

PROCESOS DE GOBERNANZA TERRITORIAL: un análisis para la provincia del Tequendama – Cundinamarca

YESID ARANDA CAMACHO
Editor

Grupo de Investigación en Gestión y Desarrollo Rural
Facultad de Ciencias Agrarias
Sede Bogotá



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA



PROCESOS DE GOBERNANZA TERRITORIAL: un análisis para la provincia del Tequendama – Cundinamarca

YESID ARANDA CAMACHO
Editor



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Bogotá D.C., 2019

Catalogación en la publicación Universidad Nacional de Colombia

Procesos de gobernanza territorial : un análisis para la provincia del Tequendama-Cundinamarca / Yesid Aranda Camacho. editor. -- Primera edición. -- Bogotá : Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Agrarias. Departamento de Desarrollo Rural y Agroalimentario. Grupo de Investigación en Gestión y Desarrollo Rural (GIGDR), 2020.

1 CD-ROM (206 páginas) : ilustraciones a color, diagramas, mapas

Incluye referencias bibliográficas al final de cada capítulo e índices de figuras, mapas, tablas

ISBN 978-958-794-045-9 (e-book)

1. Desarrollo rural -- Provincia del Tequendama -- Cundinamarca -- Colombia -- 2006-2010 2. Desarrollo endógeno 3. Gobernanza de la tierra 4. Organizaciones de agricultores 5. Análisis de redes 6. Ordenación de tierras I. Aranda Camacho, Yesid Vicente, 1977-, editor

CDD-23 307.1412 / 2020

Procesos de gobernanza territorial: un análisis para la provincia del Tequendama – Cundinamarca

© Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá
Facultad de Ciencias Agrarias, departamento de desarrollo rural y agroalimentario.
© Grupo de Investigación en Gestión y Desarrollo Rural - GIGDR - COL0005486
© Yesid Aranda Camacho
Editor.
© Autores varios

Primera edición: septiembre de 2019
ISBN 978-958-794-045-9 (digital)

Editorial Universidad Nacional de Colombia

Diagramación
lacentraldedisenio.com

La presente investigación ha sido evaluada por el Comité Editorial de la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Colombia – Sede Bogotá y avalada por dos pares externos ciegos que aprobaron publicar este libro.

Esta investigación ha sido posible gracias a la financiación en el marco de la Convocatoria nacional de proyectos para el fortalecimiento de la investigación, creación e innovación de la Universidad Nacional de Colombia 2016-2018 al proyecto Procesos de Gobernanza Territorial: Laboratorio de la Provincia del Tequendama, Cundinamarca código Hermes 37651.

PROCESOS DE GOBERNANZA TERRITORIAL: un análisis para la provincia del Tequendama – Cundinamarca

AUTORES

YESID ARANDA CAMACHO

MARÍA JENNIFER NOVOA

CARLOS ALBEIRO MORA

INGRIT CAROLINA CASTIBLANCO

PAOLA ANDREA VILLATE

DAVID FERNANDO INFANTE

JULLY MILENA CASTELLANOS

ÁLVARO PARRADO BARBOSA

Contenido

Presentación	7	VI. La gobernanza en el sector educativo en el municipio de La Mesa, Cundinamarca	153
I. Contextualización de la implementación del desarrollo rural con enfoque territorial en la provincia del Tequendama – Cundinamarca	11	David Fernando Infante	
María Jennifer Novoa		Yesid Aranda Camacho	
Yesid Aranda Camacho		VII. Sinergias intersectoriales y gobernanza territorial en la provincia del Tequendama	167
II. Indicadores del desarrollo territorial de la provincia del Tequendama	27	Yesid Aranda Camacho	
Carlos Albeiro Mora		Ingrit Carolina Castiblanco	
Yesid Aranda Camacho		Paola Andrea Villate	
III. El desarrollo rural con enfoque territorial y el análisis de los procesos de gobernanza	63	David Fernando Infante	
Yesid Aranda Camacho		VIII. Articulación de organizaciones de productores al Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá	181
IV. La gobernanza de las organizaciones de productores agrarios de la provincia del Tequendama	91	Jully Milena Castellanos	
Ingrit Carolina Castiblanco		Álvaro Parrado Barbosa	
Yesid Aranda Camacho		Índice de figuras	197
V. La gobernanza para la gestión activa del turismo en la provincia del Tequendama	121	Índice de Mapas	201
Paola Andrea Villate		Índice de Tablas	203
Yesid Aranda Camacho			

Presentación

Esta obra presenta los resultados del proyecto de investigación *Procesos de Gobernanza Territorial: Laboratorio de la Provincia del Tequendama - Cundinamarca*, financiado en el marco de la Convocatoria Nacional de Proyectos para el fortalecimiento de la Investigación, Creación e Innovación de la Universidad Nacional De Colombia 2016-2018 el cual fue ejecutado por el Grupo de Investigación en Gestión y Desarrollo Rural – GIGDR.

El objetivo general del proyecto fue analizar cómo han avanzado los procesos de gobernanza en la Provincia del Tequendama - Cundinamarca, como aporte a la consolidación del enfoque territorial del desarrollo rural que se viene implementando en este territorio desde que la Alianza IICA – Universidad Nacional de Colombia interviniera en el territorio para el desarrollo de diversas acciones en las que participaron diversos actores y grupos de interés, en el marco de lo que estas instituciones denominaron el Programa de Desarrollo Territorial de la Provincia del Tequendama, el cual tuvo como laboratorio la provincia y que se ejecutó entre 2006 y 2010.

En el desarrollo del proyecto desde segundo semestre de 2017 se trabajó con estudiantes de pregrado y posgrado de la Universidad Nacional de Colombia con quienes se conformó el Semillero de Investigación en Gestión y Desarrollo Rural. Tras una fase de construcción colectiva del conocimiento en relación al enfoque territorial del desarrollo rural –DRET y en especial en la gobernanza y su análisis, se preparó el equipo para el abordaje de la investigación en el territorio. En función de las fortalezas disciplinares y de los intereses particulares de los participantes en el semillero de investigación, se priorizaron los temas a abordar y sectores a analizar frente a los procesos de gobernanza en el territorio, de tal forma que se formularon los proyectos de tesis de maestría, trabajo de grado de terminación de pregrado y la responsabilidad de generar información para analizar los procesos de gobernanza del territorio. Una vez definidos los ejes analíticos, las variables y

el método a usar, desde enero de 2018 se realizó el trabajo de campo para obtener la información que evidencia los hallazgos que se presentan en esta obra.

