



FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO DE SANTIAGO DE
CALI (2016-2022): UN ANÁLISIS DESDE EL MARCO DE LAS COALICIONES
PROMOTORAS

María del Mar Osorio Patiño

Tutor

Rafael Vergara Varela

Universidad del Valle

Facultad de Derecho y Ciencia Política

Estudios Políticos y Resolución de Conflictos

2025



FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO DE SANTIAGO DE
CALI (2016-2022): UN ANÁLISIS DESDE EL MARCO DE LAS COALICIONES
PROMOTORAS

María del Mar Osorio Patiño

Tutor

Rafael Vergara Varela

Universidad del Valle

Facultad de Derecho y Ciencia Política

Estudios Políticos y Resolución de Conflictos

2025

(Dedicatoria o lema)

A mis padres

Patricia Patiño y Guillermo León Osorio.

Este logro es el reflejo de sus sueños, de su fe en mí y de su amor incondicional.

A mi mamá, por estar siempre, por acompañarme con motivación y fortaleza en cada paso.

Y a mi papá, que, aunque partió hace cinco años, vive en mí y en cada decisión que tomé para llegar hasta aquí. Fue él quien despertó en mí la pasión por la política y las ciencias sociales, y quien sembró la semilla que hoy florece en este trabajo.

Gracias por enseñarme a creer, a pensar y a persistir.

Agradecimientos

Agradezco a la Universidad del Valle, alma mater que me formó como profesional y como ciudadana crítica y comprometida.

A todo el profesorado del programa de Estudios Políticos y Resolución de Conflictos, por su dedicación, enseñanzas y ejemplo constante.

Un agradecimiento especial al profesor Rafael Vergara Navarro, tutor de este trabajo de grado, por su orientación, sus valiosas observaciones y su acompañamiento generoso durante todo el proceso.

Resumen

Este trabajo analiza el proceso de formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali (2016-2022) desde el Marco de las Coaliciones Promotoras (Advocacy Coalition Framework - ACF). A través de un estudio de caso cualitativo basado en análisis documental, entrevistas y grupos focales, se identifican dinámicas de interacción, negociación y conflicto entre asociaciones gremiales, entidades públicas, organizaciones comunitarias y actores locales. Los resultados muestran una distribución desigual del poder de incidencia, donde gremios empresariales tuvieron mayor influencia en el contenido final, mientras que los actores comunitarios ocuparon un rol secundario. La pandemia del COVID-19 reconfiguró prioridades y aceleró consensos. Se formulan recomendaciones para fortalecer la gobernanza intersectorial, la participación equitativa y la resiliencia institucional en futuros procesos.

Los hallazgos revelan una desigual distribución del poder de incidencia, en la que actores con mayores recursos —como gremios hoteleros y asociaciones empresariales— ejercieron una influencia decisiva sobre el contenido final de la política, mientras que las voces locales, aunque consideradas, ocuparon un rol secundario. La pandemia del COVID-19 también actuó como factor disruptivo y catalizador de cambio, obligando a reconfigurar prioridades y generar nuevos consensos.

A partir del análisis, se proponen recomendaciones orientadas a fortalecer la gobernanza intersectorial, la participación equitativa y la resiliencia institucional en futuros procesos de formulación de políticas públicas en el ámbito turístico.

Se realizaron un total de 10 entrevistas semiestructuradas con actores institucionales, gremiales y comunitarios, con una duración promedio de 45 minutos cada una, además de 2 grupos focales con 6 participantes por sesión. La combinación de estas técnicas permitió captar percepciones diversas y enriquecer la triangulación de datos. La elección de entrevistas y grupos focales se justifica porque aportan profundidad analítica y validación cruzada de hallazgos, fortaleciendo la credibilidad del estudio.

Adicionalmente, se profundiza en conceptos emergentes que complementan el análisis del ACF y de la gobernanza. El turismo regenerativo busca no solo mitigar impactos negativos, sino también regenerar ecosistemas y tejidos sociales, planteando una gestión transformadora. La resiliencia institucional se entiende como la capacidad de las políticas públicas para adaptarse frente a crisis y choques externos, manteniendo continuidad y flexibilidad. La digitalización turística, por su parte, introduce herramientas tecnológicas como big data, inteligencia artificial y plataformas digitales, que permiten mejorar la toma de decisiones, optimizar la experiencia del visitante y consolidar sistemas de inteligencia turística. Estos enfoques amplían la perspectiva de análisis al situar la formulación de políticas en un marco global, dinámico y adaptativo.

Palabras clave: políticas públicas, turismo, coaliciones promotoras, formulación de políticas, gobernanza, resiliencia institucional, turismo regenerativo, digitalización turística, redes de política, participación ciudadana.

Políticas públicas: Conjunto de decisiones, acciones e instrumentos adoptados por las instituciones del Estado para atender problemas colectivos, articulando objetivos, estrategias y recursos.

Turismo: Actividad económica, social y cultural basada en el desplazamiento temporal de personas a destinos diferentes a su residencia habitual, con fines de ocio, cultura, negocios o recreación.

Coaliciones promotoras (Advocacy Coalitions): Grupos de actores estatales y no estatales que comparten creencias y objetivos, y que actúan de manera coordinada para influir en la formulación, implementación o modificación de políticas públicas.

Formulación de políticas: Fase del ciclo de políticas públicas en la cual se definen alternativas, estrategias y lineamientos que darán forma a una política antes de su aprobación formal.

Gobernanza: Modelo de gestión pública basado en la cooperación, coordinación y corresponsabilidad entre diferentes actores —estatales, privados y sociales— para la toma de decisiones colectivas.

Resiliencia institucional: Capacidad de las instituciones y políticas públicas para adaptarse y responder eficazmente a crisis, choques externos o transformaciones estructurales, garantizando continuidad en sus objetivos.

Turismo regenerativo: Enfoque de gestión turística que busca no solo minimizar impactos negativos, sino también regenerar ecosistemas, comunidades y culturas locales, aportando al bienestar del territorio.

Digitalización turística: Incorporación de tecnologías digitales (plataformas, big data, inteligencia artificial) en la gestión del turismo para mejorar la planificación, la experiencia del visitante y la sostenibilidad de los destinos.

Redes de política: Conjunto de interacciones formales e informales entre actores públicos y privados que, a través de relaciones de poder, negociación y cooperación, inciden en la formulación e implementación de políticas públicas.

Participación ciudadana: Proceso mediante el cual actores sociales y comunitarios intervienen en la definición, ejecución y evaluación de políticas públicas, influyendo en la toma de decisiones de manera directa o indirecta

Abstract

This thesis analyzes the policy formulation process of the Public Tourism Policy of Santiago de Cali between 2016 and 2022, using the Advocacy Coalition Framework (ACF) as its primary analytical lens. Through a qualitative case study, the research identifies and examines the dynamics of interaction, negotiation, and conflict among multiple advocacy coalitions, including business associations, public institutions, community organizations, and local actors. The study is grounded in documentary analysis, semi-structured interviews, and focus groups, which together provide a comprehensive reconstruction of the policy process through its diagnostic, design, technical structuring, and approval phases.

Findings highlight the uneven distribution of influence among actors, with resource-rich stakeholders—such as hotel and business associations—exerting significant influence on the final content of the policy, while local actors, though acknowledged, played a subordinate role.

Additionally, the COVID-19 pandemic served as both a disruptive and transformative event, reshaping strategic priorities and fostering new consensus. Based on the analysis, the study presents recommendations to strengthen intersectoral governance, equitable participation, and institutional resilience in future public policy formulation processes in the tourism sector.

Keywords: public policy, tourism, advocacy coalitions, policy formulation, governance, institutional resilience, regenerative tourism, tourism digitalization, policy networks, citizen participation.

Public policies: A set of decisions, actions, and instruments adopted by state institutions to address collective problems, articulating objectives, strategies, and resources.

Tourism: An economic, social, and cultural activity based on the temporary movement of people to destinations different from their usual place of residence, for purposes of leisure, culture, business, or recreation.

Advocacy coalitions: Groups of state and non-state actors who share beliefs and objectives and act in a coordinated manner to influence the formulation, implementation, or modification of public policies

Policy formulation: The stage of the public policy cycle in which alternatives, strategies, and guidelines are defined to shape a policy before its formal approval.

Governance: A model of public management based on cooperation, coordination, and shared responsibility among different actors—state, private, and social—in collective decision-making.

Institutional resilience: The capacity of institutions and public policies to adapt and respond effectively to crises, external shocks, or structural transformations, ensuring continuity in their objectives.

Regenerative tourism: A tourism management approach that seeks not only to minimize negative impacts but also to regenerate ecosystems, communities, and local cultures, contributing to the well-being of the territory.

Tourism digitalization: The incorporation of digital technologies (platforms, big data, artificial intelligence) in tourism management to improve planning, visitor experience, and the sustainability of destinations.

Policy networks: A set of formal and informal interactions among public and private actors who, through power relations, negotiation, and cooperation, influence the formulation and implementation of public policies.

Citizen participation: The process through which social and community actors take part in the definition, execution, and evaluation of public policies, influencing decision-making either directly or indirectly.

Tabla de Contenido

Tabla de Contenido	12
Índice de tablas.....	16
Índice de figuras	17
Lista de abreviaturas	18
Introducción	19
1. Planteamiento del problema de investigación	21
2. Justificación.....	24
3. Objetivos	26
3.1. Objetivo general.....	26
3.2. Objetivos específicos	26
4. Estado del arte.....	27
4.1. El marco de las coaliciones promotoras como enfoque de análisis de Política Pública.....	27
4.2. Estudios sobre Políticas Públicas en el ámbito internacional	29
4.3. Estudios en Colombia de Políticas Públicas enfocadas al Turismo.....	32
5. Marco teórico: la comprensión del proceso de formulación de políticas públicas	36
5.1. El Marco de Coaliciones Promotoras o Advocacy Coalition Framework 37	
5.2. El ciclo de las políticas públicas y la agenda setting	39
5.3. Gobernanza y Redes de Políticas.....	41
5.4. Aplicación del marco teórico al caso de estudio.....	43
7. Metodología	46
7.1. Enfoque y diseño de la investigación.....	46
7.2. Técnicas e instrumentos de recolección de datos	48
7.2.1. Análisis documental.....	48
7.2.2. Entrevistas semiestructuradas	49

7.3.	Procedimientos para el análisis de la información.....	49
8. Historia y Evolución de las Políticas Públicas Turísticas a Nivel Global 54		
8.1.	Evolución Histórica de las Políticas Públicas de Turismo a Nivel Internacional	54
8.1.1.	Orígenes y Primeras Intervenciones Estatales en el Turismo.....	54
8.1.2.	El Boom Turístico y la Consolidación de las Políticas Públicas (1950-1970)	55
8.1.3.	Diversificación y Reorientación (1970-1990)	56
8.1.4.	Globalización y Paradigmas Contemporáneos (1990-presente).....	57
8.2.	Estudios Comparativos y Casos Relevantes	58
8.2.1.	España: Del Turismo de Masas a la Diversificación y Sostenibilidad	58
8.2.2.	México: Planificación Centralizada y Transición hacia la Gobernanza Local	60
8.2.3.	Brasil: Descentralización y Regionalización como Estrategia de Desarrollo	61
8.2.4.	Gestión de la Masificación Turística: Venecia, Barcelona y Amsterdam	62
8.3.	Influencia y Aplicación de las Políticas Internacionales a Nivel Global y Regional	64
8.3.1.	El Rol de los Organismos Internacionales en la Configuración de Políticas Turísticas.....	64
8.3.2.	Tendencias Contemporáneas: Sostenibilidad, Digitalización y Resiliencia	65
8.3.3.	Gobernanza Colaborativa como Tendencia Global	67
9. Políticas Públicas de Turismo en Colombia: Evolución y Estado Actual 70		
9.1.	Evolución Histórica e Institucional de las Políticas Públicas de Turismo en Colombia	70
9.1.1.	Orígenes de la Intervención Estatal (1931-1996)	70
9.1.2.	Transformación Normativa: De la Ley 300 de 1996 a la Ley 2068 de 2020	70
9.1.3.	Consolidación de un Modelo Descentralizado (2010-2022)	71
9.2.	Estudios Comparativos y Casos Relevantes en Colombia.....	72
9.2.1.	Cartagena: Entre el Turismo Masivo y la Sostenibilidad	72
9.2.2.	Girardot: Turismo Doméstico y Gobernanza Colaborativa.....	72
9.2.3.	Eje Cafetero: Innovación y Diversificación Productiva	73
9.3.	Marco Legal Actual del Turismo en Colombia	73
9.3.1.	Nivel constitucional	73

9.3.2.	Leyes marco.....	74
9.3.3.	Decretos reglamentarios y resoluciones	74
9.4.	Actores y Coaliciones en la Formulación de Políticas Turísticas Nacionales	74
9.4.1.	Coalición desarrollista-tradicional.....	75
9.4.2.	Coalición sostenibilista-territorial	75
9.4.3.	Coalición innovadora-competitiva.....	76
10.	Contextualización y Análisis del Caso de Santiago de Cali y el Valle del Cauca	77
10.1.	Evolución Histórica del Turismo en Santiago de Cali.....	77
10.1.1.	Etapla fundacional (1940-1960): Los albores del turismo caleño	77
10.1.2.	Etapla de posicionamiento (1960-1980): Cali deportiva y cultural	77
10.1.3.	Etapla de crisis y replanteamiento (1980-2000): Impacto del narcotráfico y nuevos paradigmas	78
10.1.4.	Etapla contemporánea (2000-actualidad): Institucionalización y diversificación	78
10.2.	Caracterización del Sector Turístico Actual en Cali y el Valle del Cauca	79
10.2.1.	Turismo deportivo: Basado en la tradición deportiva de la ciudad y la infraestructura desarrollada desde los Juegos Panamericanos.	80
11.	Resultados.....	85
11.1.	Identificación de coaliciones en el proceso de formulación	85
11.1.1.	Coalición desarrollista-tradicional.....	85
11.1.2.	Coalición sostenibilista-territorial	86
11.1.3.	Coalición innovadora-competitiva.....	86
11.1.4.	Dinámica de interacción entre coaliciones	87
11.2.	Análisis de Fases del Proceso de Formulación	88
11.2.1.	Fase preparatoria (2016-2017): Creación institucional y diagnóstico inicial	88
11.2.2.	Fase de construcción participativa (2018-2019): Diálogos y posicionamiento sectorial	90
11.2.3.	Fase de estructuración técnica (2020-2021): Pandemia y reformulación	92
11.2.4.	Fase de aprobación (2022): Negociación política y adopción formal	94
11.3.	Resultado final	96
12.	Conclusiones y recomendaciones.....	98
12.1.	Recomendaciones para Fortalecer la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali	103

12.2.	Lecciones aprendidas del proceso de formulación	105
12.2.1.	Sobre la participación y representatividad.....	105
12.2.2.	Sobre la adaptabilidad ante eventos críticos	106
12.2.3.	Sobre la intersectorialidad y coordinación institucional.....	106
12.2.4.	Sobre la integración de diferentes visiones del desarrollo turístico	107
12.3.	Recomendaciones para la implementación de la Política Pública de Turismo	107
12.3.1.	Fortalecimiento de mecanismos de participación equilibrada.....	107
12.3.2.	Consolidación de un sistema de inteligencia turística	108
12.3.3.	Fortalecimiento de la gobernanza intersectorial	108
12.3.4.	Desarrollo de un modelo de gestión de crisis y resiliencia.....	109
12.4.	Recomendaciones para futuros procesos de formulación de políticas en el contexto caleño.....	109
12.4.1.	Mejora de metodologías participativas	109
12.4.2.	Fortalecimiento del sustento técnico y la territorialización.....	110
12.4.3.	Mejora de la continuidad institucional y política	110
12.5.	Conclusiones	111
13.	Bibliografía	113

Índice de tablas

Pág.

<i>Tabla 1.</i> Evolución de las Políticas Públicas Turísticas a Nivel Global.	69
---	----

Índice de figuras

Pág.

Figura 1 . Diseño metodológico de la investigación

47

Lista de abreviaturas

Abreviatura	Término
1. <i>ACF</i>	Advocacy Coalition Framework (Marco de las Coaliciones Promotoras)
2. <i>ANATO</i>	Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo
3. <i>COTELCO</i>	Asociación Hotelera y Turística de Colombia
4. <i>DANE</i>	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
5. <i>DNP</i>	Departamento Nacional de Planeación
6. <i>MCP</i>	Marco Conceptual de Política Pública
7. <i>OMT</i>	Organización Mundial del Turismo
8. <i>POT</i>	Plan de Ordenamiento Territorial
9. <i>SITUR</i>	Sistema de Información Turística Regional de Cali
10. <i>OCDE</i>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
11. <i>IDESC</i>	Instituto Distrital de la Especialidad de Santiago de Cali
12. <i>ONU</i>	Organización de las Naciones Unidas

Introducción

La formulación de políticas públicas en entornos urbanos complejos, como Santiago de Cali, representa un desafío estratégico y técnico de gran envergadura. Este estudio se centra en el análisis del proceso de formulación de la Política Pública de Turismo del Distrito Especial de Santiago de Cali, durante el período comprendido entre 2016 y 2022, enmarcado dentro de una coyuntura de transformaciones estructurales, desafíos institucionales y eventos críticos como la pandemia del COVID-19. El enfoque teórico-metodológico adoptado es el del Marco de las Coaliciones Promotoras (Advocacy Coalition Framework - ACF), el cual permite identificar cómo actores con creencias compartidas y distintos niveles de poder se articularon en coaliciones para incidir en la configuración de los contenidos de dicha política.

El proceso de formulación analizado demuestra que las políticas públicas en contextos urbanos complejos requieren gobernanza colaborativa, resiliencia institucional y adaptación digital. Se recomienda consolidar espacios permanentes de diálogo multisectorial, garantizar mecanismos que equilibren la representación de actores comunitarios frente a gremiales y diseñar sistemas de inteligencia turística digitalizados. Desde la academia, se resalta la utilidad del ACF para comprender dinámicas de poder en contextos latinoamericanos y se sugiere ampliar estudios comparativos con otros sectores estratégicos. Estas conclusiones no solo aportan al fortalecimiento de la política turística caleña, sino también al desarrollo de marcos teóricos más sensibles a las realidades locales y globales.

Este trabajo no solo busca reconstruir el proceso histórico de la formulación de la política, sino también aportar herramientas analíticas que permitan entender los mecanismos de incidencia, las dinámicas de poder y las capacidades institucionales que marcaron dicho proceso. De esta manera, la investigación contribuye tanto a la literatura académica sobre formulación de políticas públicas como a la práctica institucional, proponiendo recomendaciones para fortalecer la gobernanza colaborativa, la inclusión y la sostenibilidad en la gestión pública del turismo.

