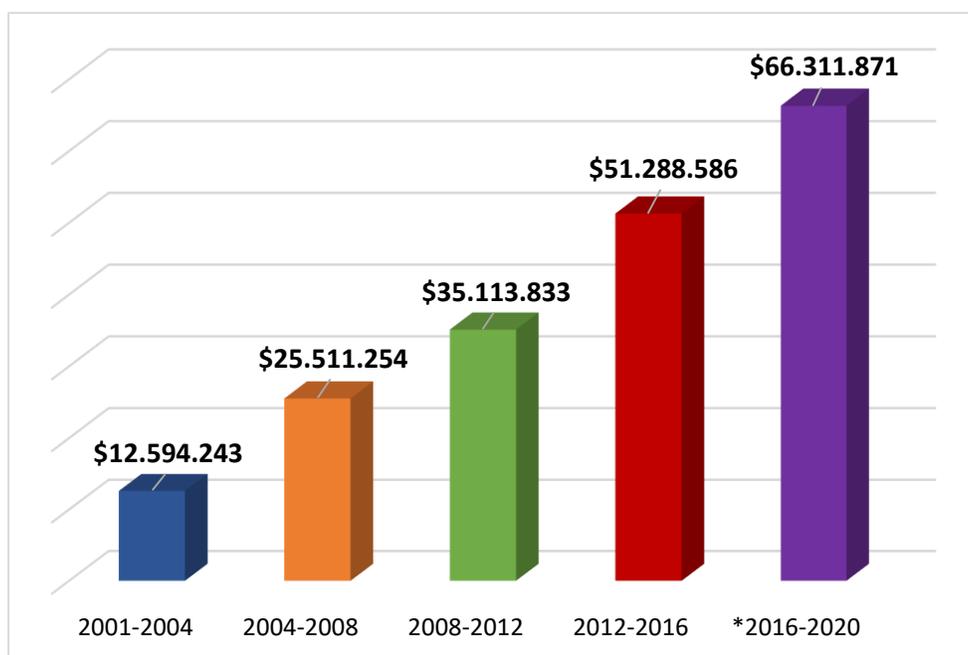
² Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos, Red de ciudades por el espacio público, Red de Desarrollo Sostenible, Red de Ciudades Sudamericanas, Red Global de Ciudades más Seguras, Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, *World Cities Culture Forum*, Pacto Global de Naciones Unidas, Red de Ciudades Sostenibles del BID, *Local Governments for Sustainability*, Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, Red Mundial de Grandes Ciudades y Áreas Metropolitanas, Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones Municipalistas, Red de ciudades iberoamericanas para la cultura, Red C40 (que permitió la participación de Bogotá en RIO+20).

Recursos asignados a las iniciativas.

Un elemento que permite identificar la importancia de una actividad, proceso o programa, para una administración, es la cantidad de recursos que se les asigna para su desarrollo e implementación; por ello, en este apartado se analizan los recursos asignados en los planes de desarrollo distrital para el componente de internacionalización.

Respecto de este tema, se describen los montos presupuestales y las ejecuciones en cada vigencia de los planes de desarrollo, según las cifras obtenidas en la Secretaría Distrital de Planeación. Para las vigencias del periodo que se analiza en el presente trabajo se tienen los siguientes presupuestos:

Gráfico 1
Presupuestos por administración asignados en
Planes de Desarrollo Distritales
(cifras en millones de pesos)



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación 2018 – Elaboración propia
(* 2016-2020: actualmente en ejecución)

Como se observa en el gráfico 1, el presupuesto es siempre mayor que la vigencia anterior. Se aclara que las cifras allí plasmadas son los valores netos del presupuesto, es decir que no se tienen en cuenta, ni la corrección monetaria, ni el poder adquisitivo, como tampoco se equiparan los montos a un año base, por cuanto no es el objetivo del trabajo realizar un análisis estadístico o econométrico de los mismos.

Ahora bien, rastreando los planes de desarrollo distritales desde inicio del milenio, se evidenció que en todos (aunque tangencialmente en los dos primeros), existe un componente de internacionalización, al cual se le asignó presupuesto para la ejecución de actividades, en proyecto de inversión, programa o estrategia. Analizando cada plan de forma individual se encontró lo siguiente:

El Plan de Desarrollo 2001-2004 señalaba que el 31,67% de la inversión se concentraría en el objetivo Productividad (siendo el de mayor participación, por encima del objetivo de Educación, con un 25,94% del presupuesto). De acuerdo con Zamora, dentro de este Plan “se destinaban \$200.486 millones a la estrategia de atracción de inversión, y \$113.960 millones a la estrategia de integración regional” (2015, p. 51).

Por su parte, el Plan de Desarrollo 2004-2008 contaba con el programa de Convivencia y derechos humanos, integración en un esquema de atención complementaria a población reincorporada, con presencia en Bogotá, donde están involucradas entre otras 11 entidades internacionales, así como también con el programa de Intercambio de experiencias nacionales e internacionales para el desarrollo de proyectos en el marco de la corresponsabilidad ciudadana. Nuevamente Zamora advierte, acerca de este Plan 2004-2008, y en particular acerca de estas dos iniciativas, que: “los programas en donde se ubicaban los componentes de internacionalización participaron solamente con el 8,8% del total de recursos del Eje (\$121.070 millones y \$533.715 millones, respectivamente)” (2015, p. 54).

A su turno, para el Plan de Desarrollo 2008-2012, la administración designó un presupuesto para el objetivo *Ciudad global*, de \$1.005.624 millones, de los cuales se ejecutaron \$829.364 millones. El objetivo contaba con dos programas que tenían componentes internacionales: primero, el programa *Región capital*, con un presupuesto designado de \$169.033 millones, y uno ejecutado de \$123.396 millones, cuyo componente “Coordinación y liderazgo de la acción distrital para la región capital y la cooperación” que contó con el presupuesto de \$1.583 millones, de los cuales se ejecutaron \$1.479; el segundo programa fue *Bogotá competitiva e internacional*, donde todos sus componentes eran de internacionalización y para el cual se destinaron \$83.560 millones, de los cuales se ejecutaron \$73.227 millones.

En su momento, para el Plan de Desarrollo 2012-2016, la administración designó un presupuesto de \$23.009 millones en las actividades de *Bogotá Humana Internacional*, una iniciativa gubernamental que contó con una ejecución presupuestal de \$11.377 millones en el cuatrienio, representando una ejecución del 49,45%. Este porcentaje tan bajo de ejecución se debe a que en el último año de ejecución del presupuesto (2016) sólo se ejecutaron el 12,65% de los recursos asignados para esa vigencia.

Para el Plan de Desarrollo 2016-2020, la administración actual proyectó la iniciativa “Lo mejor del mundo para una Bogotá para todos”, que contó con una inversión de \$10.648 millones (Información parcial con corte de ejecución tercer trimestre de 2017 30/09/2017) (Entrevista con Ortiz y Minotta, 2017). Actualmente, y luego de ajustes, el Plan de Desarrollo de 2016-2020, cuenta con una designación de recursos de inversión de \$19.573 millones para este proyecto estratégico que busca identificar y compartir veinte buenas prácticas internacionales; del total de recursos proyectado, se ejecutaron en 2016 un total de \$9.230 millones y, en 2017, apenas \$1.704 millones.

Teniendo en cuenta lo anterior y dado que se pudieron identificar la asignación de recursos públicos para la ejecución del accionar internacional del Distrito, se confirma que cada una de las administraciones del Distrito le asignó y ejecutó

presupuesto (manejo de dineros públicos), dedicado al componente que motiva este trabajo, la internacionalización, a través del accionar internacional de cada administración.

Se cierra el capítulo, habiendo estudiado la inclusión de iniciativas de internacionalización en los planes de desarrollo distritales, y se procede a describir el interés del gobierno bogotano por la internacionalización y el accionar internacional.

Capítulo Tercero

El interés del gobierno distrital por la internacionalización y el accionar internacional

En este capítulo se busca describir el interés del gobierno local por los procesos de internacionalización, relacionándolo con la idea de que precisamente fue ese interés el que permitió generar acciones que se plasmaron en actividades concretas en los planes desarrollo distritales para desarrollar el componente internacional.

Si se intenta determinar si se realizó una política de internacionalización en el distrito, se debe tener en cuenta que no existe en Bogotá tal cosa como una política pública de internacionalización, así como lo advierten los funcionarios Ortiz y Minotta (en la entrevista de 2017), no existe un acto legislativo, acuerdo u ordenanza, que designe una hoja de ruta específica para el proceder institucional, respecto de la internacionalización.

En este marco, definir que dicha política tuvo impactos sería inadecuado; pero se puede definir que aun cuando no existe un acto legislativo específico, sí se han realizado acciones en pro de la internacionalización de la ciudad, como lo advierten funcionarios de la actual administración en entrevista desarrollada en el marco del presente trabajo, aunque se han dado pequeños esfuerzos, no se ha dado una internacionalización real; aunque existe una estrategia de internacionalización que viene implementando la DDRI, también la Estrategia de Especialización Inteligente de la que participa la Alcaldía, la Cámara de Comercio de Bogotá, la Gobernación de Cundinamarca, en realidad no se ha construido al respecto de esta materia tal cosa que pueda llamarse una política distrital.

