

**CAPÍTULO CUARTO**  
**PARADIPLOMACIA, CIUDADES Y REGIONES.**  
**VINCULACIÓN ENTRE LO INTERNO Y LO EXTERNO**

MARTHA ARDILA

**Resumen**

Este capítulo analiza la internacionalización de las ciudades y regiones, y su interacción entre lo interno y lo externo. De manera particular se examina la paradiplomacia independiente de la ciudad de Bogotá, y la transfronteriza, del departamento de Nariño. Es un estudio comparado, cualitativo y deductivo, basado en fuentes secundarias y primarias, principalmente institucionales, y compara diferencias y similitudes de la llamada paradiplomacia transfronteriza y la de las grandes ciudades-regiones. Se busca dar respuesta a los factores internos que inciden en la internacionalización de las ciudades y regiones, los tipos de paradiplomacias, y sus diferencias y similitudes. Para ello se plantea la hipótesis de que en la paradiplomacia se presentan diferencias sustanciales entre la ciudad-capital y regiones fronterizas que responden a factores internos, económicos y socio-políticos. En ellas, la geografía y el territorio juegan un importante papel.

*Palabras claves:* paradiplomacia, Bogotá, Nariño, regiones fronterizas, ciudades.

## INTRODUCCIÓN

Durante muchos años, los países han privilegiado la diplomacia tradicional ejercida por el Estado. Esta visión estado-centrista ha variado con la mayor visibilidad que adquieren actores no gubernamentales. En ocasiones, el Estado facilita su internacionalización, pero en otras no, y hasta desconfía de ellos.

En este contexto, surge una diplomacia paralela que es ejercida por actores sociales y por los mismos territorios, ciudades y regiones. Hay actores y agentes muy activos como son las organizaciones no gubernamentales, ONG, que, por ejemplo, en materia de derechos humanos, de medio ambiente o de migración, interactúan con diversos actores internacionales, bilaterales y multilaterales, incidiendo en el proceso de toma de decisiones de los países. Si no las acercan y son escuchadas por el Estado, desarrollarán sus propias acciones bilaterales y multilaterales internacionales ante actores similares o no similares, y los congresos en particular. En muchas ocasiones, tienen una diplomacia confrontacional y alternativa.

También hay otros actores como los empresarios que, por lo general, son colaborativos con el Estado. Y, finalmente, las ciudades y regiones que se internacionalizan y que son las que nos interesan para este capítulo. En el presente libro, uno de los artículos, el de la "La inserción internacional de la Alianza del Pacífico en la visión de sus empresarios" muestra esa diplomacia colaborativa entre los cuatro países miembros del grupo de integración mencionado.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que América Latina es heterogénea y que no podemos referirnos a ella como una sola región, sino que está compuesta por grupos regionales con diversas vulnerabilidades y sensibilidades. En Suramérica, la subregión del cono sur se diferencia de la andina y de la amazónica, aunque haya países que integren más de una subregión como es el caso de Brasil, Colombia y Argentina, entre otros, posibilitando una geopolítica ampliada. Se dan, a su vez, diversos esfuerzos de integración y concertación de los grupos regionales, no solo las agónicas Comunidad Andina y Unasur, sino también, la participación de actores no estatales en organismos multilaterales como Mercosur y la CAN. En todos ellos, como lo sugiere el tercer capítulo de este libro, tienen sus propias preferencias vinculadas con creencias causales geopolíticas particulares (Cap. 3, *supra*).

Por otra parte, en América Latina persisten conflictos fronterizos como los que se presentan de Colombia con Venezuela y Nicaragua, de Chile con Bolivia y Perú, de Venezuela con Guyana (y como se dijo con Colombia), y de Guatemala con Belice. Pero no solo ellos, sino los que tuvieron problemas fronterizos que los han resuelto, pero en los que la confianza no se ha reestablecido en su totalidad. Son los casos de Ecuador y Perú, por una parte, y de Chile y Argentina por la otra. Y no solo ello, sino que las fronteras tienden a generar tensión. Cuando persisten conflictos y tensiones, la internacionalización de las ciudades y regiones contribuye a la resolución de conflictos y a la generación de confianza.

En este contexto y partiendo de la relación entre lo interno y lo externo, este capítulo examina la llamada

paradiplomacia<sup>1</sup>, es decir, la internacionalización de las ciudades y regiones, enfatizando en la ciudad de Bogotá y en el departamento fronterizo de Nariño en Colombia, el cual limita con Ecuador.

En América Latina se observa, gracias a sus constituciones y a la apertura del sistema político, una paradiplomacia constitucional, en países como Brasil, Argentina y México. En cambio, Colombia continúa siendo un país centralista y con una estrechez del régimen político, pese a los esfuerzos de descentralización impulsados a partir de la Constitución de 1991, mostrando una modalidad de paradiplomacia independiente.

En Colombia existen muy pocos estudios sobre la paradiplomacia, aunque sí los hay en materia de descentralización y cooperación a nivel interno. Ni académicos ni tomadores de decisiones se han interesado del aporte y beneficios que podrían traer la articulación y coordinación de las ciudades y regiones con la diplomacia tradicional, es decir, con el gobierno central.

La metodología utilizada es el estudio de caso, el análisis comparado y el grupo de discusión. Es un estudio cualitativo y deductivo, basado en fuentes secundarias y primarias, enfatizando en las institucionales. Resulta difícil medir los resultados de los casos colombianos elegidos debido a lo reciente de su inserción externa. En el análisis comparado se examinan diferencias y similitudes de la llamada paradiplomacia transfronteriza y la de las grandes ciudades-regiones.

---

1 La palabra paradiplomacia es la más utilizada. La literatura también utiliza internacionalización de los gobiernos subnacionales y diplomacia local. Los tres son sinónimos y conceptos similares.

El estudio tuvo en cuenta varios grupos de discusión. El primero se hizo a nivel restringido con los miembros del proyecto de investigación; otro más amplio en seminarios de investigación internos; y otro generalizado en congresos internacionales. Los aportes e intercambios de ideas nutrieron este capítulo.

El capítulo busca dar respuesta a: ¿qué factores internos inciden en la internacionalización de las ciudades y regiones? y ¿qué tipos de paradiplomacias, diferencias y similitudes se observan en los casos seleccionados? Para ello se plantea la hipótesis de que en la paradiplomacia se presentan diferencias sustanciales entre la ciudad-capital y las regiones fronterizas que responden a factores internos, económicos, sociales y políticos. La geografía y el territorio juegan un importante papel.

Para el análisis de los factores internos que inciden en la inserción internacional, se eligieron indicadores como ubicación geográfica, producto interno bruto (PIB), desarrollo (vinculado con los recursos naturales, inversión, geografía y territorio), la marca ciudad o región, el liderazgo, los ejes y estrategias de internacionalización, la identidad de la ciudad-región, y la articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, este documento en primer lugar hace una revisión conceptual de autores como Putman, Russell, Long y Fearon, entre otros, quienes trabajan la relación entre lo interno y lo externo. A su vez, se tuvieron en cuenta los aportes de Zeraqui, Soldatos, Paquin y Miranda quienes han realizado estudios sobre la paradiplomacia.

En segundo lugar, se revisan análisis sobre paradiplomacia no solo en América Latina sino en otros países como Bélgica, Suráfrica, Emiratos Árabes y la India, que nos brindan diversas tipologías y maneras de conceptualizar

cómo las ciudades y regiones se insertan en el ámbito internacional. A la vez, indican diversos tipos de paradiplomacia y demuestran que los factores internos, los económico-políticos y el contexto, explican las acciones de la internacionalización de los gobiernos subnacionales.

En tercer lugar, se analiza la internacionalización de la ciudad de Bogotá y del departamento de Nariño, vinculándoles con los puntos anteriores. Finalmente, se concluye que la internacionalización de las ciudades y regiones es más coyuntural que estructural, y que, en Colombia, existe una descoordinación entre ella y el Ministerio de Relaciones Exteriores. La internacionalización de Bogotá y de la región transfronteriza de Nariño constituye tipos de paradiplomacia independiente.

## 1. DIPLOMACIA INTERMÉSTICA Y PARADIPLOMACIA MULTINIVEL

En este capítulo nos referimos a la inserción internacional de las ciudades y regiones desde América Latina y el sur global. Nos referimos, no solo al reconocimiento de un país periférico y dentro de una relación centro-periferia, sino de una ciudad y de una región, de su accionar, proyección y presencia internacional, enfatizando en sus capacidades y estrategias para cambiar la situación de desarrollo (Chagas-Bastos, 2015).

Este concepto se asemeja al de política exterior que es diferente de política internacional y de relaciones internacionales, aunque se encuentren íntimamente interrelacionados. En la definición de inserción internacional tenemos en cuenta a Chagas-Bastos (2015), que ya se mencionó en la introducción del libro, y en la de política exterior nos orientaremos por la planteada por Russell que incluye tres niveles: el político-diplomático, el militar-estratégico y el

económico, los cuales se proyectan en el ámbito externo tanto gubernamental como no gubernamental, y en lo bilateral y lo multilateral (Russell, 1990, p. 255). Ellos se orientan a una inserción internacional en la que la vinculación con factores internos, la relación con el Estado y las instituciones, y la búsqueda de desarrollo y autonomía resultan fundamentales para su conceptualización. Estos niveles interactúan con los ejes de internacionalización de las ciudades y región examinadas.

La investigación se basa en dos marcos conceptuales vinculados con los conceptos de interméstico e interdependencia. Para el primero se plantea una diplomacia interméstica y para el segundo una paradiplomacia multinivel. Aunque estos aspectos existen en la práctica, poco se conceptualizan y analizan como tales. En relación con la primera, puedo afirmar que durante muchos años, los países latinoamericanos examinaron su política exterior separadamente de su política interna, desconociendo su interacción y prolongación de lo interno en lo externo. Long sostiene que en este desconocimiento incidió la falta de coordinación entre diferentes actores e instancias tomadoras de decisiones (Long, 2017), ya que los procesos políticos latinoamericanos se han vuelto más complejos por la participación del ejecutivo, el legislativo, la sociedad civil y los gobiernos subnacionales. Los actores que prefieren conciliar logran construir más alianzas y acciones cooperativas.