1.Planteamiento del problema de investigación

El presente estudio se centra en analizar el proceso de formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali, abarcando el período comprendido entre 2016 y 2022. Este proceso, de alta relevancia en un contexto de transformación social y económica, ha sido producto de la interacción de múltiples actores que, mediante la conformación de coaliciones promotoras, han influido en la definición de los lineamientos estratégicos y operativos de la política. La importancia de este análisis radica en la necesidad de comprender de qué manera se articularon y negociaron las distintas posiciones de los actores involucrados, en un escenario en el que convergen intereses con capacidades e influencias desiguales. Por un lado, se observa una fuerte presencia de actores empresariales y gremiales, representados por grandes asociaciones como Cotelco y ANATO, que disponen de mayores recursos y poder de incidencia, y que han orientado de manera predominante el contenido de la propuesta. Por otro lado, existe una coalición conformada por actores locales, tales como pequeños comerciantes y representantes de comunidades, que si bien han logrado ser tenidos en cuenta durante el proceso de formulación, han mostrado una capacidad de incidencia relativamente menor y un posicionamiento subordinado frente a los intereses gremiales y empresariales.

La complejidad del proceso se ha visto agravada por el contexto excepcional generado por la pandemia del COVID-19, la cual obligó a los actores a replantear estrategias y a ajustar los lineamientos originales en un ambiente de incertidumbre y emergencia. Este escenario propició la necesidad de una reformulación que incorporara nuevas prioridades y mecanismos de respuesta ante la crisis, lo que a su vez generó tensiones adicionales entre las distintas coaliciones en competencia por definir el futuro del sector turístico. En este marco, se evidencia que el proceso de formulación no solo ha sido un ejercicio técnico, sino también un espacio de negociación y balance de intereses, en el que la articulación entre actores de mayor y menor capacidad de incidencia determinó en gran medida el contenido final del Acuerdo 05-49-2022, documento que establece la Política Pública de Turismo para el periodo 2022-2031.

Partiendo de estas observaciones, surge la pregunta de investigación que guía este estudio: *¿Cómo influyeron las coaliciones promotoras en el proceso de formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali entre 2016 y 2022?* Esta interrogante permite explorar de forma integral la incidencia de las coaliciones, analizando tanto las estrategias, recursos y mecanismos de negociación utilizados por los distintos actores, como el impacto de los factores contextuales, tales como la crisis sanitaria, en la configuración de las prioridades y en la consolidación de la política.

El análisis de esta pregunta de investigación se fundamenta en el reconocimiento de que la formulación de políticas públicas en entornos complejos requiere de la articulación de intereses divergentes y de la superación de barreras institucionales, aspectos que han quedado claramente reflejados en el proceso vivido por el sector turístico de Santiago de Cali.

Este estudio, por tanto, no solo busca reconstruir y comprender el proceso de formulación de la política, sino que también pretende aportar elementos teóricos y prácticos que faciliten la integración de propuestas y la coordinación efectiva entre actores en futuros procesos de diseño de políticas públicas. Así, la investigación se orienta a ofrecer recomendaciones basadas en la identificación de mecanismos de incidencia, estrategias de negociación y en la elaboración de una matriz de actores que permita visibilizar las dinámicas de poder y de cooperación existentes, contribuyendo de este modo al fortalecimiento de procesos participativos y equitativos en el ámbito de la formulación de políticas públicas para el turismo y otros sectores estratégicos.

2. Justificación

La formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali se configura como un proceso complejo en el que convergen múltiples actores, intereses y recursos, haciendo evidente la necesidad de analizar cómo se articularon y negociaron estos elementos para lograr una propuesta coherente y sostenible en el tiempo. La relevancia de este estudio radica en la importancia estratégica del turismo para el desarrollo económico, cultural y social de la ciudad, puesto que una política turística bien estructurada puede fomentar el crecimiento económico, la generación de empleo y el fortalecimiento de la identidad cultural. Además, en un contexto marcado por desafíos contemporáneos como la pandemia del COVID-19, que obligó a replantear las estrategias tradicionales de promoción y gestión turística, comprender el proceso de formulación se vuelve esencial para identificar tanto las barreras como las oportunidades que emergieron durante el replanteamiento de estrategias y la redefinición de prioridades.

El análisis de este proceso desde el enfoque de las coaliciones promotoras resulta particularmente pertinente, ya que permite evidenciar cómo se organizaron actores estatales, gremiales, empresariales y locales en torno a intereses y objetivos compartidos, o en ocasiones divergentes, para incidir en el diseño y aprobación de la política. La interacción entre grandes asociaciones gremiales, que cuentan con mayores recursos y capacidad de incidencia, y actores locales, cuyas propuestas han sido reconocidas, pero han tenido un impacto menor, ofrece una perspectiva única sobre el balance de poder y la distribución de

influencias en el ámbito de la formulación de políticas públicas. Este estudio no solo pretende reconstruir la trayectoria del proceso, sino también aportar elementos teóricos y prácticos que permitan mejorar futuros procesos participativos, promoviendo una mayor inclusión y equidad en la toma de decisiones.

La investigación adquiere además relevancia académica al contribuir a la aplicación y expansión del marco teórico del Advocacy Coalition Framework en contextos latinoamericanos, en los que la complejidad y diversidad de actores demandan un análisis profundo de las dinámicas de gobernanza y de las estrategias de incidencia. La comprensión detallada de los mecanismos de negociación y de las relaciones interinstitucionales permitirá identificar buenas prácticas y lecciones que pueden ser replicadas en otros procesos de formulación de políticas públicas, no solo en el sector turístico sino en otros ámbitos estratégicos de la administración pública. Asimismo, el estudio se justifica por su potencial impacto social, ya que la generación de una política turística inclusiva y adaptada a las nuevas realidades contribuye al fortalecimiento de la competitividad del destino y al bienestar de sus habitantes, lo cual es fundamental para el desarrollo sostenible de la ciudad.

En síntesis, este estudio se propone analizar de manera integral el proceso de formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali, poniendo especial énfasis en la influencia de las coaliciones promotoras, con el fin de aportar a la literatura académica y a la práctica de la gestión pública recomendaciones que faciliten la construcción de procesos participativos, inclusivos y eficaces en la formulación de políticas en contextos complejos y en constante transformación.

3.Objetivos

3.1.Objetivo general

Analizar el rol de los actores de las coaliciones promotoras en el proceso de formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali durante el período 2016-2022.

3.2.Objetivos específicos

- Identificar los actores clave, sus intereses y recursos en el proceso de formulación.
- Describir las estrategias y dinámicas de interacción entre coaliciones durante las etapas de diagnóstico, diseño y aprobación de la política.
- Evaluar cómo las negociaciones y conflictos entre coaliciones incidieron en la estructura y prioridades de la política final.

4. Estado del arte

El análisis de la formulación de políticas públicas turísticas ha sido abordado desde diversas perspectivas y en múltiples contextos.

4.1. El marco de las coaliciones promotoras como enfoque de análisis de Política Pública

En el ámbito internacional, se ha destacado la relevancia del rol de las coaliciones promotoras para explicar cómo actores con creencias compartidas logran influir en el proceso de cambio y estabilidad de las políticas públicas. En este sentido, Sabatier y Weible (2010) ofrecen uno de los aportes teóricos más reconocidos al introducir el Marco de las Coaliciones Promotoras (Advocacy Coalition Framework – ACF). Su estudio, publicado en el capítulo “El marco de las coaliciones promotoras. Innovaciones y aclaraciones”, se centra en cómo grupos de actores –tanto estatales como no estatales– comparten creencias fundamentales y utilizan sus recursos y estrategias para influir en la formulación y modificación de políticas públicas. Aunque su aporte es eminentemente teórico, ha servido de base para investigaciones empíricas en múltiples sectores, incluido el turismo, al demostrar la importancia de la coordinación, negociación y aprendizaje institucional dentro de las coaliciones.

El Marco de las Coaliciones Promotoras (MCP), desarrollado originalmente por Sabatier y Jenkins-Smith en 1988 y posteriormente refinado por Sabatier y Weible (2010), ofrece un enfoque teórico-metodológico para analizar el cambio en las políticas públicas a lo largo de períodos extendidos, generalmente una década o más. Este marco parte de cinco premisas fundamentales que resultan especialmente relevantes para el análisis de políticas turísticas.

Primero, el MCP sitúa el análisis a nivel de subsistema de política, entendido como el conjunto de actores de diversas organizaciones públicas y privadas que están activamente interesados en un problema o cuestión de política. Para el caso del turismo, este subsistema incluye desde organismos gubernamentales específicos (como ministerios o secretarías de turismo) hasta gremios empresariales, comunidades receptoras, organizaciones ambientalistas, académicos y prestadores de servicios.

Segundo, el marco incorpora una perspectiva temporal extendida, reconociendo que los procesos de cambio de políticas requieren períodos prolongados para manifestarse plenamente. Esta característica resulta particularmente apropiada para analizar políticas turísticas, que frecuentemente trascienden períodos administrativos y requieren transformaciones estructurales en los territorios.

Tercero, la unidad de análisis son las coaliciones promotoras, definidas como conjuntos de actores que comparten un sistema de creencias y muestran un grado no trivial de actividad coordinada a lo largo del tiempo. Estas coaliciones se organizan alrededor de sistemas de creencias jerárquicamente organizados en tres niveles:

- Creencias nucleares profundas (deep core beliefs): Axiomas normativos y ontológicos fundamentales, como las concepciones sobre la relación entre Estado y mercado, o el valor intrínseco de la naturaleza.
- Creencias nucleares de política (policy core beliefs): Posiciones fundamentales respecto a la política sectorial, como los objetivos prioritarios del desarrollo turístico o el rol de las comunidades locales.
- Aspectos secundarios (secondary aspects): Creencias instrumentales sobre implementación y diseños específicos, como los mecanismos concretos de financiación o la estructura organizativa.
- Cuarto, el MCP reconoce la importancia del conocimiento técnico y científico en los procesos de política, aspecto especialmente relevante en un sector como el turismo que requiere de información especializada sobre flujos turísticos, impactos ambientales, preferencias de consumo y tendencias globales.
- Quinto, el marco contempla tanto factores endógenos como exógenos al subsistema como potenciales detonantes del cambio de política. Entre los factores exógenos destacan las condiciones socioeconómicas, cambios en las coaliciones gobernantes y eventos externos como crisis económicas o desastres naturales. Factores endógenos incluyen el aprendizaje orientado a las políticas y la negociación entre coaliciones.

4.2. Estudios sobre Políticas Públicas en el ámbito internacional

En un contexto más amplio, a nivel iberoamericano, la investigación “Un acercamiento a las políticas públicas turísticas en Iberoamérica: su implementación y papel de los actores” (Corona Ortiz, Cadena Inostroza y Zizumbo Villarreal, 2024) analiza la implementación de políticas públicas turísticas en diversos países de la región. Este estudio se centra en la coordinación y el papel de los actores –gubernamentales, privados y comunitarios–, evidenciando

cómo la interacción y negociación entre estos grupos incide en el diseño y la ejecución de estrategias turísticas. La investigación aporta evidencia empírica sobre la importancia de la participación colectiva y el establecimiento de alianzas estratégicas para la formulación de políticas efectivas, lo que resulta de gran utilidad para comprender los procesos de formulación en entornos como el de Cali y el Valle del Cauca.

Complementariamente, la síntesis divulgativa de Paul Cairney (2019), en su publicación “Políticas Públicas en 500 palabras: El marco de las coaliciones promotoras”, expone de manera clara y concisa cómo funcionan las coaliciones en el ámbito de la formulación de políticas públicas. Aunque este aporte se presenta en un formato breve y accesible, facilita la comprensión de los mecanismos internos de las coaliciones y su capacidad para mantener o transformar las políticas a lo largo del tiempo. Este recurso se utiliza habitualmente como complemento para explicar y justificar la elección del ACF como marco analítico en estudios empíricos, permitiendo a investigadores y gestores comprender la relevancia de las creencias compartidas y la dinámica de aprendizaje dentro de las coaliciones.

Finalmente, en el ámbito comparativo y regional, la investigación “Análisis de las políticas públicas turísticas en México y Brasil” (Arévalo Pacheco, 2023) ofrece un estudio detallado de cómo dos países latinoamericanos han desarrollado y aplicado estrategias de políticas turísticas. Este análisis compara las iniciativas, la coordinación interinstitucional y las estrategias de promoción implementadas en ambos países, destacando la diversificación de productos turísticos, la importancia de la infraestructura y el papel de las alianzas público-privadas.

En Colombia, Gutiérrez et al. (2016) aplicaron parcialmente el MCP para analizar el proceso de formulación de la política de ecoturismo en Parques Nacionales, evidenciando cómo tres coaliciones (conservacionista, desarrollista comunitaria y empresarial) negociaron aspectos clave de la política a partir de un núcleo compartido sobre la importancia de la conservación, pero con profundas diferencias sobre los modelos de gestión y participación.

Limitaciones y Adaptaciones del MCP para el Contexto Latinoamericano

La aplicación del MCP a contextos latinoamericanos, y específicamente colombianos, ha requerido adaptaciones para responder a las particularidades institucionales y culturales de la región. Diversas investigaciones han identificado algunas limitaciones y propuestos ajustes metodológicos relevantes.

Weible et al. (2016) señalan que la aplicación del MCP en contextos con democracias más recientes o sistemas políticos más centralizados requiere mayor atención a las relaciones clientelares y a las asimetrías de poder. Para el caso específico de políticas turísticas en Colombia, estas dinámicas se manifiestan en la influencia desproporcionada que pueden ejercer grandes grupos empresariales o élites regionales en los procesos de formulación de políticas.

Fontaine (2015) propone una adaptación del MCP para América Latina que presta mayor atención a las interacciones entre el nivel subnacional y nacional, particularmente relevante en países con procesos de descentralización recientes como Colombia. Su propuesta metodológica incluye la incorporación explícita de la dimensión territorial y multinivel en el análisis de coaliciones.

La investigación de Roth Deubel (2017) sobre políticas públicas en Colombia sugiere complementar el MCP con elementos del enfoque de redes de política, prestando especial atención a las relaciones informales y a los espacios de intermediación entre Estado y sociedad civil, que en el contexto colombiano frecuentemente operan en los márgenes de las estructuras formales.

Estas adaptaciones resultan particularmente relevantes para el análisis de políticas turísticas en contextos como Cali, donde las relaciones multinivel (distrito-departamento-nación), las asimetrías de poder entre actores y los espacios informales de negociación juegan un papel determinante en los procesos de formulación de políticas.

4.3. Estudios en Colombia de Políticas Públicas enfocadas al Turismo

A nivel nacional, se han desarrollado estudios empíricos en Colombia que permiten comprender las dinámicas específicas de la formulación de políticas públicas turísticas. Un ejemplo es el proyecto titulado “Análisis de la formulación de las políticas públicas de turismo en Girardot (2008-2017)”.

Esta investigación adopta un enfoque cualitativo para examinar el proceso de formulación de políticas en un contexto colombiano, identificando la participación activa de actores locales y la interacción entre el sector público y privado. Los hallazgos revelan cómo la articulación de intereses y la construcción de alianzas ha sido determinante para configurar las estrategias de desarrollo turístico en Girardot. Este estudio resulta relevante, ya que proporciona un antecedente empírico en Colombia que puede ser contrastado con el caso de Santiago de Cali, permitiendo identificar similitudes y diferencias en el proceso de formulación de políticas en contextos urbanos y regionales del país.

Este estado del arte, por tanto, sustenta la relevancia de investigar el rol de las coaliciones promotoras en la formulación de la política pública de turismo en Santiago de Cali, al evidenciar que la interacción de actores y la consolidación de alianzas son factores determinantes en el proceso de formulación de políticas en contextos de alta complejidad y diversidad, aspectos que se reflejan tanto en estudios comparativos regionales como en investigaciones empíricas nacionales y locales.

Estudios de Caso Relevantes a Nivel Nacional

Caso 1: Política de Turismo Cultural - Evolución y Coaliciones

Orozco y Núñez (2013) analizaron el proceso de formulación de la Política de Turismo Cultural de 2007, identificando cómo la coalición entre el Ministerio de Cultura, el entonces Viceministerio de Turismo, y organizaciones dedicadas al patrimonio logró posicionar un enfoque que integra la

salvaguarda del patrimonio con su aprovechamiento turístico. Este estudio muestra cómo los eventos de política (como la declaratoria de varios sitios colombianos como Patrimonio de la Humanidad) crearon ventanas de oportunidad para esta coalición.

Caso 2: Análisis de la formulación de políticas públicas de turismo en Girardot

Beltrán y Parra (2017) examinaron el proceso de formulación de la política turística en Girardot, Cundinamarca, aplicando elementos del Marco de Coaliciones Promotoras. Identificaron tensiones entre una coalición orientada al desarrollo económico (liderada por empresarios hoteleros y la Cámara de Comercio) y otra enfocada en la preservación del patrimonio ribereño (conformada por organizaciones comunitarias y ambientalistas). Sus hallazgos señalan cómo la coalición desarrollista logró mayor influencia debido a su acceso privilegiado a recursos y tomadores de decisiones, resultando en una política que priorizó la infraestructura turística sobre la conservación del patrimonio natural y cultural.

Caso 3: Plan Sectorial de Turismo Post-Conflicto

El estudio de Rodríguez-Toubes y Fraiz (2018) analizó la formulación del Plan Sectorial de Turismo 2014-2018 en el contexto de los diálogos de paz. Mediante análisis de redes y entrevistas a actores clave, identificaron la formación de una coalición amplia que integró elementos de las tres coaliciones mencionadas anteriormente, unidas por la narrativa del "turismo para la paz". Este caso ilustra cómo eventos externos al subsistema turístico (proceso de paz) pueden reconfigurar temporalmente las dinámicas entre coaliciones.

Caso 4: Análisis comparativo de políticas turísticas en ciudades patrimoniales

La investigación de Garavito y Rozo (2020) comparó la formulación e implementación de políticas turísticas en tres ciudades patrimoniales colombianas: Cartagena, Villa de Leyva y Mompox. Aplicando el MCP, identificaron cómo las coaliciones de actores varían según el contexto territorial, con mayor predominio de coaliciones orientadas a la preservación en Villa de Leyva, mientras en Cartagena prevalecieron coaliciones desarrollistas. Este estudio enfatiza la importancia del contexto territorial en la configuración de las coaliciones y sus capacidades de influencia.

Estado del Arte: Marco de las Coaliciones Promotoras Aplicado a Políticas Turísticas

Fundamentos Teóricos del Marco de las Coaliciones Promotoras

Documentos CONPES: Particularmente el CONPES 3397 de 2006 "Política Sectorial de Turismo" y el CONPES 3640 de 2010 sobre lineamientos para el impulso del turismo de convenciones y congresos.

- Políticas sectoriales específicas: Política de Turismo Cultural (2007), Política de Turismo Social (2009), Política de Ecoturismo (2004), Política de Turismo y Artesanías (2009), entre otras.
- Planes Sectoriales de Turismo: Instrumentos cuatrienales que establecen los lineamientos estratégicos y programáticos de cada administración.

5. Marco teórico: la comprensión del proceso de formulación de políticas públicas

El marco teórico de este trabajo se sustenta en cuatro ejes fundamentales que permiten comprender y analizar en profundidad el proceso de formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali. En primer lugar, se adopta el enfoque del Advocacy Coalition Framework (ACF), desarrollado por Sabatier y Jenkins-Smith (1993), que explica cómo los actores se agrupan en coaliciones basadas en creencias compartidas para influir en la toma de decisiones políticas. Este modelo resulta particularmente útil para identificar las estrategias de incidencia, la movilización de recursos y los mecanismos de negociación que han marcado el proceso de formulación, permitiendo evidenciar las interacciones entre actores con distintos niveles de capacidad de incidencia.

