

LA INTERNACIONALIZACIÓN DE CIUDADES COMO MECANISMO DE
DESARROLLO LOCAL, APORTES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA
ESTRATEGIA EN SANTIAGO DE CALI Y SU POSIBLE CONEXIÓN TERRITORIAL
BAJO EL CONCEPTO DE CIUDAD REGIÓN

KAMIL ALBERTO NAVARRO LISOWSKI

UNIVERSIDAD DEL VALLE

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

SANTIAGO DE CALI

2022

LA INTERNACIONALIZACIÓN DE CIUDADES COMO MECANISMO DE
DESARROLLO LOCAL, APORTES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA
ESTRATEGIA EN SANTIAGO DE CALI Y SU POSIBLE CONEXIÓN TERRITORIAL
BAJO EL CONCEPTO DE CIUDAD REGIÓN

KAMIL ALBERTO NAVARRO LISOWSKI

Trabajo de grado para optar el título de Magister en Políticas Públicas

Director:

José Santiago Arroyo Mina

UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS
SANTIAGO DE CALI

2022

Contenido	
Resumen.....	5
Introducción	6
Palabras Claves	9
Planteamiento del problema.....	10
Justificación	14
Objetivo General	15
Objetivos específicos	15
Metodología	15
Marco Teórico	18
Capítulo 1 –Transformación de las relaciones internacionales- hacia un sistema multi-actores.	33
1.1 Interés nacional como faro orientador de las relaciones internacionales	33
1.2 Relaciones internacionales con múltiples actores.....	36
2.1.1 Globalización:	38
2.1.2 Urbanismo	41
2.1.3 Descentralización	45
1.3 El desarrollo como eje de las relaciones internacionales	49
1.3.1 Desarrollo sostenible	50
1.3.2 Agendas de Desarrollo.....	51
1.3.3 La situación en América Latina	54
1.3.4 Desarrollo local y territorial.....	55
1.3.5 Desafíos del desarrollo	58
Capítulo 2: Elementos para la construcción de una política pública de internacionalización..	62
2.1 Sobre las políticas públicas	62
2.1.1 Las políticas públicas como proceso.....	63
2.1.2 Política pública de internacionalización vs política exterior	73
2.1.3 Enfoque de derechos e innovación social	74
2.2 Internacionalización de ciudades y esquemas asociativos de territorios: posibilidades para una inserción efectiva en el sistema internacional.....	75
2.2.1 Cooperación Internacional descentralizada.....	78
2.2.2 Otras modalidades de cooperación	81
2.2.3 Promoción del territorio.....	82
2.2.4 Redes de ciudades.....	83

2.3	Territorios referentes en el desarrollo de estrategias internacionales	87
2.3.1	Ciudad de México.....	88
2.3.2	Monterey	90
2.3.3	Curitiba.....	91
2.3.4	Medellín	93
2.3.5	Bogotá	94
2.3.6	Buenas prácticas observadas.....	96
2.4	Desafíos para la inserción internacional de los gobiernos locales	101
Capítulo 3- Análisis de la situación internacional de Cali- ciudad región.....		104
3.1	Análisis de las acciones internacionales gubernamentales	104
3.1.1	Alcaldía de Santiago de Cali.....	105
3.1.2	Accionar internacional de Yumbo, Jamundí, Palmira y Candelaria	116
3.2	Análisis de las acciones internacionales de actores no gubernamentales en el territorio.....	121
3.3	Cali Distrito Especial.....	124
3.4	Iniciativas de asociatividad territorial en el Valle del Cauca y el Pacífico	126
3.4.1	Consolidación de Cali- ciudad región.....	128
Capítulo 4 – Recomendaciones para la Creación de una Política Pública de Internacionalización en Santiago De Cali.....		134
3.1	Recomendaciones para la formulación	136
3.1.1	Priorizar en la agenda pública las relaciones internacionales.....	136
3.1.2	La articulación de objetivos y metas.....	138
3.1.3	Fortalecimiento institucional	142
3.1.4	Definir los ejes temáticos de la internacionalización	147
3.2	Recomendaciones de cara a la implementación	150
3.3	Recomendaciones para el monitoreo y evaluación.....	152
3.3.1	Indicadores	153
Conclusiones		155
BIBLIOGRAFIA.....		157

Resumen

Este documento busca ofrecer recomendaciones para la construcción de una Política Pública de Internacionalización en Cali “Ciudad Región”. El trabajo es motivado por la necesidad de proponer un instrumento, apoyado en revisión de literatura y evidencia empírica, para gestionar estratégicamente la construcción de la política pública que consolide las relaciones internacionales de este territorio.

Fenómenos como la globalización, urbanización, descentralización y la interdependencia compleja propuesta por Keohane & Nye (1988), así como aportes de la nueva geografía económica Fujita, M., Krugman, P. R., & Venables, A. (2001) han situado a los gobiernos locales en el centro de las relaciones internacionales. Basado en un análisis del accionar internacional de la ciudad región, actuaciones de otros territorios, diseño y aplicación de entrevistas y tomando como referencia el ciclo de políticas públicas, propuesto por Aguilar (2010); se ofrecen recomendaciones para la construcción de la política pública que contribuya a formalizar las relaciones internacionales de Cali ciudad región.

Se ofrecen cuatro grandes recomendaciones para el proceso de formulación, que a su vez agrupan varios componentes: 1. dar prioridad a las relaciones internacional en la agenda pública; 2. Articular objetivos y metas de los diferentes municipios que conforman la posible Área Metropolitana de Cali a los objetivos y metas del gobierno departamental, nacional y a los expuestos en las agendas globales de desarrollo, así como integrar los objetivos de actores del territorio que no hagan parte del gobierno; 3. Fortalecer institucionalmente a los municipios de la posible Área Metropolitana frente a las relaciones internacionales; 4. definir los ejes temáticos de la internacionalización, teniendo en cuenta los focos de especialización propuestos en la conformación del Distrito de Cali, así como a partir de la revisión de la estrategia y componentes esenciales contemplados en documentos de internacionalización de municipios latinoamericanos estudiados, como la cooperación internacional, la promoción del territorio y la integración en redes de ciudad. Finalmente se hacen recomendaciones generales para garantizar una adecuada implementación y evaluación de la posible política pública por construir.

Introducción

El nuevo orden mundial obliga a los territorios locales a jugar un papel esencial en el desarrollo, atendiendo eficazmente sus desafíos. Las relaciones internacionales en el mundo de hoy, globalizado, interdependiente, descentralizado y urbano, ya no giran en torno al concepto de “interés nacional” entendido desde la óptica de poder¹. Fenómenos como la migración, el cambio climático, la contaminación del medio ambiente y, recientemente, la pandemia COVID 19; son ejemplos de la globalización de problemáticas, donde actores como las ciudades, esquemas territoriales, ONGs, multinacionales; juegan un rol fundamental en su contención o propagación. Así mismo, de acuerdo con Nethersole (2012), por primera vez en la historia, la mitad de la población mundial se concentra en las urbes y se espera que para 2050, esta cifra se ubique en el 75%². Por lo tanto, el proceso de urbanización que atraviesa todo el planeta y los problemas del escenario internacional, son cada vez más cercanos a las ciudades, obligándoles a ejercer un papel mucho más fuerte y situándolas en el centro de las relaciones internacionales.

En Latinoamérica, la tendencia de gobiernos nacionales (Colombia entre ellos, después de la constitución de 1991) a dar mayor autonomía a gobiernos locales, otorgándoles competencias que hace unos años pertenecían solo al gobierno nacional, recaudar impuestos, acceder a créditos, firmar convenios internacionales; ha generado la responsabilidad en las ciudades y esquemas asociativos territoriales (hasta donde su facultad alcanza) de gestionar sus propias oportunidades de desarrollo.

Como resultado de esta mayor autonomía, los gobiernos locales tuvieron la necesidad de empezar a formalizar el accionar internacional. La creación de oficinas asesoras, comités, direcciones y otras dependencias, que gestionan las relaciones internacionales del territorio; son claro ejemplo de acciones enfocadas en resolver la problemática de la inserción internacional.

En Colombia, desde el año 2011 y según lo establecido en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), se ha visto un auge en las apuestas por la creación de

¹ Hans Morgenthau, en su libro “Política entre las Naciones” introduce el concepto de interés nacional, el cual describe que todas las acciones que realice un Estado en el sistema internacional deben ser en pro de su interés nacional y este, es entendido desde la óptica del poder.

² El proceso de Urbanización que atraviesa el planeta es reconocido por diversos gobiernos y organismos, no solamente por Naciones Unidas.

Esquemas Asociativos Territoriales (EAT), para potenciar las capacidades de ciudades y gobiernos locales³. Así mismo, la creación de la misión de descentralización tiene un fuerte enfoque en las regiones y subregiones, más que en la descentralización hacia ciudades, anotando que tal enfoque busca fortalecer los vínculos urbanos rurales y esto no es otra cosa que lograr que los centros o áreas predominantemente urbanas, como es el caso de una ciudad como Santiago de Cali, se integre territorialmente con ciudades intermedias, áreas rurales cercanas y, en menor grado, con áreas rurales remotas. Actualmente, el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, contempla dentro de sus estrategias transversales la conectividad de territorios, gobiernos y poblaciones en el eje “Pacto por la descentralización”.

Finalmente, ciudades como Bogotá, Cali y el Área Metropolitana de Medellín han avanzado en la consolidación de estrategias que direccionen las relaciones internacionales, demostrando un fuerte interés por institucionalizar este fenómeno a nivel del gobierno. Principalmente, el Área Metropolitana de Medellín y Bogotá han implementado mayores acciones destinadas a consolidar la internacionalización de su municipio. Aunque, Santiago de Cali, desde la reforma administrativa de 2016, ha comenzado a seguir el camino trazado por Medellín y Bogotá, sus acciones todavía parecen ser aisladas y distan de haber sido planeadas estratégicamente. Entre los ejemplos de estas acciones, se puede señalar la creación de la Oficina de Relaciones y Cooperación, el plan de marketing para la ciudad, la política de desarrollo económico y los intentos por articular las acciones internacionales por esquemas asociativos territoriales como la mesa de cooperación, el G11 o la mesa de internacionalización departamental⁴.

³ La Ley 1451 de 2011 o Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) de 2011 dicta las normas orgánicas para la organización político-administrativa del territorio colombiano. Dentro de esta, se definen los EAT como procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo y auto sostenible de las comunidades. Así mismo, los EAT están pensando para promover la asociatividad tanto entre territorios colombianos, como con territorios de países vecinos. Entre estas posibilidades de asociatividad territorial se encuentran: las regiones administrativas y de planificación, las regiones de planeación y gestión, las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planificación, y las asociaciones de municipios.

⁴ La Oficina de Relaciones y Cooperación fue uno de los organismos creados en la reforma administrativa de 2016 a través del Decreto extraordinario No. 411.0.20.0516. Sus principales funciones son identificar y gestionar la oferta de cooperación internacional, articulando las necesidades de entidades municipales con gobiernos, agencias y otros organismos internacionales; atender las misiones internacionales y coordinar a los organismos y entidades municipales en lo que se requiera para ello; y ejercer la Secretaría Técnica del Comité de Cooperación, para analizar la conveniencia técnica, presupuestal y jurídica de los proyectos susceptibles de ser financiados con recursos provenientes de otras entidades. La política pública de desarrollo económico de Cali, adoptada mediante el acuerdo 0463 de 2019 y que contempló cuatro líneas estratégicas: el desarrollo empresarial y de negocios, la economía creativa, la economía digital y la economía sostenible. Finalmente, a

El G11 es posiblemente la apuesta de asociatividad territorial más ambiciosa del Valle del Cauca, sin embargo, no ha producido los resultados que se esperaban en su creación en el año 2014, dado que, a la fecha no ha logrado viabilizar ningún proyecto de impacto para el desarrollo de toda esta subregión del sur del departamento y su conexión con el pacífico⁵.

Por todas las razones mencionadas, este documento de investigación ofrece recomendaciones para la construcción de una política pública de internacionalización de la ciudad de Cali y su posible extensión hacia una conexión territorial bajo el concepto de ciudad región. De forma concreta, el documento resuelve la pregunta central del problema de investigación que se plantea, ¿qué recomendaciones se pueden ofrecer para la creación de una política pública de internacionalización en Cali ciudad región?, a partir de una justificación centrada en la contribución que se realiza a la ciencia política aplicada al contexto local-regional y, por tanto, resulta ser una guía para la construcción de políticas públicas, énfasis en la rama de internacionalización de ciudades y territorios locales y su conexión con el desarrollo local, aspectos que sirven como referencia para la planeación del desarrollo regional. Para ello, el objetivo de la investigación se centra en formular recomendaciones para la construcción de una política de internacionalización de Cali- ciudad región.

Para lograr este objetivo, se dividió el documento en 4 capítulos. En el primero, se estudió la evolución de las relaciones internacionales hasta situar a los territorios locales en el centro de la discusión. Este nuevo rol, que exige más que el cumplimiento de los objetivos gubernamentales y está motivado por fenómenos como la globalización, la interdependencia, el urbanismo y la descentralización. Boisier Etcheverry (2001); Crafts & Venables (2003); Cuervo González (2003); Keohane & Nye (1988) Bird, R. (2003); OCDE, (2013); OCDE,

pesar de que las mesas de internacionalización y cooperación no están conformadas formalmente, si hay evidencia del intento de trabajo conjunto entre varios actores de la región en estos escenarios, gracias a la consulta de actas y entregables de la Gobernación del Valle del Cauca y la Alcaldía de Santiago de Cali.

⁵ El G11 es fue concebido como una Región de Planificación y Gestión. Está integrado por 11 municipios del departamento: Santiago de Cali, Vijes, Yumbo, Buenaventura, Candelaria, Dagua, Florida, Jamundí, La Cumbre, Palmira y Pradera. Esta apuesta se enmarca dentro la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, LOOT, el Plan Nacional de Desarrollo, PND, y las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE. Dentro de sus principales funciones esta conformar alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo y auto sostenible de las comunidades; generar economías de escala; articular objetivos, programas, proyectos y acciones alrededor de una visión compartida; fortalecer la institucionalidad, la gobernabilidad y la capacidad de negociación con otros actores claves del desarrollo; actuar como banco de proyectos de inversión estratégicos de impacto regional y planear y ejecutar la designación de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional.

(2019); Sassen, (2005), entre otros autores que han intentado realizar la conexión, desde los aportes teóricos y evidencia empírica de la nueva geografía económica (Fujita, M., & Krugman, P. (2004). Fujita, M., Krugman, P. R., & Venables, A. (2001)) y la literatura del desarrollo regional, entre los territorios locales y estos cuatro fenómenos que hacen necesario un papel más activo en su accionar. Además, se realizó una aproximación al concepto de política pública, con el objetivo de establecer una hoja de ruta que guíe la formalización del accionar internacional de Santiago de Cali.

En el segundo capítulo se analizó el concepto de desarrollo sostenible, las directrices establecidas en las principales agendas internacionales⁶ propuestas por las Naciones Unidas, desarrollo local y territorial y territorios inteligentes referentes en estrategias de internacionalización, para sustentar que lograr el desarrollo debe ser el fin de la política pública.

El tercer capítulo ofrece un análisis de las acciones internacionales del territorio en las tres últimas administraciones públicas del municipio, con el fin de tener un diagnóstico sobre el accionar de Cali, haciendo un especial énfasis en el trabajo articulado con su posible asociatividad territorial óptima como puede ser el Área Metropolitana (Yumbo- Palmira- Jamundí- Candelaria) y en la consolidación de distrito especial. Así mismo, se estudió la actuación internacional de los municipios vecinos; con el fin de establecer el diagnóstico sobre la situación internacional de la ciudad y sus posibles conexiones territoriales bajo el concepto de ciudad región global y atendiendo las relaciones funcionales existentes en el modelo de asociatividad territorial de la ciudad. En la última parte del capítulo, se describió la actuación internacional de otros actores del sistema, resaltando su importancia en la construcción de una política pública del territorio.

Finalmente, gracias al análisis de la ciudad, de las agendas globales y de los casos de éxito estudiados; se propondrán recomendaciones para formular, implementar y evaluar los impactos de una política de internacionalización de Santiago de Cali y su región.

Palabras Claves

Política de Internacionalización- Políticas Públicas- Desarrollo local- Internacionalización de ciudades- Asociatividad Territorial- Ciudad Región- Desarrollo Territorial.

⁶ Se tomará como referencia los ODS- ONU hábitat y el Pacto de París.

Planteamiento del problema

Desarrollar una política pública de internacionalización para Cali- ciudad región, es una necesidad que no ha sido abordada, a pesar de la gran actividad internacional que presenta el territorio⁷. Este documento defiende una conexión directa entre el desarrollo y la internacionalización de gobiernos locales, haciendo énfasis en los esquemas asociativos territoriales, es decir que, a mayor grado de internacionalización de un territorio, mayor es su desarrollo. El auge de los gobiernos locales en el escenario internacional se debe a fenómenos como la globalización, la urbanización, la interdependencia y la descentralización; transformando las relaciones internacionales para siempre y haciendo de ciudades y esquemas asociativos territoriales⁸ actores cada vez más responsables de gestionar su propio desarrollo.

En este nuevo escenario mundial las relaciones internacionales ya no giran en torno al concepto de “interés nacional” entendido desde la óptica de poder y, por lo tanto, el Estado ya no es el único actor relevante. La integración a la sociedad de la población migrante en las ciudades, la lucha contra el cambio climático y contaminación del medio ambiente, son claros ejemplos de problemáticas conjuntas que llevan a los territorios a relacionarse por intereses más allá del poder y permiten la participación de actores diferentes a los estados, como los gobiernos locales, ONGs, Banca Multilateral, grandes corporaciones, entre otros. En palabras de Nye y Jisi (2009), se podría sostener que este tipo de trabajo colaborativo se da porque los problemas son globales, llevando a los territorios a tener el mismo interés y por ende a abordar soluciones conjuntas.

⁷ El Distrito de Cali se ha convertido en un referente internacional de la cultura, en especial gracias a la salsa y gastronomía; del deporte, gracias a su gran infraestructura y aprovechamiento de ella con eventos como los juegos mundiales del 2013, el mundial sub 20 de 2010 o los juegos panamericanos del 2021; del turismo, a través de su gastronomía, características culturales materializadas en eventos como la feria de Cali, el mundial de salsa o el Petronio Álvarez, y de naturaleza, gracias a la biodiversidad del territorio; de negocios y desarrollo empresarial, gracias a su posición estratégica como ciudad más importante del pacífico, la cual ha capitalizado logrando hospedar eventos como la Cumbre de la Alianza Pacífico en 2017. Los otros municipios capitalizan esta potencialidad de Cali y también viven sus propios procesos de internacionalización, Palmira alberga el aeropuerto, en Yumbo se concentran una gran cantidad de empresas internacionales, además los territorios están conectados por temas de vivienda, generación de empleo, transporte y problemáticas como la seguridad, medio ambiente y crecimiento organizado del territorio.

⁸ Un caso de un esquema asociativo que gestiona sus relaciones internacionales de forma conjunta es el Área Metropolitana de Medellín.

Como se mencionó anteriormente, varios fenómenos han transformado la dinámica estatocéntrica de las relaciones internacionales. De acuerdo con Grasa & Cano, Sánchez (2013), la globalización ha tenido un efecto directo sobre la concepción del Estado-nación y la dilución del factor nacional como eje rector de las relaciones internacionales, lo que permitió la aparición de nuevos actores en el escenario de la globalización, particularmente aquellos que no visibilizan su campo de acción en un territorio en particular. Lo anterior, debido a dos factores fundamentales. En primer lugar, ha fomentado la conexión de todo el planeta y esto se refleja en el tráfico transnacional de personas, la expansión de las multinacionales, la aparición y aglomeración de organizaciones que trabajan en busca de soluciones a problemáticas mundiales como el cambio climático o la pobreza, entre otras características de la época contemporánea que no serían posible en un mundo no globalizado. En segundo lugar, la globalización ha permitido la conectividad de prácticamente todo el planeta, gracias principalmente al internet (entendido como una herramienta que a su vez facilita la consolidación de un mundo globalizado). Esta conectividad se identifica desde un plano personal, donde personas establecen relaciones a través de canales digitales; en el mundo de los negocios, donde es posible tener reuniones en tiempo real entre organizaciones que se encuentren en diferentes partes del mundo; en la opinión pública, pues se accede a información de diferentes partes del mundo y con diferentes ideales políticos; en la planificación territorial, pues se facilita la conexión con otros territorios y/o organizaciones en pro de lograr los objetivos de desarrollo; entre otros.

La globalización entonces es un fenómeno que ha moldeado la visión del mundo actual (por lo menos en su gran mayoría), ha transformado la visión estatocéntrica de las relaciones internacionales y ha posicionado a los territorios locales como actores claves del sistema multiactor actual.

El proceso de urbanización que viene atravesando el planeta es otro fenómeno que ha posicionado a los gobiernos locales en el sistema internacional. De acuerdo con el Ministerio El Ministerio de Desarrollo y Cooperación Económica de Alemania, alerta sobre el aumento de la población mundial ubicada en las ciudades, que paso de 38.6% en la década de los 80's, al 54.8 en el año 2015 y se espera que para 2050 este porcentaje crezca aún más y se ubique en 66%. A su vez, Naciones Unidas (2017) sostiene que para 2050 la población urbana mundial se habrá duplicado. Lo anterior representa enormes problemas de sostenibilidad

económica, ambiental y social, teniendo en cuenta que los territorios urbanos solo ocupan el 2% del área terrestre, pero representan entre el 60 y 80% del consumo total mundial de energía, son responsables del 75% de emisiones de CO₂ y desperdician entre 1.3 y .19 billones de toneladas métricas de agua.

El reconocimiento de los territorios como promotores de desarrollo en la agenda internacional se materializa con la creación de la *Agenda para el Desarrollo Urbano- Hábitat III*, la cual reconoce que el bienestar de la población, la promoción de la economía, el relacionamiento social y cultural y las consecuencias ambientales y humanitarias de cualquier política, se concentran cada vez más en los territorios locales, planteando necesidad de soluciones para temáticas como vivienda, infraestructura, servicios básicos, seguridad alimentaria, salud, educación, entre otros”⁹. Lo anterior permite, tal como señalan Grasa & Cano, Sánchez (2013) que los territorios locales sean actores políticos cada vez más relevantes dentro del sistema internacional, aunque no sean representantes del gobierno del estado. Es más, esta diferencia puede ser una ventaja, toda vez que los gobiernos locales representan sus intereses de forma directa en el sistema internacional.

Otro factor que ha permitido el auge de los gobiernos locales en el sistema internacional, son los procesos de descentralización de finales del siglo XX (Colombia entre ellos, después de la constitución de 1991). Esta autonomía otorgó competencias a gobiernos locales, que hasta hace unos años pertenecían solo al gobierno nacional como recaudar impuestos, acceder a créditos o firmar convenios internacionales. Esto supone, que se ha generado la responsabilidad en las ciudades y esquemas asociativos territoriales (hasta donde su facultad alcanza) de gestionar sus propias oportunidades de desarrollo.

Las condiciones de desarrollo en el país hacen necesario implementar una descentralización asimétrica, tal como lo proponen la OCDE (2019), Bird, R. (2012) y Arroyo Mina & Benedetti Arévalo (2019) y para el caso de Cali ciudad región, es necesario que la ciudad capital fortalezca las capacidades internacionales de sus vecinos para alcanzar el desarrollo y dirija una política regional de internacionalización, que pueda especializar el territorio a partir de la nueva categoría de Distrito especial.

Aunque su roll aún sea limitado, dado que las decisiones importantes del sistema internacional aún son tomadas por los Estados, en especial a través de Naciones Unidas, si

⁹ Ver Agenda Urbana Habitat III, pág3.

tienen voz en los procesos de toma de decisión, lo que ha fortalecido su presencia en el escenario internacional.

Para hacer frente a todos los retos que presenta el mundo actual, es necesario que los territorios locales cuenten con una política de inserción internacional. Esta le permitirá conectarse con otros similares y abordar problemáticas de forma conjunta, intercambiar experiencias y en general aunar esfuerzos para atender los objetivos de desarrollo sostenible. Las ciudades y esquemas asociativos territoriales juegan un rol sustancial en el desarrollo y el futuro próximo de la humanidad, debido a que en ellos se concentra la masa crítica de la población y son hacedores de política pública, responsables de presupuestos y ejemplo de desarrollo para otros territorios.

La carencia de una política o estrategia de internacionalización hace necesario que se formulen lineamientos para implementarla, que den cuenta de un análisis serio de las posibilidades del territorio y de la demanda externa. Para que Cali- ciudad región pueda hacer frente a la dinámica de relaciones internacionales del mundo actual, debe formular una política pública internacional que le permita integrarse en los nuevos escenarios y establecer sus propias relaciones bilaterales y multilaterales.

Así mismo, una política de internacionalización de Cali- ciudad región puede generar una visión compartida del territorio y traer múltiples beneficios, como la promoción de proyectos regionales que se verán consolidados dentro de escenarios de planificación internacional. Apuestas como el tren de cercanías, la construcción de estrategia de turismo conjunta para explotar y complementar todas las especialidades de Cali como distrito especial, la creación de clústeres económicos, la protección de reservas naturales y fuentes hídricas, entre otros; verán mayor posibilidad de éxito en su ejecución si dentro de su planificación está contemplado el componente internacional.

La planificación de una óptima política de internacionalización facilitará el cumplimiento de las metas de desarrollo locales, nacionales y globales de un territorio. Esta nueva era, requiere de territorios que hagan frente de forma colaborativa a los nuevos retos del nuevo mundo urbano, globalizado, descentralizado e interdependiente; plasmados en las agendas de desarrollo.

De acuerdo con todo lo anterior, este escrito busca responder a la pregunta ¿Qué recomendaciones se pueden ofrecer para la creación de una política pública de internacionalización en Cali ciudad región?

Justificación

La carencia de una política de internacionalización en los cinco municipios que conforman la posible Área Metropolitana de Cali, bajo la consideración de un mundo que está cada vez más interconectado y donde los gobiernos locales juegan un rol esencial en el desarrollo de sus territorios, han motivado la formulación de recomendaciones que le permitan a Cali-ciudad región tener una base teórica que, al momento de formalizar estrategias de asociatividad territorial, sea un insumo para elaborar su política pública de internacionalización.

Al ofrecer recomendaciones frente a un territorio en particular, este trabajo busca tener relevancia principalmente en los mecanismos de planificación territorial de Cali-ciudad región, sin embargo, puede servir como referente para la formulación de cualquier política de internacionalización de un territorio, dado que las recomendaciones se pueden adaptar a necesidades particulares.

Así mismo, esta tesis puede servir como referente teórico para estudios políticos internacionales donde se analice la transformación de las relaciones internacionales, las asociatividad territorial como motor de desarrollo o el comportamiento de nuevos actores en el sistema internacional y su responsabilidad con el desarrollo global; debido al contenido teórico que justifica la formulación de la política pública. Este documento también puede ser una guía para la construcción de políticas públicas, en la medida que presenta un ejercicio serio sobre la formulación de recomendaciones para crear una política pública de internacionalización en Cali-ciudad región.

Al ser un documento que pretende ser un referente teórico para la construcción de una estrategia o política de internacionalización en una posible área metropolitana de la ciudad región de Cali, su implicación práctica abarca dos componentes. En primer lugar, busca sensibilizar a autoridades y actores del territorio, sobre la importancia de una gestión estratégica de las relaciones internacionales del área metropolitana para lograr un mayor desarrollo del territorio. En segundo lugar, el insumo final del trabajo, las recomendaciones,

están orientadas a identificar las acciones necesarias que deben iniciar los gobiernos del área metropolitana, para lograr consolidar una política pública de internacionalización del territorio, como garantizar el compromiso de los gobernantes o fortalecer la capacidad institucional frente a las relaciones internacionales.

Desde una perspectiva metodológica, las recomendaciones acá propuestas tienen un horizonte temporal basado en el ciclo de políticas públicas, propuesto por Aguilar (2010)¹⁰, concluyendo que la gestión de las relaciones internacionales ya es un tema de agenda pública, en el que no se han discutido las estrategias para abordarlo y, de esta forma, se explica el interés del autor en formular recomendaciones para que los futuros tomadores de decisión puedan contar con este documento como base para formular, implementar y evaluar los posibles impactos de una política pública asociada a la internacionalización de Cali ciudad región. Por ello, territorios que se encuentren en condiciones similares pueden utilizar esta metodología, argumentativa, para empezar a desarrollar acciones relacionadas con la institucionalización de las relaciones internacionales a través de una política pública.

Objetivo General

Formular recomendaciones para la construcción de una Política de Internacionalización de Cali- ciudad región.

Objetivos específicos

1. Analizar la importancia de formular una política pública de internacionalización para un gobierno local o esquema asociativo territorial.
2. Analizar las acciones internacionales de los posibles municipios a considerar en un posible esquema de asociatividad territorial, ejemplo una posible área metropolitana.
3. Formular recomendaciones para la internacionalización de la ciudad de Cali.

Metodología

La ausencia de mecanismos que permitan una inserción internacional de los municipios que conforman la posible área metropolitana de Cali, fue el factor que llevó al

¹⁰ Los momentos que constituyen e integran las políticas públicas son la formación de la agenda, la definición del problema público, la construcción de opciones para resolver el problema, la selección entre opciones, la formulación, la comunicación, la implementación y la evaluación de la política.

investigador a pensar en cuál es la forma adecuada de gestionar las relaciones internacionales para traer un mayor desarrollo al territorio.

En este orden de ideas, en primer lugar, se pensó formular unos lineamientos para crear una política pública de internacionalización en Santiago de Cali. Sin embargo, al profundizar en conceptos como el desarrollo territorial y la descentralización (en especial sus desafíos), se concluyó que no era posible pensar en la internacionalización de Cali, sin abarcar su posible área metropolitana. Seguido a esto, los hallazgos de las acciones internacionales de los municipios de esta posible área metropolitana, permitieron concluir que en el territorio aún no existía la infraestructura institucional para pensar en la formulación de lineamientos, por lo que se decidió formular recomendaciones que pudieran preparar al territorio para una futura política de internacionalización.

Una vez señalado lo anterior, el presente escrito puede catalogarse como una investigación que combina aspectos de la investigación básica y la aplicada, toda vez que busca analizar la dinámica de las relaciones internacionales en la actualidad y ofrecer recomendaciones a Cali-ciudad región, para formular una política pública de internacionalización.

Así mismo, este es un trabajo de investigación con un enfoque cualitativo, debido a que la mayoría de los datos no son cuantificables, sino que han sido recogidos gracias a la revisión de documentos académicos y científicos; planes, programas, informes de gestión gubernamentales y el diseño y aplicación de entrevistas. Dado que el punto crítico del proyecto consistía en la construcción de un Estado del arte robusto, se realizó una búsqueda con bastante rigor de artículos académicos, libros, documentos técnicos, legislación Nacional, Conferencias Internacionales y demás textos que pudieran aportar en la construcción de estas recomendaciones. Dentro de las bases de datos consultadas, se puede resaltar Findr- Free Edition, EBSCO Host, Proquest, IDB (Publicaciones del Banco Interamericano de Desarrollo, entre las que se cuentan libros, documentos de trabajo, informes de política, monografías, notas técnicas, boletines y revistas) y Global ejournal library; entre otras. Al ser un ejercicio que combina el campo de las políticas públicas y el de las relaciones internacionales, se buscaron documentos relacionados con el desarrollo local, políticas públicas, Internacionalización de ciudades, desarrollo territorial, relaciones internacionales, Gobiernos locales, políticas públicas, descentralización.

Adicionalmente, se realizaron entrevistas a diferentes representantes de organizaciones del territorio y así conocer, de fuentes primarias, la forma de gestionar las relaciones internacionales del territorio, la articulación de actores y casos de éxito en el desarrollo de proyectos con recursos internacionales o que potencien la internacionalización del territorio. Las entrevistas fueron semi estructuradas toda vez que se desarrolló un formulario básico de la entrevista, para entablar una conversación guiada, que daba margen para abordar temáticas que no estuvieran en el formulario. Las preguntas de las entrevistas fueron antes de programar la entrevista y compartidas con los entrevistados para que tuvieran tiempo de preparar y analizar las preguntas. Las entrevistas se realizaron a través de la plataforma tecnológica Microsoft Teams, fueron grabadas y guardadas en el repositorio del investigador. Así mismo, las entrevistas se transcribieron y fueron guardadas en formato Word en el repositorio y se creó una matriz para sistematizar los datos recogidos.

Las categorías identificadas para responder a la necesidad de formular recomendaciones para la internacionalización de Cali-ciudad región fueron tres: a) Los gobiernos locales como actores del sistema internacional, b) importancia de los gobiernos locales para lograr el desarrollo y c) grado de internacionalización de los municipios del Área metropolitana de Cali.

Las subcategorías para argumentar el nuevo rol de los gobiernos locales en el escenario internacional fueron: analizar la transformación del sistema internacional de una visión realista a una de independencia compleja, analizar el efecto de fenómenos como la globalización, urbanismo y descentralización en la transformación del sistema internacional, analizar las agendas globales como nuevo mecanismo para orientar las relaciones internacionales entre diferentes actores.

Las subcategorías para identificar la importancia de los gobiernos locales para lograr el desarrollo fueron: ejemplos de gobiernos locales que han implementado estrategias de internacionalización para lograr su desarrollo, el rol que las agendas globales otorgan a los gobiernos locales para alcanzar el desarrollo, los retos del desarrollo y la necesidad de una descentralización asimétrica, el papel de los esquemas asociativos territoriales en el desarrollo del territorio.

Las subcategorías para identificar el grado de internacionalización de los municipios que conformarían la posible Área Metropolitana de Cali, son: analizar si contaban con

dependencias dedicadas a las relaciones internacionales, tenían metas asociadas a las relaciones internacionales en los mecanismos de planificación, realizaban acciones internacionales, número de actores internacionales diferentes al gobierno que operan en el territorio y normativa referente a la gestión de las relaciones internacionales.

Frente al nivel de profundización, este documento responde a rasgos particulares de una investigación de tipo exploratoria y una de tipo descriptiva. En primer lugar, es exploratoria debido a la falta de producción académica frente a las relaciones internacionales de territorios locales, en especial los latinoamericanos y sobre todo un territorio como Cali-ciudad región, que implica acciones más allá de la política pública de internacionalización para asociar a los territorios. Si bien los territorios de la ciudad región presentan actividad internacional, estas acciones no se han documentado, no se ha hecho un ejercicio previo para construir una política pública de internacionalización en el territorio y los mecanismos de actuación colectiva son aún muy básicos, por lo que este documento realiza un acercamiento a cuestiones aún no estudiadas. También es en parte descriptiva porque realiza un análisis de la transformación de las relaciones internacionales y, al mismo tiempo, la forma de participación de los gobiernos locales en estos escenarios.

Marco Teórico

La construcción del estado del arte ha llevado al investigador a concentrar su lectura en una serie de teorías y conceptos, con el fin de situar el objeto de estudio en un paradigma científicamente reconocido y evitar malinterpretaciones en los términos utilizados en este trabajo.

El presente trabajo se desarrolla en el marco de una maestría en Políticas Públicas, que a su vez constituyen un área de estudio de la Ciencia Política, en el cual se espera proponer unas recomendaciones para la internacionalización de un territorio con el fin de fomentar el desarrollo local. Por lo tanto, 4 ejes emergen como fundamentales en la construcción de este marco: la transformación del sistema internacional, analizando teorías como la interdependencia, el realismo político la nueva geografía económica; la globalización, el urbanismo y la descentralización, que explican la aparición de los territorios locales como actores activos del nuevo sistema internacional; el desarrollo, en especial el desarrollo local y su conexión con la internacionalización de gobiernos locales y las políticas públicas;

Transformación del sistema internacional

Para analizar la transformación del sistema internacional, se tuvo en cuenta referentes teóricos de las relaciones internacionales y las ciencias políticas. En primer lugar, para obtener una visión del mundo realista, se autores como Morgenthau y Thompson (1986) que entienden las relaciones internacionales en torno al intereses nacional entendido desde la óptica del poder y donde el estado es el actor predominante. Por otro lado, Kissinger et al.(1996) realiza un recorrido por la historia de la política internacional, en particular la estadounidense. Lo interesante del aporte de Kissinger es que explica varios elementos que han dominado las relaciones internacionales desde la Paz de Westfalia. En este sentido, “la razón de estado” paradigma que domino las relaciones internacionales europeas durante tres siglos y donde se consolidaron elementos esenciales de la política internacional como la nación-Estado, soberanía y equilibrio del poder, dan cuenta de cómo se concebían las relaciones internacionales en Europa entre los siglos XVII y XX, unas relaciones basadas en alianzas de estados para mantener el equilibrio del poder. En el siglo XX, con la aparición de Estados Unidos en el escenario internacional, dos paradigmas en las relaciones internacionales, el paradigma realista y el idealista. El primer concibe un mundo muy similar a la Europa de los siglos pasados, fue el paradigma predominante desde el inicio de la segunda guerra mundial y durante toda la guerra fría. El segundo, concibe un mundo que puede ordenarse mediante una institucionalización en las relaciones internacionales y que estas pueden establecerse más allá de la búsqueda del poder. Este paradigma tuvo su momento de auge con el nacimiento de la “Sociedad de Naciones” al fin de la primera guerra mundial y su ocaso, al momento de estallar la segunda. La Creación de las Naciones Unidas al fin de la segunda guerra mundial, dio inicio a la institucionalización de las relaciones internacionales, sin embargo, hasta el final de la Guerra Fría el mundo estuvo dividido en dos bloques y las relaciones internacionales giraban principalmente en torno al poder y el Estado continuó siendo el actor predominante. El accionar de los Estados en el sistema internacional en este enfoque, se basa prácticamente en el establecimiento de alianzas, tal como lo señala Walt (1987). Su libro trata sobre los orígenes de las alianzas y cómo estas se conforman, analizando actuaciones de los estados como el apoyo a políticas exteriores o integridades territoriales de otros, la identificación de amenazas potenciales cuando buscan

apoyo externo, los factores que llevan a las grandes potencias a determinar qué estados proteger y cómo deciden los estados más débiles qué protección aceptar.

Sin embargo, al final de la Guerra Fría, hay un cambio de enfoque en las relaciones internacionales. Naciones Unidas toma mucha más fuerza en el sistema y aparecen un sinnúmero de actores con intereses que no pueden ser asociados a las dinámicas de poder. Paralelo a esto, aparece el paradigma de la interdependencia compleja de Keohane & Nye (1988;) Nye y Jisi (2009), Nye Jr et al.(2009) que empieza a estudiar la importancia de los actores no estatales en las relaciones internacionales, quienes en mundo que está interconectado y que presenta problemáticas comunes, juegan un roll fundamental en el desarrollo del planeta.

Desde la aparición de la interdependencia el estudio de las relaciones internacionales ha llegado a un grado de especialización que ha hecho de los territorios locales, objetos de análisis. Entre ellos, este documento destaca a Boisier (2001) y su caracterización sobre las diferentes tipos de desarrollo, el territorial, regional, local, endógeno, descentralizado, etc; Kissack (2013) y su análisis sobre el roll de ciudades y espacios urbanos en la política internacional. Cuervo González (2003) que analiza el origen y la evolución de conceptos como la ciudad-global y la región; Sassen (2005) que estudia el surgimiento y las características de las ciudades globales; Fujita & Krugman, (2004), Fujita, M., Krugman, P. R., & Venables, A. (2001) y Crafts & Venables (2003) introducen la teoría de la nueva geografía económica y esto será fundamental para la sustentación de esta tesis debido a que soporta la necesidad de formalizar el área metropolitana de Cali, que en termino de los autores es una aglomeración económica en la geografía Colombiana, particularmente en la región Pacífico.

La suma de estos aportes es indispensable para entender la transformación de las relaciones internacionales y la aparición de los gobiernos locales como actores importantes en el sistema. Este marco teórico permite defender la transición de una visión realista de las relaciones internacionales a un mundo interdependiente, urbano y colaborativo; donde las nuevas formas de relacionamiento incluyen a actores transnacionales y entre las motivaciones que tienen para relacionarse, esta alcanzar el desarrollo.

La transformación del sistema internacional permite que un territorio como Cali-ciudad región pueda gestionar sus propias relaciones internacionales, si bien estas deben ser

consecuentes con la Política Exterior de Colombia, si tiene cierta autonomía para definir sus políticas, estrategias y acciones internacionales, que apunten a su desarrollo.

Globalización, urbanismo, descentralización

Analizar los fenómenos que propiciaron la transformación del sistema internacional, situando a los territorios locales en el centro del discurso y trayendo nuevas competencias para ellos en el sistema internacional; también es otro eje que se aborda en este trabajo. En este sentido, para estudiar como influyo la globalización en todo este proceso de transformación se estudiaron autores como Ospina Bozzi (2001), quien identifica unas características fundamentales de este fenómeno; Fazio Vengoa (2002) quien hace una lectura histórica del proceso de globalización; Crafts & Venables (2003) que estudian la globalización como costos cambiantes de las interacciones económicas impulsados la facilidad en el movimiento de personas, capitales y bienes; Sassen, (2005) quien analiza el ascenso de actores diferentes al Estado¹¹ para articular procesos económicos transfronterizos que explican la globalización como los flujos de capital, trabajo, bienes, materias primas, turistas; La Cuervo González (2003) quien argumenta que la globalización es interacción constante entre los procesos económicos, sociales y culturales que se desarrollan en el escenario global, con aquellos de carácter nacional o regional; O. Rourke & Williamson, (2006) analizan las causas que moldearon el mundo globalizado actual.

En el estudio también se analizan paradigmas de autores referentes al tema de la globalización. En primer lugar, Bhagwati (2005) hace un estudio argumentativo sobre los beneficios que ha traído la globalización al planeta, como el avance en indicadores de las agendas globales de desarrollo, reducción de la pobreza, disminución de la mano de obra infantil, igualdad de género, promoción de la democracia, protección del medio ambiente y dignificación del trabajo; Bauman & Zadunaisky (2003) analiza las consecuencias en el aumento de la desigualdad en el planeta; Stiglitz, (2002) quien habla sobre una “trinidad maldita” la globalización, el libre mercado y las instituciones financieras internacionales.

Los textos consultados referentes a la globalización permiten argumentar que este fenómeno es un proceso que viene desarrollándose desde hace por lo menos un siglo, que

¹¹ La autora menciona en particular el auge de actores como ciudades y regiones; regiones transfronterizas que abarcan dos o más entidades subnacionales; y entidades supranacionales.

está en constante transformación y que no hace referencia solamente a aspectos económicos. La globalización ha posicionado a los territorios locales en el escenario internacional porque ha creado unas dinámicas sociales, económicas y culturales que no pueden ser atendidas desde el plano nacional únicamente, finalmente es en los territorios locales donde se concentran todas las consecuencias, tanto positivas como negativas, de la globalización.

La importancia de los territorios locales radica en el papel que juegan para afrontar los desafíos y aprovechar los beneficios de la globalización. La globalización permite argumentar no solo la creación de una política exterior para Cali, sino que esta sea integrada con la región, pues la asociatividad territorial es una apuesta que hacen los gobiernos locales para hacer frente a los retos y aprovechar las oportunidades de la globalización, para el caso de la ciudad región de Santiago de Cali, es menester que la posible Área Metropolitana a conformar o la posible consolidación de una Región de Planificación y Gestión, construya una visión y estrategia común para afrontar los desafíos de la globalización y que pueda ser sustentada en los esfuerzos por especializar las diferencias productivas propias de un territorio que pasa de municipio a la nueva categoría de Cali Distrito Especial.

Frente al Urbanismo, la inclusión del Objetivo 11 en la Agenda de Desarrollo 2030¹² y la Nueva Agenda Urbana Hábitat III son muestras de la visión de Naciones Unidas sobre la necesidad de promover el desarrollo local y de la importancia de los gobiernos subnacionales para lograrlo.

Además de Naciones Unidas, importantes aportes teóricos se han realizado desde la academia argumentando el rol de territorios locales y ciudades en el desarrollo. Autores como Riffat (2016), que analiza los impactos de la superpoblación en áreas urbanas en temas como la alimentación, el acceso agua y la desigualdad; Ospina Bozzi, (2001) quien estudia la relación entre ciudad y gobierno local para lograr espacios humanos vivibles; Friedmann & Wolff (1982) que plantean el concepto de *ciudad mundial*, centros de producción y pivotes que articulan las economías nacionales con la economía mundial, constituyen puntos de base en la organización espacial y en la articulación de la producción y los mercados; Sassen, (2005) quien desarrolla el concepto de *ciudades globales*, territorios cuyas dinámicas y procesos son globales, es decir participan en la economía global como espacios de encuentro

¹²La Agenda de Desarrollo 2015, antecesora de la Agenda 2030 y donde se pactaron los objetivos del milenio, no tenía un objetivo netamente urbano.

de los diferentes actores; Parnreiter (2002), quien sostiene aborda la importancia de los asentamientos urbanos para alcanzar el desarrollo, fruto de la globalización, siendo estos espacios los nudos de la economía global, donde se integran economías regionales, nacionales e internacionales.

Estos dos conceptos, sin embargo, presentan la limitante de que los gobiernos locales abordan la globalización desde una óptica netamente económica, dejando por fuera variables culturales y políticas. Por esta razón, (Salomón, 2008) estudia a los gobiernos locales como actores de política exterior y creadores de redes de ciudades globales, para abordar la dimensión política desde un punto de vista centrado en la ciudad. Además, dos conceptos que representan la concepción del ideal de territorio local, Territorio Sostenible [ONU-Hábitat] (2009) y Smart City CGLU [2019].