Por su parte, Fearon señala que los asuntos intermésticos se deben distanciar de la diplomacia tradicional, y tener un análisis y tratamiento diferente. “Requieren de un tipo distinto de diplomacia” (Long, 2017, p. 20) y deben distanciarse de la diplomacia tradicional ejercida exclusivamente por los Estados. La diplomacia interméstica es más compleja debido a que requiere de un conocimiento tanto interno como externo, de capacidad de liderazgo y

convencimiento entre las diferentes instancias, actores y entidades domésticas que participan del proceso decisorio, y de una articulación con actores gubernamentales y no-gubernamentales. A su vez, necesita más recursos en gran medida porque hay que contratar técnicos según el tema, y hacer cabildeo (Long, 2017). Es a la vez más lenta y democrática, y responde más al interés nacional.

El tratamiento de los temas de política exterior varía según contexto y coyuntura. No siempre resulta relevante la prolongación e interacción entre lo interno y lo externo (Fearon, 1998). Todos los factores y actores internos no tienen la misma relevancia, sino que variará de acuerdo con el interés nacional y el de diversos sectores de la sociedad. Las élites económicas tienden a ser las más activas, pero en general dependerá de las preferencias, la capacidad de liderazgo, concertación y asociación. Aquí el consenso resulta muy importante.

El consenso resulta difícil para las decisiones internacionales, pero contribuye al impulso de una diplomacia intermística. En situaciones de crisis se facilita y los diferentes actores tanto estatales como no gubernamentales colaboran en su construcción porque perciben un “enemigo” externo. En la toma de decisiones, la capacidad de negociación ayuda a impulsar y construir consensos para llevar a cabo un proyecto determinado. Sin lugar a dudas, en las ciudades y regiones se facilita más el consenso que a nivel de todo un país.

El consenso en materia internacional ha sido poco estudiado. Por lo general es más fácil construirlo en momentos de crisis que de rutina. Se altera con la interacción entre lo interno y lo externo, con las estrategias, y con la oposición partidista y de líderes a ciertos temas en particular.

Autores como Moon se refieren a un consenso dependiente (Moon, 1985) vinculado con la subordinación y

obediencia. Sostiene que el comportamiento de los Estados periféricos no es producto de la coerción sino de que quieren imitar modelos, es decir, depende de la obediencia. En este sentido, los tomadores de decisiones, y sobre todo las élites económicas y políticas, de los países subdesarrollados se identifican con los Estados dominantes y los centros internacionales del poder.

No obstante, la obediencia es diferente del consenso. La primera implica influencia de los centros de poder e incide en los cambios de política exterior. Variables internas y las características de los tomadores de decisiones resultan fundamentales: sus percepciones, valores, ideas... e influyen, presionando incluso, en el momento de tomar una decisión. Sin lugar a dudas, los niveles de consenso interno amplían o restringen una decisión en materia internacional (Russell, 1990). No obstante, para el caso colombiano, poco se consulta a actores diferentes de la sociedad, de las ciudades y de las regiones.

En el consenso, la capacidad de liderazgo y el convencimiento incide en la construcción de consensos e identidad. El liderazgo, la racionalidad y la persuasión resulten fundamentales. Pero no solo ello, sino que también la coordinación favorece el seguimiento y la implementación. Pero, en el tema de la coordinación existen muchas dificultades debido a la carencia de una visión integral y a los celos institucionales.

A su vez, la diplomacia interméstica vincula dos niveles, aunque como sostiene Putman, dicho "juego" se encuentre enredado y requiere de la concertación. En el primer nivel que es el externo, los negociadores internacionales se mueven en tableros paralelos de negociación y están influenciados por grandes poderes estatales y sociales. En el nivel doméstico por su parte, interactúa "con actores que tienen el poder para ratificar o rechazar un acuerdo final",

el cual debe ser aceptable para los 2 niveles (Putman, 1988). Hay unos actores que tienen más poder que otros, que son por lo general el ejecutivo, el legislativo y algunos grupos de interés de la sociedad, dependiendo del tema a tratar. Son actores con capacidad de veto el cual también posee el presidente y el canciller de turno.

Las ciudades y regiones que se internacionalizan tienen un medio innovador y son “territorios socialmente construidos, esto es, surgido de las estrategias de los actores” (Moncayo, 2011, p. 65). Por lo general, ellas se caracterizan por indicadores socio-económicos más altos. No obstante, y sobre todo en regiones fronterizas, buscan la resolución de conflictos y el desarrollo humano. En Colombia, por ejemplo, y tal como lo señala el quinto capítulo del libro, que también enfatiza en factores internos, se ha creado una cultura de la seguridad que incide en las estrategias de inserción internacional de las ciudades y regiones.

Todo acuerdo de inserción debe incluir intereses externos e internos, lo que crea un ir y venir entre ambos niveles. El cuándo y el cómo resultan importantes y son reflejo del tema, el tiempo y, en general, del contexto. Aquí resulta de nuevo importante la capacidad de liderazgo del negociador, pero también sus preferencias y las mismas creencias causales geopolíticas. Los dos niveles de la diplomacia interméstica, el interno y el externo, son la estructura del proceso decisorio (Russell, 1990). En ella se ubican los actores gubernamentales. También, la paradiplomacia o internacionalización de los gobiernos subnacionales los encontramos aquí, así como los diversos actores no estatales que facilitan su inserción externa.

En lo relacionado con la diplomacia multinivel, en esta investigación se plantea una definición de paradiplomacia concentrada en actores exclusivamente gubernamentales. En este sentido, Zeraqui define la paradiplomacia como una

actividad reservada a los gobiernos intermedios, provincias o municipalidades y no a las instituciones privadas (Zeraqui, 2016). Son las relaciones de los gobiernos no centrales con centros culturales, comerciales e industriales de otros Estados, incluyendo relaciones con los gobiernos de Estados extranjeros (Duchacek citado por Zeraqui, 2016). Los gobiernos subnacionales buscan insertarse internacionalmente, a través del establecimiento de contactos formales e informales, permanentes o *ad hoc* con entidades extranjeras, públicas o privadas, con el propósito de promover asuntos de carácter socioeconómico, político o cultural, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales (Cornago, 2011, p. 8).

En la actualidad los procesos decisorios son mucho más complejos por la multiplicidad de temas y diferentes actores que intervienen, y también, por los intereses subnacionales y sectoriales. De ahí la necesidad de una mayor coordinación en el ámbito interno, con las instituciones y el Estado.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, en este capítulo, también se utiliza el concepto de paradiplomacia multinivel. La internacionalización de los gobiernos subnacionales muestra una nueva forma del Estado relacionarse y ganar, con su cobertura, una mayor legitimidad, al incluir otros actores no tradicionales dentro del proceso decisorio como el sector empresarial y otros miembros de la sociedad civil, pero no solo este tipo de actores, sino que el territorio socialmente construido desempeña un importante papel. Le sirve al Estado para interactuar con las regiones y las ciudades, evitando así, o al menos disminuyendo, la vieja política y la diplomacia tradicional que está centralizada en el Estado y que descuida las ciudades y regiones principalmente fronterizas.

En este sentido, la paradiplomacia multinivel hace relación a dos aspectos interdependientes. El primero, cruza

los niveles estatal, regional y local, y el segundo, alude a temas que sean objeto de estudio como la cooperación, la seguridad, el medio ambiente, y el cultural y educativo. En ocasiones se tiende a creer que la internacionalización de las ciudades son tan solo búsquedas y acciones de cooperación. O también, producto de la descentralización.

Son muchos los términos que se le adjudican a la paradiplomacia, palabra que, en muchos casos, no es bien recibida: diplomacia local, internacionalización de los gobiernos subnacionales, cooperación internacional subnacional y gobernanza local. No obstante, durante muchos años, la diplomacia ha sido considerada como una actividad exclusiva de los Estados o gobiernos centrales ya que se creía que estos eran los únicos actores de las relaciones internacionales. Desde finales del siglo XX, nuevos actores fueron tomando fuerza como las regiones, las multinacionales, las ONG, los empresarios, los académicos que en muchas ocasiones desarrollan acciones internacionales sin tener en cuenta el Estado y las instituciones gubernamentales que lo componen. Pero que tampoco el Estado los consulta, y si lo hace, resulta ser de manera coyuntural, intermitente y personalizada. Ello fue claro con el caso de los académicos frente al tema migratorio colombiano (Ardila, 2009).

No obstante, existen circunstancias en las que los Estados no están en capacidad de solucionar problemáticas por sí solos y requieren de las regiones y de otros actores no gubernamentales. De ahí que se presenten alianzas público-privadas y/o que desarrollen sus propias acciones externas. También momentos en los que las regiones buscan formular su política exterior bien sea para atraer inversión, turismo y/o cooperación. O existen países u otros actores que se interesan por una región en particular.

En este contexto nace la paradiplomacia o diplomacia de las regiones, la cual se facilita en repúblicas federales que su

misma constitución la permite. Es el caso latinoamericano de Brasil, Argentina y México. No obstante, se ha venido acoplado a otros Estados con gran nivel de descentralización, o a otros países o regiones con alta voluntad política. Como ya dijimos, el papel del Estado ha venido cambiando durante los últimos años, alterando y restringiendo su soberanía que debe ahora compartirla con otros actores subestatales y no gubernamentales, dando lugar además de la diplomacia tradicional, a una diplomacia paralela que es ejercida por actores diferentes al Estado. Cuando hay un Estado débil y una política exterior fragmentada se propicia esta diplomacia denominada, también, de segunda vía.

En este capítulo se propone que esta diplomacia paralela en su articulación con el Estado, puede ser cooperante, confrontacional o independiente, y puede o no, estar articulada y trabajar de la mano con los ministerios de relaciones exteriores y/o de comercio exterior. En los países federativos que contemplan en sus constituciones este tipo de acciones tenderán a ser cooperativas y coordinadas. En los países que las ignoran tenderán, según el tema y la región, a ser confrontacionales o incluso a desarrollar una protoparadiplomacia secesionista o independentista como el país vasco, y aquellas regiones que actúen sin coordinación, pero en las que no haya discrepancia con el gobierno central, tendrán una internacionalización independiente. Es de alguna manera lo que se ha denominado como positiva, negativa, directa e indirecta.