En segundo lugar, se incorpora el modelo del ciclo de las políticas públicas y el concepto de agenda setting, tal como lo plantea Kingdon (1995), para comprender cómo se generan las ventanas de oportunidad que posibilitan la identificación, priorización y adopción de políticas públicas. Este enfoque permite analizar la transición desde la identificación de problemas hasta la selección de alternativas y la consolidación de consensos, lo cual es esencial para situar la formulación de la política turística en el contexto de la crisis del COVID-19 y de la necesidad de replantear estrategias en un entorno dinámico y complejo.

El tercer eje se centra en la gobernanza y en las redes de políticas, conceptos que exploran la coordinación, colaboración y articulación entre actores estatales y no estatales. Teóricos como Rhodes (1997) y Provan y Kenis (2008) han demostrado que la efectividad de una política depende

en gran medida de la calidad de las interacciones y la estructura de las redes interinstitucionales. Este enfoque es crucial para analizar cómo se integraron grandes asociaciones gremiales y actores locales en espacios de diálogo y negociación, permitiendo identificar tanto las fortalezas como las limitaciones en la coordinación del proceso de formulación.

Finalmente, se aborda la aplicación integrada de estos marcos teóricos al caso de estudio, lo cual posibilita la reconstrucción detallada del proceso de formulación de la política turística de Santiago de Cali. La combinación del ACF, el ciclo de las políticas públicas y el análisis de gobernanza y redes permite construir un modelo explicativo que visualiza las estrategias de incidencia, los mecanismos de negociación y las relaciones de poder que incidieron en el Acuerdo 05-49-2022. Esta integración no solo aporta una perspectiva holística del proceso, sino que también ofrece herramientas analíticas que enriquecen el debate académico y facilitan la identificación de buenas prácticas y áreas de mejora para futuros procesos participativos.

5.1. El Marco de Coaliciones Promotoras o Advocacy Coalition Framework

El Advocacy Coalition Framework (ACF) se fundamenta en la idea de que, en el ámbito de las políticas públicas, los actores se organizan en coaliciones en función de sus creencias y valores compartidos, buscando influir en la toma de decisiones a lo largo de un ciclo político extendido. Según Sabatier y Jenkins-Smith (1993), estas coaliciones no solo se constituyen en torno a intereses específicos, sino que se forman a partir de creencias profundas que estructuran la percepción del problema y las soluciones posibles. El ACF sostiene que los actores que comparten un conjunto común de creencias, tanto en términos de la importancia del problema como en la

efectividad de determinadas soluciones, se agrupan para promover sus agendas a lo largo de las diferentes fases del proceso político.

Este marco teórico subraya la importancia de los recursos que cada actor aporta a la coalición, ya sean conocimientos técnicos, legitimidad política o capacidades de movilización de información y de redes. En consecuencia, la influencia de una coalición en el proceso de formulación de políticas depende no solo de la cohesión interna y la solidez de sus creencias compartidas, sino también de su capacidad para utilizar estos recursos en contextos de negociación y cambio. Sabatier y Jenkins-Smith (1993) enfatizan que el proceso de cambio en las políticas públicas es el resultado de un aprendizaje gradual dentro y entre estas coaliciones, donde la confrontación de ideas y la acumulación de evidencias a lo largo del tiempo pueden conducir a modificaciones significativas en las estrategias adoptadas.

El ACF también permite entender que las coaliciones operan en un entorno de incertidumbre y competencia, en el cual la interacción entre actores con diferentes niveles de poder y recursos puede dar lugar a dinámicas de confrontación, negociación y, en ocasiones, a la integración de nuevas ideas que trascienden las posiciones iniciales. En este sentido, la aplicación del ACF al caso de la formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali posibilita analizar cómo se configuraron las alianzas, de qué manera se gestionaron los conflictos y cómo el aprendizaje colectivo derivado de la experiencia acumulada influyó en la consolidación de una propuesta política que, a pesar de las tensiones entre actores de mayor y menor capacidad de incidencia, logró integrar una diversidad de perspectivas y propuestas. De esta forma, el ACF se presenta como una herramienta teórica robusta para desentrañar las complejidades del proceso de

formulación de políticas públicas en contextos donde las coaliciones promotoras juegan un rol central en la definición de agendas y en la configuración final de las estrategias de acción.

El modelo de coaliciones promotoras presenta varias ventajas, entre ellas, la posibilidad de analizar de manera dinámica cómo distintos actores con creencias compartidas se organizan para incidir en procesos de política pública a lo largo del tiempo. No obstante, también recibe críticas, pues tiende a privilegiar la perspectiva de los actores organizados y con recursos, dejando en segundo plano a grupos menos estructurados. Asimismo, se le cuestiona su aplicabilidad en contextos del Sur Global, donde las asimetrías de poder y las debilidades institucionales pueden alterar las condiciones para la formación y consolidación de coaliciones. La incorporación de estas críticas en el análisis permite justificar mejor su adopción para esta investigación y matizar sus alcances y limitaciones.

5.2. El ciclo de las políticas públicas y la agenda setting

El ciclo de las políticas públicas constituye un modelo analítico que permite desglosar el proceso completo de diseño, adopción, implementación y evaluación de una política. Este enfoque identifica fases secuenciales en las que se articulan desde la identificación de problemas hasta la revisión y el aprendizaje post-implementación. En el contexto de la formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali, es fundamental comprender cómo se transitó por cada una de estas etapas para lograr la consolidación de una propuesta que respondiera tanto a las demandas del sector como a los desafíos emergentes, tales como la crisis derivada del COVID-19.

La fase inicial, conocida como agenda setting, es crucial porque determina cuáles problemas serán reconocidos y priorizados por los actores políticos y técnicos. Kingdon (1995) explica que la formación de la agenda depende de la convergencia de tres flujos: el de los problemas, el de las políticas y el político. Según este modelo, el reconocimiento de una problemática—por ejemplo, la necesidad de modernizar y adaptar la oferta turística de Cali ante cambios globales y locales—se combina con la generación de alternativas y con el contexto político favorable para abrir una “ventana de oportunidad” que posibilite la adopción de nuevas políticas. En el caso de Santiago de Cali, esta ventana se abrió al evidenciar la urgencia de responder a las transformaciones impuestas por la pandemia, lo que impulsó a diversos actores a articular propuestas que, a través de intensos procesos de negociación y consenso, lograron posicionarse en la agenda de las autoridades.

Asimismo, el ciclo de las políticas públicas permite analizar la transición de la fase de formulación, en la cual las coaliciones promotoras movilizaron recursos, conocimientos y estrategias para estructurar la política, hasta las fases posteriores de implementación y evaluación. El modelo propuesto por Kingdon (1995) se complementa con el análisis de los mecanismos de incidencia que, a lo largo del ciclo, determinan cómo se incorporan las diversas perspectivas y cómo se negocian los compromisos entre actores con distintos niveles de poder. En este sentido, la fase de agenda setting no solo consiste en identificar los problemas, sino en construir un marco en el que dichos problemas se conviertan en prioridades compartidas, facilitando el posterior desarrollo de alternativas de política y la consolidación de consensos que permitan la adopción de medidas efectivas y sostenibles.

La integración de estas perspectivas teóricas resulta esencial para comprender el proceso de formulación de la política turística de Santiago de Cali, ya que permite identificar cómo los actores involucrados utilizaron la fase de agenda setting para orientar la discusión, definir prioridades y, en última instancia, influir en la estructura y el contenido del Acuerdo 05-49-2022. La comprensión del ciclo completo de las políticas públicas y del rol fundamental de la agenda setting en la creación de marcos compartidos y oportunidades de cambio fortalece el análisis de las dinámicas participativas y de negociación que han caracterizado este proceso.

5.3. Gobernanza y Redes de Políticas

La gobernanza en el ámbito de las políticas públicas se refiere a la capacidad de coordinación, cooperación y articulación entre un conjunto de actores, tanto estatales como no estatales, que colaboran para alcanzar objetivos compartidos. En este sentido, las redes de políticas constituyen el entramado de relaciones formales e informales que facilitan la transferencia de información, la coordinación de acciones y la generación de consensos. Rhodes (1997) destaca que la gobernanza trasciende la administración centralizada del Estado y se manifiesta a través de interacciones colaborativas entre actores que, aunque diversos en sus intereses, se unen para abordar problemas complejos y multidimensionales. Este enfoque permite comprender que la efectividad de una política pública depende en gran medida de la calidad y estructura de las redes que la sustentan.

En el contexto de la formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali, la gobernanza y las redes de políticas se evidencian en la articulación de actores provenientes de

distintos sectores. Grandes asociaciones gremiales, representantes del sector público, actores académicos y pequeños comerciantes se interconectan en una red compleja en la que cada nodo aporta recursos, conocimientos y legitimidad. Provan y Kenis (2008) han señalado que la estructura y la gestión de estas redes determinan la eficacia de las políticas públicas, ya que una red bien coordinada facilita la implementación de estrategias comunes y reduce las barreras al consenso. La interacción entre los diversos actores no solo permite compartir información relevante, sino que también fortalece la capacidad de respuesta frente a desafíos externos, como la crisis provocada por el COVID-19, la cual obligó a repensar y adaptar las estrategias de gestión turística.

Por otra parte, Stoker (1998) resalta la importancia de la gobernanza en términos de distribución de responsabilidades y coordinación interinstitucional, elementos esenciales para superar los obstáculos en la formulación de políticas públicas. En el caso de Santiago de Cali, la gobernanza se materializa a través de espacios de diálogo, mesas de trabajo y estructuras interinstitucionales que integran las perspectivas de actores con distintos niveles de incidencia. Este proceso colaborativo ha permitido que, a pesar de la desigualdad en el poder de incidencia entre actores de grandes asociaciones gremiales y pequeños comerciantes, se logre una convergencia de intereses que culmina en una política que responde a las demandas y desafíos del sector turístico.

En síntesis, la comprensión de la gobernanza y las redes de políticas es fundamental para analizar cómo se configuran y gestionan las relaciones entre actores en el proceso de formulación de la política turística. La aplicación de estos enfoques en el caso de Santiago de Cali ofrece una perspectiva integral que enriquece el análisis de las estrategias de incidencia y la distribución del poder, permitiendo identificar fortalezas y debilidades en la coordinación interinstitucional. Este marco teórico resulta esencial para proponer recomendaciones que fortalezcan la gobernanza en futuros procesos de formulación de políticas públicas en el ámbito turístico y en otros sectores estratégicos.

5.4. Aplicación del marco teórico al caso de estudio

La aplicación del marco teórico en el caso de estudio se realiza mediante la integración de los enfoques del Advocacy Coalition Framework (ACF), el modelo del ciclo de las políticas públicas y las teorías sobre gobernanza y redes de políticas para analizar de manera integral el proceso de formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali. En este estudio se utiliza el ACF de Sabatier y Jenkins-Smith (1993) para identificar y caracterizar las coaliciones promotoras que se formaron a partir de creencias y valores compartidos. Este enfoque permite examinar cómo los actores, tanto de grandes asociaciones gremiales como de iniciativas locales, movilizaron recursos técnicos y políticos para incidir en el contenido final de la política. La aplicación del ACF facilita el análisis de las estrategias de incidencia y de los mecanismos de negociación utilizados durante la formulación, evidenciando cómo la interacción entre actores con distintos niveles de poder contribuyó a configurar la agenda y las prioridades del proceso.

Paralelamente, el estudio se enmarca en el ciclo de las políticas públicas, considerando las fases de agenda setting, formulación, implementación y evaluación, y haciendo especial énfasis en la etapa de agenda setting tal como plantea Kingdon (1995). Este enfoque permite entender cómo se identificaron y priorizaron los problemas del sector turístico en un contexto de crisis, como el derivado del COVID-19, y cómo la convergencia de flujos de problemas, políticas y política creó una ventana de oportunidad para la adopción de nuevas estrategias. La aplicación de este modelo facilita el análisis de cómo las alternativas políticas fueron evaluadas y seleccionadas en función de la interacción entre actores, la disponibilidad de recursos y las condiciones del entorno.

Por otro lado, el análisis de la gobernanza y de las redes de políticas, sustentado en los trabajos de Rhodes (1997) y Provan y Kenis (2008), se utiliza para mapear las relaciones interinstitucionales y las conexiones formales e informales entre los diversos actores involucrados en el proceso. Esta perspectiva permite evaluar cómo se estructuraron los espacios de diálogo, las mesas de trabajo y los foros intersectoriales que posibilitaron la coordinación y la generación de consensos. Se presta especial atención a la forma en que se integraron actores con capacidades desiguales, resaltando la incidencia de las grandes asociaciones gremiales frente a la contribución de los actores locales, y cómo estas interrelaciones facilitaron o limitaron la formulación de la política.

La integración de estos enfoques teóricos en el caso de estudio no solo permite reconstruir de manera detallada la trayectoria del proceso de formulación, sino que también posibilita la construcción de un modelo explicativo que visualiza los hitos, las estrategias de incidencia y los mecanismos de negociación presentes en la elaboración del Acuerdo 05-49-2022.

Este modelo se apoya en la evidencia empírica obtenida a través del análisis documental, entrevistas semiestructuradas y grupos focales, y contribuye a identificar buenas prácticas y áreas de mejora para futuros procesos participativos en el sector turístico. La aplicación del marco teórico en este estudio aporta una perspectiva holística y replicable en otros contextos, enriqueciendo el debate académico y ofreciendo recomendaciones prácticas para la formulación de políticas públicas más inclusivas y coordinadas (Sabatier y Jenkins-Smith, 1993; Kingdon, 1995; Rhodes, 1997).

Adicionalmente, se incorporan conceptos emergentes como el turismo regenerativo, la resiliencia institucional y la digitalización, que han cobrado relevancia en la literatura reciente. Estos enfoques resaltan la necesidad de construir políticas capaces de enfrentar crisis globales (como la pandemia) y aprovechar oportunidades tecnológicas. El turismo regenerativo propone ir más allá de la sostenibilidad, buscando regenerar ecosistemas y comunidades; la resiliencia institucional se enfoca en la capacidad de adaptación de las políticas ante eventos críticos; y la digitalización introduce herramientas para mejorar la gestión de la información y la toma de decisiones.

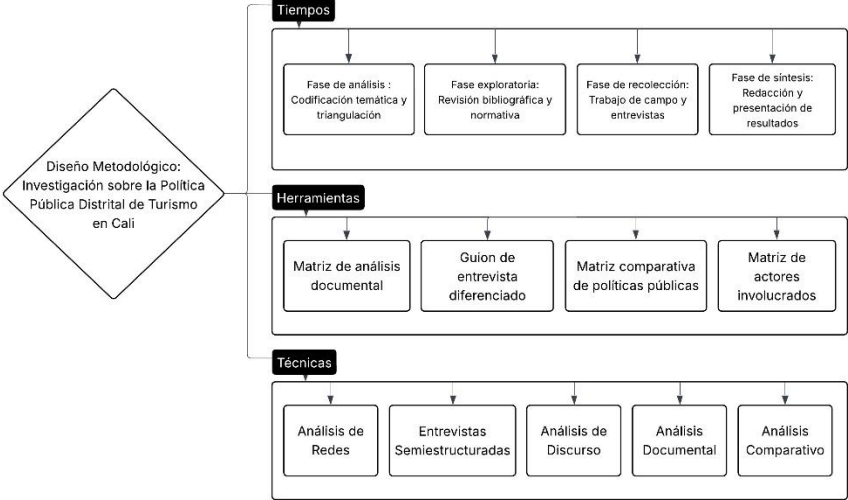
6. Metodología

6.1. Enfoque y diseño de la investigación

El presente estudio se enmarca en un enfoque cualitativo y utiliza un diseño de estudio de caso, dado que permite analizar en profundidad el proceso de formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali en su contexto real. La elección del enfoque cualitativo se justifica por la complejidad inherente a los procesos de formulación de políticas públicas, donde intervienen múltiples actores, intereses y dinámicas de poder que no pueden ser capturados de manera efectiva a través de métodos cuantitativos. Este enfoque posibilita la exploración de las experiencias, percepciones y estrategias de incidencia de los actores involucrados, permitiendo comprender cómo se articulan y negocian sus intereses en espacios de diálogo y participación.

El diseño de estudio de caso se seleccionó porque proporciona una estructura metodológica flexible y adaptable a las particularidades del fenómeno en estudio. Santiago de Cali, con su diversidad cultural y complejidad institucional, constituye un escenario ideal para analizar, de manera integral, las interacciones entre actores institucionales, gremiales, académicos y comunitarios durante el proceso de formulación de la política. La metodología de caso único permite profundizar en la comprensión de las dinámicas específicas del contexto caleño, así como en la identificación de hitos y momentos críticos que marcaron la evolución de la política.

Figura 1. Diseño metodológico de la investigación



Fuente: elaboración propia

Para obtener una visión holística del proceso, se integrarán múltiples técnicas de recolección de datos. En primer lugar, se realizará un análisis documental exhaustivo de actas, informes, acuerdos y documentos técnicos, que servirá para reconstruir la línea de tiempo y contextualizar el proceso de formulación. En paralelo, se llevarán a cabo entrevistas semiestructuradas con actores clave, lo que permitirá capturar de primera mano las experiencias y percepciones de los participantes. Adicionalmente, la realización de grupos focales facilitará la obtención de datos colectivos y la identificación de consensos y divergencias entre los diferentes actores. La triangulación de estas fuentes de datos asegurará la validez y confiabilidad de los hallazgos, permitiendo un análisis profundo y detallado del fenómeno.

6.2. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Se emplearán tres técnicas principales que, en conjunto, permitirán capturar tanto la información documental existente como las percepciones y experiencias de los actores involucrados. A continuación, se presentan y desarrollan cada una de estas técnicas:

6.2.1. *Análisis documental*

Para el análisis documental se llevará a cabo la recopilación sistemática de documentos relevantes emitidos por entidades institucionales y gubernamentales, tales como actas, informes, acuerdos y documentos técnicos relacionados con la formulación de la política. Esta técnica permitirá reconstruir la línea de tiempo del proceso y contextualizar los hitos críticos, identificando las fases de diagnóstico, diseño, negociación y aprobación. Se examinarán documentos oficiales de la Secretaría de Turismo de Cali, del Concejo Distrital, de SITUR Valle del Cauca, entre otros, para establecer una base empírica sólida y contrastar la evolución del proceso a lo largo de los años. El análisis documental servirá no solo para extraer datos cuantitativos, como fechas y cifras, sino también para identificar narrativas, argumentos y enfoques que hayan surgido en las discusiones y que reflejen la influencia de las coaliciones promotoras. De esta forma, se logrará una reconstrucción detallada del contexto, lo que permitirá, posteriormente, comparar la información obtenida de fuentes primarias y secundarias y validar los hallazgos del estudio.

6.2.2. Entrevistas Semiestructuradas

Se realizaron un total de 10 entrevistas a actores institucionales, gremiales y comunitarios, complementadas con 2 grupos focales de 6 participantes cada uno. Esto permitió captar diversidad de percepciones y enriquecer la triangulación de datos.