De los trabajos mencionados anteriormente, se concluye que un territorio como Cali no puede comprenderse solo como el territorio que abarca, sino con relación a sus vecinos y región para que así puedan explotar sus ventajas comparativas en este mundo globalizado. Vivas-Pacheco & Arroyo-Mina, (2021) analizan los beneficios de la asociatividad territorial para consolidar proyectos estratégicos que promuevan el desarrollo económico y social de manera equilibrada en las regiones; Fujita et al. (2001), estudian las economías de aglomeración y la aparición de la nueva geografía económica para dar respuesta a problemáticas urbanas, regionales e internacionales en la economía. Arroyo Mina y Benedetti Arévalo (2019), abogan por el aprovechamiento de la asociatividad territorial entre centro y periferia, tomando como referencia el modelo dual de (Lewis, 1967), para promover el desarrollo de todos los territorios.

Por este tipo de razones, es muy necesario que la política de internacionalización de un territorio como Cali, sea pensando en una posible Área Metropolitana (AM) e idealmente en esquemas de asociatividad territorial más amplios como puede ser una Región de Planificación y Gestión (RPG) que no repita los errores del G11 y esto implica que sea más compacta o, incluso, una posible Región de Administración y Planificación (RAP) que también sea más compacta como podría ser la conexión territorial entre Valle del Cauca, Cauca y Quindío; puesto que es Santiago de Cali quien debe impulsar el desarrollo de los territorios vecinos. Así mismo, Gervais et al. (2021), estudian ventajas comparativas de los territorios para especializarse en diferentes funciones. La especialización de funciones que

mencionan Gervais et al. (2021), hace referencia a las especialidades, también conocidas como relaciones funcionales según Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural-RIMISP (2018), con las que se catalogó a Cali como distrito, es decir el turismo, la cultura, el deporte, los negocios, y los servicios. Estas cinco categorías son compatibles con las visiones de territorio que tienen los otros municipios del área metropolitana.

Analizar el proceso de descentralización, especialmente en Colombia, también es necesario para argumentar el nuevo rol de los gobiernos locales y esquemas asociativos territoriales en el escenario internacional. En este sentido, el trabajo aborda el reconocimiento la importancia de la descentralización de fondos, de poder político y de personal en favor de gobiernos locales para lograr el desarrollo establecido en el Brundtland (1987).

Desde el punto de vista teórico Gallicchio y Camejo (2005) estudian la relación entre descentralización y desarrollo, sosteniendo que en la medida en que un territorio tenga mayor grado de descentralización, sus posibilidades para impulsar el desarrollo desde lo local también serán mayores dada sus funciones y capacidad para gestionar recursos; Boisier Etcheverry (2001) analizan tres dimensiones de la descentralización: la funcional, la territorial, y la política, las cuales pueden combinarse y dar origen a formas mixtas; Zamora Aviles (2016), realiza un estado del arte sobre estudios en descentralización, situando su origen en los años ochenta en los países del capitalismo avanzado.

En América Latina, el concepto de descentralización toma fuerza en los años 90, para empezar a ceder funciones de prestación de servicios públicos, recaudación de impuestos, etc. Esto lo soportan autores como Marcel et al. (2014); la Finot (2001) y Gallicchio & Camejo (2005).

En Colombia, la descentralización de funciones y recursos ha fortalecido a las ciudades como actores públicos. De acuerdo al Departamento Nacional de Planeación (2012) Colombia es uno de los países de la región con mayor manejo de los ingresos corrientes de la nación, por parte de las entidades territoriales. Así mismo, desde el punto de vista normativo, Colombia posee la Ley 152 de 1994, la LOOT de 2011, la Ley 1625 de 2013 que define el régimen para las Áreas Metropolitanas en Colombia, la ley de las regiones¹³ y el Decreto 1665 de 2001 que crea la misión de descentralización; como mecanismos más

¹³ La Ley 152 de 1994 o Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. La Ley de Regiones o Ley 1962 del 28 de junio de 2019.

importantes para autonomía de las entidades territoriales en la promoción de su desarrollo. Así mismo, la apuesta del gobierno central, a través del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022¹⁴, es fomentar los vínculos entre territorios urbanos rurales, por medio de esquemas asociativos territoriales que logren “Conectar Territorios, Gobiernos y Poblaciones”. Actualmente, una de las estrategias evidenciadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 para fomentar la productividad y la conectividad de las regiones es el “*Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones*”.

Por otro lado, para argumentar los desafíos de la descentralización y la necesidad de promover una asociatividad territorial en las regiones, se toma la tesis propuesta por Arroyo Mina & Benedetti Arévalo (2019), OCDE (2019) y Bird, R. (2012) en la necesidad de promover una descentralización asimétrica. Para el caso de la política pública de Cali-ciudad región, esta tesis argumenta la necesidad de pensar dicha política en un territorio mucho más amplio al concepto local de la ciudad de Cali, como previamente ha sido referido, a modo de ejemplo, bajo el concepto de esquemas de asociatividad territorial, entiéndase una posible AM, una RPG o una RAP. Cali debe apoyar a sus vecinos a alcanzar el desarrollo, esto por su capacidad para ser un multiplicador de la inversión en pro de la ejecución de proyectos de alto impacto, y como el fin de la política de internacionalización es, precisamente, lograr el desarrollo, es menester que este instrumento contemple las necesidades de una posible asociatividad territorial como sería un área metropolitana.

Desarrollo

Una vez definida la realidad del sistema internacional, donde se acepta que el actor principal sigue siendo el Estado, pero se reconoce la importancia de otros actores, entre ellos los gobiernos locales, en este escrito se estudia el desarrollo como fin de las relaciones internacionales.

¹⁴ Los planes de desarrollo anteriores a este gobierno también reconocen la importancia de la descentralización para lograr el desarrollo en Colombia. El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para todos”, señala que es en las regiones, no en los países, donde se presenta la posibilidad de crear estrategias efectivas para promover el desarrollo económico y social. El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País” de Colombia contempla dentro de sus líneas estratégicas la integración del territorio para promover el desarrollo, contribuir al cierre de brechas poblacionales y sociales y reducir las desigualdades sociales y territoriales entre los ámbitos urbano y rural.

Uno de los conceptos centrales del documento, es el desarrollo. Su definición es compleja, por lo que se sigue la argumentación de Boisier Etcheverry, (2001) donde señala que el desarrollo tiene identidad única en relación con el adjetivo con que se acompaña. Ante la multiplicidad de definiciones que pueden aparecer sobre desarrollo, es necesario concentrarse en aquellas cuyo adjetivo tiene las mayores implicaciones para construir una política pública de internacionalización de Cali- ciudad región.

En este sentido, el concepto de desarrollo sostenible establecido en las agendas de desarrollo de Naciones Unidas, anotando que este concepto, como bien ha sido validado en los últimos 15 años por autores referentes de la nueva geografía económica como Fujita, M., & Krugman, P. (2004) o Fujita, M., Krugman, P. R., & Venables, A. (2001), incluye todos los atributos teóricos y empíricos propios del desarrollo regional y local y, a su vez, en la definición del desarrollo regional y local se incluye toda la concepción teórica y empírica del desarrollo sostenible; en otras palabras, existe una complementariedad estratégica entre ambas definiciones. Hasta los años 80 el desarrollo se relacionaba estrictamente con el aspecto económico, hasta que el informe Brudtland (1987) reconoció la necesidad de un nuevo camino al desarrollo que se fundamente en el progreso humano en todo el planeta y el cuidado de los recursos naturales.

Antecedentes del desarrollo

En el informe “*Nuestro futuro común*” de 1987 de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo emergió el concepto de desarrollo sostenible que actualmente rige las relaciones internacionales¹⁵. En la Cumbre de Rio de 1992 se desarrolló una hoja de ruta para alcanzar el desarrollo sostenible, llamada el Programa 21. En el año 2000 se llevó a cabo la Cumbre del Milenio, donde se definieron los objetivos de desarrollo para el planeta en los próximos quince años y en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible llevada a cabo en Johannesburgo (Sudáfrica) en el 2002, se planteó una nueva hoja de ruta para alcanzarlos, teniendo en cuenta las lecciones aprendidas de la Cumbre de la Tierra de 1992. Lamentablemente, no se cumplieron las metas planteadas en la agenda del milenio y al finalizar su vigencia, se firmó la agenda 2030.

¹⁵ De acuerdo a este informe el Desarrollo Sostenible se entiende como la satisfacción de “las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”.

Agendas de Desarrollo

En la actualidad la agenda de desarrollo más importante es la 2030, un plan de acción que recoge 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas, los cuales son el marco de referencia de la acción internacional, al menos hasta el año 2030 y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental. Así mismo, *Hábitat III* define los objetivos de desarrollo urbano, sus metas y la forma de lograrlos. Son las directrices que da el órgano rector de la política internacional (ONU), a través de su dependencia ONU Hábitat, sobre cómo deben pensarse y construirse las ciudades. La importancia de las agendas internacionales radica en que actúan como una hoja de ruta para el desarrollo de las naciones firmantes, quienes se comprometen a adoptar medidas a nivel nacional que refrenden lo pactado, esto implica invertir recursos.

Del estudio de estas agendas, además de ser una hoja de ruta para el desarrollo, se pueden sustraer varios elementos que aportan a la construcción de una política pública de internacionalización de un territorio, como entender el desarrollo en sus tres dimensiones, la importancia de los gobiernos locales para alcanzar dicho desarrollo y la importancia de implicar a otros actores en la búsqueda del desarrollo en un territorio. Por lo tanto, en lo relacionado a una posible política de internacionalización de Cali-ciudad región las agendas internacionales serán el marco internacional para el desarrollo de los proyectos regionales que puedan surgir del área metropolitana y entender este marco implica la posibilidad de gestionar una amplia gama de recursos, que pueden complementar los esfuerzos locales.

Desarrollo en América Latina

Otro factor importante, para construir la visión de desarrollo local de Cali-ciudad región, fue analizar la situación del desarrollo en América Latina, especialmente en autores como Carranza et al. (2020), quien sostiene que la región es la más desigual del mundo; Di Pietro Paolo (2001) quien resalta características del continente como la distribución desigual del ingreso, la disminución del empleo y la falta de un desarrollo humano sustentable que finalmente imposibilitan un óptimo desarrollo de esta región; el Programa de las Naciones Unidas para et al. (2021) que estudia la relación entre el crecimiento económico de la región y los grandes niveles de desigualdad, sosteniendo esto se debe a una concentración de poder económico y político, políticas ineficaces de protección social y la violencia.

Las características de desarrollo del subcontinente latinoamericano no son ajenas a Cali-ciudad región y lograr reducir la asimetría en el desarrollo del territorio y sus habitantes, es el mayor reto de la política pública de internacionalización y a su vez, la razón por la que esta debe desarrollarse. Partiendo de los planteamientos de descentralización asimétrica de (Arroyo Mina & Benedetti Arévalo, 2019) OCDE (2019) y Bird, R. (2012) y de la nueva geografía económica (Fujita & Krugman, 2004), es necesario que la ciudad región se una en torno a una política de internacionalización que le permita alcanzar los objetivos de desarrollo del territorio y esto incluye reducir la fuerte desigualdad, característica propia de los territorios de América Latina.

Desarrollo local y territorial

La aparición de estos conceptos soporta la necesidad de crear una política pública de internacionalización en la ciudad región de Cali, dado que el territorio debe ser responsable de su desarrollo y por tanto debe encontrar estrategias que le permitan alcanzarlo, como lo son la creación de un esquema asociativo territorial y la gestión de las relaciones internacionales a través de una política pública.

En este sentido, se toman referentes como Boisier Etcheverry (2001) quien señala que el desarrollo local es un concepto que reconoce por lo menos tres matrices de origen: la primera refleja las relaciones centro- periferia, la segunda responde a la crisis macroeconómica y al ajuste político supra-nacional y la tercera que sostiene que el desarrollo local es estimulado por la globalización.

Así mismo, la importancia de la asociatividad territorial para alcanzar el desarrollo es reconocida por Boisier Etcheverry (2001); Di Pietro Paolo (2001), Fujita et al.(2001), Carranza et al. (2020), Arroyo Mina & Benedetti Arévalo, (2019), Vivas-Pacheco & Arroyo-Mina (2021).

Estos autores sustentan la máxima que al momento que un municipio promueva una estrategia de internacionalización para lograr su desarrollo, como es el caso de Cali, es indispensable articularse con sus vecinos, dado que el éxito en la concepción de cualquier política se basa en el aprovechamiento de las características del territorio, así como las posibilidades que ofrece la nación donde este se ubica y la posición en el mundo que puede ocupar. Cali ciudad región presenta una gran oportunidad de desarrollo para los municipios

que la conforman y, por lo tanto, sus acciones deben estar encaminadas a promover la asociatividad territorial, desarrollando estrategias conjuntas, como una política pública de internacionalización que aproveche el potencial de las diferencias especializadas propias de las funcionalidades del territorio, por ejemplo, sus vocaciones de turismo, deporte, servicios empresariales, entre otras.

Desafíos del Desarrollo

Para entender los desafíos que presenta el desarrollo, se toman referentes como Ayllón (2007) quien señala la dificultad de cumplir con lo prometido en las agendas de desarrollo; Carranza et al. (2020) quien argumenta la problemática de armonizar los tres componentes del desarrollo sostenible; Veltmeyer (2020) quien argumenta a idea de que el desarrollo fue construido como un mecanismo de control para someter a la población en "países en desarrollo" a los dictados del capital; Grandas Estepa y Prado Lallande (2017) quienes señalan el desafío de la financiación del desarrollo y González Murillo (2004) quien aborda la asimetría en los resultados de desarrollo, especialmente en lo que respecta a factores humanos. Una posible solución para este reto, en el área metropolitana de Cali, es crear un esquema asociativo territorial y una política pública de internacionalización del territorio, con el Distrito como principal impulsor. Esta consideración está muy ligada la propuesta de descentralización asimétrica propuesta por (Arroyo Mina & Benedetti Arévalo, 2019) y es fundamental para sustentar que la política de internacionalización debe realizarse para la ciudad región, donde Cali como Distrito Especial, soporte el desarrollo de sus vecinos, tal vez de esta forma, pueda lograrse un desarrollo sostenible integral del territorio.

Vivas-Pacheco & Arroyo-Mina (2021), también reconocen la asimetría en el desarrollo entre los municipios que integran las subregiones localizadas en las dos zonas biogeográficas de la región Pacífico, el Andén Pacífico y el Pacífico Andino, sobre todo en la capacidad de gestión de recursos, la eficiencia del recaudo y los factores endógenos del desarrollo. Por esta razón, una política pública de internacionalización de Cali-ciudad región, debe tener como uno de sus objetivos fundamentales, el cierre de brechas de desigualdad en el territorio, especialmente el área metropolitana, pero sin olvidar la región pacífico.

Internacionalización de ciudades y esquemas asociativos de territorios: posibilidades para una inserción efectiva en el sistema internacional

Para argumentar la inminente internacionalización de los territorios locales se toma como referencia Zapata Garesché (2015), que señala que el proceso de internacionalización de una ciudad se desarrolla con o sin el aval o el acompañamiento de su gobierno; Grandas Estepa & Prado Lallande (2017) y Ospina Bozzi (2001), estudian la relación entre el aumento en la internacionalización de los gobiernos locales y los procesos de globalización, la aparición de nuevos espacios sociales, económicos y políticos y a la modernización de la gestión y las políticas públicas en diversas autoridades locales; el proyecto *Alianza Euro-Latinoamericana de Autoridades Locales para la Internacionalización y la Cooperación Descentralizada* Al-Las et al.,(2014) estudia el auge de la importancia de las ciudades y esquemas asociativos territoriales en el sistema internacional y Prieto (2021), estudia los factores que han convertido a estos territorios en actores importantes del sistema internacional.

A su vez, Sassen (2005) estudia los efectos de la incorporación de las ciudades en una nueva geografía transfronteriza, especialmente el surgimiento de una geografía política paralela; Kissack (2013); Grasa & Cano, Sánchez (2013), estudian las motivaciones de los territorios para insertarse en el sistema internacional; Kissack (2013) estudia la internacionalización de los territorios a través de la creación de redes de ciudad.

Todo lo anterior comprueba la necesidad de formalizar el accionar internacional para realizar una inserción efectiva en el sistema y lograr un mayor desarrollo del territorio, el cual debe ser entendido desde la dimensión económica, humana y del medio ambiente. De igual forma, una política de internacionalización permitirá al territorio hacer frente a los retos que y posibilidad que trae consigo la globalización, la interdependencia, la descentralización y el urbanismo.

Políticas Públicas

De acuerdo con esto, para la construcción del primer capítulo se realizó un análisis teórico de documentación referente a las políticas públicas. Para lograr consenso en cuanto a su definición, se consultaron autores consultando autores como Dye (1976), Anderson, (1984) o Mény & Thoenig (1992) que hacen todo un análisis de las políticas públicas, ofreciendo un marco teórico y conceptual que permite definir las como un sistema de acción gubernamental, que genera un cambio social y por ende tiene uno o varios impactos en la

sociedad. Además, estos autores hacen un recorrido por todo el proceso de política pública: la aparición de problemas, toma de decisiones; implementación y la evaluación. Finalmente, este es uno de los primeros documentos que empieza a analizar la importancia del uso de instrumentos de la gestión privada en la pública. Aguilar (2010) realiza un análisis de las políticas públicas, partiendo de las máximas que son acciones gubernamentales, que presentan una bidimensionalidad (pública y el técnica). A partir de esto, el autor ofrece una definición de la política pública, especifica el proceso mediante el cual la política toma forma, se lleva a cabo y se transforma; analiza algunos modelos relevantes de análisis y decisión y señala que problemáticas deben ser abordadas en una política. Smith & Larimer (2015) elaboran una introducción a la teoría de la política pública, revisando su campo de estudio y analizando las particularidades de la toma de decisiones y el proceso de política pública. Roth Deubel (2015) analiza los componentes del proceso de política pública: formulación, implementación y evaluación

Para comprender los aportes de la Nueva Gerencia Pública, se tomaron autores como Echebarría & Mendoza (1999) que analizan la importancia de la NGP en la modernización de la administración pública y la forma de delimitar el uso de herramientas de gestión del sector privado, en el público. Surdez Perez & Aguilar Morales (2011) que analizan las diferencias y similitudes entre la gestión estratégica en el sector público y en el sector privado.

Otros autores importantes para la construcción de esta tesis son Wilson (2006) que ofrece un análisis, desde el punto de vista de un político, sobre las dinámicas de la política y el poder. En este sentido, sus aportes son fundamentales por qué señala que el contexto político tiene la capacidad de afectar los procesos políticos del gobierno, analiza el fortalecimiento de formas de gerencia y gobierno que van más allá de estructuras verticales de poder y ofrece una visión general sobre los intereses de los jefes de gobierno. Eyestone (1971) quien resalta la importancia (desde los años 70's) que las ciudades y esquemas asociativos como las áreas metropolitanas, empiecen a generar políticas públicas que respondan a problemáticas que afecten el estilo de vida de los ciudadanos. Garcé & López (2014) analizan la política exterior como política pública con lo que permite establecer diferencias entre una política pública de internacionalización y una política exterior. Pérez Yarahuán et al.(2015) que ofrece un diagnóstico sobre el estado de sistemas nacionales de

monitoreo y evaluación en América Latina. Cuervo & Máttar (2017) analizan la planificación para el desarrollo en América Latina. Calle García et al. (2018) estudian la planeación estratégica como herramienta para la gestión pública.

El marco teórico que acá se recoge es indispensables para argumentar que la política pública es un proceso dirigido por una autoridad gubernamental, que convoca a los actores interesados en todas las fases y que tiene componentes políticos y técnicos que deben atenderse para una óptima formulación, implementación y evaluación. Este proceso a su vez formaliza las acciones de un esquema asociativo como Cali-ciudad región y, por lo tanto, es menester entender todo el proceso y sus implicaciones.

Capítulo 1 –Transformación de las relaciones internacionales- hacia un sistema multi-actores.

En este capítulo se estudiará la evolución de las relaciones internacionales, haciendo énfasis en el nacimiento y la consolidación del concepto de desarrollo, entendiendo que, en torno a este, se construyen las relaciones internacionales entre gobiernos y territorios locales¹⁶.

Cómo punto de partida y sin ánimo de ser exhaustivo, es importante hacer un breve recuento sobre las relaciones internacionales y el motivo para establecerlas. De acuerdo con Ayllón (2007) , las relaciones internacionales como disciplina surgieron al término de la Primera Guerra Mundial, fruto de la demanda de explicaciones sobre el origen de un conflicto de aquellas características y magnitudes. Sin embargo, a pesar de que como campo de estudio es relativamente nuevo, desde hace varios siglos se vienen presentando aportes teóricos que han ido consolidando esta disciplina.

1.1 Interés nacional como faro orientador de las relaciones internacionales

Hasta finales del siglo XX, las relaciones internacionales giraban en torno al concepto de interés nacional, como se puede evidenciar en el recuento histórico de los diferentes enfoques, realizado Kissinger (1996), en su libro “La Diplomacia”. Partiendo del concepto de la razón de estado, desarrollado en Francia en el siglo XVII y que sostenía que, velar por el interés nacional era el máximo propósito para entablar relaciones internacionales; pasando por el de equilibrio del poder, concepto desarrollado en el siglo XVIII en Gran Bretaña y que dominó la diplomacia europea durante los dos siglos siguientes; luego, describiendo la reconstrucción del Concierto de Europa promovido por Austria en el siglo XIX y destruido con la Alemania de Bismarck; hasta llegar a un orden global internacional fundamentado en

¹⁶ La creación de agendas de desarrollo y posibles pactos territoriales, a nivel subregional o regional (como bien se establece en el Pacto por la Descentralización del PND 2018-2022, para el caso de Colombia), entre los diferentes actores del sistema para alcanzar el desarrollo; son ejemplos claros de la importancia de este concepto para las relaciones internacionales. El desarrollo guía el actuar de Naciones Unidas y sus estados miembros, por esta razón también es la guía para la planeación de las metas de un territorio que, como el caso de Cali ciudad región, cumple con todas las condiciones para lograr especializar distintas funcionalidades territoriales, en lo deportivo, cultural, empresarial, turismo, entre otros atributos propios de una ciudad región con sello de inteligencia territorial.

la democracia, el libre comercio y el derecho internacional, promovido por los Estados Unidos y consolidado finalizada la Guerra Fría.

Hasta los años 80's los únicos actores de las relaciones internacionales eran los estados, la forma de relacionarse entre ellos estaba definida por el interés nacional y el paradigma predominante para estudiarlos era el realismo político. Kissinger (1996), sostiene que el Estado soberano es la única forma de unidad macropolítica en el mundo y esto se sustenta en que el estudio de la ciencia política se enfoca en el mismo como unidad básica de análisis. Kissack (2013), menciona, que tradicionalmente, el estudio de la política tanto nacional como internacional, se ha centrado en el Estado como la unidad de análisis más importante.

Morgenthau y Thompson (1986), en su libro *Política entre las naciones*, destaca seis principios fundamentales del realismo político, cuatro de los cuales se mencionarán en este trabajo, para una mayor comprensión de la teoría. *Primero*, los hechos políticos que se producen y las consecuencias previsibles de ellos, son la base fundamental en la creación de una política exterior. Es decir, la teoría consiste en la verificación de los hechos y darles sentido a través de la razón. *Segundo*, el interés se define en términos de poder, concepto que lo diferencia de otras esferas tales como la ética, estética, religión o inclusive la economía, donde los definen en torno al beneficio. *Tercero*, el realismo no concibe la relación entre las aspiraciones morales de una nación en particular con los preceptos morales que gobiernan el universo. Es decir, bajo esta óptica las naciones no actúan en pro de la moral universal, así su discurso y acciones parecieran estar guiados por ellos. En *cuarto* lugar, existe una distinción entre la moral de un individuo y la del estado, es decir que los principios morales universales no pueden aplicarse a los actos de los estados en una formulación abstracta y universal, sino que deben ser filtrados a través de las circunstancias de tiempo y lugar. Reconoce el significado moral de la acción política y la inevitable tensión entre preceptos morales y los requerimientos de una exitosa acción política.

Lo anterior sería impensable en una sociedad actual, donde un individuo político no puede separar su moral individual de la del Estado, dada la constante vigilancia de la ciudadanía y otros actores locales, nacionales e internacionales.

La diferencia entre el realismo político y otras escuelas de pensamiento es muy profunda. En primer lugar, el realista político mantiene la autonomía de su esfera política, es decir no subordina otros parámetros del pensamiento al parámetro político, y aquello que guía el

parámetro político es el interés medido en términos de poder.

En este contexto, Morgenthau y Thompson (1986), entienden las relaciones internacionales como una política, la cual implica una lucha por el poder, así los fines no lo manifiesten. Por tanto, los estados establecen relaciones internacionales para maximizar su poder y no conciben ninguna relación cooperativista que busque el bien común. A su vez, sostiene que el estudio de las relaciones internacionales se desprende de las ciencias políticas, pero requiere de un enfoque especial porque es distinto de la historia reciente, de los hechos contemporáneos, del derecho internacional y de la reforma política. Entre estas diferencias, destaca la importancia del estudio de las fuerzas fundamentales y constantes del mundo político y de las instituciones que las representan.

Este pensamiento lo comparten autores clásicos como Weber (1991), que sostiene que los intereses, materiales e ideales, y no las ideas son quienes determinan directamente las acciones del hombre. Walt (1987), concibe las alianzas en el sistema internacional bajo la lógica de lo que él llama equilibrio de amenazas, un concepto similar al equilibrio de poder. Esto significa, que cuando un estado se hace demasiado poderoso y amenaza el interés nacional de los otros, estos entablaban alianzas para mantener el equilibrio.

Es importante mencionar, que al ser el Estado el único actor concebido del sistema internacional, la mayoría de literatura se concentraba en las relaciones entre estados, así estas se dieran dentro de un organismo multilateral, como la ONU. Kissinger et al.(1996), señala que la visión de interés definido en términos de poder también acompañó a la creación de las Naciones Unidas, constituida al final de la Segunda Guerra Mundial. Buscaba responder a las necesidades de aquella época, haciendo énfasis en la seguridad internacional y el equilibrio de poderes entre los Estados. Teniendo en cuenta que inmediatamente acabada la Segunda Guerra Mundial, inicia la Guerra Fría, el conflicto internacional más largo del siglo XX, el sistema de la ONU funcionaba perfectamente para mantener el equilibrio de poder. Hasta el fin de esta época, las relaciones internacionales se limitaban solo a problemas de estado (seguridad, comercio internacional, diplomacia, etc.); sin embargo, con el fin de este conflicto y la aparición de nuevos fenómenos, las relaciones internacionales comienzan a percibirse bajo otros enfoques.

1.2 Relaciones internacionales con múltiples actores

Finalizada la Guerra Fría y acabada la amenaza del conflicto internacional, empiezan a tomar relevancia varios elementos que antes se encontraban en segundo plano, situando *el desarrollo* en el centro del discurso y cambiando las relaciones internacionales para siempre.

La transformación en el consenso de la visión estatocéntrica del sistema internacional es sustentada en el incremento de estudios sobre la influencia de multinacionales, gobiernos locales, grupos de presión, gremios, ONGs y población civil; en la toma de decisiones públicas y en el desarrollo de territorios. Así mismo, de acuerdo con Ospina Bozzi (2001), el nacimiento de organizaciones internacionales (como las Naciones Unidas y la Organización Mundial de Comercio), tratados multilaterales (como la OTAN y la OPEC), unidades políticas más amplias (como la Unión Europea), agencias financieras multilaterales (como el Banco *Mundial*) y un sinnúmero de organizaciones no gubernamentales internacionales; hacen del mundo actual, un lugar con múltiples actores en las relaciones internacionales. Así mismo Sassen (2005), resaltan el cambio de la visión estatocéntrica del mundo, como resultado de la privatización, la desregulación, la apertura de las economías nacionales a empresas extranjeras y la creciente participación de los actores económicos nacionales en los mercados globales.

Fujita et al. (2001), Fujita, M., & Krugman, P. (2004), Fujita, M., Krugman, P. R., & Venables, A. (2001) y Crafts, N., & Venables, A. (2003) introducen el concepto de la nueva geografía económica, la cual busca explicar cómo se forma una aglomeración económica en espacios geográficos, desde la agrupación de pequeñas tiendas y restaurantes en un barrio hasta la formación de las ciudades, distritos y otros organismos territoriales; con el fin de analizar las características propias de su confirmación, las fuertes desigualdades regionales dentro de un país y las relaciones centro- periferia de la economía global. En este sentido, las aglomeraciones económicas son equivalentes a las relaciones funcionales que se promueven en los EAT, (Congreso de la República de Colombia, 2011), y que, a su vez, son consistentes con el sello de ciudad región global, como es el caso de Santiago de Cali, que se vende en la estrategia clúster, liderada por la Cámara de Comercio de Cali y que cuenta con el respaldo institucional de la Comisión Regional de Competitividad e Innovación del departamento, plasmada en la “Narrativa Estratégica de Competitividad del Valle del Cauca, instrumento de planeación del desarrollo territorial en donde, por supuesto, una política de

internacionalización para Cali ciudad región debe ser articulada bajo los criterios de especializar los territorios que aprovechen tales aglomeraciones económicas, este es el caso de Cali Distrito Especial, que, nuevamente, es equivalente al aprovechamiento de las relaciones funcionales que existen con los territorios vecinos.

Fujita et al. (2001), Fujita, M., & Krugman, P. (2004), Fujita, M., Krugman, P. R., & Venables, A. (2001) y Crafts, N., & Venables, A. (2003) hacen un esfuerzo por teorizar la nueva geografía económica, haciendo énfasis en como la relación entre rendimientos crecientes, costos de transporte y el movimiento de factores productivos, aplican para dar respuesta a una gran variedad de problemáticas económicas urbanas, regionales e internacionales¹⁷. Kissack (2013), resalta las diferencias del estado moderno con las formas de estado tradicionales y señala que en la actualidad se encuentran otras formas de autoridad política que no se hallen en una unidad territorial. La aparición de ciudades globales y esquemas de asociatividad territorial, son ejemplos de lo mencionado.

En la década de los 80's, Keohane & Nye (1988), introducen el concepto de interdependencia para describir las relaciones internacionales en un mundo interconectado, urbano y colaborativo, que incluyen además del estado a nuevos actores como los gobiernos locales, ONGs, organizaciones supranacionales, multinacionales, entre otros. De acuerdo con estos autores, la interdependencia a la que está sometido el planeta gracias a la globalización implica que se establezcan consensos en el sistema internacional para lograr objetivos comunes, como en el caso de desarrollo, el cambio climático, la gestión de desastres, el Covid19, entre otros. Del trabajo de (Keohane & Nye, 1988) se desprende un sin número de escritos que entran a estudiar el papel de los nuevos actores en el sistema internacional y que son fundamentales para comprender la importancia de la integración de un territorio como Cali ciudad- región. Nye Jr et al.(2009), señalan que el trabajo colaborativo se da porque los problemas son globales, por lo que se hace necesario abordar soluciones conjuntas entre los diferentes territorios del planeta. La causa principal para que esto sucediera, pudo ser el fin de la guerra fría y con esto el fin de las relaciones internacionales dominadas por lo estados

¹⁷ Los aportes de estos autores son fundamentales para comprender la necesidad de integrar a Cali- ciudad región. Gracias a la conexión de los territorios y la suma de capacidades que esto implica, así como a un esfuerzo por lograr especializar el que hacer, proporcionada por Cali Distrito Especial y la suma de las visiones de los otros territorios que pueden conformar una posible Área Metropolitana (AM) o Región de Planificación y Gestión (RPG), que, de acuerdo con sus instrumentos de planificación, complementan los esfuerzos del Distrito, para especializar al territorio como un referente deportivo, turístico, cultural, de negocios y de servicios.

y definida por el interés nacional entendido como poder.

Así mismo, de acuerdo con Bello (2013), el sistema internacional actual y su preocupación por la seguridad no es un escenario que compete solamente a gobiernos nacionales, dada la existencia de relaciones que involucran a actores transnacionales; por tanto, el mundo es cada vez más interdependiente y las teorías estatocéntrica no son suficientes para describir y explicar la realidad internacional.

Finalmente, fenómenos como la globalización, urbanización y descentralización; han moldeado este nuevo mundo, donde la multiplicidad de actores con accionar internacional es predominante.

2.1.1 Globalización:

Existe una abundante literatura sobre la globalización que impide ofrecer una definición única. Ospina Bozzi (2001), señala que el concepto de la globalización es ambiguo, difícil de definir y que puede hacer referencia a diversos fenómenos. A pesar de esto, se pueden identificar sus características fundamentales.

En primer lugar y como lo mencionan varios autores, globalización es un proceso, por lo tanto, se puede ubicar temporalmente, estudiar sus manifestaciones y analizar auges o retrocesos de las tendencias globalizantes.

Fazio Vengoa (2002), menciona que es un proceso mundial que se ha manifestado a través de la historia, que hoy por hoy ha alcanzado su mayor intensidad y que solo puede comprenderse por medio de una lectura histórica que capte sus manifestaciones más profundas. Ospina Bozzi (2001), señala que la globalización es un proceso que se ha venido gestando a lo largo de los últimos siglos, con olas de aceleración y contracción. Resalta dos características de la etapa actual, que considera únicas: la aceleración de los flujos de capitales y del comercio internacional a partir de la segunda guerra mundial y el auge de la informática y las telecomunicaciones.

Crafts & Venables (2003), entienden la globalización como costos cambiantes de las interacciones económicas impulsados la facilidad en el movimiento de personas, capitales y bienes. Así mismo, estos cambios han traído efectos en la distribución geográfica de la actividad económica. Sassen, (2005) señala que los procesos económicos transfronterizos que explican la globalización como los flujos de capital, trabajo, bienes, materias primas,

turistas; con el estado como articulador esencial, se desarrollaron durante mucho tiempo. El auge de la globalización, sin embargo, permitió el ascenso de otros actores para articular estos procesos, como lo son los gobiernos subnacionales, en particular ciudades y regiones; regiones transfronterizas que abarcan dos o más entidades subnacionales; y entidades supranacionales.

La Cuervo González, (2003), por su parte, entiende la globalización como una constante interacción de procesos económicos, sociales y culturales que se desarrollan en el escenario global, con aquellos de carácter nacional o regional.

Esta definición lleva a identificar una segunda característica, la globalización abarca más allá de los aspectos económicos. Ospina Bozzi (2001), apunta a tres dimensiones distintas de la globalización: política, cultural y económica. Fazio Vengoa (2002), distingue varios tipos de globalización como económica, cultural, política, etc., cada uno con su propia espacialidad, densidad y temporalidad. Reconoce la singularidad de cada una de las expresiones, pero sostiene que no se pueden concebir como si fueran universos separados. Esto quiere decir, que al hablar de globalización se debe comprender las diferentes modalidades, así tengan factores en común.

Con relación a lo anterior, O. Rourke & Williamson, (2006), sostienen que la revolución de los transportes, la integración del mercado de bienes, la negociación de aranceles, las migraciones masivas (en especial su impacto sobre los mercados laborales), la formación de un mercado global de capitales, el libre comercio, entre otros; son factores que han moldeado el mundo globalizado actual. Los autores hacen referencia a un proceso de globalización económica claramente, aunque las migraciones masivas y la revolución de los transportes, sobre todo, también sean causas de una globalización cultural.

En tercer lugar, la percepción sobre los efectos de la globalización es relativa y diferente en cada país, comunidad o individuo. Fazio Vengoa (2002), señala que las diferentes regiones, comunidades e individuos, se adaptan a ella de manera particular. Sobre esto, en la vasta literatura sobre el tema, se destacan dos corrientes argumentativas que describen los efectos de este fenómeno. En este sentido, mientras unos abogan que es un generador de riqueza, otros contraponen que la globalización ha sido una de las grandes causas de la miseria del planeta.

Entre los autores que ven a la globalización como un fenómeno positivo se destacan

Bhagwati (2005), quien argumenta que es la responsable del avance en indicadores de las agendas globales de desarrollo, como la reducción de la pobreza, disminución de la mano de obra infantil, igualdad de género, promoción de la democracia, protección del medio ambiente y dignificación del trabajo. Además, señala que las empresas multinacionales y el comercio, son factores clave para alcanzar estos objetivos.

Entre los detractores de la globalización, se encuentra autores como Bauman & Zadunaisky (2003), quien sostiene que la globalización ha dividido a la población entre seres locales y globales. En este escenario, los beneficios entre unos y otros son desiguales, creando una pirámide donde los que se ubican en la parte superior son quienes verdaderamente sacan provecho de este fenómeno. Ospina Bozzi, (2001), señala que la globalización se caracteriza por ser inclusiva y exclusiva simultáneamente. Es decir, incluye a personas, entidades, regiones y naciones que generen valor para el mercado y excluye todo lo demás.

Stiglitz, (2002) en su libro, *“Globalization and its discontents”* habla sobre una “trinidad maldita” la globalización, el libre mercado y las instituciones financieras internacionales. El autor critica el accionar del sistema financiero internacional en especial las estrategias recomendadas para la reforma económica en algunos países del tercer mundo. Sostiene que es necesario reformar las instituciones del sistema financiero internacional sometiendo su accionar a un monitoreo externo y revisión imparcial de expertos, con el fin de generar mayor transparencia en sus procesos. Además, resalta que el comercio y la apertura del mercado de capitales debe estudiarse críticamente, dados los peligros de liberalizar los mercados de capital en países muy subdesarrollados. También sostiene que la economía mundial es desigual y son los países ricos quienes establecen las reglas, que luego ellos mismos pueden romper. Para esto, se refiere al caso concreto de Estados Unidos, donde presiona a los países pobres para que abran sus mercados, pero utiliza aranceles y medidas antidumping para bloquear sus exportaciones hacia Estados Unidos.

En una nueva versión de este documento, (Stiglitz, 2002) sostiene que, en los últimos veinte años, los efectos de la globalización, no se han modificado. Sin bien hay más preocupación por el desarrollo de mercados emergentes, los intereses de las sociedades financieras y no financieras de los países avanzados todavía predominan. Ante esto, Fazio Vengoa (2002), menciona que las organizaciones internacionales leen el mundo desde Washington y consideran que la solución a todos los problemas consiste en reproducir por

doquier los elementos que le han deparado éxito al modelo norteamericano.

Sea cual sea la lectura de la globalización, no se puede negar que este proceso ha fortalecido a las ciudades en el sistema internacional, cambiando la percepción del Estado y su monopolio del poder. Lo anterior, porque en un mundo globalizado todo el planeta tiene acceso a información al instante, existen organizaciones supranacionales que controlan el accionar de los Estados y por lo tanto la autoridad del estado es limitada, comparada a la que ejercía hace 30 años. Sassen (2005), señala que la globalización, en especial de la actividad económica, conlleva un nuevo tipo de estructura organizativa donde las ciudades y territorios locales tienen un rol cada vez más relevantes. Ospina Bozzi (2001), resalta que el proceso de globalización desde finales del siglo XX pasado ha traído como resultado un fortalecimiento del papel de los gobiernos locales y regionales en la promoción del desarrollo.

En este contexto, la importancia de los territorios locales radica en el papel que juegan para afrontar los desafíos y aprovechar los beneficios de la globalización, un fenómeno imparable y que está en constante transformación, para alcanzar su desarrollo. Esto implica la creación de organismos y estrategias para interactuar con otros actores, atraer inversiones, facilitar el desarrollo de negocios, promover el turismo y otras actividades que se generan de la globalización. En este sentido, la asociatividad territorial es una apuesta que hacen los gobiernos locales para hacer frente a los retos y aprovechar las oportunidades de la globalización, para el caso de la ciudad región de Santiago de Cali, es menester que la posible Área Metropolitana a conformar o la posible consolidación de una Región de Planificación y Gestión, construya una visión y estrategia común para afrontar los desafíos de la globalización y que pueda ser sustentada en los esfuerzos por especializar las diferencias productivas propias de un territorio que pasa de municipio a la nueva categoría de Cali Distrito Especial.

2.1.2 Urbanismo

El Urbanismo es otro de los factores que ha cambiado el mundo para siempre y una de las razones por la que se hace necesario que los territorios se inserten en el sistema internacional. Naciones Unidas (2017), sostiene que para 2050 la población urbana mundial se habrá duplicado. Por su parte, el Ministerio El Ministerio de Desarrollo y Cooperación Económica de Alemania, alerta sobre el aumento de la población mundial ubicada en las

ciudades, que paso de 38.6% en la década de los 80's, al 54.8 en el año 2015 y se espera que para 2050 este porcentaje crezca aún más y se ubique en 66%. Lo anterior representa enormes problemas de sostenibilidad económica, ambiental y social, teniendo en cuenta que las ciudades solo ocupan el 2% del área terrestre, pero representan entre el 60 y 80% del consumo total mundial de energía, son responsables del 75% de emisiones de CO2 y desperdician entre 1.3 y .19 billones de toneladas métricas de agua.

Riffat (2016), señalan arios impactos de la superpoblación en áreas urbanas como la preocupación por la alimentación y el acceso agua, a medida que estas ciudades se expanden, la tierra agrícola se convierte en áreas residenciales e industriales. Además, señalan que, en muchas ciudades emergentes, las personas están obligadas a vivir en regiones marginales. De acuerdo con el Ministerio de Desarrollo y Cooperación Económica de Alemania, 880 millones de personas viven en asentamientos humanos incompletos. Lo anterior se da porque las zonas urbanas son más atractivas que las zonas rurales para muchas personas en términos de oportunidades laborales, mejores condiciones de vida, entorno multicultural y vida dinámica. Este mismo Ministerio menciona que las ciudades representan cerca del 80% del PIB global.

Tal como mencionan Riffat (2016), las ciudades serán consumidores exigentes de recursos y para ser sostenibles, deben ser productivas o enfrentar efectos negativos como la pobreza, desigualdad, contaminación, enfermedades y dependencia económica de la ayuda internacional. Así mismo, (Ospina Bozzi, 2001) señala que el concepto de ciudad va más allá del concepto de gobierno local, el cual representa tan solo uno de los actores interesados en hacer de la ciudad un espacio humano vivible. Es decir, que, en la construcción de un territorio vivible, deben participar todos los actores, haciendo de los territorios urbanos catalizadores y dinamizadores de procesos de participación y concertación.

Es indispensable consolidar territorios urbanos que respondan a los desafíos que presenta el futuro. Hoy en día, existe abundante literatura que se concentra en el desarrollo urbano y el papel de las ciudades en el nuevo mundo. Riffat et al.(2016), señalan que las ciudades del futuro deben servir a sus ciudadanos, buscando una mayor prosperidad para todos los estilos de vida. Friedmann & Wolff (1982), plantean el concepto de *ciudad mundial*, donde sostienen que son centros de producción y pivotes, que articulan las economías nacionales con la economía mundial, constituyen puntos de base en la organización espacial

y en la articulación de la producción y los mercados. Por otro lado, (Sassen, 2005) desarrolla el concepto de *ciudades globales*, territorios cuyas dinámicas y procesos son globales, es decir participan en la economía global como espacios de encuentro de los diferentes actores. Parnreiter (2002), señala que las ciudades globales hacen referencia a la tendencia del aumento de la importancia de los asentamientos urbanos para alcanzar el desarrollo, fruto de la globalización, siendo estos espacios los nudos de la economía global, donde se integran economías regionales, nacionales e internacionales. Por lo tanto, una ciudad global no se explica por fronteras administrativas ni el tamaño de su población, sino por sus funciones en la economía mundial. En este sentido, las ciudades globales se entienden como nodos dentro de los cuales circulan los flujos de capital, información, mercancías y migrantes y desde donde se gestionan estos flujos. Otra característica que resalta Parnreiter (2002), es que en las ciudades globales se prestan servicios especializados requeridos para la marcha de la economía mundial y están conectadas entre ellas, creando así una red global de ciudades

Estos dos conceptos, sin embargo, presentan la limitante de que los gobiernos locales abordan la globalización desde una óptica netamente económica, dejando por fuera variables culturales y políticas. Por esta razón, (Salomón, 2008) estudia a los gobiernos locales como actores de política exterior y creadores de redes de ciudades globales, para abordar la dimensión política desde un punto de vista centrado en la ciudad.

Actualmente emergen dos conceptos que representan la concepción del ideal de territorio local, Ciudad Sostenible y Smart City. De acuerdo con Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos [ONU-Habitat] (2009), los territorios sostenibles son aquellos que generan una alta calidad de vida a sus habitantes, disminuyen sus impactos sobre el medio ambiente, cuentan con gobiernos con capacidad fiscal y administrativa para promover el desarrollo económico y donde sus ciudadanos participan activamente en la toma de decisiones. Por lo tanto, una ciudad sostenible debe ser sostenible en cuatro dimensiones: medioambiental, económica, política y social.

Con relación a Smart City y de acuerdo con CGLU [2019], no existe una definición universal, aunque todas incluyen la búsqueda de una mejor calidad de vida, eficiencia o sostenibilidad. El concepto emerge por la necesidad de desplegar mecanismos que permitan el desarrollo de ciudades sostenibles debido a la creciente urbanización que vive el planeta y a la aparición de nuevas tecnologías. Es importante resaltar, que no se debe catalogar a una

ciudad como “Smart” simplemente por el uso de nuevas tecnologías para optimizar la administración pública, sino que esta categoría se relaciona con la capacidad de una ciudad para traer bienestar a sus ciudadanos.