Basándose en Keating (2001), Cerillo diferencia tres tipos de descentralización: 1) la descentralización funcional que se produce cuando se cede competencia a las regiones, 2) la más amplia descentralización en la que se otorgan responsabilidades a las regiones o a lo local, y 3) el federalismo clásico cuando la constitución lo respalda. Además de lo jurídico y lo político, en la descentralización

e internacionalización inciden los recursos con que cuenta la región (o la ciudad), las motivaciones, identidad y capacidad de liderazgo de sus gobernantes.

De todas maneras, las ciudades o regiones tienen diferentes capacidades y problemáticas y hay autores como Tosics (2011) que se refiere a la “ciudad del mañana” mostrando preocupación por proponer modelos que, a nivel sectorial y territorial, procuren dejar de lado el déficit de democracia y sus problemas asociados. Así mismo, en el primer nivel, se identifican los fallos del mercado y el gobierno, la pobreza y las disparidades entre eficiencia y equidad. A la par, los problemas territoriales reflejan las difíciles transacciones en materia tributaria entre gobiernos locales, la complicada cooperación entre municipios, por ejemplo, el mal manejo de los desechos. En este contexto, la ciudadanía parece estar asumiendo un rol más pasivo, es decir, en palabras de Tosics (2011) “Las políticas parecen estar subordinadas a los intereses económicos” (p. 8). Así, es inevitable no pensar en esquemas de actuación del sector público de arriba hacia abajo (*top-down*), en el cambio administrativo y de abajo hacia arriba (*bottom-up*), en el mejoramiento de la coordinación de las estrategias de planificación.

En esta perspectiva, dilemas sociales y espaciales no han tardado en aparecer y con ellos, nuevas miradas; una de ellas, procura por la continuidad del área construida de las ciudades, definiendo densidades específicas (áreas urbanas morfológicas) y, por otro lado, la asociación de esas grandes zonas urbanas con regiones anexas con relaciones socioeconómicas (áreas urbanas funcionales) (Tosics, 2011). También la infraestructura y la conectividad territorial resultan muy importantes. A ello se le suman problemas de distribución fiscal, de gobernabilidad y promoción de

servicios que podrían acarrear consigo el modelo de tinte metropolitano del último caso mencionado.

Esta visión amplia sobre lo que debería ser el nuevo modelo de gobernanza, en donde los gobiernos innovadores, la participación en los procesos de planeación y la toma de decisiones coordinadas a diferentes niveles y la inclusión de diferentes visiones, de manera flexible y funcional, abren el camino hacia planes estratégicos, creativos, incluyentes y, a la postre, efectivos para tener una participación en los grupos de integración y asociación (de concertación) y, por qué no, de interacción con las cancillerías. Sus objetivos han favorecido la cooperación, el turismo, el intercambio de información de productos, la resolución de conflictos, entre otros.

Raúl Bernal-Meza (2015) vincula la paradiplomacia con el regionalismo y la solución de conflictos entre Chile y Bolivia. Analiza la evolución teórica y práctica de estos conceptos para su instrumentación en situación de países que no tienen relaciones diplomáticas y derivar elementos que pudieran contribuir a modificar esta problemática. Expone los debates teóricos y los estudios de casos actuales sobre regiones, regionalismo y paradiplomacia, poniendo atención a su utilización en situaciones de conflicto político, para, posteriormente, aplicar estos conceptos a la situación de las relaciones entre Bolivia y Chile. Se concluye que, debido a las características del Estado plurinacional boliviano y las autonomías, podrían modificarse las formas tradicionales en que se relacionan los Estados soberanos, dando luces para nuevas concepciones de paradiplomacia (Bernal- Meza, 2015).

Esta paradiplomacia transfronteriza, orientada a la solución de conflictos, podría ser tenida en cuenta no solo en el ámbito bilateral sino también multilateral. La frontera es más que límite, raya y soberanía. El concepto de región ha

venido variando y no es solo defensa y territorialidad, sino que es un término socialmente construido que abarca más allá de países fronterizos o que hagan parte de un grupo de integración. La conectividad y los corredores fronterizos e interregionales hacen parte de una diplomacia birregional.

Este proceso de internacionalización de las ciudades y regiones va dirigido a la búsqueda del reconocimiento de una identidad propia por encima de la nacional, de la identificación de rasgos particulares endógenos de las entidades subnacionales, ya que en ocasiones la política exterior que emana del gobierno central tiende a homogeneizar y olvidar las particularidades de los municipios, ciudades y regiones.

En la paradiplomacia, así como en la imagen de los países, se crean distintivos. En la marca país hay ciudades que tienen una identidad y percepción particular de la comunidad internacional. Como los señala Zeraqui y Rey (2016), Curitiba en Brasil es reconocida por su planeación urbana y gestión ambiental; La Haya en Holanda por ser sede de organismos que manejan temas legales y jurídicos como la Corte Internacional de Justicia, órgano que pertenece a las Naciones Unidas; y Ginebra en Suiza, como sede de organismos multilaterales como la Cruz Roja Internacional.

Las entidades subnacionales emprenden acciones internacionales a partir de un cierto grado de autonomía política, observándose una tensión entre lo global y lo local. En términos de Calvento (2016) “debe entenderse que la participación externa de las entidades subnacionales es una política pública local, que materializa y aplica la estrategia de un gobierno de este nivel en el campo de las relaciones internacionales” (Calvento, 2016, p. 298). Lo anterior, en la medida que tienen dentro del marco de sus competencias la capacidad de definir unos intereses y buscarlos mediante acciones internacionales a partir de

sus propios recursos, capacidades, instrumentos y poder de negociación (tanto en la arena nacional como exterior), y ejercer la representación de la entidad territorial y población a la que pertenece.

Adicionalmente, la interdependencia asimétrica multinivel y el paso de niveles administrativos a niveles de gobierno en la institucionalidad interna propia de la descentralización, produce una intersección entre la política exterior nacional y las acciones internacionales de las entidades territoriales, en la medida que las correlaciones entre agenda interna y agenda externa y entre asuntos de *high* y *low politics* son inevitables. A su vez, se abren más canales, formales e informales, para que actores regionales o municipales se hagan partícipes de espacios de construcción de la agenda de la política pública exterior.

La capacidad institucional que desarrolla la entidad local a partir de sus características propias, es un aparato burocrático que en ocasiones puede superar, en términos de efectividad y eficiencia, al Estado-nación. En el caso de varios países, incluido Colombia, el activismo internacional de los gobiernos subnacionales ha conducido no solo a la formalización de entidades especializadas en relaciones internacionales vinculadas a estos, sino también a transformaciones en las entidades centrales nacionales y en las propias cancillerías, abriendo la política exterior a la coordinación intergubernamental.

En medio de este panorama, las ciudades han buscado aportar soluciones y herramientas dependiendo de su contexto local y de su capacidad institucional; propuestas que complementan la oferta institucional nacional. Ejemplos de esta creciente intersección entre la política exterior nacional y la de los gobiernos regionales o locales, se encuentra en el acceso de gobiernos subnacionales a créditos directos de la banca multilateral y de las entidades de fomento. La

presencia simultánea de delegaciones independientes de los gobiernos subnacionales junto a las delegaciones nacionales en algunos escenarios oficiales de organismos de la ONU. La conformación de numerosas y fuertes asociaciones y redes de gobiernos locales que se manifiestan e influyen respecto a importantes asuntos internacionales, sin que puedan ser desconocidas por los gobiernos nacionales. Y el intercambio habitual de delegaciones internacionales, no solo de otros gobiernos subnacionales, sino en algunas ocasiones de mandatarios nacionales o actores de gran relevancia internacional, que incluyen en sus agendas de visita entrevistas con mandatarios subnacionales y declaraciones a los medios de comunicación regional.

Pero veamos, como se presenta la internacionalización de los gobiernos subnacionales. ¿Qué tipos de paradiplomacias se observan fuera y dentro de América Latina? ¿Qué diferencias y similitudes se presentan?

## 2. ALGUNOS TIPOS DE PARADIPLOMACIA EN AMÉRICA LATINA

Analistas internacionales se refieren a varios tipos de paradiplomacias como la positiva cuando la actividad de la región es complementaria de la nacional o no entra en contradicción con los intereses globales del país; la negativa que se refiere al choque de las dos políticas por motivos económicos, políticos o culturales (Zeraqui, 2016). Se encuentra también, la paradiplomacia directa cuando la región tiene una actuación directa en la escena internacional. En cambio, la indirecta: se usa cuando desde el interior se hace presión para moldear las políticas que usara el gobierno central al exterior. También puede ser convergente, constitutiva o multinivel una política internacional complementaria entre el Estado central y los gobiernos intermedios como

actividad complementaria de la diplomacia tradicional (Cooper and Hocking, 2000). Por su parte, la paradiplomacia divergente, hace referencia a intereses opuestos entre el poder central y las autoridades locales, mientras que la identitaria busca consolidar la imagen internacional de una región; y la protodiplomacia pretende la ruptura con el Estado nacional.

En este capítulo ya nos referimos también a una percepción de paradiplomacia cooperativa, confrontacional e independiente, y para complementar los casos elegidos para esta investigación, se enfatizará en dos tipos de paradiplomacia, la cooperante y la independiente, buscando visualizar sus diferencias y similitudes, para posteriormente contrarrestar con la paradiplomacia de ciudades y regiones fronterizas. Resulta importante hacer mención a casos fuera del continente que tuvieron dichos compromisos y análisis académicos de manera temprana debido a sus mismas condiciones históricas y jurídicas. No obstante, resulta importante resaltar que, allí también, el Estado continúa siendo el actor principal y que las ciudades y regiones se encuentran supeditadas al interés nacional y estatal.

En tal sentido, cuando el Estado facilita, promueve o acompaña la internacionalización de los gobiernos subnacionales, se define como una paradiplomacia cooperante. Se presenta cuando la constitución lo permite y/o cuando el gobierno y los tomadores de decisiones quieren impulsar la internacionalización por múltiples razones: mejorar la imagen, atraer inversión, cooperación, turismo y resolver conflictos en zonas fronterizas.

