

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y ORIGINALIDAD DEL TRABAJO DE GRADO

Yo Diana Milena López Vargas identificado(a) estudiante de la Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Santo Tomás, como autor/a del trabajo de grado presentado y titulado:

Análisis de la implementación de la estrategia de gobernanza para la internacionalización económica de Bogotá: estructuras, actores, modelo de gobernanza, avances y desafíos en el periodo 2021-2024.


Dirigido por: Carlos Alberto Chaves

En referencia al documento, su autor, abajo firmante declara que:

- El trabajo de grado es inédito, original y de mi exclusiva autoría.
- El contenido del texto y el título no vulneran ningún tipo de derecho de autor, literario, de propiedad o marca de otras personas.
- Asumo la total responsabilidad del contenido expuesto en el trabajo de grado.
- El documento cumple con los requerimientos éticos, bioéticos y de integridad científica de la investigación.

Así mismo, asumo frente a la Universidad cualquier responsabilidad que pudiera derivarse de la autoría o falta de originalidad del contenido del trabajo de grado presentado, como lo indica la Ley 44 de 1993 Sobre Derechos de Autor, el Art. 61 de la Constitución Política de Colombia, el Art. 671 del Código Civil y demás disposiciones legales.

En Bogotá D.C. a los 12 del mes de Junio de 2025

Firma: 

Nombre y apellidos: Diana Milena López Vargas

Cedula: 1.016.049.332



**FACULTAD DE GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**ESTRUCTURA E INSTRUCCIONES DE PRESENTACIÓN
TRABAJO DE FIN DE MAESTRÍA**

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS.

Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales.

Nombre de la estudiante: Diana Milena López Vargas.

Nombre del director: Carlos Alberto Chaves García.

Año: 2025

**Análisis de la implementación de la estrategia de gobernanza para la
internacionalización económica de Bogotá: estructuras, actores, modelo de
gobernanza, avances y desafíos en el periodo 2021-2024.**

Diana Milena López Vargas¹

Resumen.

La presente investigación tiene como objetivo analizar la implementación de la estrategia de gobernanza para la internacionalización económica de Bogotá durante el periodo de 2021 al 2024, a través de las variables planteadas en el modelo de Gobernanza Colaborativa. Para esto se hace una breve contextualización de la estructura de la gobernanza para la internacionalización, liderada por la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales de Bogotá [DDR] conocida a partir del 2024 como Consejería Distrital de Relaciones Internacionales [CDRI], una descripción de los actores que han sido parte del proceso- específicamente en aspectos económicos como lo son la cooperación internacional, la atracción de inversión, el comercio exterior y el turismo de negocios- así como de las variables del modelo de gobernanza colaborativa propuesto por los autores Ansell y Gash en 2017 aplicados a la estrategia de gobernanza. Posteriormente a través de su vivencia, hacer un análisis de la implementación de la estrategia, llegando a identificar los avances, retos y desafíos desarrollando una matriz DOFA.

Para esta investigación se utilizará la metodología cualitativa, de alcance descriptivo y explicativo, a través de fuentes primarias y secundarias como entrevistas y análisis documental institucional.

Palabras claves: Internacionalización, Paradiplomacia, Gobernanza.

Abstract

The purpose of this research is to analyze the implementation of the governance strategy for the economic internationalization of Bogotá during the period 2021 to 2024, through the variables proposed in the Collaborative Governance model. For this purpose, a brief contextualization of the governance structure for internationalization is made, led by the

¹ Estudiante de Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad Santo Tomás,
dianalopezv@usantotomas.edu.co

Directorate of International Relations of Bogotá, a description of the actors that have been part of the process - specifically in economic aspects such as international cooperation, investment attraction, foreign trade and business tourism - as well as the variables of the collaborative governance model proposed by the authors Ansell and Gash in 2017 applied to the governance strategy. Then, using insights from their experience, analyze the rollout of the strategy identifying progress, challenges, and difficulties by developing a SWOT matrix.

For this research the qualitative methodology will be used, with a descriptive and explanatory scope, through primary and secondary sources such as interviews and institutional documentary analysis.

Key Words: Internationalization, Paradiplomacy, Governance.

Introducción.

Las relaciones internacionales hoy en día se han convertido en todo un universo de actores, temáticas e interacciones, trascendiendo los límites de la visión del poder y la centralización. Se habla ahora de hermanamiento de ciudades, redes de ciudad y a la participación de actores subnacionales no estatales en pro de trabajar por el desarrollo sostenible de las comunidades, entre más ejemplos.

Principalmente las ciudades han asumido un rol de liderazgo dando origen al término de paradiplomacia, aún estudiado y sin un concepto unánime entre los académicos, demostrando la posibilidad de la internacionalización en diferentes niveles, con autonomía de recursos y poder de decisión. Es por ello por lo que, ante la diversidad de organizaciones, entidades, actores y necesidades presentes, cobra relevancia una acción política orientada hacia una gobernanza inclusiva, capaz de articular de manera efectiva a todos los involucrados en los procesos de toma de decisiones.

Para el caso de Bogotá, ciudad que lidera el índice departamental de internacionalización de Colombia y es referente regional por su ubicación estratégica y crecimiento económico, los esfuerzos encaminados a la internacionalización son imperativos. En su gobernar existen instancias, entidades y actores privados que trabajan mancomunadamente por posicionar a Bogotá en la región y en el mundo.

Líder de este esfuerzo se encuentra la Consejería de Relaciones Internacionales, antes del 2024 conocida como Dirección Distrital de Relaciones Internacionales², entidad encargada de diseñar la Estrategia de Internacionalización de la ciudad acorde a los planes de desarrollo distrital y que además, en 2021 empieza a encaminar esfuerzos para crear la Estrategia de Gobernanza para la Internacionalización de Bogotá, institucionalizando espacios de participación ya existentes como la Mesa de Mercadeo de Ciudad, la cual albergaba una cantidad importante de actores distritales en pro del posicionamiento de la ciudad.

A pesar de los esfuerzos previamente mencionados, la Estrategia de Internacionalización de Bogotá 2024-2027 señala una posible desarticulación entre los actores. Actores que han

² A través del documento se hará referencia a ambos nombres, teniendo en cuenta la época de la que se esté hablando.

demostrado su voluntad de participación y que además cuentan con recursos y misionales alineadas con el objetivo de las estrategias diseñadas.

En este contexto, se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo se ha implementado la estrategia de gobernanza para la internacionalización económica de Bogotá durante el periodo 2021 al 2024, según el modelo de gobernanza colaborativa?, considerando así la estrategia de gobernanza para la internacionalización y el mapeo de actores, tomando como herramienta de análisis el modelo de gobernanza colaborativa, por lo que el objetivo general de la investigación consiste en analizar cómo se ha implementado la estrategia para la gobernanza de la internacionalización económica de Bogotá durante el periodo 2021 al 2024, a partir del modelo de gobernanza colaborativa.

Teniendo en cuenta los componentes anteriormente mencionados, es necesario desarrollar los siguientes objetivos específicos: a) caracterizar las estructuras de gobernanza relevantes para la internacionalización económica de Bogotá, durante el periodo de análisis; b) describir el mapeo de actores y la aplicación del modelo de gobernanza colaborativa en la estrategia de gobernanza para la internacionalización económica de Bogotá, durante el periodo de análisis, para finalmente c) identificar los avances, retos y desafíos de la estrategia de gobernanza para la internacionalización económica de la ciudad a partir de los planteamientos del modelo de gobernanza colaborativa.

Para esta investigación se utilizó una metodología cualitativa, con un alcance tanto descriptivo, al caracterizar la estrategia, sus participantes y componentes, como explicativo, al analizar su implementación y el trabajo de articulación entre los actores que participan en ella a través de los supuestos del modelo de gobernanza colaborativa propuesto por Ansell y Gash en 2007.

Se aplicaron fuentes primarias y secundarias, incluyendo entrevistas semiestructuradas y análisis documental institucional. El análisis documental se realizará con la información disponible en la plataforma SECOP, utilizando los documentos soporte de la consultoría mediante la cual se estructuró la estrategia de gobernanza para la internacionalización de Bogotá, así como la verificación de documentos proporcionados por la CDRI.

Además, se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas con actores estratégicos que han participado en la estructuración de la estrategia de gobernanza para la internacionalización y cuya misionalidad está enfocada en la internacionalización territorial económica. Estas entrevistas, enfocadas en las variables de “liderazgo facilitador”, “diseño institucional” y “proceso de colaboración” del modelo de gobernanza colaborativa de Ansell y Gash, permiten obtener una visión integral sobre la implementación de la estrategia, considerando las perspectivas y experiencias de quienes han estado directamente involucrados en su desarrollo.

Ese análisis es importante ya que puede surtir de insumo para la ciudad, teniendo en cuenta que en el plan de acción 2024-2027 de la estrategia de internacionalización se plantea establecer la comisión intersectorial de internacionalización y crear la política pública de internacionalización de Bogotá, instancias en las cuales la participación y trabajo mancomunado entre los actores mencionados se seguirá presentando.

A continuación, se presentan los principales componentes de esta investigación. En primer

lugar, se desarrolla un marco teórico centrado en la internacionalización territorial, el rol de las ciudades como actores clave en este proceso, así como la presentación del modelo de gobernanza colaborativa de los autores Ansell y Gash, herramienta para analizar la implementación de la estrategia. Posteriormente, se abordan los objetivos del estudio, los cuales incluyen la caracterización de la estructura de gobernanza para la internacionalización de la ciudad, la descripción del mapeo de los actores involucrados y del modelo de gobernanza aplicado a la estrategia de gobernanza. Finalmente, se presentan los avances, retos y desafíos en la implementación de la estrategia de gobernanza para la internacionalización de Bogotá durante el periodo 2021 al 2024, culminando con las conclusiones derivadas del estudio.

Marco Teórico - Conceptual.

La Internacionalización Territorial.

La internacionalización de los territorios ha cobrado relevancia toda vez que se ha identificado como un proceso que permite a las empresas hacerse competitivas. Esto mediante el uso de factores externos que a su vez le permiten proyectarse a nuevos mercados, así como el desarrollo del territorio y sus condiciones para atraer empresas e inversión del exterior. (Jiménez, 2015, p.4) Adicionalmente, esta inversión se espera que genere un aumento y uso territorial del conocimiento, una atracción de gasto por parte de personas del exterior (tanto de los extranjeros que llegan al territorio para estimular el consumo local como de los nacionales en el exterior con el envío de remesas) y una dinámica económica de los productos locales en los mercados internacionales (Boisier, 2006, p 75).

Jiménez, (2015) en su trabajo “Internacionalización, desarrollo y gestión pública territorial. Experiencias en Colombia”, menciona las siguientes modalidades de internacionalización territorial: cooperación internacional, promoción o marketing territorial, inserción en redes.

La cooperación internacional, específicamente la cooperación descentralizada, consiste en la vinculación del territorio con sus pares internacionales, es decir gobiernos locales. A través de una relación horizontal que fomenta la asistencia técnica, el intercambio de experiencias y recursos, incluyendo además el tejido social, aprovechando así el arraigo de los actores para la consecución del beneficio mutuo. (Jiménez, 2015, p.6).

A diferencia de la cooperación descentralizada, este tipo de cooperación surge como un mecanismo clave para la defensa y promoción de los derechos y las necesidades básicas de la población del territorio en el ámbito social, económico y cultural, mediante una gestión conjunta que potencia el desarrollo local. La proximidad con el ciudadano otorga a las administraciones territoriales una capacidad de intervención más efectiva, transfiriendo conocimientos técnicos y experiencia que permitan un desarrollo más sostenible. Sin embargo, esto también implica una organización administrativa más contundente, con la capacidad de realizar un seguimiento técnico riguroso, una evaluación constante y una voluntad de mejorar las estrategias en función de las necesidades identificadas (Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad, 2001, p.23).

La promoción o marketing territorial hace referencia a la imagen corporativa del territorio, lo que es, como se define, y como se ve desde el exterior. Es decir, cómo identifica sus

potencialidades, cuál es la visión que tienen del territorio y cómo son percibidos. Este tipo de internacionalización es importante porque sostiene y estimula el desarrollo local frente a la dinámica de la globalización, reconociendo su identidad y sus fortalezas locales logrando su desarrollo mediante la hiperconectividad que ha generado la globalización. (Jiménez, 2015, p.7).