Por tanto, en los resultados presentados y discutidos en esta obra ha primado el trabajo directo con comunidades locales, grupos de interés y actores vinculados a los sectores analizados, así como la consulta a informantes relacionados a las diversas instituciones, públicas y privadas, con quienes se relacionan los actores de los sectores analizados. Los sectores analizados en las investigaciones han sido las organizaciones de productores frutícolas de la provincia, el sector del turismo y el sector educativo. El interés de analizar los procesos de gobernanza además se fundamenta en que han sido estos los sectores y las comunidades con quienes se trabajó en el marco de la Alianza IICA -Universidad Nacional de Colombia en el denominado programa de desarrollo territorial del Tequendama, el cual contó con presencia y trabajo continuo entre 2006-2010.

Para esta investigación la gobernanza es definida como “la realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual competencia y cooperación coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales. La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad” (Whittingham, 2010).

El interés de la investigación ha sido comprender cómo se ha avanzado en dichos procesos de gobernanza desde la *perspectiva policéntrica*, que es más multidisciplinaria; por esto, se sostiene que la gobernanza es un proceso que envuelve el estado, la sociedad Civil y el sector privado, en el cual los roles de cada uno de estos actores es diferente (Putnam et al., 1993; Dasgupta y Serageldin , 2000; Castells y Himanen, 2002; Torre y Traversac, 2011). Conscientes de lo anterior, se ha decidido dar importancia al análisis de la gobernanza con los grupos de interés con quienes se había tenido experiencia de desarrollo de acciones colectivas en el pasado.

Metodológicamente ha usado el Marco Analítico de Gobernanza (Hufty, 2008), el cual como marco propone indagar acerca de: los problemas, los actores, los puntos nodales, las normas y los procesos, dimensiones lo suficientemente versátiles para permitir que los investigadores le dieran contenido y profundizaran en cada uno de los sectores de interés. Así mismo, se ha usado el Análisis de Redes Sociales -ARS- y profundizadas en el análisis de los contenidos relacionales, primero en cada sector y posteriormente en un análisis multiseccional. Las variables e indicadores usadas para el análisis de la gobernanza han sido: la confianza, la cooperación / sinergias, las proximidades organizativas / coherencia y las proximidades geográficas.

En consecuencia, en este libro se presentan siete apartados que responden a la complejidad del territorio y de los procesos de gobernanza que en este se forjan. En un *primer apartado*, se presenta una breve contextualización de la implementación del desarrollo con enfoque territorial en la provincia del Tequendama – Cundinamarca; se detallan las acciones realizadas con actores locales en el marco de la Alianza IICA - Universidad Nacional de Colombia en la ejecución del Programa de desarrollo territorial de la provincia del Tequendama desarrollado entre 2006-2010. Fue en este último año en el que culminó la presencia formal y el acompañamiento continuo al territorio y se finalizaron las acciones programadas en el marco de la Alianza.

En un *segundo apartado* se exponen los indicadores del desarrollo territorial de la provincia del Tequendama, para lo cual se presenta el territorio y usando indicadores de desarrollo socioeconómico de los municipios de la provincia se contrasta el estado de avance en los periodos 2006 y 2018, como periodos ex ante y ex post del trabajo de la Alianza IICA - Universidad Nacional de Colombia en el territorio. Para ello se hace uso de los Índices de Desarrollo Territorial –IDT- generado por el IICA.

En un *tercer apartado* se presentan elementos conceptuales del desarrollo rural con enfoque territorial y de la gobernanza, buscando con ello sentar las bases que soportan y justifican el análisis a realizar. Así mismo, se presenta el marco analítico de gobernanza –MAG- usado como método orientador y se detallan las variables seleccionadas para el análisis.

Entre el *cuarto y sexto apartado*, se presentan los análisis de la gobernanza usando el MAG, realizados para los sectores de interés: IV. Gobernanza de las organizaciones de productores agrarios de la provincia del Tequendama, V. Gobernanza para la gestión activa del Turismo en el Tequendama, y VI. Gobernanza en el sector educativo del municipio de La Mesa, Tequendama. En cada uno de éstos se profundiza en comprender cómo se gestan los vínculos relacionales que condicionan la gobernanza por medio de las variables propuestas para el análisis y se usa el ARS a fin de establecer el grado que presentan estos vínculos entre actores de cada sector.

En el *séptimo apartado* se presentan las sinergias intersectoriales y gobernanza territorial en la provincia del Tequendama, en el cual se usó el ARS para estudiar los vínculos y relaciones de los actores vinculados a los sectores analizados en el territorio de una forma integrada.

Finalmente, en el *octavo apartado*, se presenta el análisis de la gobernanza de las organizaciones de productores agrarios del territorio que se han vinculado al Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá –PMASAB-, reflexionado acerca de la importancia de los procesos de gobernanza para el adecuado diseño y ejecución de políticas públicas.

Para terminar, habría que decir que los resultados presentados en esta obra recogen el análisis de los autores a partir del riguroso uso de la metodología en el que se ha procurado incorporar la diversidad de opiniones de los actores del territorio consultados. El papel de los investigadores ha sido el de observadores externos al territorio, lo que brinda independencia y garantiza objetividad al análisis. Con los resultados y las recomendaciones realizadas se busca contribuir a los actores, grupos de interés e instituciones que construyen el territorio para la reflexión, y de ser el caso reorientar las acciones a fin de lograr avanzar en las transformaciones institucionales que persigue el enfoque territorial del desarrollo rural, y en especial para mejorar los espacios y dinámicas que se requieren para que los grupos de interés con menos poder participen efectivamente en la definición de acciones que se requieren y en las decisiones que les concierne. Se espera que los resultados de esta investigación contribuyan a hacer frente a los desafíos que enfrenta el territorio del Tequendama para darle un impulso renovado al desarrollo rural.

I. Contextualización de la implementación del desarrollo rural con enfoque territorial en la provincia del Tequendama – Cundinamarca

MARÍA JENNIFER NOVOA

Economista. Antropóloga.
Estudiante Maestría en Gestión y Desarrollo Rural
Universidad Nacional de Colombia – Sede Bogotá
Facultad de Ciencias Agrarias
mjnovoa@unal.edu.co

YESID ARANDA CAMACHO

Ingeniero Agrónomo, Magíster en Ciencias Agrarias.
Magíster en Desarrollo Rural Territorial.
Doctor en Desarrollo Rural
Profesor asociado
Departamento de Desarrollo rural y Agroalimentario
Facultad de Ciencias Agrarias.
Universidad Nacional de Colombia – Sede Bogotá
Líder GIGDR
yvarandac@unal.edu.co

1. Experiencia en la implementación del Enfoque Territorial del Desarrollo Rural en la Provincia del Tequendama.

La provincia del Tequendama se encuentra ubicada al occidente del departamento de Cundinamarca, se caracteriza por la diversidad topográfica que le permite contar con diferentes pisos térmicos, entre los que prevalece el clima medio, lo que permite el desarrollo de gran variedad de cultivares. La actividad agrícola es diversificada y con presencia de cultivos permanentes que generan una importante producción de alimentos, destacándose los cultivos de mango y café. Esta provincia resulta importante en términos del abastecimiento de productos agroalimentarios para el mercado de Bogotá; así mismo, dada la proximidad a la capital y los fuertes vínculos rural - urbanos que mantiene con esta, la provincia ha incrementado notablemente el desarrollo de la actividad turística posicionándose en el departamento como uno de los principales destinos en el interior, de igual forma en los

últimos años se ha convertido en lugar de segunda residencia de familias de la capital y pobladores que ya jubilados deciden trasladar su residencia al territorio.