Pues bien, en el marco de la institucionalidad colombiana, está claro que las personas encargadas de definir la estructura de cada plan de desarrollo llevan a cabo funciones de administración distrital en cabeza de un alcalde mayor, elegido por voto popular, que –una vez elegido– pule los detalles de su propuesta

presentada en campaña, sobre su plan de trabajo para la ciudad (plan de desarrollo distrital), en el que habría de incluir la internacionalización distrital. El segundo aspecto es sobre ¿quién aprueba el plan de desarrollo distrital? Para este caso es el Concejo Distrital (donde sus miembros también son elegidos por voto popular), que, como organismo rector de la ciudad, es donde se procede a evaluar y aceptar o rechazar cada plan de desarrollo presentado. La aprobación por parte del Concejo Distrital se realiza emitiendo un acto jurídico llamado Acuerdo, en el que se acoge el plan de desarrollo presentado por el alcalde, para la implementación durante su respectiva administración.

A continuación, se presenta una breve caracterización del proceso en cada uno de los periodos administrativos durante el periodo analizado; todos los planes de desarrollo presentados en el presente milenio tienen el elemento de accionar internacional que el equipo de trabajo del alcalde presentó.

1. Respecto del caso del período 2001-2003, segunda administración de Antanas Mockus, el plan de desarrollo, *Bogotá, para vivir todos del mismo lado 2001-2004*, no fue aprobado en primera instancia por el Concejo de Bogotá, por diferencias políticas entre la administración Distrital y el Concejo, pero fue legalizado por el Decreto 440 de 2001 de la Alcaldía Mayor que, a la postre, fue aprobado por el Concejo.

2. En el periodo del 2004 al 2007, la administración de Luis Eduardo Garzón presentó el plan de desarrollo *Bogotá sin indiferencia 2004-2008*, y éste fue aprobado por el Acuerdo 119 de 2004 del Concejo.

3. En la administración de Samuel Moreno 2008-2011, se adelantó el plan de desarrollo *Bogotá positiva: para vivir mejor 2008-2012*, que fue aprobado por el Acuerdo 308 del Concejo de Bogotá D.C.

4. En la administración de Gustavo Petro, el Plan de Desarrollo se llamó *Bogotá Humana 2012-2016*, y fue probado por el Acuerdo 489 de 2012 del Concejo.

5. En la actual administración 2016-2019, que corresponde a la segunda administración que realiza de Enrique Peñalosa, el distrito tiene en ejecución el plan de desarrollo *Bogotá mejor para todos 2016-2020*, que fue probado por el Acuerdo 645 de 2016.

1. Voluntad política

Advirtiendo que la internacionalización hace su aparición en todos los planes de desarrollo distritales del presente siglo en Bogotá, se puede señalar que se manifestó una voluntad política hacia la internacionalización de la ciudad, hubo una preocupación explícita en materia de adelantar medidas en el accionar internacional.

En cuanto al proceso de internacionalización, el posicionamiento de la agenda, en el ámbito gubernamental ha avanzado desde un referencial global, centrado en la globalización neoliberal (competitividad económica de principios del milenio), desplazándose hacia un referencial de inserción diferenciada aprovechando el escenario internacional para mitigar efectos nocivos de la internacionalización, buscando mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad (Zamora, 2016, p. 97).

Para ilustrar la idea de que se ha venido presentando acerca de que en Bogotá ha habido una voluntad política en la materia, ha habido, pues, alguna actividad política en favor del proceso de internacionalización, tomaremos en cuenta las observaciones de Schiavon (2006), citado por Zamora Aviles:

Bogotá cumple con los cuatro indicadores propuestos por Schiavon (2006; 2010). Los hermanamientos [...]. La participación en asociaciones internacionales ha venido aumentando su importancia a lo largo de la última década [...]. Bogotá se ha destacado recientemente por su orientación de posicionar los temas ambientales, y particularmente sobre el agua, dentro de las agendas de estas organizaciones (2016, p. 99).

Más allá de todo esto, se observa que Bogotá tiene una gran debilidad respecto a las políticas de internacionalización y es que al igual que el gobierno nacional, suelen ser políticas de corto aliento, de coyuntura, moda o interés político particular o estrategias coyunturales. Según Arlene Tickner (2013) son políticas sin continuidad en el tiempo, que no duran más allá de un periodo de gobierno. Al respecto, Salomón (2007) recomienda seguir la pista de la institucionalización de la acción exterior y el tipo de coordinación de la misma en los diferentes niveles del gobierno, para evitar que la política se circunscriba únicamente a un «color político», como lo advierte Zamora Aviles:

En el caso de Bogotá la adscripción política (el “color político”) de los gobernantes sí ha influido en la concepción sobre el proceso de participación en el escenario internacional [...] contrario a lo que podría esperarse, no ha influido en la continuidad de las acciones en términos de la política de internacionalización que ha desarrollado la ciudad (2016, p. 95).

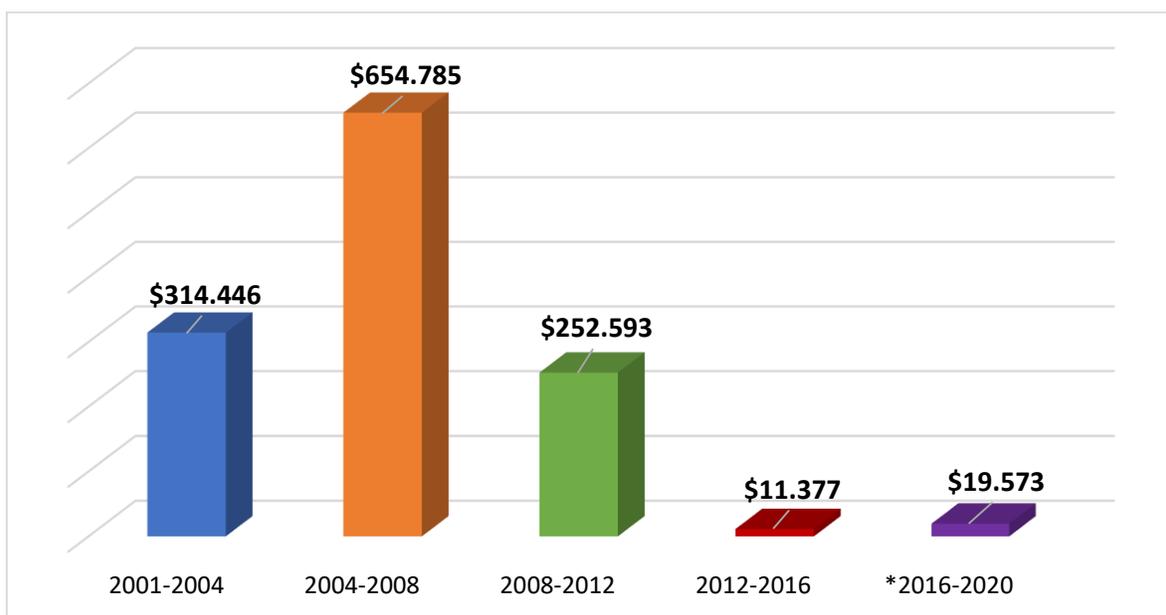
2. Recursos destinados a la internacionalización distrital en cada administración

En este apartado se presenta el análisis de los datos en materia de cantidad de dinero que cada administración asignó a las actividades en materia de internacionalización.

Según se muestra en el Gráfico 2, los recursos asignados al componente de internacionalización son mayores en los primeros periodos analizados, pero se debe recordar que los dos primeros periodos no identificaban específicamente el accionar internacional con presupuesto definido, sino que éste hacía parte de las actividades generales de un programa en el cual se incluyeron las actividades de internacionalización.

A partir del tercer periodo ya se pudieron identificar los programas específicos del componente internacional; así y todo, se puede apreciar que el monto de recursos asignados a dicho componente se reduce drásticamente en los dos últimos periodos.