Es a través de esta modalidad que el territorio se configura como un elemento fundamental de la identidad, incluyendo elementos básicos como la cultura corporativa que permite mostrar los valores locales; la personalidad y misión corporativa, referente al ser del territorio y su visión; y finalmente, los instrumentos de proyección, referente a la capacidad de comunicación de la identidad. Para garantizar el éxito de esta construcción identitaria, es esencial una participación ciudadana activa que contribuya a fortalecer la visión del territorio en el marco de la promoción o marketing territorial (Boisier, 2006, p. 77).

La inserción en redes corresponde al relacionamiento horizontal y flexible con diferentes actores (gubernamentales, no gubernamentales, subnacionales), que permite el intercambio de información y experiencias, fomenta la colaboración institucional y amplía los espacios de concertación sin asumir compromisos importantes de recursos. Estas relaciones se clasifican de diferentes formas teniendo en cuenta los objetivos, los temas que se tratan, el alcance y los actores que pertenecen a las mismas, sin embargo, siempre se caracterizan por ser abiertas y perseguir un bien mutuo. (Jiménez, 2015, p.8).

Este modelo de internacionalización territorial permite a los gobiernos locales estructurar alianzas estratégicas más allá de los modelos tradicionales, priorizando intereses específicos y haciendo partícipes de estos a distintos actores, desde diferentes niveles de gobierno, hasta academia y sociedad civil. Este enfoque permite ampliar el alcance de las acciones internacionales, así como la capacidad de los territorios en generar sinergias. Además, representan un marco u hoja de ruta respecto a trayectorias, accesibilidad de otros gobiernos y conocimiento de limitaciones para futuras interacciones (Sanz Corella, 2008, p.16).

Frente a estas modalidades de internacionalización igualmente el autor alerta sobre los riesgos que se pueden presentar como pérdida de la identidad local por presiones internacionales, daño ambiental, controversias nivel nacional-local por toma de decisiones y fortalecimiento del asistencialismo (Jiménez, 2015, p. 8).

Este ordenamiento de las actividades para la internacionalización de los territorios va de la mano con lo expuesto por Boisier (2005, p. 9) ya que a medida que la globalización impulsa la internacionalización de las interacciones económicas, también estimula el desarrollo de procesos de crecimiento local, lo que exige que los territorios asuman roles estratégicos para promover sus propios procesos de cambio social. Para competir eficazmente en esta economía globalizada, es necesario que los territorios implementen políticas que fortalezcan y aprovechen sus capacidades locales, permitiendo que la internacionalización sea un motor de desarrollo inclusivo y sostenible.

Las Ciudades como Líderes de la Internacionalización a través de la Gobernanza.

Los entes subnacionales cobran relevancia en el actuar internacional ya que funcionan como ejes articuladores entre los diferentes actores de desarrollo, gestionando lo global en

lo local y permitiendo a través de dicha gestión, caracterizada por el liderazgo a través de un diálogo abierto, integrado y mediador, el desarrollo de un territorio (Jiménez, 2015, p.5).

En el trabajo “La internacionalización de las entidades locales y estrategia de planeación: una oportunidad para el desarrollo territorial” (Gautier, 2018, como citó a Soldatos, 1990) encontramos el concepto de la **paradiplomacia** hace referencia a las relaciones que establecen las agencias y gobiernos locales tanto con los gobiernos centrales —en un marco de interacción vertical que da coherencia a las acciones de política exterior— como con sus homólogos a nivel subnacional, en un relacionamiento horizontal que les permite colaborar con actores de alcance similar.

El papel de las ciudades puede comprenderse en el marco de la globalización económica, la cual, según lo expuesto por Sousa-González (2024, p.8), es un fenómeno que produce profundas transformaciones sociales y territoriales. Esta globalización se manifiesta en diversos procesos, como la desregulación de los mercados, la expansión de empresas transnacionales que impulsan flujos migratorios —nacionales, regionales e internacionales—, y el crecimiento económico que promueve la expansión territorial de las ciudades. En este contexto, se vuelve fundamental la implementación de políticas públicas que permitan mitigar y equilibrar las consecuencias derivadas de dicha dinámica global.

En línea con este enfoque, el trabajo “La internacionalización de ciudades y regiones en las construcciones teóricas de las RRII” (Pesuto, 2021, p.13) aborda el surgimiento de un nuevo orden internacional tras la posguerra fría. Citando a Luna Pont, se introduce el concepto de “**autoridad colectiva**”, que alude a la participación de la sociedad civil, la academia y el sector empresarial en relaciones horizontales de gobernanza. Este nuevo paradigma fomenta la interdependencia entre distintos niveles de gobierno y resalta la necesidad de una articulación efectiva entre actores nacionales y subnacionales. Asimismo, se enfatiza el rol clave de los factores domésticos en la formulación de la política exterior, promoviendo un estilo de gobernanza más cooperativo, basado en redes mixtas entre lo público y lo privado, orientadas hacia la búsqueda de soluciones colectivas.

En este contexto, Bogotá se ha consolidado como un referente nacional que lidera el índice departamental de internacionalización en 2023. En este año la ciudad representó el 8,0 % de las exportaciones y el 50,3 % de las importaciones de bienes del país con un valor de exportaciones de US\$ 3.966 millones y de importaciones de US\$ 31.602 millones. Respecto a inversión extranjera directa, Bogotá recibió 91 proyectos nuevos que representaron USD\$ 625 millones, generando 5.519 empleos y 88 proyectos de expansión valorados en USD\$ 2.011 millones. En cuanto a turismo, la ciudad fue el principal destino turístico de Colombia recibiendo 12,3 millones de turistas en 2023 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2024).

Además, durante el periodo de investigación se realizaron diferentes actividades de posicionamiento territorial como asumir la presidencia de la red de ciudad Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano [CIDEU], (2022, prr.1) y de la Asociación Mundial de Grandes Metrópolis hasta 2023 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020, prr.1). Presencia en rankings internacionales que posicionan a la ciudad así: tercer mejor ecosistema de emprendimiento emergente en América Latina según Startup Genome y el Global Entrepreneurship Network en 2023 (Cámara de Comercio de Bogotá, [CCB], 2023, prr.2). Segundo lugar en el Ranking de Ciudades del Futuro en América Latina 2021 y segunda ciudad de América Latina con mejor estrategia para la atracción de Inversión

Extranjera Directa según el fDi Magazine (Forbes, 2021, prr.1) y según el World Travel Awards Bogotá fue el mejor destino de viajes de negocios en Suramérica en 2023 (Invest in Bogotá, 2023, prr.3), mejor destino de ciudad en Sudamérica en 2021 (Instituto Distrital de Turismo [IDT], 2021, prr.1) y mejor aeropuerto de Suramérica en 2023 (El Dorado, 2023, prr. 1).

La internacionalización de una ciudad como Bogotá implica la articulación de instituciones públicas y privadas, gremios, asociaciones, organismos no gubernamentales, entre otros. Por lo anterior es de gran importancia contar con una buena **gobernanza** política, entendida como los “procedimientos que posibilitan la interacción horizontal entre el ámbito público, el privado y los actores sociales, en el contexto más amplio de una institucionalidad que permita avanzar sobre grandes acuerdos sociales” (Beltramin, 2014, p.153)

En la etapa posterior a la pandemia, bajo el liderazgo de la alcaldesa Claudia López, en el año 2021 se planteó la necesidad de iniciar un proyecto de gobernanza para la internacionalización de la ciudad, es por esto por lo que diferentes entidades en conjunto con la Asociación de Ciudades Capitales – Asocapitales aunaron esfuerzos para llevar a cabo una consultoría para generar la propuesta metodológica y el marco de gobernanza para la internacionalización de la ciudad.

Dicha consultoría, disponible en la plataforma SECOP 1 bajo el número de proceso SGA-CD-994-2021, en el documento “Marco de Actuación Estratégica para la internacionalización de la ciudad “ planteó como primera debilidad la “*ausencia de planeación estratégica integral y visión sobre la internacionalización de la ciudad*” así como la “*falta de un esquema de participación formal de otros actores del territorio*” (Asocapitales, 2022a, p.18) y como línea de acción consecuente “*Promover que la ciudad encabece procesos, y acciones a nivel global sobre los temas en los que tiene fortaleza, así como posicionar las prioridades de su territorio en las agendas internacionales*” (Asocapitales, 2022a, p.19). Como resultado, la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales puso en marcha el Esquema de Gobernanza para la Acción Internacional de Bogotá.

Por otro lado, la Estrategia Económica de Internacionalización de Bogotá –Región, publicada por el observatorio económico de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico a finales del 2023, desarrolló un trabajo de análisis de la situación actual de Bogotá en temas de internacionalización. Este análisis incluyó ejercicios de entrevistas, mesas de trabajo y comités y sus resultados se condensaron en una matriz DOFA, la cual fue uno de los principales insumos para proponer un plan de acción a 10 años para la internacionalización económica de Bogotá Región.

En esta matriz DOFA el primer componente que mencionan los autores es el “bajo grado de colaboración entre instituciones generadoras de conocimiento (academia, centros de investigación, etc.) y las empresas, para resolver desafíos de la actividad productiva”, catalogado como un desafío que tiene un alto grado de impacto para la internacionalización de la ciudad y un alto grado de facilidad para su ejecución. (Econometría, 2023, p.46)

Finalmente, en la estrategia de internacionalización 2024-2027 “Bogotá. Una ciudad de puertas abiertas al mundo”, publicada por la Consejería Distrital de Relaciones Internacionales [CDRI] en 2024, dentro del análisis de fortalezas, retos, dificultades y oportunidades de la internacionalización en Bogotá señala: “*se identificaron dificultades que pueden provenir del entorno nacional relacionadas con la posible desarticulación entre los*

Gobiernos nacional y locales, y con la desconexión entre la ciudadanía y el comportamiento internacional de Bogotá” (Consejería de Relaciones Internacionales de Bogotá, 2024, p. 19)

Debido a estas diferentes afirmaciones, se desarrolla la presente investigación con el fin de analizar cómo se ha implementado la estrategia para la gobernanza de la internacionalización económica de Bogotá durante el periodo 2021 a 2024.

Modelo de Gobernanza Colaborativa.

La gobernanza colaborativa se caracteriza por traer a las partes, tanto públicas como privadas, en espacios de consenso que lleven a la toma de decisión, liderados por las instituciones. Resaltando así el carácter colectivo, más no consultivo, con el que se permite la comunicación en ambas direcciones y una deliberación multilateral, dejando participar a las partes en todos los espacios de toma de decisión, uniéndose a todas las actividades, estructuras y compartiendo recursos enfocados a problemáticas y políticas públicas. A diferencia de las redes de política pública, se entiende la gobernanza colaborativa como un medio formal de planificación, elaboración y gestión. (Ansell & Gash, 2007)

El modelo de gobernanza colaborativa, propuesto por Ansell y Gash (2007), está compuesto por 4 variables:

1. Condiciones de inicio.
 - a. Desequilibrio de poder y recursos: De acuerdo con los casos estudiados por los autores si las partes no tienen igualdad de condiciones en áreas como capacidad, organización y recursos, es posible que el proceso se vea manipulado por los actores con más recursos. Esto puede llevar a generar desconfianza y un debilitamiento del compromiso, por lo que un proceso colaborativo debe contar la debida representación de las partes más débiles y un liderazgo neutro.
Estas condiciones favorables pueden verse afectadas por una larga temporalidad en los procesos, las habilidades de las partes para aportar a las discusiones y la disposición de las partes para participar activamente de un proceso demandante, en tiempo y recursos.
 - b. Incentivos para participar: Si bien el proceso colaborativo y la participación de las partes puede darse por normativa, se entiende en la mayoría de los casos atiende a una naturaleza voluntaria, por lo que el análisis de incentivos para que las entidades públicas patrocinen los procesos colaborativos toma importancia. Sin embargo, estos incentivos dependen de las expectativas de las partes y si estas consideran que los resultados son significativos. Igualmente, si los espacios creados se consideran únicos para toma de decisiones y no hay lugar a que las partes puedan llevar sus intereses a otras instancias o actuar por su cuenta.
 - c. Prehistoria. Las experiencias anteriores de discrepancia o cooperación entre las partes van a afectar la colaboración. Si bien se evidenció que incluso los bloqueos y rivalidades pueden generar un sentido colaborativo entre las partes, porque de no superarlo se pueden ver afectados por sobrecostos, un historial de conflicto puede generar menor confianza y por ende menor compromiso, estrategias de manipulación y comunicación deshonestas. Igualmente, un alto grado de interdependencia en un subgrupo de partes puede afectar las estrategias colaborativas.