La Universidad Nacional de Colombia, desde la Facultad de Ciencias Agrarias, se acercó a la Provincia a fin de aportar al desarrollo del territorio del Tequendama desde sus ejes de investigación, extensión y docencia. La Facultad contaba con un interés suscitado por varios aspectos de la Provincia: su riqueza productiva; la historia de esta como protagonista de hitos como la Expedición Botánica; la cercanía geográfica; la potencialidad de aportar a consolidar alianzas institucionales para implementar el enfoque territorial del desarrollo rural; la voluntad política y convergencia de perspectivas con entidades como la Gobernación de Cundinamarca, la Secretaría de Agricultura del Departamento, la Secretaría de Desarrollo Económico del Departamento, la Empresa de Energía de Bogotá y las alcaldías municipales, así como por la existencia de organizaciones de productores agrarios y de actores locales en diferentes campos de acción con quienes se habían desarrollado o se estaban ejecutando trabajos de investigación de profesores y estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia.

Igualmente, se contaba con la experiencia investigativa en la zona, desde proyectos asociados a las áreas productivas representativas de la región. Desde principios de la década del 2000 se adelantaban iniciativas con miras no solo a la dimensión productiva, sino también a la construcción de relaciones entre actores de diferentes sectores desde el liderazgo de las entidades públicas y de actores del territorio, siendo la Universidad acompañante de estos procesos.

En ese sentido, por ejemplo, se formuló un proyecto para investigar y mitigar el impacto de la Mosca de la fruta, el cual fue desarrollado en concurso de actores productivos y de las UMATA de los municipios de La Mesa, El Colegio y Anapoima, haciéndolas partícipes en la selección de las zonas representativas a vincular al proyecto (Barón, 2007). Así mismo, se realizaron tanto programas de radio como talleres socializadores del proyecto, para informar y motivar a los productores sobre la importancia del tema de las moscas de la fruta en la zona. En estos talleres se buscó la participación de productores, estudiantes, amas de casa y población infantil, de los municipios y veredas seleccionadas. Por último, de este trabajo se logró una serie de tesis de grado, eventos complementarios como el lanzamiento de la campaña regional contra las moscas de la fruta en 2004 y, junto a las UMATA, se participó en la formulación de proyectos posteriores y en la asistencia técnica dirigida a productores (Barón, 2007).

Igualmente, en alianza con la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Económico de Cundinamarca, el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA regional Girardot y la Cámara de Comercio de Bogotá se adelantó el proyecto de competitividad del

mango de las provincias del Tequendama y Alto Magdalena, para el mejoramiento de calidad, de gestión de red organizacional y de estrategia comercial del producto. Este trabajo se fundamentó en la construcción de una red de organizaciones productivas de mango, así como, en el diseño de una estrategia comercial de consolidación y apertura de mercados para mejorar el reconocimiento y posicionamiento del producto (Secretaría de Agricultura y Desarrollo Económico de Cundinamarca, Universidad Nacional de Colombia, 2005).

Para 2006 se contaba con cerca de 60 estudios de caso de productores en los municipios de La Mesa, Anapoima, El colegio y Apulo, desde los cuales se consolidó un diagnóstico sobre la situación económica, organizacional y tecnológica de la región, así como un conjunto de líneas de acción propuestas para el mejoramiento de la competitividad en la Provincia (GIGDR, 2008).

En este escenario de trabajo y relacionamiento con productores de la región, se recogieron las necesidades de los actores y los insumos para diseñar propuestas conducentes a apoyar y fortalecer los procesos, buscando con ello identificar líneas colaborativas de acción de largo plazo, tanto para el desarrollo de capacidades locales, como de la articulación de actores en el territorio. Más aún, desde la Alianza entre la Universidad Nacional y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura - IICA (IICA-UN, 2006), la Provincia fue considerada con un Territorio de Referencia para el DRET, partiendo del conocimiento acumulado derivado del trabajo realizado por parte de la Universidad y el IICA, así como de otras instituciones tanto públicas como privadas.

Las líneas de trabajo colaborativo identificadas planteaban diferentes funciones por parte de las dos partes vinculadas a la Alianza. De una parte la ejecución de acciones a cargo de la Universidad Nacional de Colombia y, de otra parte, la asesoría y secretaría técnica adelantada por el IICA. En conjunto, las partes cooperarían para la elaboración de documentos metodológicos, de orientación y de reflexión, y la búsqueda de fuentes de financiación por parte ambos. Así mismo, la Alianza contaba entre sus principios con la implementación del enfoque territorial, lo cual requería la búsqueda de articulación institucional, la promoción del desarrollo de capacidades locales, el vínculo con la vida cotidiana de la región y la necesidad de generar impactos de corto plazo con una perspectiva de acompañamiento en el largo plazo (IICA - UN, 2008).

Esta perspectiva medular se fundamentó en considerar la gobernanza como medio para la coordinación de actores y el desarrollo de sinergias hacia el impulso de una actividad planificada¹. En ese sentido, se planteó como objetivo la elaboración

1 Algunos elementos relacionados al capital social y relacional, tales como la confianza, la cooperación, el cum-

de diagnósticos participativos que permitiesen identificar los problemas, las capacidades y competencias de las organizaciones de productores locales; trabajo para el cual se articularon prácticas académicas de algunas asignaturas, tanto de pregrado en Ingeniería Agronómica como de los diversos programas de posgrado de la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Colombia – Sede Bogotá. En las prácticas, los estudiantes realizaban inmersión social con las familias de productores miembros de las organizaciones de productores, a fin de levantar información para la fase diagnóstica, usando cartografía social y realizando la toma de muestras de suelo para desarrollar posteriormente ejercicios de evaluación de tierras y para hacer recomendaciones para el mejoramiento de prácticas de los productores.

Posteriormente, al término de la inmersión, se organizaban reuniones en las cabeceras municipales en las que se presentaban los resultados del diagnóstico a las comunidades, organizaciones participantes y el gobierno municipal. Finalmente, se realizaba una actividad de socialización en la cabecera de la provincia, buscando con ello socializar los resultados de la fase diagnóstica a los diversos grupos de actores del territorio (productores, sociedad civil, organizaciones y gobiernos municipales e instituciones de apoyo), destacando las demandas de los problemas y necesidades encontradas, y sirviendo como articulador de estas demandas ante los diversas instituciones de apoyo (públicas y privadas).