Gráfico 2
Recursos asignados a internacionalización en los planes de desarrollo distritales desarrollados en el presente milenio (cifras en millones de pesos)

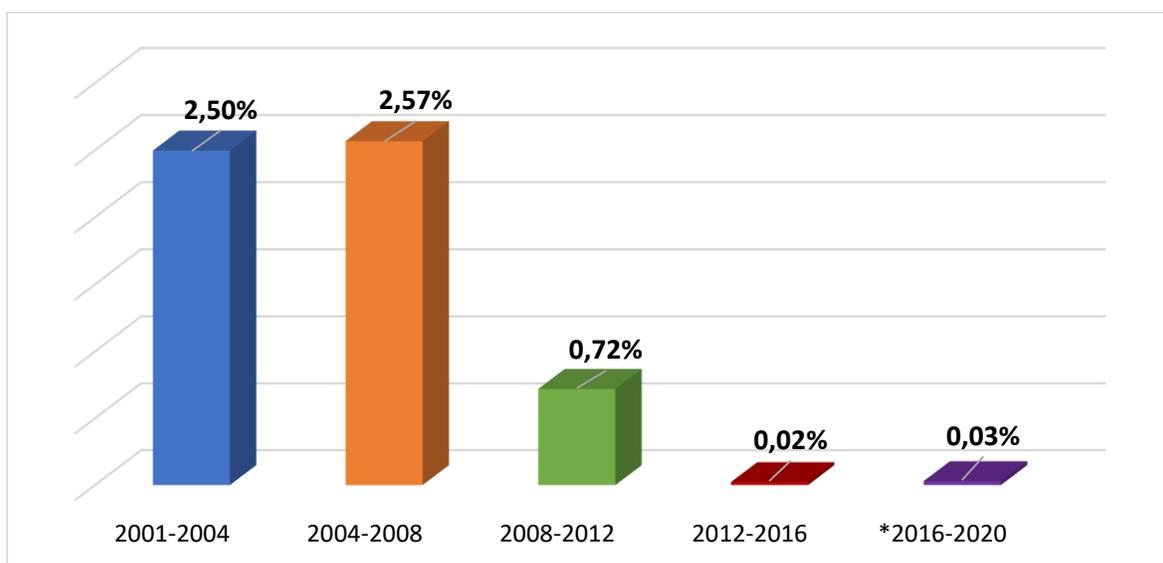


Fuente: Secretaría Distrital de Planeación – Elaboración propia
(* 2016-2020: actualmente en ejecución)

Otro elemento interesante se observa cuando se considera la asignación presupuestal para las acciones de internacionalización en comparación con el total del presupuesto distrital; lo que se aprecia en el Gráfico 3 es, en pocas palabras, cuánto representa este tema en el presupuesto total, de manera que se pueda

ponderar qué tan importante presupuestalmente ha resultado el tema para la administración distrital durante el presente milenio.

Gráfico 3
Porcentaje de participación del componente de internacionalización en el presupuesto distrital de cada administración



Fuente: Secretaría Distrital de Planeación 2018 – Elaboración propia
(* 2016-2020: actualmente en ejecución)

Como puede verse, el porcentaje de participación es cada vez menor, al punto de no representar ni siquiera el 1% del presupuesto general en las tres administraciones más recientes, no sólo porque en esos periodos de gobierno el monto asignado a las actividades de internacionalización va disminuyendo de forma notoria, sino también porque el total del presupuesto distrital, como vimos en el Gráfico 1, en un apartado anterior, ha tenido un aumento sostenido en el presente milenio.

Esta comparación nos permite tener un panorama más claro acerca de la importancia de internacionalización para cada administración, que parecía una

prioridad al inicio del siglo, ahora luce como una iniciativa de menor importancia para el gobierno de la ciudad. De, hecho, si se observa el Gráfico 2, se verá que el monto de recursos asignados al componente de internacionalización durante el periodo 2004-2008 es de más del doble que el asignado en el cuatrienio anterior; pero, aun así, porcentualmente (Gráfico 3) representa apenas un 0.07% adicional del presupuesto, respecto del periodo anterior.

Así las cosas, la apreciación respecto de que ha perdido importancia para las últimas administraciones el componente de internacionalización de Bogotá queda bien fundado, a lo que podría agregarse el hecho de que se presentan inconvenientes en el funcionamiento del tema en la administración distrital debido a la falta de autonomía, falta de personal y de recursos económicos asignados para el funcionamiento de la institucionalidad encargada de la coordinación del componente, la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales.

Así, luego de este análisis acerca de los datos que se encuentran en la Secretaría de Planeación Distrital en materia de asignación presupuestal para el componente de internacionalización y que permitió reflejar un desinterés creciente acerca del tema en las más recientes administraciones, el propósito del siguiente capítulo será caracterizar y analizar las acciones que ha adelantado el gobierno de la ciudad en materia de fomento de la internacionalización de Bogotá.

Capítulo Cuarto

Las acciones para el fomento de la internacionalización

La globalización ha mostrado a los gobiernos locales la necesidad de hacer parte de las decisiones mundiales e interesarse por participar como actores en el sistema internacional y no como simples campos de implementación sin voz o voto. En este apartado se analizarán las acciones ejecutadas desde los planes de desarrollo distritales cuya orientación haya sido la internacionalización de Bogotá.

1. Políticas hacia la internacionalización en los planes de desarrollo distritales

Desde finales del siglo XX, y bajo la administración de Antanas Mockus 1995–1998, como puede verse si se observa su plan de desarrollo, *Formar ciudad 1995-1998*, el gobierno de la ciudad de entonces ya se había fijado con un interés particular en las relaciones internacionales del distrito, principalmente en busca de la atracción de inversión extranjera, buscando mejorar y hacer más competitivas las condiciones económicas, jurídicas e institucionales de la ciudad. En el nuevo milenio, los planes de desarrollo distritales han involucrado políticas enfocadas hacia la internacionalización de la ciudad.

Durante su segunda administración (2001-2003), el mismo Antanas Mockus, como puede leerse en el Art. 15 de su plan de desarrollo *Bogotá, para vivir todos del mismo lado 2001-2003*, buscó modificar la estructura distrital con el propósito de “institucionalizar las relaciones interregionales e impulsar las relaciones internacionales para desarrollar el potencial productivo de la ciudad y la región”. En el informe de cumplimiento del mencionado plan de desarrollo, la administración hablaba de que, como resultado de ese gobierno 2001-2003, la ciudad había dejado de mirarse como una ciudad aislada del contexto nacional e internacional, y que había empezado a ser una «ciudad cosmopolita del siglo XXI» incluida en temas

como la productividad, la atracción de inversión, la cooperación internacional y la integración regional.

Zamora (2016) destaca que la primera administración distrital del presente milenio se enfocó en la competitividad económica, lo cual se refleja en la creación, en 2001, de la Consejería de Región y Competitividad que se habría de encargar de los procesos de integración regional e internacional de la ciudad. Aunque en un primer momento la consejería estaba adscrita al despacho del alcalde, un año más tarde se adscribe al Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD), lo cual le habría permitido una relativa consolidación durante la siguiente administración distrital.

En el periodo entre 2004 y 2007, la administración de Luis Eduardo Garzón incluyó más explícitamente la internacionalización en su plan de desarrollo, *Bogotá sin indiferencia*, planteando como objetivo el de emprender una gestión de relaciones internacionales con perfil propio. Durante el gobierno distrital del alcalde Garzón se consolidaron las siguientes tres acciones relevantes para el relacionamiento internacional de la ciudad:

a) El ingreso a un organismo internacional de ciudades: En 2004 se crea la organización para ciudades, gobiernos locales y regionales y asociaciones municipales de todo el mundo llamada Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, organismo al cual se adscribe Bogotá ese mismo año.

b) Creación de una unidad coordinadora del componente: En 2006, se le dio competencia de manejo internacional a la Subsecretaria de Planeación Socioeconómica, y se conformó la Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional, sentando unas bases institucionales para el manejo de la cooperación y las actividades de internacionalización económica.

c) Diseño de una estrategia: En 2007 se definió que una de las siete estrategias del plan de desarrollo fuera la de aprovechar las oportunidades de inserción creativa

en la comunidad internacional, iniciativa que impulsó la formulación de la estrategia de cooperación internacional.

Más adelante, en la administración de Samuel Moreno 2008-2011, la internacionalización del distrito se ubicó en el plan de desarrollo, *Bogotá positiva, para vivir mejor*, como un objetivo singular que fue presentado con la expresión *Ciudad global*. De acuerdo con el análisis de Zamora, durante esta administración se adelantó un esfuerzo por distinguir entre las acciones de integración regional y las acciones de internacionalización (2016, pág. 96).

De hecho, entre los programas que proponía adelantar el alcalde Moreno también se percibe esa diferenciación temática y de esfuerzos; fueron dos los programas que desarrollaron temas de internacionalización: el primero de ellos fue el programa *Región capital*, que se concentraba en los procesos integración regional, y el otro fue el programa *Bogotá competitiva e internacional*, que, a su vez, se concentraba en las acciones de proyección del distrito hacia el exterior, como plataforma de negocios de exportación, así como atractivo para la inversión extranjera.

De otro lado, y para analizar acciones en materia de fortalecimiento internacional, durante 2008 se dio vida a la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, que dependía directamente de la Secretaría General del Alcalde Mayor (Decreto 163 de 2008). Se concretó, además, la política pública de cooperación internacional y se gestionó un manual para establecer alianzas público-privadas (APP).

En esta época, y en plena crisis financiera de 2008, confluyen varias organizaciones para adelantar acciones conjuntas en materia de internacionalización de la ciudad: el Instituto Distrital de Turismo, la Cámara de Comercio de Bogotá y la organización de la iniciativa *Invest in Bogota*, lanzan conjuntamente la estrategia de mercadeo de ciudad, por medio de la cual se buscaba transformar el imaginario de tomadores de decisión y líderes de opinión a

nivel nacional e internacional, creando asociaciones mentales positivas para Bogotá, a través del fomento y la promoción de la ciudad: proyectos de impacto metropolitano, políticas públicas exitosas, eventos de alto impacto o reconocidos, foros de negocios, íconos arquitectónicos y culturales, figuras públicas o prominentes, una marca de ciudad, entre otros.

Más en materia de organización institucional: con la iniciativa de sistematizar y organizar la información acerca de los recursos de cooperación de diferentes modalidades que se reciben en el distrito, en noviembre de 2008 se crea una herramienta para la compilación de información sobre proyectos, servicios, trámites y bases de datos registradas por los actores públicos, privados e internacionales de Bogotá, una muy útil herramienta que se conoce como Sistema de Información para la Cooperación Internacional.