Este tipo de paradiplomacia se encuentra en países como Suráfrica y Bélgica, en ciudades como Dubái, y en regiones de Bélgica e India. En Suráfrica, con el establecimiento de la Constitución de 1996, se otorgó autonomía administrativa a las provincias regionales. En ella se incentiva a las

provincias a asumir roles internacionales (Fritz, 2014, pp. 97), aunque no se establezcan explícitamente sus competencias. En este sentido, si bien las regiones tienen cierta autonomía para conducir sus relaciones internacionales, se encuentran condicionadas a la formulación y desarrollo de las prioridades del gobierno central. Las regiones de Gauteng y del noroeste del Cabo mejoraron su desarrollo económico. Otras como Koster se han beneficiado de cooperación provista por el gobierno holandés para enfermedades como el sida. Sin embargo, la paradiplomacia en Sudáfrica presenta una baja institucionalidad que se manifiesta, sobre todo, en la debilidad de los procesos parlamentarios que no permiten una adecuada rendición de cuentas.

En el Medio Oriente, los Emiratos Árabes también presentan una paradiplomacia cooperante que ha facilitado su inserción internacional. Sobresale Dubái, al ser exportador de petróleo y ser una economía diversificada. “De los siete emiratos, Dubái ocupa el segundo lugar en tamaño, riqueza y población” (Marín, 2010). Esto se evidencia en la inversión extranjera que ha permitido que se haya convertido en un importante centro financiero y destino turístico. Igualmente es de resaltar su desarrollo bancario y la construcción de centros financieros. También tienen presencia importantes compañías de comercialización de diamantes, así como servicios de salud. Para su consolidación han sido de suma importancia las negociaciones internacionales hechas directamente con otros Estados. Dubái se preparó desde el 2004 para ser la sede de los juegos olímpicos de 2016, para la cual fue necesaria una representación diplomática, convenios, negociación e inversión para construir la Ciudad de los Deportes.

Los demás Emiratos carecen de coordinación, “la federación de los Emiratos Árabes Unidos es débil, y aún mantiene regionalizaciones, disputas y rivalidades entre

los distintos emiratos miembros” (Marín, 2010). Debido a la fragilidad de los Emiratos Árabes Unidos y a la rivalidad de sus miembros, han llevado a Dubái a ejercer las negociaciones directamente con otros Estados, consolidándose como uno de los lugares más modernos y de mayor reconocimiento internacional.

Tanto Suráfrica como Dubái son paradiplomacias cooperantes con el Estado que presentan sus particularidades, pero en las que el Estado es un facilitador y promotor. En otros casos como la India se observa una autonomía regional y una soberanía doméstica. Si bien en India se ha ido implementando el concepto de soberanía compartida y se ha ido adaptando la diplomacia a las causas de la globalización, no se puede sobreestimar la autonomía que tienen las regiones en este país para establecer relaciones con otras entidades a nivel internacional. La autonomía resulta prioritaria para la inserción internacional de las ciudades, regiones y países tal como se sugiere en la introducción del libro.

Son muchos los matices de la paradiplomacia. En Bélgica se ha desarrollado una paradiplomacia identitaria, basada en el criterio lingüístico y cuyo fin es el fortalecimiento de la imagen internacional del país. Las entidades subnacionales en Bélgica gozan de gran autonomía gracias al establecimiento del nuevo sistema de relaciones exteriores, que les permite a las regiones volverse actores internacionales con capacidad de firmar acuerdos con otros Estados o actores internacionales. Desde 1993, y el establecimiento de la nueva Constitución, en Bélgica se instauró como un Estado federal compuesto por regiones y comunidades. En cuanto a las primeras, son tres principales: la flamenca, la de Bruselas y la wallonne. Cada una de estas regiones tiene la capacidad de administrar el territorio, el medio ambiente, la política energética y el transporte público (Paquin, 2003, p. 625).

De acuerdo con el artículo 167 de la Constitución belga, la cooperación internacional está a cargo del gobierno central, pero cada región tiene sus límites, competencias respectivas y tratados específicos que pueden firmar con miembros reconocidos de la sociedad internacional. Esto significa que las entidades federales son soberanas en el campo de las funciones que se les ha otorgado. Adicionalmente, los estados federados tienen la posibilidad de designar a sus propios representantes en el exterior.

En Bélgica, las entidades federales también tienen el derecho de establecer políticas en el ámbito multilateral. Es el país que tiene mayor independencia de sus regiones, las cuales participan, también, en la Unión Europea. Hoy en día, los países firman acuerdos con una región o comunidad belga. Flandes se consolida como la entidad subnacional más dinámica y emprendedora en su inserción internacional. El presidente-ministro de Flandes ha tenido varias estrategias con el fin de promover una imagen en el exterior y así cumplir con su propósito de crear una identidad fuerte al interior de la entidad federal. Un ejemplo de ello ha sido la manifestación activa de Flandes ante disposiciones y ¿convenciones? del Consejo de Europa, que tienen como fin la protección de la integridad e integridad nacional. Así mismo, Flandes juega un rol activo, importante en las organizaciones multilaterales y aporta, sobre todo, en el fomento de temas de cooperación internacional. Otra de las áreas en las que se destaca, es en la promoción del comercio en el exterior, así como de la inversión al interior de esta región.

De esta manera, en este aparte se constata que hay matices de paradiplomacia dependiendo de las condiciones de cada país y de lo que la constitución, principalmente, les permite. Se requiere de la voluntad e impulso del gobierno

central para que se ejerza una internacionalización de los gobiernos subnacionales, bien sea en los ámbitos económicos, financieros, democráticos o turísticos.

Conceptos como soberanía compartida, soberanía doméstica resultan relevantes en el momento de analizar la paradiplomacia. A ello se une, también, la noción de autonomía de las regiones y ciudades. Lo que se constata con los casos mencionados es que la soberanía prima sobre la autonomía y que esta última continúa dependiendo del Estado. No todas las regiones tienen la misma importancia y si presenciamos una heterogeneidad regional, una paradiplomacia financiera o una paradiplomacia identitaria, éstas aún más van a depender de las características del Estado y de la apertura del régimen político. La institucionalidad y la apertura democrática resultan relevantes.

Lo cierto del caso es que se presencia una ambivalencia entre lo global y lo local, caracterizada por la fragmentación de antiguos Estados-nación, cambios en la soberanía y en la tendencia hacia nuevas formas de gobernanza. Algunos autores sostienen que se transita hacia una nueva modalidad de Estado-región (Omahe, 1997; Moncayo, 2011).

Pero veamos las características suramericanas en dos países: Brasil y Colombia. El primero es una república federal y el segundo es un país muy centralista. Estos dos casos presentan grandes diferencias, pues la constitución del primero permite cierta autonomía regional. En Colombia, pese a los esfuerzos de descentralización, el poder del Estado y la diplomacia presidencialista continúan desempeñando un importante papel. También se observan variaciones a nivel de las ciudades y de las regiones principalmente fronterizas.

### 3. BRASIL Y COLOMBIA: PARADIPLOMACIA COOPERANTE Y MULTINIVEL

En el caso de Brasil, la paradiplomacia comenzó a tomar lugar en la década de 1980 con el restablecimiento de la democracia luego de la época de la dictadura. La nueva Constitución formuló la importancia de la participación de las minorías, de la mano de la descentralización político-administrativa, mediante una distribución de los impuestos y competencias.

Otro de los acontecimientos que aceleró el establecimiento de la paradiplomacia en Brasil, fue la adopción del modelo del liberalismo económico el cual permitió la llegada de grandes flujos de inversión al país y de exportaciones de productos locales. En relación con el aspecto político, los acuerdos fortalecieron las políticas públicas regionales y de poder suplir sus necesidades mediante acuerdos bilaterales. Finalmente, en el ámbito cultural, los pactos con otros Estados o entidades descentralizadas buscaron pugnar flujos migratorios para incrementar el turismo.

En las relaciones internacionales no hay un concepto claro del derecho internacional acerca de cuál es el estatus legal de los gobiernos subnacionales. Así, las normas nacionales son aquellas que establecen el marco de acción de las regiones (Andrade & Barros, 2010). Pero en el caso de Brasil, no se incluyeron, en la constitución, las relaciones entre las municipalidades y el gobierno central. La explicación para ello es que la paradiplomacia se ha basado en prácticas reiteradas que no son fáciles de enmarcar dentro de una ley por la complejidad del proceso. Se deben tener en cuenta los límites de las funciones y las competencias que las regiones pueden llevar a cabo a nivel internacional. Por ejemplo, para algunos estados, es el Ministerio de

Relaciones Exteriores quien autoriza si se puede o no hacer un acuerdo o una negociación con otro Estado o subregión.

En 2005, Brasil propuso realizar una enmienda constitucional para enmarcar la legalidad de la paradiplomacia dentro de su Carta Magna. La enmienda 475 propuso regular las acciones de las entidades federales. Desde entonces, existe una coordinación entre el Estado, las regiones y las ciudades.

La globalización ha permitido que el proceso de internacionalización se esté haciendo desde las entidades subnacionales. Esta facilita el flujo de tecnología, economía, cultura e información hacia otros Estados o entidades regionales. La importancia que está tomando la paradiplomacia en la actualidad radica en el hecho de que es necesaria la reformulación de las estrategias de inserción internacional, teniendo en cuenta el rol de las regiones para promover la inclusión de nuevos conceptos y actores. Así, las ciudades por medio de la cooperación transnacional, han consolidado el cambio en el tipo de operaciones, en donde se cuestiona el monopolio del Estado-nación.

En Brasil, la paradiplomacia ha sido utilizada en sus relaciones internacionales y la literatura se ha enfocado en que este concepto resalte el objetivo de promover el desarrollo en las dimensiones sociales, económicas, culturales y políticas de ciudades y regiones. En este país sudamericano, esta nueva forma de hacer diplomacia desde las regiones, se ha venido implementando desde 1980 gracias a la consolidación del gobierno federal establecido en el sistema constitucional, pero solo hasta principios de 1990 fue que se empezó a desarrollarla formalmente.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil a nivel federal, estableció un servicio administrativo especial en 2003, con el fin de interactuar con los estados federados. Este servicio se consolidó con el nombre de Consejo de

Asuntos Federativos y Parlamentarios. Así, mediante esta entidad, se asegura el diálogo desde el gobierno central hacia las regiones.