Los anteriores ejercicios de articulación universidad-empresa-territorio buscaron hacer visibles las principales problemáticas de los actores locales, suministrar orientaciones y establecer pautas para adelantar programas o proyectos pertinentes al contexto del territorio, para algunos de los cuales se requería coordinación interinstitucional. Así mismo, se contribuyó al diseño de propuestas de políticas y acciones de intervención conforme a la realidad territorial, desde la identificación de problemas de investigación en los que la Universidad podía contribuir por medio del desarrollo de proyectos (trabajos de grado de pregrado, tesis de maestría y otras investigaciones interdisciplinarias) o la canalización de las demandas y los problemas identificados ante las instituciones que por su naturaleza pudieran contribuir a la transformación de esa realidad.

Operativamente la alianza con el IICA se desarrolló en cinco etapas (IICA – UN, 2008):

- Observación y análisis de las dinámicas del territorio,

plimiento de acuerdos, así como, las proximidades (geográficas y organizativas), permiten el desarrollo de acciones colectivas para el emprendimiento, la innovación y la oferta de productos en los territorios rurales (Aranda y Cortés, 2017).

- Reflexión incorporando actores locales (organización y triangulación de información, así como identificación de vacíos y oportunidades en la gestión local del territorio),
- Intervención para la creación de capacidades de los actores (además del desarrollo de tesis y pasantías, se incluye la realización de eventos de sensibilización y difusión de información),
- Búsqueda de impacto y efectos en el territorio (en coherencia con los objetivos propuestos),
- Capitalización de la intervención en productos de aprendizaje y de cooperación técnica (documentación y elaboración de guías, programas de formación de recursos humanos y agendas de investigación).

Cabe señalar que, en la primera socialización de la Alianza en los municipios se observó una baja convocatoria desde lo local, por lo que se planteó que la Alianza operara como mecanismo activador de un acuerdo de competitividad (IICA-UN, 2005), en principio de la mano con los productores y las organizaciones vinculadas a la cadena del mango. Una vez se logró reconocimiento y se estrecharon vínculos con la institucionalidad local y con presencia en el territorio, se procuró consolidar mesas de planificación territorial en la que participaban diversos actores y grupo de poder con el fin de abordar con una visión integral el territorio del Tequendama.

A continuación, se exponen tres áreas específicas de injerencia en la Provincia, considerando las acciones adelantadas y algunos de los resultados obtenidos en el periodo de intervención y acompañamiento por parte de la Alianza.

2. Proyectos relacionados con organizaciones de productores

Por una parte, el trabajo desarrollado con procesos organizativos de Agroredes², buscó integrar a diferentes actores de la cadena de abastecimiento de alimentos, con el fin de lograr una comercialización más eficiente y justa (Parrado *et al.*, 2011). Participaron nueve asociaciones de forma activa, a quienes se apoyó con capacitaciones y acompañamiento en procesos productivos y comerciales. Con el apoyo de pasantes, se realizaron visitas y actividades para trabajar sobre los problemas que

2 En el decreto 040 de 2008 la Agrored se define como un territorio de la provisión alimentaria de Bogotá, donde se intervienen y despliegan de manera planificada los planes, programas y proyectos que redunden en la construcción de eficiencias colectivas para una mejor inserción de los actores de la provisión en el mercado de alimentos de la ciudad, en alianza y cooperación con las autoridades públicas regionales y los actores institucionales y territoriales de la producción y oferta de alimentos (Parrado *et al.*, 2011).

Tabla 1-1. Organizaciones de productores participantes del Proyecto de Agroredes

MANGOCOL		
<p>Origen: Creada en el año 2007 por 8 organizaciones de Anapoima, Anolaima, Viotá, Tena y El Colegio.</p> <p>Hace parte del Comité Técnico Regional del Mango en Cundinamarca y del Consejo Nacional de la cadena productiva.</p> <p>Asociación de Productores Aplicadas de Anolaima – APIANOLAIMA</p>	<p>Experiencia: Transacciones con supermercados como: Carulla Viviero, Carrefour, Surtefruter, Supermercados Olímpica, Alimentos SAS, Procesadoras como Fruanades, Frutar y Fruvirtec. Apoya procesos de comercialización de 14 asociaciones de la región.</p>	<p>Acompañamiento: Identificación y selección participativa interna según la experiencia y perfil de las organizaciones que la conforman.</p>
<p>Origen: Creada en el año 2002. Cuenta con 17 asociados activos. Objeto de creación: Producción y comercialización de miel de abejas. Los ingresos dependen de actividades agrícolas y de sistemas pecuarios.</p> <p>Asociación de productores campesinos de Anolaima - ASOANOLAIMA</p>	<p>Experiencia: Participó en eventos ruedas de negocios y en mercados en el municipio de Chipaque. Cuenta con registro INVIMA</p>	<p>Acompañamiento: SENA, Administración Municipal y Comité de Cafeteros.</p>
<p>Origen: Conformada en el año 2011 por pequeños productores dedicados principalmente a la producción y comercialización de mango. Objeto de creación: solucionar deficiencias en el proceso de comercialización.</p> <p>Asociación Integral Campesina de Anolaima – ASOINCA</p>	<p>Experiencia: Participó en los Mercados Campesinos de Merca-Cundi, Uniabastos y en Suba. Experiencias comerciales con Alpina en zona cafetera y con Alimentos SAS en Bogotá. Dificultades internas por bases contables y devolución de productos.</p>	<p>Acompañamiento: Corporación Colombia Internacional – CCI, SENA y Agroredes en procesos de capacitación</p>
<p>Origen: Constitución legal en el año 2007. Conformada por campesinos de la Inspección de Florida. Objeto de creación: producir de forma orgánica, recuperar suelos y hacer más eficientes los procesos de comercialización.</p> <p>Asociación de Productores e Investigadores Agropecuarios de Anapoima – APROINCA</p>	<p>Experiencia: Transacciones directas entre la red de productores con distribuidores o consumidores finales Inconvenientes entre los agricultores y coordinadores de comercialización.</p>	<p>Acompañamiento: SENA, Mercados Campesinos y Universidad Nacional de Colombia, a través del proyecto con Agroredes en procesos técnicos, comercialización y fortalecimiento organizacional.</p>
<p>Origen: Creada en el año 2003 y legalizada como empresa en el año 2005. Objeto e creación: recuperación de valores culturales, producción y transformación de frutales La mayoría de las personas asociadas son mujeres (20 asociadas).</p>	<p>Experiencia: Participación en diversos eventos, y ferias entre los que se destaca el Festival del Mango en el Triunfo Cundinamarca, Agroexpo, Expo Mesitas y la Feria de las Colonias Contrato con la Alcaldía de Anapoima. Comercialización de fruta en fresco con Carulla, con Mangocol. Dificultades de infraestructura y maquinaria para la producción agroindustrial.</p>	<p>Acompañamiento: Por diferentes instituciones para capacitarse y fortalecer aspectos técnicos.</p>