Ya en 2010, aparece el Acuerdo 438, del Concejo Distrital, “Por el cual se establece la obligación de presentar un informe de gestión y ejecución de recursos de cooperación nacional e internacional del Distrito”, condicionando a las entidades distritales a incluir la información del manejo de los recursos de cooperación en el Sistema de Información para la Cooperación Internacional, permitiéndole al distrito condensar en ese sistema, la información para estructurar y presentar su propio informe de gestión de recursos de cooperación nacional e internacional.

Más tarde, en la administración de Gustavo Petro (2012-2015), el tema fue presentado en el Art. 45 del plan de desarrollo *Bogotá Humana*, presentando el titular *Bogotá Humana Internacional*. De acuerdo con el análisis de Zamora (2016, p. 96), la administración Petro hizo énfasis en el liderazgo estratégico y la presencia internacional del gobierno distrital, dando prioridad a la consolidación de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales en sus funciones de líder y coordinadora del sector.

De acuerdo con el informe de gestión y ejecución de recursos de cooperación que fue presentado por la administración Petro, el gobierno distrital de la época dice

haber conseguido ampliar la visión de la internacionalización y hacer una apuesta por la cooperación descentralizada y el desarrollo de otras acciones internacionales como la «Diplomacia de Ciudad», que se caracterizó por dar el enfoque dirigido a la formulación de una política pública para la internacionalización distrital, en cabeza de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, cuya creación permitió articular en un mismo mecanismo, aquellas acciones internacionales atomizadas, para ir dándoles una orientación y dirección, al igual que ir las registrando y poder permitir darles un horizonte y poco a poco incrustándoles una visión.

La administración distrital de Gustavo Petro buscó posicionar a Bogotá como un actor regional, con capacidad de influencia en la generación de las agendas globales de desarrollo, enfocado en tres grandes elementos: 1) Consolidar la estrategia mercadeo de ciudad; 2) implementar la estrategia de internacionalización 2012 a 2016 y; 3) realizar un diagnóstico de la internacionalización de la ciudad, y con el propósito de alcanzar sus dos grandes metas en la materia: a) Desarrollar 35 proyectos de cooperación o inversión que contribuyan al logro de los ejes estratégicos de la Bogotá Humana, b) Posicionar 7 temas estratégicos del plan de desarrollo en escenarios de redes de ciudades, hermanamientos y otras dinámicas internacionales.

En 2012, esta Estrategia de Mercadeo de Ciudad se consolidó, al incluir la participación de cuatro entidades claves (Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, *Bogota Convention Bureau* y Corferias). El mismo año, se publica el primer Informe de Gestión y Ejecución de los Recursos de Cooperación de Distrito Capital (vigencia del 2011), dando cumplimiento al Acuerdo 438 de 2010 del Concejo de Bogotá D.C., donde se presentan las acciones adelantadas por el Distrito en el contexto internacional; el informe da cuenta de las acciones implementadas en materia de cooperación e internacionalización de la ciudad, así como de los recursos que se ejecutan para la consecución de las actividades de cada proyecto; según la administración distrital

de la época, el informe permite evidenciar los beneficios generados para la ciudad por su pertenencia a las redes de ciudades.

Más tarde, en 2013, se publica un documento de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, en convenio con la Universidad de los Andes, cuyo título fue *Pensando la internacionalización de Bogotá*, compuesto por tres cartillas, en el que se hacía un diagnóstico que facilitara la construcción de una política de internacionalización para la ciudad.

Por último, en la actual administración 2016-2019, que corresponde a la segunda administración de Enrique Peñalosa, el distrito tiene en ejecución el plan de desarrollo *Bogotá mejor para todos*, en donde el gobierno de la capital deja claro que, para efectos de proyectar a la ciudad hacia la región, el país y en el exterior, la Administración Distrital desarrollará iniciativas para la coordinación y cooperación a nivel nacional y la promoción de la internacionalización de la ciudad.

De acuerdo con el Plan de Acción 2016-2020 de la Secretaría General de la Alcaldía, en el componente de inversión del plan de desarrollo, la administración Peñalosa determinó la creación del programa *Gobernanza e influencia local, regional e internacional*, cuyas principales metas son: Identificar y gestionar 20 buenas prácticas para el Distrito Capital; desarrollar 16 acciones de articulación para la promoción, proyección y cooperación internacional de la ciudad; y desarrollar 12 acciones de mercadeo de ciudad para la promoción internacional de la ciudad.

En el mismo Plan de Acción de la Secretaría General se observa que ha el accionar internacional y el liderazgo que ejercía la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales ha dejado de ser relevante; aunque no se continúa con la implementación de dos de los enfoques que desarrollaba la anterior administración –la estrategia de internacionalización 2012-2016 y el diagnóstico de la internacionalización–, tampoco (hasta la edición de este documento) los suprime o deroga.

Para Zamora, “la internacionalización no ha figurado como asunto prioritario en la agenda de gobierno” (2016, p. 262). Aun cuando, en anteriores administraciones, el gobierno distrital fortaleció el rol directivo y coordinador de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, en la actual administración también continúan interviniendo en su accionar las secretarías de hacienda, de desarrollo económico y de planeación.

2. Implementación de las políticas

En una de las entrevistas realizadas al funcionario Juan Sebastián Ortiz, al determinar si la implementación de los procesos adelantados por las diferentes administraciones distritales en el presente siglo, así como en la actual, el servidor público asegura que:

Teniendo en cuenta el corto alcance, la presión política y los elementos que se desarrollaron, considero que sí se dieron avances. Lamentablemente el desarrollo del propio proceso depende mucho de la administración de turno y directamente del direccionamiento estratégico del alcalde mayor, por ello los resultados siempre estarán orientados hacia unos intereses políticos muy coyunturales, que cambiarán cuando cambie la administración distrital (Entrevista con Ortiz, 2018).

Las acciones realizadas por el gobierno distrital, en sus diferentes administraciones, ha tenido impactos positivos, hoy en día, Bogotá es un referente, ya no sólo por ser la capital de Colombia, sino por ser una ciudad interesante y con mucho potencial internacional, que se ha ido decantando poco a poco, con las acciones realizadas y los fortalecimientos institucionales ejecutados.

Así y todo, iniciativas mixtas como *Invest in Bogota* continúan trabajando para atraer inversión extranjera, no pensando en internacionalizar Bogotá. Al respecto, el mismo funcionario entrevistado agrega:

La implementación de las políticas y la estrategia ha sido exitosa, aun cuando Bogotá tiene que trabajar más como referente internacional, pero tenemos temas

importantes, como que Bogotá fue declarada por la UNESCO Capital Mundial de la Música en 2010, tenemos todas las plataformas que maneja la Cámara de Comercio, como el *Bogota Fashion Week*, *Bogota Audiovisual Market*, y la estrategia de especialización inteligente de Bogotá, Probogotá (Entrevista con Ortiz, 2018).

De acuerdo con los funcionarios entrevistados en 2017, Ortiz y Minotta, la administración actual piensa que el impacto esperado, en efecto, se alcanzó:

Por ejemplo, el objetivo para la administración Petro era posicionar a Bogotá como un actor regional con capacidad de influencia en la generación de las agendas globales de desarrollo (agenda 2030 y el proceso de la conferencia de Hábitat III), para lo cual promovió y se privilegió el diálogo político con pares internacionales y la participación en foros internacionales, donde se fueren a tomar decisiones al respecto (Entrevista con Ortiz y Minotta, 2017).

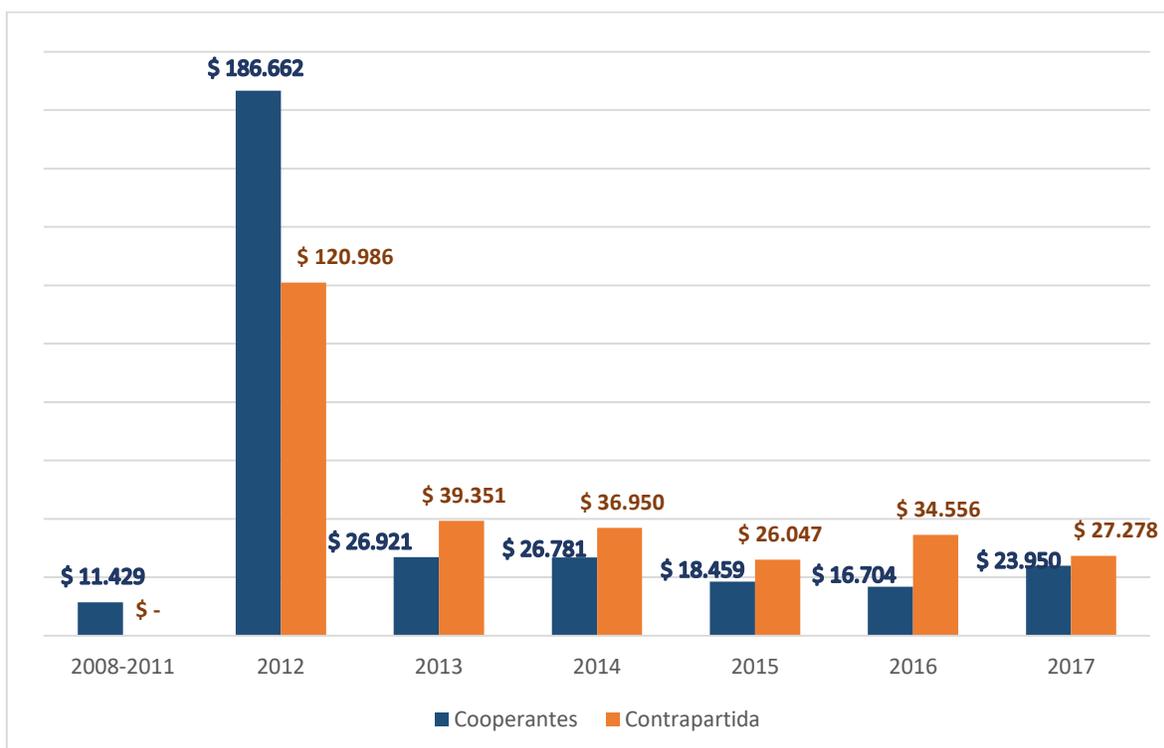
De otra parte, también comentan:

Bogotá como miembro de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, desde 2004, a través de su capítulo “Metrópolis”, mediante su participación en su cuarto encuentro mundial en Rabat, nuestra ciudad se postuló para ser la sede del quinto encuentro y resultó elegida. Desde ese momento el tema del accionar internacional se vio orientado hacia la realización del evento, que aun cuando fue la administración de Petro la que lo logró y estructuró, fue la administración de Peñalosa la que lo realizó y participó, en octubre de 2016 (Entrevista con Ortiz y Minotta, 2017).

De igual forma las investigaciones que realiza el Instituto Distrital de Turismo, desde 2010, muestran que la ciudad siempre ha estado entre los primeros lugares en cuanto a la recepción de turistas de origen extranjero y en muchos años ha ocupado el primer lugar en esta variable.

Ahora bien, otro elemento que puede aportar suficiente claridad acerca de la implementación de las acciones en materia de internacional se encuentra si se analizan los datos obtenidos respecto de las cifras de cooperación que la ciudad recibió (ver Gráfico 4), a propósito de los cuales puede observarse la variación anual en los montos de cooperación internacional que la ciudad recibe: antes de 2011 era un ejercicio que no se discriminaba en los informes de rendición de cuentas de las administraciones al final de la vigencia, pero a partir de la promulgación del Acuerdo 438 de 2010 del Concejo de Bogotá D.C., se inicia la recopilación de datos, luego de la puesta en marcha del Sistema de Información para la Cooperación Internacional.

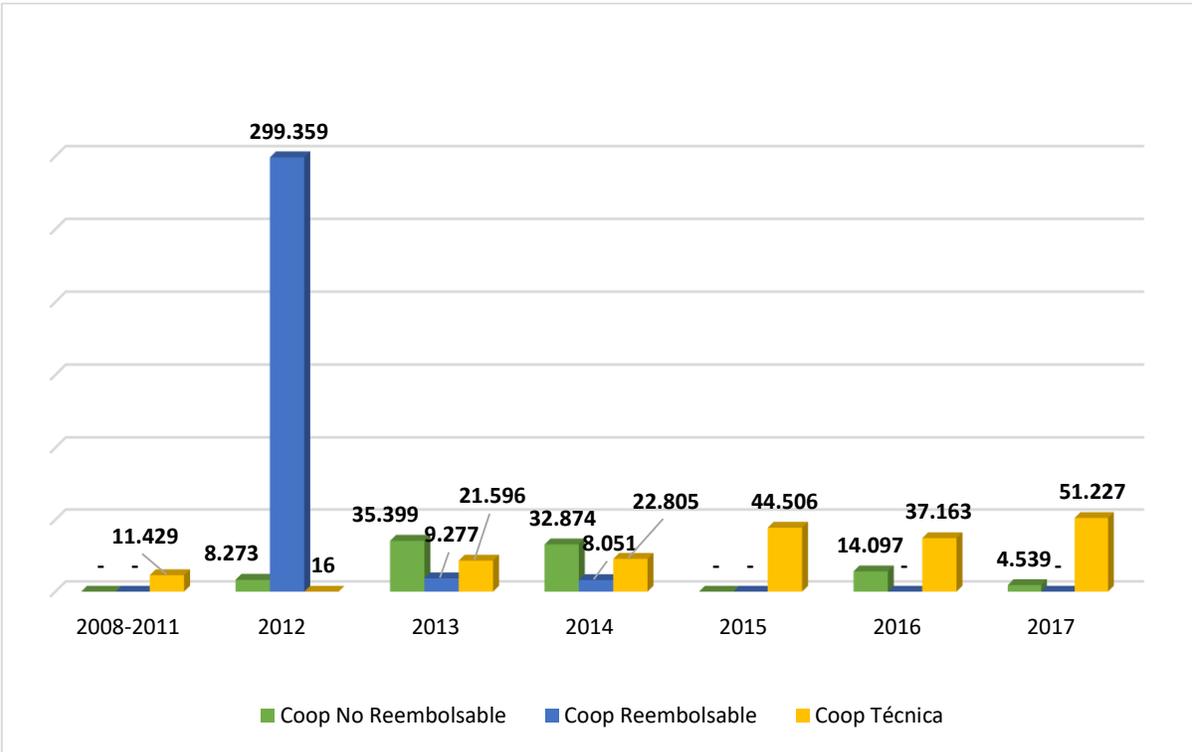
Gráfico 4
Cooperación internacional recibida en Bogotá 2008-2017
(en millones de dólares)



Fuente: Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional. Informes para el Sistema de Información para la Cooperación Internacional 2012-2017, Alcaldía Mayor de Bogotá - Elaboración propia.

Adicionalmente, acerca de los recursos obtenidos de cooperación internacional, se debe tener en cuenta que, en las cifras presentadas en el informe de 2012, se incluyen los recursos allegados por cooperación reembolsable y los otorgados en contrapartida por parte del distrito, y ello puede explicar por qué las cifras están muy por encima de los promedios de los posteriores periodos. De hecho, tal como se presenta en el Gráfico 5, en el que se discriminan las cifras de cooperación por tipo (No Reembolsable, Reembolsable y Técnica), se observa claramente el dato fuera de los promedios de las vigencias que se presenta en el 2012, respecto a la cooperación reembolsable.

Gráfico 5
Discriminación por tipo de cooperación internacional recibida en Bogotá 2008-2017
(en millones de dólares)



Fuente: Dirección de Integración Regional, Nacional e Internacional. Informes para el Sistema de Información para la Cooperación Internacional 2012-2017, Alcaldía Mayor de Bogotá - Elaboración propia.

El hecho de retirar dicha información en las cifras consolidadas, se debió a que la ciudad pasó de ser una con índice de renta media baja, a ser de renta media alta, según la clasificación del Banco Mundial, por tal motivo ya no es objeto de ser receptora de cooperación y por ello dicho rubro disminuye hasta desaparecer en las siguientes vigencias.

De este modo se completa el análisis de las acciones internacionales adelantadas y se da paso al siguiente capítulo, que intenta describir el interés de los gobiernos distritales por la internacionalización y los resultados obtenidos.

Capítulo Quinto

El interés de los gobiernos distritales por la internacionalización y los resultados obtenidos

La inclusión del elemento internacional en los planes de desarrollo de la ciudad se debió al interés de los gobiernos locales por internacionalizarse, pero se debe tener presente que la internacionalización de Bogotá varía de acuerdo a los ciclos políticos y esto va en función de los intereses específicos que puedan tener el alcalde o la administración del momento, de manera que, con el cambio de administración, el interés por internacionalizarse también variará.

Algunos hallazgos del proceso, evidenciados en la administración distrital y luego de realizar un diálogo con funcionarios actuales de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales de la Alcaldía Mayor y cabildantes del Concejo de Bogotá, permitirán orientar los puntos siguientes.

1. ¿Se ha dado la internacionalización?

Los funcionarios entrevistados en el curso de esta investigación destacan que el distrito ha desarrollado las actividades necesarias de orientación a la elaboración de una política, ha elaborado el diagnóstico para su inicio, ha estructurado visiones y metas de trabajo, así como ha realizado actividades concernientes al accionar internacional. En palabras de los funcionarios Ortiz y Minotta:

Se ha realizado todo el ejercicio necesario de reflexión de cómo una ciudad debe internacionalizarse; pero realmente no se ha llegado nunca a concretar un tema de una política claramente definida; lo que se fue haciendo es una articulación de acciones sobre la base de pequeñas sumas de acciones, en función de lo que realizaba la agenda de la administración (Entrevista con Ortiz y Minotta, 2017).

De igual forma desde la administración distrital se considera que:

La internacionalización sí se ha dado en el Distrito y se ha tenido una política de internacionalización, como política pública de acción exterior, que se ha venido construyendo de manera paulatina (de forma incremental), condicionada por los cambios en el ciclo político (Entrevista con Ortiz y Minotta, 2017).