Como se ha mencionado con anterioridad, la ciudad debe comprenderse no solo como el territorio que abarca, sino con relación a sus vecinos y región; para que así puedan explotar sus ventajas comparativas en este mundo globalizado. Vivas-Pacheco & Arroyo-Mina, (2021), sostienen que la asociatividad territorial puede complementar la consolidación de aquellos proyectos estratégicos que promuevan el desarrollo económico y social de manera equilibrada en las regiones, gracias a la creación de encadenamientos productivos como herramienta que permita el desarrollo de territorios diferentes al núcleo central. En esta misma línea, Gervais et al. (2021), sostienen que la ventaja comparativa de muchas ciudades¹⁸ se basa en su eficiencia para especializarse en diferentes “funciones”, como servicios empresariales, finanzas, derecho, ingeniería o funciones similares en el que participen una amplia gama de empresas por sector. Estos aportes son determinantes para construir la política pública de internacionalización de Cali ciudad región, puesto que marca la hoja de ruta que debe seguir el territorio, en términos de que debe promover en esta estrategia. La especialización de funciones que mencionan Gervais et al. (2021), hace referencia a las especialidades, también conocidas como relaciones funcionales según Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural-RIMISP (2018), con las que se catalogó a Cali como distrito, es decir el turismo, la cultura, el deporte, los negocios, y los servicios. Estas cinco categorías son compatibles con las visiones de territorio que tienen los otros municipios del área metropolitana.

Una tendencia que ha ido posicionándose para lograr los objetivos urbanos es la integración con territorios cercanos con quienes compartan desafíos y características comunes. Fujita et al. (2001), resaltan el éxito de las economías de aglomeración e y la aparición de la nueva geografía económica para dar respuesta a problemáticas urbanas, regionales e internacionales en la economía. En Colombia, Arrollo Mina y Benedetti Arévalo (2019), abogan por el aprovechamiento de la asociatividad territorial entre centro y periferia, tomando como referencia el modelo dual de (Lewis, 1967), para promover el desarrollo de todos los territorios. Por este tipo de razones, es muy necesario que la política de

¹⁸ El concepto de ciudad hace referencia a toda el área metropolitana de los territorios urbanos.

internacionalización de un territorio como Cali, sea pensando en una posible Área Metropolitana (AM) e idealmente en esquemas de asociatividad territorial más amplios, como puede ser una Región de Planificación y Gestión (RPG) que no repita los errores del G11 y esto implica que sea más compacta o, incluso, una posible Región de Administración y Planificación (RAP) que también sea más compacta como podría ser la conexión territorial entre Valle del Cauca, Cauca y Quindío; puesto que es Santiago de Cali quien debe impulsar el desarrollo de los territorios vecinos.

Como se mencionará más adelante, Cali es la única ciudad del área metropolitana que ha desarrollado mecanismos para internacionalizar el territorio, por lo tanto, debe guiar y apoyar la internacionalización de los otros y esto se puede lograr bajo la consolidación de las relaciones internacionales en el esquema asociativo de la ciudad región.

2.1.3 Descentralización

La descentralización de funciones y recursos es uno de los principales factores, que ha permitido la evolución de las relaciones internacionales entre territorios locales. Desde los años 80's la descentralización toma importancia como practica pública cuando el informe Brundtland (1987), reconoce la importancia de la descentralización de fondos, de poder político y de personal en favor de gobiernos locales para lograr el desarrollo, dada su cercanía con la población el conocimiento de las necesidades propias de cada lugar. Así mismo, de acuerdo Gallicchio y Camejo (2005), en la medida en que un territorio tenga mayor grado de descentralización, sus posibilidades para impulsar el desarrollo desde lo local también serán mayores dada sus funciones y capacidad para gestionar recursos.

Boisier Etcheverry (2001), sostiene que la descentralización es un concepto que se despliega en tres dimensiones: la funcional, la territorial, y la política, las cuales pueden combinarse y dar origen a formas mixtas, por ejemplo, la descentralización político-territorial, que se materializa en la creación de entidades gubernamentales elegidas por votación popular. Zamora Aviles (2016), menciona que los primeros estudios sobre la descentralización fueron motivados por el problema de la distribución de competencias entre los niveles de gobierno de los regímenes federales. Esto ocurrió en los años ochenta en los países del capitalismo avanzado.

En el concierto internacional, se reconocen a las ciudades y esquemas asociativos territoriales como actores relevantes en la planificación del desarrollo, demostrando que la

descentralización también se está dando en niveles supranacionales. Agendas de Desarrollo como *Hábitat III* y la Agenda 2030 dentro de la cual se creó un objetivo netamente urbano, demuestran la importancia de la participación de los gobiernos locales en las instancias de toma de decisión de Naciones Unidas, aunque aún no cuentan con voto en la definición de las Agendas.

En América Latina, el concepto de descentralización toma fuerza en los años 90, para empezar a ceder funciones de prestación de servicios públicos, recaudación de impuestos, etc. Marcel et al. (2014), señala este proceso fue inspirado por la caída de las dictaduras y el paso a la democracia en varios países de la región. Se inició con la descentralización política por medio de la elección popular de alcaldes municipales y gobernantes, seguido por la descentralización del gasto público, donde el promedio pasó del 13,1% en 1985 al 19,3% en 2004¹⁹.

De acuerdo con la Finot (2001), el centralismo fue la tendencia política que dominó América Latina durante casi todo el siglo XX, sin embargo, con la crisis de la deuda de 1982, los Estados Latinoamericanos vieron la necesidad de un nuevo modelo político basado en la descentralización²⁰. De acuerdo con este organismo, la descentralización emergió en los años 90's como una condición para profundizar la democratización, como parte de una táctica para enfrentar la crisis de la deuda y como un modelo de organización más pertinente para fomentar la complementariedad entre los sectores privado, social y público. En esta misma línea argumentativa, Gallicchio & Camejo (2005), sostienen que la descentralización en América Latina surge como resultado de acciones los gobiernos centrales para enfrentar la crisis y no como una estrategia de devolución y delegación hacia los gobiernos locales. Así mismo, este proceso ha guiado por objetivos fiscales, con políticas coyunturales o de gobierno, pero no de Estado.

En Colombia, la descentralización de funciones y recursos ha fortalecido a las ciudades como actores públicos. Departamento Nacional de Planeación (2012) sostiene que la descentralización es un proceso donde se transfiere poder de decisión desde el nivel central de una organización a unidades descentralizadas. De acuerdo con este mismo organismo

¹⁹ Si bien el promedio regional del gasto subnacional es inferior al de países de la OCDE (que se concentra en alrededor del 33%) países como Argentina, Brasil y Colombia tienen un indicador que supera el 40%.

²⁰ El centralismo es un sistema de gobierno que aboga por la concentración de funciones en una administración central.

gubernamental, en Colombia las entidades territoriales manejan cerca del 50% de los ingresos corrientes de la nación y son las prestadoras de servicios como la educación, la salud y el agua potable y saneamiento básico, que inciden directamente en la calidad de vida de la población, la productividad y la reducción de la pobreza. Marcel et al. (2014), sostiene que los mayores niveles de descentralización fiscal en América Latina se encuentran en Argentina, Brasil y Colombia.

Desde el punto de vista normativo, Colombia posee la Ley 152 de 1994, la LOOT de 2011, la ley de las regiones²¹ y el Decreto 1665 de 2001 que crea la misión de descentralización; como mecanismos más importantes para autonomía de las entidades territoriales en la promoción de su desarrollo. Así mismo, la apuesta del gobierno central, a través del Plan Nacional de Desarrollo 2018- 2022²², es fomentar los vínculos entre territorios urbanos rurales, por medio de esquemas asociativos territoriales que logren “Conectar Territorios, Gobiernos y Poblaciones”. Actualmente, una de las estrategias evidenciadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2002 para fomentar la productividad y la conectividad de las regiones es el *“Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones”*. Esta política gubernamental del estado estará soportada en la creación de políticas y la inversión de recursos que fomenten la asociatividad territorial. Así mismo, promoverán la productividad por medio de la conectividad entre la ciudad y el campo y la creación de un sistema de ciudades (SC). Por último, el gobierno también concentrará recursos en la modernización del aparato institucional, incluyendo la inversión en nuevas tecnologías.

Sin embargo, la descentralización también representa una serie de desafíos para lograr el desarrollo, especialmente en regiones de países como Colombia. De acuerdo con Arroyo Mina & Benedetti Arévalo (2019), la descentralización en Colombia no ha traído los

²¹ La Ley 152 de 1994 o Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. La Ley de Regiones o Ley 1962 del 28 de junio de 2019.

²² Los planes de desarrollo anteriores a este gobierno también reconocen la importancia de la descentralización para lograr el desarrollo en Colombia. El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: “Prosperidad para todos”, señala que es en las regiones, no en los países, donde se presenta la posibilidad de crear estrategias efectivas para promover el desarrollo económico y social. El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País” de Colombia contempla dentro de sus líneas estratégicas la integración del territorio para promover el desarrollo, contribuir al cierre de brechas poblacionales y sociales y reducir las desigualdades sociales y territoriales entre los ámbitos urbano y rural.

beneficios institucionales, financieros y sociales esperados²³. Los autores atribuyen esta problemática, en parte, a la incapacidad de articular los Planes de Ordenamiento Territorial en Colombia no ha sido posible armonizar los POT, cuyo horizonte temporal es de doce años, con los Planes de Desarrollo territoriales, que constituyen las directrices de política y compromisos de gobierno de cada mandatario en un marco de cuatro años. Además, sostienen que el desarrollo territorial en Colombia se ha caracterizado por una “dualidad”, donde cohabitan un gran número de poblacionales con condiciones de vida precarias y unos pocos asentamientos dotados de infraestructuras, servicios, facilidades y administraciones que les garantizan un mejor vivir. Frente a esto, los autores relatan la necesidad de una descentralización asimétrica²⁴ donde los gobiernos subnacionales con mejores condiciones soporten el desarrollo de sus vecinos más débiles; recompensando la cooperación entre los gobiernos subnacionales y promoviendo la difusión de mejores prácticas. Ante esto, La OCDE (2019) señala que hay muchos enfoques prometedores en Colombia para promover la descentralización asimétrica que son subutilizados, como los modelos de gobernanza metropolitana o el tratamiento especial de territorios indígenas.

Por esta razón la política pública de internacionalización debe pensarse en un territorio mucho más amplio al concepto local de la ciudad de Cali, como previamente ha sido referido, a modo de ejemplo, bajo el concepto de esquemas de asociatividad territorial, entendiéndose una posible AM, una RPG o una RAP. De esta forma, al ser Cali la ciudad más importante de esta posible asociatividad territorial es claro que debe apoyar a sus vecinos a alcanzar el desarrollo, esto por su capacidad para ser un multiplicador de la inversión en pro de la ejecución de proyectos de alto impacto, y como el fin de la política de internacionalización es, precisamente, lograr el desarrollo, es menester que este instrumento contemple las necesidades de una posible asociatividad territorial como sería un área metropolitana.

La interdependencia, globalización, urbanismo y la descentralización han transformado las relaciones internacionales, facilitando la entrada de nuevos actores y

²³ Los autores señalan que no se han cerrados las brechas sociales ni se ha podido equiparar la calidad de vida urbana con la rural.

²⁴ Para los autores la descentralización asimétrica ocurre cuando los gobiernos subnacionales, que teóricamente cuentan con las mismas competencias y capacidades de gestión, a la hora de la verdad disponen de diferentes poderes políticos administrativos y fiscales

ubicando al desarrollo como tema fundamental en las relaciones entre pueblos. En este escenario, es necesario que los territorios desarrollen estrategias efectivas para abordar estos fenómenos, como una política pública de internacionalización de Cali ciudad región. De esta forma, la posible unión de las cinco ciudades que se proponen para el esquema de asociatividad territorial, posible Área Metropolitana de Cali, representa una gran oportunidad para que el territorio afronte los desafíos descritos en este capítulo, debido a la masa poblacional y las características del territorio que representan.

1.3 El desarrollo como eje de las relaciones internacionales

La combinación de los fenómenos descritos en el capítulo anterior posiciona al desarrollo en el centro de las relaciones internacionales. Definir el concepto presenta una gran complejidad, ya que su definición varía con el paso del tiempo, demostrando que está en constante construcción. Ante esto, Boisier Etcheverry, (2001), sostiene que el desarrollo tiene identidad única en relación con el adjetivo con que se acompaña, por lo tanto, señala que existen diversos tipos de desarrollo como territorial, regional, local, endógeno, descentralizado, del “centro-abajo”, etc.

Ante la multiplicidad de definiciones sobre el concepto de desarrollo, es necesario concentrarse en aquellas cuyo adjetivo tiene las mayores implicaciones para construir una política pública de internacionalización de Cali- ciudad región. En primer lugar, se estudiará el concepto de desarrollo sostenible, las agendas de desarrollo de Naciones Unidas, se presentarán algunos desafíos del desarrollo y la situación de América Latina; con el fin de visualizar un panorama general que permita soportar que el desarrollo es el centro de las relaciones internacionales, en especial para una región como la latinoamericana. Seguido a esto, se analizarán los conceptos de desarrollo local y territorial, para generar un marco teórico que soporte el accionar de los gobiernos locales en la búsqueda del desarrollo y las posibilidades que genera el sistema internacional para alcanzarlo; anticipando que ambas definiciones, además complementarias, son totalmente aplicables a las funcionalidades de Cali ciudad región. Finalmente, se presentarán algunos ejemplos de territorios que han, en cierta medida formalizado sus relaciones internacionales, con el fin de presentar algunas buenas prácticas que podría replicar el territorio en la construcción de su política pública.

1.3.1 Desarrollo sostenible

En lo que concierne a las relaciones internacionales el concepto de mayor trascendencia es el desarrollo sostenible, anotando que este concepto, como bien ha sido validado en los últimos 15 años por autores referentes de la nueva geografía económica, incluye todos los atributos teóricos y empíricos propios del desarrollo regional y local y, a su vez, en la definición del desarrollo regional y local se incluye toda la concepción teórica y empírica del desarrollo sostenible; en otras palabras, existe una complementariedad estratégica entre ambas definiciones.

Es importante destacar que, desde hace más de cinco décadas, Naciones Unidas discute sobre las características del desarrollo y las formas en que la población mundial debe alcanzarlo. En este sentido, hasta los años 80 el desarrollo se relacionaba estrictamente con el aspecto económico, hasta que el informe Brundtland, reconoció que este enfoque ha generado desigualdad social y deterioro del medio ambiente, planteando la necesidad de un nuevo camino al desarrollo que se fundamente en el progreso humano en todo el planeta y el cuidado de los recursos naturales. Así, emergió el concepto de "desarrollo duradero", un esfuerzo de las naciones y las industrias por frenar la destrucción del planeta, reducir las desigualdades y estimular el desarrollo económico, integrando las variables humanas y medio ambientales.

En el informe “*Nuestro futuro común*” de 1987 de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo emergió el concepto de desarrollo sostenible que actualmente rige las relaciones internacionales²⁵. Lo principal de este documento es que integra la necesidad de lograr un desarrollo en sus tres dimensiones, promoviendo el económico y social y la protección del medio ambiente; de manera simultánea. Desde este momento, el concepto fue el centro del debate en diferentes cumbres internacionales. En la Cumbre de Río de 1992 se desarrolló una hoja de ruta para alcanzar el desarrollo sostenible, llamada el Programa 21. En este se proponían acciones para luchar contra la pobreza, fomentar la salud humana, proteger el medio ambiente, garantizar el bienestar de grupos minoritarios, promover la igualdad de género y garantizar el trabajo digno.

²⁵ De acuerdo a este informe el Desarrollo Sostenible se entiende como la satisfacción de “las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”.

En el año 2000 se llevó a cabo la Cumbre del Milenio, donde se definieron los objetivos de desarrollo para el planeta en los próximos quince años y en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible llevada a cabo en Johannesburgo (Sudáfrica) en el 2002, se planteó una nueva hoja de ruta para alcanzarlos, teniendo en cuenta las lecciones aprendidas de la Cumbre de la Tierra de 1992. Lamentablemente, no se cumplieron las metas planteadas en la agenda del milenio y al finalizar su vigencia, se firmó la agenda 2030.

1.3.2 Agendas de Desarrollo

En la actualidad existe un acuerdo internacional que permite definir el desarrollo sostenible en tres dimensiones: social, medioambiental y económica. Este acuerdo internacional a su vez guía la planificación nacional, regional y local de la mayoría de los territorios en el planeta, prueba de esto es que todos los planes vienen acompañados del adjetivo desarrollo.

La agenda más importante de Naciones Unidas es la 2030, que tiene como misión acabar con la pobreza y proteger el planeta, abogando por medidas audaces y transformadoras para reconducir al mundo por el camino de la sostenibilidad y la resiliencia. Retoma los compromisos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio²⁶ y busca conseguir lo que estos no lograron, además, propone metas en la protección de los derechos humanos, alcanzar la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas.

La Agenda 2030, es un plan de acción que parte de un compromiso de colaboración de todos los países para lograr la prosperidad y el desarrollo del planeta, y de las personas. En este documento se establecen 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas, los cuales son el marco de referencia de la acción internacional, al menos hasta el año 2030 y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental.

Así mismo, con el fin de presentar un modelo de gestión de ciudades basado en la ciencia, Naciones Unidas estableció una agenda internacional de desarrollo urbano, *Hábitat 3*. Este documento establece normas y principios para la planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las zonas urbanas en sus cinco pilares de aplicación principal:

²⁶ Agenda para el desarrollo establecida en el año 2000 y que finalizó en 2015, en ella se establecieron ocho objetivos: erradicar la pobreza, educación primaria universal, igualdad entre los géneros, erradicar la mortalidad infantil y materna, eliminar el VIH/ sida y la protección del medio ambiente. Ante el fracaso por alcanzar las metas, se hizo necesario establecer una nueva agenda en el año 2015.

políticas urbanas nacionales; legislación y normativas urbanas; planificación y diseño urbano; economía local y finanzas municipales e implementación local"²⁷.

En esta agenda se definen los objetivos de desarrollo urbano, sus metas y la forma de lograrlos. Son las directrices que da el órgano rector de la política internacional (ONU), a través de su dependencia ONU Hábitat, sobre cómo deben pensarse y construirse las ciudades.

Otra agenda internacional de desarrollo es el Marco de Sendai, documento orientador de gestión del riesgo, que sustituyó al Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015. En esta nueva agenda se abogó por el aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres, es decir se enfocó en la gestión del riesgo en lugar de la gestión de desastres. Dentro de esta Agenda se definieron siete objetivos mundiales para la gestión del riesgo frente a amenazas naturales, de origen humano, ambiental, tecnológico y/o biológico.

La importancia de las agendas internacionales radica en que actúan como una hoja de ruta para el desarrollo de las naciones firmantes, quienes se comprometen a adoptar medidas a nivel nacional que refrenden lo pactado, esto implica invertir recursos. (Ospina Bozzi, 2001) observa la incidencia de las agendas globales en la conformación de políticas públicas locales, dada la necesidad de crear condiciones adecuadas para atraer a multinacionales o capital financiero internacional. Del estudio de estas agendas, además de ser una hoja de ruta para el desarrollo, se pueden sustraer varios elementos que aportan a la construcción de una política pública de internacionalización de un territorio, como entender el desarrollo en sus tres dimensiones, la importancia de los gobiernos locales para alcanzar dicho desarrollo y la importancia de implicar a otros actores en la búsqueda del desarrollo en un territorio.

Por lo tanto, en lo relacionado a una posible política de internacionalización de Cali-ciudad región las agendas internacionales serán el marco internacional para el desarrollo de los proyectos regionales que puedan surgir del área metropolitana y entender este marco implica la posibilidad de gestionar una amplia gama de recursos, que pueden complementar los esfuerzos locales.

Las agendas son actuales proveen el marco internacional necesario para que Cali-ciudad región desarrolle su política de internacionalización puesto que reconocen el papel

²⁷ Las agendas de desarrollo están interconectadas entre sí. Lo planteado en Hábitat 3, por ejemplo, está articulado con lo planteado en el objetivo 11 de la Agenda de Desarrollo Sostenible “Ciudades y comunidades sostenibles”

clave de las regiones y territorios locales para alcanzar el desarrollo e impulsan a estos actores a involucrarse en los objetivos de desarrollo sostenible, en especial a través del objetivo 11, que a su vez tiene una fuerte relación y dependencia con la Agenda Urbana.

Las agendas también impulsan a los gobiernos a descentralizar recursos para que los territorios puedan impulsar sus proyectos de desarrollo. En este sentido, estrategias nacionales como el Sistema General de Regalías²⁸ son apuestas del gobierno colombiano donde Cali-ciudad región también puede gestionar oportunidades de inversión fruto de una política pública de internacionalización para el territorio, teniendo en cuenta la especialidad del Distrito Especial y la definición y objetivo de los criterios que se evalúan en los proyectos de inversión pública en Colombia, como el SGR.²⁹

Este mecanismo es importante para la gestión de los proyectos que puedan surgir de la política pública de internacionalización de Cali ciudad- región por qué determina el uso de los recursos que obtiene el Estado por la explotación de recursos no renovables y tiene un fuerte enfoque de descentralización dado que entre sus objetivos se plantea promover el desarrollo y competitividad regional de todas las entidades territoriales, promover la equidad regional en la distribución de los ingresos por medio de la integración de las entidades territoriales en proyectos comunes y fomentar la formulación de proyectos de inversión por parte de los esquemas asociativos territoriales. El 34% del fondo del sistema serán destinados a proyectos de inversión regional de los departamentos, municipios y distritos. En resumen, una posible integración del área metropolitana de Cali- ciudad región, tendrá mayor posibilidad de gestión de recursos del SGR dado los objetivos mencionados anteriormente.

²⁸ Por medio de la Ley 1530 de 2012 se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías y la Ley 2056 de 2020 le hace unas modificaciones. Otra modalidad de transferencia de recursos por parte del Estado es el Sistema General de Participaciones SGP y tiene que ver con los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales para el desarrollo de proyecto de salud, educación y propósito general, que incluye recursos para agua y saneamiento básico. Sin embargo, para el desarrollo de proyectos de inversión del área metropolitana de Cali- ciudad región, es mucho más estratégico concentrarse en los recursos del SGR.

²⁹ Los criterios de elegibilidad que exige el SGR son: 1 pertinencia, 2 viabilidad, 3 sostenibilidad, 4 impacto, 5 articulación y 6 mejoramiento en indicadores del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y las condiciones de empleo. La pertinencia hace referencia a la conveniencia de desarrollar proyectos acordes con las condiciones particulares y necesidades socioculturales, económicas y ambientales del territorio. La viabilidad se entiende como el cumplimiento de las condiciones y criterios jurídicos, técnicos, financieros, ambientales y sociales requeridos. La sostenibilidad es entendida como la posibilidad de financiar la operación y funcionamiento del proyecto con ingresos de naturaleza permanentes. El impacto describe la contribución del proyecto al cumplimiento de las metas locales, sectoriales, regionales y los objetivos y fines del SGR. Finalmente, la articulación con planes y políticas nacionales, y planes de las entidades territoriales.

Es menester resaltar, que los proyectos susceptibles de ser financiados con recursos del SGR deben concordar con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales, es decir que para el caso de Cali- ciudad región, los proyectos a presentar a este fondo deben contemplarse en los planes de desarrollo de los municipios del área metropolitana.

1.3.3 La situación en América Latina

En América Latina, tal como lo demuestran diversos autores, la asimetría ha sido la principal característica de su desarrollo. Carranza et al. (2020), señala que los indicadores sociales de la región muestran que sigue siendo la región más desigual del mundo³⁰ y donde la clase media representa un porcentaje minoritario de la población, llegando solo al 37 % de la población total en 2018. Además, señalan que solo el 8,6 % de los hogares en áreas urbanas tienen acceso adecuado a saneamiento (el valor aumenta a un 30,5 % en las áreas rurales) y cerca de 200 millones de personas no tienen acceso a internet de banda ancha.

De acuerdo con Di Pietro Paolo (2001), en esta región factores como la distribución desigual del ingreso, la disminución del empleo y la falta de un desarrollo humano sustentable; imposibilitan un óptimo desarrollo de esta región. Programa de las Naciones Unidas para et al. (2021), sostiene que en la región coexiste el crecimiento económico con grandes niveles de desigualdad, existe una concentración de poder económico y político, hay políticas ineficaces de protección social y la violencia impacta los niveles de desigualdad y productividad. Frente a esto último, la productividad, Carranza et al., (2020), sostiene que la productividad de la región está cayendo año tras año y que el promedio de crecimiento anual desde 1970 hasta la actualidad es del $-0,37\%$ ³¹.

La manifiesta desigualdad también representa que América Latina sea una de las regiones priorizadas en la Ayuda Oficial al Desarrollo y por lo que la cooperación internacional, es quizá el ejercicio más conocido del accionar internacional de los gobiernos locales.

Carranza et al.(2020), sostiene que uno de los principales problemas de América

³⁰ Esta afirmación la realizan analizando el coeficiente de Gini, que ha pasado de ser 0,54 en 1970 a 0,47 en 2018.

³¹ De acuerdo con la CAF, en 1970 América Latina representaba el 5,5 % del comercio mundial y el 7,3 % de la producción mundial. A finales de 2019, las cifras continúan siendo similares, con porcentajes del 5,6 % y 7,3%, respectivamente. Frente al tema de productividad laboral, sostienen que puede haber un retroceso, si se toma en consideración que ha aumentado el empleo y el capital.

Latina, es la falta de confianza de los habitantes en sus semejantes, en las instituciones públicas, en la empresa privada; entre otros es una de las grandes problemáticas del desarrollo de la región. En este sentido, señalan que alrededor del 35% de las personas en el continente desconfía de su gobierno y estos números aumentan cuando se trata del Congreso o los partidos políticos. Por tanto, sostienen que abordar este factor es clave para lograr el desarrollo de la región, en la medida que una mayor confianza puede ser una solución para abordar el descontento político y económico³².

Las características de desarrollo del subcontinente latinoamericano no son ajenas a Cali-ciudad región y lograr reducir la asimetría en el desarrollo del territorio y sus habitantes, es el mayor reto de la política pública de internacionalización y a su vez, la razón por la que esta debe desarrollarse. Partiendo de los planteamientos de descentralización asimétrica Bird, R. (2003), OCDE (2019) (Arroyo Mina & Benedetti Arévalo, 2019) y de la nueva geografía económica (Fujita & Krugman, 2004), es necesario que la ciudad región se una en torno a una política de internacionalización que le permita alcanzar los objetivos de desarrollo del territorio y esto incluye reducir la fuerte desigualdad, característica propia de los territorios de América Latina.

1.3.4 Desarrollo local y territorial

Como se ha mencionado, el concepto de desarrollo abarca diferentes consideraciones y cada cierto tiempo, se evidencia la aparición de un nuevo calificativo, entre ellos el desarrollo local o territorial. Esto último sucede porque, tal como sostiene Ospina Bozzi (2001), el desarrollo se concibe como un proceso de crecimiento organizado globalmente y operado regional y localmente. Esta consideración conlleva a la necesidad de ahondar en lo local y regional, como ejes necesarios para alcanzar el desarrollo. La aparición de estos conceptos soporta la necesidad de crear una política pública de internacionalización en la

³² Esta afirmación la soportan dando ejemplos desde diferentes frentes. En el tema político, señalan que la confianza fortalece la democracia gracias a que los políticos serán más receptivos con los votantes, que confían en sus promesas. En el plano económico, sostienen que puede soportar el crecimiento de la región gracias a una mayor inversión de las empresas en innovación, dada su confianza en que los gobiernos impondrán cargas tributarias y regulatorias equitativas, así como un aumento en los empleos de calidad dada la confianza mutua entre empleadores y trabajadores. En el tema de seguridad, señalan que puede haber una mejora gracias a la confianza generada entre policías y ciudadanos. En el tema de salud, pronostican una mejora en la salud pública, ya que las personas tienen más probabilidades de vacunarse y tomar sus remedios cuando confían en sus médicos.

ciudad región de Cali, dado que el territorio debe ser responsable de su desarrollo y por tanto debe encontrar estrategias que le permitan alcanzarlo, como lo son la creación de un esquema asociativo territorial y la gestión de las relaciones internacionales a través de una política pública.

Desde la década de los 80's, el informe Brundtland reconoció que el desarrollo local sería uno de los retos de la humanidad en un futuro, señalando que el proceso de urbanización debería estar orientado por una estrategia concreta, liderada por el gobierno y apoyada en los diferentes actores del territorio". De igual forma, la nueva agenda urbana Hábitat III argumenta la correlación entre la buena urbanización y el desarrollo, haciendo énfasis en los vínculos de este último con la creación de empleo, las oportunidades de generar medios de subsistencia y la mejora de la calidad de vida, que deberían incluirse en todas las políticas y estrategias de renovación urbana.

Boisier Etcheverry (2001), señala que el desarrollo local es un concepto que reconoce por lo menos tres matrices de origen: la primera refleja las relaciones centro- periferia, la segunda responde a la crisis macroeconómica y al ajuste político supra-nacional implícito en la conformación de la UE y finalmente, la tercera que sostiene que el desarrollo local es estimulado en todo el mundo por la globalización.

Aunque una sociedad local tiene características singulares y únicas, pertenece a una estructura cuya dinámica traspasa los modelos locales. Boisier Etcheverry (2001), señala que el desarrollo local sólo tiene sentido cuando se analiza desde niveles de asociación más amplios, siendo las regiones espacios locales miradas desde el país, así como la provincia es local desde la región, esto aplicado al caso de Chile, país de procedencia del autor referido, y que para el caso Colombia y entendiendo el foco de la propuesta foco de esta investigación, Cali ciudad región, no es otra cosa que la relación entre municipio y departamento; es decir, nuevamente surge el concepto de esquemas asociativos territoriales que le permitan a Cali ciudad región, insertarse en el contexto global vía diferenciar sus funcionalidades territoriales bajo esfuerzos por especializar el territorio.

La importancia de la asociatividad para generar desarrollo es sustentada por varios autores. Tal como sostiene Di Pietro Paolo (2001), para estudiar lo local hay que comprender al territorio más abarcador en el cual se inserta, es decir un municipio debe pensarse con relación al departamento y este a su vez debe pensarse con relación a los otros departamentos,

esto bajo el concepto de una RAP para el caso Colombia, y así conectarse con la planificación del desarrollo a nivel nación. Boisier Etcheverry (2001), observa tres diferencias entre el desarrollo local y el regional: el territorio que comprenden, sus funciones y las características de sus actores.³³ A su vez Fujita et al.(2001), resaltan que en la mayoría de los países desarrollados la población se concentra en áreas metropolitanas, que, a su vez, están conectadas con una región más amplia, donde cada territorio ejerce un rol especial. Carranza et al. (2020), resalta la tendencia en los diferentes niveles de gobierno de los países de América Latina, de buscar la integración regional y global, con el fin de lograr ampliar los mercados internos y atraer inversión para generar mayor productividad y empleo. Por lo tanto, es clara la necesidad de realizar estas acciones dentro de un proceso de política pública.

Lo anterior, lleva a pensar en que, para que un territorio pueda lograr el desarrollo, es necesario que se piense más allá de sus fronteras y que sus acciones estén destinadas no solo a fortalecerse a sí mismo, sino a su territorio, como es el modelo de Cali ciudad región que se propone para la política pública de internacionalización. Frente a esto, Arroyo Mina & Benedetti Arévalo, (2019); Tabarquino Muñoz (2019), sostiene que el concepto de asociatividad territorial en la esfera política articula principios rectores de acceso, equidad, igualdad, universalidad. Es decir, que dentro de un esquema de asociatividad siempre se debe buscar el bienestar de todos sus miembros. Así mismo, tal como mencionan Fujita et al. (2001), es menester resaltar que la aglomeración para alcanzar el desarrollo se da a todos los niveles, desde las tiendas especializadas en ciertos productos, hasta territorios, como el caso de “Silicon Valley”. Entre ejemplos exitosos de territorios de aglomeraciones que funcionan como clusters económicos, Fujita et al.(2001), señalan a Silicon Valley, Londres, Washingtons, New York, entre otros.

Arroyo Mina & Benedetti Arévalo (2019), señalan que, para lograr un esquema asociativo efectivo, se debe trabajar en 5 líneas desde el lado operativo: 1. articular prioridades regionales, 2. agregar valor a los liderazgos regionales, 3. fomentar la asociatividad territorial, 4. defender ante instancias nacionales los intereses regionales y 5.

³³ La primera diferencia es el territorio que comprenden, por ejemplo, en el caso de Colombia sería la diferencia entre un departamento y una ciudad. La segunda radica en las funciones que corresponden a cada territorio, por ejemplo, la función de promover empleo es una competencia local y la función de promover la investigación científica y tecnológica que depende de un sistema, no podría ser considerada una función local, sino regional. Por último, una tercera diferencia señalada por este autor son los actores del territorio, especialmente su capacidad para influir en la acción pública

promover la realización de proyectos de impacto regional, subregional y local³⁴.

Las consideraciones anteriores llevar a concluir que, al momento que un municipio promueva una estrategia de internacionalización para lograr su desarrollo, como es el caso de Cali, es indispensable articularse con sus vecinos, dado que el éxito en la concepción de cualquier política se basa en el aprovechamiento de las características del territorio, así como las posibilidades que ofrece la nación donde este se ubica y la posición en el mundo que puede ocupar. Cali ciudad región presenta una gran oportunidad de desarrollo para los municipios que la conforman y, por lo tanto, sus acciones deben estar encaminadas a promover la asociatividad territorial, desarrollando estrategias conjuntas, como una política pública de internacionalización que aproveche el potencial de las diferencias especializadas propias de las funcionalidades del territorio, por ejemplo, sus vocaciones de turismo, deporte, servicios empresariales, entre otras. Ante esto, Vivas-Pacheco & Arroyo-Mina (2021), sostienen que la asociatividad territorial y la subregionalización, representan una alternativa funcional para la consolidación de apuestas estratégicas que permitan acelerar el desarrollo económico y social de manera equilibrada en las regiones, favoreciendo la creación de encadenamientos productivos como herramienta que posibilite romper la dependencia exclusiva del núcleo central.

1.3.5 Desafíos del desarrollo

El primer gran desafío del desarrollo es que los gobiernos nacionales logren cumplir con lo prometido en la Agenda 2030³⁵. Ayllón (2007), ya señalaba esta problemática al afirmar que tras más de cincuenta años y de miles de millones de dólares invertidos la pobreza en el mundo continua. Casi 15 años desde esta afirmación y las condiciones de desarrollo en muchas partes del mundo no han cambiado. Esta consideración implica que no se logró cumplir con los objetivos del milenio y probablemente tampoco se haga con lo pactado para

³⁴ La articulación de prioridades regionales hace referencia a la creación de una visión compartida del territorio. El segundo componente hace referencia a fortalecer el liderazgo de líderes tanto del sector público como de otros sectores. En tercer lugar, el fomentar la asociatividad territorial articulando programas y proyectos. La cuarta línea sostiene que el territorio debe involucrarse en instancia de toma de decisiones nacionales, para promover sus intereses. Con referencia al direccionamiento estratégico y el apoyo técnico a proyectos, mencionan que el territorio debe contar con un portafolio de proyectos actualizado y recursos asignados y alianzas público privadas consolidadas para el desarrollo de estos.

³⁵ En especial lo relacionado con el objetivo 1 y la meta de eliminar todas las formas de pobreza. La lectura de la Agenda 2030 permite concluir que este es el objetivo más importante y por lo tanto, el que debe presentar mayor nivel de atención.

2030. Cali ciudad región no es ajeno a este desafío y la política de internacionalización del territorio deberá atender los desafíos de pobreza, protección del medio ambiente, desigualdad de la población y desarrollo económico de la región.

Otro factor para tener en cuenta es la armonización de los tres componentes del desarrollo sostenible. Los dicientes objetivos incluyen metas en temas ambientales, sociales, humanos, de equidad de género, entre otros; que implican que la evaluación de los avances no se concentre solo en aspectos económicos, aunque este último continúe siendo predominante. Por ejemplo, de acuerdo con Carranza et al. (2020), la clasificación entre países desarrollados, emergentes y pobres se realiza en función del PIB por habitante³⁶, lo que demuestra el claro dominio del factor económico en el desarrollo. Además, en la práctica pareciera que cada vez que se presenta un conflicto entre el tema económico y el ambiental, la toma de decisiones se inclina en apoyar la primera. Prueba de esto es que el planeta aún continúa movilizándose con combustibles fósiles, el uso del plástico en la mayoría de los países no es controlado, la deforestación continua en aumento, especialmente en América Latina, entre otros. En el caso de Cali ciudad región, es menester articular los retos de desarrollo económico con la protección del medio ambiente. A pesar de que la ciudad busca especializarse como un centro para negocios y servicios, este desarrollo debe contemplarse en función también la de protección de los recursos naturales del territorio.

En tercer lugar, hay una gran asimetría en los resultados de desarrollo, especialmente en lo que respecta a factores humanos. González Murillo (2004), señala el contraste del desarrollo en los territorios, donde existe una gran proporción de la población en condiciones de vida precarias y otra menor dotada de servicios, infraestructura y otras condiciones que les garantizan un mejor vivir. Además, el informe de desarrollo del (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos [ONU-Habitat], 2009) basado en el Índice de Desarrollo Humano³⁷, demuestra que hay una gran porción de la población que no alcanza los niveles básicos de desarrollo establecidos en el índice. Una posible solución para este reto, en el área metropolitana de Cali, es crear un esquema asociativo territorial y una

³⁶ De acuerdo con esta organización un país con un nivel de ingreso per cápita superior a USD 12.375 mensual es considerado de renta alta, mientras que se clasifica como de renta baja si este indicador está por debajo de los USD 1.025.

³⁷ El índice es un mecanismo que permite medir el desarrollo humano, no solo a través del cubrimiento de necesidades básicas, sino también de conceptos como la libertad de expresión o la ausencia de opresión, violencia o explotación.

política pública de internacionalización del territorio, con el Distrito como principal impulsor. Esta consideración está muy ligada a la propuesta de descentralización asimétrica propuesta por (Arroyo Mina & Benedetti Arévalo, 2019) y es fundamental para sustentar que la política de internacionalización debe realizarse para la ciudad región, donde Cali como Distrito Especial, soporte el desarrollo de sus vecinos, tal vez de esta forma, pueda lograrse un desarrollo sostenible integral del territorio. Sin embargo, para lograr este objetivo es menester contar con estudios y un equipo técnico que comprendan el territorio, de acuerdo con Vivas-Pacheco & Arroyo-Mina, (2021), los resultados de estudios nacionales para identificar las subregiones de Colombia, no corresponden con las realidades que viven debido a la falta de conocimiento, en terreno, de las características de los municipios y comunidades que los habitan; y a la ausencia de información territorial para la toma de decisiones a la hora de definir una subregionalización.

Vivas-Pacheco & Arroyo-Mina (2021), también reconocen la asimetría en el desarrollo entre los municipios que integran las subregiones localizadas en las dos zonas biogeográficas de la región Pacífico, el Andén Pacífico y el Pacífico Andino, sobre todo en la capacidad de gestión de recursos, la eficiencia del recaudo y los factores endógenos del desarrollo. Por esta razón, una política pública de internacionalización de Cali-ciudad región, debe tener como uno de sus objetivos fundamentales, el cierre de brechas de desigualdad en el territorio, especialmente el área metropolitana, pero sin olvidar la región pacífico.

La idea de que el desarrollo fue construido como un mecanismo de control para someter a la población en "países en desarrollo" a los dictados del capital, tal como menciona Veltmeyer (2020), es otro de los desafíos que enfrenta. La reputación del sistema internacional basado en el desarrollo depende de ganar el debate sobre si los gobiernos y organizaciones donantes utilizan la Ayuda Oficial al Desarrollo para promover sus intereses geopolíticos y estratégicos, más que para beneficiar a los destinatarios. En este sentido, una política de internacionalización de Cali ciudad región bien estructurada, podría servir como ejemplo para refutar la tesis de que el desarrollo es un instrumento para mantener las relaciones tradicionales de centro periferia; ya que, si es exitosa, sería otro de los ejemplos de desarrollo de un territorio en una región de la periferia.

Finalmente, está el desafío de la financiación del desarrollo. De acuerdo con Grandas Estepa y Prado Lallande (2017), la crisis económica internacional y el cambio en los intereses

geopolíticos de Estados Unidos y la Unión Europea³⁸ han traído como resultado una disminución de los recursos destinados a cooperación internacional tradicional. Además, de acuerdo con estos autores, existe un debate internacional sobre la cooperación hacia países de renta media, donde sostienen que muchos de los que brindan asistencia, tienen resistencia a apoyar a países que hayan alcanzado el desarrollo en algún grado. Esta es otra razón para desarrollar una política de internacionalización del territorio, ya que permitirá atraer inversión, promocionar el territorio y gestionar cooperación de forma estratégica y organizada.

³⁸ Estados Unidos y la Unión Europea son los mayores aportantes de recursos para cooperación internacional para el desarrollo, por lo que la supervivencia de esta está estrechamente relacionada con la cantidad de aportes de los actores.

Capítulo 2: Elementos para la construcción de una política pública de internacionalización

En esta parte del documento se recogen los principales aportes teóricos y prácticos, para la construcción de una política pública de internacionalización de Cali-ciudad región. En este sentido, en primer lugar, se analizará el concepto de política pública para entender que es un proceso impulsado por una autoridad pública para responder a desafíos sociales y donde deben intervenir actores importantes del territorio y en el que la sociedad civil debe verse representada. Después se estudiarán las posibilidades que tiene para el desarrollo del territorio, formular una política de internacionalización para la región. Finalmente, se enumeran algunos territorios similares a Cali, que son referentes en el desarrollo de estrategias internacionales, con el fin de observar buenas prácticas que puedan ser replicadas a la hora de formular una política pública para Cali- ciudad región. Finalmente, se estudian algunos desafíos que presentan los territorios locales, para una óptima inserción en el sistema, con el fin de reconocerlos y poder mitigarlos, a la hora de realizar la política para Cali-ciudad región.

2.1 Sobre las políticas públicas

Las políticas públicas como parte de la administración pública, de acuerdo con Echebarría & Mendoza (1999), se caracterizan por cuatro condicionantes que hacen que su gestión sea diferente a la administración privada. En primer lugar, la sustitución del mercado por el proceso político para la asignación de recursos, es decir, quien decide cuanto presupuesto asignar para la realización de una actividad o proyecto es el proceso político y no el mercado. La segunda característica es que las administraciones públicas tienen el carácter de poderes públicos. En tercer lugar, la creación de valor en el sector público es mucho más compleja que en el sector privado, ya que no solo depende de una relación cuantitativa entre el proyecto y su resultado, sino que entran a jugar factores cualitativos como la pertinencia del proyecto con el programa de gobierno. Por último, está la dificultad de medir el valor creado, que los autores aducen a la carencia de precio, la diferencia entre los resultados de productos y los de impacto; y la relación entre los resultados del producto y el impacto de este.

En lo que concierne a la definición, desde los años 70`s se observa un consenso en señalar que las políticas públicas consisten en la actividad que ejecuta o no un gobierno en

torno a un problema. Para Eyestone (1971), es la relación de la unidad gubernamental con su entorno. Dye (1976), sostiene que es lo que el gobierno decide o no realizar frente a los problemas públicos. Anderson, (1984) las define como el curso de acción intencional o inacción emprendida por un actor o un conjunto de actores al abordar un problema o asunto de interés. Para Mény & Thoenig (1992), son un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o un espacio específico y que presenta, como características, un contenido, programa, orientación normativa, factor de cohesión y una competencia social. Roth Deubel (2015), sostiene que una política pública existe si alguna entidad gubernamental asume la tarea de alcanzar objetivos deseables o necesarios, para hacer frente a un problema. Wilson (2006), las define como las acciones, objetivos y pronunciamientos de los gobiernos sobre asuntos particulares, los pasos que toman o dejan de tomar para implementarlos y las explicaciones que dan por lo que sucede o no sucede. Aguilar (2010), sostiene que son acciones de gobierno que buscan atender objetivos de interés público, definidas entre el gobierno y sectores de la ciudadanía, decididas por las autoridades públicas legítimas y que buscan configurar un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad. Para Garcé & López (2014), son un conjunto de líneas de acción elaboradas e implementadas por una autoridad pública competente, que se formalizan por medio de leyes, acuerdos y tratados. En este contexto, la omisión de actuar también puede constituirse como una política pública.

2.1.1 Las políticas públicas como proceso

Las definiciones estudiadas anteriormente, permiten concluir que la política pública es un proceso que comprende diferentes acciones que un gobierno lleva a cabo para atender un problema. Además, denota dos componentes fundamentales, el político y el técnico, que participan en diferentes momentos del proceso de política pública. De acuerdo con Aguilar (2010), los momentos que constituyen e integran las políticas públicas son la formación de la agenda, la definición del problema público, la construcción de opciones para resolver el problema, la selección entre opciones, la formulación, la comunicación, la implementación y la evaluación de la política. Por lo tanto, el actor político es el de más importancia a la hora de incorporar la necesidad en la agenda, definir el problema, proponer y decidir las opciones para resolverlo. El actor técnico, por su parte, es el responsable del éxito de la formulación, la comunicación, la implementación y la evaluación de impacto de la política.

Por este motivo, es tan importante contar con el compromiso del poder ejecutivo de un territorio, sea el Estado, un departamento o cualquier otra entidad territorial (esto incluyendo, incluso, los Esquemas Asociativos Territoriales); así como contar con el personal calificado en la dependencia responsable, para implementar las acciones necesarias para formalizarla y desarrollarla.

2.1.1.1 Proceso de Formulación

En el momento que un gobierno, en cualquiera de sus niveles espaciales de análisis, decide atender un problema a través de la creación de una política pública, se inicia un proceso de formulación, implementación y evaluación que, en el ideal, debe de estar apoyado en la gestión pública orientada a resultados³⁹.