Milani (2011) realiza una investigación empírica acerca de la paradiplomacia en regiones brasileñas. El estudio muestra que las ciudades juegan un rol clave en generar una inserción externa y una conexión económica, tecnológica e información a otras ciudades. El tema de la conectividad y de corredores económicos se encuentra presente. Esta relación entre redes regionales y globales ofrece grandes oportunidades para el desarrollo de nuevos negocios e inversión, por ejemplo, en infraestructura y turismo. En estas redes también intervienen organizaciones multilaterales, que incentivan la paradiplomacia. Como lo sugiere Carneiro Filho (2013), para la Triple Frontera entre Brasil, Argentina y Paraguay, fomenta una paradiplomacia turística.

La paradiplomacia en Brasil también tomó gran relevancia si se tiene en cuenta que el 75 % de la población vive en las ciudades. Así, la importancia de las redes transnacionales y las organizaciones internacionales, se traduce en las soluciones que pueden traer estas relaciones y que proveen soluciones a las situaciones que el gobierno central no puede enfrentar.

La paradiplomacia no es la misma que la diplomacia tradicional centrada en el Estado que busca un interés nacional; esta es más funcional y bien definida, a menudo oportunista y experimental (Aldecoa y Keating, 1999). Por ello participan en Mercosur, y estas unidades subnacionales estatales y municipales comienzan a articularse institucionalmente con el propósito de defender mejor sus intereses en las ciudades y regiones. Las redes de las «Merco-ciudades» y de Crecenea/Codesul son ejemplos de esa articulación. Es decir, la paradiplomacia no se restringe a lo bilateral,

sino que en organismos multilaterales empieza a tener presencia y a tomar fuerza.

La gran estrategia de Brasil –que examina el tercer capítulo de este libro– que tiene diferentes ejes de internacionalización, incluye también la paradiplomacia de las ciudades y regiones en lo bilateral y multilateral. Al ser un país extenso que limita con 10 países suramericanos, que aspira a ser miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y ascender en la jerarquía de poder internacional, continúa buscando mayores márgenes de autonomía nacional, regional y local. El gobierno de Bolsonaro continúa en esta dirección a pesar de privilegiar lo bilateral, desconocer la importancia del medio ambiente y aliarse en muchos aspectos a los Estados Unidos. Brasil sabe que su poder suave tiene muchas connotaciones, entre las que se incluye la inserción internacional de las ciudades y regiones. Y que, de alguna manera, podríamos pensar, hace parte, también, de su gran estrategia.

En general, y viendo los casos examinados en diferentes continentes, la paradiplomacia se ha desarrollado, en gran parte, debido a la hoja de ruta que indica sus constituciones y también, a la democratización que tuvo lugar luego de la segunda guerra mundial, pero que desde las últimas décadas ha ido tomando mayor relevancia por los cambios internos en los estados federales. Así, de acuerdo con lo establecido en las constituciones, las regiones tienen cierta autonomía frente al gobierno central para abarcar los asuntos que son de su interés para insertarse internacionalmente.

A pesar que hoy en día el Estado siga siendo considerado como el actor predominante en las relaciones internacionales, es cierto que no se puede desconocer que la globalización ha traído consigo un desarrollo en la internacionalización de las ciudades y regiones, y en el proceso

de integración regional que en ocasiones tiende más a una fragmentación que a una asociación. De igual manera, su relevancia radica en el apoyo y acompañamiento que le brinden, aunque su autonomía siga siendo relativa y se encuentre subordinada al Estado central.

En Colombia, ciudades y entes territoriales como Medellín, Bogotá, Cali y el departamento de Nariño se han venido internacionalizando. Si bien en el país hubo un proceso de descentralización que lo facilitó la Constitución de 1991, continúa primando la política exterior desarrollada desde el Ministerio de Relaciones Exteriores. La estrechez del régimen político colombiano se orienta hacia una primacía de la diplomacia tradicional, conduciendo, en diversas ocasiones, a una diplomacia paralela, como la que ejercen las ciudades y otros actores no gubernamentales y no estatales. Esta paradiplomacia es independiente del gobierno central.

Nos encontramos en una etapa de transición internacional que tiene sus efectos en la aparición de actores no gubernamentales que inciden directa o indirectamente en el proceso de toma de decisiones. Y que, si no los tienen en cuenta, desarrollan sus propias acciones internacionales para atraer inversión, turismo y cooperación, entre otras. Se observan nuevas miradas y estrategias de inserción internacional.

En este contexto se crean distintivos en diversos ámbitos como el de la educación y la salud. Es así como en Colombia se observa la “especialización” y las “marcas” de ciertas ciudades como Manizales que empieza a identificarse como universitaria, y/o Bucaramanga- Floridablanca en salud. Ello hace parte de la “marca ciudad” y de la imagen que tiene. De esta manera, se promueven en el exterior y en el resto de la región, intereses no solo económicos y

comerciales, sino también turísticos, culturales, educativos y sociales.

Colombia es un país de regiones. El Departamento Nacional de Planeación, DNP, divide el país en seis regiones: el Caribe, el centro oriente y Bogotá, el centro sur Amazonía, el eje cafetero y Antioquia, los llanos y el Pacífico. La región del centro oriente y Bogotá se componen de 366 municipios localizados en 4 departamentos: Boyacá, Cundinamarca, Norte de Santander y Santander. Dentro de su espacio geográfico se encuentra Bogotá con indicadores superiores a los de Boyacá y los Santanderes. Esta región presenta su marca innovadora que se caracteriza por concentrar gran parte de la industria nacional y contar con buena infraestructura de transporte y provisión de servicios, entre otros. Estos aspectos han permitido que la región sea la de mayor desarrollo económico y social del país. Se resalta que Cajicá, Chía y Mosquera, en Cundinamarca, y Barrancabermeja, en Santander, encabezan el listado de los mejores entornos de desarrollo de la región ([www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)).

La región pacífica, conformada por 178 municipios localizados en 4 departamentos, Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca, se caracteriza por su privilegiada ubicación en la costa del océano Pacífico, su biodiversidad y riqueza hídrica. Estas condiciones representan un potencial productivo aún sin aprovechar plenamente debido, en parte, a la existencia de importantes disparidades en su interior y con el resto del país. Además, la región se encuentra rezagada en indicadores sociales y económicos. Se resalta que los municipios de Cali, Yumbo, Pasto y Popayán presentan los mejores entornos de desarrollo de la región ([www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)).

Dentro de estas regiones, se examina Bogotá como ciudad-capital y, también, la región fronteriza del departamento de Nariño. Ambas fomentan una paradiplomacia

independiente, la primera centralizada y la segunda, transfronteriza. En ellas las élites políticas y económicas muestran sus preferencias de inserción internacional.

#### 4. BOGOTÁ: UNA PARADIPLOMACIA INDEPENDIENTE Y CENTRALIZADA

Bogotá, se ubica en el centro de Colombia y es la ciudad que concentra el poder político del país al ser la sede de los poderes públicos nacionales. Esta posición le otorga una especial jerarquía como centro de toma de decisión, lo cual conduce a una relevante actividad económica al punto que esta ciudad y sus alrededores inmediatos representan cerca del 25,2% del PIB de Colombia (Dane, 2016). De igual forma, ocupa el primer lugar en las encuestas del Dane en consumo de cultura, y según las cifras del Consejo Nacional de Acreditación, CNA, se ubica en la primera posición en número de pregrados y posgrados acreditados con un 33,3% y 46% respectivamente.

Los gobiernos no centrales, mediante el establecimiento de una dependencia encargada de los asuntos internacionales, pretenden gestionar y diseñar políticas con orientación hacia el sector internacional. El desarrollo de actividades de cooperación internacional por parte de los gobiernos subnacionales de Bogotá es ya de larga data. Sin embargo, históricamente fueron acciones dispersas, como el Decreto Ley 1421 de 1993 (Estatuto Orgánico de Bogotá, Distrito Capital), resultante del ordenamiento jurídico de la Constitución de 1991.

Fue tan solo en el 2001, durante la primera administración de Enrique Peñalosa, que se fundó una Consejería Distrital, específicamente para la gestión de las relaciones y la cooperación internacionales. En el 2006, durante el gobierno de Luis Eduardo Garzón, se creó la Dirección de

Integración Regional, Nacional e Internacional, Dirni, en la Secretaría Distrital de Planeación, con funciones de diseño de políticas de cooperación para el desarrollo extensivas a la inserción internacional de Bogotá, y se institucionaliza la Oficina de Banca Multilateral y Cooperación de la Secretaría Distrital de Hacienda.

Posteriormente, mediante el Decreto Distrital 163 de 2008 se conforma la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, DDRI, que hace parte de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor, a la que se encarga la gestión general de las relaciones internacionales de la ciudad, para lo cual está obligada a coordinar, con Planeación Distrital, que diseña las políticas, y con la Secretaría de Hacienda, que realiza las acciones operativas relativas a la financiación internacional, en razón de lo cual se constituye como instancia articuladora del Comité Interinstitucional de Cooperación Internacional, Cici.

La DDRI actúa como una entidad especializada y funcional a la administración de turno, encargada de orientar y coordinar la acción exterior en razón del Plan de Desarrollo de la ciudad. En este marco institucional, y en particular durante las recientes administraciones, Bogotá estableció una “Política para la Internacionalización de la Ciudad”, bajo el concepto de “Diplomacia de Ciudades” y el eslogan de “Bogotá en el mundo y el mundo en Bogotá”, la cual se basa en un liderazgo estratégico, cooperación e implementación de una estrategia de inversión y alianzas público-privadas, dando lugar a una activa agenda de diplomacia de ciudades, con acento en cooperación Sur-Sur, *marketing* de ciudad y puentes con los bogotanos en el exterior.

Bogotá concentra sus actividades internacionales y desarrollo institucional en las políticas de promoción de la ciudad como destino de inversión y turismo. En este proceso, se han focalizado las alianzas público-privadas

y la estrategia de mercadeo de la ciudad, a través de darle funciones a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico para promover a Bogotá como destino de inversión. Este enfoque se concentró también en promover la ciudad como escenario de grandes eventos internacionales.