6.3. Procedimientos para el análisis de la información

Los procedimientos para el análisis de la información constituyen la columna vertebral del estudio, pues permiten transformar el conjunto de datos recolectados en hallazgos significativos y coherentes con los objetivos de la investigación. En primer lugar, se llevará a cabo la transcripción completa y fiel de todas las entrevistas semiestructuradas y sesiones de grupos focales, de manera que se preserve la integridad de las respuestas y se garantice el acceso a todos los matices y detalles expresados por los participantes. Esta fase es crucial para asegurar que la información se capture de forma precisa y pueda ser analizada de manera posterior. Una vez realizadas las transcripciones, se procederá a la codificación de la información; este proceso consiste en identificar y etiquetar segmentos de texto que resulten relevantes para el estudio. Para ello, se elaborará un código preliminar basado en la revisión documental y en el marco teórico del estudio, que incluirá categorías relacionadas con estrategias de incidencia, movilización de recursos, dinámicas de negociación, interacción entre actores y tensiones entre coaliciones. La codificación se realizará de manera iterativa, lo que implicará revisar y ajustar el código a medida que emergen nuevas categorías o se clarifican las existentes.

Se utilizará software de análisis cualitativo, como NVivo o ATLAS.ti, para facilitar la organización, recuperación y vinculación de los datos, asegurando que cada segmento codificado se pueda relacionar con los temas y subtemas identificados.

Posteriormente, se empleará un análisis temático para agrupar los códigos en categorías más amplias y para identificar patrones recurrentes en la información. Este enfoque permitirá desarrollar una narrativa que explique cómo se configuraron las coaliciones promotoras, cuáles fueron las estrategias utilizadas y cómo interactuaron los diferentes actores a lo largo del proceso de formulación de la política. El análisis temático incluirá la elaboración de un cuadro o matriz de códigos, en el cual se visualizará la frecuencia y la co-ocurrencia de términos y conceptos, facilitando la identificación de relaciones y la comparación entre datos extraídos de fuentes documentales, entrevistas y grupos focales. Además, se realizará un análisis de discurso que permita examinar el lenguaje y las narrativas empleadas en los documentos y en las entrevistas; de esta forma, se podrán identificar las representaciones ideológicas y los marcos interpretativos que han orientado la formulación de la política, así como las tensiones y acuerdos entre los actores en función de sus intereses y creencias compartidas.

La triangulación de datos es otro pilar fundamental de los procedimientos analíticos. Este proceso consiste en contrastar la información obtenida a partir del análisis documental, las entrevistas y los grupos focales, lo que permite verificar la consistencia de los hallazgos y minimizar la posibilidad de sesgos. Por ejemplo, si una determinada categoría o patrón surge de la documentación oficial, se contrastará con lo expresado en las entrevistas para confirmar su relevancia y robustez.

Asimismo, las divergencias entre las distintas fuentes serán analizadas en profundidad para comprender las razones subyacentes a dichas diferencias, lo que contribuirá a enriquecer la interpretación de los resultados y a ofrecer una visión más completa del fenómeno estudiado.

Dentro de los procedimientos analíticos también se incluye la construcción de matrices que permitan visualizar las relaciones entre los actores y la configuración de las coaliciones promotoras. Una matriz de actores clasifica a cada participante según su categoría (institucional, gremial, académico, local o comunitario), su rol en el proceso, los recursos o capacidades que aporta y el nivel de incidencia que ha ejercido. Paralelamente, la matriz de coaliciones promotoras agrupa a los actores en función de intereses y objetivos comunes, permitiendo evidenciar la formación de agrupaciones como la coalición empresarial/gremial, la institucional/académica y la local/comunitaria. Estas herramientas visuales facilitarán el análisis comparativo y la identificación de tendencias en las interacciones y negociaciones, sirviendo de base para el desarrollo de la discusión y la elaboración de conclusiones.

Una vez realizadas todas las fases de transcripción, codificación, análisis temático y construcción de matrices, se procederá a la interpretación de los datos. Este proceso interpretativo se llevará a cabo en un marco iterativo, en el que se irán refinando las categorías y se integrarán nuevas perspectivas a medida que se avanza en el análisis. Se adoptará un enfoque inductivo, permitiendo que los temas emerjan de los datos de manera natural, pero también se contrastarán con los postulados del marco teórico, especialmente con el Advocacy Coalition Framework y el modelo del ciclo de las políticas públicas.

De esta forma, se buscará identificar tanto los patrones confirmatorios que respaldan las hipótesis planteadas como las desviaciones o matices que enriquezcan la comprensión del fenómeno.

Para aumentar la credibilidad de los resultados, se implementará un proceso de validación interna conocido como member checking. Esto implicará compartir los hallazgos preliminares con algunos de los participantes clave para que estos confirmen o aclaren las interpretaciones realizadas. Además, se llevarán a cabo sesiones de peer debriefing con colegas o expertos en formulación de políticas públicas y análisis cualitativo, con el fin de obtener retroalimentación sobre los procesos analíticos y asegurar que las conclusiones sean consistentes y bien fundamentadas.

Finalmente, todos los procedimientos de análisis se documentarán meticulosamente, registrando cada paso y cada modificación realizada en el proceso de codificación y categorización. Esta documentación detallada es fundamental para garantizar la transparencia y la replicabilidad del estudio, permitiendo que otros investigadores puedan comprender y, en su caso, reproducir los análisis realizados. Asimismo, la sistematización de los procedimientos analíticos contribuirá a la elaboración de un informe final en el que se presentarán de forma clara y estructurada los hallazgos del estudio, así como las implicaciones teóricas y prácticas derivadas del análisis de la formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali.

En resumen, los procedimientos para el análisis de la información comprenden una serie de pasos integrados que van desde la transcripción y codificación de los datos, pasando por el análisis temático y de discurso, hasta la construcción de matrices visuales y la triangulación de datos, complementados con técnicas de validación como el member checking y el peer debriefing. Este enfoque metodológico riguroso y sistemático garantizará que la información recolectada se analice de manera profunda y detallada, permitiendo extraer conclusiones sólidas y bien fundamentadas sobre las dinámicas de interacción y negociación que han marcado el proceso de formulación de la política turística, y que a su vez contribuirán a la mejora de futuros procesos participativos en la formulación de políticas públicas.

7. Historia y Evolución de las Políticas Públicas Turísticas a Nivel Global

La formulación de políticas públicas turísticas requiere un entendimiento profundo de las experiencias internacionales que han moldeado este campo a lo largo del tiempo. Este capítulo ofrece un análisis exhaustivo de la evolución, marcos teóricos, casos relevantes y tendencias internacionales en materia de políticas turísticas, con el propósito de establecer un marco de referencia que enriquezca el análisis del proceso de formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali (2016-2022).

7.1. Evolución Histórica de las Políticas Públicas de Turismo a Nivel Internacional

7.1.1. Orígenes y Primeras Intervenciones Estatales en el Turismo

Las primeras manifestaciones de políticas públicas turísticas surgieron en el periodo de entreguerras (1918-1939), cuando diversos países europeos reconocieron el potencial económico y diplomático del turismo. Francia estableció en 1910 la Office National du Tourisme, convirtiéndose en uno de los pioneros en la institucionalización del turismo como asunto de interés público. Italia, bajo el régimen fascista, creó en 1931 el Commissariato per il Turismo, que impulsó el turismo como herramienta de propaganda y desarrollo económico. España, por su parte, implementó el Patronato Nacional de Turismo en 1928, cuya labor se centró inicialmente en la promoción internacional y el desarrollo de infraestructura hotelera básica.

Este periodo inicial se caracterizó por una visión predominantemente promocional y de infraestructura, donde el Estado asumía un rol directo en la gestión y desarrollo turístico. Las

políticas se orientaban principalmente a atraer visitantes internacionales mediante la creación de oficinas de información, el desarrollo de instalaciones estatales y la promoción en el extranjero. Como señala Velasco González (2005), "estas primeras políticas configuraron un modelo de intervención estatal directa, donde la administración pública actuaba simultáneamente como regulador, promotor y, en muchos casos, operador turístico".

7.1.2. El Boom Turístico y la Consolidación de las Políticas Públicas (1950-1970)

Tras la Segunda Guerra Mundial, el turismo experimentó una expansión sin precedentes, impulsada por el crecimiento económico sostenido, la generalización de las vacaciones pagadas, la mejora en los sistemas de transporte y la estabilidad política internacional. Este periodo, conocido como el "boom turístico", transformó radicalmente las políticas públicas del sector.

Entre 1950 y 1970, se produce una verdadera explosión del turismo de masas, particularmente en destinos mediterráneos como España, Italia, Grecia y Francia. Este fenómeno provocó la necesidad de políticas más sofisticadas y multidimensionales. Los gobiernos nacionales, especialmente en Europa, desarrollaron planes turísticos comprehensivos que abarcaban desde la ordenación territorial hasta incentivos fiscales para la inversión privada. El modelo español durante el franquismo, por ejemplo, articuló una estrategia de desarrollo turístico intensivo centrada en el litoral mediterráneo, que, si bien generó crecimiento económico considerable, también sembró las bases de futuros problemas de sostenibilidad y masificación.

En este periodo, las políticas públicas adoptaron un enfoque predominantemente desarrollista, donde la cantidad prevalecía sobre la calidad, y el crecimiento económico sobre otras

consideraciones sociales o ambientales. Como indica Fayos-Solà (2004), "la política turística de esta etapa se caracterizó por un optimismo desmedido respecto a los beneficios del crecimiento turístico, con escasa atención a los impactos negativos que posteriormente se manifestarían".

7.1.3. Diversificación y Reorientación (1970-1990)

La crisis energética de 1973 y la subsiguiente recesión económica marcaron un punto de inflexión en las políticas turísticas internacionales. Los destinos maduros comenzaron a experimentar problemas derivados del crecimiento acelerado: deterioro ambiental, saturación de infraestructuras, estacionalidad y disminución de la calidad de la experiencia turística. Este contexto propició una reorientación significativa de las políticas públicas.

Durante este periodo se observa una progresiva descentralización de las competencias turísticas hacia niveles regionales y locales, especialmente en países con estructuras federales o altamente descentralizadas. En Estados Unidos, por ejemplo, tras la disolución de la United States Travel Service en 1981, las responsabilidades turísticas recayeron principalmente en los estados y el sector privado. En España, la Constitución de 1978 transfirió las competencias turísticas a las comunidades autónomas, diversificando significativamente las aproximaciones políticas al turismo dentro del mismo país.

Paralelamente, las políticas públicas comenzaron a incorporar criterios de sostenibilidad y calidad, alejándose gradualmente del paradigma puramente cuantitativo. La Organización Mundial del Turismo (OMT), establecida en 1975, jugó un papel fundamental en la difusión de nuevos enfoques y estándares internacionales. Como señala Hall (2008), "este periodo refleja una

transición desde políticas orientadas exclusivamente al crecimiento hacia enfoques más equilibrados que comenzaban a considerar la capacidad de carga de los destinos y la satisfacción de residentes y visitantes".

7.1.4. Globalización y Paradigmas Contemporáneos (1990-presente)

Las últimas tres décadas han presenciado una profunda transformación en la concepción y aplicación de las políticas públicas turísticas. La globalización, la revolución tecnológica, la creciente preocupación por la sostenibilidad y la emergencia de nuevos mercados emisores y receptores han configurado un escenario complejo que demanda respuestas políticas innovadoras.

En este contexto, las políticas turísticas han evolucionado hacia modelos de gobernanza colaborativa, donde el Estado actúa principalmente como facilitador, coordinador y regulador, más que como operador directo. Esta transformación del rol estatal se manifiesta en la proliferación de organismos público-privados para la gestión de destinos y en la adopción de enfoques de política basados en redes de actores, como evidencia el Marco de las Coaliciones Promotoras aplicado en este estudio.

La sostenibilidad se ha consolidado como principio rector de las políticas turísticas contemporáneas, especialmente tras la Cumbre de Río de 1992 y la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2015. Destinos pioneros como Costa Rica han desarrollado sistemas integrales de certificación de sostenibilidad turística que posteriormente han inspirado iniciativas similares alrededor del mundo. Como señala Bramwell (2011), "la gobernanza sostenible del

turismo ha evolucionado desde una preocupación marginal hacia un paradigma central que redefine la intervención pública en el sector".

La digitalización y la economía colaborativa han introducido nuevos desafíos regulatorios que han obligado a los gobiernos a actualizar sus marcos normativos. Ciudades como Amsterdam, Barcelona o San Francisco han implementado regulaciones innovadoras para gestionar fenómenos como Airbnb y su impacto en los mercados de vivienda locales, estableciendo precedentes que han influido en políticas similares globalmente.

La pandemia de COVID-19 representó un punto de inflexión adicional, obligando a los gobiernos a desarrollar políticas de respuesta inmediata para apoyar al sector y, posteriormente, estrategias de recuperación que en muchos casos han acelerado tendencias preexistentes hacia la sostenibilidad, la digitalización y la diversificación de productos turísticos.

7.2. Estudios Comparativos y Casos Relevantes

7.2.1. España: Del Turismo de Masas a la Diversificación y Sostenibilidad

España constituye un caso paradigmático en la evolución de las políticas turísticas, habiendo transitado desde un modelo desarrollista centrado en el turismo de sol y playa masivo hacia enfoques más diversificados y sostenibles. Este proceso ofrece valiosas lecciones para destinos emergentes o en fase de reorientación estratégica.

El modelo español de desarrollo turístico durante el franquismo (1939-1975) priorizó el crecimiento cuantitativo y la captación de divisas, con escasa planificación territorial y limitada

consideración de los impactos ambientales y socioculturales. El resultado fue un extraordinario crecimiento económico acompañado de graves desequilibrios territoriales, estacionalidad y deterioro ambiental en áreas costeras. Como señala Cànoves et al. (2016), "el modelo español de desarrollo turístico se convirtió en un ejemplo internacional, tanto de éxito económico como de los riesgos asociados a un crecimiento acelerado y escasamente planificado".

Desde la década de 1990, las políticas turísticas españolas han experimentado una profunda reorientación. Los Planes de Excelencia Turística implementados en los años noventa representaron un primer intento de rejuvenecer destinos maduros y mejorar la calidad de la experiencia turística. Posteriormente, el Plan Integral de Calidad del Turismo Español (2000-2006) y los sucesivos Planes Nacionales e Integrales de Turismo han enfatizado la sostenibilidad, la diversificación de productos y la desestacionalización.

Un aspecto distintivo del caso español es su modelo de gobernanza multinivel, donde las competencias turísticas están distribuidas entre el gobierno central, las comunidades autónomas y los municipios. Esta estructura ha permitido el desarrollo de políticas adaptadas a las necesidades específicas de cada territorio, pero también ha generado desafíos de coordinación. El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia post-COVID-19 incluye un componente específico para la modernización y competitividad del sector turístico, con una inversión de más de 3.400 millones de euros, poniendo énfasis en la sostenibilidad, la digitalización y la diversificación territorial.

7.2.2. México: *Planificación Centralizada y Transición hacia la Gobernanza Local*

México representa un caso interesante de evolución desde un modelo de planificación centralizada hacia enfoques más participativos y descentralizados. La política turística mexicana se ha caracterizado por una fuerte intervención estatal, particularmente a través de los Centros Integralmente Planeados (CIP) desarrollados por el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) desde los años setenta.

Este modelo de desarrollo planificado produjo destinos exitosos como Cancún, Los Cabos o Ixtapa, que transformaron al país en una potencia turística internacional. Sin embargo, como señalan Madrid Flores y Cerón (2013), estos proyectos también generaron "enclaves turísticos con limitada integración con las economías locales y significativos impactos socioambientales, evidenciando las limitaciones de los modelos de planificación centralizada".

En las últimas décadas, México ha transitado hacia un enfoque más participativo, con mayor protagonismo de los gobiernos estatales y municipales. La Ley General de Turismo de 2009 y sus posteriores modificaciones han fortalecido la coordinación intergubernamental y la participación del sector privado y social. Programas como Pueblos Mágicos han incentivado el desarrollo turístico de pequeñas localidades con atractivos culturales e históricos, diversificando la oferta más allá de los destinos de playa tradicionales.

La respuesta mexicana a la crisis del COVID-19 evidenció tanto fortalezas como debilidades en su modelo de gobernanza turística. Por un lado, destinos como Quintana Roo implementaron protocolos sanitarios innovadores (como el sello "Safe Travels") que permitieron

una rápida recuperación de los flujos internacionales. Por otro lado, la limitada asistencia gubernamental a empresas turísticas durante la pandemia reveló fragilidades estructurales en el ecosistema turístico mexicano.

7.2.3. Brasil: Descentralización y Regionalización como Estrategia de Desarrollo

Brasil ofrece un interesante caso de estudio sobre políticas de regionalización y descentralización turística en un país federal de dimensiones continentales. El Programa de Regionalización del Turismo (PRT), implementado desde 2004, ha sido uno de los pilares de la política turística brasileña, promoviendo el desarrollo de productos turísticos regionales y fortaleciendo la gobernanza local.

Como señalan Trentin y Fratucci (2013), "el PRT representó un avance significativo al reconocer la diversidad territorial brasileña y promover la participación de actores locales en la planificación turística, aunque su implementación ha enfrentado desafíos relacionados con capacidades institucionales desiguales y discontinuidades políticas". El programa ha permitido la identificación y desarrollo de más de 300 regiones turísticas que agrupan a más de 3.000 municipios, estableciendo una nueva escala de planificación entre el nivel estatal y municipal.

Brasil también ha destacado por la institucionalización de la participación social en la política turística, a través del Consejo Nacional de Turismo y consejos estatales y municipales que integran a representantes del sector público, privado y social. Esta estructura participativa, aunque enfrenta desafíos operativos, constituye un ejemplo interesante de gobernanza colaborativa en un contexto latinoamericano.

La experiencia brasileña en la organización de mega-eventos como el Mundial de Fútbol de 2014 y los Juegos Olímpicos de 2016 también ofrece lecciones relevantes sobre la planificación turística relacionada con eventos. Estos acontecimientos generaron importantes inversiones en infraestructura y proyección internacional, pero también evidenciaron problemas como el desplazamiento de poblaciones vulnerables y la dificultad para garantizar un legado sostenible, aspectos que han sido documentados por Gaffney (2010) y Castro et al. (2015).

7.2.4. Gestión de la Masificación Turística: Venecia, Barcelona y Amsterdam

La masificación turística (overtourism) ha emergido como uno de los desafíos más significativos para las políticas turísticas contemporáneas, particularmente en destinos urbanos y patrimoniales europeos. Las respuestas políticas a este fenómeno ofrecen lecciones valiosas sobre la gestión sostenible de flujos turísticos y la búsqueda de equilibrio entre beneficios económicos e impactos socioambientales.

Venecia representa quizás el caso más emblemático de masificación turística y sus consecuencias. Con una población residente en declive (menos de 50.000 habitantes en el centro histórico) y más de 30 millones de visitantes anuales antes de la pandemia, la ciudad ha implementado medidas progresivamente restrictivas. En 2023, Venecia implementó un sistema de tickets de entrada para visitantes de un día durante periodos de alta demanda, convirtiéndose en la primera ciudad del mundo en aplicar este tipo de control de acceso. Como señala Bertocchi et al. (2020), "las políticas venecianas han evolucionado desde un enfoque promocional hacia medidas

de gestión de visitantes y restricción de acceso, reflejando un cambio de paradigma en la concepción del desarrollo turístico".