Para efectos de este trabajo, es menester destacar que una política pública formaliza cualquier acción gubernamental frente a un tema específico (generalmente sectorial), por lo tanto, elaborar un documento y gestionar su aprobación ante las instancias gubernamentales correspondientes, debe ser el fin de su formulación.

Para lograrlo, tal como señala Aguilar (2010), el actor técnico debe considerar que en el proceso de formulación de la política pública intervienen leyes, poderes públicos, actores políticos y sociales, recursos financieros y procesos administrativos. Roth Deubel (2015) señala que en el proceso de formulación participan un número plural de actores que influyen en el proceso a partir de sus intereses y recursos.

Por estos motivos, el proceso de formulación debe apoyarse en instrumentos como la gestión estratégica, enfoque predominante en el ámbito público, para lograr llegar al resultado más deseable posible⁴⁰. La importancia de la planeación en lo público es de tal magnitud, que la CEPAL (2019), sostiene que es el medio para alcanzar el desarrollo. Calle

³⁹ De acuerdo con el BID 2010, la Gestión Pública Orientada a Resultados se define como una estrategia de la gestión pública que promueve la toma de decisiones con base en información confiable acerca de los efectos que la acción gubernamental tiene en la sociedad. Como su nombre lo indica, la gestión de resultados busca que la gestión pública se oriente al logro de resultados y no solo al cumplimiento de funciones y actividades. En el caso de la propuesta de política pública de internacionalización de Cali ciudad región se propone ofrecer recomendaciones para crear indicadores que permitan medir los resultados del accionar internacional de la ciudad, reiterando los posibles efectos bajo el concepto de ciudad región y así evidenciar que se fortalecen los vínculos urbanos rurales entre la asociatividad territorial del sur del Valle del Cauca, Palmira, Yumbo y Jamundí, con el multiplicador de la inversión para el desarrollo como es Santiago de Cali, y el impacto de su aplicación en la sociedad.

⁴⁰ La Gestión estratégica es un instrumento que nace con la “Nueva Gestión Pública” y tiene su origen en el sector privado.

García et al. (2018), argumentan que la planeación mejora la eficiencia del sector público, dado su ambiente estimulante, técnicas, prácticas, forma de gestión y que se elabora, evalúa y perfecciona democráticamente. Así mismo, consideran que el éxito de la planificación radica en la articulación de las políticas y las estrategias con los niveles operacionales. También resaltan que la falta de planeación es el principal problema que enfrenta la gestión pública.

La planeación estratégica permite pensar el territorio en varias dimensiones. Para Surdez Perez & Aguilar Morales, (2011), incluye la visualización de estados futuros deseados y las intervenciones para alcanzarlos. Igualmente, Calle García et al. (2018), señalan que la planeación implica la toma de decisiones teniendo en cuenta posibles futuros y los recursos asignados, es decir decisiones prospectivas. Por lo tanto, la planeación estratégica permite identificar las mejores opciones frente a la asignación de recursos y sus consecuencias en términos de la entrega de bienes, servicios e impacto social.

Por último, resaltan otra particularidad de la planeación estratégica del sector público y es que cuenta con cuatro variables de análisis tanto a nivel interno como externo, mientras que en el sector privado las debilidades y fortalezas son internas y las oportunidades y amenazas son externas.

Para formular una política pública es necesario considerar diferentes problemáticas, como: el periodo de los gerentes públicos, las presiones de los grupos de interés (mucho más severas que en el privado, dado su carácter público), burocracias establecidas al interior de la institución, entre otras.

Cuervo & Máttar (2017), resalta 5 retos que afronta la planeación estratégica. En primer lugar, esta la pluritemporalidad o diversidad de plazos y perspectivas de tiempo. Dados los diferentes horizontes temporales de los actores que participan en el proceso, hay una dificultad para planear a largo plazo. Segundo, la multiescalaridad o la coordinación entre los niveles de gobierno en los procesos de planificación para el desarrollo. Tercero, la intersectorialidad o la conjugación entre lo global y lo sectorial en la planificación para el desarrollo. Cuarto, la participación de actores diferentes al sector público y finalmente, el reto de realizar una evaluación y seguimiento eficaces de la política. Surdez Perez & Aguilar Morales (2011), plantean que la complejidad de la estructura administrativa, la diversidad de atribuciones, la falta de coordinación entre las diversas partes del organismo, la relación entre

las decisiones fundamentales que afectan la operación y políticas generales; son algunas características de la planeación estratégica pública.

Por lo tanto, es necesario que los jefes de gobierno articulen sus objetivos con los grandes objetivos del país, y tracen una ruta a corto, mediano y largo plazo que tenga posibilidad de ejecución.

A pesar de estas dificultades, la planeación estratégica juega un rol fundamental en el desarrollo de un territorio, porque permite contemplar diferentes escenarios futuros sobre las acciones a implementar.

Es menester señalar, que de acuerdo con Calle García et al.(2018), la planificación se materializa en un documento, que contiene las líneas de acción que la organización seguirá en el corto y medio plazo, en función de sus principales objetivos y donde se especifican políticas y líneas de actuación concretas, incluyendo los recursos a asignar y teniendo en cuenta las oportunidades y amenazas que enfrenta el territorio. Así mismo, estos autores describen dos reconocidos modelos de planeación estratégica en lo público: el de Harvard y grupos de interés. En el primero predomina el uso de herramientas como el DOFA, para realizar un diagnóstico del estado actual de la organización con una perspectiva a futuro. También permite determinar cómo una organización puede hacer el mejor uso posible de sus recursos (fuerza de trabajo, capital, clientes, etc.) en el futuro; por lo tanto, señalan que el FODA o DOFA es la herramienta más importante en la planeación estratégica. Los autores subrayan la necesidad que este documento sea bien elaborado, lo que implica que el gerente debe proyectar distintos escenarios de futuro y plantear estrategias alternativas; *entender* que el proceso de planeación consiste en organizar, ejecutar y controlar; aprender de situaciones adversas que se puedan presentar en el camino, tomar acciones correctivas para hacer que los resultados concuerden con los planes y articular lo planeado con un mecanismo de evaluación.

Lo anterior permite concluir que el análisis DOFA no es algo exclusivo del sector privado y, además de ello, un buen análisis implica realizar cruces de estas por medio de metodologías como Matriz MIC MAC, Matriz Vester, entre otras; dado que éstas permiten analizar limitaciones, potenciales, riesgos y desafíos⁴¹.

⁴¹ La matriz MIC MAC es una herramienta de análisis estructural que tiene como objetivo identificar las principales variables influyente y dependientes de un sistema dentro de una empresa, organización, sociedad, país etc. El proceso incluye realizar un listado de variables, describir las relaciones entre variables e identificar

En este sentido, para formular una política pública de internacionalización Cali-ciudad región, se deberá realizar una planificación exhaustiva, que tenga en cuenta escenarios futuros posibles y las formas de actuar ante estos. Así mismo, se debe tomar como referencia las acciones que ya ha desarrollado la ciudad en temas de prospección para la inserción en el sistema internacional, como lo que se documenta en el Plan de Marketing de la ciudad o en la Política Pública de Desarrollo Económico, aprobada en 2019.

Finalmente, resaltar que dentro esta planeación debe enfocar parte de sus esfuerzos en promover la asociatividad territorial de Cali con los municipios vecinos, dada la amplia gama de posibilidades que un esquema asociativo tiene para gestionar recursos y proyectos para lograr el bienestar de la población. Estas posibilidades se visualizan en lo propuesto en la LOOT de 2011 y el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 a nivel país, en la Agenda 2030, Agenda Urbana y propuestas de organismos como la CEPAL a nivel internacional y, de igual forma, bajo consideraciones de los paradigmas como la geografía económica y la literatura y evidencia empírica del desarrollo regional⁴².

2.1.1.2 Proceso de implementación

Con relación a la implementación de una política pública, Roth Deubel (2015), sostiene que en esta fase, los discursos y palabras de la política se transforman en hechos concretos; por lo que esta etapa es fundamental para el éxito de cualquier acción gubernamental. Así mismo, resalta la problemática entre lo formulado y la realidad de su aplicación, sosteniendo que, en muchas ocasiones, hay un gran abismo entre la teoría y la práctica.

Otro aporte importante del trabajo de Roth es la descripción de dos concepciones en el análisis de la implementación de una política pública. La primera, de arriba hacia abajo, tiene como máximas la jerarquía de la autoridad, la diferenciación entre lo político y lo administrativo y la búsqueda de la eficiencia; es decir, este enfoque supone una separación entre el proceso de formulación y el de implementación y señala que los problemas en la

las variables clave. La matriz de Vester es una herramienta que permite identificar las principales problemáticas del objeto de estudio, gracias a una categorización del grado de causalidad de cada problema. Otras metodologías para prospección son Mactor, Smic-Prob Expert y Multipol.

⁴² En su documento Desarrollo territorial sostenible y nuevas ciudadanías resaltan la necesidad de promover las acciones colectivas consensuadas por los distintos actores locales y el importante papel de los acuerdos o pactos territoriales para lograr las metas de la Agenda 2030.

implementación se deben netamente a temas de coordinación y control. La segunda categoría, de abajo hacia arriba, hace referencia a la capacidad de aprendizaje y concertación de los implementadores, así como su adaptación y espontaneidad frente a diferentes problemáticas, para lograr los objetivos. Es decir, no en esta categoría el implementador no se guía por reglas establecidas de arriba hacia abajo, sino por las acciones que deba ir tomando frente a la aparición de diversas problemáticas. Para efectos de este trabajo, se considera que, en la implementación de una política pública, se debe dar una combinación de ambos enfoques.

Roth Deubel (2015); Smith & Larimer (2015), hacen énfasis en que no existe un manual consensuado sobre cómo hacerlo, sin embargo, estos últimos identifican problemáticas similares y ofrecen recomendaciones que podrían subsanarlas. En primer lugar, el proceso de implementación tiende a tratarse como una fase aparte de las políticas públicas. Pressman & Wildavsky (1973), señalan que la mayoría de los estudios se concentran en el proceso de implementación en un momento determinado, sin analizarlos como parte de un proceso más largo, tratándolo. Para solucionar esto, proponen ir construyendo un plan de acción, a medida que se va implementando la política pública (Es decir combinar el diseño, la implementación y la evaluación de la política), porque no hay forma de conocer desde el principio todas las restricciones pertinentes que se imponen a los recursos.

Por otro lado, está la necesidad de fortalecer la capacidad técnica, es decir los implementadores de políticas deben poseer el conocimiento necesario para llevarlas a cabo. Además, se debe dignificar la labor del funcionario público, y de aquellos actores que están encargados del proceso de la política pública. El acceso a un cargo se considera como la aceptación de un deber particular de fidelidad a la administración, a cambio de una existencia segura. Es decir, pensado de esta forma, la persona que se dedica a la función pública lo hace por reputación, no por dinero. En palabras de Weber (1991), Dado su carácter de "esforzado o "sacrificado", por lo general disfruta de una neta estima social en comparación con los gobernados".

Roth Deubel (2015), menciona las cinco condiciones abordadas por Sabatier y Mazmanian, para el éxito de la implementación de una política pública: una teoría sólida, una ley bien

concebida, responsables capacitados y comprometidos, apoyo político y social y un entorno favorable⁴³.

En resumen, se puede sostener que la fase de implementación de una política pública es donde se generan las acciones necesarias para materializar un marco normativo de intenciones, textos o discursos. Si bien, en el proceso de formulación se pueden establecer unas reglas para su implementación, es necesario tener en cuenta la dinámica misma del accionar política y la capacidad de respuesta de los implementadores frente a situaciones no contempladas en la formulación. Así mismo, tal como menciona Roth Deubel (2015), es indispensable que la implementación de una política cuente con recursos, capacidad y disponga de la autoridad necesaria para llevarla a cabo. Finalmente, es necesario comprender que la implementación no es un proceso aparte, por lo que las decisiones que se tomen deben tener como referencia el proceso de formulación y contemplar escenarios futuros para su evaluación.

2.1.1.3 Proceso de evaluación

La evaluación es una fase indispensable del proceso de política pública. De acuerdo con la Cuervo & Máttar (2017), suministra información para comprobar el cumplimiento de los procesos y permite determinar, si lo planteado en la política o programa está generando el impacto y los resultados previstos. Además, genera conocimiento para evidenciar dificultades, tomar decisiones estratégicas de manera informada, rendir cuentas a la ciudadanía y crear nuevas políticas públicas. En concordancia con lo anterior, Pérez Yarahuán et al.(2015), señalan que la evaluación es un sistema en constante transformación, adaptación y rediseño. Roth Deubel (2015), sostiene que no se puede tener un criterio de evaluación uniforme para todas las políticas públicas, sino que se deben ajustar las herramientas en función del problema a examinar.

⁴³ La primera de las cinco condiciones descritas por Sabatier y Mazmanian en *The conditions of effective implementation: a guide to accomplishing policy objectives* de (1979), hace referencia a que la política debe estar fundamentada en una teoría sólida, relacionada con el cambio de comportamiento del público necesario para la realización de los objetivos. La segunda, sostiene que la ley debe contener directrices claras y estructurar el proceso de implementación para aumentar la probabilidad de que el público se comporte de acuerdo con lo pensado. En tercer lugar, los dirigentes deben tener capacidad política y de gestión y estar comprometidos con su éxito. Cuarto, se debe contar con apoyo activo de electores, actores interesados y legisladores. Quinto, se debe contar con un entorno socio político favorable.

En Colombia existe el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA) para evaluar la gestión pública, de acuerdo con Pérez Yarahuán et al., (2015), es uno de los más avanzados en la región; aunque funciona mediante el seguimiento de las metas establecidas en el plan de desarrollo, por lo que simplemente evalúa el resultado de lo planteado en el periodo de la administración pública respectiva y no la calidad de la eficiencia de la inversión que evidencia el cumplimiento del plan de desarrollo respectivo o, mejor aún, de los impactos sobre el nivel de desarrollo territorial.

Así mismo, el Departamento Nacional de Planeación, elaboró una metodología para evaluar políticas públicas, llamada *Guía para la evaluación de Políticas Públicas*. En este documento, señala que el primer paso es la definición del alcance que tendrá la evaluación, incluyendo la cadena de resultados o cadena de valor, la cadena de entrega, el mapeo de información, la construcción de la hipótesis de evaluación y la definición de objetivos. Es decir, se utiliza la herramienta de marco lógico. En segundo lugar, mencionan la necesidad de definir el tipo de evaluación a realizar, según su alcance y el tiempo de evolución de la intervención. De esta manera, es posible evaluar procesos, productos, resultados, impacto o el costo beneficio.

La evaluación de procesos tiene como objetivo examinar procedimientos y tareas involucradas en la implementación de la política. En la evaluación de productos, se busca analizar el cumplimiento de metas frente a los insumos invertidos. La evaluación de resultados estudia los cambios en las condiciones de los beneficiarios como consecuencia de los productos entregados. Finalmente, la evaluación de impacto busca determinar el efecto de la intervención, realizando una comparación entre el resultado actual y que habría pasado a los beneficiarios si la política no hubiese sido formulada. Algunos métodos para realizar la evaluación de impacto los experimentos aleatorios, el modelo de diferencias en diferencias, los modelos de emparejamiento, los métodos de variables instrumentales o el método de regresión discontinua⁴⁴.

De igual forma, podrá realizarse una evaluación ejecutiva si se requiere tener una visión general de la política en un determinado periodo de tiempo o una evaluación

⁴⁴ Estas formas de evaluación de impacto fueron tomadas del material de clase del curso, “Métodos Cuantitativos para el Análisis de Políticas Públicas (profesor Andrés Mauricio Arcila), de la escuela de verano de la Facultad de Ciencias de la Administración, año 2019, de la Universidad del Valle.

institucional si se quiere medir el grado de capacidad organizacional que se tiene para llevar a cabo la política⁴⁵.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) también ha desarrollado su modelo de evaluación en el Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo PRODEV (SEP). En este sistema se analizan cinco componentes del ciclo de gestión de las políticas públicas: planificación, presupuesto, gestión financiera pública, gestión de programas y proyectos, seguimiento y evaluación.

Por otro lado, para efectos de este trabajo es importante resaltar la vinculación en el proceso de evaluación de actores diferentes al gobierno. De acuerdo con Pérez Yarahuán et al. (2015), la ausencia de estos actores es una característica predominante de los sistemas de evaluación de América Latina. Igualmente, sostienen que los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en esta región son “*estructuras anidadas*” controladas por el gobierno y el proceso de políticas públicas que los encuadra”. Lo anterior plantea una problemática en torno monitoreo y la evaluación de políticas. Aunque sus instituciones se conciben bajo una lógica de participación ciudadana, en la realidad pasa todo lo contrario. En la práctica, pareciese que las instituciones evaluadoras se estuvieran reportando a ellas mismas. La decisión no es sometida al análisis público y el éxito lo define el mismo gobierno.

Así mismo, los evaluadores de política pública también pueden presentar ciertas limitantes al momento de realizar la evaluación. World Bank (2015), documenta cuatro formas en las que se pueden cometer errores en la toma de decisiones, incluyendo en la evaluación de políticas públicas: la complejidad del estudio; el prejuicio sobre el contexto, el sesgo de confirmación, y el costo del sesgo⁴⁶. Debido a que las decisiones de los profesionales del desarrollo a menudo pueden tener grandes efectos en la vida de otras personas es especialmente importante que existan mecanismos para verificar y corregir esos sesgos e influencias.

⁴⁵ Esta forma de evaluación es mencionada en la Guía para la evaluación de Políticas Públicas” del Departamento Nacional de Planeación y consiste en una evaluación general de una política.

⁴⁶ . En primer lugar, la complejidad del estudio puede afectar los tipos de decisiones que toman los evaluadores de la política. Segundo, el prejuicio sobre el contexto y los sesgos que los propios responsables de la formulación de políticas pueden tener sobre la población a la que pretenden servir también es muy importante. En tercer lugar, el sesgo de confirmación, que hace referencia a la recopilación selectiva de información con el fin de apoyar una creencia previamente sostenida. Finalmente, el costo del sesgo que hace referencia al miedo de un tomador de decisiones, de parar un proyecto que ya ha sido financiado parcialmente.

De igual forma, El World Bank (2015), señala que los profesionales del desarrollo pueden, en determinados casos, tomar decisiones que favorecen a determinados grupos sobre otros. En el contexto de desarrollo, donde el conocimiento, el estado, y los diferenciales de poder abundan, esto a menudo significa que los grupos desfavorecidos enfrentan obstáculos adicionales para que sus voces se escuchen, sus preocupaciones sean atendidas, y sus aspiraciones realizadas.

En Colombia, el Gobierno Nacional no es ajeno a este inconveniente y el Departamento Nacional de Planeación, en la Guía para la evaluación de Políticas Públicas, recomienda involucrar en la evaluación, a los actores implicados en el programa y así legitimar el proceso.

Frente al tema urbano y de territorios locales, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos [ONU-Habitat] (2009), sostiene que el monitoreo y la evaluación de los planes urbanos reflejan un interés por evaluar el progreso hecho en las metas y objetivos establecidos para alcanzar la sostenibilidad urbana o una comunidad sana. Así mismo, señalan que el *Programa de Indicadores Urbanos y el Observatorio Urbano Global de ONU-Habitat*⁴⁷ son el resultado de los esfuerzos realizados para crear e institucionalizar indicadores para evaluar y tomar mejores decisiones.

Con relación a lo anterior, para el desarrollo de la política pública de internacionalización de Cali ciudad región, se deberá en primer lugar, identificar el tipo de evaluación que se llevará a cabo. Se podrá evaluar el proceso de construcción, los resultados que se planteen o el impacto de la política en cuanto a inversión extranjera, promoción del turismo o bienestar de la población.

Así mismo, al igual que la fase de implementación, el proceso de evaluación no debe tomarse como un apartado aparte en el proceso de política pública. Se deben asignar los recursos necesarios y promover la participación de los habitantes del territorio, con el fin de legitimar y hacer más transparente el proceso. Así mismo, garantizar la comunicación de las acciones y resultados durante todo el proceso de política pública con los actores interesados, para que, en el momento de la evaluación, estos mismo tengan conocimiento de que están evaluando.

⁴⁷ Estos indicadores buscan evaluar el esfuerzo por alcanzar el desarrollo económico, la sostenibilidad y comunidades sanas

Finalmente, es recomendable tomar algunas herramientas conductuales provenientes de la economía del comportamiento que se utilizan para hacer frente a los diferentes sesgos que puedan surgir de la evaluación. Gutierrez-Martinez et al. (2020), señalan como principales herramientas de la economía del comportamiento el encuadre, prominencia, opciones predeterminadas, mecanismos de compromiso, recordatorios, micro incentivos, herramientas de planificación, entre otros.

2.1.2 Política pública de internacionalización vs política exterior

Para efectos de este trabajo, se hace necesario establecer el alcance de una política pública de internacionalización, partiendo de sus diferencias con la política exterior, competencia de los Estados. Temas como la seguridad nacional, la fijación de aranceles, la negociación de tratados de libre comercio, entre otros; son actividades que se desarrollan bajo una política exterior liderada por el estado.

En Colombia, el artículo 189, República de Colombia, (1991), establece que corresponde al presidente de la República dirigir las relaciones internacionales, incluyendo la diplomacia y la firma de tratados o convenios con otros Estados y entidades de Derecho Internacional, que se sometan a la aprobación del congreso. El artículo 226, República de Colombia, (1991), por su parte, señala que el Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre la base de la reciprocidad y conveniencia nacional.

Lo anterior demuestra que una ciudad o un esquema asociativo territorial, no pueden desarrollar una política exterior propia y surge el cuestionamiento de que alternativa podría escoger para gestionar sus relaciones internacionales. Si no es a través de una política exterior, la respuesta evidente es una política pública de internacionalización, que como lo sostiene Zamora Aviles (2016), genera menos suspicacias frente a una discusión jurídico-formal de la política exterior y fortalece la legitimidad de los gobiernos locales.

En este sentido, una ventaja es que, al no tener autoridad en la toma de decisiones internacionales, no tiene tanta presión política por su accionar, lo que lleva a pensar que las motivaciones para elaborar una política pública de internacionalización provendrán de los gobiernos locales, del sector empresarial o de la academia; antes que de grupos políticos que,

una vez más, deben representar a la ciudad, pero al mismo tiempo comprender la visión de ciudad región propia de Santiago de Cali y sus vecinos.

Grandas Estepa & Prado Lallande (2017), reconocen los esfuerzos de varios gobiernos por institucionalizar la cooperación internacional y resaltan la necesidad de realizar políticas públicas que definan instrumentos y que orienten la misma. Esta necesidad se puede ampliar hacia una política que contemple todas las relaciones internacionales del municipio, ya que la cooperación es solo uno de sus acápites. Los autores señalan que este proceso debe realizarse mediante la planeación, operación y seguimiento de sus acciones y resultados, guiados por la entidad gubernamental y con participación de la sociedad, con miras a contribuir al desarrollo de todo el territorio.

Por supuesto, una política de internacionalización de un municipio, departamento o esquema asociativo territorial, como bien puede ser el caso del Distrito Especial de Cali ciudad región, debe concordar con las metas de la política exterior del país donde se encuentre. Es decir, si el gobierno nacional firma un tratado internacional de libre comercio, la tarea del territorio sería diseñar acciones que puedan sacar provecho de dicho tratado, como la organización de negocios y la promoción de estos en el otro territorio.

2.1.3 Enfoque de derechos e innovación social

La aparición del enfoque de derechos en las políticas públicas, ha fortalecido el papel de la innovación social como mecanismo para la construcción de políticas públicas. Alzabarro (2014) entiende el enfoque basado en derechos como un marco conceptual para promover el desarrollo humano, respaldado por normas internacionales y encaminado a la protección de los derechos humanos. Además, señala que es un instrumento metodológico, soportado en la teoría internacional y constitucional sobre derechos humanos, que integra un factor político relacionado con la toma de decisión del actor público, responsable de la garantía de los derechos.

De acuerdo con Guendel (2002) el posicionamiento de los derechos Humanos en la esfera política es fruto de una creciente movilización social de grupos específicos reclamando sus derechos; fenómenos políticos como los acuerdos de paz que llevan a repensar la dinámica del poder y la democracia⁴⁸; el fortalecimiento de movimientos comunales que

⁴⁸ Guendel (2002) cita como ejemplos los procesos de paz en Nicaragua, El Salvador y Guatemala, los cuales llevan a plantearse sobre la vigencia de enfoques tradicionales sobre las estrategias de construcción del orden social, el papel de la sociedad civil y el concepto de la democracia.

reclaman participación y las transformaciones políticas, sociales y económicas. Así mismo, Guendel (2002) señala que la aparición de nuevas escuelas de pensamiento centradas en estudiar nuevas formas de relaciones del poder en actores que no hacen parte del sistema político y económico, permitió identificar disfuncionalidades en instituciones claves para el proceso de integración social, como la existencia de una cultura patriarcal, adultocentrista y racista. Finalmente, tanto Guendel (2002) como Domanski, Howaldt & Kaletka (2020) resaltan la aparición de normativas globales para garantizar los derechos de poblaciones subrepresentada, que llevan a pensar en una institucionalización de movimientos sociales. Esto genera una formalización de los grupos que luchan por sus derechos en el ámbito público, permitiendo su inclusión en la toma de decisiones y, por ende, fomentando la gobernanza y la innovación social. Así mismo, el sujeto se posiciona como el fin de las políticas públicas, se convierte en un sujeto de derecho y estos no solamente hacen referencia a la satisfacción de las necesidades básicas, sino también lo convierten en un sujeto con derecho para actuar políticamente.

2.2 Internacionalización de ciudades y esquemas asociativos de territorios:

posibilidades para una inserción efectiva en el sistema internacional

Teniendo en cuenta que el objetivo de la investigación es la formulación de lineamientos para la construcción de una política pública de internacionalización de Santiago de Cali y su posible extensión a la conexión territorial más óptima, a propósito de aprovechar las posibilidades de los EAT según lo definido en la LOOT 2001, como puede ser la conformación de un Área Metropolitana, esta parte del documento busca proporcionar un marco teórico que, desde los aportes de la literatura del desarrollo regional y la nueva geografía económica, sustente la propuesta de formular políticas públicas.

La internacionalización de los territorios locales es un proceso inminente, independientemente del interés del gobierno por insertarse en el sistema internacional. Tal como señala Zapata Garesché (2015), el proceso de internacionalización de una ciudad se desarrolla con o sin el aval o el acompañamiento de su gobierno, en temas como: la movilidad estudiantil, el comercio, la inversión, el intercambio de conocimientos en la prestación de servicios básicos; la cultura y el entretenimiento, entre otras.

Grandas Estepa & Prado Lallande (2017), señalan que el aumento en la internacionalización de los gobiernos locales se debe a los procesos de globalización, a la

aparición de nuevos espacios sociales, económicos y políticos y a la modernización de la gestión y las políticas públicas en diversas autoridades locales. De acuerdo con Ospina Bozzi (2001), las dinámicas de la globalización llevan a concentrar en las áreas urbanas el desarrollo de sus principales expresiones. A su vez, el proyecto *Alianza Euro- Latinoamericana de Autoridades Locales para la Internacionalización y la Cooperación Descentralizada* Al-Las et al.,(2014), señala que la realización de eventos paralelos a las cumbres de Estado durante los últimos años, son el reflejo del aumento de la importancia de las ciudades y esquemas asociativos territoriales en el sistema internacional⁴⁹.

Prieto (2021), resalta dos factores determinantes para convertir a estos territorios en actores importantes del sistema internacional. Por un lado, el factor económico y las posibilidades que derivan de la pérdida de autonomía de los Estados, reestructuración económica, políticas de ajuste, relocalización de empresas, cooperación, entre otros; y la dimensión cultural, que hace referencia al debilitamiento de la identidad nacional y al privilegio de lo local.

La ciudad región de Cali también vive su propio proceso de internacionalización. El Distrito se ha convertido en un referente internacional de la cultura, en especial gracias a la salsa y gastronomía; del deporte, gracias a su gran infraestructura y aprovechamiento de ella con eventos como los juegos mundiales del 2013, el mundial sub 20 de 2010 o los juegos panamericanos del 2021; del turismo, a través de su gastronomía, características culturales materializadas en eventos como la feria de Cali, el mundial de salsa o el Petronio Álvarez, y de naturaleza, gracias a la biodiversidad del territorio; de negocios y desarrollo empresarial, gracias a su posición estratégica como ciudad más importante del pacífico, la cual ha capitalizado logrando hospedar eventos como la Cumbre de la Alianza Pacífico en 2017. Los otros municipios capitalizan esta potencialidad de Cali y también viven sus propios procesos de internacionalización, Palmira alberga el aeropuerto, en Yumbo se concentran una gran cantidad de empresas internacionales, además los territorios están conectados por temas de vivienda, generación de empleo, transporte y problemáticas como la seguridad, medio ambiente y crecimiento organizado del territorio.

⁴⁹ Entre estos resalta el Foro de las regiones de CGLU, sitio donde se construyen los aportes de los gobiernos locales a las agendas internacionales, en especial Hábitat III y la Agenda 2030.

La existencia cada vez más activa de lobby político por parte de autoridades locales, también son muestra del nuevo rol que juegan los territorios en el sistema internacional. En entrevistas realizadas a miembros del gobierno de Maurice Armitage, se pudo comprobar que la ciudad, desde su Alcaldía, impulsaba el establecimiento de relaciones bilaterales con gobiernos con representación en Colombia, como eje de su estrategia de cooperación internacional. Entre ellos se puede resaltar el Gobierno de Francia, presente en proyectos el tren de cercanías, corredor verde y ecobarrios; Gobierno de Holanda en el Plan Jarrillon, la unión europea con la apuesta de prevención de violencia, etc.

Sassen (2005), señala que la incorporación de las ciudades en una nueva geografía transfronteriza implica el surgimiento de una geografía política paralela. Kissack (2013); Grasa & Cano, Sánchez (2013), resaltan que una de las motivaciones de los gobiernos locales para insertarse en el sistema internacional es la movilización subnacional y la gobernanza multinivel, que busca un ejercicio responsable y de preservación de las propias competencias políticas ante la regulación supranacional. Por estas razones, es necesario entonces desarrollar instituciones que regulen el accionar internacional de la ciudad región. Por otro lado, uno de los mecanismos más notables para que un territorio local desarrolle una actividad política internacional son las redes de ciudad, que se analizarán más a fondo al finalizar este capítulo. Kissack (2013), hace un énfasis especial en las redes de territorios que se han construido en los últimos 20 años.

En este orden de ideas, se entiende que hay una necesidad de formalizar el accionar internacional para realizar una inserción efectiva en el sistema y lograr un mayor desarrollo del territorio, el cual debe ser entendido desde la dimensión económica, humana y del medio ambiente. De igual forma, una política de internacionalización permitirá al territorio hacer frente a los retos que y posibilidad que trae consigo la globalización, la interdependencia, la descentralización y el urbanismo.

Tal como menciona Sassen (2005), las grandes ciudades han surgido como un sitio de interacción del capital global, como focos de trabajo transnacional y como puntos de formación de comunidades e identidades globales. Esto implica que ya existen territorios que se piensan a nivel global y tienen políticas consolidadas para una aprovechar sus ventajas y las que ofrece el sistema.

Actualmente, la Nueva Agenda (Pozo & Corcoba (2019); (Naciones Unidas, 2017),

aboga por el establecimiento de esquemas asociativos territoriales para promover el desarrollo económico regional, los vínculos entre zonas rurales y urbanas y la protección de los ecosistemas⁵⁰. Para esto resaltan la necesidad de impulsar proyectos regionales como el transporte, agua y el saneamiento, vivienda, espacio público y servicios comunitarios en las zonas urbanas y rurales.

Una política de internacionalización de Cali- ciudad región, por lo tanto, puede generar una visión compartida del territorio y traer múltiples beneficios, como la promoción de proyectos regionales que se verán consolidados dentro de escenarios de planificación internacional. Apuestas como el tren de cercanías, la construcción de estrategia de turismo conjunta para explotar y complementar todas las especialidades de Cali como distrito especial, la creación de clústeres económicos, la protección de reservas naturales y fuentes hídricas, entre otros; verán mayor posibilidad de éxito en su ejecución si dentro de su planificación está contemplado el componente internacional.

A continuación, se enunciarán algunos de los puntos en los que se debe concentrar una política de internacionalización.

2.2.1 Cooperación Internacional descentralizada

Dentro de una posible política pública de internacionalización para Cali ciudad región, la cooperación internacional es uno de los temas que debe concentrar mayor atención, dado que es una de las modalidades que ha permitido el accionar internacional de los gobiernos locales. Un punto determinante en la cooperación internacional fueron los del Bretton Woods, tal como mencionan Pozo & Corcoba (2019) . En estos acuerdos se estableció el nuevo orden económico mundial, se fijaron las reglas para las relaciones comerciales y financieras, incluyendo la cooperación internacional, entre los países más industrializados del mundo. Así mismo, según estos autores, en la década de los 60`s se crean las primeras organizaciones especializadas de cooperación al desarrollo, como el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), principal dependencia de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). En los años setenta surge la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), constituida por los aportes de gobiernos nacionales, locales e instituciones multilaterales para financiar a países en desarrollo.

⁵⁰ La agenda busca la *"aplicación de políticas y planes de ordenación territorial integrados, policéntricos y equilibrados"*.

Actualmente, las agendas internacionales promovidas desde hace 20 años por Naciones Unidas son la base para la inversión en cooperación de los países desarrollados y se materializa en la Ayuda Oficial al Desarrollo. De acuerdo con Grandas Estepa & Prado Lallande (2017), Pronk (2004), la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) puede ser considerada como un catalizador del desarrollo económico, que proporciona el impulso necesario a las economías en desarrollo para ayudarlas en el proceso de desarrollo industrial y modernización ya trazado por los países más avanzados que ahora componen el club de ricos de "países desarrollados" en el centro del sistema.

En la cooperación internacional, los gobiernos locales son importantes oferentes y demandantes de los recursos y su participación es conocida como cooperación descentralizada. Grandas Estepa & Prado Lallande (2017), ofrecen una definición de la cooperación descentralizada, donde la entienden como aquellas acciones de cooperación internacional que son llevadas a cabo por gobiernos locales y regionales. Así mismo, resaltan características como su dinamismo, que debe pensarse a mediano y largo plazo y donde hay un compromiso político que legitima el accionar. El propósito de este mecanismo es fortalecer las estrategias destinadas al desarrollo en el territorio, por lo que contar con la participación directa de los grupos de población interesados, es fundamental.

La cooperación internacional es un factor determinante en las relaciones internacionales entre municipios por dos motivos: contribuye a la formalización de las relaciones internacionales entre territorios y es un mecanismo importante para la obtención recursos y transferencia de buenas prácticas. De acuerdo con Grandas Estepa & Prado Lallande (2017), la tesis central en relaciones internacionales en lo referente a este tema sostiene que una adecuada institucionalización de la cooperación internacional reduce de manera significativa los efectos de la anarquía en el sistema internacional. Frente a esto, si bien no existe unas reglas claras para operar en el sistema, la formalización que ofrece la cooperación internacional se puede ver reflejada en temas como la creación de políticas y estrategias institucionales, Oficinas y Agencias dedicadas a su gestión, con funciones y recursos asignados; el desarrollo de modelos para la firma de convenios, memorandos de entendimiento,

Por otro lado, está el factor de las posibilidades de gestión de recursos que ofrece la cooperación internacional. De acuerdo con el Marcel et al.(2014), es indispensable que los

gobiernos locales cuenten con sus propias fuentes de financiamiento, para atender efectivamente las necesidades de la población local. La cooperación internacional es una posibilidad que un territorio, en especial en países no desarrollados, puede explorar para obtener recursos y es un mecanismo que fundamental en el establecimiento de relaciones entre estos, en especial en América Latina. La Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana (2007), señala que en la cooperación descentralizada se promueve el desarrollo desde gobiernos regionales y otros actores locales y está fundamentada en dos líneas de acción: fomento del desarrollo local humano y sostenible y de una democracia local participativa y directa.

Los gobiernos locales de países en desarrollo buscan acceder a los fondos de cooperación, debido a la carencia de recursos para financiar sus proyectos y a la autonomía y competencias que han adquirido AL-LAS [2014]⁵¹.

Por lo tanto, una adecuada atención a la línea de cooperación estrategia estará trayendo beneficios al territorio en dos vías. De acuerdo con Grandas Estepa & Prado Lallande (2017), resaltan el aporte que ofrece la cooperación descentralizada en la obtención de recursos para fortalecer los proyectos y procesos de un territorio, siempre y cuando está con el respaldo político necesario y una estructura jurídico e institucional consolidada.

Dadas las características sobre el desarrollo en América Latina y su dependencia de la cooperación internacional trae como consecuencia que la mayoría de los territorios en la región, enfoquen su accionar internacional simplemente en este componente y dejen de lado acciones destinadas a consolidar al territorio en ciudades globales o mundiales.

En una política pública de internacionalización de Cali ciudad región desarrollar una estrategia de cooperación internacional es fundamental para gestionar recursos y apalancar los proyectos de desarrollo del área metropolitana. El Distrito de Cali, que cuenta con una Oficina de Relaciones y Cooperación, ha creado un Comité Técnico para gestionar este tipo de proyectos y tiene proyectada la creación de una agencia de cooperación, deberá orientar a sus vecinos con menor expertiz, en el desarrollo de una estrategia conjunta, que potencialice las apuestas de la ciudad región en el marco de las especialidades que ofrece el Distrito.

⁵¹ A este tipo de relacionamiento se le denomina relaciones verticales o norte- sur, porque consiste en el apoyo financiero o técnico de un gobierno hacia otro. Esta modalidad fue la predominante en los inicios de la cooperación internacional.

2.2.2 Otras modalidades de cooperación

Estas otras modalidades nacen como respuesta al impulso de los gobiernos, en especial los locales, por establecer relaciones más igualitarias y equitativas, alejándose del asistencialismo que marcaban las relaciones tradicionales donante-receptor, de acuerdo con Malé et al. (2014). Lo anterior se da por qué cualquier territorio, sin importar su nivel de desarrollo, puede desarrollar proyectos replicables en otros que presenten características similares. Esta forma horizontal de relacionamiento con otros gobiernos debe ser contemplada dentro de una política pública y es indispensable contar con proyectos y buenas prácticas para compartir con los otros territorios, así como el equipo técnico que lleve a cabo este relacionamiento.

Las nuevas modalidades de cooperación más reconocidas son la sur- sur y la triangular y se basan en el intercambio de experiencias. Con relación a esto, Grandas Estepa & Prado Lallande (2017), sostienen que el papel de los países de renta media como participantes activos en modalidades de cooperación sur- sur, es una realidad.

En Colombia, la Cancillería señala que la cooperación sur-sur tiene como objetivo abordar los desafíos del desarrollo por medio de la colaboración, buscando crear alianzas entre gobiernos por medio del fortalecimiento institucional, el apoyo a la modernización tecnológica y el desarrollo empresarial y productivo, protección del medio ambiente y fortalecimiento del capital humano. Así mismo, este ministerio gestiona este tipo de relacionamiento con 71 países y tiene comisiones mixtas con 18⁵².

De acuerdo con Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana (2007), las nuevas modalidades de cooperación funcionan bajo la lógica del trabajo conjunto, donde un territorio solicita asistencia y ofrece al mismo tiempo los proyectos en los cuales tienen experiencias exitosas, conocimientos o tecnologías específicas que puedan ser implementados en el otro. El transporte urbano, el desarrollo social, la ciudad inclusiva y sostenible, el medio ambiente o seguridad ciudadana; son ejemplos de áreas de intercambio de experiencias entre ciudades.

La cooperación sur- sur y triangular deben, por lo tanto, ser contemplada con rigor dentro de una política pública, aunque la necesidad de realizar acciones enfocadas en la cooperación internacional tradicional contenía siendo predominante. Dentro de los territorios

⁵² Este párrafo fue elaborado consultando información de la página web de la Cancillería de Colombia.

que componen Cali ciudad región, solamente Cali ha mostrado acciones para incursionar en este tipo de cooperación. De acuerdo con Plan de Marketing del territorio, la ciudad identificó doce estrategias exitosas que puede compartir con territorios con características similares. Esta experiencia para definir sus buenas prácticas puede compartirla con el resto de los municipios del área metropolitana y así consolidar un único portafolio de proyectos de la ciudad región.

Una buena estrategia encaminada a internacionalizar el territorio por medio del intercambio de buenas prácticas y conocimiento podría posicionar a Cali-ciudad región, como un polo de desarrollo del suroccidente colombiano y convertirlo en referente de los demás territorios del pacífico, tanto en Colombia como en el resto de Latinoamérica.

2.2.3 Promoción del territorio

Una modalidad muy importante la que recurren los gobiernos locales en el escenario internacional es la proyección de su territorio, por lo tanto, también es necesario contemplar esta línea de acción para el desarrollo de una política de internacionalización. La proyección del territorio puede traer, de acuerdo con Grasa & Cano, Sánchez (2013), reconocimiento, visibilidad y aumento de la capacidad negociadora y diplomática; que al final se traduce en recursos que se distribuyen entre todos los actores del territorio.

Entre las acciones para promover el territorio, Malé et al. (2014), destaca la atracción de comercio, inversiones, turismo, conocimiento y oportunidades financieras; lo que implica un crecimiento en el desarrollo de actividades de promoción económica, de internacionalización o de marketing de ciudad. Esto implica que promover el territorio debe hacerse de forma planificada y articulado entre todos los actores del territorio. Una estrategia de marketing desarrollada de forma participativa y con objetivos y metas clara, puede traer grandes beneficios al territorio en temas económicos, culturales y de movilidad.

Debido a la especialidad de Cali Distrito especial, la promoción del territorio juega un rol fundamental dentro de la estrategia de internacionalización de la ciudad región, en la medida que se logre generar una visión compartida y acciones que permitan el fortalecimiento del turismo, el deporte y la cultura de todo el territorio. La ciudad de Cali ya tiene un plan de marketing consolidado, pero el resto de los territorios del área metropolitana carecen de él. Un ejercicio interesante sería, por lo tanto, articular un plan para toda la ciudad

región bajo el liderazgo de Cali y la especialidad que se lo otorgaron al convertirse en Distrito. En este sentido, el Plan de Marketing promocionará a toda la ciudad región como un territorio cultural, deportivo, turístico y de negocios y servicios.

2.2.4 Redes de ciudades

Un reto de la nueva internacionalización de un territorio local es la construcción colectiva de una nueva forma de organización del planeta. En este escenario, las redes juegan un papel fundamental, al ser los escenarios donde se puede dar esta nueva construcción.

Autores como (Friedmann & Wolff, 1982) ya habían identificado el papel de las redes de ciudad en el escenario internacional, sosteniendo que las forma de evaluar la importancia de un territorio en el plano internacional es su inserción en redes de ciudad y analizando la conectividad entre ciudades”. Frente al primer punto, Kissack, (2013), señala que las redes de ciudad son una forma de medir la importancia de los territorios en la política global, dado que es acá donde se construye la visión de desarrollo de los gobiernos locales y la agenda para interactuar con otros actores. Al ser parte de una red, un gobierno local está operando autónomamente con respecto al Gobierno Nacional y, por lo tanto, en el plano internacional, es políticamente más activo que un territorio que no haga parte de ellas.

Salomón (2008), sostiene que el intento de establecer las características de un solo mundo de redes de ciudades está relacionado con los conceptos de ciudad global y ciudad mundial, que a su vez se vinculan con la globalización. Este mismo autor señala que existen dos formas de abordar las redes de ciudad; los estudios urbanos y los estudios políticos. La primera, se centra en el análisis de la geografía política y la sociología urbana. Es decir, los temas de interés son los flujos que conectan las ciudades mundiales y que establecen una geografía política de las ciudades como eje de la globalización. Bajo este enfoque el rol de los actores es menos importante que el del flujo como tal. Por lo tanto, la existencia de la red depende de lo significativa que sea la conectividad entre los nodos y no del interés de los actores en crearla o mantenerla.

La segunda forma de abordar las redes de ciudad, de acuerdo con Salomón (2008), es bajo el enfoque de la ciencia política, sociología política y las relaciones internacionales. Bajo esta óptica, se concibe las redes como esquemas de cooperación voluntaria conformados por gobiernos locales. Aquí los gobiernos locales son el objeto de estudio más importante en

las redes de ciudad. El análisis, por lo tanto, se centra en las motivaciones que llevan a los actores a conformar una red. Para efectos de este trabajo, se abordarán las redes de ciudad bajo el segundo enfoque.

De acuerdo con lo anterior, es necesario formular la siguiente pregunta: ¿Qué motiva a las ciudades y regiones a conformar y/o integrarse en una red?

Se puede sustentar que la conformación de redes de ciudad por parte de los gobiernos locales tiene dos propósitos fundamentales. El primero de ellos es que las redes se convierten en espacios idóneos para socializar las principales apuestas de la ciudad, buscar cooperación e identificar socios estratégicos para desarrollar proyectos conjuntos. Ante la afirmación anterior, el proyecto Naciones Unidas (2015), ⁵³ sostiene que las redes de ciudad se conforman como una respuesta de los gobiernos locales a la lógica horizontal en la cooperación internacional y a la interdependencia producto de la globalización.

En segundo lugar, permite a los gobiernos locales participar en la definición e implementación de agendas globales. Grasa & Cano, Sánchez (2013), consideran que las redes ofrecen la masa crítica necesaria, para alcanzar la participación de estos, en los sistemas de la gobernanza global. Zapata Garesché (2015), menciona que la búsqueda de reconocimiento dentro del sistema de Naciones Unidas llevó a los gobiernos locales a instaurar organizaciones de derecho privado que actualmente, ocupan asientos en espacios de toma de decisiones en la Unión Europea, en el Mercosur, en el Consejo Económico y Social de la ONU o en el Consejo de Administración de ONU-Hábitat”.