Durante las dos últimas alcaldías, la de Gustavo Petro (2012-2015) y la de Enrique Peñalosa desde 2016, y a pesar de ser dos administraciones con tendencias ideológicas diferentes, en la internacionalización de Bogotá se observan similitudes. En primer lugar, se tiende a una institucionalización de ciertas políticas y a la búsqueda de formular políticas de Estado. Es así como se ha enfatizado en el tema ambiental y en la participación en redes internacionales que fomentan su protección.

En segundo lugar, la búsqueda de una marca “ciudad” ha sido una constante. Bogotá en los últimos años ha tenido un posicionamiento a nivel internacional, en términos de cooperación y marca ciudad, en temas culturales y académicos en la medida en que ha sido sede de numerosas cumbres internacionales de sostenibilidad ambiental como Smart Cities World Expo, así como de foros internacionales económicos como WOBI que han puesto en la lente internacional a la ciudad como fuente de innovación y competitividad en negocios. Se cataloga como la quinta ciudad más atractiva para hacer negocios; según el *ranking* de América Economía Intelligence, principalmente por el tamaño y dinámica de su economía, el poder de marca de la ciudad y el reconocimiento del talento humano, además de ser considerada la región más internacionalizada en términos económicos del país.

Hay varios proyectos, como el de inversión “Lo mejor del mundo por una Bogotá para todos”, que busca maximizar las oportunidades de cooperación que el mundo ofrece, en función de proyectos estratégicos. A su vez, pretende

beneficiar la ciudad en proyectos de infraestructura, movilidad, educación, revitalización urbana, seguridad y medio ambiente, entre otras. Finalmente, trata de posesionar a Bogotá como referente internacional mediante acciones de promoción de su reconocimiento, de su propia identidad, como destino atractivo en diferentes sectores.

Bogotá se proyecta como la ciudad latinoamericana de la bicicleta; es percibida como una ciudad sostenible y se perfila como uno de los principales centros de negocios en América Latina junto con São Paulo, Santiago, Ciudad de México y Buenos Aires. Según el *ranking* de la revista *América Economía*, Bogotá ocupa el 8° lugar entre las mejores ciudades para hacer negocios.

Así las cosas, la estrategia de mercado e imagen ciudad para Bogotá, se basa en 2 componentes: 1. Promover asociaciones positivas generadas por proyectos específicos dirigida a habitantes de Bogotá y a extranjeros, y 2) tener un sistema de identidad visual y de destino de ser Bogotá una ciudad con atributos de marca ciudad: “Bogotá 2.600 metros más cerca de las estrellas”<sup>2</sup>. Actores públicos y privados trabajan en este sentido.

En cuestiones ambientales, Bogotá es una ciudad que también trabaja por la recuperación del río Bogotá y la conservación de los recursos hídricos. A su vez se enfatiza en una democracia urbana a través de la recuperación de los espacios públicos, las ciclo rutas, entre otros, y la consolidación de espacios seguros y confiables para la interacción de la comunidad, mediante la creación de programas orientados a incrementar la percepción de seguridad

---

2 También se habla de “Bogotá mejor para todos”. Se trabaja en torno a mejorar la calidad de vida. Así es como el proyecto “Los niños primero”, busca mejorar la experiencia de ir al colegio en Bogotá a través de la reducción del tiempo de viaje con la creación de carriles exclusivos.

ciudadana y a reducir los índices de criminalidad. Todo ello de manera participativa y abierta a través de estrategias tales como el portal virtual “Bogotá Abierta” donde los ciudadanos pueden participar con la construcción de ideas que se discuten en la ciudad.

En tercer lugar, Bogotá en su proceso de internacionalización participa e interactúa con redes internacionales de ciudades. Su accionar busca el posicionamiento de los intereses de las ciudades en los espacios de negociación multilateral como las Naciones Unidas, y la incidencia de las mismas en la formulación de resoluciones y declaraciones. Asimismo, estas redes se constituyen en espacios de cooperación técnica donde las ciudades intercambian conocimiento, buenas prácticas, modelos de gestión y políticas públicas exitosas.

En este sentido, Bogotá ha consolidado su participación en la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, Ucci, que es una organización internacional creada en 1982, no gubernamental, de carácter municipal, de la cual Bogotá es miembro desde 1989, y la Ucci adquiere la condición de miembro con Estatus Consultivo del Consejo Económico y Social, Ecosoc, de la ONU.

A su vez, participa en la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales (GCLU). Esta Red, fundada en 2004, impulsa secciones regionales, metropolitanas y gobiernos regionales. Dispone de 12 comisiones temáticas que elaboran políticas públicas y seis grupos de trabajo orientados a la cooperación entre los gobiernos locales y diversas asociaciones. De igual manera, hace parte de la Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis que reúne las grandes ciudades del mundo con el objetivo de representar sus intereses a nivel mundial, encontrar soluciones innovadoras a los problemas de las ciudades e impulsar

la asistencia financiera y técnica. Esta asociación cuenta con 137 miembros.

Por otra parte, Bogotá hace parte del Grupo de Liderazgo Temático-C40, fundado en el 2005 y conformado por 90 megaciudades comprometidas en la lucha contra el cambio climático. De igual manera, compone la Red de Gobiernos Locales para la Sostenibilidad, Iclei, que es una de las redes más comprometidas con el desarrollo sostenible. Por otra parte, la Red de las Ciudades Creativas de la Unesco, creada en el 2004, busca fomentar el potencial social y económico de las comunidades con el fin de promover la diversidad cultural. Bogotá postuló su ingreso en la categoría de música y fue admitido en marzo de 2012.

Son diversos los esfuerzos de internacionalización de Bogotá los cuales se vinculan con la cooperación Sur-Sur, con la hermandad de otras ciudades, con la construcción de redes internacionales, con una diplomacia económica, y con procesos de regionalización. Sin embargo, debido a la misma estrechez del régimen político colombiano y a las mismas características del Estado, poco se coordina con el Ministerio de Relaciones Exteriores, dando lugar a diplomacias paralelas y a una paradiplomacia independiente y centralizada. Hasta el momento, tampoco participa en grupos de integración. Pero no solo Bogotá, también regiones fronterizas buscan insertarse internacionalmente.

## 5. NARIÑO GLOBAL Y LA PARADIPLOMACIA TRANSFRONTERIZA

El departamento de Nariño se ubica en el suroccidente del país. Al norte, limita con el departamento del Cauca; al oriente con el del Putumayo, al sur con la República del Ecuador y al occidente, con el océano Pacífico. La superficie

total del departamento es de 33.265 km<sup>2</sup>, correspondientes al 2,9% de la extensión territorial del país, distribuido en 64 municipios. La región se divide en tres zonas naturales: la extensión mayoritaria de su territorio la ocupa la llanura del Pacífico, la cual corresponde al 52% del departamento; la Región Andina, 46%; y la vertiente Amazónica, 2%. Los porcentajes indican que el área que corresponde a la Región Andina concentra la mayor parte de la población nariñense, de los municipios, las instituciones administrativas del Estado y las actividades económicas del departamento, aspecto que demuestra la importancia de la cordillera de los Andes en la geografía de la entidad territorial, ya que la entrada de la cordillera al país incluye el Nudo de los Pastos, el Macizo Colombiano y la estrella hídrica más importante de Colombia (Universidad Nacional de Colombia, 2011).

En el departamento de Nariño confluyen tres grandes valores estratégicos: en primer lugar, el Pacífico biogeográfico, una de las regiones de mayor productividad ecosistémica del mundo; la biodiversidad y la producción de agua y oxígeno que han convertido la región en la reserva ecológica del planeta y, por último, la cordillera de los Andes, que alberga la cuna de la identidad cultural de gran parte de los pueblos latinoamericanos. La geografía de la región presenta en su extensión una fuente de riqueza hídrica concentrada específicamente en el Macizo, el cual es considerado por la Unesco como reserva de la biosfera, de donde nacen y se abastecen algunos de los principales ríos de Colombia como el Magdalena, el Cauca, el Caquetá y el Patía (Universidad Nacional de Colombia, 2011).

No obstante, una de las preocupaciones visibles en la historia de los planes de desarrollo del departamento está relacionada con la infraestructura vial, ya que las vías de comunicación terrestre presentan condiciones precarias.

Una de las condiciones que han servido de explicación a la situación económica de Nariño es el aislamiento geográfico, ya que el departamento no cuenta con una red vial que abarque todo el territorio y la existente no tiene las mejores condiciones, por ejemplo, la infraestructura vial terciaria es deficiente, factor que genera atraso en el desarrollo económico y social. Desde tiempos coloniales ha existido escasa intervención del Estado en la región, factor que no únicamente genera rezago en el desarrollo de infraestructura y atraso en el crecimiento departamental, sino también es la causa del surgimiento de cultivos ilegales de tabaco y contrabando de aguardiente en la colonia, hasta la siembra de coca y la consolidación de la cadena productiva del negocio del narcotráfico, que corresponde a una de las problemáticas más álgidas en la coyuntura actual (Hoz, 2007).

La coyuntura colombiana ha sido protagonista de un conflicto armado que ha dado lugar a más de cinco décadas de violencia regional y urbana organizada, emprendida por actores de naturaleza no estatal que han desarrollado actividades ilegales como el narcotráfico, el crimen organizado, el tráfico de personas, el tráfico de armas y el lavado de dinero. El departamento de Nariño empezó a verse afectado de manera directa por la dimensión del conflicto interno, a partir de los años ochenta. Más adelante, se cooptaron diferentes municipios de Nariño y grupos guerrilleros se ubicaron en la frontera que divide los territorios de Colombia y Ecuador en busca de refugio, y de control de rutas para el tráfico de drogas y de armas.

Nariño emprende iniciativas paradiplomáticas que buscan la integración y cooperación internacional con el fin de mitigar las consecuencias del conflicto armado que se ha desarrollado especialmente en los espacios territoriales

fronterizos, en donde se agudizan las tensiones sociales y el Estado pierde capacidad de acción, dadas las condiciones geográficas y la incapacidad política y administrativa necesaria para dar solución a las problemáticas de esta región.