2. Liderazgo Facilitador. El liderazgo es crítico en el proceso de colaboración al convocar las partes, guiarlas en los momentos de discusión de los procesos y empoderar y representar las partes más débiles. Se menciona que los líderes deben tener habilidades como: “promover una participación amplia y activa, garantizar una amplia base de influencia y control, facilitar una dinámica de grupo productiva y ampliar el alcance del proceso.”
3. Diseño institucional. Hace referencia a las reglas y protocolos que legitiman el proceso de colaboración y creen confianza. Adicionalmente, permite la participación de partes “indeseables” que en el caso de ser excluidas generarían una falla en el proceso colaborativo al no ser amplio y por ende llegar a un consenso no representativo para todas las partes. La formalización de una estructura de gobernanza es igualmente importante en el diseño institucional al permitir aclarar roles y eliminar espacios paralelos de concertación, mostrando así un proceso justo, equitativo y abierto. Finalmente, temas como reglas para llegar a acuerdos y plazos son ampliamente discutidos entre los expertos por las diferentes consecuencias que pueden generar, si bien el proceso colaborativo espera llegar a un consenso, las reglas sobre el mismo pueden generar decisiones estancadas y la definición de plazos puede limitar las discusiones.
4. Proceso de colaboración. Este proceso se ha estudiado y definido en diferentes etapas. Sin embargo, Ansell y Gash lo describen como un proceso cíclico que debe lograr un círculo virtuoso de comunicación, confianza, compromiso, entendimiento y resultados.
 - a. Diálogo cara a cara: Toda gobernanza colaborativa está cimentada en el diálogo cara a cara entre las partes ya que permite eliminar estereotipos y explorar oportunidades gana-gana, generando confianza, respeto mutuo, entendimiento y compromiso con el proceso.
 - b. Construcción de confianza. El proceso colaborativo trasciende una simple negociación, ya que requiere la construcción de confianza como un elemento indispensable para prevenir cualquier forma de manipulación entre las partes. Por lo tanto, este proceso demanda tiempo y un compromiso genuino por parte de todos los involucrados.
 - c. Compromiso. Se considera el factor más importante en el proceso colaborativo y a su vez el problema que más se evidencia desde las entidades públicas particularmente sus niveles directivos y de las entidades no estatales al mantenerse como simples observadores, es entonces apropiarse del proceso de toma de decisiones. Adicionalmente, implica tener la voluntad de aceptar los resultados del consenso incluso si estos van en una dirección algo contraria a sus intereses.
 - d. Entendimiento compartido. Las partes deben llegar a un entendimiento de lo que pueden lograr a través de la colaboración. Este entendimiento puede venir de diferentes entendimientos como, misiones, valores, objetivos o propósitos comunes.
 - e. Resultados intermedios. Estás pequeñas victorias o victorias intermedias son importantes, además del logro per se, porque son una muestra del éxito del proceso que lleva al fortalecimiento de la colaboración.

Los autores señalan los beneficios de la gobernanza colaborativa al permitir una democracia participativa, evitando sobre costos por políticas contradictorias y devolviendo la racionalidad a la gestión pública. Además, los procesos colaborativos permiten desarrollar discusiones productivas, relaciones más productivas entre los entes públicos y las otras partes interesadas, así como formas más sofisticadas de aprendizaje y resolución de problemas. Igualmente señalan las posibles causas por las que el proceso puede fallar, como partes con más poder manipulando el proceso, entidades estatales con falta de compromiso y desconfianza entre las partes.

Concluyen, entonces, que las tres contingencias principales son el tiempo, la confianza y la interdependencia. La gobernanza colaborativa representa un esfuerzo a largo plazo, donde la construcción de confianza entre las partes no puede apresurarse. Sin embargo, esta se considera la mejor inversión, ya que ahorra tiempo y energía en la correcta implementación o ejecución. Una vez alcanzado el consenso, la implementación fluirá de manera más efectiva. Finalmente, se evidenció a través de los estudios de casos que a pesar de existir situaciones de conflicto y bajos niveles de confianza es posible lograr estrategias colaborativas si las partes son altamente interdependientes y el reconocimiento de estas relaciones interdependientes de las partes será visible a través del diálogo y el proceso de colaboración.

1. Estructura para la Internacionalización de Bogotá.

A nivel local, encontramos que: (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008, Decreto 163), mediante el cual se modifica la estructura organizacional de la Alcaldía, creando la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales y sus subdirecciones, de Proyección Internacional y de Asuntos Internacionales, con el fin de desarrollar las tareas de relaciones, proyección y estrategia internacional requeridas.

Dentro de las funciones de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales se definió³: “Diseñar y promover políticas y estrategias tendientes al fortalecimiento de las relaciones internacionales de Bogotá D.C. con otras ciudades, países y organizaciones del ámbito internacional.” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2008, art. 4)

Es por esto por lo que es interés de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, como generador de política pública, crear una estrategia de gobernanza y un plan de acción internacional que permita alinear esfuerzos, actores y logros con el fin de tener una acción internacional menos reactiva y más intensional.

Por lo anterior en 2021 se aunaron esfuerzos entre las entidades distritales y Asocapitales para llevar a cabo la consultoría que tenía por objetivo:

“Implementar una propuesta metodológica para la construcción de la estrategia y marco de gobernanza de la internacionalización de Bogotá que involucre al sector privado, la sociedad civil, la población, y a las diversas instituciones que hacen parte

³ Esta función ha cambiado en su redacción mediante diferentes decretos hasta el decreto 079 de 2024 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. mediante el cual se crea la Oficina Consejería Distrital de Relaciones Internacionales, Artículo 12^a, funciones.

de la ciudad y sirva como práctica significativa para otras ciudades de Colombia y el mundo.” (Asocapitales, 2021, p.1)

Resultado de esta consultoría se presentaron dos posibles escenarios de gobernanza: el primero, de baja institucionalización que permitía la operatividad a corto plazo y otro de largo aliento, que pretendía crear una institución (agencia, fundación, entre otros).

Durante el 2023 inicia la implementación del primer escenario conformado por la Mesa para la Internacionalización de Bogotá Región y la Comisión Intersectorial para la internacionalización de Bogotá (Asocapitales, 2022b, p-17), debido a que el motivo de esta investigación recae en la implementación de la estrategia de gobernanza, este será el único escenario que se desarrolle a través de la investigación.

Estructura Propuesta por la Consultoría, proceso SGA-CD-994-2021 (SECOP I)

De acuerdo con el documento “Esquema de gobernanza para la acción internacional de Bogotá-Región” (Asocapitales, 2022b) la Mesa para la Internacionalización de Bogotá-Región tiene como objetivo impulsar la acción internacional de la ciudad. Opera a través de sus seis mesas sectoriales, tres grupos de trabajo transversales, un grupo impulsor y una secretaría técnica. Como funciones generales se encuentran dar seguimiento a la agenda internacional, dar seguimiento a las redes de ciudad, impulsar acciones conjuntas entre sus miembros, apoyar el hermanamiento con ciudades, favorecer alianzas con actores internacionales para impulsar iniciativas de la región, monitorear el impacto de la acción internacional y la rendición de cuentas.

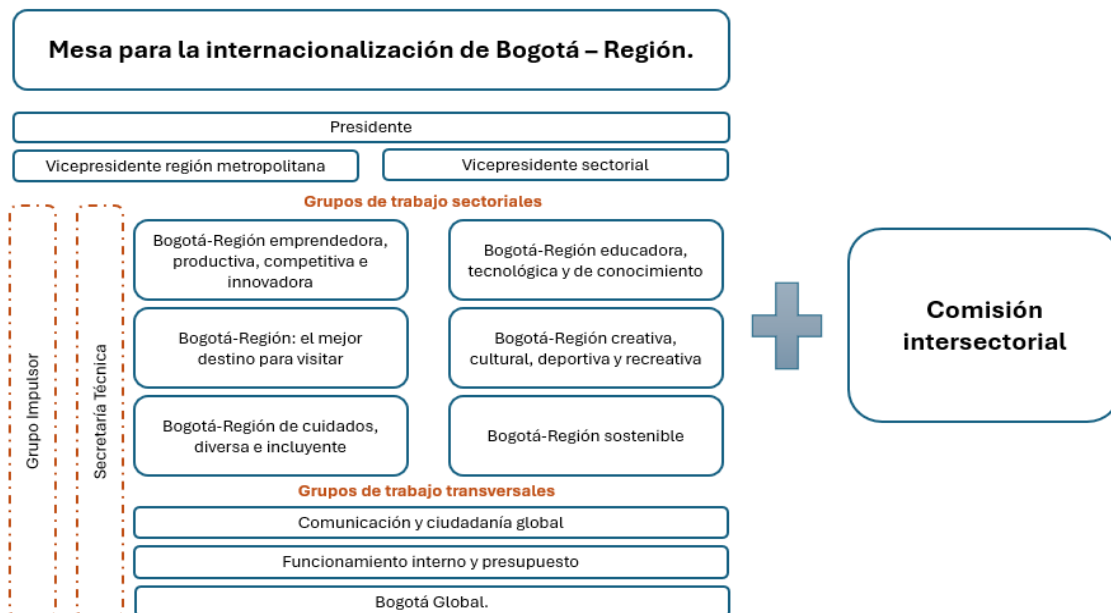


Figura 1. Estructura propuesta por la consultoría. Tomado de Estrategia para la Gobernanza de la internacionalización de Bogotá. 2022. Elaboración Propia.

La consultoría propone que la mesa sea integrada por una presidencia (en cabeza del alcalde o alcaldesa de Bogotá), dos vicepresidencias (una metropolitana y una de sector),

quienes tendrán funciones de carácter representativo, y por una plenaria de 20 miembros entre la administración distrital, región metropolitana y los sectores socioeconómicos, quienes se reúnen de forma ordinaria cuatro veces al año y de forma extraordinaria cuando se considere.

En dicha plenaria 12 de los miembros son permanentes y deben ser elegidos entre representantes de la Alcaldía Mayor de Bogotá, representantes de Bogotá Región y representantes de los sectores socioeconómicos de la ciudad.

Los 8 miembros restantes son nombrados por un periodo de 2 años, los cuales se pueden elegir entre 2 secretarías distritales y 6 instituciones en representación del sector empresarial, inversiones, academia y turismo.

Siempre se debe velar por la paridad público-privada y pueden participar como observadores el gobierno nacional y organismos multilaterales.

Además, tiene como responsabilidad los temas del plan de trabajo anual, el presupuesto, el seguimiento a los grupos de trabajo, el posicionamiento de temas de interés colectivo y el reglamento de funciones. El principal componente es entonces el plan de trabajo, ya que este guía la operación de los grupos de trabajo y debe incluir los proyectos e iniciativas concretas, el calendario de eventos de posicionamiento de ciudad, el presupuesto asignado, los resultados esperados y los indicadores de monitoreo.

Para que las iniciativas se vuelvan proyectos del plan de trabajo, dicha iniciativa se debe presentar a la mesa en sus sesiones ordinarias, la plenaria toma la decisión respecto a apoyar la iniciativa y posteriormente se deriva al grupo de trabajo correspondiente, este grupo se encarga de asignar un líder e identificar las entidades relacionadas con el proyecto, la inclusión en el plan del trabajo, el seguimiento al proyecto y la rendición de cuentas.