Aunque existen un gran número de redes de ciudades, unas predominan en el sistema internacional, según Kissack (2013), ICLEI, C40, Metropolis y la red de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU); son las redes de ciudad con mayor injerencia en el sistema internacional. La red de Gobiernos locales para la sostenibilidad ICLEI cuenta con más de 1.500 ciudades, pueblos y regiones asociados y comprometidos con la construcción de un futuro sostenible. Esta red centra sus áreas de trabajo en promover territorios locales sostenibles, con baja emisión en carbono, resistentes, ecomóviles, biodiversos, eficientes en el uso de los recursos y productivos, saludables y felices. Con una economía ecológica e infraestructura inteligente, esta red impacta a más del 25% de la población urbana mundial.

⁵³ El Proyecto AL-LAS, es una alianza de cooperación entre gobiernos locales de Europa y América Latina que tiene como fin fortalecer las relaciones internacionales de los municipios, para mejorar sus políticas públicas y su desarrollo territorial

Cuenta con 17 oficinas en todo el mundo, dos de ellas en América Latina, Ciudad de México y Sao Pablo- Brasil. Actualmente Bogotá, Medellín⁵⁴, Manizales, y Cartago son territorios colombianos miembros de la red.

Las 10 Agendas Urbanas que han elaborado, son referentes para que los gobiernos locales enfrenten los desafíos de un mundo urbano y avancen en las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París y la Nueva Agenda Urbana. La red visualiza un mundo de ciudades sostenibles, que afrontan eficientemente los principales desafíos del mundo actual globalizado, urbano interdependiente; y que se preparan para los impactos del cambio climático y otros desafíos urbanos. Por esta razón, ICLEI une a los gobiernos locales y subnacionales en la creación de cambios positivos a través del aprendizaje colectivo, el intercambio y la creación de capacidades⁵⁵.

La red C40 reúne alrededor de 100 territorios que trabajan de forma conjunta para abordar los desafíos del cambio climático. Bogotá, Medellín, Quito, Lima, Santiago de Chile, Buenos Aires, Curitiba, Sao Pablo, Rio de Janeiro y el Salvador de Brasil, son ciudades latinoamericanas que pertenecen a la red. En ella trabajan en cuatro objetivos específicos. En primer lugar, buscan aumentar la importancia de los temas climáticos en la agenda política. Para esto desarrollaron una agenda para la recuperación económica sostenible de la crisis generada por la pandemia. Así mismo, asisten a gobiernos locales en la creación e implementación de planes de acción climática, de acuerdo a lo establecido en el objetivo de 1.5 del Acuerdo de París, realizan declaraciones de alto impacto⁵⁶ para promover la mitigación y adaptación y promueven el Pacto Verde Global construir comunidades sostenibles. En segundo lugar, la red tiene como uno de sus objetivos influir en la Agenda Global. Para esto prestan soporte a los territorios para mejorar su liderazgo en acciones relacionadas con los temas climáticos, promover estrategias ambiciosas y equitativas y superar las barreras que una ciudad o esquema de ciudades pueda tener para desarrollarlas. Así mismo, financian proyectos que apunten a la transición hacia una economía más verde y

⁵⁴ La integración de la ciudad de Medellín a las redes se da en conjunto con los territorios pertenecientes al Valle de Aburra

⁵⁵ Probablemente el soporte más importante de ICLEI es el trabajo y la diplomacia en red. En este sentido, busca construir un entorno de política internacional que fortalezca a los gobiernos locales y respalde la sostenibilidad local. A través de la promoción, han remodelado el panorama de sostenibilidad global donde las ciudades y los gobiernos locales son reconocidos, comprometidos y dotados de recursos.

⁵⁶ C40 entiende las declaraciones de alto impacto como acciones de liderazgo político de alcaldes de todo el mundo.

articulan al sector privado para el desarrollo de estos proyectos. En tercer lugar, esta organización busca crear un movimiento en torno a acciones como el nuevo pacto verde, el foro mundial de alcaldes o la coalición “*carrera de ciudades a cero*”⁵⁷. Finalmente, buscan ampliar la acción climática de los gobiernos locales en temas como protección de fuentes hídricas, calidad del aire, sistemas de energía y construcción, sistemas alimentarios, transporte, urbanismo y gestión de residuos.

La red Ciudades y Gobiernos Locales Unidos CGLU integra a más de 240.000 ciudades y gobiernos locales, regionales y metropolitanos en el mundo. Buscan crear una voz común para relacionarse con la comunidad internacional. De acuerdo con su página web esta organización representa el 70% de la población mundial y sus territorios miembro hacen presencia en 140 de los 193 miembros de Naciones Unidas, lo que implica que de las redes es la que mayor importancia política representa.

Metropolis por su parte la sección metropolitana de CGLU que representa a más de 130 grandes ciudades y áreas metropolitanas. Su objetivo es unir a metrópolis para que puedan compartir sus experiencias y abordar desafíos locales y globales.

Aunque las regiones y ciudades aún son actores secundarios, su importancia y su peso crecen de forma constante dada su activa participación en escenario internacionales, en especial a través de las redes. De acuerdo con Fernández de Losada & del Huerto Romero (2016), la toma de decisiones continúa siendo potestad de los gobiernos centrales, pero los territorios desempeñan un papel cada vez más relevante, tienen voz en la toma de decisiones y son reconocidos, legitimados y necesarios por y para el mismo sistema.

Al llevar una voz conjunta sobre las posiciones de los territorios locales, a un escenario de toma de decisiones de gobiernos nacionales, las ciudades y regiones han ido entendiendo su papel en el escenario internacional y como gestionarlo. Esto quiere decir, que cuando participan en la conformación de los marcos internacionales de desarrollo, llevan a la discusión temas locales relevantes y acercan las decisiones a soluciones acorde a sus necesidades. Para la gobernanza global también es importante la participación de las ciudades en la elaboración de las agendas de desarrollo, porque toma en cuenta las necesidades y los intereses de los territorios donde está concentrada la mayor parte de la población y porque

⁵⁷ Esta iniciativa reúne a ciudades comprometidas a establecer objetivos basados en la ciencia y comenzar a implementar acciones climáticas inclusivas y resilientes, en concordancia con lo establecido en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, en Glasgow 2021.

permite legitimizar las decisiones que se adopten, al ser concertadas por todas las dimensiones del territorio: global, regional, nacional, departamental y municipal (Malé et al., 2014).

Existen resultados tangibles de la gestión de las redes en la conformación de la agenda internacional. En este sentido, la nueva Agenda del Desarrollo Sostenible agrega por primera vez un objetivo urbano “*Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles*”. Además, en la Conferencia Hábitat III se planteó la nueva agenda urbana hasta 2030 y los grandes retos de las ciudades en las próximas décadas.

La consolidación política de las ciudades y regiones en el sistema internacional se da con la creación de redes de ciudades. Por lo tanto, para que Cali- ciudad región pueda ejercer sus competencias de forma eficaz, debe entender y hacer frente a la dinámica de relaciones internacionales del mundo actual, integrándose en los nuevos escenarios y estableciendo sus propias relaciones bilaterales y multilaterales. Aquellos gobiernos locales que mejor han entendido la internacionalización lideran escenarios internacionales como CGLU (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos), ICLEI (Local Governments for Sustainability), y C40; logrando participar en instancias de toma de decisiones internacionales, aunque aún no cuentan con voto).

2.3 Territorios referentes en el desarrollo de estrategias internacionales

La institucionalización de las relaciones internacionales es un proceso que atraviesa la gran mayoría de territorios en el mundo. Desde la creación de organismos autónomos política y económicamente del gobierno; Departamentos, Secretarías u Oficinas; contratación de asesores; creación de leyes; o algún otro instrumento para la gestión internacional, se manifiesta la construcción de instituciones en torno a las relaciones internacionales. Tal como menciona Malé & Cors (2013), la mayoría de los gobiernos limitan su acción internacional a actuaciones específicas y que en muchos casos son reactivas y desarticuladas. Sin embargo, existen algunos ejemplos de territorios que han consolidado estrategias importantes de internacionalización. Por lo tanto, en esta parte del capítulo se estudiarán las acciones que han desarrollado estos “territorios referencia” en América Latina, para las relaciones internacionales de ciudades.

La posibilidad de gobiernos subnacionales para desarrollar su propia diplomacia ya existe en teoría y práctica. Un concepto que sobresale al estudiar las acciones internacionales

de los territorios locales es la Diplomacia Municipal o paradiplomacia. Ruiz Alanís (2009), la define como “*canales informales de participación*” que operan de forma paralela a la diplomacia del Estado nacional. Este concepto abarca las acciones en el exterior de gobiernos locales y empresas privadas, haciendo énfasis en su capacidad de interactuar con otras partes del mundo para resolver las problemáticas locales. Para Zidane Zeraoui, (2016), la paradiplomacia es la capacidad de los territorios de entablar relaciones propias con otras partes del mundo, dada la incapacidad del Estado de resolver las problemáticas locales. Es menester resaltar, que esta actuación no debe afectar el interés nacional ni ir en contravía con la política exterior del gobierno central.

En América Latina los procesos de internacionalización de los gobiernos locales, de acuerdo con Malé et al. (2014), han sido desiguales y multiformes. Así mismo, Fundación Dom Cabral & Prefeitura de Belo Horizonte (2014), sostiene que a pesar del acelerado proceso de urbanización de la región, son escasos los gobiernos locales que han incluido a la internacionalización como respuesta para este fenómeno, aunque algunas ciudades han logrado destacarse, la gran mayoría no cuenta aún con políticas de relacionamiento internacional estratégicas y de largo plazo.

Esto quiere decir que mientras algunos territorios tienen una institucionalidad consolidada para el manejo de las relaciones internacionales, otros apenas están comenzando con la creación de una dependencia destinada a gestionar estas relaciones. Mientras hay territorios que realizan una planeación estratégica de su inserción internacional, otros solo se insertan en el sistema de forma retroactiva, actuando frente a situaciones específicas y aisladas.

Por lo tanto, esta parte del documento enumerara algunos de los esquemas de asociación territorial que han sido exitosos en la gestión de sus relaciones internacionales. Dada la finalidad de este estudio, de formular lineamientos para la construcción de una política pública en Cali ciudad región, se seleccionaron ejemplos de territorios de la región latinoamericana.

2.3.1 Ciudad de México

Ciudad de México es un referente regional en el desarrollo de estrategias de internacionalización y por lo tanto, es indispensable analizar algunas de sus acciones que

puedan servir como insumo para construir una política de internacionalización de Ciudad de México. De acuerdo con Malé et al. (2014), en la ciudad se ubican la oficina Regional del Fondo Mundial para el Desarrollo de las Ciudades (FMDV), el Centro Regional de Formación de Metrópolis, y la Copresidencia de la Comisión de Cultura de CGLU; además de encargarse de la coordinación del Proyecto AL-LAS. Este territorio es tan activo en el sistema internacional por qué, en primer lugar, cuentan con una oficina encargada de dirigir los asuntos Internacionales, la Coordinación General de Asesores y Asuntos Internacionales adscrita a la Jefatura de gobierno. (Malé et al., 2014), entre las funciones de esta dependencia se encuentra recibir delegaciones, firmar acuerdos y proyectos de cooperación, participar en redes internacionales, visibilizar las apuestas estratégicas del Gobierno e identificar buenas prácticas en el exterior que puedan ser adaptadas a políticas locales.

En segundo lugar, la ciudad cuenta con una estrategia de acción internacional para 5 años, 2019-2024. Esta contiene tres ejes prioritarios: aprendizaje, liderazgo y ciudadanía. En la primera línea buscan potenciar el intercambio de conocimientos, experiencias y buenas prácticas con países y ciudades de todo el mundo. El segundo punto tiene como fin posicionar a la Ciudad como un territorio global, innovador y de derechos. Finalmente, en el último eje buscan integrar a la ciudadanía en la acción internacional y de esta manera fomentar el sentido de pertenencia. Así mismo, la estrategia define que estos tres ejes estratégicos deben enfocarse en fortalecer las cinco fortalezas de la ciudad como territorio: ciudad creativa y diversa, de derechos, del conocimiento, de negocios y un mega-laboratorio urbano resiliente y que enfrenta retos de movilidad y espacio público.

En tercer lugar, la ciudad se enfocó en desarrollar una estrategia internacional de ciudad, más no de gobierno. Ante esto, la estrategia 2019-2024 resalta que el documento fue construido involucrando a los actores del territorio en la toma de decisiones y definición de prioridades

En cuarto lugar, muy ligado al tercer punto y tal como lo menciona la estrategia, México involucra a sus ciudadanos en el accionar internacional. De acuerdo con Fernández de Losada & del Huerto Romero (2016), entre 2014 y 2016, la ciudad realizó un ejercicio llamado “*diálogos para una CDMX global*”, donde se desarrolló un análisis prospectivo y concertado entre gobierno y sociedad, sobre la importancia de la internacionalización de la CDMX. Así mismo, desde por lo menos el año 2013, la ciudad realiza unas publicaciones

periódicas llamadas “Informe Semestral- Acción Internacional de la Ciudad de México” donde comunican la gestión internacional del municipio frente a las prioridades del gobierno definidas en las líneas estratégicas en el plan de desarrollo. En este sentido, el informe semestral 2021-1, rinde cuentas sobre el accionar internacional de la ciudad frente a los seis ejes del plan de desarrollo 2019- 2024: Igualdad y Derechos; Ciudad Sustentable; Más y Mejor Movilidad; Capital Cultural de América; Cero Agresión y Más Seguridad; Ciencia, Innovación y Transparencia. También informan sobre el accionar internacional de la ciudad ante la pandemia de Covid-19.

En quinto lugar, la ciudad mantiene una participación en redes de ciudad como CGLU, ICLEI y C40. Además, coordina el proyecto regional AL-LAS, que une a doce importantes ciudades latinoamericanas en la búsqueda de soluciones para los desafíos de los territorios en temas internacionales.

Estas cinco características (Fortalecimiento del actor técnico, planeación estratégica de la internacionalización, continuidad en los procesos, participación de los ciudadanos e integración en redes) de la internacionalización de ciudad de México, pueden ser estudiadas por Cali-ciudad región, para construir su estrategia de internacionalización.

2.3.2 Monterrey

El caso de Monterrey es de interés para un territorio como Cali- ciudad región, por qué ha logrado especializar toda el área metropolitana y gestionar la internacionalización con base a estas especialidades. El territorio comparte grandes características con Cali-ciudad región, como el ser un centro de negocios, tener una ubicación estratégica y ser una gran metrópoli, ya que según Mora et al.(2017), el área metropolitana de Monterrey es la tercera área urbana más grande de México y el tercer territorio mas importante para la economía del país.

Desde comienzo del siglo XX, el área metropolitana de Monterrey está pensando en la internacionalización del territorio por medio de la asociatividad y especialidad del territorio. De acuerdo con Guajardo Alatorre (2003), quien hizo un análisis estratégico para determinar cómo debía especializarse el territorio, Monterrey cuenta con ventajas comparativas como una localización privilegiada, infraestructura para el desarrollo de actividades económicas, población con alto nivel educativo, fuerte presencia empresarial y niveles óptimos de calidad de vida. Con base en esta visión, construida durante 20 años, el

territorio ha logrado consolidarse como uno de los polos de desarrollo económico en América Latina, con una fuerte vocación en la promoción de negocios y servicios. En este punto, resalta el corredor de actividades económicas en el eje de conexión del Aeropuerto Internacional General Mariano Escobedo, las áreas de manufactura, el centro Cintermex, empresas reconocidas globalmente como Cementos Mexicanos (CEMEX), Grupo ALFA, Cervecería Moctezuma y la industria del vidrio, entre otras.

Monterrey ha sabido aprovechar su posición estratégica (sobre todo por la cercanía con Estados Unidos y los beneficios que trae conectar el territorio mexicano con esta super potencia) para lograr especializarse e internacionalizar el territorio. En este sentido, Cali ciudad región puede aprender del proceso de consolidación y especialización del área metropolitana, así como de la participación de todos los actores del territorio en la formulación de proyectos estratégicos. En este punto en particular, se observa que en Monterrey la academia y el sector privado hacen importantes aportes en la construcción de dichos proyectos estratégicos.

2.3.3 Curitiba

Uno de los ejemplos más significantes de posicionamiento internacional gracias a la planificación del territorio, es la ciudad de Curitiba en Brasil, de acuerdo con autores como Macedo (2004) y Botega do Carmo (2017).

Botega do Carmo (2017), hace una revisión de literatura sobre las transformaciones que experimentó el área metropolitana de Curitiba, para posicionarse como ejemplo de planificación urbana. Señala que desde los años 70's la ciudad comenzó a pensar el desarrollo integrando los territorios del área metropolitana, expandiendo la urbanización y la industrialización y buscando asesoría internacional en el proceso. A partir de la década de 1980, con el retorno de la democracia y las nuevas condiciones económicas nuevos temas empezaron a tomar relevancia dentro de la planificación del territorio, como lo son las relaciones centro- periferia y las cuestiones sociales y ambientales. En los años 1990 y 2000 se consolidaron las apuestas destinadas a conectar el territorio y a desarrollar un frente común para el desarrollo sostenible de la región. Si bien el autor reconoce que estas acciones no surgen de un proceso de planificación del territorio a largo plazo, si se ha consolidado una región planificada gracias a la suma de las acciones gubernamentales de las diferentes

administraciones que han gobernado el territorio, que resultaron ser complementarias para la planificación urbana del área metropolitana de Curitiba.

De acuerdo con Carranza et al. (2020), una de las razones del desarrollo de Curitiba es la planificación urbana. En este sentido, el territorio es considerado como una de las tres capitales con la mejor infraestructura en Brasil y con condiciones de vida de país desarrollado, dada su amplia cobertura de servicios públicos y el alto nivel de Desarrollo Humano Municipal.

La ciudad a su vez ha intentado promocionar su turismo en torno a la cultura y el fortalecimiento de empresas creativas que aporten a este objetivo. Domareski Ruiz et al. (2019), hacen un análisis del *Proyecto SouCuritiba*⁵⁸ donde relacionan la economía creativa, la cultura y el turismo como medio de desarrollo del territorio. El objetivo de este estudio fue analizar cómo la economía creativa se relaciona con el turismo al promover el desarrollo de souvenirs en Curitiba, presentando resultados como más de 140 emprendedores creativos y la generación de oportunidades de negocios que resultaron en más de 900 mil reales en ventas en el mercado turístico.

Curitiba representa un gran ejemplo de desarrollo que puede seguir la ciudad región de Cali, dadas sus características poblacionales, geográficas, políticas y sociales. Esta área metropolitana ha centrado su desarrollo en torno a la asociación territorial y la planificación urbana. La suma de diversas acciones de los diferentes gobiernos ha permitido consolidar proyectos de región, como el sistema de transportes, que lo han convertido en referente de la planeación urbana a nivel regional. Esta condición la comparte el área metropolitana de Cali, que lleva años intentando consolidar proyectos que permitan la integración regional y que una vez finalizados, podrán servir de referente para el desarrollo de otros territorios con condiciones similares, como es el caso del tren de cercanías. Estos proyectos están alineados con los requisitos establecidos en el SGR, que para efectos de este trabajo es necesario mencionar, en la medida en que pueden fundamentar la creación del área metropolitana de Cali y en consecuencia una política de internacionalización de este territorio. En este punto resaltan criterios como la pertinencia a la conveniencia de desarrollar proyectos acordes con

⁵⁸ Proyecto llevado a cabo por medio de la alianza entre el Servicio de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa de Paraná (SEBRAE), la Fundación Cultural de Curitiba, el Instituto Municipal de Turismo de Curitiba, la Curitiba La Oficina de Visitantes y Convenciones de la Región y Litoral, el Centro Brasil Diseño y la Universidad Federal de Paraná, relacionando turismo, cultura y diseño.

las condiciones particulares y necesidades socioculturales del área metropolitana, el impacto o contribución de este proyecto al cumplimiento de las metas locales de cada municipio, sectoriales, regionales y la articulación con planes y políticas nacionales, y planes de las entidades territoriales.

2.3.4 Medellín

De acuerdo con Zamora Aviles (2016), en Colombia la actuación internacional de las ciudades ha sido un campo de estudio poco abordado, sin embargo, dos ciudades emergen como ejemplos en su accionar internacional. En primer lugar, el área metropolitana de Medellín resalta como la de mayor accionar internacional en el país. Zamora Aviles (2016), señala que la internacionalización es un tema que se posicionó en la agenda de este territorio desde los años noventa y en el año 2002, creó Agencia de Cooperación Internacional (ACI), el primer esfuerzo por institucionalizar este fenómeno en el área metropolitana de Medellín y en Colombia. Esta agencia, actualmente denominada Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana, ha buscado posicionar al territorio como un oferente de cooperación técnica que permita a otras ciudades conocer su experiencia de transformación para impulsar sus propios procesos. Con estas acciones, la ACI contribuye al mejoramiento de la imagen de la ciudad en el exterior y al mismo tiempo, se convierte en el referente nacional en materia de internacionalización y oferta de buenas prácticas.

Además de la institucionalización de las relaciones internacionales de la ciudad, con la creación de la ACI, la ciudad tiene claros sus objetivos al insertarse en el sistema internacional. De acuerdo con la revista Link (2018), las metas en gestión de cooperación nacional e internacional y atracción de inversión extranjera, así como las acciones que realizan en pro de la internacionalización de la Ciudad-Región, reflejan el compromiso de aportar al mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad desde el desarrollo económico y social de Medellín y la región. En otras palabras, la ciudad busca proyectar el territorio y atraer inversión y cooperación internacional, para gestionar el desarrollo de sus ciudadanos.

Dentro de las acciones para posicionar la ciudad, se encuentra la sistematización de buenas prácticas que podrían escalarse a otros municipios, dentro de la publicación *Laboratorio Medellín- Catálogo de diez prácticas vivas*⁵⁹. Esto demuestra que además de desarrollar proyectos innovadores para su desarrollo, el área metropolitana de Medellín

⁵⁹ Diálogo urbano París-Medellín. Hacia una movilidad urbana sostenible 2016- 2017.

documenta estas iniciativas y gestiona su replicabilidad en otros territorios, buscando participar activamente en el concierto internacional.

Así mismo, se han consolidado fuertes relaciones con otros gobiernos locales, a través del proyecto AL-LAS y de redes de ciudad como ICLEI, CGLU, C40 y Metrópolis. Prueba de estos es haber hospedado el foro mundial de alcaldes y dirigir proyectos de red como el mencionado AL-LAS o los proyectos para promover economías con bajos niveles de carbono, que se llevan a cabo dentro de ICLEI, o el dialogo urbano con París llevado a cabo bajo la red C40 en el año 2016- 2017 y consistía en cooperación técnica, entre los dos territorios, que luchan contra el cambio climático y compartían sus experiencias sobre los retos de movilidad urbana⁶⁰.

La ciudad también genera conocimiento en temas internacionales a través de la revista LINK, medio de comunicación de la Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana.

Medellín es un referente que puede tomar Cali para desarrollar su estrategia de internacionalización. Estos dos territorios, después de Bogotá, son los más importantes para el desarrollo de Colombia, comparten características similares y están regidos bajo la misma legislación. Es mucho lo que puede aprender la ciudad región de Cali, sobre el caso de éxito de Medellín, en especial para consolidar un organismo que gestione las relaciones internacionales, estudiar acuerdos de cooperación, estrategias de promoción del territorio y atracción de inversión, participación en redes y transferencia de buenas prácticas.

2.3.5 Bogotá

Con relación a Bogotá, la ciudad ha mostrado grandes avances en los últimos años en la internacionalización de su territorio, aunque se evidencian diferencias en las formas de abordarla en los últimos gobiernos.

El primer paso importante de la ciudad fue la creación de la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales (DDRI), adscrita a la Secretaría General, en el año 2008, a través del Decreto 163 de 2008. La Dirección funciona actualmente, es el órgano encargado de la gestión de las relaciones internacionales del territorio y cuenta con las otras instituciones: SDP, SDH y SDDE. La DDRI se estructuró en función de dos subdirecciones: Asuntos

⁶⁰ Diálogo urbano París-Medellín. Hacia una movilidad urbana sostenible 2016- 2017.

Internacionales, encargada de los temas estratégicos y Proyección Internacional, encargada de la proyección de ciudad.

En la administración de Gustavo Petro, la ciudad hizo un esfuerzo considerable por participar en el sistema internacional. A través de la Dirección de Internacionalización del Distrito, se desarrolló una estrategia cuyo objetivo era reforzar el papel de las ciudades como promotoras del desarrollo, ampliando las modalidades tradicionales de cooperación y fortaleciendo los objetivos del Plan de Desarrollo [Alcaldía Mayor de Bogotá- 2015]. Por lo tanto, las áreas prioritarias para el accionar internacional eran reducir la segregación social, enfrentar el cambio climático y defender lo público.

La ciudad también desarrolló la “Estrategia de Cooperación Internacional de Bogotá, 2012 – 2016” (Alcaldía Mayor de Bogotá & Secretaría general de la alcaldía mayor de Bogotá, 2014) que tenía como objetivo gestionar de forma efectiva la cooperación internacional en el nuevo orden mundial, para contribuir al desarrollo sostenible de Bogotá D.C. y el bienestar de sus habitantes”. Para esto, enfocaron su estrategia en 4 ejes: posicionar a la ciudad como un actor importante en procesos de cooperación descentralizada, fortalecer los procesos de cooperación. Ampliar la red de socios nacionales e internacionales y crear un marco institucional para la ejecución de iniciativas y proyectos de cooperación. Durante la administración de Gustavo Petro, también se realizaron aportes importantes para la generación de conocimiento frente a las relaciones internacionales de gobiernos locales. En ejemplo de esto son los documentos *“Trabajando en red para la proyección internacional de la Ciudad”* donde abordan desafíos y propuestas para la inserción internacional de la ciudad.

La administración de Peñaloza no percibió con el mismo interés de su predecesor las relaciones internacionales del municipio y no aprovechó de forma eficaz los mecanismos para fortalecer sus apuestas de ciudad. Prueba de esto, es que Bogotá, a pesar de haber realizado grandes avances en su accionar internacional, el no contar con una política pública hace que estas acciones sean descoordinadas y que respondan a objetivos de cada gobierno, más que a un objetivo de fortalecer la ciudad a largo plazo.

A pesar de la discontinuidad de los procesos de internacionalización en Bogotá, el territorio ha realizado acciones internacionales interesantes, de las que Cali-ciudad región puede aprender, como la creación de conocimiento en torno a temas como la cooperación

internacional, la promoción del territorio y la expertiz de la Dirección de Internacionalización en la gestión de relaciones internacionales y participación en redes.

2.3.6 Buenas prácticas observadas

Finalmente, y con el fin de capturar las buenas prácticas observadas en las ciudades referentes, a continuación, se describen aquellas acciones que podrán tenerse en cuenta en la formulación de la propuesta para Cali- ciudad región.

2.3.6.1 *Institucionalización de las relaciones internacionales*

Si bien lograr una institucionalización del sistema internacional donde puedan actuar con mayor seguridad los gobiernos locales es todavía un reto, los territorios referentes han ido consolidando instituciones en sus territorios, para gestionar las relaciones internacionales. En este punto en particular se podría estudiar los procesos de institucionalización de las relaciones internacionales en Ciudad de México y Medellín, dado que, de los cinco territorios estudiados, son las que más han avanzado en este punto. Cuentan con departamentos consolidados para gestionar sus relaciones exteriores, con metas y objetivos claros y recursos suficientes para lograrlos, apoyo político del líder de gobierno y una red de actores locales con las que mantienen relaciones activas. Así mismo, sus estructuras están compuestas por funcionarios competentes y esto es fundamental para una administración pública de calidad, de acuerdo con Aguilar (2010).

En este sentido, el Área Metropolitana de Medellín, a través de la ACI, podría ser el principal socio de Cali- ciudad región para iniciar su proceso de internacionalización, debido a que es una ciudad colombiana, lo que implica un conocimiento en legislación, política y otros factores propios de la dinámica general de este país; la internacionalización del territorio está pensada bajo un esquema asociativo como lo es el área metropolitana; el rol de la ciudad principal es similar, las condiciones y demandas de desarrollo son prácticamente las mismas; entre otros.

Un factor a tener en cuenta es el rol que juega la cooperación internacional para formalizar las relaciones con actores externos, dada la escasa legislación y la dificultad para interpretar directrices de contratación internacional, como lo establecidos en la Ley 30 de 2007⁶¹, para el caso colombiano.

⁶¹ Por medio de la Ley 80 de 1993 se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública en Colombia. APC señala que esta ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales, es decir es una ley de carácter general.

Grandas Estepa & Prado Lallande (2017), sostienen que la institucionalización de la cooperación internacional implica la realización unas actividades específicas. Estas actividades también pueden extrapolarse a los otros ejes que debe contemplar una estrategia de internacionalización. Los ejercicios en cuestión son: contar con una legislación coherente con el contexto internacional, nacional y territorial; definir objetivos explícitos, sectores, regiones y países prioritarios; contar con institución permanente y estable que gestione la cooperación; sistema de control y registro de los convenios, programas y proyectos de cooperación internacional; garantizar recursos permanentes y contabilizados destinados a la colaboración externa; contratar personal capacitado y especializado; desarrollar procesos de evaluación sistemática de los resultados de las actividades realizadas; crear mecanismos de rendición de cuentas y apuntar al logro objetivos globales de desarrollo, políticas nacionales y de otros territorios nacionales de cooperación internacional.

De acuerdo con esto, Cali-ciudad región puede aprender de las experiencias en la formalización de la internacionalización de territorios como Medellín principalmente, revisando los instrumentos con los que cuenta y complementando lo que sea necesario conforme con lo aprendido de la experiencia de Medellín. Así mismo, la capital del departamento ha realizado avances significativos, que pueden ser base para desarrollar procesos que lleven a la institucionalización del accionar internacional del territorio. De acuerdo con Natalia Oviedo, Jefe de la Oficina de Relaciones y Cooperación durante la administración de Armitage, la creación de la Oficina mediante la reforma administrativa de 2016, el establecimiento del comité técnico de cooperación y la formulación del Plan de Marketing de ciudad; son ejemplos de estas acciones. Así mismo, territorios como Jamundí y Palmira han ido avanzando en la consolidación de departamentos de cooperación internacional, lo que implica la creación de procesos y normativas que también pueden aportar a la institucionalización del territorio, de acuerdo con Carlos Patarroyo, responsable de esta estrategia en la actual administración de Palmira.

2.3.6.2 Planeación estratégica de la internacionalización

La planeación estratégica de la internacionalización es un factor crítico para el éxito en la inserción al mundo global. Los territorios mencionados tienen claro cuál es su diferenciador y por ende cuál es su apuesta internacional. De igual forma, para los casos de Ciudad de México y Medellín, se identifican el desarrollo de estrategias basadas en la

planificación para la inserción internacional, con objetivos, metas e indicadores claros. Así mismo, las estratégicas son diseñadas en concordancia con estrategias anteriores, lo que demuestra que la internacionalización está pensada en pro del territorio y no de los gobiernos de turno.

Curitiba también representa un caso interesante, pues ha basado su estrategia internacional en la planificación urbana, caso que podría aprovechar Cali ciudad región para compartir su experiencia de planificación cuando proyectos como el tren de cercanías, el corredor verde, la ampliación a la vía al mar y la conexión vial de todos los territorios del área metropolitana estén consolidados. Así mismo, Monterrey, quien se ha consolidado como un área metropolitana empresarial y de negocios, también podría ser un referente a la hora de estudiar la estrategia de internacionalización para la especialidad que ofrece el Distrito de Cali en temas de negocios y servicios, complementado por la visión de los municipios vecinos.

En los diversos mecanismos de planificación de los territorios del área metropolitana de Cali, se observa que el territorio tiene una fuerte vocación al desarrollo de la industria, los negocios y los servicios, que ha sido visualizada entre otras acciones, en la catalogación de Cali como Distrito especial. Además, los territorios identifican la potencialidad del pacífico para su desarrollo y la necesidad de integrarse como ciudad región. Estos dos últimos componentes, se pueden ver presentes en los planes de desarrollo desde el año 2000, de los cinco municipios. Así mismo, Mauricio Concha, Gerente de Promoción e Inversión de Invest Pacific, señala que la ciudad región es interdependiente, pues cada uno de los territorios complementa las carencias del otro, con Cali como eje de desarrollo. Como ejemplo de esto, señala que la zona industrial de la ciudad región se ubique en Yumbo y el aeropuerto en Palmira.

2.3.6.3 Participación en redes de ciudad

Las ciudades estudiadas también muestran una activa participación en redes, lo que las convierte en actores políticos internacionales. En estos espacios y con el fin de integrarse en el sistema internacional y gestionar problemáticas particulares y globales, los gobiernos locales estudiados pertenecen a redes como CGLU, ICLEI o C40.

Por otro lado, Ciudad de México y Medellín pertenecen al proyecto AL-LAS, un ejemplo del esfuerzo de doce ciudades latinoamericanas por atender una problemática común

que es la gestión de las relaciones internacionales de sus territorios, a través del trabajo en red.

Pertenecer a las redes abre un amplio abanico de oportunidades en el sistema internacional y tal como menciona Kissack (2013), estas asociaciones no se comportan como grandes potencias que se enfrentan, por el contrario, las relaciones se gestan sin jerarquías y sin subordinación; lo que facilita la ejecución de un proyecto común, como el proyecto AL-LAS o acuerdos bilaterales como la relación Medellín Paris, para el intercambio de prácticas urbanas.

2.3.6.4 Nuevas modalidades de Cooperación

Estos territorios también han apuntado a diversificar las modalidades cooperación, dejando un poco la forma asistencialista y enfocándose en relaciones más horizontales, a través del intercambio de buenas prácticas. Este punto es importante para consolidar una política de internacionalización, pues al realizar nuevas modalidades de su cooperación, los territorios están haciendo identificación de buenas prácticas y buscan aportar a problemáticas globales cuando las comparten. Si se busca ser un referente internacional, es indispensable abordar este tipo de cooperación y los cinco casos mencionados en este documento así lo demuestran.

En el territorio de la ciudad región, se observan dos territorios que están haciendo esfuerzos en este componente. En primer lugar, la ciudad de Cali en su “Plan de Cooperación y Marketing” identificó doce buenas practicas que la ciudad podía compartir con otros territorios como: “mi comunidad es escuela” “mesas de cultura ciudadana para la paz” o la apuesta de prevención de violencia. De acuerdo con Natalia Oviedo, Cali participó durante la administración de Armitage, en un intercambio de experiencias de prevención de violencia con las ciudades de Belfast y Medellín. Este proyecto fue financiado por la Unión Europea y tenía como finalidad promover el intercambio de conocimiento entre territorios sobre estrategias para prevenir la violencia y promover la reconciliación, para que estos pudieran aprender del otro y así innovar y mejorar en sus propias estrategias. Palmira, durante esta administración, también ha buscado espacios de cooperación horizontal, en especial para visibilizar su estrategia de prevención de violencia, de acuerdo con Carlos Patarroyo.

2.3.6.5 Articulación con otros actores

Como se ha mencionado en este escrito, para consolidar una política de internacionalización es necesario que se involucren todos los actores relevantes del territorio. En este sentido, los casos analizados muestran una fuerte participación del sector privado, la academia, la sociedad civil y otros actores internacionales en la estrategia de internacionalización; acciones importantes de acuerdo con Malé et al.(2014), que resalta que una la política de internacionalización debe ser consensuada con los actores del territorio y no puede limitarse a ser una política de gobierno.

En particular, destaca el caso de Medellín, que gestiona las inversiones y la cooperación bajo un mismo organismo y, por lo tanto, para el desarrollo de las estrategias siempre hay una articulación entre sector privado, academia, sector solidario y gobierno.

Este punto es fundamental para el desarrollo de una estrategia en Cali ciudad región, pues si bien, de acuerdo con Mauricio Concha, los espacios de articulación de los actores del territorio para el desarrollo de proyectos estratégicos funcionan, es necesario avanzar en procesos que institucionalicen estos espacios y que no se queden simplemente en esfuerzos puntuales frente a un proyecto específico. Este comentario lo refuerza Victor Manuel Garcia, antiguo coordinador de cooperación y prospección de oportunidades de COMFANDI, los esfuerzos de articulación en el territorio frente a temas internacionales, dependen de la disposición de los funcionarios de turno de las diferentes organizaciones del territorio.

2.3.6.6 Ciudadanía involucrada

En los ejemplos mostrados también resalta la fuerte participación de la ciudadanía en la internacionalización del municipio y esto se reflejaba en su compromiso frente a este tema. Medellín por ejemplo ha desarrollado un discurso internacional que gira torno a su transformación como ciudad y su población apuesta por ello. El sistema de transporte de la ciudad, eje de la innovación, es reconocido así por toda la ciudadanía, por eso el buen estado de las instalaciones, vehículos y equipos que lo componen.

2.3.6.7 Generación de conocimiento

La generación de conocimiento también es una característica importante de los territorios que buscan ser referentes en temas internacionales. Desde recomendaciones sobre cómo desarrollar un modelo de ciudad, hasta manual para cooperación internacional.

2.3.6.8 Esquemas asociativos de territorios

Ciudad de México, Monterrey, Curitiba y Medellín están pensando su territorio con relación a su área metropolitana. Estos territorios han entendido la importancia de la asociatividad territorial para hacer frente a los desafíos que presenta el mundo internacional. Tienen como eje articulador de la metrópoli a una ciudad. Pensar la internacionalización bajo un esquema asociativo, en especial para el caso de un territorio como Cali ciudad región, es indispensable para su éxito; dado el apoyo gubernamental para el desarrollo de este tipo de esquemas y para generar una responsabilidad en los gobiernos más desarrollados con aquellos que no lo están, atendiendo las sugerencias para una descentralización asimétrica propuesta por (Arroyo Mina & Benedetti Arévalo, 2019).

Finalmente, este capítulo recoge insumos importantes para sustentar la creación de una política pública de internacionalización de Cali ciudad región, dado que soporta la tesis de la responsabilidad que tienen los gobiernos locales en alcanzar no solo su desarrollo, sino el de un territorio más amplio, debido a principios como la descentralización asimétrica o la nueva geografía económica. Esta consideración parte de la máxima de si el desarrollo es el centro del discurso de las relaciones internacionales entre Estados, el desarrollo territorial lo es para actores como ciudades y gobiernos locales.

Por lo tanto, la política de internacionalización de Cali-ciudad región debe tener como fin lograr el desarrollo de toda la región, explotando las especialidades que trae consigo la categoría de Cali ciudad región.

2.4 Desafíos para la inserción internacional de los gobiernos locales

La internacionalización de los gobiernos locales presenta grandes desafíos que se deben abordar. Malé et al. (2014), señala tres restricciones para que una inserción estratégica de los territorios en el sistema internacional: la inexistencia de un marco legal y normativo restrictivo, la ausencia de planificación, la dispersión de actividades y la falta de instrumentos adecuados.

Frente a la primera problemática, evidentemente no existe un marco normativo internacional que regule las relaciones internacionales entre territorios locales, caso contrario a los estados que de acuerdo con (Malé et al., 2014) son regulados por el marco normativo de Naciones Unidas. Si bien muchos territorios abogan por la construcción de uno a través de las redes, tal decisión, si es que la hay, dependerá de organismos internacionales como

naciones unidas y del nivel de autonomía que cedan los Estados en estos escenarios. Por lo tanto, este punto en particular no depende del accionar internacional de un territorio en específico y no es mucho lo que un territorio como Cali ciudad región, pueda hacer para subsanarlo.

Frente al segundo inconveniente, el proyecto Malé et al. (2014), señala que la actuación internacional de los gobiernos locales se restringe a la acumulación de acciones puntuales de las diferentes dependencias, debido a la ausencia de planeación de la internacionalización. En este escenario las relaciones internacionales son un capítulo más de cada política sectorial, generando falta de coherencia. La mayoría de los gobiernos locales no planean su actuar en el exterior, por lo tanto, sus acciones no se conciben de manera integral, ni son objeto de una planificación rigurosa de los recursos y no integran a los actores locales y a la ciudadanía. Lo anterior trae como consecuencia acciones desarticuladas y reactivas, consolidando una imagen de territorio débil institucionalmente. Grandas Estepa & Prado Lallande (2017), también reconocen esta problemática al señalar que uno de los grandes retos de los gobiernos subnacionales en Colombia es desarrollar una planeación, organización institucional y acción estratégica de la cooperación internacional, que responda a las demandas del exterior.

Para el caso puntual de Cali ciudad región y como se mencionará más adelante, es la ciudad de Cali quien ha hecho más esfuerzos para organizar e institucionalizar sus relaciones internacionales. Por lo tanto, debe guiar la gestión de las relaciones internacionales de la ciudad región, construyendo sobre sus capacidades y sumando los esfuerzos y necesidades que tienen los otros territorios de la posible área metropolitana a conformar o de la posible RPG.

En tercer lugar, los instrumentos que permiten el accionar internacional de las ciudades son relativamente nuevos, como las oficinas de relaciones internacionales, procedimientos, modelos de contratos, entre otros. Esto dificulta formalizar en muchas ocasiones, las acciones que se ejecutan en el exterior o con actores internacionales. Este inconveniente está muy relacionado con el punto anterior, puesto que Cali ha desarrollado mecanismos como la creación de la Oficina de Relaciones y Cooperación, el comité técnico de cooperación internacional o el plan de marketing, donde se recogen insumos para lograr

formalizar muchas acciones internacionales del territorio y que pueden ser enseñadas a los otros territorios del área metropolitana.

Finalmente, es menester señalar que, tal como menciona Malé et al. (2014), desarrollar una política de internacionalización demandará un cambio drástico en la actitud de los gobiernos de la posible área metropolitana o RPG, pasando de una visión estrictamente “localista” limitada, que se dedica a asegurar los servicios sociales básicos para su población, a una visión en la que el propio municipio se conciba y visualice como un actor de la sociedad global, situando sus acciones dentro de este marco territorial más amplio.

Capítulo 3- Análisis de la situación internacional de Cali- ciudad región

En esta parte del documento, se analizarán las acciones internacionales de los territorios que componen Cali- ciudad región, así como los intentos por consolidar esquemas asociativos territoriales en la región, con el fin de tener un diagnóstico sobre la internacionalización de los municipios y entender los avances por consolidar la ciudad región. Este punto es importante porque no solo detalla la situación internacional de la región, sino que resalta la importancia de la conformación de este tipo de esquemas de asociación y que esta muy relacionado con el concepto de aglomeración propuesto por Zamora Aviles (2016); Fujita et al.(2001), como medio para alcanzar el desarrollo. La conformación de esquemas de asociación también responde a directrices nacionales sustentadas en lo propuesto en la LOOT y en la Ley de regiones. Por lo tanto, este escrito defiende la idea de que la internacionalización de las diferentes ciudades que conforman el área metropolitana de Cali debe ser abordada de forma conjunta y no de cada territorio por separado.

Así mismo, tal como se ha señalado en este documento, en el proceso de política pública se deben involucrar todos los actores relevantes de la ciudad, no solo los gobiernos locales; por lo que revisar el accionar de algunos actores claves del territorio, como universidades, cámara de comercio y sector privado, fundaciones y sector solidario; también se incluye en este capítulo.

Esta revisión servirá como insumo para formular lineamientos de internacionalización de la ciudad acordes con sus necesidades y capacidades.

3.1 Análisis de las acciones internacionales gubernamentales

En este estudio se toma como eje temporal la Agenda de Desarrollo 2030, dado que es el documento donde se materializa las acciones a realizar para alcanzar el desarrollo y, por lo tanto, es el marco internacional referente para la realización de planes de desarrollo nacionales y locales. Para los gobiernos locales, sobre todo, las agendas internacionales les abren un campo de acción en el sistema internacional, que antes no tenían. En este sentido, es pertinente revisar que se ha establecido en los planes de desarrollo de las cinco ciudades que podrían conformar una posible área metropolitana de Cali o una RPG, con relación a la internacionalización y asociatividad del territorio para alcanzar el desarrollo.

3.1.1 Alcaldía de Santiago de Cali

Desde la creación de la agenda 2030 en 2015, tres diferentes gobiernos se han sucedido en la administración de Santiago de Cali, iniciando con el gobierno de Rodrigo Guerrero y terminando con el segundo año del gobierno de Jorge Iván Ospina, aunque este último apenas ha cumplido la mitad de su periodo.

3.1.1.1 Administración Rodrigo Guerrero

Sumado a que en el último año de la administración de Rodrigo Guerrero se establecieron los compromisos internacionales para lograr el desarrollo de todo el planeta en los próximos 15 años (los Objetivos de Desarrollo Sostenible), Zamora Aviles (2016), identifica un primer intento por establecer un componente internacional en un Plan de Desarrollo de Cali durante la administración de Rodrigo Guerrero, hecho ratificado por Natalia Oviedo, ex Jefe de la Oficina de Relaciones y Cooperación, durante la administración de Maurice Armitage.

El Plan de Desarrollo municipal 2012-2015 (2012),⁶² reconoció las oportunidades que puede aprovechar la ciudad debido a su posición geográfica, diversidad étnica y cultural y rol dentro de la Región Pacífica de Colombia, para el desarrollo del territorio y su proyección internacional. Por lo tanto, estableció como una de sus líneas estratégicas la proyección global del territorio, fomentado la asociatividad a través de la ciudad región, la atracción de inversión y cooperación, y la promoción de la ciudad, en especial alrededor del turismo, la salsa y el deporte.