Cooperativa de Fruticultores de Anapoima – COOFRUTANA	
<p>Origen: Conformada en el año 2005. Cuenta con 25 asociados. Objeto de creación: transformación y comercialización de fruta.</p>	<p>Experiencia: Marco propia "Tropical Mango". Actividades comerciales con la Plaza Mayorista de Medellín, a través de MANGOCOL Gestión con Carulla S.A.S. y FRUANDES, Participación en Ferias y Agroexpo. Inconvenientes por forma de pago, calidad del producto, costos de los fletes, entre otros.</p>
Asociación de Productores de Mango del Municipio de El Colegio - ASPROMANCOL	
<p>Origen: Conformada en el año 2007, por 28 productores de mango, 12 participan de actividades comerciales. Objeto de creación: generar estrategias para mejorar las posibilidades de comercialización.</p>	<p>Acompañamiento: Alcaldía de Anapoima, Corporación Colombia Internacional – CCI, SENA, Gobernación de Cundinamarca en el convenio con ANALDEZ</p>
Consejo Participativo de Mujer Cafetera del Municipio de El Colegio – CPMC	
<p>Origen: La conforman un gran número de mujeres. Participan 10 mujeres de forma activa. Objeto de creación: fortalecer la producción de café y otros frutales por mujeres.</p>	<p>Experiencia: Participación en Mercados Campesinos de Bogotá, Mercados particulares como la Canasta Solidaria y los mercados Mutuales del Distrito Capital</p>
Asociación Mesuna de Fruticultores – ASOMEFRUT	
<p>Origen: Creada en el año 2008 Conformada por 26 pequeños productores de frutales.</p>	<p>Acompañamiento: SENA, CCI, Agoredes, Universidad Nacional de Colombia, Universidad del Rosario y Universidad de La Salle y Cámara de Comercio de Girardot.</p>
Asociación de Productores de Panela, Subproductos de la Caña y Frutas del Municipio de Anapoima – ASPANELA	
<p>Origen: No se encuentra legalmente constituida. Dedicada a la elaboración de subproductos de caña panelera, mieles, dulces y frutas de mango y cítricos. La conforman 24 productores.</p>	<p>Acompañamiento: Agoredes, Administración Municipal, Federación Nacional de Productores de Panela – FEDEPANELA, SENA, Cámaras de Comercio de Girardot y Bogotá con el Modelo Empresarial de Gestión Agroindustrial MEGA.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en (Parrado et. al., 2011).

cada organización había resaltado, mediante talleres motivacionales, de emprendimiento, de gestión y empresarismo. Igualmente, se acompañó la construcción de proyectos, perfiles de negocio y propuestas para la búsqueda de financiamiento para los procesos productivos y de transformación de productos (por ejemplo, ante Provócate de Cundinamarca, otros orientados a algunas instancias del departamento de Cundinamarca o del gremio hortofrutícola, o para programas de alcance nacional como el de Oportunidades Rurales).

En la Tabla 1-1 se describen las características de algunas de las organizaciones de productores con quienes se trabajó, incluyendo su origen, objeto de creación y número de asociados, así como, las experiencias logradas y el acompañamiento realizado por el proyecto y por otras instituciones (Parrado *et al.*, 2011); se debe tener en cuenta que algunas asociaciones se sumaron al proyecto a medida que observaban logros por parte de las organizaciones vinculadas inicialmente.

Por otra parte, se promovió procesos de Investigación Participativa³ y de Núcleos de Emprendedores Rurales - NER⁴ (Parrado *et al.*, 2009); estos procesos se adelantaron mediante trabajos e investigaciones en extensión con colaboración de las comunidades, los gobiernos municipales y demás instituciones, lo que permitió la participación de actores locales en procesos de desarrollo (Melo y Vargas, 2009).

En el caso del trabajo con los NER participan de igual forma actores e instituciones comprometidos con el desarrollo rural en la región. Con apoyo de varias instituciones municipales de la Provincia del Tequendama y mediante la Alianza IICA-Universidad Nacional de Colombia, el trabajo adelantado demostró que esta metodología fortalece las capacidades para la gestión de alternativas que permiten dar solución a las necesidades de las organizaciones rurales (Parrado, *et al.*, 2009). La metodología NER permitió caracterizar varias asociaciones del Tequendama. En los municipios de Anapoima, Anolaima, La Mesa y El Colegio se evaluaron aspectos como: visión, expectativas, motivaciones, competencias laborales, planeación, sistemas de producción, recursos naturales, económicos y de infraestructura, planteando estrategias y planes de trabajo a realizar por cada uno de los núcleos

3 Modelo desarrollado desde la década de los 70 que involucraba la acción participativa de los pequeños agricultores, que integraban las metodologías utilizadas por la "Educación Popular", con la investigación agrícola buscando acercar al investigador o extensionista con las comunidades rurales (Parrado *et al.*, 2009).

4 Organizaciones rurales autónomas, cohesionadas, estables y creativas. Específicamente, un núcleo de emprendedores rurales agrupa personas o productores en una localidad para abordar un contexto o una problemática productiva desde la innovación. Esto supone una vinculación a una actividad productiva que deseen mejorar, así como un nivel de organización y capacidad de acción propia (sin que implique la formalidad jurídica de la organización) (Parrado *et al.*, 2009).

de emprendedores por medio de 17 variables priorizadas para cada una de las organizaciones (Melo & Vargas, 2009).

El trabajo conjunto entre los NER y el proyecto Agroredes en los municipios de la Provincia del Tequendama permitió avanzar en la consolidación de las organizaciones campesinas en términos de la agregación de oferta de alimentos. Igualmente, se logró que los miembros de las organizaciones abordaran y definieran de forma más consiente y participativa las problemáticas de manejo fitosanitario y otros aspectos como la migración de los jóvenes y el análisis económico de las prácticas tradicionales campesinas. Así mismo, se avanzó en la articulación con la institucionalidad a fin de evitar duplicidad de acciones, lo cual permitió aprovechar las potencialidades y fortalezas de las instituciones.

El acompañamiento realizado a las 12 organizaciones de productores agrarios de los municipios de Anapoima, Anolaima, El Colegio y La Mesa, permitió definir y desarrollar acciones pertinentes para el fortalecimiento de las capacidades técnicas, organizativas y de gestión. Se procuró consolidar capacidades para que las organizaciones lograran emprender enfoques de trabajo *bottom -up* con otros actores de la cadena de abastecimiento de alimentos, así como empoderar a las organizaciones como NER dinamizadores de la economía local.