Barcelona ha desarrollado un enfoque multidimensional para gestionar los impactos del turismo urbano. El Plan Estratégico de Turismo 2020 incluyó medidas como la moratoria de licencias hoteleras, la regulación estricta del alquiler vacacional, la descentralización de atractivos turísticos hacia barrios periféricos y la implementación de impuestos turísticos. Estas políticas, aunque controvertidas, han contribuido a redistribuir los flujos turísticos y a mejorar la percepción del turismo entre los residentes. Como indican Russo y Scarnato (2018), "el caso barcelonés ilustra la transformación desde políticas orientadas exclusivamente al crecimiento hacia un enfoque que prioriza la gestión sostenible y la preservación de la calidad de vida de los residentes".

Amsterdam ha implementado políticas innovadoras para gestionar su atractivo como destino urbano, combinando medidas regulatorias y campañas de comunicación. La ciudad ha restringido nuevos establecimientos turísticos en el centro histórico, ha aumentado la tasa turística, ha prohibido nuevas tiendas orientadas exclusivamente a visitantes y ha lanzado campañas para redistribuir turistas hacia áreas menos saturadas y promocionar un turismo más respetuoso. La campaña "Enjoy and Respect" es un ejemplo de comunicación dirigida a modificar el comportamiento de visitantes problemáticos, desalentando activamente ciertos perfiles de turistas asociados con comportamientos antisociales.

La experiencia de estas ciudades demuestra que la gestión efectiva de la masificación turística requiere aproximaciones integradas que combinen herramientas regulatorias, fiscales, tecnológicas y comunicacionales, adaptadas a las características específicas de cada destino. Estas

lecciones resultan relevantes para destinos emergentes como Santiago de Cali, no como respuesta inmediata a problemas actuales, sino como consideraciones preventivas para un desarrollo turístico equilibrado a largo plazo.

7.3. Influencia y Aplicación de las Políticas Internacionales a Nivel Global y Regional

7.3.1. El Rol de los Organismos Internacionales en la Configuración de Políticas Turísticas

Los organismos internacionales han jugado un papel fundamental en la difusión de principios, estándares y buenas prácticas que han moldeado las políticas turísticas nacionales y locales. La Organización Mundial del Turismo (OMT), como agencia especializada de las Naciones Unidas, ha sido particularmente influyente en la promoción de enfoques sostenibles y la generación de conocimiento técnico sobre planificación y gestión turística.

El Código Ético Mundial para el Turismo, adoptado por la OMT en 1999 y reconocido por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2001, estableció principios fundamentales que han inspirado legislaciones y políticas en numerosos países. Como señala Dredge (2006), "aunque no tiene carácter vinculante, el Código ha funcionado como un marco de referencia que ha influido significativamente en la orientación ética de las políticas turísticas, especialmente en aspectos relacionados con la sostenibilidad y el respeto a las comunidades locales".

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) han reforzado esta tendencia, integrando el turismo en un marco más amplio de desarrollo sostenible. El turismo se menciona específicamente en los ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico), 12

(producción y consumo responsables) y 14 (vida submarina), pero tiene implicaciones para la mayoría de los objetivos. Como respuesta, la OMT lanzó la iniciativa "Tourism for SDGs" para promover la alineación de las políticas turísticas con la Agenda 2030.

A nivel regional, organismos como la Organización de Estados Americanos (OEA), a través de la Comisión Interamericana de Turismo, y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), mediante su Comité de Turismo, han generado directrices y recomendaciones que han influido en las políticas nacionales. Por ejemplo, el documento "Tourism Policies for Sustainable and Inclusive Growth" (OCDE, 2017) ha orientado reformas en varios países miembros, promoviendo enfoques integrados y mecanismos de coordinación interministerial.

7.3.2.Tendencias Contemporáneas: Sostenibilidad, Digitalización y Resiliencia

Las políticas turísticas internacionales contemporáneas están marcadas por tres tendencias fundamentales que están reconfigurando la aproximación de los gobiernos al sector: la consolidación de la sostenibilidad como principio rector, la transformación digital como herramienta de competitividad y gestión, y el fortalecimiento de la resiliencia frente a crisis.

La sostenibilidad ha evolucionado desde un concepto periférico hacia el centro de las estrategias turísticas. Destinos como Bhután han implementado políticas de "alto valor, bajo impacto" que limitan el número de visitantes y establecen tarifas específicas para turistas internacionales, destinadas a financiar servicios públicos y conservación ambiental.

Nueva Zelanda ha adoptado el marco "Tourism 2025 & Beyond", que integra los principios del bienestar de la comunidad maorí (whanau ora) con objetivos de sostenibilidad ambiental y prosperidad económica. Como señala Higgins-Desbiolles (2018), "estas aproximaciones representan un cambio paradigmático desde concepciones neoliberales del turismo hacia modelos que priorizan el bienestar social y ecológico".

La digitalización está transformando tanto la experiencia turística como los mecanismos de gestión de destinos. Ciudades como Ámsterdam, Helsinki y Lyon han desarrollado plataformas digitales integradas que permiten gestionar flujos turísticos, monitorear indicadores de sostenibilidad y mejorar la experiencia del visitante. El sistema "City Card" implementado en Viena utiliza big data para analizar patrones de movimiento de turistas y adaptar la oferta de servicios públicos. Estas iniciativas demuestran el potencial de las tecnologías digitales para gestionar destinos de forma más sostenible y eficiente.

La pandemia de COVID-19 ha puesto de relieve la importancia de la resiliencia en las políticas turísticas. Destinos como Singapur y Nueva Zelanda han desarrollado planes de contingencia y recuperación que incluyen: diversificación de mercados, fomento del turismo doméstico, sistemas de certificación sanitaria, fondos de emergencia para empresas turísticas y programas de recualificación laboral. Como indica Gössling et al. (2021), "la crisis del COVID-19 ha catalizado una reflexión profunda sobre los modelos de desarrollo turístico, acelerando transiciones hacia enfoques más resilientes y adaptables".

7.3.3. Gobernanza Colaborativa como Tendencia Global

La evolución hacia modelos de gobernanza colaborativa representa una tendencia global en las políticas turísticas contemporáneas. Este enfoque reconoce la complejidad del fenómeno turístico y la necesidad de articular múltiples niveles de gobierno, sector privado, comunidades locales y organizaciones de la sociedad civil.

Las Organizaciones de Gestión de Destinos (OGD) constituyen una manifestación institucional de esta tendencia. Modelos como la Vienna Tourist Board en Austria, Visit London en el Reino Unido o Turisme de Barcelona en España ilustran diferentes aproximaciones a la gobernanza colaborativa, con diversos grados de autonomía financiera, representatividad sectorial y capacidad operativa. Como señalan Bornhorst et al. (2010), "las OGD más exitosas han logrado equilibrar la representatividad de intereses diversos con la eficiencia en la toma de decisiones y la implementación de estrategias".

Los sistemas de inteligencia turística representan otra manifestación de la gobernanza colaborativa, integrando datos de múltiples fuentes (públicas y privadas) para mejorar la toma de decisiones. El Sistema de Inteligencia Turística de España (SIT), desarrollado por SEGITTUR, integra datos de telefonía móvil, tarjetas de crédito, redes sociales y sensores urbanos para monitorizar flujos turísticos y comportamientos de consumo en tiempo real. Esta información es compartida con administraciones públicas y empresas privadas, creando un ecosistema colaborativo de inteligencia turística.

Las aproximaciones basadas en la teoría del living lab o "laboratorio vivo" también están ganando protagonismo. Destinos como Dubrovnik (Croacia) o Palma de Mallorca (España) han implementado living labs donde investigadores, empresas, administración pública y ciudadanos experimentan colaborativamente con nuevas soluciones para desafíos turísticos. Como indica Buhalis y Amaranggana (2014), "estos entornos facilitan la co-creación de soluciones adaptadas al contexto local, permitiendo probar innovaciones en condiciones reales antes de su implementación a mayor escala".

7.3.4. Tabla 1. Evolución de las Políticas Públicas Turísticas a Nivel Global

Período	Características Principales	Enfoque del Estado	Ejemplos Relevantes
1918–1945(Etapa Inicial)	Primeras intervenciones estatales. Turismo ligado a diplomacia, cultura y promoción básica.	Promotor y operador directo	Francia (Office du Tourisme), España (Patronato Nacional de Turismo)
1945–1970(Boom Turístico)	Expansión del turismo de masas. Desarrollo de infraestructura. Crecimiento económico acelerado.	Planificador y desarrollista	España (modelo de sol y playa), Italia, EE. UU.
1970–1990(Crisis y ajuste)	Problemas de saturación, impacto ambiental, descentralización y mayor planificación.	Regulador y descentralizador	Constitución Española (1978), turismo regional en EE. UU.
1990–2010(Globalización)	Sostenibilidad, calidad, innovación. Aumento de cooperación público-privada y gobernanza local.	Facilitador y coordinador interinstitucional	Costa Rica (turismo sostenible), OMT y Agenda 21
2010–Presente(Tendencias actuales y post-COVID)	Digitalización, resiliencia, turismo regenerativo, sostenibilidad como eje central.	Gobernanza colaborativa multinivel	Barcelona (gestión turística urbana), Amsterdam, ODS y política turística sostenible

8. Políticas Públicas de Turismo en Colombia: Evolución y Estado Actual

8.1. Evolución Histórica e Institucional de las Políticas Públicas de Turismo en Colombia

8.1.1. Orígenes de la Intervención Estatal (1931-1996)

La institucionalización del turismo en Colombia inició con la creación del **Servicio Oficial de Turismo** en 1931, bajo el gobierno de Enrique Olaya Herrera. Esta entidad, adscrita al Ministerio de Gobierno, buscaba promover el país como destino mediante folletos y campañas publicitarias, aunque su alcance fue limitado por la falta de infraestructura y la priorización de otros sectores económicos¹. En 1940, se estableció la **Empresa Colombiana de Turismo**, que introdujo una visión más comercial, enfocada en atraer turistas extranjeros a través de la promoción de paisajes naturales y cultura local.

Un hito crucial ocurrió en 1954 con la creación de la **Corporación Nacional de Turismo (CNT)**, que centralizó la planificación turística e impulsó proyectos emblemáticos como el desarrollo de Cartagena como destino histórico-cultural. La CNT operó bajo un modelo centralista, priorizando la construcción de hoteles estatales y la promoción internacional, aunque con escasa articulación regional². Durante las décadas de 1970 y 1980, el turismo se mantuvo como una política secundaria, eclipsada por el auge de sectores como el café y la industria manufacturera.

8.1.2. Transformación Normativa: De la Ley 300 de 1996 a la Ley 2068 de 2020

La **Ley General de Turismo (Ley 300 de 1996)** marcó un punto de quiebre al reconocer el turismo como motor de desarrollo económico y social. Esta norma estableció un marco para la

descentralización, transfiriendo competencias a departamentos y municipios, y creó el **Fondo de Promoción Turística** (hoy Fontur) para financiar proyectos estratégicos³. Sin embargo, su implementación enfrentó desafíos como la falta de capacidades locales y la persistencia de enfoques centralizados.

La **Ley 1101 de 2006** reestructuró el sector al crear el **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT)** y el **Viceministerio de Turismo**, consolidando una visión intersectorial. Esta reforma priorizó la competitividad, la calidad de los servicios y la articulación público-privada, reflejada en iniciativas como el Programa de Transformación Productiva (PTP)⁴. Posteriormente, la **Ley 1558 de 2012** introdujo medidas para combatir la informalidad turística, exigiendo la certificación de guías y la regulación de plataformas digitales, mientras que la **Ley 2068 de 2020** respondió a la pandemia de COVID-19 con incentivos tributarios y líneas de crédito para reactivar el sector⁵.

8.1.3.Consolidación de un Modelo Descentralizado (2010-2022)

En la última década, Colombia adoptó un modelo de **gobernanza multinivel**, donde los entes territoriales asumieron roles protagónicos. Los Planes de Desarrollo Turístico (PDT) municipales, alineados con la **Política Nacional de Turismo 2014-2024**, priorizaron la sostenibilidad y la innovación. Por ejemplo, el PDT de Medellín (2016-2026) integró el turismo comunitario en zonas rurales, mientras que el de Bogotá (2020-2024) enfatizó la digitalización de servicios⁶.

8.2. Estudios Comparativos y Casos Relevantes en Colombia

8.2.1. Cartagena: Entre el Turismo Masivo y la Sostenibilidad

Cartagena, que recibe el 40% del turismo internacional de Colombia, ilustra los dilemas entre crecimiento económico y sostenibilidad. La investigación de Pérez (2021) analiza cómo la **Ley 1558 de 2012** redujo la informalidad en el Centro Histórico, pero exacerbó la presión sobre ecosistemas como la Ciénaga de La Virgen, donde proyectos hoteleros han degradado manglares^{[12](#)}. Lecciones para Cali:

1. La necesidad de planes de ordenamiento territorial con enfoque ecosistémico.
2. La importancia de regular plataformas como Airbnb, que en Cartagena concentran el 60% de la oferta de alojamiento^{[13](#)}.

8.2.2. Girardot: Turismo Doméstico y Gobernanza Colaborativa

Girardot, destino pionero en turismo doméstico, implementó un modelo de **gestión asociativa** entre hoteleros, restauranteros y el gobierno local. El estudio de Gómez (2019) destaca que este enfoque aumentó la ocupación hotelera en un 25% entre 2015 y 2018, aunque enfrentó desafíos como la falta de capacitación en servicios digitales^{[14](#)}. Este caso muestra cómo la articulación de actores locales puede compensar limitaciones presupuestarias.

8.2.3. Eje Cafetero: Innovación y Diversificación Productiva

La declaración del **Paisaje Cultural Cafetero como Patrimonio de la Humanidad (2011)** impulsó políticas basadas en la **economía naranja**, integrando turismo, cultura y emprendimiento. Según la Federación Nacional de Cafeteros, este modelo generó 15.000 empleos indirectos y aumentó en un 40% la pernoctación en fincas turísticas¹⁵. No obstante, la centralización de decisiones en la Federación limitó la participación de comunidades indígenas en la cadena de valor¹⁶.

8.3. Marco Legal Actual del Turismo en Colombia

El ordenamiento jurídico colombiano configura un marco complejo para la formulación e implementación de políticas turísticas, distribuido en varios niveles normativos:

8.3.1. Nivel constitucional

Aunque la Constitución Política de 1991 no hace referencia explícita al turismo, varios artículos fundamentan la intervención estatal en este sector:

- Artículo 52: Reconoce el derecho a la recreación y aprovechamiento del tiempo libre
- Artículo 79: Establece el derecho a gozar de un ambiente sano
- Artículos 300 y 313: Otorgan competencias a departamentos y municipios para la planificación y desarrollo económico y social, incluyendo implícitamente el turismo

8.3.2. Leyes marco

- Ley 300 de 1996 (Ley General de Turismo): Estableció los principios y fundamentos generales para el desarrollo del turismo en Colombia.
- Ley 1101 de 2006: Modificó la Ley 300, ampliando los mecanismos de financiación y la base de contribuyentes del sector.
- Ley 1558 de 2012: Reformó sustancialmente el marco institucional, creando el Consejo Superior de Turismo y fortaleciendo los procesos de calidad turística.
- Ley 2068 de 2020: La más reciente actualización, incorpora elementos de sostenibilidad, digitalización, y mecanismos de recuperación post-pandemia.

8.3.3. Decretos reglamentarios y resoluciones

Existe un amplio conjunto de decretos que reglamentan aspectos específicos, entre los que destacan:

- Decreto 1074 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo)
- Decreto 2119 de 2018 (Reglamenta la prestación de servicios de alojamiento turístico)
- Resolución 3860 de 2015 (Normas Técnicas Sectoriales)

8.4. Actores y Coaliciones en la Formulación de Políticas Turísticas Nacionales

La configuración de actores en el escenario de la política turística colombiana ha evolucionado significativamente, pasando de un modelo centralizado y predominantemente estatal hacia un esquema más complejo y participativo. Aplicando el Marco de Coaliciones Promotoras (Sabatier y Weible, 2010), pueden identificarse tres principales coaliciones que han influido en la formulación de políticas turísticas en Colombia durante las últimas dos décadas:

8.4.1.Coalición desarrollista-tradicional

Esta coalición se caracteriza por priorizar el crecimiento económico y la atracción de inversiones como objetivos fundamentales de la política turística. Sus principales actores incluyen:

- Grandes gremios empresariales: COTELCO (hotelería), ANATO (agencias), ACODRES (restaurantes).
- Promotores inmobiliarios y constructores.
- Funcionarios del sector económico del gobierno.
- Fondos de inversión y entidades financieras.

Su sistema de creencias se centra en el turismo como generador de crecimiento económico, con énfasis en indicadores cuantitativos (número de visitantes, ingresos generados, inversión atraída). Han sido proponentes de incentivos fiscales para la inversión hotelera y la flexibilización de regulaciones para estimular el desarrollo de infraestructura.

8.4.2.Coalición sostenibilista-territorial

Esta coalición enfatiza la integración de dimensiones ambientales, socioculturales y económicas en el desarrollo turístico. Está compuesta por:

- Organizaciones ambientalistas (Fundación Natura, WWF Colombia)
- Comunidades locales organizadas
- Académicos especializados en turismo sostenible
- Empresarios de turismo alternativo y comunitario
- Algunas autoridades ambientales (Parques Nacionales Naturales)

Su sistema de creencias prioriza la conservación de ecosistemas, el respeto por las culturas locales y la distribución equitativa de beneficios. Han influido en la incorporación de criterios de sostenibilidad en instrumentos como la Política de Ecoturismo (2004) y en secciones de la Ley 2068 de 2020.

8.4.3.Coalición innovadora-competitiva

Una coalición emergente que enfatiza la modernización y sofisticación del sector mediante innovación, tecnología y estándares internacionales. Sus principales actores son:

- ProColombia y entidades de promoción
- Empresas tecnológicas y plataformas digitales
- Instituciones educativas y centros de formación turística
- Consultores internacionales
- Operadores internacionales con presencia en Colombia

Su sistema de creencias se centra en la competitividad, la calidad, la digitalización y la integración a mercados globales. Han impulsado iniciativas como el Plan Estratégico de Innovación Turística y los componentes de transformación digital de la reciente legislación.

La interacción entre estas coaliciones ha determinado la evolución de la política turística nacional, con predominio histórico de la coalición desarrollista-tradicional, pero con creciente influencia de las otras coaliciones, especialmente en contextos específicos como zonas de alto valor ecológico o patrimonio cultural.

9. Contextualización y Análisis del Caso de Santiago de Cali y el Valle del Cauca

9.1. Evolución Histórica del Turismo en Santiago de Cali

El desarrollo del turismo en Santiago de Cali puede comprenderse a través de cuatro etapas históricas que reflejan las transformaciones económicas, sociales y culturales de la ciudad:

9.1.1. Etapa fundacional (1940-1960): Los albores del turismo caleño

Este período estuvo marcado por un turismo incipiente, principalmente vinculado a ferias comerciales y eventos culturales. La Feria de Cali, iniciada en 1957, representó el primer producto turístico estructurado de la ciudad, atrayendo visitantes principalmente del suroccidente colombiano. Durante esta etapa, la infraestructura turística era limitada, con pocos hoteles de categoría y escasos servicios complementarios.