Frente al primer punto, el Plan reconoció la oportunidad de desarrollo que genera para Cali y los siete municipios que la rodean la creación de una ciudad región⁶³. Dentro de los proyectos que el Plan identificó para articular en la ciudad región se encontraban: el trabajo en conjunto para la rehabilitación y manejo integrado del Río Cauca, incluyendo la implementación efectiva del Conpes Río Cauca; ampliación del del Sistema Integrado de Transporte Masivo SITM - MIO a municipios vecinos, iniciando con Yumbo, Palmira,

⁶² El Plan de Desarrollo 2012-2015 “*CaliDa. Una ciudad para todos*” contempló 6 líneas estratégicas de acción: Equidad, bienestar, prosperidad, entornos amables, proyección global y buen gobierno.

⁶³ Los siete municipios que rodean a Cali son: Buenaventura, Candelaria, Dagua, Jamundí, La Cumbre, Palmira y Yumbo. De estos territorios 4 tienen más de 100 habitantes y los siete juntos, para el año 2012, representaban a más de 3,2 millones de habitantes (el 7% del total nacional), un PIB cercano a los \$40 billones de pesos (un poco más del 7% del total nacional), puerto marítimo, dos docenas de instituciones de educación superior, una zona industrial y de servicios, un “clúster” agro-industrial sofisticado y una oferta cultural de clase mundial, entre otros atributos.

Jamundí y Candelaria; modernización del Aeropuerto Internacional Alfonso Bonilla Aragón de Palmira; desarrollo de un plan maestro de seguridad regional; gestión articulada de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) municipales; mejorar la conectividad vial y/o férrea con otras regiones del país y el Ecuador; entre otros. Así mismo, estableció como indicadores de resultado para este componente, el número de acuerdos de gestión territorial articulada diseñados e implementados y la creación de un Plan de Ordenamiento Regional (G8), ambos a cargo del Departamento de Planeación Municipal. Sin embargo, la revisión del informe de gestión 2015, no menciona ningún avance frente a las metas propuestas para Cali- ciudad región y, a la fecha, desafortunadamente este tipo de indicadores no han sido concretados según lo proyectado.

Con relación a la atracción de inversión, en el Plan se resaltó la necesidad de posicionar a la ciudad como atracción de inversión privada y cooperación internacional, con el fin de conseguir nuevos recursos, generar empleo y acceder a conocimiento, tecnología y buenas prácticas de otros actores. Para esto se plantearon metas como Inversión extranjera en la ciudad región y recursos de cooperación internacional e inversión social privada captados, aumento de empresas extranjeras que invierten en la ciudad-región, rutas aéreas internacionales directas en operación y metas relacionadas con el bilingüismo. Los resultados evidenciados en el informe de gestión del 2015 son variados. No hay evidencia sobre los resultados en la gestión de recursos o aumento de empresas extranjeras. Tampoco se diseñó la política pública de bilingüismo, aunque el informe menciona la creación de una alianza intersectorial para promover este tema.

Con relación a la promoción del territorio, El Plan de Desarrollo hace referencia a la necesidad de convertir al territorio en una ciudad de negocios y explotar su fortaleza cultural, deportiva y ecoturística. Congresos internacionales. De acuerdo con el informe de gestión 2015, En el tema cultural la ciudad desarrolló eventos como el Festival internacional de Cine, El Festival Mundial de Salsa, la Feria de Cali y el Festival de ballet. En el tema deportivo, se realizaron los juegos mundiales 2013,⁶⁴ los mundiales de Ciclismo en Pista, Atletismo de

⁶⁴ De acuerdo con el informe de gestión, para llevar a cabo este evento se construyeron 5 escenarios deportivos completamente nuevos: Coliseo de Hockey en línea, coliseo mundialista, diamante de softbol, escenario de balón mano playa y la piscina de kayak polo. Se remodelaron 11, entre ellos las piscinas Hernando Botero, coliseo de tejo, coliseo el pueblo, coliseo de bolo y billar, Patinodromo mundialista, muro de escalada, coliseo mariano ramos, lográndose una inversión por encima de los 40.000.000.000. El evento contó la participación

Menores IAAF, Patinaje Artístico, Rugby Subacuático, Campeonato Suramericano de Voleibol Masculino mayores, Suramericano Femenino de Fútbol de Salón, Campeonato Panamericano de Ajedrez y Open World de Boccia. Finalmente, la ciudad también participó en ferias internacionales como Turismo Futuro, ANATO y la gira Cali en América II, promovida por Perú y Ecuador. Sin embargo, no se pudo consolidar el Fondo Municipal de fomento y desarrollo del deporte municipal.

De acuerdo con Zamora Aviles (2016), en esta administración también se creó la Oficina Asesora de Cooperación Internacional y hubo intentos por consolidar una política local de cooperación internacional y una agencia de cooperación internacional para la ciudad y el Pacífico, aunque ambos no tuvieron mayores avances. Otras acciones importantes durante la administración de Guerrero, de acuerdo con Zamora Aviles (2016), son la gestación de una alianza público-privada entre la Alcaldía de Cali, Agencia de Promoción de Inversiones del Pacífico Colombiano “InvestPacific” y la Fundación para el Desarrollo Integral del Valle del Cauca (FID) ⁶⁵denominada “*Gerencia de Gestión e Innovación de Proyectos del Pacífico*” (GIP) donde se desarrollaron las acciones de internacionalización de la ciudad durante la administración de Guerrero. Además, según el informe de gestión (2015) la ciudad hospedó la cumbre mundial de alcaldes afrodescendientes en el año 2013.

Natalia Oviedo, sostiene que cuando llegó a la administración de Cali en 2016 a dirigir la recién creada Oficina de Relaciones y Cooperación, existía una especie de archivo con el historial de las acciones de la Oficina Asesora de Cooperación Internacional, que permitió una cierta continuidad a proyectos estratégicos del territorio como el plan Jarillon.

Lo anterior lleva a concluir que desde el año 2012, la ciudad viene pensando en la necesidad de consolidar el esquema de Cali- ciudad región y de proyectar al territorio en el escenario internacional en temas específicos como la cultura, deporte, turismo y negocios. También demuestra que la ciudad ha apostado desde este periodo a la promoción del territorio. Sin embargo, las relaciones del gobierno se gestionaban a través de una oficina asesora y no un departamento consolidado. Así mismo, aunque el municipio tuvo un accionar internacional importante, este fue fruto de la suma de varias apuestas desde diferentes dependencias de la Alcaldía, mas que una apuesta de gobierno y ciudad.

de 109 países, 4.000 deportistas, más de 15.000 visitantes, 450.000 espectadores y generó alrededor de 4.000 empleos.

⁶⁵ Actualmente se denomina Propácifico

3.1.1.2 Administración de Maurice Armitage

A juicio de este autor, las acciones más sostenidas e importantes hacia la internacionalización de la ciudad se hicieron en la administración de Maurice Armitage, iniciada en 2016.

Desde el punto de vista normativo, el gobierno municipal realizó una reforma administrativa a través del Decreto extraordinario No. 411.0.20.0516 de 2016⁶⁶, en virtud del cual se creó la Oficina de Relaciones y Cooperación adscrita a la Secretaría de Gobierno Municipal. Su meta principal fue el desarrollo de un Plan estratégico de cooperación y marketing de ciudad, que debía desarrollar en conjunto, con la Secretaría de Desarrollo Económico⁶⁷: Para Natalia Oviedo, esta ubicación estratégica permitió gestionar acciones estratégicas internacionales de forma más efectiva, dada su cercanía con la Oficina del Alcalde.

Como se mencionó en el párrafo anterior, el insumo principal a desarrollar por esta oficina fue el Plan de cooperación y marketing. Este presenta varias consideraciones interesantes, para el desarrollo del presente trabajo de grado. En primer lugar, propone una articulación con la visión de ciudad que propone la Política Pública de Desarrollo Económico, donde se menciona que Cali debe posicionarse como un territorio para el desarrollo de servicios, tecnología, energía y negocios verdes. Así mismo, la ciudad también es pensada como un territorio integrado con sus vecinos, la puerta de Colombia hacia el Pacífico y un referente en creativo, turístico y deportivo en América Latina.

Frente al tema operativo, El Plan de Cooperación y Marketing propone tres lineamientos para la internacionalización del municipio: la atracción de inversión, cooperación internacional y promoción del territorio. Frente al primer punto, menciona como acciones estratégicas fomentar la inversión extranjera en los sectores estratégicos y facilitar el relacionamiento de actores internacionales con los actores del territorio. En lo referente a

⁶⁶ De acuerdo con este Decreto extraordinario Las principales funciones de esta dependencia son: identificar y gestionar la oferta de cooperación internacional, articulando las necesidades de entidades municipales con gobiernos, agencias y otros organismos internacionales; atender las misiones internacionales y coordinar a los organismos y entidades municipales en lo que se requiera para ello; y ejercer la Secretaría Técnica del Comité de Cooperación, para analizar la conveniencia técnica, presupuestal y jurídica de los proyectos susceptibles de ser financiados con recursos provenientes de otras entidades.

⁶⁷ De acuerdo con el Informe de gestión de 2019 de la Secretaría de Gobierno Municipal, la versión final del documento fue entregada en diciembre de 2019, con un costo de \$ 534.149.178. El documento fue socializado en el marco del Evento Cali Epicentro de Desarrollo y Paz, de acuerdo con la consulta de actas y prensa del momento. En el evento de socialización participaron actores locales, nacionales e internacionales

la cooperación internacional, propone la construcción de una hoja de ruta de la ciudad región, priorizando el relacionamiento con actores con intereses afines; la creación de un banco de proyectos para presentar a fondos de cooperación y en esquemas de cooperación sur- sur; capacitación de los funcionarios de la administración pública; alianzas para fortalecer proyectos priorizados participar en eventos internacional donde se pueda promocionar el territorio y articulación con todos los actores del territorio. Frente a la promoción del territorio, el Plan propone la creación de una marca de ciudad.

De acuerdo con Natalia Oviedo, la formulación de este Plan tardó los cuatro años del gobierno de Armitage y su construcción fue fruto de las acciones realizadas entre la Secretaría de Desarrollo Económico y la Oficina de Relaciones y Cooperación. En este sentido, la Oficina de relaciones y cooperación aportó la identificación de buenas prácticas del territorio para promover el intercambio de experiencias, la identificación de las redes de ciudad, el proceso de cooperación del territorio, mientras que la Secretaría aportó la visión del territorio y la recopilación de algunas experiencias internacionales. Así mismo, Natalia Oviedo sostuvo que el Plan fue construido con varios actores del territorio en escenarios promovidos por la administración.

Otro factor importante, fue la creación del Comité Técnico de Cooperación, por medio del Decreto 648 de 2017. Para Natalia Oviedo, este comité fue fundamental para coordinar la formulación y ejecución de proyectos con actores internacionales. Esto por qué en este espacio se citaban a organismos clave en la gestión de proyectos como los Departamentos de Hacienda, Planeación y Contratación, además del organismo responsable del desarrollo técnico; para obtener la viabilidad financiera, jurídica, de conveniencia, contractual y técnica. Esto redujo significativamente los tiempos de respuesta de la administración frente a organismos internacionales, de acuerdo con la ex funcionaria.

La alcaldía también promovió la política pública de desarrollo económico de Cali⁶⁸ y en una de sus líneas estratégicas, desarrollo empresarial y de negocios, se plantearon como objetivos: mejorar la integración de la economía de Cali a nivel regional e internacional, fortalecer las condiciones de competitividad de la ciudad con estrategias como la promoción de la especialización económica y creación de una plataforma para

⁶⁸ La política pública de desarrollo económico fue adoptada mediante el acuerdo 0463 de 2019 y contempló cuatro líneas estratégicas: el desarrollo empresarial y de negocios, la economía creativa, la economía digital y la economía sostenible.

identificar la inversión extranjera directa, demandas de los inversionistas y que facilite la llegada de estos a los diferentes sectores económicos de la ciudad.

El informe de 2019 sostiene que en la formulación de la Política Pública de Desarrollo Económico participaron los actores del Consejo Asesor de Desarrollo Económico de Cali (CADEC)⁶⁹ y que este documento será una hoja de ruta para hacer de Cali más competitiva en los próximos 10 años. También resaltan la mención del director del DANE, sobre la concordancia entre las líneas estratégicas de la política y el Plan Nacional de Desarrollo (PND). De acuerdo con Natalia Oviedo, la política pública de desarrollo económico está articulada con el Plan de Marketing porque comparte la visión de desarrollo del territorio y las apuestas estratégicas para lograrlo. Además, resalta el trabajo para fomentar la participación de actores clave en el desarrollo económico del territorio, por medio de CADEC.

De igual forma, Mauricio Concha sostuvo que los ejes priorizados en la política, corresponden a la visión de desarrollo del territorio que tienen otros actores, como Invest Pacific o la Cámara de Comercio. Esto ha sido posible gracias a la construcción participativa, tanto de la política, como del Plan de marketing.

Frente a la promoción del turismo y la imagen de la ciudad, se propuso un programa para potenciar el turismo rural y cuyos entregables aportan importantes insumos para consolidar a la ciudad como potencia turística regional: la elaboración del *Plan estratégico de promoción nacional e internacional del turismo de Cali* y productos turísticos como la salsa o gastronomía; la *Política pública municipal de turismo* y el *Plan estratégico de turismo rural*; todas a cargo de la Secretaría de Turismo.

Los resultados del programa, evidenciados en el informe de gestión 2019, permiten plantear varias consideraciones sobre las tres metas propuestas. Frente a la elaboración del Plan Estratégico de Promoción Turística, los resultados del informe señalan que ya se

⁶⁹ El CADEC fue creado por medio del decreto 0547 de 2017 y está conformado por la Alcaldía de Cali, ACOPI, Procolombia, Comisión Regional de Competitividad – CRC, Observatorio Regional de Mercado de Trabajo – ORMET, Invest Pacific, Cámara de Comercio de Cali, Banco de la República, Universidad Santiago de Cali, Universidad San Buenaventura, Pontificia Universidad Javeriana de Cali, Universidad Icesi, Universidad del Valle y la Red de Universidades para la Innovación del Valle del Cauca – RUPIV. Este Consejo asesor fue liderado por el doctor Santiago Arroyo y tenía como fin construir de manera colectiva con la academia, gremios, empresarios y comunidad, la política de desarrollo económico de la capital vallecaucana. Actualmente, hace seguimiento a la ejecución de la Política Pública de Desarrollo Económico y a programas, proyectos y acciones relacionadas con el desarrollo económico de la ciudad.

encuentra en fase de implementación, su visión es a diez años 2016- 2026 y tiene como objetivo promocionar la oferta turística de Cali realizando investigación de mercados, mercadeo y promocionando el destino y sus productos turísticos. Tercero, durante 2018 y 2019 se desarrollaron actividades de formación de empresarios del sector, lanzamientos de rutas turísticas, participación en eventos internacionales como ANATO, pauta en redes sociales, entre otros⁷⁰. Cuarto, la planeación estratégica fue la herramienta de gestión pública utilizada para proyectar el turismo de la ciudad de forma eficaz y posicionarlo como destino. Quinto, el documento define ocho rutas turísticas: Ruta cultural, histórica y patrimonial Ruta de la salsa, Gastronomía, Ruta urbana naturaleza – río Cali, Ruta naturaleza rural – Ruta paisajística, City tour – Calle 5ta, Ruta MIO Cable, Ruta turística del Barrio Obrero. Finalmente, se observa un fuerte trabajo de articulación con el Cali Valle Bureau.

La política pública de turismo formalizada en 2019, también representando un gran avance de la ciudad, para internacionalizar el territorio. Este documento contempla en sus líneas estratégicas promover el liderazgo de la administración pública en el área del turismo; mejorar las capacidades de gestión y planificación del territorio, en especial lo referente a la infraestructura necesaria para desarrollar el turismo; desarrollar una cadena de valor del turismo en el Distrito Especial de Cali que abarque las diferentes posibilidades del territorio como lo es su vocación cultural y deportiva, la prestación de servicios de salud, el turismo de negocios y el de naturaleza y promover y posicionar a Cali como destino nacional e internacional⁷¹. Otro mecanismo de planificación importante que se desarrolló fue el *Plan estratégico de turismo rural y de naturaleza*, que busca desarrollar una hoja de ruta para tener un turismo sostenible en el territorio. En este punto, Mauricio Concha resalta la importante apuesta de la administración por desarrollar el turismo de naturaleza en sus zonas rurales, dada la gran biodiversidad del territorio, especialmente en lo referente a

⁷⁰ De acuerdo con el informe de Gestión, la inversión para este último componente superó los cuatro mil millones de pesos (4.000.000 COP).

⁷¹ De acuerdo con el informe de Gestión 2019, el proceso de política pública tuvo una duración tres años (2017-2019) y una inversión de mil doscientos setenta y dos millones doscientos cincuenta siete mil veinticuatro pesos (1.272.257,24 COP). Las acciones contempladas en el proceso incluyen el análisis de planes y programas de turismo realizados previamente, diagnóstico del estado actual del turismo en el municipio, diagnóstico estratégico de problemas y alternativas de cambio para el sector y sus diferentes modalidades turísticas, análisis sobre el perfil de los turistas que visitan Cali, elaboración del documento técnico, concertación del documento técnico, consolidación del plan Indicativo y plan de acción, solicitud de viabilidad ante los diferentes organismos de la administración, presentación al Concejo para su aprobación.

avistamiento de aves. También considera que uno de los retos de la ciudad región, es lograr articular todas las apuestas de turismo de naturaleza para desarrollar una única estrategia.

Por otro lado, el Plan de Desarrollo 2016-2019 también buscó promover los sectores de inversión de la ciudad-región, gracias a la realización de eventos y ferias de talla internacional. En este componente se visualizan varias acciones que se deben considerar dentro de una política pública de internacionalización del territorio como: identificación y acercamiento a nuevas fuentes de inversión de cooperación internacional y fondos de capital privado, investigación para mejorar el clima de inversión, participación y realización de eventos, misiones internacionales; todo esto articulado con la Agencia de Promoción e Inversión- Invest Pacific.

Durante la administración de Armitage, también se evidenció un fuerte interés por la internacionalización a través de las redes de ciudad. En enero de 2018, la ciudad restableció los diálogos con la Oficina de ICLEI en Sao Pablo y fue aceptado como a finales de este mismo año. El acercamiento a esta red trajo consigo varios frutos para la ciudad. Primero, la postulación y participación de la ciudad en el proyecto “*Acelerando estrategias de desarrollo urbano bajo en carbono- URBAN LED II*”⁷², proyecto que apuntaba a una meta del DAGMA en el Plan de Desarrollo, relacionada con la creación del Plan de adaptación y mitigación al cambio climático.

De acuerdo con Natalia Oviedo, gracias a la gestión de la Oficina de Relaciones y Cooperación, el lanzamiento de URBAN LED II se realizó en Cali, en el marco del evento “*Cali Epicentro de Desarrollo y Paz 2018*” en el cual participaron delegaciones de Argentina y Brasil, así como alcaldes de ciudades colombianas como Manizales e Ibagué. Esta gestión, de acuerdo con la exfuncionaria, fue importante no solo por el desarrollo del evento, sino por el fortalecimiento de la relación con ICLEI. La Alcaldía participó en otros escenarios promovidos por ICLEI, como la 6ª Cumbre Global de la Biodiversidad de los Gobiernos Locales y Subnacionales de 2018 en Sharm El-Sheikh, Egipto o el evento “*Ciudades Sostenibles y de Bajas Emisiones en Colombia*”, llevado a cabo en Medellín, en el marco de la presentación de la Oficina de Coordinación ICLEI en Colombia.

⁷² Este proyecto buscaba contribuir a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en municipios y regiones metropolitanas en Bangladesh, Colombia, Laos y Ruanda.

La ciudad también se adhirió a la red de *Ciudades Seguras Y Espacios Públicos Seguros* de ONU Mujeres en el año 2017⁷³ y las acciones que realizaba en ella apuntaban a metas del Plan de Desarrollo relacionadas con el acoso y la violencia sexual que ocurre contra mujeres y niñas en el espacio público.

Otro punto importante, es la participación de la ciudad en escenarios multiactores que tenían como fin integrar a los actores internacionales de la ciudad, para lograr una visión conjunta de la inserción internacional de Cali. Entre estos ejercidos se destaca la Red de Cooperación del Valle, la mesa de internacionalización del Valle liderada por la Gobernación y el CADEC⁷⁴. De acuerdo con Víctor Manuel García, antiguo coordinador de cooperación y prospección de oportunidades de COMFANDI y quien se encargó de la secretaría técnica de la Red de Cooperación del Valle, estos escenarios fueron un primer intento por identificar las apuestas de los diferentes actores del territorio frente a temas internacionales, para lograr una visión conjunta. Lamentablemente, señala que escenarios como la red funcionan muy bien, siempre y cuando haya funcionarios que tomen la dirección de estas iniciativas y que esta fue la razón para que la red no prosperara más allá de 2019.

La revisión de las acciones internacionales de la ciudad durante la administración de Armitage, trae varias consideraciones. Por un lado, hay una cierta continuidad para formalizar las relaciones internacionales de la administración pública entre los gobiernos de Guerrero y Armitage, la cual fue materializada con la reforma administrativa de 2016 y la creación de la Oficina de Relaciones y Cooperación. En segundo lugar, el territorio es consciente la necesidad de planificar las acciones internacionales y para esto creó el Plan de Marketing y el Comité Técnico de Cooperación. Sin embargo, se visualizan muchas acciones descoordinadas y que no fueron tenidas en cuenta para la realización del Plan, sobre todo en los temas referentes al turismo. En este punto, muchas de las metas e insumos de la Secretarías de Turismo, Deporte o Cultura, que tienen que ver con la internacionalización, no fueron tenidas en cuenta en el documento.

⁷³ Esta red es una apuesta de ONU Mujeres que busca garantizar el aporte de la organización al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), apoyando a gobiernos nacionales en la consecución de sus metas. Cinco ciudades del país hacen parte de la red en el país: Medellín, Bogotá, Villavicencio y Popayán. La red cuenta con aliados como la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo –AECID- y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID.

⁷⁴ Escenario de participación donde se construyó la política pública de Desarrollo económico.

En tercer lugar, la ciudad apostó por la integración en redes y la participación en escenarios multiactor, en gran parte, gracias a la identificación de buenas prácticas del territorio que se pueden compartir y de proyectos estratégicos que se buscan potencializar, de acuerdo con Natalia Oviedo.

En cuarto lugar, las acciones también evidencian apuestas de integración con territorios cercanos, en especial los de la ciudad región, aunque solo se haya planificado. Finalmente, se ve un interés por involucrar a todos los actores del sistema, en la construcción de una estrategia de internacionalización del municipio.

3.1.1.3 Administración de Jorge Iván Ospina

Reconociendo la importancia de posicionar la ciudad como centro de negocios, el gobierno de Jorge Iván Ospina incluye dentro de su “Plan de Desarrollo 2020 – 2023”, Puro corazón por Cali el eje de “competitividad sostenible” y propone la creación del “Marketing de Distrito Especial” y, aunque en principio pareciera ser una iniciativa muy innovadora, se observa que, en ninguno de los 13 indicadores de producto establecidos para este programa, participa la Secretaría de Desarrollo Económico ni la Oficina de Relaciones y Cooperación. Ante esto surge otro interrogante de si existe cierta desarticulación en la concepción de la internacionalización desde el gobierno. Esto teniendo en cuenta, que la Oficina de Relaciones y Cooperación será la dependencia encargada de liderar la creación de la “Agencia de Cooperación Técnica”, que, como se mencionará más adelante, tendrá como objetivo posicionar a Cali en el concierto internacional, que, como se mencionará más adelante, tendrá como objetivo posicionar a Cali en el concierto internacional.

De acuerdo con la Alcaldía de Cali (2020) en el Plan de Desarrollo también se resalta la necesidad de articular la ciudad con la región, con el fin de mejorar las condiciones para atraer inversión extranjera y realizar negocios, gracias al valor agregado creado por la región en cuanto a tejido empresarial y oferta de productos, servicios mano de obra competente y capacitada para afrontar los retos del mercado nacional e internacional”.

Desde la Secretaría de Desarrollo Económico también se observan acciones destinadas a la internacionalización del territorio, sobre todo posicionar a la ciudad como destino de negocios a través de eventos y ferias, aunque esta estrategia pueda ser insuficiente para lograr la meta propuesta.

En otro eje, llamado “*Gobierno Abierto a la Ciudadanía*”, está incluida la creación de una “Agencia de Cooperación Técnica”⁷⁵. Esto plantea el interrogante de que rol pasaría a asumir la Oficina de Relaciones y Cooperación, dadas las funciones de ambos organismos. Además, antes de crear la Agencia, sería interesante evaluar la posibilidad de ampliar las Funciones de Invest Pacific, sobre todo evitando el tradicional problema de duplicidad de funciones y de actividades que resultan ineficientes para la ejecución de inversión pública, que ya se encarga de la atracción de inversión y consolidar en un solo organismos acciones de cooperación internacional, promoción del territorio y atracción de inversión.

Aunque el gobierno de Ospino no ha concluido, se puede observar que el programa de internacionalización para Cali contemplado por su administración tiene un enfoque económico y turístico, por lo menos en sus objetivos. Es decir, se piensa en la internacionalización como un instrumento para el desarrollo económico y el posicionamiento turístico de la ciudad solamente. Además, pareciera que la Alcaldía no esté buscando participar en espacios internacionales, fuera de los organizados por ella misma. Además, no se evidencian estrategias orientadas hacia el trabajo colaborativo con otros actores de la región para lograr la meta de Cali como ciudad de negocios, ni tampoco aquellas encaminadas a preparar a la población para este objetivo.

La ciudad de Cali es el territorio que más ha realizado acciones de internacionalización en el área metropolitana. Cuentan con una oficina que se encarga de gestionar las relaciones internacionales, tiene proyectado la creación de una agencia de cooperación, ha formulado un plan de marketing del territorio, una política de desarrollo económico, una política de turismo y promoción del territorio y tiene amplia experiencia en la ejecución de proyectos con organismos internacionales. A pesar de la desarticulación de las acciones de los últimos gobiernos, estas se enmarcan en objetivos similares, por lo que la suma de estas acciones puede ser un insumo importante para construir sobre lo construido, una política pública de internacionalización de Cali Ciudad- Región.

⁷⁵ El Plan de Desarrollo menciona que el propósito de esta Agencia es posicionar a Santiago de Cali en el concierto internacional a través de la promoción de buenas prácticas, la construcción de una estrategia de cooperación multilateral, la participación en eventos internacionales y la postulación a premios internacionales.

3.1.2 Accionar internacional de Yumbo, Jamundí, Palmira y Candelaria

A diferencia de Santiago de Cali, los otros cuatro municipios del área metropolitana han avanzado poco en estrategias de inserción internacional, aunque el accionar del territorio es bastante activo, en especial por la interdependencia del área metropolitana. De acuerdo con Rodríguez Caporalli & Sanabria Pulido (2020), Santiago de Cali ha experimentado un rápido proceso de crecimiento que se ha extendido hasta consolidar un área metropolitana con sus vecinos: compleja, extensa y con una conformación sociodemográfica diversa y multicultural. Es por esta razón, que, para el éxito de la formulación de cualquier política pública en el territorio, debe tenerse en cuenta el accionar de los vecinos, en especial si cuentan con las características de los territorios que colindan con Santiago de Cali. Aunque Yumbo, Palmira, Jamundí y Candelaria son territorios que concentran actores que realizan y tienen intereses en las relaciones internacionales, las estrategias desde el sector público no corresponden a sus capacidades.

3.1.2.1 *Jamundí*

Como se mencionó con anterioridad, son pocas las acciones internacionales que han desarrollado los municipios del área metropolitana, a excepción de Cali y Jamundí. Al igual que la capital del Departamento, Jamundí creó una oficina para la gestión de cooperación nacional e internacional, mediante el acuerdo No. 001 del 2016. Este organismo se concentra en identificar oportunidades de cooperación que existen en el país y a nivel internacional; apoyar el desarrollo del municipio por medio de alianzas entre las organizaciones de Jamundí y otros actores nacionales e internacionales, públicos y privados; fortalecer las capacidades de actores locales en temas de cooperación internacional y formulación de proyectos y crear una estrategia de posicionamiento e internacionalización de Jamundí.

Además, de acuerdo con la Alcaldía Municipal de Jamundí (2016) en el Plan de Desarrollo 2016-2019 se contempló un eje llamado “Jamundí productiva, competitiva y solidaria” que tenía como objetivo convertir el territorio en un espacio atractivo para la inversión Nacional e Internacional. Dentro de las principales estrategias se observó la creación de un portafolio de los estímulos tributarios con los que cuenta el municipio, para exponerlos en ruedas de negocio del orden departamental, nacional o internacional. Así

mismo, contemplo un programa de cooperación internacional con el fin de ayudar a las diferentes dependencias a gestionar recursos para el desarrollo de sus proyectos estratégicos.

Dentro del Plan de Desarrollo 2020- 2023, la Alcaldía de Jamundí (2020) propone acciones de internacionalización como el programa de “educación bilingüe para la interculturalidad, el desarrollo y la competitividad” que busca desarrollar el potencial de los individuos mediante el aprendizaje de una lengua extranjera, para hacer frente a los procesos de globalización e internacionalización que tiene la región. Así mismo, dentro del programa de apoyo al turismo cultural, se contempla una estrategia para apoyar los eventos representativos del municipio, con el fin de visibilizarlos a nivel regional, nacional e internacional.

El Plan también contempla la creación de una Marca ciudad que posicione a Jamundí como líder regional, con una amplia vocación económica, especialmente a partir del agro y que regule la cooperación nacional e internacional para promover los grandes proyectos del territorio. Finalmente, dentro del programa “Jamundí Internacional” se visibiliza la creación de un plan de internacionalización del municipio, que facilite la gestión de alianzas y recursos de cooperación internacional, para lograr el desarrollo del territorio.

Estas acciones que ha realizado el municipio son un gran insumo para la construcción de una política pública de la ciudad región, ya que en ellas se puede identificar los focos de desarrollo del territorio y que puede complementar en la ciudad región. Así mismo, la experiencia en cooperación internacional aporta a esa creación de conocimiento, tan necesaria para la institucionalización de las relaciones internacionales de la ciudad región.

3.1.2.2 Yumbo

En las últimas tres administraciones, son pocas las acciones destinadas a la internacionalización del municipio y a la asociatividad territorial. En el Plan de Desarrollo 2012-2015 “*Garantía Colectiva*”, mencionan la necesidad de gestionar recursos internacionales para la cofinanciación de proyectos. Además, tenía algunas metas asociadas a la internacionalización del territorio como la realización de ferias, conformar un comité para la internacionalización, conformar un esquema asociativo territorial.

No obstante, de acuerdo con la Alcaldía de Yumbo (2020) en la visión de ciudad que plantea el Plan de Desarrollo 2020-2023 se hace menester la creación de una política de

internacionalización, en conjunto con los otros territorios de la ciudad región. En este sentido, se menciona la importancia de Yumbo para desarrollar la economía de exportación de la principal fortaleza de Colombia, despensa agrícola, hacia la Cuenca del Pacífico, considerado el mayor mercado del mundo. De igual forma, el plan resalta la necesidad de promover una integración otros territorios, en especial con los municipios del entorno metropolitano para el desarrollo de proyectos estratégicos como el Tren de Cercanías, el saneamiento del Río Cauca, el manejo y tratamiento de los residuos sólidos y la protección de reservas naturales. También señala que sumarse a la iniciativa de integración regional de los departamentos del Pacífico RAP Pacífico, debe ser una prioridad del territorio.

Frente al tema internacional, se visualizan algunas acciones aisladas para gestionar financiamiento para el desarrollo de proyectos, en especial aquellos con fines productivos o medioambientales, de acuerdo con la Alcaldía de Santiago de Cali (2021). También se contempla la creación de un Plan de Desarrollo de Turismo con impacto regional, pero frente a este no se visualizan avances concretos.

Conforme a lo revisado lo revisado, es claro que Yumbo no se ha pensado en la internacionalización, como mecanismo de desarrollo del territorio, aunque sea el centro industrial más importante del suroccidente colombiano. Por otro lado, si se ha contemplado la asociación territorial para desarrollar proyectos estratégicos, pero no comprometen metas para ello. Es importante, como se ha mencionado a lo largo de este escrito, que los gobernantes de esta ciudad tengan la voluntad política para internacionalizar su territorio. La asociatividad territorial puede despertar esta voluntad, dada la expertiz de Cali en las relaciones internacionales, Yumbo puede beneficiarse si se decide a desarrollar los proyectos estratégicos pensados para el área metropolitana y se empieza a pensar como un territorio que complementa las especialidades de Cali Distrito Especial, en especial en su ideal de convertirse en la zona franca referente del suroccidente colombiano.

3.1.2.3 Palmira

Palmira es un municipio que ha pensado su desarrollo e internacionalización en torno al área metropolitana. De acuerdo con la Alcaldía Municipal de Palmira (2016) el Plan de Desarrollo 2016-2019 contempla la integración regional como un componente fundamental para el desarrollo del territorio, en especial con los territorios del área metropolitana de Cali.

Así mismo, la Alcaldía de Palmira (2020) sostiene que el Plan de Desarrollo 2020-2023 también visualiza el desarrollo del municipio dentro de la ciudad región, consolidándose como el territorio referente en bioeconomía y logística. Dentro de este Plan se resalta la necesidad de atraer nueva inversión extranjera y tiene una meta directa sobre este objetivo. Así mismo, se contempla la realización de la política pública de desarrollo económico, a cargo de la Dirección de Emprendimiento y Desarrollo Empresarial. El Plan también reconoce la necesidad de volver a Palmira un territorio más competitivo en el sector de producción e investigación agroindustrial y en el sector de logística, fortaleciendo las grandes empresas agroindustriales y centros de investigación como el CIAT y Agrosavia, las zonas francas del Pacífico y de Palmaseca y aprovechando las cualidades de la malla vial de la ciudad, del Aeropuerto Alfonso Bonilla Aragón y del tren de cercanías. Finalmente, señala la necesidad de realizar todas estas acciones potenciando las ventajas competitivas y activos estratégicos del municipio dentro un territorio más amplio, la ciudad región.

De igual forma, plantea una línea estratégica que busca conectar al territorio con su región, señalando que el municipio debe consolidarse un nodo regional para potenciar el desarrollo subregional, pues concentra oferta de infraestructura para la actividad industrial y logística, centros de investigación e innovación, particularmente en temas agrícolas, y equipamientos de gran escala y un potencial de crecimiento urbano y rural organizado y responsable. En este sentido, proponen articular las políticas del POT con los lineamientos del Plan de Ordenamiento Territorial Departamental, con el fin de consolidar la Subregión Sur y Propiciar la conformación de esquemas asociativos territoriales con sus vecinos que integran la subregión para cumplir con objetivos comunes. Entre los principales proyectos de integración regional se encuentran el Tren de Cercanías y la Terminal de Transporte Público Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera.

En lo relacionado con la cooperación internacional, el plan contempla la creación de ocho mecanismos para articular la cooperación nacional e internacional. Finalmente, dentro de los retos que presenta el plan resaltan la necesidad de fortalecer el posicionamiento internacional del territorio, comunicando efectivamente las potencialidades de la ciudad y promoviendo el intercambio de buenas prácticas y apalancando recursos de cooperación. Con relación a esto, Carlos Patarroyo, actual encargado de crear la estrategia de cooperación e internacionalización del municipio, menciona que la actual administración ha apostado con

esfuerzos y recursos a los temas internacionales, en especial aquellos que les permitan potenciar sus apuestas estratégicas, como la política de prevención de violencia. Además, señala que, junto al departamento de contratación, se ha avanzado en la creación de convenios marco de cooperación, que podrán facilitar las relaciones externas en un futuro.

Si bien las acciones de internacionalización de Palmira, se reconocen los esfuerzos por desarrollar proyectos de región, que fortalecerán el territorio en la inserción internacional. En este sentido, se ha avanzado en la consolidación de las zonas francas del Pacífico y de Palmaseca y se busca ampliar el Aeropuerto Alfonso Bonilla Aragón, además del apoyo a la realización del tren de cercanías. También han definido convertir al municipio en un centro producción e investigación agroindustrial y en el sector de logística, lo que complementa de gran manera la especialidad del Distrito de Cali.

3.1.2.4 Candelaria

Finalmente, es menester resaltar las acciones de internacionalización de Candelaria y conectar como estas pueden apoyar el proceso de internacionalización de la ciudad región. La Alcaldía Municipal de Candelaria (2020) contempla en el plan de Desarrollo 2020- 2023 la realización de dos productos dentro de la línea de desarrollo económico, que hacen referencia a la internacionalización del municipio. El primero es el servicio de relaciones y cooperación nacional e internacional, que tiene como fin facilitar la estructuración de proyectos con cooperación internacional en el municipio. El segundo, es la creación de un Plan de Marketing para promocionar el territorio. Así mismo, dentro de la línea de turismo se contempla el fortalecimiento de Juanchito como centro turístico, el fortalecimiento del territorio como corredor turístico y gastronómico, la promoción del turismo de naturaleza y la creación de una marca ciudad. Finalmente, dentro de la línea de fortalecimiento institucional, contemplan un programa para avanzar en la gestión internacional que tiene como fin promover la participación del municipio en convocatorias internacionales que apoyen los proyectos de desarrollo del territorio.

Candelaria, aunque ha desarrollado pocas acciones, también puede aportar insumos para la construcción de una política pública de la ciudad región. La creación de un Plan de Marketing servirá para entender cómo se piensa el municipio en torno a la internacionalización y esto, como se ha mencionado anteriormente, sumado a las visiones de

otros actores y a la especialidad del Distrito de Cali, son los principales insumos que deben guiar la política de internacionalización del área metropolitana. Es importante destacar, la potencialidad que tiene Juanchito para complementar la especialidad de Cali en lo referente al turismo y la cultura, toda vez que este corregimiento es uno de los epicentros de la salsa en Colombia.

3.2 Análisis de las acciones internacionales de actores no gubernamentales en el territorio

Para el desarrollo de este capítulo, es importante retomar lo señalado por el proyecto (Malé et al., 2014), de involucrar a actores relevantes de la ciudad en la construcción de la estrategia internacional como: universidades, centros de investigación, empresas públicas, sector privado, cámaras de comercio, ONGs, fundaciones, entre otros. En este sentido es necesario resaltar la labor que han desarrollado en Cali, los diferentes organismos como: Invest Pacific, la Cámara de Comercio de Cali, la Fundación Carvajal, la Fundación Alvarallice, Propacífico, la Universidad del Valle, la Universidad ICESI y la Universidad Javeriana, aunque muchas de estas entidades tienen un enfoque territorial que supera a la ciudad de Cali. Concentran sus acciones en el departamento o en la Región Pacífico, por lo que también es una importante razón para que el municipio tenga en cuenta la región, a la hora de pensar en su internacionalizar.

Con relación a lo anterior, la región cuenta con una agencia encargada de la promoción de inversión extranjera, llamada Invest Pacific. De acuerdo con la Alcaldía de Cali (2012), su creación responde a la necesidad de contar con un organismo para atraer y retener inversión de manera proactiva. De acuerdo con Mauricio Concha, actual Gerente de Inversión, Invest Pacific es un ejemplo del trabajo conjunto de actores del territorio por abordar uno de los componentes de la internacionalización, la atracción de inversión.

Es por esto, que el trabajo de esta agencia puede guiar las acciones internacionales de Cali- ciudad región, que tengan que ver con la promoción de inversión en el área metropolitana. Esta organización tiene definidas siete líneas prioritarias para promover el territorio, según la Guía de Inversión en el Valle del Cauca, Ernst & Young & Invest Pacific, (2018): Agroindustria, Logística, Energías renovables, Servicios globales, Farmacéutico, Metalmecánico y automotor, Cosmética, Cuidado personal y del hogar. De acuerdo a

Mauricio Concha, la identificación de estas líneas estratégicas fue realizada en conjunto con otros actores del territorio, como empresarios, la Cámara de Comercio, la Alcaldía de Cali y la Gobernación del Valle.

Mauricio Concha, Carlos Patarroyo y Natalia Oviedo también señalaron que la Cámara de Comercio de Cali, es un organismo clave en la internacionalización del territorio, por qué representa al sector privado. Esta entidad, de carácter corporativo, gremial y sin ánimo de lucro, trabaja en pro del fomento de desarrollo económico de la región y capacidad financiera⁷⁶. A través de su Dirección de Internacionalización, realiza acciones internacionales para fortalecer el sector productivo del territorio.

Desde el sector solidario, Fundaciones como Carvajal, Alvaralice, Sidoc o Propacífico, resaltan por su accionar internacional. La Fundación Carvajal es una organización que fomenta el desarrollo empresarial, la educación y cultura y el desarrollo social y comunitario. Lleva varios años trabajando en proyectos de desarrollo con apoyo de la cooperación internacional. De acuerdo con su informe de Gestión Fundación Carvajal (2020), la Fundación tiene como aliados a importantes organizaciones del sistema internaciona, como la Agency for International Development – USAID, Association for Cultural, Technical and Educational Cooperation – ACTEC, Banco Interamericano de Desarrollo – BID, CAF América, Cuso International y Gobierno de Canadá, Ford Foundation, entre otros.

La Fundación Alvaralice buscar contribuir a la creación de una Colombia incluyente y pacífica por medio de programas encaminados a fortalecer la educación y Cultura, promover la generación de Ingresos, crear espacios para la acción cívica y fomentar la reflexión y diálogo como mecanismos para la solución de conflictos. De acuerdo con su último informe de gestión Fundación Alvaralice (2015) , ha desarrollado proyectos con aliados internacionales como el BID, la Fundación SES, entre otros. La Fundación SIDOC (2020), Sidoc, de acuerdo con su informe de gestión, ha trabajado por más de 15 años en procesos de prevención de violencia, educación ciudadana y desarrollo comunitario en la

⁷⁶ De acuerdo con el Balance económico y social para los municipios adscritos a la jurisdicción de la Cámara de Comercio de Cali 2017-2019, la Cámara, administra ingresos por \$57.211.040.704 al año y abarca actividades jurídicas de registro mercantil en los municipios de Cali, Dagua, Jamundí, La Cumbre, Vijes y Yumbo. Además, desarrolla acciones para la creación y formalización de empresas, la prestación de servicios de formación y fortalecimiento, el apoyo a proyectos que aporten al desarrollo económico, entre otros.

comuna 20 de Cali. Entre sus aliados internacionales están USAID, Naciones Unidas, La Fundación FIFA, Organización Internacional para las Migraciones -OIM, el BID, Coca Cola, entre otros. Propacífico por su parte, es una Fundación privada sin ánimo de lucro, que busca impulsar el desarrollo integral de Cali, el Valle del Cauca y el Pacífico. Su grupo de donantes lo componen la mayoría de las empresas más grandes de la región, lo que lo convierte en el canal filantrópico del sector privado. De acuerdo con Carlos Patarroyo, esta organización ha participado en la formulación de proyectos de alto impacto en la región, como la construcción del tren de cercanías, de la nueva malla vial del Valle del Cauca o del corredor de Buga-Buenaventura, en temas de infraestructura; en la ejecución del Plan Jarillon y la recuperación de la cuenca alta del río Cali; en temas medioambientales y en la promoción del bilingüismo, en temas de educación. En tercer lugar, buscan apoyar la educación de la región y promover el bilingüismo. Finalmente, trabajan en la creación de una visión compartida del territorio, partiendo de la máxima, que es una región de ciudades que se deben conectar.

La academia también realiza importantes acciones internacionales. En Cali se ubican doce universidades, muchas de las cuales tienen oficinas internacionales dedicadas a la movilidad, gestión de proyectos y alianzas internacionales. Entre estas, la Universidad del Valle, la Universidad ICESI y la Universidad Javeriana; surgen como las de mayor actividad internacional, dado sus convenios internacionales, pertenencia a redes e intercambio de alumnos, profesores e investigadores. Además, son grandes generadores de conocimiento y poseen experticas que los convierte en socios ideales para la creación de políticas públicas.

Finalmente, es importante citar la narrativa Estratégica de Competitividad del Valle del Cauca “*Un Valle que se Atreve*” liderada por Comisión Regional de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación (CRC) y fruto de un trabajo colectivo de los principales actores del Valle del Cauca; donde se identifican los factores diferenciales de la región que serán los detonadores del desarrollo económico de la región. En este sentido, cinco potencialidades de la región fueron identificadas en el estudio. En primer lugar, está la ubicación estratégica del departamento, que gracias a su conexión con la cuenca Pacífico le permite acceder a más de 2.200 millones de consumidores, así mismo, está a menos de 8 horas por carretera desde el centro del Departamento, de acceder al 75% de la clase media colombiana. En segundo lugar, señalan que el Valle del Cauca es territorio es un gran impulsador de las industrias creativas. Tercero, es un territorio con fortaleza en los

bionegocios. Cuarto, es un departamento de ciudades y finalmente, es un territorio donde se congregan empresas con altos grados de sofisticación y participación el mercado local e internacional. De acuerdo con Mauricio Concha, en esta estrategia de clusters trabajan varios actores del territorio dado que el ejercicio para su construcción fue de forma participativa, donde asistieron gran parte de los responsables del desarrollo económico del departamento.

Con base en lo mencionado anteriormente, la Estratégica de Competitividad define los clusters económicos en los que se debe especializar el territorio: macrosnacks, belleza y cuidado personal, proteína blanca, excelencia clínica, bioenergía, sistema moda, logística, Tics, café especial, turismo y frutas frescas. Esta narrativa es de interés para formular la política pública de internacionalización, puesto que es una hoja de ruta para diseñar la estrategia de especialidad del territorio en torno al desarrollo empresarial y de negocios.