Finalmente, se trabajó de forma integral con los actores de la cadena para reducir la intermediación, generando canales más directos en eficiencia y equidad en los procesos de comercialización, además de participar en ferias comerciales y ruedas de negocios en Bogotá y en los territorios. Estos avances se dieron en el marco del proyecto de Fortalecimiento Productivo y Empresarial para la Integración de los Actores de la Cadena de Abastecimiento de Alimentos de las Provincias de Oriente y Tequendama de Cundinamarca (2009 - 2010) (Parrado *et al.*, 2011).

3. Proyectos relacionados con el sector del turismo

Como parte de las acciones de diagnóstico participativo en el territorio, se indagó y se reconocieron los productos de turismo rural -TR- en la Provincia, observándose que en efecto se encuentra allí una alternativa económica que reafirma la multifuncionalidad del territorio (Aranda *et al.*, 2009). Tanto la viabilidad de promover productos turísticos en la Provincia, como el potencial de generarse eslabonamientos con otras actividades productivas y cadenas agroalimentarias dan al TR una relevancia como estrategia de desarrollo (Aranda y Combariza, 2009). Sin embargo, la capacidad logística de los operadores turísticos locales era limitada, lo que dificultaba la configuración de la actividad turística como alternativa económica viable para el territorio. Para hacer frente a esta situación se propuso

la creación de escenarios para la participación de los actores del territorio interesados en el desarrollo de actividades turísticas, con quienes se trabajó en definir una estrategia para la comunicación, promoción y venta de servicios del territorio (Aranda y Combariza, 2009).

El gobierno local como actor clave en el estímulo del desarrollo de estas iniciativas económicas de aprovechamiento de los recursos territoriales, podría fomentar acciones innovadoras, el uso adecuado de los recursos y la integración de los diferentes actores (Aranda y Parra, 2009). En este sentido, para el caso del municipio de La Mesa, por voluntad del gobierno local y la gestión de algunos actores con interés en el desarrollo de la actividad turística, se constituyó “el Consejo Municipal del Turismo”, órgano de amplia participación conformado por representantes de varios sectores económicos y sociales del municipio, cuya principal función como órgano consultivo se constituyó en la asesoría y el direccionamiento en la toma de decisiones, buscando con ello incidir en la vinculación de políticas que a nivel municipal se adoptan para la promoción y desarrollo del sector turístico en el municipio” (Aranda y Parra, 2009)⁵

El apoyo operativo para la consolidación del sector turístico en el territorio, se desarrolló por medio de diversos trabajos de grado y pasantías de estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia.

Los objetivos principales trazados para estos trabajos fueron: evaluar el potencial de mercado y la especificidad de los productos de turismo existente en el territorio para orientar su posicionamiento en segmentos especializados de modalidades de turismo en espacios rurales (Combariza, 2007); realizar el inventario y la priorización participativa de activos territoriales con potencial turístico (Parra, 2008); contribuir a la clasificación botánica y al inventario de especies de algunos caminos reales y en fincas, como posibles transectos y productos con potencial turístico (Lastra, 2009); acompañar el diseño y desarrollo de algunos productos de turismo rural especializado y proponer posibles paquetes turísticos que incorporaran los productos puestos a punto para el diseño de rutas en el territorio (Cárdenas, 2009).

Así mismo, debido a las capacidades limitadas de la Universidad, se propendió por establecer vínculos con otras instituciones que pudieran asumir el acompañamiento y sobre todo el fortalecimiento de las capacidades locales para el desarrollo del sector turístico. En tal sentido, se agenció con el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA- el desarrollo de diversos cursos para la formación de capital humano mediante la cualificación de competencias laborales de personal vinculado a la prestación de servicios turísticos; de la misma forma con esta institución se

5 El Consejo no se encuentra en operación en la actualidad.

buscó un acercamiento con el sector educativo, y en particular con el IED Francisco Julián Olaya del municipio de La Mesa, para que se diera el apoyo correspondiente para la consolidación de la línea de Turismo en el Plan Educativo Institucional para la formación de estudiantes de media técnica vocacional de dicha institución.

4. Proyectos relacionados con el sector de la educación

Desde la línea de formación de capacidades, se contempló la posibilidad de trabajar colectivamente para promover un proceso social, tecnológico y económicamente sostenible; se buscó aportar a la reconversión tecnológica y la gestión participativa a través de la educación orientada al desarrollo de competencias básicas, técnicas y laborales, por lo cual se incorporaron acciones a desarrollar a tal fin en el Proyecto Educativo Institucional -PEI- de la institución educativa Francisco Julián Olaya de La Mesa.. Tal como plantea Parra (2009) la educación con criterios de autonomía y consideraciones de solidaridad podría promover las expectativas de los estudiantes y lograr una conexión entre el saber y el saber hacer, es decir, entre los aprendizajes en la educación formal y lo que se espera de esta por parte de la sociedad.

Desde este planteamiento, se tomó como base de trabajo el PEI de este centro educativo, en tanto que allí se contemplan los elementos fundamentales de la gestión y operación de la institución, incluyendo los currículos y la propuesta pedagógica dirigida a sus estudiantes y a ser adelantada por sus docentes (Parra, 2009). Buscando evaluar la visión a la que se apostaba para propiciar un cambio, principalmente bajo el interés de promover la formación con énfasis en emprendimiento para el territorio, se propuso un ejercicio participativo con los docentes, bajo la metodología de investigación acción participativa en las fases de planeación y formulación de propuestas (Parra, 2009). Para el diseño del PEI se discutió la formación de los estudiantes, en particular la generación de habilidades asociadas al emprendimiento y la responsabilidad en su proceso educativo, al igual que el relacionamiento entre estudiantes y docentes (Parra, 2009). De este trabajo surgieron algunas prácticas en la que docentes y estudiantes se postularon como protagonistas en su ejecución, las cuales se muestran en la tabla 1-2; cabe señalar que el SENA se integró a estos procesos.

Destaca el financiamiento logrado para el desarrollo del proyecto productivo de transformación de frutos en la Institución Educativa, bajo convocatoria de la Secretaría de Educación de Cundinamarca. Ese proyecto permitió la conformación de equipos de trabajo en que se involucraron profesores y directivas de la institución; así mismo, la selección y motivación de estudiantes, la capacitación de profesores y