Por otro lado, el reglamento interno regula este funcionamiento al establecer las instituciones y sectores que integran la mesa, la elección de los miembros temporales y las condiciones de los miembros observadores, la paridad público – privada, el funcionamiento ordinario y extraordinario, el mecanismo de toma de decisiones, el funcionamiento a través de proyectos, secretaría técnica y grupo impulsor, la financiación de actividades y las formas de monitoreo.

Las dos áreas faltantes: Secretaría Técnica y el Grupo Impulsor, son de carácter asistencial y de asesoría. Por su parte la Secretaría Técnica, en manos de la Dirección Distrital de Relaciones internacionales, apoya en la convocatoria a reuniones, la preparación del trabajo en función del orden del día, el diseño de planes de trabajo, el proceso de movilización de recursos, asegura los canales de comunicación, gestiona el sistema de monitoreo y evaluación de la acción internacional, prepara el ejercicio de rendición de cuentas y apoya al grupo impulso. Este a su vez, tiene la misión de asesorar a la mesa definiendo temas de debate y los principales desafíos y oportunidades a abordar, por su carácter asesor este grupo debe estar conformado por personalidades locales, nacionales o internacionales con una amplia experiencia internacional.

Implementación de la Estructura de Gobernanza para la Internacionalización de Bogotá.

A finales del año 2022 se implementa el escenario propuesto por la consultoría de Asocapitales el cual consta de la Mesa de Internacionalización más la Comisión Intersectorial. Cabe aclarar que, durante este año y el 2023, únicamente se llevó a cabo la instalación de la Mesa para la Internacionalización.

En el mes de noviembre del 2022, la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales socializa la estrategia para la gobernanza de la internacionalización de Bogotá. En esta se evidencian ciertas diferencias en comparación con la consultoría de Asocapitales.

- Si bien la consultoría propone un marco de gobernanza a nivel de Bogotá - Región, la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales socializa con las entidades distritales una estructura enfocada a la ciudad de Bogotá, por lo que la representación regional difiere de la propuesta inicial.
- La estructura propuesta que consistía en una mesa de internacionalización más la comisión intersectorial cambia para implementarse la mesa de internacionalización más un grupo de trabajo distrital para la Internacionalización de Bogotá. Siendo la mesa de internacionalización la instancia público privada de adscripción voluntaria de colaboración entre las instituciones que la conformen, y el Grupo de Trabajo Distrital para la Internacionalización de Bogotá es una instancia interna de la Alcaldía Mayor de Bogotá que tiene por objetivo definir las prioridades estratégicas distritales. Además, cumple las funciones de coordinar las instancias de gobierno en el marco de la mesa de internacionalización, elevar las propuestas para discusión en la mesa e identificar y canalizar los recursos y generar sinergias para implementar las acciones de la mesa.
- Se presentan algunos cambios respecto a los grupos de trabajo transversales y desaparece el grupo impulsor.
- Se definen como representantes permanentes: Secretaría General a través de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales y de la Oficina Consejería de Comunicaciones de la Alcaldía de Bogotá y representantes distritales de cada uno de los seis grupos de trabajo - Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, Instituto Distrital de Turismo, Representante del eje de Bogotá educadora, tecnológica y de conocimiento, Representante del eje de Bogotá de cuidados, diversa e incluyente, Representante del eje de Bogotá sostenible. En representación de los sectores socio económicos de la ciudad se definen: La Cámara de Comercio de Bogotá, Invest In Bogotá, ProBogotá, Corferias y Ágora Bogotá.
- En representación temporal y observadores se indican otras entidades de los sectores de trabajo, entidades involucradas en proyectos específicos según sesión, gobierno nacional, organismos internacionales y Asocapitales.
- Se aterrizan los planes de trabajo orientados a: Realización de eventos, misiones en el exterior, viajes de prensa, discusiones técnicas, ruedas de negocios, generación de capacidades, sinergias de comunicación y generación de acciones de ciudadanía global.

A continuación, se presenta la estructura implementada por la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales.

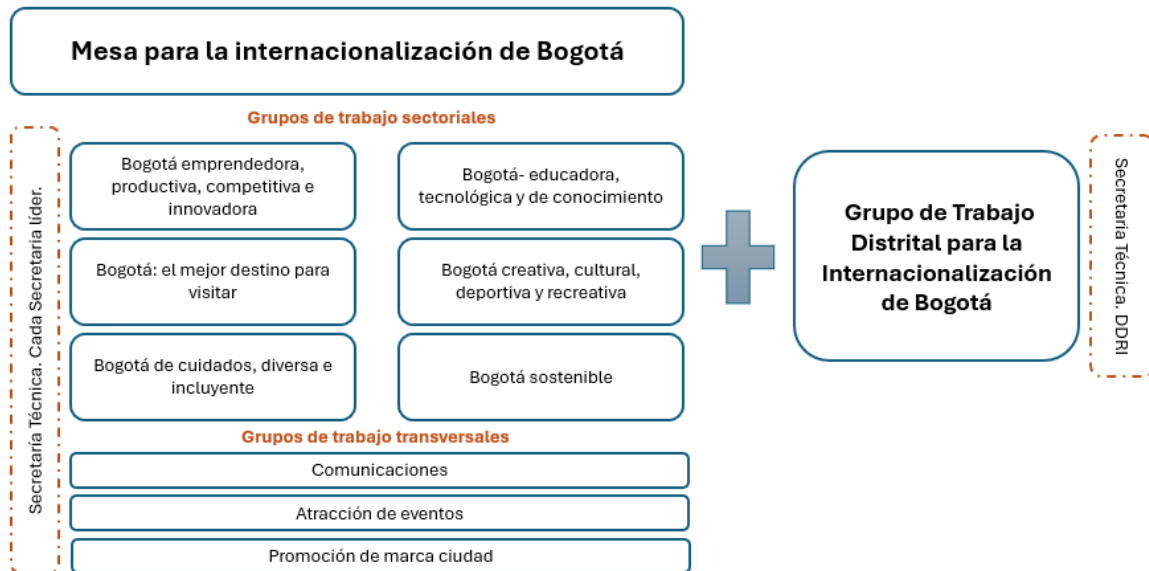


Figura 2. Implementación de la estructura 2023. Tomado de Estrategia para la Gobernanza de la Internacionalización de Bogotá, socializada por la DDRI 2022. Elaboración Propia.

En el año 2024, la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales se convierte en la Consejería Distrital de Relaciones Internacionales [CDRI], lo cual le permite -por estructura- tener un relacionamiento directo con el despacho y por ende elevar la internacionalización de la ciudad en la agenda de la Alcaldía. Como resultado, con la entrada en vigor de un nuevo plan de gobierno se implementa el plan de desarrollo “Bogotá Camina Segura” en el cual se consigna el Programa 22: “Bogotá, una ciudad de puertas abiertas al mundo” correspondiente a la Estrategia de Internacionalización de la ciudad donde se destacan objetivos dirigidos a la cooperación internacional, posicionamiento territorial e inserción en redes pero además, respecto a la estrategia de gobernanza para la internacionalización específicamente se registra:

“Se creará un esquema de gobernanza que permita una gestión integrada y coherente de las relaciones internacionales, aprovechando los recursos y capacidades de la ciudad, coordinando diferentes sectores y niveles de gobierno, incorporando actores privados y de la sociedad civil y estructurando agendas y líneas de acción para potenciar la proyección internacional de Bogotá, facilitando la colaboración, la eficiencia en la toma de decisiones y la implementación de proyectos y programas de impacto nacional e internacional.” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2024, p 206)

Coherente con el programa, se registra el proyecto de inversión 8112 “Fortalecimiento de la internacionalización de Bogotá D.C” el cual tiene por objetivo general *“Fortalecer la arquitectura Internacional del Distrito para mejorar el desarrollo y seguimiento de la gestión internacional para la ejecución de los proyectos de la administración Distrital”* y como uno de los objetivos específicos: *“Reforzar el sistema de gobernanza internacional entre los Sectores del Distrito Capital para una gestión integrada y potenciar la proyección*

internacional” y como meta “implementar un (1) esquema de gobernanza Internacional en el Distrito” (Secretaría General, 2024, p. 2)

Respecto al esquema de gobernanza, este sufre nuevamente variaciones. La estructura de gobernanza para la internacionalización de Bogotá en 2024 se conforma por un Comité de Internacionalización y una Mesa de Participación Pública – Privada.

De acuerdo con la entrevista realizada a la CDRI, el Comité de Internacionalización está conformado por las secretarías del distrito y la CDRI, con su correspondiente equipo técnico. En cuanto a la Mesa de Participación Pública - Privada, se invitan para sus sesiones desde la CDRI a representantes de la academia, organizaciones sociales, cuerpo diplomático, actores del gobierno nacional, alcaldías locales y, dependiendo de los temas a tratar, se invitan a diversos expositores de Organizaciones Internacionales para intercambio de conocimiento y experiencias exitosas. Dentro de la información que compartió a la CDRI, no se evidencia información adicional y clara sobre el diseño institucional de la estructura implementada en 2024.

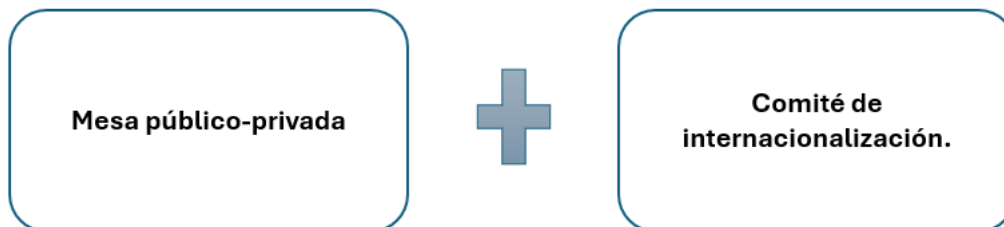


Figura 3. Implementación de la Estructura 2024. Elaboración Propia basado en la entrevista académica realizada a la Consejería de Relaciones Internacionales de Bogotá.

2. Mapeo de Actores y Gobernanza Colaborativa.

Con el objetivo de conocer la percepción de los actores públicos y privados frente a la estructura política distrital previamente mencionada —en el marco de la internacionalización territorial delimitada a los campos de cooperación internacional, atracción de inversión, comercio exterior y turismo—, se identificaron los siguientes actores.

Este mapeo se basa principalmente en la estructura de gobernanza para la internacionalización de Bogotá implementada en 2023, ya que, según la documentación revisada, es la que ofrece la información más completa y detallada sobre los actores involucrados:

A nivel estatal:

1. Dirección Distrital de Relaciones internacionales.
2. Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.
3. Instituto Distrital de Turismo.

Por su naturaleza público-privada

1. Corporación para el Desarrollo y la productividad Bogotá Región. Invest in Bogotá.

Por su naturaleza no gubernamental.

1. La Cámara de Comercio de Bogotá.
2. ProBogotá.



3. Ágora Bogotá
4. Corferias.
5. Asociación Nacional de Comercio Exterior. (ANALDEX)
6. Federación Nacional de Comerciantes Empresarios. (FENALCO)
7. Asociación Nacional de Empresarios Colombianos. (ANDI)
8. Academia.
9. Cámaras Binacionales.
10. Cuerpo Diplomático.