Dentro de estas iniciativas es importante resaltar la Estrategia de Cooperación Internacional de Nariño que definió seis ámbitos referidos a lo político, económico, social, cultural, ambiental y la hermandad con el Ecuador, que se formuló a partir de tres ejes principales: Atención integral de situaciones de conflicto y crisis humanitaria que planteó planes de prevención del desplazamiento forzado y atención a poblaciones vulnerables; mejoramiento de ingresos con prioridad en la población de extrema pobreza; y programas integrales de desarrollo y paz con enfoque territorial. El objetivo general de dicha estrategia radicó en la promoción de las capacidades locales para la construcción de la paz mediante el fortalecimiento institucional, la convivencia y el desarrollo humano, buscando la cooperación internacional.

Con el fin de encaminar esfuerzos para la internacionalización del departamento, la Cámara de Comercio de Pasto, Comfamiliar, la Gobernación de Nariño y la Alcaldía de Pasto, unieron sus esfuerzos administrativos para lograr atraer cooperación internacional para el departamento mediante sus oficinas especializadas. El grupo inter-institucional tiene como objetivo trabajar en pro de la cooperación internacional para Nariño desde Nariño, a través de alianzas para lograr la internacionalización del territorio y emprender el mecanismo de la paradiplomacia para el desarrollo local. En esta dirección, desde el 2014 Nariño viene internacionalizándose con el programa Nariño Global, en donde se encuentran diferentes proyectos que han sido gestionados a partir de la cooperación descentralizada.

La gobernación del departamento busca crear y fortalecer las relaciones estratégicas con diversos países a través de la gestión de oportunidades comerciales, de cooperación y de inversiones para lograr el beneficio recíproco.

En este sentido, la estabilización de la paz es comprendida a través de los procesos de desarrollo basados en los mecanismos de cooperación y estrategia multilateral o bilateral, emprendidos por las administraciones locales como gestoras de su propio desarrollo y competitividad. Es decir, las actividades emprendidas por las entidades subestatales o los gobiernos no centrales, que implican la participación en las relaciones internacionales a través del establecimiento de alianzas *ad hoc* con actores internacionales, con el fin de promover asuntos socioeconómicos y culturales que permitan el desarrollo integral de las comunidades (Zeraqui, 2011).

La política económica y comercial, la promoción de las inversiones extranjeras, la promoción de las exportaciones, la ciencia y la tecnología, la energía, el medio ambiente, la educación, la inmigración y la movilidad de las personas, las relaciones multilaterales, el desarrollo internacional y los derechos humanos, forman los principales expedientes de la paradiplomacia, es decir, la implementación de una política exterior subestatal que busca la construcción de una nación minoritaria dentro de un país multinacional (Zeraqui, 2011).

A continuación, se presenta un Cuadro comparativo que muestra las diferencias entre Bogotá y el departamento de Nariño.

CUADRO: COMPARACIÓN BOGOTÁ Y DEPARTAMENTO DE NARIÑO

	Bogotá	Departamento de Nariño
Ubicación geográfica	Centro del país.	Sureste de Colombia en límites con Ecuador.
PIB	US\$ 140,9 millones de dólares.	1.8 % del PIB nacional. Es uno de los más bajos del país.
Recursos naturales	Bogotá se destaca por su fortaleza económica asociada al tamaño de su producción, las facilidades para crear empresas y hacer negocios, la madurez financiera, la atracción de empresas globales y la calidad de su capital humano. Es el principal mercado de Colombia y de la región andina, y el primer destino de inversión extranjera directa que llega a Colombia, con un 70%.	La costa pacífica de Nariño, selvática y tropical. También la llanura, que bordea el océano Pacífico, la Región Andina y la vertiente Amazónica. Mar, sierra y Amazonía, y volcanes como el Galeras, Cumbal, Azufra, Chiles, Doña Juana. Diversidad en flora y fauna.
Marca ciudad o región	Ciudad cultural y educativa/ la ciudad de los negocios.	Diversidad cultural.
Estrategias internacionales	Hermanidad de otras ciudades. Promoción de oficinas de cooperación. Construcción de alianzas público-privadas. Participación en redes internacionales. Articulación con la gobernación de Cundinamarca.	Acercamiento al Ecuador y a Suramérica. Promoción de oficinas de cooperación. Construcción de alianzas público-privadas. Hermanidad de ciudades.
Articulación ministerio relaciones exteriores	No.	Solo para el tema de límites y la comisión de vecindad con Ecuador.
Otros recursos de poder	Mejores universidades/centro del país/ciudad cultural.	Zona fronteriza con Ecuador. Identidad.

	Bogotá	Departamento de Nariño
Ciudades hermanadas	Bogotá tiene acuerdos de hermanamiento con Miami, Cádiz, Chicago, Seúl, entre otros. También forma parte de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas que agrupa 27 ciudades de Iberoamérica.	San Miguel de Tucumán, Argentina; Corral, Chile; Santa Ana de los Ríos de Cuenca, Ecuador; San Miguel de Ibarra, Ecuador; Viareggio, Italia; Basilea, Suiza; Mérida, Venezuela; San Cristóbal, Venezuela.
Paradiplomacia turística	Turismo cultural, en Bogotá y sus alrededores.	Laguna de Cocha, Santuario de las Lajas, volcanes, carnaval de Pasto.
Factores positivos para la internacionalización	Liderazgo de sus gobernantes. Situación económica, cultural y educativa.	Departamento fronterizo. Riqueza cultural y ambiental. Identidad, integración birregional. Liderazgo coyuntural.
Factores negativos para la internacionalización	Inseguridad. Corrupción.	Aislamiento. Faltan vías de comunicación. Presencia de grupos al margen de la ley.

Fuente: Elaboración propia

## CONSIDERACIONES FINALES

Los factores internos y externos desempeñan un importante papel en la paradiplomacia. Los primeros alimentan lo segundo y se perciben dentro de una diplomacia interméstica que los vincula e interactúan. De alguna manera, los primeros son requisito para que una ciudad o región se inserte internacionalmente, pero lo hace para que desde el exterior la vean de cierta manera y llegue inversión y cooperación. Entre ellos, los económicos y los socio-políticos son los principales. En ambos el papel del Estado, que continúa teniendo una preponderancia, facilita o no dicha internacionalización, dando lugar a una paradiplomacia independiente como la colombiana o a una cooperativa como la brasilera.

Una serie de factores contribuyen a la internacionalización de ciudades y regiones. Entre ellos, el cambio en la preponderancia del Estado-nación, el concepto de soberanía que tiende a ser cada vez más compartido con otros actores y otros Estados, y la fragmentación, conducen a vitalizar el papel de las regiones y de las ciudades. Se les atribuye una mayor importancia vinculada con su medio innovador y con nuevas formas de capital que incluyen no solo los recursos naturales y las capacidades educativas y la salubridad, sino que el capital social y el construido resultan prioritarios en su reconocimiento e internacionalización.

Inicialmente la proyección externa de la paradiplomacia en ciudades y regiones, ha sido bilateral. Pero no se queda solo en ese nivel, sino que las propias necesidades, intereses y nivel de autonomía, les motiva para participar en grupos de integración. En Mercosur hay presencia de ciudades y regiones, y en la Comunidad Andina hubo un intento similar. Sin embargo, la crisis de la integración suramericana hizo que estos esfuerzos fueran más lentos, y elementos vinculados con una soberanía restringida y la estrechez del régimen político, obstaculizan dicha participación. Se requieren diplomacias más democráticas para que otros actores diferentes al Estado tomen fuerza y desempeñen un importante rol. Históricamente, Brasil y países europeos como Bélgica han fomentado el multilateralismo<sup>3</sup>, mientras que Colombia tiende a la bilateralización.

El papel y las preferencias de las élites económicas y políticas resultan fundamentales. Su capacidad de liderazgo, concertación e incidencia en la toma de decisiones contribuyen en el fomento de actividades de internacionalización de los gobiernos subnacionales. Y en este sentido

---

3 Bolsonaro se distancia del énfasis multilateral.

se observan variaciones en la concepción de los países, y de las ciudades y regiones fronterizas como el departamento de Nariño. Las élites capitalinas tienden a tener una visión más cosmopolita y de largo plazo y a insertarse más fácilmente en el escenario global.

En el caso de Bogotá, se observan diversas estrategias y ejes de internacionalización. Las estrategias se orientan a buscar una “marca ciudad” con ejes de internacionalización como la promoción de oficinas de cooperación, la construcción de alianzas público-privadas, y la participación en redes internacionales. Por su parte, el departamento de Nariño busca un mayor desarrollo y solución de conflictos, orientando su estrategia a generar confianza y a afianzar la relación con Ecuador. En ambos casos, se constata una ausencia de participación en grupos de integración y una escasa articulación con la Cancillería.

En regiones fronterizas, la paradiplomacia ha desempeñado un importante papel en la resolución de conflictos. Esto es claro entre Colombia y Ecuador. No solo la Comisión de Vecindad, sino que la integración binacional ha contribuido a limar asperezas en una zona con presencia de grupos al margen de la ley y con actividades ilícitas. También ha favorecido la construcción de paz y resolución de conflictos, basándose en mecanismos de cooperación y diversas estrategias bilaterales y multilaterales.

También por su ubicación geográfica, Nariño se percibe como un departamento propicio para la inversión, por la presencia de mercados emergentes como el de Ecuador, y donde las diferentes respuestas están ligadas al desarrollo de zonas francas, inversión industrial y de mejoramiento de la infraestructura en comunicaciones (vías terrestres e infraestructura aérea). Su inserción internacional se orienta a su proyección política y económica y a buscar estrategias para mejorar su desarrollo.

En turismo se observa un gran potencial. Una de las mayores atracciones de Nariño son sus recursos naturales. En sus paisajes se pueden encontrar una gran variedad de atracciones como volcanes, nevados, altiplanos, reservas naturales, costas en el océano Pacífico, además de la cantidad de fauna presente y especies únicas en la región. Es lo que autores como Boiser denominaron “biorregión”<sup>4</sup> (Boiser, 2001). A su vez, las personas que no son de la región tienen una percepción positiva de la gente de Nariño. Consideran que son personas amables, trabajadoras, honestas, pujantes y, asimismo, con una gran calidez al momento de recibir visitantes de otras regiones. También en Nariño se encuentra un gran número de comunidades indígenas que representan los orígenes de la cultura andina, expresando sus creencias en artesanías, música y expresiones culturales. Su identidad hace parte de su patrimonio histórico.