Una conclusión de esta revisión de acciones en la ciudad de Cali es que el territorio está pensando en internacionalización. También se hace evidente, que las acciones no están enmarcadas dentro de un plan para la inserción del municipio en el sistema internacional, sino que responden a iniciativas realizadas por los diferentes actores.

Por último, es necesario mencionar que la gran mayoría de actores del territorio, suelen tener intereses y dirigir acciones a nivel regional; por lo que es recomendable que, al pensar en la política de internacionalización de Cali, se piense también en el desarrollo de la región pacífico.

3.3 Cali Distrito Especial

La nueva categorización de la ciudad de Cali, como en Distrito Especial, gracias a la Ley 1933 de 2018, también traerá unas consideraciones que deben tenerse muy en cuenta para formular una política pública, en especial con lo referente a la especialidad del territorio, toda vez que, en una posible conformación del área metropolitana de Cali, de acuerdo con la ley mencionada, Cali es el municipio núcleo que debe abanderar la creación del esquema asociativo. Esto va muy en concordancia con lo que proponen académicos como Arroyo Mina & Benedetti Arévalo (2019), quienes señalan que un factor clave para eliminar la desigualdad en los territorios es identificar las potencialidades, capacidades y experiencias positivas del territorio, con el fin de generar sinergias, que tiendan a consolidar amplios radios de acción, a lo largo y ancho de la región. En este sentido, la especialidad de Cali

como Distrito especial puede ser el punto de partida para consolidar estas potencialidades y capacidades de la región, que se complementará con lo que cada municipio del área metropolitana pueda sumar a esta especialidad.

Rodríguez Caporalli & Sanabria Pulido (2020), realizan una recopilación de ensayos sobre las implicaciones que tiene el cambio hacia distrito especial. Los autores señalan que esta nueva categoría obedece a la necesidad del municipio de establecer un equilibrio entre el crecimiento poblacional/urbano con la estructura y recursos de la administración pública de la ciudad. El cambio, por lo tanto, implica que la ciudad se concentre en las temáticas definidas para su especialidad. Es decir que los esfuerzos de la ciudad deben concentrarse en promover el deporte, la cultura, el turismo, el desarrollo empresarial y del sector servicios⁷⁷. Un factor importante, señalado por Rodríguez Caporalli & Sanabria Pulido (2020), es lo fundamental de la conexión del Distrito con los territorios cercanos, en especial para la promoción del turismo, el desarrollo empresarial y los servicios. Lo anterior dado que Yumbo es uno de los complejos industriales más importantes de Colombia, Palmira cuenta con el aeropuerto internacional por el que acceden todas las personas que llegan por aire a Cali y Jamundí, también representa un centro urbano importante para la desconcentración de funciones. De acuerdo con el Plan de Desarrollo de Yumbo 2020-2023, en el municipio se concentran 119 grandes empresas, 257 medianas, 427 pequeñas y 3.893 microempresas. Lo que ha permitido el desarrollo de Yumbo, a Cali, la región y el país.

Otro tema a resaltar es el nuevo rol de las dependencias de la administración, ya que de acuerdo con Rodríguez Caporalli & Sanabria Pulido (2020), las secretarías responsables de los temas de especialidad del Distrito. tendrán mayor relevancia frente a asignación de recursos y desarrollo de proyectos regionales.

En coherencia con la categoría de distrito especial, la política de internacionalización de Cali- ciudad región debe estar pensada en potenciar aquellas capacidades que lo hacen especial y en lograr una asociatividad territorial con sus vecinos que permita el desarrollo de todos los territorios. En este sentido, Yumbo, Palmira, Candelaria y Jamundí, también debería pensar su planificación territorial en torno a la especialidad de Cali y la asociación

⁷⁷ Aunque, de acuerdo a la revisión de los últimos planes de desarrollo, estas áreas han sido abordadas por las últimos tres administraciones.

con este, para lograr un clúster de ciudades que sea competitiva y atractiva para el escenario internacional.

3.4 Iniciativas de asociatividad territorial en el Valle del Cauca y el Pacífico

De acuerdo con la RAP Pacífico (2018), Guía de Inversión del Valle del Cauca, Ernst & Young & Invest Pacific (2018), el Departamento es un polo fundamental del desarrollo productivo del país, aportando el 9,7% del PIB nacional y creciendo por encima de los niveles de la nación desde el año 2014. Así mismo, el Comité Regional de Competitividad señala que el departamento es la tercera región de Suramérica con mejor relación costo-beneficio para las decisiones de inversión y Cali es una de las diez grandes ciudades de América con mejor relación costo/beneficio y con mejor estrategia para atracción de inversión extranjera. Lo anterior, lleva a considerar que esta es una región con condiciones para crear esquemas asociativos que impulsen el desarrollo de todos sus miembros. Actualmente, dos esquemas asociativos de los cuales Cali- ciudad región hace parte, están en operación. En primer lugar, la Región Administrativa y de Planificación -RAP Pacífico- una apuesta asociativa territorial de los departamentos Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño, para promover el desarrollo, atraer inversión y mejorar la competitividad regional⁷⁸. De acuerdo con el RAP Pacífico (2018) , esta organización se constituyó en 2016 gracias a la suscripción de convenio marco por las autoridades de los departamentos del Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca; y al concepto favorable de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado (COT)⁷⁹. Entre sus logros más destacados esta la elaboración del documento “Pacto por el Pacífico: diversidad para la equidad, la convivencia pacífica, y el desarrollo sostenible” que fue utilizado como insumo base, para la elaboración del plan de desarrollo nacional.

La Rap también formuló el Plan Estratégico Regional (PER), una hoja de ruta pensada para el desarrollo de la región en los próximos 20 años. Este documento fue aprobado por los cuatro departamentos en noviembre de 2021⁸⁰. Finalmente, esta entidad también trabaja en

⁷⁸ La RAP se describe como el resultado de un esfuerzo decidido por ganar reconocimiento, autonomía y liderazgo, consolidando un esquema de planificación que se piense desde la base social, los procesos económicos y culturales y la diversidad del territorio.

⁷⁹ Esta instancia fue concebida en la Ley de Ordenamiento territorial, para evaluar las propuestas de asociatividad territorial.

⁸⁰ El plan contempla 6 ejes de intervención. En el primero, sostenibilidad ambiental y ecosistemas se plantean estrategias para proteger las reservas naturales y recursos hídricos y para promover un desarrollo económico sostenible. En el segundo eje se plantean el desarrollo de infraestructura para conectar a la región. En el tercero, un modelo de desarrollo económico para la región. El cuarto, la integración entre la áreas urbanas y rurales. El

la consolidación de un bloque (estado-empresa- academia) que trabaje para promover el desarrollo de la región.

Así mismo, tal como mencionan Arroyo Mina & Benedetti Arévalo (2019), la ciudad región de Cali puede aprovechar el impulso de la RAP Pacífico para consolidar su área metropolitana, dado que para la RAP es indispensable contar con propuestas que complementen los actuales procesos de asociatividad en el territorio, que contemplen problemáticas y potencialidades de los municipios con el objetivo de establecer rasgos en común que fortalezcan dichas acciones. Dado que un porcentaje significativo de municipios al interior de la RAP Pacífico se encuentran asociados o han pertenecido a procesos asociativos, promover y acompañar estos procesos es clave para darle una expresión social y política a las propuestas de subregionalización

El G11, por su parte, fue conformado el 30 de julio de 2014 por 11 municipios del Valle del Cauca para impulsar el desarrollo, articulando objetivos, programas, proyectos y acciones alrededor de una visión compartida⁸¹. Dentro de sus prioridades temáticas se encuentran: infraestructura y movilidad, educación, medio ambiente, desarrollo productivo y empleo, seguridad y desarrollo Institucional.

A pesar de llevar siete años desde su conformación, el G11 no muestra la actividad que si tiene la RAP. No cuentan con una página web y pareciera ser que no hay personal destinado a la administración de este esquema. En los informes de gestión de los cuatro territorios estudiados, no se evidencian avances en la promoción de proyectos en el marco del G11 y, peor aún, no hay ningún proyecto viabilizado con recursos del SGR y esto se puede verificar al consultar la información registrada en el mapa de regalías del DNP.

Estas iniciativas de asociatividad territorial deben ser aprovechadas al momento de formular una política pública de internacionalización para la ciudad-región, por qué se puede aprender de las experiencias en la conformación y formulación de proyectos estratégicos, se puede aprovechar la red de contactos y actores que se han construido y puede otorgar una visión del territorio más amplia, para por lo menos, pensarse en el desarrollo de toda la región Pacífico, no solo del área metropolitana.

quinto, promueve la creación de una identidad cultural de la región y el sexto temas de gobernanza y gobernabilidad territorial.

⁸¹ Los 11 municipios son: Santiago de Cali, Vijés, Yumbo, Buenaventura, Candelaria, Dagua, Florida, Jamundí, La Cumbre, Palmira y Pradera.

3.4.1 Consolidación de Cali- ciudad región

La consolidación de una ciudad región es una apuesta que ha estado en el radar de los cinco territorios hace varios años y que se hace más evidente en los mecanismos de planificación de Cali. Además, ha sido tema de estudio y debate entre académicos y personalidades políticas de la región.

Ante esto, Rodríguez Caporalli & Sanabria Pulido (2020), señalan que Cali- ciudad región es una las treinta áreas metropolitanas más pobladas de América Latina, por lo que los territorios que la componen deberían articular varias de sus acciones y políticas. Mauricio Concha, Gerente de Inversión de Invest Pacific, sostiene que la ciudad región es una realidad, a pesar de no estar constituida, los municipios tienen una interdependencia de varias décadas y en casos como la frontera entre Yumbo y Cali, no es claro donde empieza uno y donde termina el otro. Así mismo, en entrevista hecha el 18 de noviembre de 2018 al diario “La República” María Isabel Ulloa Directora de Propacífico, mencionó que era fundamental que Cali, en su planeación consolide la noción de ciudad-región, debido a que pensar el desarrollo del territorio como región, dinamiza la interacción y el desarrollo de todos los municipios no solo del área metropolitana, sino también el litoral Pacífico a través de Buenaventura.

Desde el punto de vista normativo, la conformación de la ciudad región es posible gracias a la Ley 1625 de 2013, donde se establecen las normas para dotar a las áreas metropolitanas de un régimen político, administrativo y fiscal. En este sentido, la ciudad región puede conformarse bajo el esquema de área metropolitana que, de acuerdo con la mencionada Ley *“son entidades administrativas de derecho público, formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo, vinculados entre sí por dinámicas e interrelaciones territoriales, ambientales, económicas, sociales, demográficas, culturales y tecnológicas”*

Frente al tema de planificación territorial y como se mencionó en un principio, la ciudad región está contemplada en la mayoría de mecanismos donde se planifica el territorio. De acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial Departamental (POTD) reconoce el área metropolitana de Cali como una subregión⁸², que tiene 16 proyectos adscritos, lo que la convertirá en un territorio aún más interconectado y hace mucho más necesario la

⁸² Además de Cali, la subregión la componen Yumbo, Candelaria, Palmira y Jamundí.

conformación de la ciudad región. Dentro de estos resaltan el tren de cercanías, la ciclo ruta metropolitana, corredores ambientales, clústeres, observatorio regional de cambio climático, la reactivación de navegabilidad del río Cauca, entre otros.

A nivel normativo, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial o LOOT ofrece el marco necesario para la formalización de la ciudad región y la tendencia en fortalecer la descentralización de los últimos gobiernos nacionales, lleva a pensar que también contaría con un respaldo político dentro del estado.

Como factores positivos esta la inclusión de la asociatividad territorial en mecanismos de planeación territorial en Cali, pero como los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial de Cali, Palmira, Jamundí, Yumbo y Candelaria; aunque sea de solo a modo de mención.

En el caso de Cali, el POT y los últimos tres planes de desarrollo resaltan la integración regional como uno de los objetivos de la ciudad. El POT de la ciudad⁸³ de Cali tiene como uno de sus pilares la asociatividad territorial. El documento reconoce la necesidad de la creación de esquemas que permitan la gestión de proyectos de beneficio para la región como la administración de las áreas protegidas, gestión de riesgos, planeación urbana, promoción del desarrollo económico, fortalecimiento de la infraestructura, transporte público, entre otros.

El Plan de Desarrollo Municipal de Cali 2016- 2019 contempló la conexión territorial con los vecinos a través del programa “Cali Ciudad Región”, la consolidación del G11⁸⁴ y el apoyo a la participación en escenarios de planificación supramunicipal que se desarrollen a nivel regional y nacional. Esta estrategia también buscó la interconexión entre los Municipios cercanos a Cali, como Jamundí, Yumbo, Candelaria, Jamundí y Palmira para fortalecer la seguridad, integrar el transporte público intermunicipal de pasajeros al SITM-MIO y gestionar el financiamiento del Proyecto Manzana de Bellas Artes. Sin embargo, de acuerdo con el informe de seguimiento al Plan de desarrollo municipal 2019, de Cali Cómo Vamos y Cali Visible, el Programa de Ciudad Región solo tuvo un 16% de cumplimiento, siendo el peor de los evaluados en ejecución dentro del eje “Cali amable y sostenible”.

⁸³ El POT de la ciudad se adoptó por medio del acuerdo 0373 de 2014.

⁸⁴ Esquema asociativo territorial que reúne a Cali y 10 municipios vecinos.

Frente a los otros territorios del área, mencionan la necesidad de integrarse con la región, pero no adjudican metas para su consolidación.

Lo anterior demuestra que, si bien las ciudades que podrían conformar la posible área metropolitana o RPG han pensado en la integración regional para promover el desarrollo, no han logrado consolidar, en la práctica, lo planteados en sus diferentes mecanismos de planificación.

Jamundí también viene pensando en la integración regional por lo menos desde hace tres administraciones. En el Plan de Desarrollo 2012-2015 se planteó la estrategia “Jamundí ciudad región” contemplando la integración de este territorio con Cali, las ciudades vecinas y los municipios del norte del cauca. El Plan de Desarrollo de Jamundí 2020-2023 tiene un componente estratégico para promover la integración y desarrollo regional, teniendo en cuenta la posición estratégica del municipio en el occidente colombiano como punto de conexión entre los departamentos del Valle Cauca, así como el ser parte del área metropolitana de Cali; para aprovechar las oportunidades que ofrece el entorno para impulsar el desarrollo económico a través de la integración de servicios ambientales, turísticos y logísticos. En este componente, Jamundí señala que proveerán recursos técnicos y financieros para consolidar la primera línea del tren entre Cali y Jamundí, dentro del Tren de cercanías, apoyarán la ampliación de la avenida cañas gordas y otras formas de conexión con Cali.

Yumbo por su parte, en el Plan de Desarrollo 2016-2019 incluye la integración regional como uno de los ejes transversales y la necesidad de fortalecer los esquemas de asociatividad territorial. Sin embargo, al analizar las metas de los diferentes programas contemplados en el Plan, no se evidencia ninguna asociada a integración del territorio, ni siquiera en las metas de la línea de desarrollo económico. Las propuestas referentes a la integración regional y fortalecimiento de Yumbo como centro industrial hacen referencia a mejoramiento de infraestructura y planeación Urbana del municipio, pero no contemplan estrategias enfocadas a atraer nuevas empresas⁸⁵, a conectar sus proyectos de desarrollo con otros territorios o a iniciar procesos de integración regional.

⁸⁵ El Plan menciona que se ha incrementado en un 0,2 el número de empresas en Yumbo en el 2020, gracias a gestión y articulación de estrategias con empresas asentadas en el municipio, público-privadas con agencias de atracción de inversión y a la promoción nacional e internacional. Aunque en este último, parece que la estrategia

El Plan de Desarrollo 2020- 2023 de Candelaria, también reconoce la importancia de avanzar en la integración regional, resaltando que el municipio pertenece a la RAP Pacífico, el G11 y que ha firmado el pacto de integración sur del Valle. En este sentido, el plan propone desarrollar proyectos como la vía circunvalar sur Cali- CAVASA- aeropuerto, para conectarse con el área metropolitana. Así mismo, dentro de la línea de fortalecimiento institucional, han planteado un programa para integrar a candelaria con sus vecinos, haciendo un énfasis especial en el área metropolitana.

Sin embargo, la consolidación de la ciudad región presenta, importantes desafíos que se deben subsanar. En primer lugar, se encuentra el tema de prioridad en la agenda política de los municipios que componen el área metropolitana, aunque dentro del Plan de Ordenamiento de Territorio y los planes de desarrollo, se menciona la necesidad de fortalecer la integración de la ciudad región, no se evidencia que asocien metas a esta necesidad. Si bien las administraciones trabajan en el desarrollo de proyectos regionales, no se evidencia el interés de institucionalizar el accionar de la ciudad región. Ante esto, Rodríguez Caporalli & Sanabria Pulido (2020) resaltan que la reforma administrativa de Cali en 2016 no contempló modificaciones en el funcionamiento de la administración para desarrollar temas relacionados con los asuntos metropolitanos, a pesar de la integración de los territorios de la región metropolitana. Tampoco identifican la existencia de algún organismo dentro la administración que opere en pro de este asunto o de la búsqueda de esquemas asociativos territoriales (EAT) u otras formas de cooperación. A pesar de esto, Natalia Oviedo, ex Jefe de la Oficina de Relaciones y Cooperación, sostuvo que en el Departamento de Planeación si había una persona encargada de fomentar el desarrollo de proyectos bajo el esquema del G11, aunque no se obtuvieron resultados significantes, en parte, por la poca prioridad que este tema tiene en la agenda pública de los 11 municipios.

La falta de acompañamiento del gobierno nacional también presenta una limitante. Rodríguez Caporalli & Sanabria Pulido (2020) sostienen que en Colombia las políticas nacionales no han facilitado los procesos de asociatividad, argumento que el autor de esta tesis no comparte, toda vez que el gobierno ha creado instrumentos importantes como la Ley 1625 de 2013, la Ley 1962 del 2019 (Ley de regiones) o la Ley de Ordenamiento Territorial

se limita a la realización de un video turístico, material publicitario y la partición del municipio en ANATO, por primera vez en su historia; de acuerdo con el informe de gestión 2020.

y en lo que respecta al último Plan de Desarrollo Nacional, se ha contemplado el apoyo a proyectos regionales, como uno de los ejes estratégicos para el desarrollo del país. Sin embargo, si ha faltado un acompañamiento técnico que facilite la creación de esquemas asociativos⁸⁶, más allá de que la ley lo promueva, es necesario que el gobierno enseñe como se hace y acompañe los procesos. Este último argumento, es compartido por personas entrevistadas para el desarrollo de este trabajo, como Carlos Patarroyo, Mauricio Concha y Natalia Oviedo.

Otro tema que surge como un inconveniente a la hora de hacer un llamado a la integración es la inquietud de si realmente esta asociación va a traer beneficios a toda la población y que responda a la necesidad de una descentralización más igualitaria. En este sentido, Gandini (2020), plantea que la distritalización podría, con criterios de sostenibilidad, conducir a la ciudad-región a niveles de mayor resiliencia y a disminuir sus huellas ambientales de manera significativa. Esto quiere decir, que una política de asociatividad territorial por sí sola, no puede garantizar que subsanará los problemas de desarrollo del territorio, sino que debe hacerse de forma estratégica, donde todos los territorios del área metropolitana se sientan representados y que no responda solo los intereses de Cali, como ciudad más importante.

A pesar de la lentitud del proceso de integración, los municipios del área metropolitana han ido poco a poco gestionando proyectos estratégicos para el desarrollo de la subregión. De acuerdo con el Plan de Desarrollo de Palmira 2020, los municipios firmaron un acuerdo de voluntades para implementar seis proyectos de interés metropolitano: red de ciclo rutas, recuperación del río Cauca, red de turismo regional, manejo de residuos sólidos, tren de cercanías y sistemas de gestión de información.⁸⁷

Las acciones citadas en este capítulo demuestran que la conformación del área metropolitana es una realidad, aunque no esté formalizada, la interconexión del territorio y las apuestas de desarrollo de cada uno de los municipios, que son complementarias entre sí,

⁸⁶ A pesar de los esfuerzos realizados por la Dirección de Gobierno y Gestión Territorial, del Ministerio del Interior; necesario que el gobierno se involucre más en el proceso de consolidación de un área metropolitana, pues de las 20 áreas metropolitanas posibles en el país, solo hay consolidadas 6, la última en hacerlo fue el área metropolitana de Valledupar en 2005. Los otros 5 se consolidaron en el siglo pasado. Es decir, del 2000 para acá solo se ha formalizado un área.

⁸⁷ De acuerdo con el Plan de Desarrollo, la firma de este acuerdo se dio en el marco de la adopción de la Política Nacional para la Integración Regional de Ciudades, Mesas de Articulación Regional No. 3 y 4.

hacen indispensable empezar a crear mecanismos que fortalezcan la asociatividad del territorio, como es el caso de una política pública de internacionalización.

Finalmente, para un poco más de precisión, se describirá el proceso que debe cumplir la ciudad región para constituirse como un área metropolitana. De acuerdo con la Ley 1625 de 2013, lo primero es entregar un proyecto a la Registraduría Nacional del Estado Civil⁸⁸, donde se precise como mínimo los municipios que integran el área, el núcleo y las razones que justifican su creación. Dicho proyecto puede ser promovido por los alcaldes y la tercera parte del concejo de los cinco municipios interesados, el 5% de la población que integra el censo electoral y la Gobernación del Valle. Seguido a esto, la Registraduría verifica los requisitos de creación y en caso de que se cumplan, convoca a consulta general mínimo tres meses después (sin exceder los cinco meses) de haber decretado y publicado la convocatoria en la página web oficial de la Registraduría. La consulta es aprobada cuando *“cuando la mayoría de votos de cada uno de los municipios interesados sea favorable a la propuesta y la participación ciudadana haya alcanzado al menos el cinco (5) por ciento de la población registrada en el respectivo censo electoral de cada uno de los municipios intervinientes”*. Seguido a la aprobación de la consulta, los alcaldes y presidentes del concejo de los cinco municipios deben protocolizar en la notaria primera de Cali (Como municipio núcleo) la conformación del área metropolitana.

⁸⁸ Paralelo a este proceso, la ley indica que “los promotores remitirán el proyecto a la Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, para que en un término no mayor a un (1) mes, emitan concepto sobre la conveniencia, oportunidad y demás aspectos relevantes de la constitución de un área metropolitana o anexión de uno o varios municipios”.

Capítulo 4 – Recomendaciones para la Creación de una Política Pública de Internacionalización en Santiago De Cali

Este capítulo recogerá aportes teóricos sobre políticas públicas, relaciones internacionales y desarrollo; buenas prácticas observadas y resultados del diagnóstico del accionar internacional del territorio Cali- ciudad región entre 2015 y 2021, para ofrecer recomendaciones que permitan formular, implementar y evaluar una política de internacionalización del territorio.

En América Latina hay relativamente muy pocos ejemplos de gobiernos locales que han desarrollado una estrategia internacional y menos aún que la hayan consolidado, más allá de unos esfuerzos aislados de gobiernos y/o dependencias. Más raro aún, es observar estrategias de asociatividad territorial, destinadas a este mismo fin. En ocasiones, esto se debe, al desconocimiento de los beneficios que la internacionalización puede traer a los territorios, además del desconocimiento de cómo formular una estrategia efectiva.

En este sentido el aporte innovador de esta tesis consiste en una propuesta de recomendaciones que guíe la creación y consolidación de una política de internacionalización en Santiago de Cali- ciudad región. Además, este ejercicio, podrá servir de ejemplo a otros gobiernos locales interesados en implementar una estrategia similar.

Para efectos de este trabajo, no se ahondará en el proceso de consolidación del esquema asociativo del área metropolitana, dada su complejidad, esto podría ser un estudio para realizar por separado. Sin embargo, se sostiene que la creación del esquema es una realidad, toda vez que tanto el Plan de Ordenamiento Territorial del Departamento, como los de los territorios que conforman el área, destacan la necesidad de conformar el área metropolitana o integrarse en la ciudad región. Por lo tanto, es indispensable que los municipios del área estén preparados para este momento, preparando sus municipios institucionalmente para el accionar internacional e integrando la visión de región en los planes de desarrollo municipales. En una visión más ambiciosa, la política pública de internacionalización podría ser ese instrumento que lleve a la consolidación de una visión conjunta de desarrollo del territorio que permita la institucionalización del área metropolitana de Cali.

De acuerdo a la LOOT 2011 la definición de políticas subregionales incluye alternativas flexibles, por lo que se puede pensar en una política pública de

internacionalización de la ciudad región. Así mismo, es menester resaltar, que dada la singularidad que ofrece el estudio de caso de la ciudad región, las recomendaciones están enfocadas en las particularidades de este territorio.

En los municipios del área metropolitana las relaciones internacionales ya son un tema de agenda pública y las acciones descritas en este documento así lo demuestran. Sin embargo, la internacionalización todavía carece de la importancia necesaria para tener una relevancia significativa en el desarrollo del territorio. Parte de esto se debe a la carencia de un instrumento que legitime el accionar internacional del territorio. Por lo tanto, las recomendaciones ofrecidas están orientadas hacia la construcción una propuesta de política pública para resolver la problemática de inserción desarticulada de Cali- ciudad región, en el sistema internacional. En este documento, se realiza un énfasis especial en el proceso de formulación, dada la carencia de una política y el estado de los municipios del área frente a la gestión de relaciones internacionales.

Este documento parte de la máxima de construir sobre lo construido y como se demostró en el capítulo anterior, las diferentes administraciones municipales de Cali han desarrollado acciones de internacionalización como la creación de la Oficina de Relaciones y Cooperación, el desarrollo de un plan de marketing y cooperación, la proyección de una Agencia de Cooperación, el planteamiento de metas internacionales en las diferentes políticas públicas de la ciudad y las constantes relaciones con gobiernos nacionales, locales, agencias de cooperación, banca multilateral, redes de ciudad, entre otros. Lo anterior sumado a las acciones los municipios vecinos, otros actores internacionales de la ciudad y a las necesidades de la población civil, otorga elementos suficientes para pensar en la creación de una política de internacionalización del área metropolitana que permita que las acciones que realizan los municipios sean aisladas y desarticuladas, sino que se enmarquen en una estrategia pensada y dirigida por todos los actores.

Desarrollar una política pública de internacionalización es fundamental para el desarrollo local de Santiago de Cali y su área metropolitana, porque proporciona una hoja de ruta para aprovechar las oportunidades y atender los desafíos del sistema internacional. La búsqueda de cooperación internacional, proyección del territorio, atracción del turismo, el lobby político, los problemas globales, entre otros, son temas que deben atenderse de forma estratégica.

3.1 Recomendaciones para la formulación

Las recomendaciones ofrecidas en este documento, se enfocan sobre todo en el proceso de formulación, dada la poca preparación del territorio para desarrollar una política de internacionalización, este aspecto es fundamental. Aunque también hay apartados para ofrecer recomendaciones para la implementación y evaluación, estas son mucho más generales y se ofrecen frente a desafíos propios de las políticas públicas, puesto que no se puede ser más específico para recomendar como debe llevarse a cabo la implementación y evaluación de una política que no se ha formulado. Las recomendaciones para la formulación, si están hechas frente a las particularidades del territorio.

3.1.1 Priorizar en la agenda pública las relaciones internacionales

Tal como se ha mencionado en este escrito, el no contar con una política pública de internacionalización lleva a que los territorios realicen acciones internacionales desarticuladas y no saque el mayor beneficio de ellas para lograr el desarrollo del área metropolitana. Esta problemática puede ser el motor principal para que los actores políticos, es decir los alcaldes de los cinco municipios, impulsen la formulación de una política pública de internacionalización como respuesta.

3.1.1.1 *Compromiso de los alcaldes*

El primer paso para garantizar una exitosa política pública es garantizar el compromiso de los alcaldes involucrados en el proceso, con Cali como líder de la estrategia. Los alcaldes deben creer en la política pública por qué son quienes desarrollan actividades importantes como la orientación política del proceso, articulación con el plan estratégico de la ciudad, la elaboración de la estrategia y la selección de los ejes de internacionalización, la transversalidad y la implicación de los departamentos municipales; tal como lo menciona el proyecto Malé et al. (2014). Es menester aclarar, que, sin el respaldo de los alcaldes para realizar la política, los pasos siguientes mencionados en este escrito, serían innecesarios.

De acuerdo con Natalia Oviedo, uno de los grandes éxitos de la gestión de las relaciones internacionales de Cali durante la administración de Armitage, era el compromiso que el alcalde mostraba frente a las iniciativas propuestas por la Oficina de Relaciones y Cooperación. Resalta también que fue durante su administración donde se creó la Oficina y

que fue ubicada estratégicamente en la Secretaría de Gobierno, para tener un contacto directo con el Alcalde.

Carlos Patarroyo, para el caso de Palmira, sostiene que la administración de Oscar Escobar ha entendido la importancia de las relaciones internacionales de los gobiernos locales para lograr el desarrollo y por esta razón, ha empezado un proceso de institucionalización de la cooperación internacional.

Los anterior quiere decir que en el territorio hay ejemplos de compromisos de diferentes alcaldes frente a gestionar estratégicamente las relaciones internacionales. Por tanto, de estos procesos se puede concientizar a los futuros gobernantes sobre esta necesidad y de esta forma buscar su compromiso.

Finalmente, en este punto uno de los retos que más grandes que tiene la formulación de la política pública, es garantizar el compromiso de alcaldes frente al desarrollo de una política pública asociativa, ya que hay que romper muchas barreras frente al temas de poder y toma de decisiones conjuntas. Los esfuerzos por consolidar proyectos del área metropolitana demuestran que el territorio todavía carece de la integración política necesaria para llevar a cabo una política pública de internacionalización, aunque esta se ha ido consolidando poco a poco.

3.1.1.2 Consolidación de la ciudad región

Para desarrollar una política de internacionalización efectiva, es necesario que la ciudad región se conforme bajo el esquema asociativo de área metropolitana, de acuerdo a lo contemplado en las leyes 1625 de 2013 y la Ley de Ordenamiento Territorial. En este sentido, Cali como ciudad núcleo deberá apersonarse del proceso de consolidación de la ciudad región, tomando como referencia su categoría de distrito especial. La propuesta debe ser tan inclusiva con las necesidades y potencialidades de los otros municipios, para que estos se sientan representados. En teoría y las razones presentes en este documento⁸⁹, el proceso de integración no debería tener problemas si se cuenta con la voluntad política de los alcaldes, hay un equipo técnico dedicado al cumplimiento de objetivos y hay un acompañamiento del gobierno nacional.

⁸⁹ La integración de la ciudad región está presente en todos los mecanismos de planificación de los municipios del área metropolitana y del Departamento. Así mismo, académicos y personalidades políticas han reflexionado sobre las potencialidades que trae para la región, consolidar este esquema.

Dentro de las funciones que tiene un área metropolitana, está la conformación del “*Plan Integral de Desarrollo Metropolitano*” y dentro de este plan es indispensable consolidar una política pública de internacionalización para la ciudad región, que permita el desarrollo de todo el territorio.

3.1.1.3 *Continuidad del proceso*

Muy ligado al compromiso de los alcaldes, es recomendable garantizar una continuidad en el proceso de internacionalización del territorio y para esto, es de vital importancia el compromiso de los alcaldes y el entendimiento de estos sobre las ventajas que trae una política pública de internacionalización con el proceso. Es un detalle no menor, pues de acuerdo con Pérez Yarahuán et al. (2015), el problema de continuidad en el proceso de las políticas públicas conlleva a que no haya políticas de territorio, sino de Gobierno. Como se ha demostrado con el análisis de los planes de desarrollo de las alcaldías, la discontinuidad en los procesos de los municipios del área metropolitana es una gran preocupación, a la hora de desarrollar su estrategia internacional, por lo tanto, la política deberá ser lo suficientemente flexible para absorber sus implicaciones. Esto lleva a la necesidad de establecer diferentes objetivos, unos pensados a corto plazo y que puedan ejecutarse dentro de los periodos de gobierno y otros, que sean a largo plazo y resultado de la suma de las muchas acciones realizadas por los diferentes gobiernos. En este sentido, la política siempre estaría en construcción.

3.1.2 La articulación de objetivos y metas

La articulación de objetivos y metas de los diferentes municipios que conforman el área metropolitana de Cali a los objetivos y metas del gobierno departamental y nacional, así como a las de otros actores del territorio, es indispensable para garantizar la sostenibilidad de la política pública y generar una visión de desarrollo que abarque más allá de la administración pública.

3.1.2.1 *Articulación de las acciones de internacionalización de los gobiernos*

Para llevar a cabo el objetivo de articulación, en primer lugar, es necesario generar una visión conjunta de desarrollo que contemple los principales objetivos y metas de

desarrollo de cada uno de los municipios. Por lo tanto, es necesario que las dependencias encargadas de la gestión de las relaciones internacionales generen espacios para compartir sus apuestas y unifiquen las acciones en una sola estrategia para el área metropolitana, teniendo en cuenta, la especialidad que ofrece el Distrito de Cali. Es decir, los ejes centrales de la estrategia de internacionalización serán cinco: promover el turismo, deporte, cultura, los negocios y servicios. Las acciones internacionales que desarrollen los municipios deben enmarcarse en estos cinco ejes y estar totalmente coordinadas. Así mismo, los proyectos de la región, como el tren de cercanías o el saneamiento del río Cauca, que pueden ser receptores de recursos internacionales, también deberán coordinarse bajo un mismo organismo.

3.1.2.2 Mirada al departamento y región pacífico

Esta tesis también ha defendido que para lograr un desarrollo local efectivo es necesario entender el contexto regional, nacional y global. Es decir, para lograr un área metropolitana desarrollada, se deben articular los mecanismos de planificación de este territorio, con los del departamento y en lo posible con esquemas de asociatividad territorial más amplios con la RAP Pacífico. a la región Pacífico y estas a su vez, no se pueden pensar sin analizar el contexto nacional.

De acuerdo a lo anterior, el territorio deberá aprovechar todas las ventajas que le trae ser la ciudad más importante de un polo de desarrollo como el Valle del Cauca, un departamento que cuenta con 8 ciudades con población superior a 100 mil habitantes. Dentro de estas, Cali representa casi la mitad del PIB departamental y las otras 7 ciudades aportan un 35%. Este porcentaje es mayor que en ningún otro departamento del país, convirtiendo a la región en una zona de producción dinámica y descentralizada, que no depende tanto de su capital para el desarrollo. Por lo tanto, para Cali es indispensable pensar en el departamento a la hora de pensar su internacionalización⁹⁰.

Al ser un departamento con gran dinámica, Cali- ciudad región puede pensar en una estrategia de internacionalización pensada y concertada con la región, donde todos los actores apunten a objetivos comunes y comprometan recursos para cumplirlos. En la actualidad, el proyecto del tren de cercanías llevado a cabo entre la gobernación y las alcaldías de Cali, Yumbo, Palmira y Jamundí; es un ejemplo de que el territorio ya piensa en la región para su

⁹⁰ Guía de Inversión en el Valle del Cauca. Ey Colombia e Invest Pacific.

desarrollo. Sin embargo, es menester que estas acciones se enmarquen en una visión de una ciudad- región y no sean simplemente acciones aisladas.

Una visión mucha más ambiciosa de la internacionalización de Cali, sería el diseño de estrategias que lleven a posicionarlo como la ciudad más importante de Colombia en el Pacífico. La ciudad cuenta con la ubicación y la capacidad institucional para liderar el desarrollo de esta región, tanto en Colombia como a nivel internacional. El campo institucional para llevar a cabo una estrategia pensada en esta región, lo representa la Alianza del Pacífico. De acuerdo con la Universidad Icesi & Programa de Estudios de la Alianza del Pacífico (2017) , el Valle del Cauca puede tomar el liderazgo del país en la Alianza Pacifico debido a que es el territorio que tiene mayor diversidad en sus exportaciones hacia los otros países miembros de la alianza, presenta el mayor desarrollo en la región del Pacífico colombiano, cuenta con el principal puerto de Buenaventura y se ubica estratégicamente frente a la cuenca del Pacífico y la región Asia-Pacífico, centro del desarrollo económico y geopolítico a nivel mundial. En este escenario, el área metropolitana de Cali toma particular relevancia, ya que es el territorio más desarrollado del departamento y tiene una responsabilidad para apalancar el desarrollo de sus vecinos en condiciones más precarias, aplicando el concepto de descentralización asimétrica, planteado por (Arroyo Mina & Benedetti Arévalo, 2019) o la OCDE (2019).

3.1.2.3 Articulación con las metas nacionales

También es necesario que la política de internacionalización se enmarque dentro de la apuesta de desarrollo nacional, así los mecanismos de planificación tengan horizontes de tiempo diferentes. Por lo tanto, así como la política debe ser lo suficientemente flexible para soportar los cambios de gobierno en el nivel local, también debe serlo para soportar los cambios en la legislatura nacional.

Comprender lo planteado en un Plan Nacional de Desarrollo permitirá visualizar varias de las apuestas de la ciudad dentro de un marco de acción nacional. Por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 tienen entre sus objetivos convertir a Colombia en un polo de atracción de migración calificada, impulsar el desarrollo sostenible promoviendo la cooperación con los vecinos y aprovechar “el poder blando del país”, es decir una mezcla de recursos, capacidades y características que pueden hacer de Colombia un foco de interés

positivo y un modelo para el mundo. Varias de las apuestas de la ciudad, para convertirse en un polo de desarrollo caben dentro de esta visión de país. Por ejemplo, al ser Cali una ciudad inmersa en una región industrial, el objetivo de atraer migración calificada para el país podría tener como epicentro a la ciudad.

3.1.2.4 Alineación con las agendas globales

El mundo actual es globalizado y es un reto para los gobiernos locales saber abordarlo. Las agendas globales ofrecen la hoja de ruta que deben seguir los gobiernos, desde el nacional hasta el local, para alcanzar el desarrollo. Por lo tanto, hay una corresponsabilidad entre los acuerdos de desarrollo global, con el nacional y el local.

En este sentido, la política pública de internacionalización de Cali, debe dar respuesta a problemáticas de desarrollo definidas en las agendas internacionales, principalmente en los ODS y en la agenda urbana.

Los ODS son vitales para la elaboración de una estrategia de internacionalización, ya que gran parte de la actividad internacional gira en torno a los diecisiete objetivos de desarrollo sostenible. La Agenda Urbana es importante no solo para la elaboración de una estrategia de internacionalización, sino también para la estructuración de planes que transformen a los territorios de locales a globales, actuando acorde a las directrices internacionales y en favor de las personas y el planeta. Elaborar el discurso en concordancia con los objetivos de Hábitat III, permite a la ciudad estar a la vanguardia en temas urbanos y por lo tanto una integración en el sistema con menores dificultades, sobre todo en los escenarios compuestos por ciudades, como las redes.

3.1.2.5 Articulación con otros actores del territorio

Como se ha demostrado a lo largo de este documento, la necesidad de involucrar a los actores del municipio que tengan actividad internacional en la construcción de la política es indispensable. Lo anterior porque realizan acciones internacionales, invierten recursos, generan conocimiento y sobre todo aportan al problema de falta de continuidad del proceso debido al cambio político. Involucrar a los actores en el proceso de política pública será responsabilidad de las administraciones municipales.

En el territorio ya se han creado escenarios de participación con miras a coordinar la acción internacional como la Red de Cooperación del Valle, la Mesa de Internacionalización o el CADEC. Cali- ciudad región puede aprovechar estos escenarios, ya que, aunque tengan un enfoque regional más amplio, congregan a los actores de su interés y, además, le pueden permitir extender la visión de política a un panorama más regional.

Si el territorio, por cualquier motivo, decide no participar en estos escenarios, deberá buscar la creación de otros donde participen los actores de interés, ya que este es esencial para la construcción de una política pública de ciudad y no de gobierno.

3.1.3 Fortalecimiento institucional

Se debe fortalecer institucionalmente las relaciones internacionales del territorio, esto es fundamental para formular la política pública. Este punto abarca componentes como la creación o fortalecimiento de organismos dedicados a la gestión de las relaciones internacionales, la creación de normativas que permitan una óptima ejecución de proyectos con actores internacionales, garantizar equipos especializados que definan y gestionen los ejes estratégicos de la política y que planteen hojas de rutas claras y con metas medibles que respondan a la misión de los ejes programáticos y esto generalmente se logra por medio de una planeación estratégica.

3.1.3.1 *Crear o fortalecer organismos que gestionan las relaciones internacionales*

Es indispensable para la construcción de una política pública de internacionalización de Cali- ciudad región, la creación o fortalecimiento de organismos que gestionen las relaciones internacionales, en los cinco municipios.

En estos momentos, Santiago de Cali y Jamundí, son los únicos municipios que cuentan con una estructura dentro de la administración dedicada a la gestión de algunas acciones internacionales, en especial, la cooperación internacional. Los otros tres municipios del área no cuentan con este organismo, aunque Palmira, de acuerdo con Carlos Patarroyo está en proceso de construcción de su oficina.

En los casos particulares de Cali y Jamundí, si bien cuentan con oficinas dedicadas a la cooperación internacional, su presencia todavía es muy débil dentro de las estructuras

públicas y esto se refleja en las funciones y presupuestos asignados. Para entender un poco lo anterior, en el caso de Cali:

En primer lugar, la Oficina de Relaciones y Cooperación solo participa en la elaboración de dos productos en el último Plan de Desarrollo (formulación del Plan Estratégico de Cooperación y Marketing de Ciudad y creación de la “Agencia de Cooperación Técnica”). Además, los recursos manejados por la Oficina son bastante bajos si se compara con otras dependencias y de acuerdo con Malé et al.(2014), la importancia de una Oficina debe manifestarse en sus competencias, funciones y en los recursos asignados. En segundo lugar, secretarías como Turismo y Desarrollo Económico realizan actividades de promoción de ciudad, atracción de inversión, proyección internacional, entre otros; ejecutando presupuestos considerables en acciones aisladas. En todas estas acciones, la Oficina de Relaciones y Cooperación como actor técnico del Distrito, debe involucrarse en ellas, aportar todo su conocimiento para potencializarlas y tratar de tomar la vocería de los proyectos, de acuerdo a lo recomendado por AL-LAS [2014]. Como aspectos positivos, la oficina cuenta con la posición adecuada para hacerlo, ya que se encuentra en línea directa del alcalde y las funciones que la han sido asignadas desde su creación, prevén un campo de acción bastante amplio para que lidere una inserción internacional. Además, las funciones otorgadas a la Oficina demuestran que, en cuanto a normativa, tienen un gran campo de acción en el que deberán legitimar su accionar político y no limitarse, tal como sostiene el proyecto Malé et al. (2014), a ser un simple instrumento operativo que no implementa una estrategia definida, ni tiene objetivos propios, ni criterios de intervención específicos.

En este escenario, el fortalecimiento de las oficinas de relaciones y cooperación de Cali y Jamundí es fundamental, tanto para desarrollar la política, como para fortalecer a los representantes de los otros municipios. El contar con organismos constituidos, con funciones claras y recursos asignados es el primer paso para ir preparando institucionalmente a la ciudad-región para formular una política pública de internacionalización.

A su vez, los esfuerzos de fortalecimiento de las oficinas en los territorios llevará a que crear una visión de internacionalización de cada uno, que luego debe ser concertada en la visión de ciudad-región, en un escenario de participación más amplio o bien en una institución consolidada, como podría ser la Agencia de Cooperación que promueve Cali, en la mesa de internacionalización que promueve el departamento o ampliando la visión de

Invest Pacific para que funcione como la Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el área metropolitana⁹¹.

3.1.3.2 *Consolidación de normatividad para las relaciones internacionales*

Los municipios del área metropolitana también deben ir construyendo normatividad que permita institucionalizar las relaciones internacionales en el territorio. Cali, como núcleo del área y ciudad que más ha avanzado en este punto, debe promover espacios que permitan la transferencia técnica de las lecciones aprendidas en los procesos de internacionalización. En primer lugar, la creación de la Oficina de Relaciones y Cooperación con la reforma administrativa de 2016, puede servir a los otros municipios para crear sus propios departamentos que gestionen relaciones internacionales. Además, el Decreto 648 de 2017, donde se crea el comité técnico de cooperación, es ejemplo de una acción administrativa, donde se crea una instancia para gestionar proyectos internacionales.

Otro factor importante en este punto, es normalizar los convenios internacionales. Es necesario que los departamentos de contratación de los municipios establezcan lineamientos claros para la firma de convenios internacionales. Para lograr esto, se puede hacer un estado del arte con los convenios firmados hasta la fecha y lograr la creación formatos y directrices que faciliten la redacción de convenios en un futuro. En este punto, es importante ofrecer directrices no solo para la firma de convenios bilaterales con actores de diferentes sectores, sino para la firma de acuerdos en escenarios multiactores como las redes de ciudad. La ciudad de Cali una amplia experiencia en la firma de convenios de cooperación y establecimiento de alianzas con entidades internacionales; por lo que, desde su experiencia, los otros municipios del área pueden ir consolidando sus propias instituciones. Palmira y Jamundí también tienen experiencia en la gestión de este tipo de convenios, de acuerdo con Carlos Patarroyo.

La construcción de normativa frente a las acciones internacionales, permitirá que los municipios del área metropolitana contar con mecanismos normativos frente al desarrollo de proyectos que involucren actores internacionales. La suma de todas las acciones

⁹¹ Aunque si se realiza esto último, la creación de la Agencia de Cooperación de Cali sería obsoleta. Parte de lo que propone este estudio es que las acciones de internacionalización se concentren bajo una sola autoridad, por lo que se aboga por ampliar las funciones de Invest Pacific, antes de crear una agencia independiente para el tema de cooperación.

desarrolladas por los municipios, será un insumo considerable para construir una política pública de la región, pues al contar con estas herramientas se mitiga el riesgo de fracaso de la política por la carencia de instrumentos normativos.