La llegada del ferrocarril del Pacífico consolidó a Cali como punto estratégico de conectividad regional, facilitando la llegada de visitantes. En esta etapa, el turismo carecía de una conceptualización como sector económico diferenciado y no existían instituciones específicas para su gestión.

9.1.2. Etapa de posicionamiento (1960-1980): Cali deportiva y cultural

Los VI Juegos Panamericanos de 1971 representaron un punto de inflexión para el turismo caleño, generando inversiones significativas en infraestructura deportiva, vial y hotelera. Este evento posicionó internacionalmente a la ciudad y estimuló el desarrollo de servicios turísticos más estructurados.

La consolidación de la salsa como expresión cultural distintiva de Cali comenzó a generar un flujo turístico específico, principalmente durante la temporada decembrina. En esta etapa surgieron las primeras acciones institucionales específicas para el turismo, aunque todavía sin una visión estratégica integral. La Corporación Cívica de Promoción Turística del Valle, creada en 1979, fue uno de los primeros intentos de institucionalización del sector.

9.1.3. Etapa de crisis y replanteamiento (1980-2000): Impacto del narcotráfico y nuevos paradigmas

El auge del narcotráfico y la violencia asociada afectó profundamente la imagen de Cali como destino turístico, generando una disminución significativa de visitantes internacionales. Durante este período complejo, el turismo se reorientó predominantemente hacia el mercado nacional y regional.

La crisis económica de finales de los 90, con el declive de la industria tradicional, generó un replanteamiento del modelo económico caleño, comenzando a considerar el turismo como sector estratégico alternativo. En 1996 se creó el Fondo Mixto de Promoción del Valle del Cauca, primer intento de articulación público-privada para la promoción turística regional.

9.1.4. Etapa contemporánea (2000-actualidad): Institucionalización y diversificación

La creación de la Secretaría de Turismo municipal en 2016 marcó la institucionalización definitiva del sector. Este período se caracteriza por la diversificación de la oferta turística, incorporando nuevos productos como el turismo MICE (reuniones, incentivos, convenciones y exposiciones), turismo médico y de bienestar, y experiencias vinculadas a la naturaleza en la zona rural.

La designación de Cali como Distrito Especial en 2018 abrió nuevas oportunidades para la gestión turística, permitiendo mayor autonomía administrativa y financiera. La formulación de la Política Pública Distrital de Turismo (Acuerdo 05-49-2022) representa la consolidación de un enfoque estratégico de largo plazo para el sector.

9.2. Caracterización del Sector Turístico Actual en Cali y el Valle del Cauca

Según los datos del diagnóstico situacional presentados en el documento técnico de la política pública^[1], el comportamiento del turismo en Cali refleja tendencias diversas con un crecimiento sostenido hasta 2019, una caída pronunciada durante la pandemia y una reactivación gradual desde 2021.

El turismo receptivo en Cali ha experimentado transformaciones significativas en su composición. Los principales países emisores de turistas internacionales incluyen Estados Unidos, Ecuador, España, México y Argentina^[1]. A nivel nacional, los principales mercados emisores son Bogotá, Medellín, Pasto, Popayán y Buenaventura^[1].

El perfil del visitante que llega a Cali se caracteriza por una ligera predominancia masculina y concentración en el rango de edad de 26 a 35 años. Entre los principales motivos de viaje destacan vacaciones, recreación y ocio, visita a familiares y amigos, y negocios^[1].

El gasto turístico promedio en Cali mostró una tendencia creciente hasta 2019, experimentando variaciones durante la pandemia y reactivación. La satisfacción de los visitantes es generalmente positiva, con alta intención de retorno y recomendación^[1].

La oferta turística actual de la ciudad se concentra principalmente en cinco productos:

1. **Turismo cultural:** Centrado en la salsa como expresión cultural distintiva, el patrimonio arquitectónico del centro histórico y la oferta gastronómica. La Feria de Cali continúa siendo el principal evento turístico de la ciudad.

2. **Turismo MICE:** Con el desarrollo de infraestructura como el Centro de Eventos Valle del Pacífico y la estrategia "Cali, Valle Bureau".
3. **Turismo médico y de bienestar:** Aprovechando la calidad de los servicios de salud de la ciudad, particularmente en procedimientos estéticos y tratamientos especializados.
4. **Turismo de naturaleza:** Concentrado en la zona rural, especialmente en los corregimientos de La Elvira, Felidia, Pance y Los Andes.

9.2.1. Turismo deportivo: Basado en la tradición deportiva de la ciudad y la infraestructura desarrollada desde los Juegos Panamericanos.

En cuanto a infraestructura, el documento técnico identifica una concentración de prestadores de servicios turísticos en la zona urbana, principalmente en las comunas 2, 3, 19 y 22^[1]. La conectividad se ha fortalecido con la modernización del Aeropuerto Internacional Alfonso Bonilla Aragón, aunque persisten retos en la movilidad interna.

El proceso de formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali representa un caso de estudio fascinante para comprender las dinámicas de interacción entre diversos actores con intereses y capacidades diferentes. Este análisis examina cómo se configuró esta política durante el período 2016-2022, culminando con la aprobación del Acuerdo 05-49-2022, que estableció lineamientos estratégicos para el sector turístico hasta 2031. Utilizando el Marco de las Coaliciones Promotoras, se identifican las interacciones, negociaciones y conflictos entre distintos grupos de actores que moldearon el contenido final de esta política pública, considerando además el impacto transformador de la pandemia COVID-19 durante el proceso.

Búsqueda y contextualización: Evolución histórica del turismo en Santiago de Cali.

La evolución del turismo en Santiago de Cali se ha desarrollado a través de cuatro etapas históricas claramente diferenciadas, cada una caracterizada por distintos enfoques y desafíos que han configurado la actividad turística actual de la ciudad.

1. Etapa fundacional (1940-1960): Los albores del turismo caleño

Durante este período inicial, Santiago de Cali comenzó a desarrollar una incipiente actividad turística, principalmente vinculada a su posición geográfica estratégica como punto de conexión entre el interior del país y el Pacífico colombiano. En esta etapa, el turismo era mayormente incidental, sin una estructura institucional definida y con escasa planificación estratégica¹. Las primeras infraestructuras hoteleras surgieron principalmente para atender viajeros de negocios y comerciantes que transitaban por la ciudad, sin que existiera una verdadera política de desarrollo turístico ni una identificación de la ciudad como destino de ocio o recreación.

2. Etapa de posicionamiento (1960-1980): Cali deportiva y cultural

Este período marcó un punto de inflexión en el desarrollo turístico de la ciudad, impulsado por eventos significativos como los VI Juegos Panamericanos de 1971, que posicionaron a Cali como "Capital Deportiva de América"¹. Este acontecimiento no solo promovió la construcción de infraestructura deportiva de alto nivel, sino que también impulsó el desarrollo hotelero y de servicios complementarios. Paralelamente, la consolidación de la Feria de Cali, iniciada en 1957, fue transformándose en un atractivo cultural de relevancia nacional e internacional, especialmente por su enfoque en la salsa y las expresiones culturales afrocolombianas. Durante esta etapa, comenzaron a surgir las primeras iniciativas organizadas de promoción turística de la ciudad, aunque todavía sin una institucionalidad claramente definida.

3. Etapa de crisis y replanteamiento (1980-2000): Impacto del narcotráfico y nuevos paradigmas

Durante estas dos décadas, el desarrollo turístico de Cali se vio severamente afectado por la violencia asociada al narcotráfico y la crisis institucional que experimentó Colombia¹. La imagen internacional de la ciudad se deterioró significativamente, lo que provocó una disminución en los flujos turísticos y una reorientación hacia un turismo predominantemente doméstico y regional. Este período de crisis obligó a los actores locales a replantearse el modelo turístico y a buscar alternativas para diversificar la oferta y mejorar la percepción externa de la ciudad. Coincidió también con transformaciones globales en el sector turístico, como la emergencia de nuevas modalidades (ecoturismo, turismo cultural, turismo de aventura) y la creciente preocupación por la sostenibilidad, que comenzaron a influir en el pensamiento sobre el futuro turístico de Cali.

4. Etapa contemporánea (2000-actualidad): Institucionalización y diversificación

En las últimas dos décadas, el turismo en Santiago de Cali ha experimentado un proceso de institucionalización creciente, caracterizado por la creación de entidades específicas para la gestión turística y la adopción de instrumentos de planificación sectorial¹. Esta etapa ha visto una diversificación de la oferta turística, con énfasis en segmentos como el turismo cultural (especialmente asociado a la salsa), el turismo de naturaleza (aprovechando la biodiversidad del Valle del Cauca), el turismo gastronómico y, más recientemente, el turismo de bienestar y médico.

La creación de la Secretaría de Turismo en 2016, como entidad independiente de la anterior Secretaría de Cultura y Turismo, representó un hito institucional significativo, que dotó al sector de mayor autonomía, visibilidad y capacidad operativa. Este cambio coincidió con el inicio de la administración de Maurice Armitage (2016-2019) y marcó el comienzo formal del proceso de formulación de la Política Pública de Turismo, objeto de este análisis.

5. Contexto sociopolítico durante el período 2016-2022

El período 2016-2022, objeto de este análisis, coincidió con transformaciones significativas en el contexto sociopolítico de Colombia y, específicamente, de Santiago de Cali:

6. **Gobierno de Maurice Armitage (2016-2019):** La administración del empresario Maurice Armitage representó un enfoque desde la perspectiva empresarial hacia la gestión pública, con prioridad en temas como la reactivación económica, la inclusión social y la mejora de la seguridad. Durante este período se inició formalmente el proceso de formulación de la Política Pública de Turismo, con la creación de espacios institucionales para el diálogo intersectorial.
7. **Gobierno de Jorge Iván Ospina (2020-2023):** La segunda parte del proceso de formulación coincidió con la administración de Jorge Iván Ospina, que enfrentó desafíos sin precedentes como la pandemia del COVID-19 y las protestas sociales en el marco del Paro Nacional de 2021, eventos que transformaron significativamente las prioridades y enfoques del sector turístico.
8. **Impacto de la pandemia del COVID-19:** La crisis sanitaria global tuvo un impacto devastador en el sector turístico de Cali, obligando a una reevaluación completa de estrategias y prioridades. Este contexto de emergencia aceleró ciertos procesos como la digitalización y la búsqueda de modelos más resilientes y sostenibles.
9. **Protestas sociales de 2021:** El estallido social durante el Paro Nacional afectó particularmente a Cali, considerada uno de los epicentros de las manifestaciones. Estos eventos tuvieron un impacto significativo en la imagen de la ciudad y en las dinámicas del sector turístico, evidenciando la necesidad de incorporar estrategias de gestión de crisis y reconstrucción de imagen en la política pública.

10. Resultados

10.1. Identificación de coaliciones en el proceso de formulación

Basándonos en la información disponible, podemos identificar tres coaliciones principales que participaron en el proceso de formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali:

10.1.1. Coalición desarrollista-tradicional

Esta coalición estaba compuesta principalmente por grandes operadores turísticos, cadenas hoteleras, aerolíneas y entidades financieras que invierten en el sector¹. Sus principales características incluyen:

- **Creencias fundamentales:** Priorización del crecimiento económico, con énfasis en indicadores como aumento de visitantes, gasto turístico, ocupación hotelera e inversión extranjera.
- **Intereses y recursos:** Esta coalición contaba con significativos recursos económicos, capacidad de lobby y representación formal a través de gremios como COTELCO (Asociación Hotelera y Turística de Colombia), ANATO (Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo) y ACODRES (Asociación Colombiana de la Industria Gastronómica).
- **Posiciones en la política:** Abogaban por modelos de desarrollo turístico orientados al mercado, con énfasis en la promoción internacional, el desarrollo de infraestructura y la atracción de inversiones. Favorecían la desregulación y los incentivos fiscales para estimular el crecimiento del sector.

10.1.2.Coalición sostenibilista-territorial

Esta coalición estaba integrada por organizaciones ambientalistas, representantes de comunidades locales, académicos, pequeños emprendimientos turísticos y algunos funcionarios públicos con enfoque territorial¹. Sus características incluyen:

- **Creencias fundamentales:** Priorización de la sostenibilidad ambiental y cultural, con énfasis en la preservación de ecosistemas, la autenticidad cultural y el bienestar de las comunidades locales.
- **Intereses y recursos:** Aunque con menos recursos económicos que la coalición desarrollista, contaba con legitimidad social, conocimiento técnico especializado y capacidad de movilización comunitaria.
- **Posiciones en la política:** Defendían un modelo de turismo de base comunitaria, con participación activa de las poblaciones locales en la toma de decisiones, distribución equitativa de beneficios y protección de activos naturales y culturales. Abogaban por regulaciones más estrictas en términos de impacto ambiental y social.

10.1.3.Coalición innovadora-competitiva

Esta coalición más reciente incluía empresas tecnológicas, consultores internacionales, startups del sector turístico, instituciones académicas orientadas a la innovación y algunos funcionarios públicos con visión modernizadora¹. Sus características incluyen:

- **Creencias fundamentales:** Priorización de la innovación, digitalización y competitividad como ejes del desarrollo turístico, con énfasis en la adaptación a las tendencias globales y la diferenciación a través de propuestas de valor únicas.

- **Intereses y recursos:** Contaba con conocimiento técnico especializado en áreas emergentes (big data, marketing digital, economía colaborativa), redes internacionales y capacidad de introducir modelos disruptivos.
- **Posiciones en la política:** Promovían la transformación digital del destino, el desarrollo de productos turísticos innovadores, la implementación de sistemas de inteligencia turística y la formación de talento especializado. Favorecían marcos regulatorios flexibles que permitieran la experimentación y la adaptación a nuevos modelos de negocio.

10.1.4. Dinámica de interacción entre coaliciones

El proceso de formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali estuvo marcado por una compleja dinámica de interacción entre las tres coaliciones identificadas, caracterizada por momentos de conflicto, negociación y eventual convergencia en ciertos aspectos:

La coalición desarrollista-tradicional, representada por grandes asociaciones gremiales como COTELCO y ANATO, mostró una mayor capacidad de influencia en el proceso, debido a su poder económico, su representación institucional y su acceso a tomadores de decisiones en distintos niveles de gobierno¹. Esta coalición logró posicionar con mayor fuerza sus prioridades en aspectos como la promoción internacional, la atracción de inversiones y el desarrollo de infraestructura.

La coalición sostenibilista-territorial, aunque con menor poder económico y representación formal, logró introducir elementos importantes en la política, especialmente relacionados con la sostenibilidad ambiental, la inclusión de comunidades locales y la preservación del patrimonio cultural. Su estrategia se basó principalmente en la movilización de apoyo comunitario, la generación de evidencia sobre impactos negativos del turismo no planificado y alianzas con académicos y ONGs.

La coalición innovadora-competitiva, emergente, pero con creciente influencia, ganó espacios significativos en el proceso, especialmente durante la fase de reestructuración técnica (2020-2021), cuando la pandemia del COVID-19 evidenció la urgencia de adaptación digital y diversificación de productos turísticos. Su influencia se materializó en la inclusión de lineamientos estratégicos relacionados con la transformación digital, la inteligencia turística y el desarrollo de capacidades para la innovación.

10.2. Análisis de Fases del Proceso de Formulación

10.2.1. Fase preparatoria (2016-2017): Creación institucional y diagnóstico inicial

Esta fase inicial coincidió con el primer año de la administración de Maurice Armitage y estuvo caracterizada por el establecimiento de las bases institucionales y conceptuales para el proceso de formulación:

10.2.1.1. Eventos y acciones clave

- 1. Creación de la Secretaría de Turismo:** En septiembre de 2016, mediante la reestructuración administrativa del municipio, se creó la Secretaría de Turismo de Santiago de Cali, separándola de la anterior Secretaría de Cultura y Turismo. Este hito institucional dotó al sector de mayor autonomía y capacidad operativa¹.
- 2. Diagnóstico sectorial preliminar:** Durante el primer semestre de 2017, la recién creada Secretaría lideró un primer ejercicio de diagnóstico que identificó desafíos estructurales como la desarticulación institucional, la informalidad de los prestadores de servicios, la limitada diversificación de productos turísticos y la insuficiente promoción del destino.

3. **Conformación del Consejo Consultivo de Turismo:** En agosto de 2017 se instaló formalmente este órgano asesor, con representación de actores públicos, privados y académicos, que se constituiría en un espacio fundamental para la coordinación interinstitucional durante el proceso de formulación.
4. **Análisis de experiencias nacionales e internacionales:** La Secretaría de Turismo, en colaboración con la academia local, desarrolló un estudio comparativo de políticas turísticas exitosas en ciudades con características similares (Medellín, Cartagena, Ciudad de México, Valparaíso, entre otras), que proporcionó insumos conceptuales y metodológicos para el proceso.

10.2.1.2. *Participación de las coaliciones*

Durante esta fase preparatoria, la coalición desarrollista-tradicional, representada principalmente por los gremios empresariales, mostró una fuerte influencia en la definición de la agenda y la orientación inicial del proceso. Su participación activa en el Consejo Consultivo de Turismo les permitió posicionar sus preocupaciones sobre competitividad, promoción e incentivos para el sector privado.

La coalición sostenibilista-territorial tuvo una participación más limitada en esta etapa, concentrada principalmente en algunos representantes de la academia y organizaciones comunitarias que abogaban por un enfoque más inclusivo y territorialmente equilibrado.

La coalición innovadora-competitiva comenzaba a emerger, principalmente desde algunos sectores académicos y emprendimientos tecnológicos locales, aunque con una influencia todavía incipiente en el diseño del proceso.

El principal resultado de esta fase fue la "Hoja de Ruta para la Formulación de la Política Pública de Turismo", documento publicado en diciembre de 2017, que estableció el marco

metodológico, el cronograma tentativo y los mecanismos de participación para las siguientes fases del proceso.

10.2.2.Fase de construcción participativa (2018-2019): Diálogos y posicionamiento sectorial

Esta fase, desarrollada durante la segunda mitad de la administración Armitage, se caracterizó por la ampliación de la participación y la construcción colectiva de los lineamientos estratégicos:

10.2.2.1. Eventos y acciones clave

1. **Mesas temáticas sectoriales:** Entre febrero y noviembre de 2018 se realizaron más de 30 mesas de trabajo organizadas por temáticas específicas (alojamiento, gastronomía, operación turística, guianza, turismo de naturaleza, cultural, MICE, etc.), con participación de actores relevantes en cada ámbito¹.
2. **Talleres territoriales:** Para asegurar la inclusión de perspectivas desde diferentes zonas de la ciudad, se realizaron talleres en las cinco zonas turísticas identificadas (centro histórico, zona norte, zona oeste, zona sur y zona rural), recogiendo las particularidades y potencialidades de cada territorio.
3. **Foro "Cali destino competitivo y sostenible":** Realizado en abril de 2019, este evento de alcance nacional contó con expertos internacionales y representantes de diversas ciudades colombianas, generando un espacio de intercambio de experiencias y visualización de oportunidades para el sector.
4. **Proceso de sistematización y validación:** Durante el segundo semestre de 2019 se realizó la sistematización de los insumos recolectados en las diferentes instancias participativas, y se llevaron a cabo talleres de validación con actores clave para asegurar que sus aportes hubieran sido adecuadamente incorporados.