Naturaleza del actor	Actor	Lógica o interés principal	Participación en la EGIB
Público	DDRI / CDRI	<ul style="list-style-type: none"> ● Liderar y fortalecer las políticas y estrategias de relacionamiento de la ciudad con el mundo. ● Realiza análisis económicos y de política internacional y el seguimiento a tendencias internacionales. ● Presidia el Comité de Mercadeo de Ciudad en el cual se articularon esfuerzos para posicionar a Bogotá como una ciudad global, diversa e incluyente. 	Se evidencia su participación en la estrategia de internacionalización como un perfil definitivo.
Público	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.	<ul style="list-style-type: none"> ● Liderar la formulación de políticas para el desarrollo económico de la ciudad, promoviendo la competitividad, la innovación y la internacionalización. ● Formular, orientar y coordinar las políticas, planes y programas para la promoción del turismo y la política de incentivos a la inversión nacional y extranjera. ● Coordinar con la Secretaría General, la implementación de las estrategias de cooperación y asistencia técnica de carácter internacional. 	Se evidencia su participación en la estrategia de internacionalización como un perfil definitivo.
Público	Instituto Distrital de Turismo.	<ul style="list-style-type: none"> ● Liderar los planes programas y proyectos encaminados al turismo y posicionamiento de la ciudad. ● Coordinar con entidades oficiales o privadas que tengan en su haber funciones que se relacionen y/o afecten la actividad turística. 	Se evidencia su participación en la estrategia de internacionalización como un perfil definitivo.
Público-privada	Corporación para el Desarrollo y la productividad Bogotá Región. Invest in Bogotá.	<ul style="list-style-type: none"> ● Desarrolla planes, programas y proyectos que contribuyen a la productividad, competitividad y desarrollo económico sostenible, promoción de inversión e intercambio comercial. ● Cuenta con la unidad de negocios “Invest in Bogotá Convention Bureau”. ● Apoya la realización de eventos, la captación de talento humano, el relacionamiento con aliados. ● Apoya la promoción de ciudad, las estrategias de comunicaciones y marketing. 	Se evidencia su participación en la estrategia de internacionalización como un perfil dominante.
Privada	Cámara de Comercio de Bogotá.	<ul style="list-style-type: none"> ● Es una institución privada que representa el sector empresarial, por lo que sus funciones se estructuran desde el Decreto 1074 de 2015, Capítulo 8 Artículo 2.2.2.38.1.4, lo cual le permite ser consultor del gobierno, promover investigaciones y estudios y gestionar registros públicos. ● Impulsar la competitividad, la formalización y la innovación, así como apoyar iniciativas culturales y turísticas. ● Dentro de su estructura organizacional cuenta con una vicepresidencia de Relaciones Internacionales y Cooperación. 	Se evidencia su participación en la estrategia de internacionalización como un perfil definitivo.

Privada	ProBogotá.	<ul style="list-style-type: none"> ● Genera investigaciones y recomendaciones para satisfacer necesidades y afrontar retos. ● Maneja ideas de trabajo como planeación urbana sostenible, desarrollo social, movilidad, gobernanza, entre otras. ● Durante el periodo de investigación, respecto al tema de interés hicieron la publicación “Aeropuerto El Dorado: Impulsor de la productividad en la región” el 1 de mayo de 2023. 	Se evidencia su participación en la estrategia de internacionalización como un perfil definitivo.
Público-privada	Ágora Bogotá.	<ul style="list-style-type: none"> ● Es un centro de convenciones que abre sus puertas en 2018 de una alianza público-privada entre la Cámara de Comercio de Bogotá, Corferias y el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y FONTUR. ● En 2023 realizó 112 eventos presenciales y recibió por tercera vez el reconocimiento como Centro de Reuniones líder en Suramérica. 	Se evidencia su participación en la estrategia de internacionalización como un perfil definitivo.
Privada	Corferias.	<ul style="list-style-type: none"> ● Organiza, gestiona y desarrolla ferias, eventos y convenciones a nivel nacional e internacional. ● Cuenta con aliados internacionales para la atracción de grandes eventos y posicionamiento de la ciudad, como mecanismo para la atracción de inversión extranjera, gestor de negocios y turismo de negocios. ● Dentro de su estructura organizacional tiene una dirección de negocios internacionales y además de una Zona Franca dedicada exclusivamente a la prestación de servicios en el Distrito de Ferias, Eventos y Exposiciones. 	Se evidencia su participación en la estrategia de internacionalización como un perfil definitivo.
Gremio	Asociación Nacional de Comercio Exterior (ANALDEX).	<ul style="list-style-type: none"> ● Es una entidad de reconocida trayectoria en acompañar a los empresarios en sus procesos de internacionalización. ● Apoya el diseño y la ejecución de políticas de exportación. ● Generan conocimiento a través de informes, un blog de comercio exterior, una revista digital disponible en la página web. ● Promueve eventos relacionados con la industria de comercio exterior. 	Se evidencia su participación en la estrategia de internacionalización como un perfil discrecional.
Gremio	Federación Nacional de Comerciantes Empresarios (FENALCO).	<ul style="list-style-type: none"> ● Entidad gremial que representa a los comerciantes y empresarios de Colombia. ● Cuentan con una Vicepresidencia de comercio exterior y representación gremial, una dirección de asuntos económicos y un observatorio del comercio. 	Se evidencia su participación en la estrategia de internacionalización como un perfil discrecional.
Gremio	Asociación Nacional de Empresarios Colombianos (ANDI).	<ul style="list-style-type: none"> ● Agremiación sin ánimo de lucro, que busca difundir y propiciar los principios políticos, económicos y sociales de un sano sistema de libre empresa. ● Ofrece servicios transversales dentro de los cuales se encuentra la dirección internacional y aprovechamiento de acuerdos comerciales y la sección de desarrollo económico y competitividad. 	Se evidencia su participación en la estrategia de internacionalización como un perfil discrecional.

Academia	Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN).	<ul style="list-style-type: none"> ● Asociación que integra a la comunidad académica y funge como interlocutor con el estado y la sociedad. ● Cuentan con una subdirección de relaciones interinstitucionales y una subdirección de relaciones internacionales. ● En su plan de trabajo en 2023 se planteó el eje estratégico 1 “Apoyo a la educación superior colombiana, su sostenibilidad y la contribución a la transformación del país” dentro de los cuales se encuentra “Favorecer espacios de interlocución con otros actores e influir en política pública” 	Se evidencia su participación en la estrategia de internacionalización como un perfil adormecido.
Privada	Cámaras Binacionales	<ul style="list-style-type: none"> ● Facilitan las relaciones comerciales o negociaciones entre países. ● Identifican oportunidades de negocio o de cooperación internacional. 	Se evidencia su participación en la estrategia de internacionalización como un perfil adormecido.
Privada	Cuerpo Diplomático	<ul style="list-style-type: none"> ● Promueven las relaciones entre países. ● Promoción de la agenda internacional. 	Su inclusión en la estructura depende de las temáticas.

Cuadro 1. Mapeo de actores, internacionalización económica del territorio. Elaboración propia.

Se identifican las siguientes variables claves para analizar el nivel de poder e interés de los distintos actores en la estrategia de gobernanza para la internacionalización de Bogotá:

1. **Naturaleza de la entidad:** Clasificar a cada actor como público, privado o mixto permite comprender los recursos potenciales que podrían destinarse para apoyar la estrategia.
2. **Lógica o intereses principales:** Las funciones y misionalidades de cada entidad reflejan su grado de alineación con los objetivos de la estrategia, incluyendo el enfoque distrital, regional o nacional de las mismas.
3. **Participación en la estrategia:** Con base en la documentación revisada y en las entrevistas semiestructuradas, se determina si la entidad se identifica como un actor referente para la estrategia de gobernanza, esto a través de su vinculación a través de la asignación de un rol en la plenaria, si ha participado en el proceso o es identificada por otros actores de la estrategia en los diferentes momentos de desarrollo de esta.

De acuerdo con lo anterior se identifica que:

- Las entidades públicas tienen un alto nivel de poder e interés en el cumplimiento de los objetivos de la estrategia. La Alcaldía y sus diferentes secretarías, al liderar tanto la estrategia como las mesas de trabajo, cuentan con representación permanente, además de generar sinergias a través de los grupos de trabajo transversales. Asimismo, sus misionalidades les permiten identificar y desarrollar acciones orientadas a la internacionalización.

No obstante, debido a su naturaleza, la ejecución del presupuesto puede verse limitada por las modalidades de contratación establecidas, lo que implica procesos burocráticos que dificultan su implementación. Además, la continuidad de los procesos puede verse afectada por cambios de gobierno, modificaciones estructurales dentro de cada entidad y una gestión documental insuficiente. La falta de una adecuada gestión del conocimiento es un desafío adicional, ya que las entidades públicas son responsables de las secretarías técnicas de los grupos de trabajo.

- La Cámara de Comercio de Bogotá cuenta con un nivel de poder e interés alto. Sus funciones se encuentran alienadas con las actividades de desarrollo económico e internacionalización de la ciudad y cuenta con representación permanente como representante de sector socioeconómico y a través de los grupos de trabajo transversales. Al ser una entidad privada sus procesos de contratación dependen principalmente de sus reglamentos internos, por lo que puede tener mayor independencia en toma de decisiones.
- Invest in Bogotá tiene un nivel de poder medio-alto y un alto nivel de interés en la estrategia de internacionalización. Su misionalidad abarca diversos aspectos clave, como el desarrollo económico, la atracción de inversión, la captación de eventos y el fortalecimiento de relaciones con aliados estratégicos. Además, cuenta con representación permanente como actor del sector socioeconómico, hace parte de los tres grupos de trabajo transversales, y podría

integrarse fácilmente a grupos de trabajo sectoriales. Sin embargo, según el **Acuerdo 210 de 2006** y la **Escritura Pública 3707 de 2006**, documentos que establecen la creación de la *Corporación para el Desarrollo y la Productividad "Bogotá Región" - Invest in Bogotá*, se evidencia que su patrimonio proviene principalmente de los aportes del **Distrito Capital** y la **Cámara de Comercio de Bogotá**. Esta dependencia financiera podría limitar su nivel de influencia dentro de la mesa de internacionalización.

- ProBogotá y Ascun cuentan con un nivel de poder bajo y un interés a favor en el caso de ProBogotá y algo indiferentes para el caso de Ascun. Si bien tienen misionales alineadas por funciones de investigación, estas pueden ser de influencia asesora más no de tomadores de decisión. Sin embargo, ProBogotá cuenta con representación permanente como representante de sector socioeconómico, demostrando así la importancia de la investigación para el desarrollo de la estrategia. Referente a Ascun, si bien su plan de trabajo indica interés en la transformación del país y la interlocución con actores públicos y privados, es posible que su sector este más enfocado en la internacionalización de la educación o el capital humano, por lo que dependiendo de la temática su interés puede ser inferior.
- Corferias y Ágora cuentan con un nivel de poder medio y un interés indiferente. Sus funciones se pueden ver limitadas al marketing internacional desde un aspecto de comercialización de eventos, los cuales necesariamente no tienen que replicar la marca ciudad. Adicionalmente cuentan con un presupuesto para la ejecución de eventos independientemente a las decisiones de la mesa. Sin embargo, su función y sus apuestas por proyectos de ciudad les convierten en aliados estratégicos para el sector público lo que explica su representación permanente en la mesa.
- Las Cámaras Binacionales y los Cuerpos Diplomáticos cuentan con un nivel de poder medio y un interés indiferente. Su inclusión en la estrategia depende de la alineación de sus propias necesidades con las prioridades de la estrategia, por lo que son de carácter temporal.
- Fenalco y ANDI cuentan con un nivel de poder medio-bajo y un interés indiferente. Estos actores gremiales han participado en los ejercicios de las consultorías durante 2021 y 2022. Sin embargo, en la estructura propuesta por la Dirección Distrital de Relaciones internacionales no se les relaciona como miembros permanentes, de hecho, por su carácter de nivel nacional podrían incluirse en la mesa como "observadores" por lo que no representan un voto en las decisiones de la mesa.

Por otro lado, sus misionales están orientadas al desarrollo económico en un sentido amplio. Si bien sus estructuras cuentan con direcciones o áreas dedicadas a la internacionalización económica, su participación en la mesa podría restringirse a actividades específicas, sin un rol constante en la formulación de estrategias.

- Analdex tiene un nivel de poder medio-bajo y un interés que oscila entre la indiferencia y la oposición. Aunque su enfoque gremial está claramente orientado a la internacionalización a través de la promoción del comercio exterior, no se ha encontrado evidencia de su participación en el proceso de consultoría. Además, no cuenta con una mención específica dentro de la estructura de la Mesa de Internacionalización, lo que podría explicar su posición más distante en comparación con otras organizaciones gremiales que sí han tenido un rol activo en el proceso.

Sin embargo, debido a su especialización en temas de internacionalización, Analdex podría desempeñar un papel estratégico en funciones de asesoría y promoción, aportando su conocimiento técnico y experiencia para fortalecer las iniciativas relacionadas con el comercio exterior.