Tabla 1-2. Prácticas desarrolladas en el marco de formulación del PEI

Práctica	Resultado
<i>Adecuación y equipamiento de una planta de transformación de frutas, como práctica en los cursos de ciencias</i>	<i>Producto de este esfuerzo, se escribió y editó un texto denominado “De las aulas a la práctica: Manual de prácticas en agroindustria para el aprendizaje de las ciencias”. El documento muestra resultados del proceso participativo en el que docentes de la Institución Educativa Francisco Julián Olaya plasman sus reflexiones, experiencias y propuestas en torno al diseño e implementación de prácticas académicas para el mejor aprendizaje de las ciencias naturales, aprovechando instalaciones y protocolos de una planta de transformación de frutas instalada dentro del mismo Colegio, y para la promoción del espíritu emprendedor que forma parte del Plan Curricular de la Institución. La experiencia se enmarca positivamente dentro de la propuesta experimental que busca encontrar modelos de trabajo más eficaces dentro del esquema de educación por competencias (Parra, 2010).</i>
<i>Práctica en los proyectos de grado</i>	<i>Los estudiantes de décimo grado del colegio ejecutan un “Proyecto productivo”, denominación con la que se conoce el proyecto de grado. (...) el proceso en un modelo participativo de indagación, propuesta y puesta a prueba, genera compromiso con la acción innovadora, reconoce la importancia de un trabajo colectivo y coordinado, genera expectativas y desarrolla sentido del compromiso y utilidad del trabajo individual (Parra, 2010).</i>
<i>Diseño de las líneas de profundización hacia el emprendimiento</i>	<i>Los programas de los cursos de emprendimiento que conforman el nuevo plan curricular, que fueron elaborados por los docentes del área dan fe de los avances que en este aspecto se lograron. Demuestran que el desarrollo de competencias pedagógicas es un asunto de la Praxis. Toda la teoría sobre el concepto competencia, sobre la definición de las competencias, sus interrelaciones, su priorización y sobre los componentes y niveles de competencia, fueron insuficientes para lograr que cada docente formulara autónomamente un Programa de curso que aplicara dicha teoría. Se hizo necesario un proceso acompañado de aprendizaje colectivo por prueba y error para ir perfeccionando y concertando el plan que habría de ser institucional. Significa esto último otro aprendizaje: el concepto de integración debe ser también objeto de trabajo en la comunidad educativa institucional (Parra, 2010).</i>

Fuente: Elaboración propia con base en (Parra, 2009; Parra, 2010).

la adaptación del espacio físico para el equipamiento seleccionado en los procesos de transformación (Barón, 2007).

La alianza estratégica con la Institución Educativa Departamental Francisco Julián Olaya (La Mesa) buscó fortalecer procesos de formación para el desempeño académico y laboral de los educandos con miras al sector productivo, es decir, hacia el fortalecimiento de capacidades referidas al desarrollo económico, turístico y cultural de la región (Parra, 2009). Como ejemplo de esta intervención intersectorial, en la experiencia turística y pedagógica, el Servicio Nacional de Aprendizaje junto a emprendimientos con amplia trayectoria y reconocimiento en la prestación de servicios de turismo ofrecieron capacitaciones en temas de turismo, vinculación laboral para estudiantes con las aptitudes requeridas y conexión entre estudiantes y otros actores de la Mesa de Planificación Turística (UN – IED Francisco Julián Olaya, 2007); a la vez que, la Institución educativa aportó espacios físicos y de disponibilidad de sus estudiantes y docentes, así como la posibilidad de establecer

contactos con otras instituciones y actores de la región para potencializar el turismo en el municipio.

5. Escenarios para la participación efectiva para la gobernanza territorial en la Provincia del Tequendama.

Además de los resultados ya señalados en las áreas de interés, es de resaltar la conformación de la Mesa de Competitividad y de Planificación Territorial como instancia de participación público - privada para concertación y logro de acuerdos para orientar el desarrollo económico productivo de la Provincia. El propósito de esta instancia fue el de servir de mecanismo para articular las demandas territoriales de infraestructura, servicios y bienes públicos, conducente a mejorar la competitividad y la productividad de sus sectores económicos.

La Mesa de Competitividad y de Planificación Territorial tuvo inicio en el primer trimestre de 2007 como estrategia de convocatoria para una planificación territorial distinta a la que se observaba en el territorio. El Comité de Coordinación del lanzamiento de la Mesa de Competitividad contó con representación de la Cámara de Comercio de Girardot, de FENALCO, del IICA, de la Universidad Nacional de Colombia, de la Gobernación de Cundinamarca y de la Alcaldía de Anapoima. Es de destacar la participación de la Cámara y Fenalco en tanto instituciones líderes en el tema de competitividad, al igual que la asistencia de organizaciones de productores, pequeños comerciantes y emprendimientos turísticos. Durante ese año, se organizaron cuatro mesas temáticas: agroindustria, turismo, educación, ordenamiento territorial y medio ambiente, en las que se agruparon los distintos representantes; así mismo, se trabajó en la formulación de la misión, la visión y objetivos de la Mesa de competitividad del Tequendama (Barón, 2007).

En un principio, el papel de la Alianza IICA - Universidad en la Mesa de Competitividad fue el de asumir la secretaria técnica, liderando y apoyando procesos de comunicación entre actores y de gestión para solventar debilidades en el recurso humano e institucional existente en el territorio. El apoyo de la Alianza a la Mesa de Competitividad sirvió en un principio para la coordinación entre los actores locales a fin de lograr la formulación de objetivos interinstitucionales. En esta instancia, al igual que en el trabajo con las organizaciones, el Comité municipal de Turismo de La Mesa y el diseño participativo del PEI en la Institución Educativa, se logró articular los distintos actores, logrando consenso en los objetivos que se trazaban para cada sector, dando una visión integral para aportar a la solución de problemas identificados para el territorio.

Durante el periodo de acompañamiento e intervención de la Alianza IICA-UN se destacó el dinamismo de los actores vinculados al sector del turismo en el territorio. Paralelamente a esta instancia, los actores locales plantearon la organización del Consejo Municipal de Turismo de La Mesa con participación amplia de sectores económicos relacionados con el turismo, encontrando acompañamiento de otros actores departamentales, en el marco de lo cual se programó un taller en temas de competitividad involucrar la participación de los alcaldes de los municipios de la provincia.

Así mismo, mediante la ejecución de los objetivos que se trazó la Alianza en este territorio, se aportó a la construcción del Observatorio de Territorios Rurales del IICA, para el desarrollo de un sistema de información con estadísticas e indicadores de competitividad que servían para el análisis de la evolución de algunas variables productivas, económicas, sociales e institucionales del territorio.

Igualmente, la Alianza operó como puente de interlocución entre instituciones de nivel central y regional, especialmente en el área de provisión de alimentos para Bogotá, en la cual se articuló a las organizaciones de productores agrarios con iniciativas que se vinculaban a la ejecución del Programa Bogotá sin Hambre, y más adelante al Plan maestro de Abastecimiento de Alimentos de Bogotá (Barón, 2006).

Finalmente, durante el término de acompañamiento de la Alianza IICA-UN a los actores del territorio del Tequendama, el que se constituyó en un laboratorio territorial, no solo se avanzó en el desarrollo de acciones en que se involucraron grupos de investigación y estudiantes para la elaboración de diagnósticos y ejercicios de planeación participativos conducentes a la solución de problemas específicos del territorio, sino que se generó un ambiente adecuado para implementar los principios de participación de la sociedad civil que se requiere para implementar el Enfoque Territorial del Desarrollo Rural y en consecuencia generar las bases para el desarrollo de capacidades para la gobernanza territorial.