Aunque pudieron existir iniciativas y acciones para la estructuración de dicha política, principalmente en materia de expresar estas acciones por medio de actos administrativo de política pública, los funcionarios de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales advierten que esta estrategia de establecer normatividad que regulase la política de internacionalización termina siendo un proceso completo, por cuanto una administración no puede condicionar a la otra, que es lo que se haría en esta materia si se plasmara dicho documento.

Aun así, desde la perspectiva de los cabildantes entrevistados, el panorama no es tan optimista. Para el concejal González «apenas estamos iniciando»; la concejala Garzón, por su parte, advierte que «se han dado pequeños esfuerzos, pero no se ha dado una internacionalización real»; mientras que la concejala Navarro señala que «Bogotá está en mora de realizar proyección internacional».

De cualquier modo, de la lectura de los informes de rendición de cuentas de los sucesivos gobiernos de la ciudad, se pueden extraer las siguientes observaciones acerca del tema de la internacionalización de Bogotá.

El informe de Planeación Distrital en 2004, luego del final de la administración Mockus, señaló al respecto:

Los resultados de la ejecución del plan no se han quedado en la respuesta a los retos internos de la ciudad (pobreza, salud educación, ambiente), sino que, por primera vez, se han ofrecido respuestas concretas a los desafíos que implica la internacionalización de la economía. En este sentido, se adelantaron acciones como la creación de los consejos de competitividad; se definió como propósito el lograr, en el mediano plazo, contar con estudiantes bilingües, en el marco del

programa *Educación para la era del conocimiento* [...] Todo esto permite afirmar, sin lugar a equívocos, que se han sentado las bases para preparar al trabajador, al empresario y al Estado para la internacionalización de la economía bogotana (DAPD, 2004, pp. 10-11).

A su turno, el informe de Planeación Distrital en 2009 acerca de las actividades adelantadas por la administración del alcalde Garzón enlista las siguientes acciones:

La integración en el ámbito distrital de un esquema de atención complementaria a población reincorporada, con presencia en Bogotá, [...] el diseño conceptual del Observatorio de Asuntos Políticos, como un medio para producir conocimiento específico en materia de política comparada y relaciones internacionales [...] Adicionalmente, la consolidación de alianzas estratégicas a través de convenios de cooperación para el intercambio de experiencias y conocimiento con entidades nacionales e internacionales [...] la Secretaría de Gobierno desarrolló [también] acciones para articular a actores de cooperación nacional e internacional (DAPD, 2009, pp. 12, 25 y 34).

Cuatro años más tarde, el informe que presenta los resultados de la administración de Samuel Moreno se enfoca en los alcances de la iniciativa *Ciudad Global*:

A través de este objetivo estructurante se buscó construir una ciudad confiable, atractiva, con visión de futuro y competitiva, con la capacidad de poner el crecimiento económico al servicio del desarrollo humano, teniendo como sustento el respeto, la recuperación y preservación del ambiente y la diversidad sexual, cultural, religiosa y étnica, y la acción corresponsable entre lo público y lo privado (DAPD, 2013, p. 103).

Finalmente, en 2017, Planeación Distrital conceptuaba los alcances de la administración de *Bogotá Humana* en materia de internacionalización:

El plan de desarrollo *Bogotá Humana* propuso dar un salto cualitativo en el proceso de internacionalización de la ciudad a través de una estrategia de posicionamiento de sus principales temas estratégicos como plataforma para el liderazgo y reconocimiento en el ámbito internacional (DAPD, 2017, p. 149).

2. ¿Ha funcionado el accionar para la internacionalización de Bogotá?

Las acciones internacionales desarrolladas permitieron generar la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales en 2008, lo cual ha permitido que, a partir de allí, el actuar y sus actividades sean mejor orientadas y obtengan mejores resultados, muestra de ello son los documentos emanados desde la misma Dirección.

Es a partir de allí que se observa que la globalización ha permeado muchos de los procesos internos de trabajo de la ciudad y ha orientado a la creación de una secretaria que tiene estatus de Dirección, para que apoye y oriente los diferentes esfuerzos que se realizan, aunque, por ahora, oriente su trabajo, en la medida de sus funciones y capacidades, hacia armonizar el accionar internacional de Bogotá, como proceso misional.

La hipótesis de encontrar o determinar si existe una hoja ruta en el accionar internacional o si existe una política de internacionalización de la ciudad buscó indagar, en el ente encargado de la administración de la ciudad –la Alcaldía Mayor de Bogotá y específicamente en la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales–, cuáles elementos podrían definir este interés. Al realizar la búsqueda documental, se encontraron documentos previos de trabajo respecto del diagnóstico y estrategias para incursionar en la internacionalización, así como cifras en cuanto a las exportaciones realizadas desde el distrito y cifras de recursos de cooperación internacional que se ejecutaron. De igual forma se realizaron

entrevistas a funcionarios de la administración distrital, que permitieron orientar mejor la búsqueda, apoyando el trabajo investigativo.

Se pudo determinar que no hay un documento oficial de política pública (decreto, resolución, acuerdo, ley u otro), que contenga las directrices del proceso de internacionalización del distrito. Según los propios funcionarios de la alcaldía, la llamada política de internacionalización del distrito no se encuentra plasmada en un documento oficial de política pública; pero también advierten que este hecho no implica que la ciudad no tenga de por sí una política de internacionalización. Al respecto, Juan Sebastián Ortiz, funcionario de la actual administración, en entrevista realizada en 2017, añadió:

Se está realizando accionar internacional externo, por cuanto existen adicionalmente otros actores fuera del órgano gubernamental, que se encuentran implementando estrategias de internacionalización de Bogotá (El Buró, *Invest in Bogota*, la Cámara de Comercio), en algunos procesos articulados conjuntamente [...] se trata de una articulación de acciones sobre la base de pequeñas sumas de acciones, en función de lo que realizaba la agenda de la administración.

El mismo Juan Sebastián Ortiz habla de que la internacionalización tenía «dos velocidades»: una, la que realizaba autónomamente cada entidad; y, otra, la que se impulsaba desde la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, pero con la desventaja de que, específicamente en la administración de Petro, no hubo un director en propiedad, sino era en encargo, lo que suponía inconvenientes de legitimidad administrativa (en influencia y capacidad de acción, que un director en propiedad posee) ante las demás entidades al momento de solicitar una elaboración conjunta de un accionar internacional.

De otra parte, se debe tener en cuenta que Bogotá tiene una estructura administrativa particularmente grande, por cuanto cuenta con una división de 15 sectores y 74 entidades (incluidas las Secretarías); todo un marco en el que la Dirección tiene como función misional la coordinación de la acción internacional,

pero en el que cada entidad desarrolla autónomamente sus acciones internacionales. Al respecto, de nuevo, el funcionario Ortiz advierte que no ha habido una orientación clara, un plan de trabajo definido que contenga, por ejemplo, una prioridad sectorial y geográfica; no hay, para poner otro ejemplo, lineamientos acerca de si se deben privilegiar acciones de diplomacia de ciudad o de cooperación internacional. Así y todo, el funcionario es enfático en resaltar que esto no quiere decir que Bogotá no haya tenido de política de internacionalización, o que no se esté insertando en los circuitos globales de toma de decisiones y que no esté teniendo posicionamiento de influencia:

En el Distrito no existe o ha existido un documento que brinde los lineamientos, que diga cuáles son las líneas directrices o plan director o el marco estratégico de internacionalización; la estructura actual no existía y en estos momentos se está en proceso de construcción administrativa; con todo, las referencias claras hacia la internacionalización del Distrito han estado en los planes de desarrollo (Entrevista con Ortiz y Minotta, 2017).

Algunos hechos denotan que sí se está realizando internacionalización y se están alcanzando resultados importantes y de connotación internacional considerable; a continuación, cuatro ejemplos claros:

- Haber sido sede de Tercer Encuentro URBsociAL, una iniciativa de la Comisión Europea con el objetivo de contribuir a incrementar el grado de cohesión social en los ámbitos local, regional y provincial de América Latina, en el marco del Programa Urb-AL de la misma Comisión Europea. Este encuentro se celebró en Bogotá, en 2012.
- Realizar el V encuentro de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, en Bogotá, en 2016, unos días antes de que se reuniera Hábitat III, en Quito; este fue un hecho muy importante, el acuerdo alcanzado por los gobernantes se llamó *El Compromiso de Bogotá y Agenda de Acción 2016-2020*, convirtiéndose en el referente para una organización internacional.

- Impulsar la creación de una red como la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas también da para tener en cuenta la importancia que ha alcanzado el distrito para ser la cabeza de iniciativas de integración global, aun cuando la red no sea operativa hoy día.
- Haberse candidatizado y ser el ganador de la sede del *One Young World*, una cumbre mundial de jóvenes líderes de 196 países, que contó con la presencia de varias de las personalidades más significativas de la actualidad: Kofi Annan, Muhammad Yunus, Emma Watson, Justin Trudeau, Bob Geldof, Paul Polman, Mary Robertson, Cher y Bruce Dickinson, entre muchos otros. El *One Young World* en Bogotá se llevó a cabo en 2017.