10.2.2.2. *Participación de las coaliciones*

Esta fase evidenció un mayor equilibrio en la participación de las diferentes coaliciones, aunque persistieron asimetrías significativas:

La coalición desarrollista-tradicional mantuvo su influencia predominante, especialmente en las mesas sectoriales relacionadas con alojamiento, transporte y operación turística, donde los gremios contaban con mayor representación y capacidad técnica.

La coalición sostenibilista-territorial incrementó su participación y visibilidad, particularmente en los talleres territoriales y en mesas temáticas relacionadas con turismo de naturaleza, turismo comunitario y patrimonio cultural. Organizaciones como Corporación para la Recreación Popular, Fundación Carvajal y representantes de comunidades rurales lograron posicionar temas como la distribución equitativa de beneficios y la gestión sostenible de recursos naturales.

La coalición innovadora-competitiva ganó mayor protagonismo, especialmente a través de la participación de universidades locales (Universidad del Valle, ICESI, Autónoma de Occidente), incubadoras de empresas (ParqueSoft) y emprendimientos tecnológicos emergentes, que introdujeron conceptos como destinos inteligentes, economía colaborativa y marketing digital.

El principal producto de esta fase fue el "Documento Base para la Política Pública de Turismo", publicado en diciembre de 2019, que establecía:

- Un diagnóstico sectorial actualizado y validado por actores clave.
- Una visión compartida para el desarrollo turístico de la ciudad.
- Ejes estratégicos preliminares, incluyendo: fortalecimiento institucional, diversificación de productos, mejora de la calidad, promoción y posicionamiento, y sostenibilidad.

- Un conjunto inicial de programas y proyectos prioritarios.

Este documento reflejaba un balance relativamente equilibrado entre las visiones de las diferentes coaliciones, aunque con predominio de la perspectiva desarrollista-tradicional en aspectos clave como los indicadores de éxito y los mecanismos de financiamiento.

10.2.3.Fase de estructuración técnica (2020-2021): Pandemia y reformulación

Esta fase coincidió con el inicio de la administración de Jorge Iván Ospina y estuvo profundamente marcada por la irrupción de la pandemia del COVID-19, que obligó a replanteamientos significativos:

10.2.3.1. Eventos y acciones clave

1. **Plan de reactivación del sector turístico:** Entre marzo y julio de 2020, en respuesta a la crisis sanitaria y económica, la Secretaría de Turismo, en coordinación con el sector privado, desarrolló un plan de emergencia para mitigar los impactos de la pandemia y preparar la reactivación gradual del sector¹.
2. **Revisión y ajuste del Documento Base:** Entre agosto y diciembre de 2020, un equipo técnico conformado por funcionarios de la Secretaría y consultores externos revisó el documento base a la luz de la nueva realidad post-pandemia, identificando la necesidad de incorporar elementos como resiliencia, digitalización acelerada y nuevos modelos de gobernanza.
3. **Consultas focalizadas con actores clave:** Durante el primer semestre de 2021, se realizaron consultas específicas con representantes de las principales coaliciones para validar los ajustes propuestos y recibir insumos adicionales sobre las nuevas prioridades del sector.

4. **Articulación con el Plan Estratégico Nacional de Turismo 2020-2030:** Entre junio y septiembre de 2021, se realizó un ejercicio de alineación con el PENTUR, asegurando la correspondencia con las prioridades nacionales y las posibilidades de financiamiento desde el nivel central.
5. **Estructuración técnica, financiera y jurídica:** Durante el último trimestre de 2021, un equipo interdisciplinario trabajó en la estructuración detallada de la política, definiendo metas, indicadores, responsables, cronograma de implementación y estimación presupuestal.

10.2.3.2. Participación de las coaliciones

Esta fase mostró cambios significativos en la dinámica de las coaliciones:

La coalición desarrollista-tradicional, severamente afectada por la crisis económica derivada de la pandemia, mantuvo su influencia, pero modificó algunas de sus prioridades, dando mayor relevancia a aspectos como los protocolos de bioseguridad, los incentivos para la recuperación y la flexibilización regulatoria.

La coalición sostenibilista-territorial logró capitalizar el nuevo contexto para posicionar con mayor fuerza temas como el turismo de naturaleza (percibido como más seguro en escenarios post-pandemia), las experiencias auténticas en entornos rurales y la importancia de la participación comunitaria en la recuperación económica.

La coalición innovadora-competitiva experimentó un fortalecimiento significativo, ya que la pandemia aceleró tendencias como la digitalización, el comercio electrónico y la necesidad de diversificación, ámbitos en los que esta coalición había venido insistiendo previamente. Su influencia se reflejó en la incorporación prominente de estrategias de transformación digital, inteligencia turística y modelos de negocio adaptativos.

El principal resultado de esta fase fue el "Proyecto de Acuerdo por el cual se adopta la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali 2022-2031", documento técnico completo con todos los elementos requeridos para su presentación formal ante el Concejo Distrital, incluyendo:

- Marco conceptual actualizado, incorporando nociones como turismo regenerativo, resiliencia y transformación digital.
- Diagnóstico sectorial ajustado a la realidad post-pandemia.
- Marco estratégico con visión, objetivos, principios rectores y ejes estratégicos.
- Plan de acción detallado con programas, proyectos, metas e indicadores.
- Modelo de gobernanza para la implementación, seguimiento y evaluación.
- Estimación presupuestal y fuentes de financiación.

10.2.4.Fase de aprobación (2022): Negociación política y adopción formal

La fase final del proceso se concentró en la discusión y aprobación de la política pública por parte del Concejo Distrital de Cali:

10.2.4.1. Eventos y acciones clave

1. **Presentación del Proyecto de Acuerdo:** En febrero de 2022, la Administración Distrital, a través de la Secretaría de Turismo, presentó formalmente al Concejo el Proyecto de Acuerdo "Por el cual se adopta la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali 2022-2031"¹.

2. **Debate en comisiones:** Entre marzo y abril de 2022, el proyecto fue debatido en las comisiones permanentes correspondientes (Comisión de Plan y Tierras y Comisión de Presupuesto), donde se realizaron ajustes principalmente relacionados con aspectos presupuestales y de gobernanza.
3. **Audiencia pública:** En mayo de 2022, se realizó una audiencia pública con amplia participación de actores del sector, donde se presentaron observaciones finales al proyecto y se recogieron opiniones diversas sobre sus fortalezas y limitaciones.
4. **Debate en plenaria:** En junio de 2022, el proyecto fue debatido en plenaria del Concejo, con intervenciones de concejales de diferentes bancadas, funcionarios de la administración y representantes de las principales coaliciones.
5. **Aprobación y sanción:** El 30 de junio de 2022, tras incorporar algunas modificaciones, el Concejo Distrital aprobó el Acuerdo 05-49-2022 "Por el cual se adopta la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali 2022-2031", que fue posteriormente sancionado por el alcalde Distrital.

10.2.4.2. *Participación de las coaliciones*

Durante esta fase final, las coaliciones desplegaron intensas estrategias de incidencia política:

La coalición desarrollista-tradicional movilizó su capacidad de lobby ante concejales y funcionarios clave, logrando mantener la orientación general hacia la competitividad y el crecimiento económico, y asegurando que los mecanismos de gobernanza garantizaran una representación significativa del sector privado en la implementación.

La coalición sostenibilista-territorial, aunque con menor poder directo de incidencia, logró movilizar apoyo ciudadano y mediático, y establecer alianzas con concejales de algunas bancadas

(principalmente del Polo Democrático y de algunos sectores del Partido Verde), asegurando que los componentes de sostenibilidad y participación comunitaria no fueran diluidos en el proceso de aprobación.

La coalición innovadora-competitiva consolidó su influencia a través de argumentos técnicos sobre la necesidad de modernización y adaptación del sector, respaldados por la evidencia de las tendencias globales post-pandemia, y estableció alianzas estratégicas con sectores tanto de la coalición desarrollista como de la sostenibilista.

10.3.Resultado final

El Acuerdo 05-49-2022, producto final de todo el proceso de formulación, estableció:

- **Visión 2031:** "Santiago de Cali será reconocida como un destino turístico sostenible, seguro, diverso e innovador, líder en experiencias culturales, de naturaleza y de bienestar, con una oferta de servicios de alta calidad, basada en su identidad territorial y en la calidez de su gente, contribuyendo al desarrollo equitativo de sus comunidades y a la preservación de su extraordinario patrimonio natural y cultural."
- **Cinco ejes estratégicos:**
 1. Gobernanza y fortalecimiento institucional
 2. Desarrollo sostenible
 3. Competitividad e innovación
 4. Promoción y posicionamiento

- **Modelo de gobernanza:** Basado en una estructura de coordinación público-privada-comunitaria, con mecanismos específicos para la participación de diferentes actores en la implementación, seguimiento y evaluación.
- **Plan de acción:** Con 4 ejes programas, 12 componentes y acciones específicas, con metas, indicadores, responsables y horizonte temporal definidos.
- **Estimación presupuestal:** Establecida en aproximadamente 120.000 millones de pesos para el período 2022-2031, con fuentes de financiación que incluyen recursos propios del municipio, recursos de cofinanciación nacional, cooperación internacional y alianzas público-privadas.

11. Conclusiones y recomendaciones

El análisis multinivel de las políticas públicas de turismo muestra patrones de convergencia y divergencia relevantes para comprender el caso de Santiago de Cali. A nivel de convergencias, se observa una tendencia generalizada hacia políticas turísticas que intentan equilibrar dimensiones económicas, socioculturales y ambientales, reflejando la influencia de paradigmas globales como el desarrollo sostenible y la Agenda 2030. Tanto la Política Nacional de Turismo de Colombia como la Política Pública Distrital de Turismo de Cali incorporan explícitamente estos enfoques.

Igualmente, convergente es la tendencia hacia modelos de gobernanza más participativos y colaborativos. Desde los lineamientos de la OMT hasta los mecanismos de participación establecidos en la política caleña, se evidencia un reconocimiento creciente de la necesidad de incorporar múltiples actores en los procesos de toma de decisión.

A nivel de divergencias, destacan las particularidades contextuales que moldean las prioridades específicas. Mientras las políticas globales enfatizan crecientemente la gestión de la sobrecarga turística (overtourism), este tema está ausente en la política caleña, que aún se orienta prioritariamente hacia la atracción de visitantes. Similarmente, aunque las políticas nacionales colombianas otorgan especial relevancia a la seguridad y al turismo en

contextos de posconflicto, estos elementos tienen menos prominencia en el contexto urbano de Cali.

El Rol de los Actores y Coaliciones: Comparación de Experiencias

El análisis comparativo del rol de los actores y coaliciones en diferentes contextos revela patrones significativos. En el contexto europeo (casos de España, Francia e Italia), estudios previos muestran coaliciones más estables y formalizadas, con fronteras claramente definidas y sistemas de creencias altamente cohesionados. Contrastando, en el caso de Cali las coaliciones presentan mayor fluidez, con actores que pueden simultáneamente participar en diferentes coaliciones según el tema específico en discusión.

Los mecanismos de influencia también varían significativamente. Mientras estudios internacionales documentan el uso extensivo de evidencia científica y evaluaciones formales como herramientas de influencia, en el caso caleño prevalecen mecanismos más directos como la participación en espacios deliberativos, las relaciones personales con tomadores de decisión y la movilización mediática.

La comparación con otros casos nacionales (Cartagena, Medellín, Girardot) muestra que Cali presenta un balance relativamente más equitativo entre las diferentes coaliciones, sin el predominio abrumador de la coalición empresarial-gremial que caracteriza a Cartagena, ni la fuerte influencia de la coalición técnico-académica observable en Medellín.

Recomendaciones para el Fortalecimiento de la Política Distrital de Turismo en Cali

Basado en el análisis realizado y las experiencias comparadas, se proponen las siguientes recomendaciones para fortalecer la implementación de la Política Pública Distrital de Turismo:

1. Fortalecimiento de los mecanismos de gobernanza colaborativa: Establecer protocolos claros para el funcionamiento de espacios como el Consejo Distrital de Turismo, garantizando representación equitativa de las diferentes coaliciones y transparencia en los procesos de toma de decisión.
2. Sistema de monitoreo y evaluación robusto: Desarrollar un sistema de indicadores que trascienda las métricas tradicionales (llegadas, ocupación, gasto) para incorporar mediciones de sostenibilidad, impacto comunitario y satisfacción de residentes.
3. Articulación multinivel efectiva: Fortalecer los mecanismos de coordinación con políticas departamentales y nacionales, particularmente en aspectos como promoción internacional, formación de talento humano y desarrollo de infraestructura.
4. Gestión territorial diferenciada: Implementar estrategias específicas para diferentes territorios dentro del distrito, reconociendo las particularidades y vocaciones de zonas urbanas y rurales.
5. Fortalecimiento de capacidades locales: Desarrollar programas de formación y asistencia técnica orientados a emprendimientos comunitarios y pequeñas empresas, equilibrando las asimetrías de capacidades entre actores de diferentes coaliciones.

6. Ampliación de la base de evidencia: Establecer alianzas con la academia para el desarrollo de investigaciones aplicadas que nutran el ciclo de política con información actualizada y contextualmente relevante.

7. Institucionalización de espacios de aprendizaje entre coaliciones: Crear foros permanentes para el intercambio de experiencias y perspectivas entre representantes de diferentes coaliciones, fomentando el aprendizaje orientado a políticas.

8. Desarrollo de estrategias de resiliencia: Incorporar explícitamente mecanismos de adaptación y respuesta a crisis (sanitarias, climáticas, económicas), aprendiendo de la experiencia de la pandemia COVID-19.

La implementación de estas recomendaciones permitiría consolidar los avances logrados con la formulación de la Política Pública Distrital de Turismo, fortaleciendo su capacidad para responder a las dinámicas cambiantes del sector y balanceando efectivamente los intereses de los diversos actores involucrados.

El análisis de las experiencias internacionales en materia de políticas turísticas ofrece valiosos aprendizajes que pueden enriquecer la comprensión y optimización de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali. Entre los más relevantes destacan:

La evolución de las políticas turísticas internacionales demuestra que los modelos exclusivamente centrados en el crecimiento cuantitativo tienden a generar problemas de sostenibilidad a largo plazo. Los destinos más exitosos han transitado hacia enfoques que equilibran objetivos económicos, sociales y ambientales, enfatizando la calidad sobre la cantidad.

Este aprendizaje resulta particularmente relevante para destinos emergentes como Santiago de Cali, que tienen la oportunidad de adoptar desde el inicio un modelo de desarrollo turístico sostenible.

La aplicación del Marco de las Coaliciones Promotoras en diversos contextos internacionales evidencia que las creencias compartidas y los valores fundamentales son tan importantes como los intereses económicos en la configuración de las políticas turísticas. La identificación y gestión de estos sistemas de creencias resulta crucial para articular coaliciones efectivas y construir consensos duraderos. En el caso de Santiago de Cali, donde se observan coaliciones con diferentes capacidades de incidencia, este marco ofrece herramientas conceptuales para analizar y mediar entre visiones contrapuestas del desarrollo turístico.

Los modelos de gobernanza colaborativa han demostrado ser particularmente efectivos en contextos turísticos, permitiendo integrar múltiples actores y niveles de decisión en estructuras operativas flexibles. Sin embargo, estas aproximaciones requieren condiciones específicas para funcionar correctamente: liderazgo facilitador, confianza entre actores, capacidades institucionales robustas y mecanismos transparentes de toma de decisiones.

Las experiencias de gestión de la masificación turística en destinos europeos ofrecen lecciones preventivas para destinos emergentes. Aunque Santiago de Cali no enfrenta actualmente este problema, incorporar desde el inicio medidas para monitorear y gestionar

la capacidad de carga de atractivos clave puede prevenir futuros conflictos entre turismo y calidad de vida local.

La crisis del COVID-19 ha puesto de manifiesto la importancia de la resiliencia y la capacidad adaptativa en las políticas turísticas. Los destinos con mayores capacidades institucionales, mejores sistemas de información y mecanismos de coordinación más efectivos han mostrado mayor capacidad para responder a la crisis y recuperarse rápidamente.

11.1.Recomendaciones para Fortalecer la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali

A partir de los aprendizajes internacionales analizados, y considerando el contexto específico de Santiago de Cali evidenciado en el documento de tesis, se proponen las siguientes recomendaciones para fortalecer la estructura y gestión de la política turística local:

1. Institucionalizar un sistema de gobernanza colaborativa que equilibre la representación de los diversos actores del ecosistema turístico caleño. Este sistema debería garantizar la participación efectiva tanto de grandes asociaciones gremiales (como Cotelco y ANATO) como de actores locales con menor capacidad de incidencia (pequeños comerciantes y representantes comunitarios), superando las asimetrías de poder identificadas en el proceso de formulación.

2. Desarrollar un sistema de inteligencia turística que integre datos de múltiples fuentes para mejorar la toma de decisiones. La experiencia de destinos como Barcelona o Viena demuestra que la gestión basada en datos permite anticipar problemas, optimizar recursos y monitorear efectivamente el impacto de las políticas implementadas.
3. Adoptar un enfoque preventivo para gestionar potenciales impactos negativos del turismo, estableciendo desde el inicio indicadores de alerta temprana sobre capacidad de carga, percepción de los residentes y sostenibilidad ambiental. Aunque Santiago de Cali no enfrenta actualmente problemas de masificación turística, la experiencia internacional muestra la importancia de anticipar estos desafíos.
4. Fortalecer los mecanismos de resiliencia del sector turístico frente a crisis futuras, a través de fondos de contingencia, programas de capacitación para diversificar competencias laborales y protocolos de gestión de crisis. La pandemia de COVID-19 ha evidenciado la vulnerabilidad del sector turístico frente a perturbaciones externas, así como la importancia de contar con capacidades institucionales para responder ágilmente.
5. Diseñar mecanismos de aprendizaje orientado a las políticas que permitan la evaluación continua y la adaptación de la política turística. La experiencia internacional demuestra que las políticas más efectivas son aquellas capaces de evolucionar en respuesta a nuevos contextos, incorporando continuamente conocimiento técnico y aprendizajes prácticos.

6. Fomentar la transversalidad de la política turística, integrándola con otras políticas sectoriales (cultura, transporte, seguridad, medio ambiente) para maximizar sinergias y minimizar contradicciones. Los casos más exitosos a nivel internacional demuestran que el turismo debe concebirse como un fenómeno multidimensional que requiere aproximaciones integradas desde diversos ámbitos de política pública.

Estas recomendaciones, basadas en experiencias internacionales contrastadas, pueden contribuir significativamente al fortalecimiento y optimización de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali, respondiendo a los desafíos identificados en el proceso de formulación analizado en esta investigación y preparando al destino para un desarrollo turístico sostenible, inclusivo y resiliente.