3.1.3.3 Fortalecimiento de la capacidad técnica

Es ideal que los municipios del área metropolitana cuenten con una dependencia encargada de las relaciones internacionales y estas deben contar con profesionales especializados en temáticas fundamentales para el desarrollo de las relaciones internacionales, como lo son el derecho internacional, la gestión de recursos de cooperación, gestión de proyectos, entre otros.

La baja asignación presupuestal para las oficinas de cooperación de Cali y Jamundí, también se refleja en los funcionarios de planta con los que cuentan, pues bajo el esquema actual solo hacen parte de estos los Jefes de la Oficina, dejando al resto de funcionarios necesarios por fuera de la estructura. Por lo tanto, para garantizar su funcionamiento es necesario recurrir a contratistas, que van cambiando conforme cambia el panorama político, de acuerdo a lo afirmado por Natalia Oviedo, antigua Jefe de la Oficina de Relaciones y Cooperación. En Palmira, de acuerdo con Carlos Patarroyo, todos los funcionarios dedicados a la gestión de las relaciones internacionales, son contratistas.

Es relevante contar con el personal idóneo para formular, implementar y evaluar la política, entre estos, expertos en relaciones internacionales de gobiernos locales, abogados especialistas en cooperación y derecho internacional público, politólogos con experiencia en problemáticas sociales de los municipios, administradores públicos con experiencia en políticas públicas, expertos en trabajo con comunidades y financieros con experiencia en el sector público. Lo anterior por qué las funciones básicas de la oficina implican conocimiento del territorio y de gestión de proyectos, haciendo un énfasis especial en lo referente a la contratación internacional y a la administración de recursos provenientes del exterior.

3.1.3.4 Planeación estratégica

Una vez consolidados los dos primeros puntos y de acuerdo con lo sustentado a lo largo de este documento, realizar una planeación estratégica es fundamental para desarrollar una política pública de internacionalización coherente con las capacidades de Cali- ciudad

región. Esto implica realizar un trabajo de análisis y reflexión basado en las fortalezas y características del municipio⁹², que tenga coherencia con políticas nacionales e internacionales, en el que participen activamente actores del territorio y la ciudadanía y en el que se establezca una visión a largo plazo. Además, como se ha mencionado en el documento, es necesario comprender que la internacionalización abarca más allá de temas de cooperación.

En el territorio, Cali ya ha avanzado en ejercicios de planeación estratégica de la internacionalización. Por ejemplo, ha realizado esto dentro de la Política Pública de Desarrollo Económico y el del Plan de Cooperación y Marketing de la ciudad. Sin embargo, se limitan a la visión de la política de desarrollo económico para realizarla, dado que la información que soportaba la planeación estratégica en el Plan de Marketing proviene de la política pública de desarrollo económico. Esto enmarca las relaciones internacionales del municipio bajo un componente meramente económico y deja por fuera la perspectiva de otras dependencias de la administración municipal y de otros actores de la ciudad.

Como el mismo plan menciona, el objetivo de la política era de hacer de Cali una ciudad más competitiva. Este objetivo hace parte de una política de internacionalización, pero no es su fin, dado que este es el desarrollo. Como se ha propuesto a lo largo del documento, la internacionalización debería apuntar al desarrollo de la ciudad en sus 3 dimensiones, económica, social y medioambiental. Bajo el esquema propuesto por el Plan de Cooperación y Marketing se excluye la dimensión humana y medioambiental, por lo tanto, se hace necesario repensar el concepto de analizar el concepto de internacionalización y la planeación estratégica desarrollada bajo este enfoque. No obstante, no significa que la información de la planeación estratégica desarrollada en el Plan de Marketing no pueda servir de insumo para una nueva planeación internacional del municipio y de la posible asociación con el área metropolitana.

Los otros municipios del área metropolitana no han avanzado en ejercicios de planeación estratégica de la internacionalización, pero hay otros actores del territorio que si

⁹² Se puede realizar este ejercicio de planeación estratégica utilizando una herramienta como el DOFA predomina el uso de herramientas como el DOFA, para realizar un diagnóstico del estado actual de la organización con una perspectiva a futuro. Además, se puede realizar un cruce con otras matrices como MIC MAC o Vester, para evaluar las limitaciones, potenciales, riegos y desafíos de la inserción de Cali- ciudad Región en el sistema internacional.

han hecho estos ejercicios, como Invest Pacific o la Cámara de Comercio, aunque de nuevo, estos presentan la limitante que apuestan solamente al factor económico.

En resumen, el territorio debe planear estratégicamente su inserción internacional. Se puede partir sobre lo construido, pero teniendo en cuenta las necesidades de cada uno de los municipios del área. Esto implica, revisar lo que se ha hecho y modificarlo si es el caso.

3.1.4 Definir los ejes temáticos de la internacionalización

Como se ha visto en este documento, las acciones internacionales que puede realizar un territorio son diversas y por lo tanto es necesario definir cuáles de estas acciones, deberán enmarcarse dentro de una política pública. Algunas de las posibilidades que tiene el área metropolitana de Cali, de acuerdo a sus características, son:

3.1.4.1 *Especializar el territorio*

Para definir los ejes temáticos, lo primero que deberá hacerse es establecer las fortalezas del territorio y definir a cuáles apostar en el escenario internacional, teniendo en cuenta las prioridades de desarrollo internacionales establecidas en los ODS y los lineamientos de la policía nacional y departamental.

Este documento defiende la tesis de que la especialización del territorio de la ciudad región, debería basarse en la categorización de Cali como distrito turístico, cultural, deportivo, de servicios y de negocios. Esto porque las visiones de desarrollo de los otros territorios del área metropolitana se enmarcan dentro de los ejes de esta categoría y complementan las potencialidades de Cali. Esta visión es compartida por todos los expertos entrevistados para el desarrollo de este trabajo. Es más, en el caso de Víctor Manuel García y Mauricio Concha, sostienen que el desarrollo del territorio debe pensarse más allá de la ciudad región y enfocarse en todo el litoral pacífico.

3.1.4.2 *Integración en redes*

La participación en redes es un mecanismo clave para fortalecer el proceso de internacionalización de la ciudad y así poder responder de forma proactiva y efectiva a todos los retos y oportunidades que este proceso representa.

Entre los beneficios que puede encontrar Cali- ciudad región en las redes de ciudades esta la asistencia técnica, acceso a servicios de información, compartir conocimiento para el desarrollo sostenible en el nivel local, además de gestionar sus intereses de forma a través de este organismo y presentar una voz común frente a otros actores internacionales. Las redes también traen consigo un amplio abanico de oportunidades para asociaciones con instituciones financieras, el sector privado, universidades, instituciones especializadas, naciones unidas y agencias internacionales.

Las redes de ciudades presentan una gran oportunidad para la inserción internacional de Cali ciudad región y la estrategia, por lo tanto, debe contener una línea de acción con recursos, para que la ciudad se adhiera a redes. Al ser escenarios de participación y colaboración internacional para ciudades y gobiernos locales, alternos a los tradicionales (Los conformados por países), las redes representan el futuro de las relaciones internacionales estos territorios.

Como en otros puntos referentes a la internacionalización, la ciudad de Cali ya ha tenido acercamiento y se ha integrado a varias redes de ciudad. De acuerdo con Natalia Oviedo, durante la administración de Armitage la ciudad inició el proceso de adhesión a ICLEI, el programa europeo de ciudades, la red de ciudades seguras de ONU mujeres, ciudades de aprendizaje, entre otros. Es por esto, que en la construcción de la estrategia de Cali-ciudad región, las experiencias de Cali con las redes de ciudad, van a ser fundamentales.

3.1.4.3 Cooperación internacional

Como se mencionó anteriormente, la cooperación internacional es un gran componente de las relaciones internacionales de ciudades, pero no el único. Así mismo, las diferentes modalidades de cooperación obligan a los gobiernos a diseñar estrategias para aproximarse a cada una de forma particular. La política de internacionalización de Cali-ciudad región, deberá abarcar dos enfoques frente a la cooperación internacional, uno referente a la asistencia financiera o técnica por medio de relaciones verticales y otro que haga alusión a la cooperación sur- sur o triangular, donde la transferencia de buenas prácticas y la colaboración para el desarrollo conjunto de proyectos, son las tendencias predominantes.

Para abordar el primer componente, el territorio debe identificar aquellos proyectos estratégicos que impulsen el desarrollo de la región y que puedan ser de interés para organismos internacionales, de acuerdo al marco de los ODS. Después, se debe realizar un mapeo de la oferta internacional, para definir a que organizaciones se presentaran los proyectos. En la era actual, existen un gran número de organizaciones que se dedican a realizar la conexión entre la oferta y demanda de recursos internacionales. Dentro de las plataformas nacionales resaltan Innpectia y Nodoka y en las internacionales Devex, Funds for NGOs y Candit. Para poner en contexto la importancia de estas organizaciones, en 2019, Candit procesó 3,4 millones de subvenciones⁹³. En este panorama, se hace necesario identificar las organizaciones que trabajan temas internacionales en la ciudad y la región; así como los temas que trabajan dichas organizaciones. También es necesario apoyar a los actores de la ciudad, en el ingreso a estas plataformas, ya que, como se ha mencionado a lo largo de este documento, la estrategia de internacionalización debe ser de ciudad y no solo desde el sector público. Finalmente, es importante resaltar, que para desarrollar estos componentes, es necesario contar con capacidad técnica que pueda llevar a cabo estas acciones,

Frente a la segunda modalidad, las características, tanto positivas como negativas, de los diferentes municipios del área metropolitana, los han llevado a crear programas innovadores, que pueden ser compartidos con territorios con condiciones similares. Bajo esta modalidad, se busca ayudar a otros territorios a superar problemas similares a los del área metropolitana y por ende, ganar reconocimiento, tal como lo hizo Santiago de Cali durante la administración de Armitage con la apuesta de prevención de violencia, las mesas de cultura ciudadana o “mi comunidad es escuela”.

3.1.4.4 Promoción del territorio

Es necesario que el Área Metropolitana de Cali defina una estrategia de promoción del territorio, donde se integren las potencialidades de los cinco municipios. Teniendo en cuenta que Santiago de Cali es el que más ha avanzado en esta modalidad gracias a su apuesta cultural en temas como la salsa o la exposición de eventos de la comunidad afro como el “Petronio Álvarez”, en temas deportivos gracias a su infraestructura y desarrollo de eventos

⁹³ Reporte anual Candit, página 6. Documento disponible en <https://candid.org/annualpdf>

deportivos de talla mundial, o en temas de desarrollo económico como la apuesta de convertirse en un territorio para el desarrollo de empresas de servicios; este puede fortalecer las apuestas de los otros municipios en los ejes mencionados, integrando las ofertas y promocionando una imagen de Área Metropolitana, más allá de la del Distrito. Consolidar una imagen de cómo se verá el territorio frente al mundo, es indispensable para el éxito de la política pública de internacionalización.

3.1.4.5 Atracción de inversión

Otro eje importante que deberá considerar una política de internacionalización es la atracción de inversión. En la actualidad, Invest Pacific se encarga de coordinar las estrategias de atracción de inversión en el Departamento, incluidas las del Área Metropolitana de Cali.

La política de internacionalización, por lo tanto, puede aprovechar todo el trabajo realizado por Invest Pacific, para desarrollar un eje estratégico dentro de la Política de Internacionalización que potencie la atracción de inversión en el territorio, pensado en el Área Metropolitana y no en una unidad asociativa más amplia. Este podría ser el ejercicio más sencillo dentro de la política, dada la gran articulación que hay entre el sector empresarial, público y academia entorno al desarrollo económico del territorio.

3.2 Recomendaciones de cara a la implementación

Aunque este trabajo se centra en ofrecer recomendaciones que generen las condiciones para formular una política de internacionalización de la ciudad región, es menester ofrecer unas recomendaciones básicas tanto para la implantación, como la evaluación; para garantizar el óptimo desarrollo del proceso de política pública.

Por lo tanto, para el éxito de la implementación de este trabajo, es necesario garantizar recurso técnico que se encargará de la formulación e implementación de la política pública de internacionalización en Cali- ciudad región, para conectar lo mejor posible la formulación, implementación, evaluación de las políticas públicas. En el texto ha sustentado la idea de que la mayoría de los problemas en la implementación, están relaciones o comparten patrones con los problemas que se presentan en otras fases de las políticas públicas, por lo tanto, los esfuerzos de las personas que trabajan con Políticas Públicas desde cualquier perspectiva, es entender que su trabajo hace parte de un todo, que se necesita estar en una plena articulación con las otras fases, para garantizar, por lo menos en parte, su éxito.

En segundo lugar, la fase de implementación debe ser lo suficientemente flexible para poder tomar correctivos necesarios a medida que se va implementando la política pública, en caso de ser necesario. Dado que, entre los grandes fracasos de las políticas públicas, se puede nombrar la incoherencia de lo planeado con lo implementado, la mala planeación de indicadores y mecanismos de medición, la insuficiencia del proyecto en sí, etc; este punto es fundamental para una óptima implementación de la política.

Este último comentario, lleva a otro resultado de este trabajo y es la idea de que todas las políticas públicas son únicas y por ende deben tratarse como tal. Como se ha sostenido, no existe un manual consensuado en cómo hacer la política pública, por lo tanto, al no haber método perfecto, lo que se debe garantizar es que el método utilizado, cumpla con criterios científicos, pero también se ajuste a la realidad del tema que está abordando.

Una cuarta recomendación, es la referente a la articulación con los lineamientos nacionales y las agendas de desarrollo, pactadas a nivel internacional. El implementador de la política pública debe entender la posición del territorio a nivel nacional y en el nuevo orden internación.

Por último, al igual que en el resto de las etapas de políticas públicas, es necesario que los gobiernos locales promuevan la participación de la ciudadanía y otros actores, en la implementación de las políticas públicas. La participación se hace más fundamental en los gobiernos locales, porque son ellos los que mayor relación tienen con sus ciudadanos.

Frente a este acápite se puede concluir que existe la necesidad de fortalecer la capacidad técnica de quienes trabajan con políticas públicas, conectar las fases de la política pública, involucrar a otros actores, la participación ciudadana y alinear los objetivos del gobierno local, con los de la nación y el planeta.

Como en las otras fases, se debe contar con la participación de los actores de la ciudad. Fernández de Losada & del Huerto Romero (2016) sostienen que el territorio debe ser concebido desde una perspectiva dual: el espacio físico y los actores que interactúan en él. Este enfoque impacta la acción exterior del territorio ya que incluye las necesidades y fortalezas de los diferentes actores y esto conduce a construir una política de manera participativa. Además, aumenta la posibilidad de realizar acción internacional desde una región o una red.

3.3 Recomendaciones para el monitoreo y evaluación

En esta parte del documento, se pretenden dar recomendaciones para el monitoreo y la evaluación de una política pública de internacionalización en Cali- ciudad región, tomando como referente la “*Guía para la evaluación de Políticas Públicas*” del Departamento Nacional de Planeación.

En primer lugar, al momento de realizar la evaluación, es preciso definir el problema que busca contrarrestar, contexto social, económico o político y objetivos o estrategias propuestas. Con relación a este primer paso, es claro que lo que se debe evaluar es la política pública de internacionalización. Por lo que el contexto social, económico o político y objetivos o estrategias propuestas; podrán ser tomados desde la misma política.

En segundo lugar, el evaluador deberá conocer el marco teórico y legal de la Política Pública, así como su cadena de valor y de entrega. Es decir, que el proceso de evaluación de la política de internacionalización de Cali ciudad región debe realizarlo personal con experiencia en la evaluación de políticas públicas en temas internacionales y con conocimiento de la región metropolitana. Idealmente, es recomendable que este proceso lo haga un actor de la academia y que esté involucrado desde el proceso de formulación. Por esto es por lo que se ha resaltado la importancia de contar con espacios de participación para la formulación de la política pública, donde intervengan actores no gubernamentales que podrían hacer parte de todo el proceso de la política pública, no solo la evaluación. Entre ellos se pueden resaltar a representantes de la sociedad, academia, gremios empresariales y otros actores públicos.

La falta de vinculación y articulación de los organismos de evaluación, con los responsables de la formulación e implementación de políticas es un factor para mejorar. Solamente cumplen la función de fiscalización, pero de participar en el proceso de formulación e implementación, el proceso de la política pública en general tendría más coherencia. También es importante señalar el gran nivel de centralismo en la evaluación y como se ha mencionado anteriormente, la falta de conexión de estas instituciones, con actores del nivel regional y local y ciudadanía. Es decir, existe representación del estado en las regiones y dialogo con los gobiernos locales para la toma de decisiones, pero finalmente la injerencia de estos es mínima y siempre terminan ajustándose a los resultados de la evaluación que el ente de control central quiera asumir. Por lo tanto, para el desarrollo de la

política pública de internacionalización de Cali- ciudad región, también se hace necesario involucrar a los organismos evaluadores del accionar público en Colombia.

Otra problemática que se puede presentar es la falta de voluntad política de los actores que lideran el proceso para evaluar el desempeño. Como se ha dicho desde un principio, el problema es un problema del sistema político, de la forma en la que se concibe lo público, incluyendo sus instituciones. Las reglas y pactos están, falta un mayor compromiso para cumplirlos.

Otro factor importante es la discrepancia entre lo diseñado y lo implementado, al momento de evaluar y monitorear políticas públicas. Lo anterior, porque si bien los modelos de evaluación y monitoreo son concebidos dentro de una lógica en la que se necesita un mayor control de la ciudadanía a las acciones del estado, en la práctica se ve que los mecanismos dispuestos para que la ciudadanía ejerza este derecho o son muy limitados o están llenos de barreras burocráticas.

3.3.1 Indicadores

De acuerdo con Pérez Yarahuán et al. (2015), una debilidad de la evaluación en políticas públicas es la falta de indicadores y estudios con que compararla. Por lo tanto, es necesario definir indicadores que puedan ayudar a comprender el éxito de lo aquí recomendado, frente al tema internacional.

Para el desarrollo de una política pública de internacionalización, es necesario crear indicadores que respondan a la necesidad de evaluar los resultados e impacto de las líneas de acción propuestas para la internacionalización de Cali- ciudad región. Los indicadores de resultados pueden basarse en una combinación de indicadores observados en trabajos sobre relaciones internacionales de territorios locales, como los cuadernos AL-LAS. Para la búsqueda de los indicadores de impacto, se propone alinearse a las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Como se ha mencionado en este escrito, los ODS son la hoja de ruta para alcanzar el desarrollo y sus metas contienen los indicadores más pertinentes para evaluar a aquellos actores que tienen entre sus metas promover el desarrollo.

También se podrán evaluar los procesos necesarios para llevar cabo esta estrategia y podrán ser planteados con relación a los pasos que deben realizarse para la formulación de la política pública de la ciudad región. Es decir, que, si dentro de la política pública se

contempla la realización de un pacto de alcaldes del área metropolitana, la evaluación del proceso estará encaminada a analizar cómo se llevó a cabo este pacto.

Conclusiones

Este escrito argumenta la necesidad de construir una política pública de internacionalización en Cali- ciudad región; partiendo de referentes teóricos como la nueva geografía económica y la descentralización asimétrica, con el fin de coordinar todas las acciones que realiza el territorio en la esfera internacional para promover el desarrollo del área metropolitana. La construcción de esta propuesta representó todo un reto argumentativo, puesto que son pocos los ejemplos de territorios que construyen estrategias de inserción internacional, por lo que esta propuesta es innovadora en el ámbito de las políticas públicas.

El documento defiende la necesidad de que los gobiernos locales se inserten en el mundo de forma estratégica. Fenómenos como la interdependencia, la globalización, el urbanismo y la descentralización hacen que el papel de las ciudades y esquemas asociativos territoriales sea mucho más fuerte en el sistema internacional, que hace 30 años. El Estado no es el único actor relevante del sistema, porque las relaciones ya no giran en torno al interés nacional. Es indispensable que la ciudad región de Cali se prepare para asumir este rol, incluyendo las relaciones internacionales como una prioridad dentro de la agenda pública.

Al ser la política pública, el instrumento de formalización del accionar público que puede garantizar una mayor continuidad del proceso de inserción internacional es necesario que la ciudad región desarrolle este instrumento. La política de internacionalización ofrecerá nuevos escenarios para el territorio en términos de visibilidad internacional y atracción de inversión. Al posicionarse en escenarios internacionales diseñados y conformados por ciudades, como el esquema asociativo más importante del suroccidente colombiano, la ciudad región podrá mostrar sus apuestas estratégicas, su capacidad de liderazgo y su ventaja geopolítica en la cercanía con el océano pacífico, convirtiéndose en el foco de la atención internacional en este sector del país. Como menciona el proyecto AL-LAS, la inserción internacional de los gobiernos locales les permite ejercer sus competencias y gestionar sus asuntos locales.

La situación actual del área metropolitana de Cali demuestra que la ciudad no ha realizado una planeación estratégica de su internacionalización, lo que conlleva a que su inserción en el sistema global, se de forma reactiva y frente a casos puntuales. Esto se puede sustentar al analizar los instrumentos de planificación del territorio y sus políticas públicas, en especial en temas referentes como el turismo y desarrollo económico.

El área metropolitana de Cali no cuenta con el poder económico o político, ni el reconocimiento turístico o cultural de otros territorios; y, sin embargo, tiene unas grandes particularidades que lo pueden llevar a ser un actor relevante en la agenda, como lo son atributos culturales como la salsa y gastronomía, la infraestructura deportiva, la conexión de la ciudad región y todo el sector empresarial que representa.

BIBLIOGRAFIA

- Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana. (2007). *Manual de Cooperación Internacional descentralizada*. Alcaldía de Medellín.
- Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana. (2018). Medellín, en la ruta de la sostenibilidad. *Link*, 6(6), 1–82.
- Aguilar, L. F. (Ed.). (2010). *Política pública*. Siglo Veintiuno Editores.
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2021). *Informe de Gestión 2019* (Informe de Gestión Distrito 2020, pp. 1–1517) [Informe de gestión]. Alcaldía de Santiago de Cali.
<https://www.cali.gov.co/documentos/1166/informes-de-gestion-del-municipio/>
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2019). *Informe de Gestión 2019* (Informe de Gestión Distrito 2019, pp. 1–1858) [Informe de gestión]. Alcaldía de Santiago de Cali.
[https://www.cali.gov.co/documentos/1166/informes-de-gestion-del-Alcaldía de Santiago de Cali. \(2015\). *Informe de Gestión 2015* \(Informe de Gestión Distrito 2015, pp. 1–587\) \[Informe de gestión\]. Alcaldía de Santiago de Cali.
<https://www.cali.gov.co/documentos/1166/informes-de-gestion-del-municipio/>](https://www.cali.gov.co/documentos/1166/informes-de-gestion-del-Alcaldía-de-Santiago-de-Cali.-(2015).-Informe-de-Gestión-2015-(Informe-de-Gestión-Distrito-2015,-pp.-1-587)-[Informe-de-gestión].-Alcaldía-de-Santiago-de-Cali.-https://www.cali.gov.co/documentos/1166/informes-de-gestion-del-municipio/)
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2021). *Informe de Gestión 2020* (Informe de Gestión Distrito 2020, pp. 1–1517) [Informe de gestión]. Alcaldía de Santiago de Cali.
<https://www.cali.gov.co/documentos/1166/informes-de-gestion-del-municipio/>
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2012). *Pan de Desarrollo Santiago de Cali 2012-2015*.
https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/44418/plan_desarrollo_municipal_2012_2015/

Alcaldía de Santiago de Cali. (2016). *Pan de Desarrollo Santiago de Cali 2016-2019*.

<https://www.cali.gov.co/documentos/1545/plan-de-desarrollo-municipal-2016-2019/>

Alcaldía de Santiago de Cali. (2020). *Pan de Desarrollo Santiago de Cali 2020-2023*.

<https://www.cali.gov.co/documentos/3253/plan-de-desarrollo--2020---2023/>

Alcaldía de Santiago de Cali. (2020). *Política Pública de Turismo de Santiago de Cali*.

<https://www.cali.gov.co/documentos/2683/proyecto-de-acuerdo--politica-publica-de-turismo-y-plan-de-turismo-rural-y-de-naturaleza/>

Alcaldía Mayor de Bogotá, & Secretaría general de la alcaldía mayor de Bogotá. (2014).

Estrategia de Cooperación Internacional de Bogotá, 2012 – 2016. *herramientas para la cooperación e internacionalización de Bogotá, 1*.

<http://saludcapital.gov.co/CTDLab/Publicaciones/2015/Estrategia%20de%20Cooperacion%20Internacional.pdf>

Alcaldía Municipal de Candelaria Valle del Cauca. (2020). *Plan de Desarrollo Candelaria*

Valle del Cauca 2020—2023. [https://www.candelaria-](https://www.candelaria-valle.gov.co/NuestraAlcaldia/Documents/PLAN%20DE%20DESARROLLO.pdf)

[valle.gov.co/NuestraAlcaldia/Documents/PLAN%20DE%20DESARROLLO.pdf](https://www.candelaria-valle.gov.co/NuestraAlcaldia/Documents/PLAN%20DE%20DESARROLLO.pdf)

Alcaldía Municipal de Jamundí Valle del Cauca. (2020). *Plan de Desarrollo Jamundí Valle*

del Cauca 2020—2023.

<https://www.jamundi.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionyControl/Plan%20de>

[%20Desarrollo%20Municipal%202020-](https://www.jamundi.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionyControl/Plan%20de)

[2023,%20Gobierno%20de%20los%20ciudadanos.pdf](https://www.jamundi.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionyControl/Plan%20de)

Alcaldía Municipal de Palmira Valle del Cauca. (2016). *Plan de Desarrollo Palmira Valle*

del Cauca 2016—2019.

<http://www.concejopalmira.gov.co/index.php/es/projects/category/25-acuerdos-2016>

Alcaldía Municipal de Palmira Valle del Cauca. (2020). *Plan de Desarrollo Palmira Valle del Cauca 2020—2023*.

https://ccpalmira.org.co/anuarios_estadisticos/palmira/anuario_2020/doc/int5.pdf

Alcaldía Municipal de Yumbo Valle del Cauca. (2012). *Plan de Desarrollo Yumbo Valle del Cauca 2012—2015*.

<https://repositoriocdim.esap.edu.co/handle/123456789/16076>

Alcaldía Municipal de Yumbo Valle del Cauca. (2016). *Plan de Desarrollo Yumbo Valle del Cauca 2016—2019*.

[https://www.yumbo.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionControl/Acuerdo%20002%20de%20junio%202016%20PDT%20YUMBO%20CON%20OPOR.%202016-2019\(1\).PDF](https://www.yumbo.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionControl/Acuerdo%20002%20de%20junio%202016%20PDT%20YUMBO%20CON%20OPOR.%202016-2019(1).PDF)

Alcaldía Municipal de Yumbo Valle del Cauca. (2020). *Plan de Desarrollo Yumbo Valle del Cauca 2020—2023*. <https://www.obsgestioneducativa.com/download/plan-de-desarrollo-municipal-yumbo-2020-2023/>

Anderson, J. E. (1984). *Public policy-making* (3a ed.). Holt, Rinehart, and Winston.

Arroyo Mina, J. S., & Benedetti Arévalo, Á. J. (2019). Descentralización asimétrica y regionalización en Colombia: Una apuesta por la planificación del desarrollo territorial bajo la dinámica de asociatividad funcional. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 3(4), 21–35.

Ayllón, B. (2007). La Cooperación Internacional para el Desarrollo: Fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Carta Internacional*, 2(2), 32–47.

- Bauman, Z., & Zadunaisky, D. (2003). *La globalización: Consecuencias humanas* (2a ed.). Fondo de Cultura Económica.
- Bello, D. (2013). *Manual de Relaciones Internacionales: Herramientas para la comprensión de la disciplina*. RIL editores.
- Bhagwati, D. J. (2005). *En defensa de la globalización: El rostro humano de un mundo global* (V. Canales, Trad.). Debate.
- Bird, R. (2012). Fiscal Decentralization in Colombia: A Work (Still) in Progress.
<http://aysps.gsu.edu/isp/index.html>.
- Bird, R. (2003). Asymmetric Fiscal Decentralization: Glue or Solvent?
<https://ideas.repec.org/p/ayis/ispwps/paper0309.html>
- Boisier Etcheverry, S. (2001). Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando? En *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local* (1. ed, pp. 48–74). Homo Sapiens Ediciones.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=438965>
- Botega do Carmo, J. C. (2017). Planejamento da Região Metropolitana de Curitiba como objeto de estudo: Análise sobre a produção bibliográfica no período de 1974-2006. *Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management)*, 9(1), 7–18. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.009.001.ao01>
- Brundtland, H. (1987). *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Nota del Secretario General (A/42/427)*. Naciones Unidas.
http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CM-MAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf
- Calle García, A. J., Zea Barahona, C. A., Soledispa Rodríguez, X. E., & Quimi Cobos, L. S. (2018). La gestión pública fundamentada en la planificación estratégica con impacto

en la ciudadanía. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, Febrero.

<https://www.eumed.net/rev/cccss/2018/02/gestion-publica.html>

Carranza, L., de la Torre, A., Ize, A., Alfaro, L., Kanczuk, F., Perry, G., Guzmán, C., Benavides, J., Meller, P., Engel, E., Lustig, N., Olarreaga, M., & Levy Yeyati, E. (2020). *El desafío del desarrollo en América Latina: Políticas para una región más productiva, integrada e inclusiva*. CAF.

<https://cafscioteca.azurewebsites.net/handle/123456789/1659>

Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural-RIMISP. (2018). *Tipología de Subregiones Funcionales para Colombia partir de la OCDE: metodología y resultados*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural-RIMISP.
https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1550498125Tipolog%C3%ADadeSubregionesFuncionalesparaColombiapartirdelaOCDE.pdf

CEPAL. (2019). *Nudos críticos del desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe: Antecedentes para una agenda regional*. CEPAL.
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/44799-nudos-criticos-desarrollo-social-inclusivo-america-latina-caribe-antecedentes>

Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1454 de 2011: Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones. *Diario Oficial 48115*. <https://www.sdp.gov.co/transparencia/marco-legal/normatividad/ley-1454-de-2011>

Cooperación Descentralizada Al-Las, Prefeitura de Belo Horizonte, & Fundación Dom Cabral. (2014). *Acción internacional para una ciudad sustentable Tendencias, actores y buenas prácticas*. Gobierno del Distrito Federal.

- Crafts, N., & Venables, A. (2003). Globalization in History: A Geographical Perspective. En *Globalization in Historical Perspective* (pp. 323–370). University of Chicago Press. <https://www.nber.org/system/files/chapters/c9592/c9592.pdf>
- Cuervo González, L. M. (2003). *Pensar el territorio: Los conceptos de ciudad-global y región en sus orígenes y evolución*. CEPAL : ILPES. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/7293-pensar-territorio-conceptos-ciudad-global-region-sus-origenes-evolucion>
- Cuervo, L. M., & Máttar, J. (Eds.). (2017). *Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: Enfoques, experiencias y perspectivas*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42139-planificacion-desarrollo-america-latina-caribe-enfoques-experiencias>
- Departamento Nacional de Planeación. (2012). *Guía para la evaluación de Políticas Públicas*. <https://politicaspUBLICASydeporte.files.wordpress.com/2018/09/guc3ada-para-la-evaluacic3b3n-de-pp.pdf>
- Di Pietro Paolo, L. J. (2001). Hacia un desarrollo integrador y equitativo: Una introducción al desarrollo local. *Proyecto Trabajo, Desarrollo, Diversidad*. <http://bibliotecavirtualrs.com/2011/06/hacia-un-desarrollo-integrador-y-equitativo-una-introduccion-al-desarrollo-local/>
- Domareski Ruiz, T. C., Horodyski, G. S., & Carniatto, I. V. (2019). A economia criativa e o turismo: Uma análise do Projeto Soucuritiba, de Curitiba-Paraná-Brasil. *Revista Gestão e Desenvolvimento*, 16(2), 145. <https://doi.org/10.25112/rgd.v16i2.1831>
- Dye, T. R. (1976). *Policy analysis: What governments do, why they do it, and what difference it makes*. University of Alabama Press.

- Echebarría, K., & Mendoza, X. (Eds.). (1999). La especificidad de la Gestión Pública: El concepto de management público. En *De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del estado*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/%C2%BFDe-bur%C3%B3cratas-a-gerentes-Las-ciencias-de-la-gesti%C3%B3n-aplicadas-a-la-administraci%C3%B3n-del-Estado.pdf>
- Ernst & Young, & Invest Pacific. (2018). *Guía de inversión en el Valle del Cauca*.
- <https://investpacific.org/wp-content/uploads/532.pdf>
- Eyestone, R. (1971). *The threads of public policy: A study in policy leadership*. Bobbs-Merrill.
- Fazio Vengoa, H. (2002). La globalización: ¿un concepto elusivo? *Historia Crítica*, 23, 91–109. <https://doi.org/10.7440/histcrit23.2002.05>
- Fernández de Losada, A., & del Huerto Romero, M. (2016). *Los gobiernos locales en la agenda internacional: ¿actores o espectadores?* (Vol. 7).
- <https://proyectoallas.net/wp-content/uploads/2018/01/Cuaderno-AL-LAs-7.pdf>
- Finot, I. (2001). *Descentralización en América Latina: Teoría y práctica*. Naciones Unidas.
- Friedmann, J., & Wolff, G. (1982). World city formation: An agenda for research and action. *International Journal of Urban and Regional Research*, 6(3), 309–344.
- <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.1982.tb00384.x>
- Fujita, M., & Krugman, P. (2004). La nueva geografía económica: Pasado, presente y futuro. *Investigaciones Regionales*, 4, 177–206.
- Fujita, M., Krugman, P. R., & Venables, A. (2001). *The spatial economy: Cities, regions, and international trade*. MIT Press.

Fundación Alvaralice. (2015). *Informe de resultados 2012-2015*.

<https://alvaralice.org/docs/informe-de-resultados-alvaralice-2012-2015.pdf>

Fundación Carvajal. (2020). *Informe de Gestión Intervención social integral, nuestro aporte para abrir caminos 2020*.

https://www.fundacioncarvajal.org.co/_files/ugd/dbc620_974dbf7b9ccd4227bb0a1c205f197612.pdf

Fundación Dom Cabral, & Prefeitura de Belo Horizonte. (2014). *Acción internacional para una ciudad sustentable: Tendencias, actores y buenas prácticas* (Vol. 4).

<https://proyectoallas.net/wp-content/uploads/2018/01/Cuaderno-AL-LAs-4-ES.pdf>

Fundación SIDOC. (2020). *Informe ejecutivo 2020*. <https://www.fundacionsidoc.org/wp-content/uploads/2021/03/Informe-ejecutivo-2020-FunSidoc.pdf>

Gallicchio, E., & Camejo, A. (2005). *Desarrollo local y descentralización en América Latina: Nuevas alternativas de desarrollo*. Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH). <http://books.google.com/books?id=u0gPAAAYAAJ>

Gandini, M. A. (Ed.). (2020). La Distritalización De Cali Y Sus Efectos En La Sostenibilidad De La Ciudad-Región. En *Cali Distrito Especial: Políticas públicas, ordenamiento territorial y descentralización* (1a ed., p. 386). Bonaventuriana. <https://doi.org/10.18046/EUI/ee.11.2020>

Garcé, A., & López, C. (2014). *La política exterior como política pública: Ideas, intereses e instituciones. Debates teóricos recientes desde la Ciencia Política*. 1–21. <http://web.isanet.org/Web/Conferences/FLACSO-ISA%20BuenosAires%202014/Archive/f99a7c58-e431-4c99-95df-719c3b8a7e5c.pdf>

- Gervais, A., Markusen, J. R., & Venables, A. J. (2021). *Urban Specialisation; from Sectoral to Functional* (Working Paper Núm. 28352). National Bureau of Economic Research. <https://www.nber.org/papers/w28352>
- Gobierno de la Ciudad de México. (2016). *La Ciudad de México en el mundo: Hacia una política pública de acción internacional*. <https://proyectoallas.net/wp-content/uploads/2018/01/La-Ciudad-de-M%C3%A9xico-en-el-Mundo.pdf>
- González Murillo, H. (2004). La planificación y gestión del desarrollo territorial en municipios con dificultades de gobernabilidad. *OPERA*, 4(4), 37–78.
- Grandas Estepa, D., & Prado Lallande, J. P. (2017). La cooperación internacional descentralizada en Colombia. Un análisis institucionalista sobre el departamento de Cundinamarca. *OASIS*, 25, 159–186. <https://doi.org/10.18601/16577558.n25.10>
- Grasa, R., & Cano, Sánchez, J. (2013). Acción internacional y en red de los gobiernos locales: El caso de la ayuda para el desarrollo / Global and networking action of local governments: The case of development aid. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 104, 83–105.
- Guajardo Alatorre, A. A. (Ed.). (2003). *Análisis estratégico del área metropolitana de Monterrey: Un diagnóstico para el desarrollo*. Tecnológico de Monterrey.
- Gutierrez-Martinez, M. I., Valencia, R. D., Santaella-Tenorio, J., Gutierrez-Martinez, M. I., Valencia, R. D., & Santaella-Tenorio, J. (2020). The holistic transformative street-street gang intervention impact and its association with homicide rates in Cali, Colombia. *Revista Criminalidad*, 62(3), 39–48.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1988). *Poder e interdependencia: La política mundial en transición*. Grupo Editor Latinoamericano.

Kissack, R. (2013). Introducción: Ciudades y espacios urbanos en la política internacional.

Revista CIDOB d'Afers Internacionals, 104, 7–18.

Kissinger, H. (1996). *La diplomacia*. Ediciones B, S.A.

Lewis, W. A. (1967). Desarrollo Económico Con Oferta Ilimitada De Mano De Obra.

Investigación Económica, 27(107/108), 299–353.

Link. (2018). Medellín en la ruta de la sostenibilidad. *Link*, 6(6), 1–82.

Macedo, J. (2004). Curitiba. *Cities*, 21(6), 537–549.

<https://doi.org/10.1016/j.cities.2004.08.008>

Malé, J. P., & Cors, C. (2013). *Marco legal e institucional para la acción internacional de las ciudades: Diagnostico y prospectiva euro-latinoamericana*.

<http://www.worldcat.org/oclc/994077859>

Malé, J. P., Cors, C., & Fiallo Sanz, V. (2014). *Internacionalización del gobierno local: Una política pública en construcción* (Vol. 2).

<https://proyectoallas.net/2014/07/09/cuaderno-2-internacionalizacion-del-gobierno-local-una-politica-publica-en-construccion/>

Marcel, M., Guzmán S, M., & Sanginés, M. (2014). *Presupuestos para el desarrollo en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo.

<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Presupuestos-para-el-desarrollo-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>

Mény, Y., & Thoenig, J.-C. (1992). *Las Políticas Públicas*. Ariel.

Mora, A., Mahlknecht, J., Rosales-Lagarde, L., & Hernández-Antonio, A. (2017).

Assessment of major ions and trace elements in groundwater supplied to the Monterrey metropolitan area, Nuevo León, Mexico. *Environmental Monitoring and Assessment*, 189(8), 394. <https://doi.org/10.1007/s10661-017-6096-y>

- Morgenthau, H. J., & Thompson, K. W. (1986). *Politica entre naciones: La lucha por el poder y la paz*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf
- Naciones Unidas. (2017). *Nueva Agenda Urbana*. UN.
<https://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Spanish.pdf>
- Nethersole, A. (Ed.). (2012). *Sustainable cities: Building cities for the future*. Green Media.
<https://www.municipalwasteeurope.eu/sites/default/files/Press/Publication%20Sustainable%20Cities%202012.pdf>
- Nye Jr, J. S., Jisi, W., Rosecrance, R., & Guoliang, G. (2009). Hard Decisions on Soft Power: Opportunities and Difficulties for Chinese Soft Power. *Harvard International Review*, 31(2), 18–23.
- O. Rourke, K. H., & Williamson, J. G. (2006). *Globalización e historia: La evolución de una economía atlántica del siglo XIX*. Prensas Universitarias de Zaragoza.
<https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&scope=site&db=nlebk&db=nlabk&AN=331476>
- OCDE. (2013). *Colombia Implementing Good Governance*. https://read.oecd-ilibrary.org/governance/colombia-implementing-good-governance_9789264202177-en
- OCDE. (2019). *Asymmetric decentralisation: Policy implications in Colombia*.
https://www.oecd.org/colombia/Asymmetric_decentralisation_Colombia.pdf
- Ospina Bozzi, S. M. (2001). Globalización y desarrollo local: Hacia una perspectiva municipalista. *Revista de Estudios Sociales*, 08, 21–34.

- Parnreiter, C. (2002). Ciudad de México: El camino hacia una ciudad global. *EURE (Santiago)*, 28(85), 89–119. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612002008500006>
- Pérez Yarahuán, G., Maldonado Trujillo, C. V., & Neirotti, N. (Eds.). (2015). *Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina*. <http://www.worldcat.org/oclc/1120495886>
- Pozo, P. B. del, & Corcoba, C. (2019). La ayuda oficial al desarrollo y el contexto institucional como factores de crecimiento y progreso: Casos comparados de Honduras y Costa Rica. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 10(1), 87–105. <https://doi.org/10.5209/GEOP.60942>
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. B. (1973). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland: or, Why it's amazing that Federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes*. University of California Press.
- Prieto, S. C. (2021). Alcance y límites de la libertad de cátedra. *Eikasia: revista de filosofía, Extra 99*, 421–504.
- Programa de las Naciones Unidas para, Bureau Regional para América Latina, & Equipo del Informe Regional de. (2021). *Informe Regional de Desarrollo Humano | Atrapados: Alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe*. <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/regional-human-development-report-2021.html>
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos [ONU-Habitat]. (2009). *Planificación de ciudades sostenibles: Orientaciones para políticas. Informe global sobre asentamientos humanos 2009*. ONU-Habitat.

- <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Planificaci%C3%B3n%20de%20Ciudades%20Sostenibles%20Orientaciones%20para%20Pol%C3%ADticas%20%28Planning%20Sustainable%20cities.pdf>
- Pronk, J. P. (2004). *Catalysing Development?: A Debate on Aid*. Wiley-Blackwell.
- RAP Pacífico. (2018). *El Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. <https://rap-pacifico.gov.co/wp-content/uploads/2020/09/Pacto-por-el-Paci%CC%81fico-WEB.pdf>
- República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1687988>
- Riffat, S., Powell, R., & Aydin, D. (2016). Future cities and environmental sustainability. *Future Cities and Environment*, 2(1), 1. <https://doi.org/10.1186/s40984-016-0014-2>
- Roth Deubel, A.-N. (2015). *Políticas públicas formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora.
- Ruiz Alanís, L. (2009). Las relaciones internacionales de los municipios. *Convergencia*, 16(49), 253–275.
- Salomón, M. (2008). Local governments as foreign policy actors and global cities network-makers: The cases of Barcelona and Porto Alegre. *GaWC Research Bulletin* 305. 49th Annual ISA Convention San Francisco, “Bridging Multiple Divides”, San Francisco.
- https://www.researchgate.net/publication/325615407_GaWC_Research_Bulletin_305_A_Local_Governments_as_Foreign_Policy_Actors_and_Global_Cities_Network-Makers_The_Cases_of_Barcelona_and_Porto_Alegre
- Sassen, S. (2005). The Global City: Introducing a Concept. *The Brown Journal of World Affairs*, 11(2), 27–43.

- Smith, K. B., & Larimer, C. W. (2015). *The public policy theory primer*. Westview Press.
- Stiglitz, J. E. (2002). *Globalization and its discontents*. W.W. Norton & Company.
- Surdez Perez, E. G., & Aguilar Morales, N. (2011). Gestión estratégica en el sector público y en el sector privado: Diferencias y similitudes. *Hitos de Ciencias Económico Administrativas*, 17(47), 39–46.
- Tabarquino Muñoz, R. A. (2019). La asociatividad territorial en Colombia: Un análisis desde el enfoque de redes de política pública. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 3(4), 7–20.
- Universidad Icesi, & Programa de Estudios de la Alianza del Pacífico. (2017). El papel del Valle del Cauca en el proceso de integración de la Alianza del Pacífico. *Serie documentos de trabajo del PEAP*, 5, 1–40.
- Veltmeyer, H. (2020). Capitalism, development, imperialism, globalization: A tale of four concepts. *Globalizations*, 17(8), 1335–1349.
<https://doi.org/10.1080/14747731.2019.1699706>
- Vivas-Pacheco, H., & Arroyo-Mina, S. (2021). Persistencia de Brechas en la región Pacífico de Colombia: Consideraciones para un Modelo de Subregionalización. En *Recomendaciones para toma de decisiones en la política pública del Pacífico*. (p. 158). Sello Editorial Javeriano. <https://rap-pacifico.gov.co/wp-content/uploads/2021/11/wp-1637096075991.pdf>
- Walt, S. M. (1987). *The origins of alliances*. Cornell University Press.
- Weber, M. (1991). *¿Qué es la burocracia?* Leviatan.
- Wilson, R. (2006). Policy Analysis as Policy Advice. En *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford University Press. <http://www.worldcat.org/oclc/1039520990>

- World Bank. (2015). *World development report 2015: Mind, society, and behavior*. World Bank. <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2015>
- Zamora Aviles, E. (2016). Bogotá, Cali y Medellín en el escenario internacional (2001-2012). *Desafios*, 28(1), 249–295. <https://doi.org/10.12804/desafios28.1.2016.06>
- Zapata Garesché, E. D. (2015). Las alianzas de ciudades y gobiernos locales como germen de un mundo nuevo. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 104, 69–80.
- Zidane Zeraoui. (2016). Para entender la paradiplomacia. *Desafios*, 28(1), 15–34.