De igual forma, otros hechos como la realización de eventos de corte internacional no promulgados directamente por la administración distrital, sino en cabeza del Buró de Convenciones de Bogotá, el IDT y la Cámara de Comercio de Bogotá, confirman en su informe de eventos más reciente (Buró de convenciones de Bogotá, 2017) que entre 2010 y 2016, en el marco de los eventos realizados, la ciudad recibió más de ciento noventa mil visitantes, con un impacto económico aproximado en 700 mil millones de pesos, lo que, de alguna manera, confirma la importancia de la internacionalización del distrito y la pertinencia de seguir generando acciones en esa dirección. Entre otros eventos se encuentran: el Festival Iberoamericano de Teatro; Rock Al Parque; las ferias internacionales que se realizan en Corferias, donde una de las más importante es la Feria Internacional del Libro; el Festival Estéreo Picnic; el *Alimentarte Food Festival*; la Cumbre mundial de premios Nobel de Paz; así como los ya mencionados eventos –el encuentro mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos y la Cumbre Mundial de Jóvenes (*One Young World*)–, entre los más relevantes.

En líneas más generales, los funcionarios de la actual administración dejan claro que su trabajo se concentra actualmente en la «tecnificación» de la internacionalización de la ciudad y que se encuentran “trabajando sobre la base de

un nuevo marco estratégico” (Entrevista con Ortiz y Minotta, 2017) que habría de consistir en una reorganización de la estructura administrativa de la Secretaría General, al cual están adscritos ahora como subdirección técnica. Advierten, además, que dicha tecnificación se encuentra en torno al intercambio de experiencias significativas que va más allá del dialogo político, fundamentada en dos pilares: por un lado, la diplomacia de ciudad (sentido amplio de RRII); y, por el otro, la cooperación internacional multinivel, articulada en torno al intercambio de experiencias y conocimiento. En sus palabras, los funcionarios ilustran:

Sin restar valor, se trata de seguir participando en los escenarios de diálogo político, centrándose en acciones de intercambio de experiencias concretas, que le permitan a la ciudad proyectarse y tener influencia en el marco de las acciones del plan de desarrollo, donde sea estratégico, y obtener allí un relacionamiento concreto (Entrevista con Ortiz y Minotta, 2017).

Así, para ilustrar este punto de relacionamiento concreto allí donde sea estratégico, se tiene, por ejemplo, que la actual administración adelantó una experiencia protagonizada por un bombero experto de la ciudad de Nueva York, invitado por la ciudad para realizar la charla de orientación y formación –como transferencia de conocimiento específico en un área de necesidad del distrito, como son los posibles siniestros de altura– en la cual la ciudad tiene falencias o necesidades concretas.

Finalmente, desde la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales se está liderando la actualización de la estrategia de mercadeo de ciudad, en conjunto con la Cámara de Comercio, *Invest in Bogota* y el Buró de Convenciones de Bogotá. Adicionalmente, se está trabajando sobre una propuesta de modelo de cooperación, todo articulado en el marco de las nuevas funciones descritas en el Decreto 425 de 2016, que reestructuró administrativamente al distrito.

Así es como se ha completado el análisis acerca del interés de los gobiernos distritales en materia de internacionalización de la ciudad, tanto como acerca de los principales resultados alcanzados con el respectivo accionar en pro de la internacionalización. Una vez que, de esta manera, se ha completado la presentación de los contenidos del documento, se procede a continuación con un breve apartado de conclusiones de este ejercicio de investigación.

Conclusiones

El desarrollo de la internacionalización en Bogotá ha tenido fluctuaciones muy altas en lo corrido del milenio; al inicio se observó un fortalecimiento del elemento internacional en el distrito; antes de finalizar la primera década del siglo XXI, el tema contó además con asignación presupuestal específica, permitiendo generar estructuras especializadas para el manejo de la actividad internacional dentro de la administración distrital. Posteriormente, con el inicio de la segunda década del milenio, se diseñaron e implementaron herramientas para fortalecer la institucionalidad previamente creada, tanto digitales (sistemas de información) como de direccionamiento estratégico (horizonte de desarrollo), para la ejecución de las actividades internacionales con un objetivo de gobierno.

Pero los propios ciclos políticos de la administración distrital hacían que los procesos no fueran continuos y pocas iniciativas tenían continuidad con los cambios de gobierno, lo que hacía que en cada administración se iniciara prácticamente de cero, dependiendo del interés particular del alcalde electo, lo que vulneraba la autonomía del proceso; al respecto, se evidenció una dependencia de los ciclos políticos del proceso electoral de la ciudad.

De otro lado, se determinó que, como acto jurídico, no existe un documento que señale una política pública de internacionalización, ni hoja de ruta general hacia la internacionalización de la ciudad; sólo se realizan las acciones de interés de la administración del periodo, pero sin continuidad a los procesos de la administración anterior.

Tomando como base el principio de que la internacionalización de un gobierno local presupondrá, por parte de su administración, una decisión consciente y explícita de hacerlo, amparado en los regímenes internacionales para actuar, el autor, también teniendo como fundamento el análisis de los datos presupuestales obtenidos, determina que la internacionalización ha perdido importancia para las últimas administraciones distritales, teniendo en cuenta que el componente de

internacionalización de Bogotá ha reducido el porcentaje de recursos asignados, además de que ha habido inconvenientes en la funcionalidad de la administración distrital, especialmente con la falta de autonomía de los órganos encargados de la coordinación del componente, como la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales. En otro sentido, el desarrollo de la internacionalización es correspondiente con el interés del gobernante por implementarla.

De otro lado, se advierte que la internacionalización enfocada en atraer inversión extranjera directa puede llegar a influir negativamente en la gobernabilidad del territorio, ya que esta influencia puede fracturar la estabilidad económica, social y política del gobierno y sus instituciones. Lo anterior se puede presentar debido a los condicionamientos con que puedan llegar estas inversiones, cuando no están amparadas en los convenios de la ayuda oficial al desarrollo. Al fortalecer las instituciones que implementan estos procedimientos se alcanzará un mayor porcentaje de éxito, siempre que éstas se conviertan en el articulador que permita que los diferentes actores confluyan y lleguen a ponerse de acuerdo en su actuar, brindando una hoja de ruta.

Se observó, además, que el proceso de la internacionalización puede no llegar a ser tenido en cuenta por los propios gobiernos locales y por ello no se preparan para asumir los diferentes retos que esto conlleva, permitiendo que otros actores tomen decisiones en el territorio por ellos. En las ciudades y en los territorios que son administrados por los gobiernos locales existen otros actores que deben ser tenidos en cuenta, como son los actores privados, con intereses específicos (económicos, de mercadeo, difusión o imagen), que apoyan o ralentizan el proceso de internacionalización; así, sin un articulador gubernamental de actores locales (públicos y privados), no puede llevarse a cabo un proceso exitoso de internacionalización en un entorno globalizado.

Se debe tener en cuenta que la internacionalización realizada con la visión de fortalecimiento mediante acuerdos comerciales, puede llegar a caer en inconvenientes en el proceso. Un ejemplo de lo anterior es que estos acuerdos

lleguen únicamente a beneficiar un único tipo de producto, y que éste tenga poco o ningún valor agregado. Ciertamente es que puede tener un efecto positivo fortaleciendo su producción; pero, de igual forma, como efecto negativo, los puede llevar a procesos de reprimarización de la economía. En otras palabras, el aparato productivo del país, termina produciendo, para su intercambio comercial, únicamente bienes primarios o productos no manufacturados con poco o ningún valor agregado.

No obstante, en líneas más generales, al fortalecer la eficiencia de los Estados, los gobiernos locales y regionales van teniendo día a día una participación creciente y de mayor relevancia en la estructuración de política pública nacional, al igual que participación e influencia en el sistema internacional, pudiendo llegar a definir su propia agenda internacional, estableciendo como fin sus propias necesidades e intereses y no los intereses de terceros, como la del propio gobierno central.

El territorio es entonces un importante articulador, por cuanto confluyen los diferentes actores regionales que intervienen en el proceso de internacionalización, a su vez cada uno es autónomo de interactuar a su manera y ejecutar actividades internacionales, así como de llevar a cabo una implementación de la articulación con los demás actores, buscando una armonización de los procesos, mediante el diálogo multinivel entre ellos.

Finalmente se pudo evidenciar que en efecto los Planes de Desarrollo Distritales han aportado al proceso de internacionalización de Bogotá, política y económicamente; pero ello no ha sido suficiente para plantear una política pública de internacionalización como acto legislativo, ni hoja de ruta general que oriente el proceso, por parte de la administración distrital. Todo lo anterior permite señalar que no existen lineamientos de política pública en Bogotá en materia de internacionalización, de modo que el accionar internacional (aquellas actividades de que la administración local realiza) refleja únicamente el interés de cada gobernante, con fines diferentes a la internacionalización de la ciudad, sin un horizonte posterior o superior de política.

Referencias bibliográficas

Borda Guzmán, S. (enero - junio de 2007). "La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?". En: *Colombia Internacional* (65), pp. 66-89.

Bull, H. (2002). *The Anarchical Society*. Basingstoke: Palgrave.

Caicedo, M. (2001). *El proceso de internacionalización de Bogotá D.C.: pensando globalmente, actuando localmente*. Bogotá: Observatorio de Cultura Urbana / Instituto Distrital de Cultura y Turismo / Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Calduch, R. (1993). *Dinámica de la Sociedad Internacional*. Madrid: CEURA.