11.2. Lecciones aprendidas del proceso de formulación

11.2.1. Sobre la participación y representatividad

El proceso evidenció tanto fortalezas como limitaciones en términos de participación y representatividad:

- **Fortaleza:** La implementación de múltiples espacios participativos (mesas sectoriales, talleres territoriales, consultas focalizadas) permitió recoger una diversidad de perspectivas y enriquecer el contenido técnico de la política.
- **Limitación:** Persistieron asimetrías significativas en la capacidad efectiva de incidencia, con predominio de actores gremiales y empresariales sobre pequeños

empresarios, comunidades locales y otros actores con menor poder económico y organizativo.

11.2.2.Sobre la adaptabilidad ante eventos críticos

La irrupción de la pandemia del COVID-19 durante el proceso demostró tanto vulnerabilidades como capacidades de adaptación:

- **Vulnerabilidad:** El documento base inicial (2019) no contemplaba adecuadamente mecanismos de respuesta ante crisis ni estrategias de resiliencia para el sector.
- **Adaptación:** El proceso demostró flexibilidad para incorporar nuevas prioridades y enfoques (digitalización, bioseguridad, diversificación) en respuesta a la crisis, evidenciando capacidad de aprendizaje y ajuste.

11.2.3.Sobre la intersectorialidad y coordinación institucional

El proceso reveló desafíos y avances en términos de coordinación entre diferentes sectores e instituciones:

- **Desafío:** La naturaleza transversal del turismo demanda articulación con múltiples sectores (cultura, ambiente, movilidad, seguridad, etc.), lo que resultó complejo debido a las tradicionales lógicas sectoriales de la administración pública.
- **Avance:** La conformación del Consejo Consultivo de Turismo y otros espacios de coordinación representó un paso importante hacia una gobernanza más integrada del destino.

11.2.4. Sobre la integración de diferentes visiones del desarrollo turístico

El proceso evidenció tanto tensiones como posibilidades de integración entre diferentes concepciones del turismo:

- **Tensión:** Las visiones contrastantes de las coaliciones identificadas (desarrollista-tradicional, sostenibilista-territorial e innovadora-competitiva) generaron debates sobre prioridades, indicadores y modelos de gestión.
- **Integración:** El documento final logró incorporar elementos de las tres visiones, aunque con diferentes niveles de profundidad y compromiso, demostrando la posibilidad de construir narrativas integradoras.

11.3. Recomendaciones para la implementación de la Política Pública de Turismo

A partir de las lecciones identificadas, se proponen las siguientes recomendaciones para fortalecer la implementación de la política:

11.3.1. Fortalecimiento de mecanismos de participación equilibrada

- Implementar un sistema de "cuotas representativas" en los órganos de gobernanza establecidos por la política, asegurando participación efectiva de pequeños empresarios, comunidades locales y otros actores tradicionalmente subrepresentados.
- Desarrollar programas específicos de fortalecimiento de capacidades para actores comunitarios y pequeños emprendimientos, mejorando su capacidad técnica para participar efectivamente en la implementación y evaluación de la política.

- Establecer mecanismos de rendición de cuentas y transparencia que permitan monitorear si la implementación de la política está beneficiando equitativamente a diferentes territorios y segmentos del sector.

11.3.2.Consolidación de un sistema de inteligencia turística

- Desarrollar un observatorio turístico que integre datos cuantitativos y cualitativos sobre el desempeño del sector, con participación de la academia local y mecanismos de acceso público a la información.
- Implementar herramientas de monitoreo en tiempo real de indicadores clave (ocupación, flujos, satisfacción, impactos), aprovechando tecnologías digitales y metodologías participativas de recolección de datos.
- Establecer mecanismos formales de retroalimentación que permitan ajustar continuamente las estrategias y acciones en función de la evidencia generada, institucionalizando el aprendizaje adaptativo.

11.3.3.Fortalecimiento de la gobernanza intersectorial

- Formalizar protocolos de coordinación entre la Secretaría de Turismo y otras dependencias clave (Cultura, Ambiente, Seguridad, Movilidad, Planeación), con responsabilidades, procesos y productos claramente definidos.
- Implementar "presupuestos integrados" para proyectos turísticos que requieren intervención multisectorial, superando la fragmentación presupuestal que dificulta intervenciones integrales en el territorio.

- Desarrollar un programa de formación en gestión turística para funcionarios de diferentes dependencias, creando un lenguaje común y capacidades compartidas para implementar la política desde diferentes ámbitos.

11.3.4.Desarrollo de un modelo de gestión de crisis y resiliencia

- Elaborar e implementar un protocolo específico de gestión de crisis turísticas (sanitarias, ambientales, de seguridad, etc.), con roles, procedimientos y recursos claramente definidos.
- Crear un fondo de contingencia para el sector turístico, con mecanismos ágiles de activación ante situaciones de emergencia.
- Implementar un programa de formación en gestión de crisis y resiliencia para empresarios, comunidades y funcionarios del sector.

11.4.Recomendaciones para futuros procesos de formulación de políticas en el contexto caleño

El análisis de este caso también permite extraer recomendaciones para futuros procesos de formulación de políticas públicas en Santiago de Cali:

11.4.1.Mejora de metodologías participativas

- Implementar estrategias diferenciadas de convocatoria y participación según las características y capacidades de los diferentes tipos de actores, superando el enfoque homogéneo que favorece a quienes tienen mayor capacidad organizativa.

- Adoptar metodologías de "diseño centrado en el usuario" para la formulación de políticas, partiendo de las necesidades y experiencias concretas de diferentes segmentos de la población objetivo.
- Incorporar herramientas digitales que faciliten la participación continua y no sólo en momentos puntuales, aprovechando las lecciones de virtualización forzosa durante la pandemia.

11.4.2.Fortalecimiento del sustento técnico y la territorialización

- Desarrollar diagnósticos más robustos y territorializados, que identifiquen con mayor precisión las particularidades de diferentes zonas de la ciudad y sus necesidades específicas.
- Implementar mecanismos de integración entre conocimiento técnico y saberes locales, valorando tanto la evidencia científica como la experiencia y conocimiento de comunidades y actores del territorio.
- Adoptar enfoques prospectivos y de construcción de escenarios, que permitan anticipar tendencias, riesgos y oportunidades, mejorando la capacidad adaptativa de las políticas.

11.4.3.Mejora de la continuidad institucional y política

- Establecer mecanismos formales de transición entre administraciones, que permitan preservar aprendizajes, relaciones de confianza y compromisos estratégicos más allá de los ciclos electorales.

- Fortalecer el papel del Concejo Distrital como garante de la continuidad de políticas estratégicas, a través de comisiones permanentes especializadas con capacidad técnica y visión de largo plazo.
- Consolidar sistemas de información y gestión de conocimiento que documenten adecuadamente los procesos, decisiones y aprendizajes, facilitando la continuidad y acumulación de saberes institucionales.

11.5.Conclusiones

El proceso de formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali (2016-2022) representa un caso de estudio valioso que ilustra tanto los desafíos como las oportunidades de la construcción participativa de políticas públicas en contextos complejos y dinámicos. Este análisis, realizado desde el Marco de las Coaliciones Promotoras, ha permitido identificar cómo diferentes grupos de actores, organizados en coaliciones con creencias, intereses y recursos distintos, influyeron en el contenido final de la política.

El proceso evidenció la persistencia de asimetrías de poder entre coaliciones, con un predominio relativo de la visión desarrollista-tradicional (representada principalmente por gremios empresariales) y la creciente influencia de la coalición innovadora-competitiva, especialmente tras la pandemia. Sin embargo, también mostró la capacidad del proceso participativo para incorporar, aunque con menor peso, elementos de la visión sostenibilista-territorial, representada por comunidades locales, pequeños emprendimientos y organizaciones ambientalistas.

La experiencia de Cali demuestra cómo eventos externos críticos, particularmente la pandemia del COVID-19, pueden actuar como catalizadores que modifican las relaciones de poder entre coaliciones y abren espacios para la innovación en las políticas públicas. Este caso también ilustra la importancia de diseñar mecanismos de gobernanza que equilibren las asimetrías de poder y promuevan una participación significativa de actores diversos, no solo en la formulación sino también en la implementación de las políticas.

Las lecciones extraídas de este proceso pueden contribuir significativamente al fortalecimiento de la capacidad institucional y social para diseñar e implementar políticas más efectivas, inclusivas y resilientes, no solo en el ámbito turístico sino en otros sectores estratégicos para el desarrollo de Santiago de Cali y la región. En particular, señalan la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas y organizativas de actores tradicionalmente marginados, de implementar sistemas robustos de inteligencia sectorial y de desarrollar modelos de gobernanza que favorezcan la coordinación intersectorial y la adaptación continua ante un entorno cambiante.

Finalmente, este análisis reafirma la pertinencia del Marco de las Coaliciones Promotoras como herramienta teórico-metodológica para comprender procesos complejos de formulación de políticas públicas, especialmente en sectores como el turismo, caracterizados por la multiplicidad de actores y la diversidad de intereses y visiones en juego.

12. Bibliografía

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
- Beaumont, N. y Dredge, D. (2010). Local tourism governance: A comparison of three network approaches. *Journal of Sustainable Tourism*, 18(1), 7-28.
- Beaumont, N., & Dredge, D. (2010). Local tourism governance: A comparison of three network approaches. *Journal of Sustainable Tourism*, 18(1), 7-28.
- Beaumont, N., & Dredge, D. (2010). Local tourism governance: A comparison of three network approaches. *Journal of Sustainable Tourism*, 18(1), 7-28.
- Beltrán, M. y Parra, M. (2017). Análisis de la formulación de políticas públicas de turismo en Girardot, Cundinamarca. *Revista Turismo y Sociedad*, 21, 235-252.
- Bertocchi, D., Camatti, N., Giove, S., & van der Borg, J. (2020). Venice and overtourism: Simulating sustainable development scenarios through a tourism carrying capacity model. *Sustainability*, 12(2), 512.
- Bornhorst, T., Ritchie, J. B., & Sheehan, L. (2010). Determinants of tourism success for DMOs & destinations: An empirical examination of stakeholders' perspectives. *Tourism Management*, 31(5), 572-589.
- Bramwell, B. (2011). Governance, the state and sustainable tourism: A political economy approach. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5), 459-477.
- Bramwell, B. y Meyer, D. (2007). Power and tourism policy relations in transition. *Annals of Tourism Research*, 34(3), 766-788.
- Bramwell, B., & Lane, B. (2014). The "critical turn" and its implications for sustainable tourism research. *Journal of Sustainable Tourism*, 22(1), 1-8.
- Bramwell, B., & Meyer, D. (2007). Power and tourism policy relations in transition. *Annals of Tourism Research*, 34(3), 766-788.

- Buhalis, D., & Amaranggana, A. (2014). Smart tourism destinations. In *Information and communication technologies in tourism 2014* (pp. 553-564). Springer.
- Cànoves, G., Villarino, M., Priestley, G. K., & Blanco, A. (2016). Rural tourism in Spain: An analysis of recent evolution. *Geoforum*, 35(6), 755-769.
- Castro, S. B. E., Sousa, E. A. B., Deslandes, A. C., & Moraes, H. F. (2015). Rio 2016 Olympic Games and the social impacts of megaevents. *Motriz: Revista de Educação Física*, 21(2), 121-130.
- Dodds, R. y Butler, R. (2010). Barriers to implementing sustainable tourism policy in mass tourism destinations. *Tourismos: An International Multidisciplinary Journal of Tourism*, 5(1), 35-53.
- Dredge, D. (2006). Policy networks and the local organisation of tourism. *Tourism Management*, 27(2), 269-280.
- Dredge, D., & Jenkins, J. (2016). *Tourism policy and planning*. Brisbane: Wiley.
- El Espectador. (2022, 25 de junio). Debate por la Política Pública de Turismo de Cali refleja divisiones sobre modelo de desarrollo. *El Espectador*, p. 12.
- El País. (2019, 15 de septiembre). Más de 200 actores participan en la construcción de la política turística de Cali. *El País Cali*, p. 8.
- Fayos-Solà, E. (2004). Política turística en la era de la globalización. *Mediterranean Journal of Economics, Agriculture and Environment*, 3(1), 7-25.
- Fontaine, G. (2015). *El análisis de políticas públicas: Conceptos, teorías y métodos*. Anthropos Editorial.
- Gaffney, C. (2010). Mega-events and socio-spatial dynamics in Rio de Janeiro, 1919-2016. *Journal of Latin American Geography*, 9(1), 7-29.
- Garavito, L. y Roza, E. (2020). Tourism policy in Colombia's heritage towns: A comparative analysis. *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events*, 12(2), 172-190.
- Gössling, S., Scott, D., & Hall, C. M. (2021). Pandemics, tourism and global change: A rapid assessment of COVID-19. *Journal of Sustainable Tourism*, 29(1), 1-20.

- Gretzel, U., Fuchs, M., Baggio, R., Hoepken, W., Law, R., Neidhardt, J., Pesonen, J., Zanker, M., & Xiang, Z. (2020). e-Tourism beyond COVID-19: a call for transformative research. *Information Technology & Tourism*, 22, 187-203.
- Gutiérrez, I., Sánchez, L. y Rodríguez, A. (2016). Política de ecoturismo en áreas protegidas de Colombia: Un análisis desde el Marco de Coaliciones Promotoras. *Gestión y Ambiente*, 19(2), 232-246.
- Hall, C. M. (2008). *Tourism planning: Policies, processes and relationships* (2nd ed.). Pearson Education.
- Hall, C.M. y Jenkins, J. (2004). Tourism and Public Policy. En A. Lew, C. M. Hall, y A. Williams (Eds.), *A Companion to Tourism* (pp. 525-540). Blackwell Publishing.
- Higgins-Desbiolles, F. (2018). Sustainable tourism: Sustaining tourism or something more? *Tourism Management Perspectives*, 25, 157-160.
- Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, alternatives, and public policies* (2nd ed.). Longman.
- Madrid Flores, F., & Cerón, H. (2013). Evaluación de destinos turísticos: El caso de los Centros Integralmente Planeados (CIP'S) de México. *Revista de Análisis Turístico*, 15, 1-17.
- OCDE. (2017). *Tourism policies for sustainable and inclusive growth*. OECD Publishing.
- Orozco, J. y Núñez, P. (2013). Las teorías del desarrollo: En el análisis del turismo sustentable. *InterSedes*, 14(27), 144-167.
- Osorio, M. (2025). *Formulación de la Política Pública de Turismo de Santiago de Cali (2016-2022): Un análisis desde el Marco de las Coaliciones Promotoras*. Universidad del Valle.
- Palafox Muñoz, A., Aguilar Aguilar, A., & Anaya Ortiz, J. S. (2015). El turismo como eje de acumulación: el caso de Cozumel, México. *Revista de Ciencias Sociales*, 149, 73-84.
- Porto, N., Rucci, A. C., Darcy, S., Garbero, N. y Almond, B. (2018). Critical elements in accessible tourism for destination competitiveness and comparison: Principal

- component analysis from Oceania and South America. *Tourism Management*, 75, 169-185.
- Presenza, A., & Cipollina, M. (2010). Analysing tourism stakeholders networks. *Tourism Review*, 65(4), 17-30.
- Pulido-Fernández, J. I., & Pulido-Fernández, M. C. (2018). Proposal for an indicators system of tourism governance at tourism destination level. *Social Indicators Research*, 137(2), 695-743.
- Reportur. (2021, 18 de mayo). Cali replantea su estrategia turística tras la pandemia. Reportur Colombia. <https://www.reportur.com/colombia/2021/05/18/cali-replantea-estrategia-turistica-tras-la-pandemia/>
- Rhodes-Kropf, J. (2017). Inclusive tourism governance: Determinants and consequences. *Tourism Planning & Development*, 14(4), 423-442.
- Rodríguez, V., Pérez, A. y Martínez, M. (2018). Las políticas turísticas en España: Coaliciones y cambio durante la crisis económica. *Revista de Estudios Políticos y Estratégicos*, 6(1), 42-68.
- Rodríguez-Toubes, D. y Fraiz, J. (2018). The perception of tourism in Colombia during the peace process. *Journal of Tourism Analysis*, 25(2), 121-138.
- Roth Deubel, A. N. (2017). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora.
- Russo, A. P., & Scarnato, A. (2018). "Barcelona in common": A new urban regime for the 21st-century tourist city? *Journal of Urban Affairs*, 40(4), 455-474.
- Sabatier, P. A., & Jenkins-Smith, H. C. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. *Policy Sciences*, 21(2-3), 129-168.
- Sabatier, P. A., & Weible, C. M. (2010). El marco de las coaliciones promotoras. *Innovaciones y aclaraciones*. In *Teoría del proceso de las políticas públicas* (pp. 203-238). Westview Press.

- Sabatier, P. y Weible, C. (2010). El marco de las coaliciones promotoras: Innovaciones y clarificaciones. En P. Sabatier (Ed.), *Teorías del proceso de las políticas públicas* (pp. 203-237). Westview Press.
- Sabatier, P., & Weible, C. (2010). El marco de las coaliciones promotoras. Innovaciones y aclaraciones. En P. Sabatier (Ed.), *Teorías del proceso de las políticas públicas* (pp. 203-237). Westview Press.
- Sigala, M. (2020). Tourism and COVID-19: Impacts and implications for advancing and resetting industry and research. *Journal of Business Research*, 117, 312-321.
- Stevenson, N., Airey, D., & Miller, G. (2008). Tourism policy making: The policymakers' perspectives. *Annals of Tourism Research*, 35(3), 732-750.
- Stevenson, N., Airey, D., & Miller, G. (2018). Tourism policy making: The policymakers' perspectives. *Annals of Tourism Research*, 35(3), 732-750.
- Szmulewicz, P., Gutiérrez, C., & Winkler, K. (2017). Asociatividad y agroturismo: Evaluación de las habilidades asociativas en redes de agroturismo del sur de Chile. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, 26(3), 686-705.
- Trentin, F., & Fratucci, A. C. (2013). Política nacional de turismo no Brasil: da municipalização à regionalização. *Tourism & Management Studies*, 1, 839-848.
- Valenzuela-Valdivieso, E. (2013). Patrimonio, turismo y mercado inmobiliario en Teotihuacán. *Pasos: Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 11(4), 649-660.
- Velasco González, M. (2005). ¿Existe la política turística? La acción pública en materia de turismo en España (1951-2004). *Política y Sociedad*, 42(1), 169-195.
- Velasco González, M. (2007). Distintos instrumentos para un mismo fin. Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis. *Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración*.
- Velasco González, M. (2011). La política turística. Una arena de acción autónoma. *Cuadernos de Turismo*, 27, 953-969.

- Velasco González, M., & Santos Lacueva, R. (2016). La relación entre acción pública y turismo desde diversas perspectivas: ideas, actores e instituciones. *PASOS: Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 14(3), 577-594.
- Weible, C. M., Sabatier, P. A., y McQueen, K. (2016). Themes and variations: Taking stock of the advocacy coalition framework. *Policy Studies Journal*, 37(1), 121-140.
- Zapata, M. J., & Hall, C. M. (2012). Public-private collaboration in the tourism sector: Balancing legitimacy and effectiveness in local tourism partnerships. *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events*, 4(1), 61-83.