A continuación, se evidencia un proceso de cuantificación de las variables anteriormente mencionadas, con el fin de dar una ponderación a los actores analizados.

Grupo de interés	CRITERIOS		
	Poder /permanencia	Misionalidad	Naturaleza
1 Consejería de Relaciones Internacionales,	3	3	3
2 Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	3	3	3
3 Instituto Distrital de Turismo	3	3	3
4 Invest in Bogotá	3	3	2
5 La Cámara de Comercio de Bogotá	3	3	3
6 Pro Bogotá	2	3	2
7 Corferias	2	3	2
8 Agora	2	3	2
9 Asociación Nacional de Comercio Exterior. (ANALDEX)	1	3	2
10 Federación Nacional de Comerciantes Empresarios. (FENALCO)	1	3	2
11 Asociación Nacional de Empresarios Colombianos. (ANDI)	1	3	2
12 Academia	1	3	2
13 Cámaras binacionales	1	3	2
14 Cuerpo Diplomático	1	3	2

Cuadro 2. Cuantificación Mapeo de actores según criterios.

Posteriormente, se realiza una caracterización de los actores de acuerdo con la ponderación de las variables mencionadas anteriormente y al posible rol que podrían asumir dentro de la estrategia.

GRUPO DE INTERÉS	DEFINITIVO	DOMINANTE	DISCRECIONAL
1 Consejería de Relaciones Internacionales,	SÍ	NO	NO
2 Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	SÍ	NO	NO
3 Instituto Distrital de Turismo	SÍ	NO	NO
4 Invest in Bogotá	NO	SÍ	NO
5 La Cámara de Comercio de Bogotá	SÍ	NO	NO
6 Pro Bogotá	NO	NO	SÍ
7 Corferias	NO	NO	SÍ
8 Ágora	NO	NO	SÍ
9 Asociación Nacional de Comercio Exterior. (ANALDEX)	NO	NO	SÍ
10 Federación Nacional de Comerciantes Empresarios. (FENALCO)	NO	NO	SÍ
11 Asociación Nacional de Empresarios Colombianos. (ANDI)	NO	NO	SÍ
12 Academia	NO	NO	SÍ
13 Cámaras binacionales	NO	NO	SÍ
14 Cuerpo Diplomático	NO	NO	SÍ

Cuadro 3. Caracterización de actores según criterios.

Identificación niveles de poder e influencia, mapeo de actores EGIB.

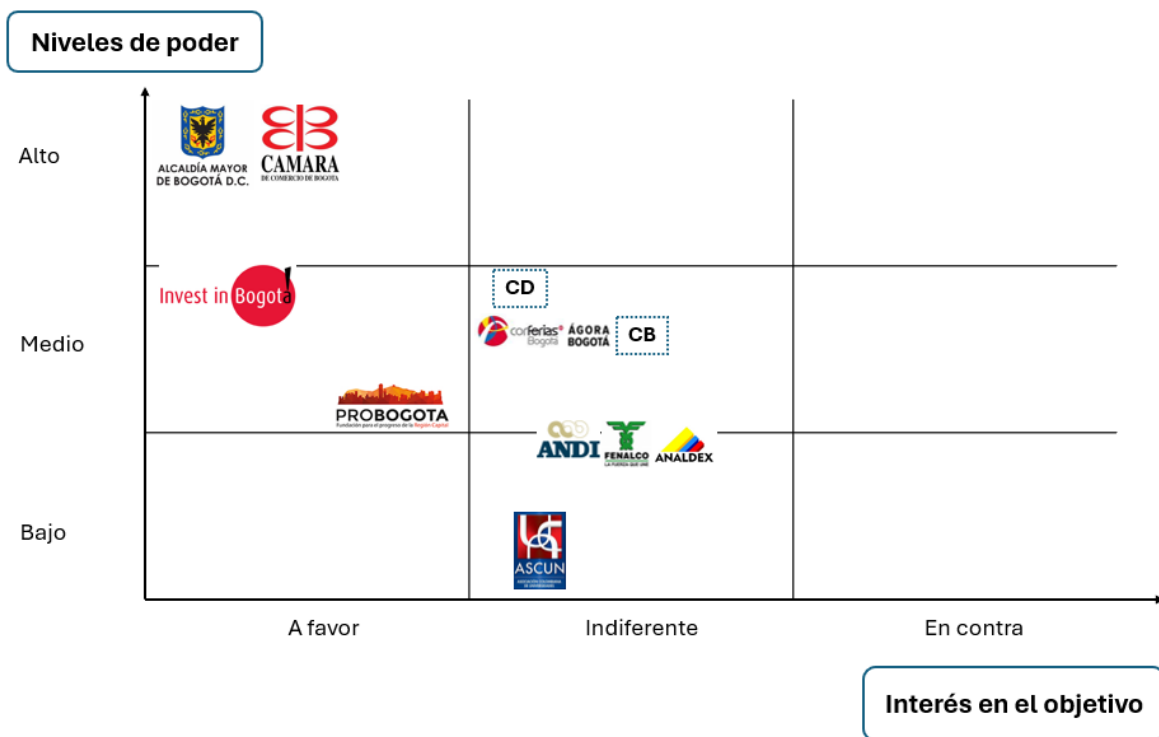


Figura 4. Identificación niveles de poder e influencia. Elaboración propia

Modelo de Gobernanza Colaborativa.

En el caso de Bogotá, y particularmente en relación con la estrategia de gobernanza para la internacionalización, es importante señalar que la variable **“Condiciones Iniciales”** se considera ya cubierta y, por tanto, no se desarrolla dentro del enfoque metodológico de esta investigación.

Esta decisión responde al hecho de que dicha estrategia surge a partir de una instancia de participación previa conocida como la Mesa de Mercadeo de Ciudad, que data desde el 2013 y era presidida por la DDRI. Aunque este espacio no estaba formalmente institucionalizado, fue reconocido en el proceso de consultoría realizado en 2022 como “el mayor esfuerzo estratégico intersectorial y de articulación público-privada en materia de internacionalización” (Asocapitales, 2022b, p10).

Liderazgo Facilitador

La Consejería de Relaciones Internacionales de Bogotá ha desempeñado un papel protagónico en el diseño y liderazgo de la estrategia de gobernanza para la internacionalización de Bogotá, esto debido tanto a su misionalidad como por su trayectoria generando espacios de articulación interinstitucional. Por ejemplo, el esfuerzo de largo aliento de la evolución de la Mesa de Mercadeo de Ciudad hacia la actual Mesa público privada de Bogotá, así como la proyección a futuro, a través de la inclusión del esquema de gobernanza como proyecto de inversión del periodo 2024-2027 y los objetivos de instalar la Comisión Intersectorial de Internacionalización y la formulación de una política pública en esta materia, bajo el marco del programa “Bogotá, una ciudad de puertas abiertas al mundo”.

No obstante, a pesar de estos avances, persisten debilidades estructurales en el liderazgo de la CDRI que limitan su capacidad de gestión y de articulación efectiva con actores no estatales. Se evidencia a través de las entrevistas la falta de recursos humanos adecuados para abordar las múltiples dimensiones de la internacionalización territorial, lo que ha dificultado la atención oportuna a iniciativas provenientes del sector privado, por lo anterior cito:

“...resulta que después de que vieron una exposición de la estrategia, la ANDI se nos acercó y dijo “yo tengo mucho por hacer con ustedes”, pero el concretar eso es casi que miremos cómo nos triplicamos para podernos sentar con la ANDI, porque tienen todos los temas habidos y por haber. Entonces, ahí sí hay un tema de suficiencia en capacidad que en este momento, con la estructura que tenemos - a pesar de que ha habido un avance en la conformación de un buen equipo de la Consejería-, creo que para llegar a esos puntos todavía estamos cortos, todavía estamos cortos y sí necesitaríamos un poquitico más de fuerza en capacidad para llegar a todos esos temas porque son muchos...” CDRI, (comunicación personal, 16 de mayo de 2025)

Además, se identifican falencias en la comunicación interna del esquema de gobernanza: los actores no estatales entrevistados, que forman parte de la estructura, no se habían apropiado del cambio de diseño institucional entre la mesa de internacionalización del 2023 y la mesa público- privada de 2024, resaltando por ejemplo, la entrevista a Invest in Bogotá donde mencionan: “nosotros digamos, somos invitados permanentes, somos un miembro

de esa comisión para la internacionalización ... pues eso tiene, como muchos subcomités y muchos subgrupos” IIB, (comunicación personal, 6 de mayo de 2025). Esto evidencia la necesidad urgente de fortalecer los canales de información y el funcionamiento de la secretaría técnica.

Diseño Institucional.

La estructura de gobernanza para la internacionalización de la ciudad ha evolucionado desde la consultoría iniciada en el año 2021 hasta su implementación posterior a un cambio de gobierno en 2024. Denota una falta de claridad en el diseño institucional, (estructura organizacional, reglamentos, procesos de toma de decisión, herramientas de seguimiento) que, aparentemente, no ha repercutido profundamente en el accionar de los actores más relevantes para la internacionalización de la ciudad debido a que su relacionamiento y trabajo interinstitucional se da de manera natural por sus misionalidades e independientemente de la estructura de gobernanza. Sin embargo, esto representa un riesgo para la inclusión y reconocimiento de aquellos actores que no se relacionan tan directa o constantemente con CDRJ u otros actores del distrito.

Igualmente, significa que no se ha implementado de forma rigurosa herramientas como reglamentos, planes de trabajo, herramientas de seguimiento entre otras reglas y protocolos que legitiman el proceso de colaboración y crean confianza. Si bien se comparte información respecto al orden del día, informes de gestión o se hace seguimiento a los compromisos, no se evidencia la ejecución de las secretarías técnicas para el correcto funcionamiento, seguimiento y comunicación entre los miembros.

Por otro lado, se evidencia un avance en la estructuración en cuanto a los actores distritales que componen la estrategia, ya que se ha institucionalizado el espacio de gobernanza a través de un proyecto de inversión, lo cual debe incluir reporte de avance e indicadores de cumplimiento entre el reporte para la Secretaría de Planeación Distrital, sin embargo, esta dinámica no es clara para los actores no estatales.

Proceso de Colaboración.

Se identifica el progreso respecto a la inclusión de cada vez más actores, lo cual ha sido una dinámica que ha enriquecido la perspectiva de la internacionalización y por ende de las discusiones e iniciativas resultado del proceso de diálogo y concertación. A través de este ejercicio se ha logrado ampliar la visión de internacionalización de una “agenda diplomática” a un accionar de la ciudad en componentes como internacionalización económica, movilidad sostenible, integración de la población migrante, entre otros.

Hay un fuerte reconocimiento y generación de confianza entre actores al reconocer y validar el esfuerzo que representa conformar la estrategia de gobernanza de forma voluntaria, el aporte de recursos y tiempo de los diferentes actores. Especialmente porque dichos esfuerzos han generado victorias tempranas como la ejecución de eventos de talla mundial con una presencia sólida e integral de la ciudad.

3. Avances, retos y desafíos de la estrategia de gobernanza para la internacionalización económica de la ciudad.

Debilidades	Fortalezas
<ul style="list-style-type: none"> ● El diseño institucional ha sufrido variaciones entre los años y se evidencia un claro deterioro de las reglas y procesos que permiten generar un espacio de articulación claro para todos los participantes. ● No existen herramientas de posicionamiento de ciudad unificadas que puedan usar los actores en diferentes espacios. ● La Consejería de Relaciones Internacionales no cuenta con la capacidad técnica para atender, desde su rol de liderazgo, todas las solicitudes e iniciativas desde las diferentes modalidades de Internacionalización del territorio. ● No existe un mecanismo de seguimiento claro, lo cual puede afectar la toma de decisiones de iniciativas a futuro porque no se cuenta con una medición clara de su resultado. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Se han incluido diferentes aspectos de la internacionalización territorial, trabajando no solo por el aspecto político-institucional, entendido como la participación a nivel de gobierno en los diferentes espacios globales (temas más diplomáticos), sino también en aspecto económico, incluyendo las necesidades locales y la cooperación entre ciudades. ● Se ha logrado un grado de formalización al incluir la estrategia dentro del plan de desarrollo.
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> ● El reconocimiento de Bogotá a nivel nacional y regional. ● Actividades económicas como el turismo y la atracción de inversión siguen creciendo en la ciudad. ● La política de internacionalización Nacional (CONPES 4085) funciona como sombrilla nacional para articular las estrategias de internacionalización de la ciudad. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Desinterés del gobierno regional y nacional en participar en las iniciativas. ● Apatía y desconocimiento de la ciudadanía y la diáspora en la participación de iniciativas. ● Volatilidad global y dependencia de factores externos que afecten la implementación de iniciativas y el relacionamiento con actores específicos para la internacionalización ● Presión sobre Infraestructura y Servicios Públicos necesarios para mantener el posicionamiento territorial o permitir otras formas de internacionalización.