Calof, J. L. y Beamish, P. W. (1995). "Adapting to foreign markets: Explaining internationalization". En: *International Business Review*, 4(2), pp. 115-131.

Collier, D. (2011). "Understanding Process Tracing". En: *Political Science and Politics*, 44 (4), pp. 823-830.

Cornago, N. (2000). "Diplomacia, paradiplomacia y redefinición de la seguridad mundial: dimensiones de conflicto y cooperación". En: Aldecoa, F. y Keating, M. *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Madrid: Marcial Pons.

Departamento Administrativo de Planeación Distrital. (2004). *Informe de cumplimiento de compromisos plan de desarrollo 2001-2003*. Bogotá: DAPD.

Departamento Administrativo de Planeación Distrital. (2009). *Informe de cumplimiento de compromisos plan de desarrollo 2004-2008*. Bogotá: DAPD.

Departamento Administrativo de Planeación Distrital. (2013). *Informe de cumplimiento de compromisos plan de desarrollo 2008-2012*. Bogotá: DAPD.

Departamento Administrativo de Planeación Distrital. (2017). *Informe de cumplimiento de compromisos plan de desarrollo 2012-2016*. Bogotá: DAPD.

Diartt Pombo, K. (2016). "La acción internacional descentralizada y su potencial relación con la descentralización local: El caso de los distritos en Colombia". En: Turián Sarmiento, A. *Acción internacional de los gobiernos locales o nuevas formas de diplomacia*. Barranquilla: Universidad del Norte.

Duchacek, I. (1986). *The Territorial Dimension of Politics. Within, Among, and Across Nations*. Boulder: Westview Press.

Gordon, I. (enero de 1999). "Internationalisation and Urban Competition". En: *Urban Studies*, 36(5-6), pp. 1001-1016.

Hobson, J. M. (2002). *The state and international relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

Johanson, J., & Vahlne, J. (1977). "The internationalization of the firm - A model of knowledge development and increasing foering market commitments". En: *Journal of International Business Studies*, 8, pp. 23-32.

Jordan, R., & Simioni, D. (junio de 1998). *Ciudades intermedias en América Latina y el Caribe: Propuesta para la gestión urbana*. Santiago, Chile: MAE, Ministerio degli Affari Esteri - Gobierno de Italia; CEPAL.

Krasner, S. D. (1983). "International regimes". En: Krasner, S. D. *Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables*. Ithaca, New York: Cornell University Press.

Magone, J. M. (26 de octubre de 2006). *Paradiplomacy revisited: the structure of opportunities of global governance and regional actors*. Disponible en línea.

Acceso en:

[<http://paradiplomacia.org/upload/downloads/66fc7ecc666b857d415ee890307ab79cjosemagonefinal.pdf>] (Consulta: 30 de octubre de 2017).

Maricato, E. (2017). "The Future of Global Peripheral Cities". En: *Latin American Perspectives*, 44(213), pp. 18-37.

Michelman, H., y Soldatos, P. (2001). *Federalism and international relations. The role of subnational units*. New York: Oxford University Press.

Montes, C. (2016). *Bogotá: Inicio del estado transnacional verde: redes de ciudades y ciudadanía transnacional: periodo de estudio 2013-2016*. Bogotá: Inédito.

Disponible en línea. Acceso en:

[<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/20590/MontesVasquezCatalinadelMar2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y>] (Consulta: 28 de octubre de 2017).

Ponce Adame, E. A. (diciembre de 2011). "Historia y actualidad de la acción exterior de los gobiernos locales". En: *Trabajos de Investigación en Paradiplomacia* (1), pp. 10-43. Disponible en línea. Acceso en:

[http://www.academia.edu/download/7679972/TIP_ano1no1.pdf#page=10] (Consulta: 10 de noviembre de 2018).

Ramírez, A. (2012). *Proyecto Ciudad Salud – Bogotá, D.C. - Como nodo urbano articulador: Análisis desde la prospectiva territorial*. Bogotá: Inédito. Disponible en línea. Acceso en:

[<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/2046/RamirezNobileAndreaPaola2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>] (Consulta: 24 de octubre de 2017).

Reina, M. (2009). *Internacionalización de la economía colombiana: comercio e inversión*. Bogotá: Corporación Andina de Fomento y Fedesarrollo.

Robledo, C. (9 de abril de 2011). "Internacionalización de las empresas colombianas: más allá de las exportaciones". En: *Revista Dinero.com*. Disponible en línea. Acceso en: [<http://www.dinero.com/opinion/opinion-online/articulo/internacionalizacion-empresas-colombianas-alla-exportaciones/117071>] (Consulta: 4 de julio de 2017).

Romero, M. (2004). "Las ciudades en el sistema de cooperación internacional: La cooperación descentralizada y el Programa URB-AL de la Comisión Europea". En: *Territorios: Revista de Estudio Regionales y Urbanos*, 10 (11), pp. 229-242.

Romero, M., Caetano, G., Godínez, V. M. y Niubó, A. (2007). "Aportes de la cooperación descentralizada Unión Europea - América Latina a la cooperación territorial en América Latina". En: *La experiencia europeo-latinoamericana* (2), pp. 3-142. Disponible en línea. Acceso en: [<https://proyectoallas.net/wp-content/uploads/2018/01/Aportes-de-la-cooperaci%C3%B3n-descentralizada-Uni%C3%B3n-Europea-Am%C3%A9rica-Latina-a-la-cooperaci%C3%B3n-territorial-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>] (Consulta: 30 de octubre de 2018).

Salomón, M. (2007). *La Acción Exterior de Los Gobiernos Subnacionales y el Análisis de Políticas Exteriores*. Ponencia presentada en el Primero Encuentro Nacional da ABRI Política Externa, Brasilia. Disponible en línea. Acceso en: [http://www.abri.org.br/anais/1_Encontro_Nacional_ABRI/Politica_Externa/PE8_Monica_Salomon.pdf] (Consulta: 10 de noviembre de 2017).

Sassen, S. (1992). *The Global City*. New York: Princeton University Press.

Schiavon, J. (2006). *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*. México: Instituto Matías Romero, Secretaria de Relaciones Exteriores de México.

Suárez, H. (2017). *Estrategias de márketing urbano en la ciudad de Bogotá en el periodo 2001-2015*. Bogotá: Inédito. Disponible en línea. Acceso en: [<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/35359/Tesis%20Estrategias%20de%20marketing%20urbano%20en%20Bogot%C3%A1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>] (Consulta: 3 de marzo de 2018).

Tickner, A. (2013). *Pensando la internacionalización de Bogotá*. Libro 1, *Ciudades globales: diplomacia municipal en el siglo XXI*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Torrado, E. y Jesurum, R. (2010). *Paradiplomacia como estrategia de desarrollo urbano*. Bogotá: Inédito. Disponible en línea. Acceso en: [<http://repository.javeriana.edu.co/bitstream/10554/689/1/pol129.pdf>] (Consulta: 20 de noviembre de 2017).

UNAM y Cárdenas, C. (30 de junio de 2016). "Los gobiernos locales como actores internacionales" (La irrupción de los gobiernos locales en la escena internacional - Introducción a la temática). Curso virtual. Disponible en línea. Acceso en: [<https://es.coursera.org/learn/gobiernos-locales>] (Consulta: 27 de noviembre de 2017).

UNAM y Malé, J.P. (30 de junio de 2016). "Los gobiernos locales como actores internacionales (La irrupción de los gobiernos locales en la escena internacional)". Curso virtual. Disponible en línea. Acceso en: [<https://es.coursera.org/learn/gobiernos-locales>] (Consulta: 27 de noviembre de 2017).

Vélez, J., Barbosa, S. y Ardila, S. (2018). "Hacia la sostenibilidad de la acción internacional: algunos elementos clave". En: Vélez, J., Barbosa, S. y Ardila, S. *Hacia una acción internacional sostenible en las ciudades*. México: Al-las Ciudades al mundo.

Vieira Silva, J. G. (2012). *La política de internacionalización de Medellín: un análisis en perspectiva de definición del problema, inclusión y sostenimiento en la agenda pública*. Tesis para optar al título de Magíster en Políticas Públicas Comparadas en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO, sede México. México, D.F.

Welch, L. S., y Luostarinen, R. (diciembre de 1988). "Internationalization: Evolution of a Concept". En: *Journal of General Management*, 14(2), pp. 34-55.

Zamora, E. (2015). *La "política exterior" de Bogotá en el siglo XXI: Agenda política e institucionalidad para la internacionalización (2001-2013)*. Primera edición. Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador - Corporación Editora Nacional. Disponible en línea. Acceso en [<http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4922/1/SM197-Zamora-La%20politica.pdf>] (Consulta: 14 de noviembre de 2017).

Zamora, E. (2016). "Participación Internacional de Bogotá (2001-2013)". En: Tuirán Sarmiento, A. (Ed.). *Acción internacional de los gobiernos locales o nuevas formas de diplomacia*. Bogotá: Universidad del Norte Editorial.

Zamora, E. (2016a). "Bogotá, Cali y Medellín en el escenario internacional (2001-2012)". En: *Desafíos*, 28 (I), pp. 247-293.