Tanto Nariño como Bogotá, y también en general Brasil, vinculan la paradiplomacia con la búsqueda de un mayor desarrollo y un reconocimiento para obtener una mejor inserción internacional. Aquí la identidad se observa fragmentada. Parecería que Bogotá carece de identidad pese a los variados ejes de internacionalización, más que todo orientados hacia una paradiplomacia económica y cultural, mientras que Nariño promueve su identidad lo que facilita la construcción de consensos en el proceso decisorio. En todas ellas, el turismo resulta decisivo para promover la imagen, atraer inversión y fomentar el desarrollo. Se

---

4 Una biorregión se define como “una región en cuya estructura sistémica hay un elemento de carácter ecológico que sobredetermina o que condiciona la naturaleza y el funcionamiento regional, por ejemplo, determina la flora, la fauna, el modo de producción, las relaciones sociales, los bienes y servicios producidos y la forma de inserción externa de la región, incluso su cultura”. BOISER citado por MONCAYO, p. 65.

observan mayores márgenes de autonomía en Bogotá que en Nariño. Ambos ejercen una paradiplomacia positiva y directa.

Finalmente, vale la pena anotar que el papel de las ciudades y de las regiones ha variado en el siglo XXI, y cada vez tienden a estar menos subordinadas al Estado, cuestionando conceptos como soberanía, territorio, autoridad y geografía. El estudio de la paradiplomacia resulta cada vez más relevante, requiriéndose más investigaciones, preferiblemente interdisciplinarias.

## REFERENCIAS

- ALDECOA, F. y KEATING, M. (1999). *Paradiplomacy in Action - The Foreign Relations of Subnational Governments*. London: Frank Cass.
- ANDRADE e BARROS, M. (2010). Outlooks for the legal framing of paradiplomacy: the case of Brazil. *Federal Governance*, 7(1), 39-49. En <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-342376>
- ARDILA, M. (2009). Actores no gubernamentales y política exterior. *Colombia Internacional*, n.º 69, enero-junio.
- BERNAL-MEZA, R. (2015). Paradiplomacia y regionalismo en situación de relaciones políticas en conflicto: El caso de Chile y Bolivia. *Revista de Ciencia Política*, vol. 35, n.º 3, Santiago.
- BOISER, S. (2001). Biorregionalismo, la última versión del traje del emperador. *Territorios*, n.º 5, Bogotá: Cider-Uniandes.
- CALVENTO, M. (2016). La política internacional subnacional: una propuesta para el abordaje del accionar contemporáneo en Argentina. *Desafíos*, [S.l.], vol. 28, n.º 1, enero, pp. 295-332.

- CHAGAS-BASTOS, F. (2018). La invención de la inserción internacional: fundaciones intelectuales y evolución histórica del concepto. *Análisis Político*, 31 (94), pp. 10-30.
- COOPER, A. F. and HOCKING, B. (2000). Governments, Non-governmental Organisations and the Re-calibration of Diplomacy, *Global Society*, 14:3, 361-376.
- CORNAGO PRIETO, N. (2001). Exploring the global dimensions of paradiplomacy: Functional and normative dynamics in the global spreading of subnational involvement in foreign affairs; en AA.VV. *Foreign Relations of Constituent Units; Forum of Federations/Forum des Fédérations*, Ottawa. Disponible en <http://www.ciff.on.ca>
- DA SILVA, G. (2019). Brasil y el Pacífico suramericano: visiones geopolíticas y gran estrategia. 2003-2018. En PALAMARA, G. (ed.). *Nuevas estrategias de inserción internacional para América Latina*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- DICKSON, F. (2014). *The Internationalization of Regions: Paradiplomacy or Multi-level Governance?* Cardiff University.
- DUCHACEK, I.; LATOUCHE, D. and STEVENSON, G. (eds.) (1988). *Perforated Sovereignties and International Relations: Trans-Sovereign Contacts of Subnational Governments*, Nueva York: Greenwood Press.
- DUCHACEK, I. (1990). Perforated Sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations, en MICHELMANN, H. y SOLDATOS, P., *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*, Oxford: Clarendon Press.
- DUCHACEK, I. D. (1984). The international Dimension of Subnational Self-Government, Quebec, Publius: *The Journal of Federalism*, 14, otoño 1984, pp. 5-31.

- FEARON, J. D. (1998). Domestic Politics, Foreign Policy and Theories of International Relations. *Annual Reviews Political Science*. Disponible en [annualreviews.org](http://annualreviews.org)
- FRITZ, N. (2014). Paradiplomacy and the democratisation of foreign policy in South Africa. *South African Journal of International Affairs*, 21:1, 89-107.
- HOZ., J. V. (03/2007). *Economía del departamento de Nariño: Ruralidad y aislamiento geográfico*. Cartagena.
- JACKSON, T. (2017). *Paradiplomacy and political geography: The geopolitics of substate regional diplomacy*. Department of Geography, University of Cambridge. DOI:10.1111/gec3.12357.
- JENKINS, R. (2003). India's States and the Making of Foreign Economic Policy: The Limits of the Constituent Diplomacy Paradigm. *Publius*, vol. 33, n.º 4, Emerging Federal Process in India (Autumn, 2003), pp. 63-81. Disponible en [academic.oup.com](http://academic.oup.com)
- KEATING, M. (2001). Paradiplomacia y constitución de redes regionales. *Revista Valenciana D'Edtudies Autonomics*, n.º 36, pp. 39-50.
- KUZNETSOV, A. (2015). *Theory and practice of paradiplomacy: subnational governments in international affairs*. New York: Routledge.
- LONG, T. (2017). Coloso fragmentado: la agenda "interméstica" y la política exterior latinoamericana. *Foro Internacional*, 227, LVII, (1), 5-54.
- MARÍN GUZMÁN, R. (2010). Paradiplomacia en Medio Oriente: el caso de la política internacional de Dubái. *Estudios de Asia y África*, vol. 45, n.º 2 (142), mayo-agosto, pp. 355-406.
- MILANI, C. R. S. *et al.* (2011). International relations and the paradiplomacy of Brazilian cities: crafting the concept of local

international management. En <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=84117299003>

- MIRANDA, R. (2005). Paradiplomacia y gobierno local: indicios de un modo diferente de hacer relaciones internacionales. *Anuario 2005*, Universidad de la Plata Argentina.
- MONCAYO JIMÉNEZ, E. (2011). Glocalización: Nuevos enfoques teóricos sobre el desarrollo regional (sub nacional) en el contexto de la integración económica y de la globalización. *Desafíos*, [S.l.], vol. 7, feb., pp. 50-99.
- MOON, B. & DIXON, W. (1985). Politics, the State, and Basic Human Needs: A Cross-National Study. *American Journal of Political Science*, 29(4), 661-694.
- NAVA AGUIRRE, K. M. y CÓRDOVA BOJÓRQUEZ, G. (2018). Paradiplomacia y desarrollo económico en la región transfronteriza de Reynosa-McAllen. *Estudios Fronterizos*. Disponible en [scielo.org.mx](http://scielo.org.mx)
- OMAHE, K. (1997). *El fin del Estado-nación*. Santiago de Chile: Andrés Bello.
- PAQUIN, S. (2003). Paradiplomatie identitaire et diplomatie en Belgique fédérale: le cas de la Flandre. *Canadian Journal of Political Science / Revue Canadienne de Science Politique*, vol. 36, n.º 3 (jul.-aug.), pp. 621-642.
- PUTNAM, R. D. (1988). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of two-level games. *International Organization*, vol. 42, n.º 3 (Summer), pp. 427-460.
- SOLDATOS, P. (1990). An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors. En MICHELMANN H. and SOLDATOS P. (ed.), *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*, Oxford: Oxford University Press, pp. 34-53.

- ROSENDAHL y otros. (2015). Scientists situated knowledge: Strong Objectivity in Transdisciplinary, *Futures* 65, pp. 17-27.
- RUSSELL, R. (1990). Política exterior y toma de decisiones en América Latina: Aspectos comparativos y consideraciones teóricas. *Política exterior y toma de decisiones en América Latina*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- STUHLREHER, A. (2018). *Mejora de la gobernabilidad mundial y profundización de la gobernanza multinivel en América Latina: Trayectorias teórico-conceptuales, reflexiones actuales y proyección a futuro*. Congreso Gridale.
- SOLDATOS, P. (1990). An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors, en MICHELMANN, H. y SOLDATOS, P. (ed.), *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*, Oxford: Clarendon Press.
- TAVARES, R. (2016). *Paradiplomacy: cities and states as global players*. New York: Oxford University Press.
- TÉLLEZ, W. (2011). La cooperación internacional descentralizada entre las colectividades locales y regionales: el ejemplo de los países de la Comunidad Andina. *ODEON*, n.º 6, pp. 27-42.
- TOSICS, I. (2011). *Governance challenges and models for the cities of tomorrow*, Metropolitan Research Institute, Budapest: Issue paper commissioned by the European Commission (Directorate General for Regional Policy), pp. 3-40.
- Universidad Nacional de Colombia. (02/2011). Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración. ODDR. Bogotá, Colombia.
- ZEPEDA MARTÍNEZ, R. (2018). La paradiplomacia de los gobiernos subnacionales en América del Norte. *Ánfora de las Ciencias Sociales y Humanas*, vol. 25, n.º 44, enero-junio.

ZERAOUI, Z. (2016). Para entender la paradiplomacia. *Desafíos*, vol. 28, n.º 1, enero-junio, pp. 15-34.

ZERAOUI, Z. (2011). Diplomacia paralela y las relaciones internacionales de las regiones. *Desafíos*, vol. 23, n.º 1, enero-junio, pp. 59-96.

ZERAOUI, Z. (2009). *Regionalización y paradiplomacia. La política internacional de las regiones*, México: Montiel y Soriana Editores.

### **Páginas web**

[www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)

[www.mercociudades.org](http://www.mercociudades.org)

[www.sice.org](http://www.sice.org)

[www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)

[www.cna.gov.co](http://www.cna.gov.co)

[www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)

[www.paradiplomacia.org](http://www.paradiplomacia.org)