Debilidades.

- El diseño institucional ha sufrido variaciones entre los años y se evidencia un claro deterioro de las reglas y procesos que permiten generar un espacio de articulación claro para todos los participantes.

La variable del modelo de gobernanza colaborativa que más ha sufrido cambios durante el periodo de investigación es el diseño institucional. Desde lo propuesto en la consultoría

hasta la implementación de la estrategia de gobernanza se evidencia un claro deterioro en la estructura y las reglas que lo componen. Además, se puede diferir canales de comunicación débiles ya que a través de las entrevistas se evidenció diferentes visiones que tienen los actores respecto a este espacio de articulación.

“...es un modelo de gobernanza muy diferente al que se planteó en el esquema de gobernanza del 2023...” CDRI, (comunicación personal, 16 de mayo de 2025)

“...somos invitados permanentes, somos un miembro de esa comisión para la internacionalización...eso tiene, como muchos subcomités y muchos subgrupos” IIB, (comunicación personal, 6 de mayo de 2025)

“no hay una relación jerárquica, una estructura jerárquica... ¿Pero eso sería un tema que uno tiene que entrar a revisar porque entonces quién le manda la información a quién” CCB, (comunicación personal, 15 de mayo de 2025)

- No existen herramientas de posicionamiento de ciudad unificadas que puedan usar los actores en diferentes espacios.

Si bien el posicionamiento territorial ha sido la modalidad de internacionalización territorial que más se ha desarrollado en estos espacios de articulación, especialmente teniendo en cuenta la Mesa de Mercadeo de Ciudad que antecede la estrategia de gobernanza, no existen herramientas unificadas de posicionamiento que los actores puedan utilizar en diferentes espacios.

“...como el tema de proyección internacional es un tema que todavía no se ha logrado, digamos, articular del todo...” CDRI, (comunicación personal, 16 de mayo de 2025)

“Me refiero a que, por ejemplo, tengamos un mismo mensaje cuando hablemos de Bogotá, que tengamos incluso una presentación, un video...” CCB, (comunicación personal, 15 de mayo de 2025)

- La CDRI no cuenta con la capacidad técnica para atender, desde su rol de liderazgo, todas las solicitudes e iniciativas desde las diferentes modalidades de Internacionalización del territorio.

La estructura de la CDRI si bien tuvo avances para priorizar la internacionalización de la ciudad en el plan de gobierno y en la estructura misma de la Alcaldía Mayor de Bogotá, logrando una mejor articulación entre las entidades del distrito, evidenció que se necesita de más capacidad en talento humano para atender las iniciativas que surgen desde el sector privado, así como las otras modalidades internacionalización territorial como la cooperación internacional.

“...resulta que después de que vieron una exposición de la estrategia, La ANDI se nos acercó, dijo “yo tengo mucho por hacer con ustedes” pero el concretar eso es casi que miremos cómo nos triplicamos...” CDRI, (comunicación personal, 16 de mayo de 2025)

“...a ellos les llega toda la información, les llegan todos los proyectos, les llegan todas las postulaciones para aplicar a recursos de cooperación. Entonces, de pronto involucrarse un poco más...” IIB, (comunicación personal, 6 de mayo de 2025)

- No existe un mecanismo de seguimiento claro, lo cual puede afectar la toma de decisiones de iniciativas a futuro porque no se cuenta con una medición clara de su resultado.

De los diferentes componentes del diseño institucional la falta de una herramienta de seguimiento es la que hace más falta entre los actores entrevistados, ya que sin esta herramienta no se puede conocer el resultado de las diferentes iniciativas y, por ende, no se generan los datos necesarios para mejorar la toma de decisiones a futuro. Si bien desde la CDRI se menciona un sistema de seguimiento, este funciona más de forma interna en el distrito, por lo que su manejo hacia los actores no estatales no es reconocido.

“El seguimiento ya para para el proyecto de inversión y el programa como tal, además que nosotros a través de globo estamos evidenciando cómo impactamos el plan de desarrollo y cómo impactamos en la gestión internacional” CDRI, (comunicación personal, 16 de mayo de 2025)

“... a mí me parece fundamental que la Mesa tenga la capacidad de hacer seguimiento permanente a los objetivos y a las metas trazadas y que así mismo se le pueda compartir, socializar o divulgar a los integrantes de la Mesa. Yo creo que eso es fundamental, tener esos KPIS, tener esos esos indicadores de medición del impacto” IIB, (comunicación personal, 6 de mayo de 2025)

“...Cuando hablaba de que, si se habla de la secretaría o un centro de investigación privado, en fin, tener un sistema muy claro de monitoreo de iniciativas...” CCB, (comunicación personal, 15 de mayo de 2025)

Fortalezas.

- Se han incluido diferentes aspectos de la internacionalización territorial, trabajando no solo por el aspecto político-institucional entendido como la participación a nivel de gobierno en los diferentes espacios globales (temas más diplomáticos) sino también en aspecto económico, incluyendo las necesidades locales y la cooperación entre ciudades.

El entendimiento de la internacionalización territorial, en el espacio de participación liderado por la CDRI, ha tenido una evolución en cuanto a la capacidad de entendimiento de las diferentes iniciativas que se contemplan como internacionalización de la ciudad, llevando las discusiones a temas diferentes a la agenda diplomática del alcalde. Esto se ha venido fortaleciendo con la participación de expertos en diferentes temáticas durante estos espacios y las iniciativas de actores no estatales.

“...los temas transversales que son, digamos, con el sentido de un beneficio de ciudad, digamos, hay muchos temas que se trabaja y se exponen, por ejemplo, la Comunidad Europea ha participado varias veces exponiendo algunos tópicos que son fundamentales para que tanto el sector privado y academia, como el sector gobierno pueda utilizar y que lo estábamos dejando de lado porque justamente no teníamos ese acercamiento...” CDRI, (comunicación personal, 16 de mayo de 2025)

“la participación internacional del alcalde o de las diferentes entidades se está buscando que sea más amplio, digamos, de una simple participación diplomática” IIB, (comunicación personal, 6 de mayo de 2025)

- Se ha logrado un grado de formalización al incluir la estrategia dentro del plan de desarrollo.

Desde la consultoría se identifica que la estrategia de gobernanza implementada por la CDRI es una instancia de baja institucionalidad, por lo que los esfuerzos de incluirla dentro de los planes de gobierno y asignar un proyecto de inversión -lo que se traduce en asignación de recursos y seguimiento a la meta- concede cierto grado de formalidad a la iniciativa.

“La estrategia está diseñada en un sentido muy lógico que es cumplir con unos objetivos específicos de aporte al plan de desarrollo” CDRI, (comunicación personal, 16 de mayo de 2025)

Oportunidades.

- El reconocimiento de Bogotá a nivel nacional y regional.

La ciudad de Bogotá sigue liderando el índice departamental de internacionalización en 2024 y el índice de competitividad de ciudades. Igualmente, a nivel internacional sigue ubicándose en rankings que permiten su reconocimiento internacionalmente. Por ejemplo, la sexta mejor ciudad de Latinoamérica en el Brand Finance Global City Index 2024 (Grandas, 2025a, prr. 1), siendo la única ciudad colombiana del ranking. Este reconocimiento de la ciudad permite seguir impulsando iniciativas que sean guía para el resto de las ciudades del país y que además fortalezcan la imagen de la ciudad al mundo.

- Actividades económicas como el turismo y la atracción de inversión siguen creciendo en la ciudad.

De la mano con el posicionamiento territorial, actividades como el turismo y la atracción de inversión, claves para la internacionalización del territorio, siguen creciendo independientemente de los modelos de gobernanza de la ciudad. Bogotá es reconocida como “el mejor destino líder de negocios en Sudamérica” (Grandas, 2025b, prr.2) y el Aeropuerto Internacional El Dorado como “el mejor aeropuerto líder en Sudamérica” (Grandas, 2025b, prr.4) A demás, Bogotá-Región se consolidó como el tercer destino de inversión extranjera en América Latina en 2024 (Invest In Bogotá, 2025, prr.4). Esto da continuidad a la internacionalización del territorio, incluso si es de forma reactiva.

- La política de internacionalización Nacional (CONPES 4085) funciona como sombrilla nacional para articular las estrategias de internacionalización de la ciudad.

Si bien la ciudad aún no cuenta con una política pública para la internacionalización, a nivel nación ya se cuenta con el CONPES 4085: “Internacionalización para el desarrollo productivo regional” con unas estrategias, recursos y actores específicos que pueden ser de apoyo para la organización, priorización y promoción de las iniciativas de la ciudad.

Amenazas.

- Desinterés del gobierno regional y nacional en participar en las iniciativas.

La falta de inclusión de gobierno regional y nacional en la estructura de gobernanza puede

llegar a limitar la coherencia de las iniciativas distritales con las políticas regionales y nacionales. Igualmente, puede limitar los recursos tanto financieros como técnicos, escalando a disputas de autoridad.

- Apatía y desconocimiento de la ciudadanía y la diáspora en la participación de iniciativas.

La sociedad civil, residente en la ciudad y en el extranjero, es un actor indispensable en el modelo de gobernanza colaborativa, incluso la diáspora y el sector privado son canales de internacionalización reconocidos en la política pública nacional para la internacionalización del país (Conpes 4085). Su apatía o no entendimiento respecto a su actuar en la internacionalización de la ciudad puede convertirlos en detractores de iniciativas de posicionamiento territorial.

- Volatilidad global y dependencia de factores externos que afecten la implementación de iniciativas y el relacionamiento con actores específicos para la internacionalización.

Cambios en las relaciones diplomáticas y política exterior, pueden generar traumatismos en las iniciativas que se han generado dependiendo de asistencia técnica y financiera de organismos internacionales, cámaras binacionales, sistemas multilaterales o en el marco de acuerdos internacionales.

- Presión sobre Infraestructura y Servicios Públicos necesarios para mantener el posicionamiento territorial o permitir otras formas de internacionalización.

La internacionalización de la ciudad va a generar desafíos que exigirán condiciones urbanas más robustas y sostenibles, variando según las demandas propias de los ciudadanos, como de los turistas, las empresas extranjeras que lleguen a invertir en la ciudad, o incluso de aquellos flujos que pasan por la ciudad con destino a otras ciudades del país. Esto puede superar la capacidad instalada generando problemáticas características de la internacionalización, como la migración o la gentrificación.

Conclusiones.

Definir y ejecutar un modelo de gobernanza colaborativa para la internacionalización de la ciudad requiere la articulación de múltiples frentes. Incluso si se intenta segmentar en sectores socioeconómicos, la cantidad de actores en el ecosistema es equivalente a las necesidades como a las oportunidades que ofrece la internacionalización. Por lo anterior se enfatiza en que el liderazgo debería ser compartido entre una entidad pública y un privado, que permita una mejor articulación y la priorización de las iniciativas más allá del interés de la entidad distrital.

Los hallazgos obtenidos a partir del análisis de las variables **liderazgo facilitador**, **diseño institucional** y **proceso de colaboración** evidencian avances significativos en la consolidación de una estrategia de gobernanza para la internacionalización de Bogotá, al tiempo que revelan retos estructurales que deben ser abordados para fortalecer su efectividad y sostenibilidad. Si bien la CDRI ha cumplido un rol clave en la continuidad de este espacio de articulación, se evidencia la falta de claridad en el diseño institucional, (estructura organizacional, reglamentos, procesos de toma de decisión, herramientas de

seguimiento) que, aparentemente, no ha repercutido profundamente en el accionar de los actores más relevantes para la internacionalización de la ciudad. Igualmente, su estructura organizacional se enfrenta a una creciente variedad de actores que, de no ser atendidos, podrían poner en riesgo la continuidad de la instancia que funciona principalmente por la voluntad de estos.

Si bien los retos estructurales mencionados anteriormente se evidencian como una de las grandes debilidades de la aplicación del modelo en la estrategia de gobernanza para la internacionalización de la ciudad, también se evidencian fortalezas significativas como la ampliación del enfoque de internacionalización más allá de lo diplomático, la inclusión de temas económicos, sociales y de cooperación, y el avance en su formalización al ser incorporada en el plan de desarrollo distrital. Además, existen oportunidades externas importantes que pueden ser aprovechadas para potenciar la estrategia, como el reconocimiento nacional e internacional de la ciudad, el crecimiento sostenido del turismo y la inversión extranjera, y el respaldo ofrecido por la política nacional de internacionalización (CONPES 4085), que puede funcionar como marco articulador para la acción local. Asimismo, las amenazas identificadas apuntan a la débil vinculación con actores que aún no se encuentran claramente mapeados ni integrados en la estructura de gobernanza, como los gobiernos regionales y nacionales, así como la sociedad civil en su sentido amplio. Esto incluye no sólo al tejido empresarial, sino también a la ciudadanía y la diáspora, quienes podrían desempeñar un papel clave como impulsores del posicionamiento territorial de la ciudad.

Este trabajo inicialmente tenía una temporalidad del 2021 al 2023. Sin embargo, debido a los hallazgos de las entrevistas se vio necesario ampliar el plazo al 2024 debido a los cambios significativos mencionados por la CDRI en la estructura de gobernanza. Respecto a este último cambio no se logró obtener la documentación necesaria para identificar las características de dicho modelo de gobernanza, por lo que la información recibida en la entrevista y en algunos correos alimentó limitadamente los diferentes objetivos de la investigación. Adicionalmente, a pesar de estar relacionada con el sector, se necesitaron diferentes puntos de contacto para lograr las respuestas y las entrevistas, así como un tiempo amplio para la aplicación de las entrevistas debido a varios reagendamientos.

En caso de tener interés en investigar la gobernanza para la internacionalización de la ciudad, sería interesante poder participar como observador de la mesa público-privada para poder identificar en un solo espacio las diferentes perspectivas de los actores, esto ayudaría a ahorrar tiempo teniendo en cuenta los diferentes perfiles de los actores que participan en este espacio de articulación. Igualmente podría brindar al investigador la oportunidad de identificar las variables del modelo que posiblemente existan pero que no se encuentren debidamente documentadas, especialmente el proceso de colaboración y la realidad de los roles que se presentan en el espacio.

Siendo así, se tendría que revisar el instrumento a aplicar, que sea adecuado para su implementación a múltiples actores y que permita además la libertad de expresión para registrar los diferentes puntos de vista.

Bibliografía

- Agora. (n.d.). *Agora*. <https://agora-bogota.com/>
- Alcaldía mayor de Bogotá. (2006a). *Acuerdo 257 de 2006 Concejo de Bogotá, D.C.*
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22307>
- Alcaldía de Bogotá. (2006b). *Acuerdo 2010 de 2006*.
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=20367>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2008). *Decreto 163 de 2008 de la Alcaldía Mayor de Bogotá*.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (30 de 11 de 2020). *Bogotá. Gov.* Obtenido de
<https://bogota.gov.co/internacional/por-primera-vez-bogota-en-la-presidencia-de-la-red-metropolisr>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2024, 08). Bogotá en cifras 2023. Observatorio de Desarrollo Económico. Retrieved April 19, 2025, Obtenido de
https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files_articles/bec_2023_vfinal.pdf
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2024). Plan de desarrollo "Bogotá Camina Segura".
https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/anexo_1._bases_del_plan_distrital_de_desarrollo_2024_-_2027_bogota_camina_segura.pdf
- ANALDEX. (n.d.). ANALDEX. <https://analdex.org/>
- ANDI. (n.d.). ANDI Seccional. <https://www.andi.com.co/Home/Seccional/5-bogota-cundinamarca-boyaca>
- Ansell, C., & Gash, A. (2007, 11 13). Collaborative Governance in Theory and Practice. Oxford University Press on behalf of the Journal of Public Administration Research and Theory, Inc. doi:10.1093/jopart/mum032
- ASCUN. (2023). *Plan de Acción*. https://ascun.org.co/pdfviewer/plan-de-accion-2023-2024/?auto_viewer=true#page=&zoom=&pagemode=none
- Asocapitales. (2021). *Anexo Técnico. Proceso SGA-CD-994-2021. Secop 1*.
https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=21-22-30674&g-recaptcha-response=03AFcWeA7SpJ4_BoBiJ-_hyB6MW4dVoap-mrQc_zlUag9S0R-rabtbz83Ak5tL9DgwY2Zv6wy51Bfw_DRX_UWQPMHwk4_trail62VZAP3aG_Q0rtTcJfRoAWuchf0MMAVo_SnmCZ2EOHuJiVIlctEuWc
- Asocapitales. (2022a). *Marco de Actuación Estratégica para la internacionalización de la ciudad*. Bogotá.
- Asocapitales. (2022b, 03). *Esquema de Gobernanza para la Internacionalización de la ciudad*.
- Beltramin, J. B. (2014). *Daimon. Revista Internacional de Filosofía*. Obtenido de En torno al sentido de gobernabilidad y gobernanza:
https://scholar.google.com.co/scholar_url?url=https://revistas.um.es/daimon/article/download/202011/191031&hl=es&sa=X&ei=Im4pZr2lK-iNy9YPrbaz6Aw&scisig=AFWwaeap2vGjtnXe0k_Va0pEktET&oi=scholar

- Boisier, S. (2005, 08). *¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?* Revista de la Cepal. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/0c782b3e-9f3a-46bc-9d27-422d7f328fa7/content>
- Boisier, S. (2006). *La imperiosa necesidad de ser diferente en la globalización: el mercadeo territorial. La experiencia de las regiones chilenas.* Territorios, 14, 71-85. <https://www.redalyc.org/pdf/357/35711624005.pdf>
- Cámara de Comercio de Bogotá. (03 de 05 de 2023). *Cámara de Comercio de Bogotá.* Obtenido de <https://www.ccb.org.co/de-interes/comunicados/bogota-se-ubico-en-el-puesto-tres-en-latam-en-el-reporte-del-global-startup-ecosystem-index-2023lega-vitritur-2023>
- Consejería de Relaciones Internacionales de Bogotá. (2024). *Bogotá. Una ciudad de puertas abiertas al mundo 2024-2027.* Bogotá Gov. https://bogota.gov.co/sites/default/files/inline-files/20240710-esp-estrategia-de-internacionalizacion-bogota_compressed.pdf
- CIDEU. (18 de 07 de 2022). *Blog de CIDEU.* Obtenido de <https://www.cideu.org/noticia/bogota-assume-la-presidencia-de-cideu-en-el-xxiv-congreso/>
- Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad. (2001). *Municipalismo y solidaridad (Vol. 5).* Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad. https://dhls.hegoa.ehu.eus/uploads/resources/4660/resource_files/municipalismo_y_solidaridad.pdf
- Corferias. (n.d.). *Corferias.* <https://corferias.com/>
- Econometría. (2023). *Estrategia Económica de Internacionalización de Bogotá - Región para los próximos 10 años.* Bogotá.: <https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/wp-content/uploads/2025/03/2023-12-22-Estrategia-economica-de-internacionalizacion-de-Bogota-para-los-proximos-10-anos.pdf>
- El Dorado. (23 de 03 de 2023). *Aeropuerto El Dorado. Noticias.* Obtenido de El Dorado obtiene, por quinta vez y segundo año consecutivo, el galardón como el mejor Aeropuerto de Sudamérica: <https://eldorado.aero/comunicados/el-dorado-obtiene-por-quinta-vez-y-segundo-ano-consecutivo-el-galardon-como-el-mejor-aeropuerto-de-sudamerica>
- FENALCO. (n.d.). FENALCO. <https://www.fenalco.com.co/>
- Forbes. (20 de 06 de 2021). *Forbes.* Obtenido de <https://forbes.co/2021/06/20/actualidad/bogota-es-la-segunda-ciudad-del-futuro-en-america-latina-segun-financial-times>
- Gautier, Q. (2018). *La internacionalización de las entidades locales y estrategia de planeación: una oportunidad para el desarrollo territorial.* Barranquilla, Colombia.
- Grandas Medina, S. (2025a, 03 05). *Bogotá, top 6 de mejores marcas ciudad de Latinoamérica 2024 según Brand Finance.* Bogotá gov. Retrieved 2025, Obtenido de <https://bogota.gov.co/internacional/bogota-top-6-marcas-ciudad-de-latinoamerica-2024-segun-brand-finance>
- Grandas, S. (2025b, 02 18). *Bogotá ganó 3 galardones World Travel Awards en categoría Sudamérica | Bogotá.gov.co.* Alcaldía de Bogotá. Retrieved 2025, Obtenido de <https://bogota.gov.co/internacional/bogota-gano-3-galardones-world-travel-awards-en-categoria-sudamerica>

- IDT. (26 de 10 de 2021). *Instituto Distrital de Turismo de Bogotá*. Obtenido de Bogotá: Mejor Destino de Viaje de Negocios en Suramérica en los World Travel Awards 2021: <https://www.idt.gov.co/es/bogota-mejor-destino-de-viaje-de-negocios-en-suramerica-en-los-world-travel-awards-2021>
- Invest in Bogotá. (n.d.). *Invest in Bogotá*. <https://es.investinbogota.org/>
- Invest in Bogotá. (26 de 10 de 2023). *Los World Travel Awards 2023 premian a Bogotá como destino líder de viajes de negocios en Suramérica*. Obtenido de <https://es.investinbogota.org/noticias/los-world-travel-awards-2023-premian-a-bogota-como-destino-lider-de-viajes-de-negocios-en-suramerica/#:~:text=negocios%20en%20Suram%C3%A9rica-,Los%20World%20Travel%20Awards%202023%20premio%20a%20Bogot%C3%A1%20como%2>
- Invest In Bogotá. (2025, 04 03). *Bogotá-Región se consolidó como el tercer destino de inversión extranjera en América Latina en 2024*. Invest in Bogotá. Retrieved 2025, Obtenido de <https://es.investinbogota.org/noticias/bogota-region-se-consolido-como-el-tercer-destino-de-inversion-extranjera-en-america-latina-en-2024/>
- Jiménez, W. G. (2015). internacionalización, desarrollo y gestión pública territorial. Experiencias en Colombia. *Innovar Journal*, 25(55). <http://dx.doi.org/10.15446/innovar.v25n55.47194>.
- Pesuto, C. (2021). La internacionalización de ciudades y regiones en las construcciones teóricas de las relaciones internacionales. *Neiba*, 10. 10.12957/neiba.2021.49932
- Presidencia de la República de Colombia. (2015). *DECRETO 1074 DE 2015 Sector Comercio, Industria y Turismo*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=76608>
- Probogotá. (n.d.). <https://www.probogota.org/quienes-somos/acerca-de-probogota/>
- Sanz Corella, B. (2008). Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina (Vol. 2). Diputación de Barcelona. https://www.observ-ocd.org/sites/default/files/2018-10/443_231.pdf
- Secretaria General. (2024, 06 24). *Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D*. Banco Distrital de Programas y Proyectos. Retrieved 2025, from https://secretariageneral.gov.co/sites/default/files/documentos_ppi/2024-07/EBID_8112.pdf
- Sousa-González, E. (2024, 07 30). La globalización de la economía como una variable exógena e interviniente en los procesos expansivos territoriales de las metrópolis del sur global. *Revista de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México*, 18(28). <https://doi.org/10.29105/contexto18.28-478>