Bibliografía

- Aranda, C., Combariza, J. & Parrado, A. (2009). Rural tourism as a rural territorial development strategy: a survey for the Colombian case. *Agronomía Colombiana*, 27(1), 129-136.
- Aranda, Y. & Combariza, J. (2009). Exploración de consumo de servicios de turismo rural de la provincia del Tequendama en Cundinamarca, Colombia, a través de las agencias operadoras de turismo de Bogotá. *Agronomía Colombiana*, 27(1), 121-128.
- Aranda, Y. & Cortés, J. A. (2017). Dinámicas relacionales para la gestión activa de la actividad turística en el corregimiento de Palomino, Dibulla-Colombia. *Cuadernos de Desarrollo Rural= International Journal of Rural Development*, 14(79), 1.

- Aranda, Y. & Parra, C. I. (2009). La participación local de los Núcleos de Emprendedores Rurales en la construcción de productos de turismo rural. En: A. Parrado, *et al.* Núcleo de Emprendedores Rurales. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Agrarias. Grupo de Investigación en Gestión y Desarrollo Rural: Bogotá. Pp. 71-108.
- Barón, J. (2007). Informe Técnico Final del Proyecto: Formulación de una propuesta de manejo biorracional de moscas de la fruta (díptera: tephritidae), de bajo costo y fácil disponibilidad para los productores en cultivos de mango de variedad Tommy Atkins, de la región del Tequendama, departamento de Cundinamarca. Universidad Nacional de Colombia, Mimeo.
- Barón, J. (2006). Primer informe Contrato de prestación de servicios profesionales independientes de consultoría no. 261-2006. Mimeo.
- Barón, J. (2007). Actividades realizadas por la pasantes en el municipio de La Mesa - Cundinamarca durante el periodo mayo-junio de 2007. Mimeo.
- Barón, J. (2007). Informe Contrato de prestación de servicios profesionales independientes de consultoría no. 082-2007. Mimeo.
- Cárdenas, J.E. (2009). Diseño de productos de turismo rural con identidad territorial para el municipio de La Mesa - Cundinamarca. Tesis de grado Ingeniería Agronómica, Facultad de Agronomía, Universidad Nacional de Colombia - Bogotá.
- Combariza, J.A. (2007). El turismo rural como alternativa de ingreso para los productores agropecuarios en La Mesa-Cundinamarca.. Tesis de grado Ingeniería Agronómica, Facultad de Agronomía, Universidad Nacional de Colombia - Bogotá.
- Combariza, J.A. (2012). El turismo rural como estrategia de desarrollo sostenible: caso municipio de La Mesa (Cundinamarca). Tesis de Maestría en Ciencias Agrarias, Facultad de Agronomía, Universidad
- Grupo de Investigación en Gestión y Desarrollo Rural -GIGDR-UN. (2008). Planeación participativa de los centros de gestión veredal y de las cadenas de abastecimiento de alimentos de las provincias del Tequendama y oriente de Cundinamarca. Propuesta presentada a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, la Empresa de Energía de Bogotá, la Gobernación de Cundinamarca y las Alcaldías Locales. Universidad Nacional de Colombia, Mimeo.
- IICA - Universidad Nacional de Colombia (2008). Programa de desarrollo territorial del Tequendama. Mimeo, Junio de 2008.
- IICA - Universidad Nacional de Colombia. (2008). Componentes y momentos de la estrategia de intervención de la Alianza IICA - Universidad Nacional en la provincia del Tequendama. Mimeo, Informe reunión de trabajo abril de 2008.
- Lastra, C. (2009). Informe de apoyo del Herbario de la Universidad Nacional de Colombia a la clasificación botánica de especies en los caminos reales del Municipio de La Mesa. Mimeo, Universidad Nacional de Colombia, Herbario Facultad de Agronomía.

- Melo González, A.E. y Vargas Pinto, J.I (2009). Caracterización de cuatro núcleos de emprendedores con vocación frutícola de la provincia del Tequendama – Cundinamarca. Tesis de grado Ingeniería Agronómica, Facultad de Agronomía, Universidad Nacional de Colombia – Bogotá.
- Melo, E. & Torres, R. (2011). Redes Locales participantes en el Proyecto. En A. Parrado, F. Pachón, J. Duarte, E. Melo, G. Herrera, & R. Torres, Hacia una Distribución de Alimentos más justa y eficiente. Experiencias en la Región Central de Colombia. Secretaria Distrital de Desarrollo Económico y Universidad Nacional de Colombia: Bogotá. Pp. 30-41.
- Melo, E. & Vargas, J. (2009). Caracterización de cuatro núcleos de emprendedores rurales (Tesis de pregrado). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C.
- Parra, C.I. (2008). Identificación y valoración de los recursos del territorio con potencial turístico en el municipio de La Mesa. Tesis de grado Ingeniería Agronómica, Facultad de Agronomía, Universidad Nacional de Colombia – Bogotá.
- Parra, J. E. (2009). Educación y desarrollo con enfoque territorial. En: A. Parrado, *et al.* Núcleo de Emprendedores Rurales. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Agrarias. Grupo de Investigación en Gestión y Desarrollo Rural: Bogotá. Pp. 48-70.
- Parra, J.E. (2010). Pedagogía del emprendimiento. Conceptualización y lecciones de una experiencia. Universidad Nacional de Colombia. Ecoe ediciones: Bogotá.
- Parrado, A., Aranda, Y., Molina, J. P., Villarraga, V., Gutiérrez, O., Pachón, F., . . . Poveda, J. (2009). Núcleo de Emprendedores Rurales. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Agrarias. Grupo de Investigación en Gestión y Desarrollo Rural: Bogotá.
- Parrado, A., Pachón, F., Duarte, J., Melo, E., Herrera, G., & Torres, R. (2011). Hacia una Distribución de Alimentos más Justa y eficiente. Experiencias en la región Central de Colombia. Desarrollo Económico y Universidad Nacional de Colombia: Bogotá.
- Rivera, E.L. (2008). Caracterización sociológica de cinco núcleos de agricultores emprendedores de Cundinamarca. Tesis de grado Ingeniería Agronómica, Facultad de Agronomía, Universidad Nacional de Colombia – Bogotá.
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Económico de Cundinamarca, Universidad Nacional de Colombia – Facultad de Agronomía- CIER. (2005). Competitividad del mango de las provincias del Tequendama y Alto Magdalena –Cundinamarca-. Universidad Nacional de Colombia, Mimeo
- Universidad Nacional de Colombia – IED Francisco Julián Olaya – Sector Productivo (2007). Alianza Estratégica entre actores del territorio para trabajo conjunto entre sectores. Universidad Nacional de Colombia, Mimeo.
- Vargas Pinto, J.I (2009). Estudio sistémico de la viabilidad organizacional en dos asociaciones de agricultores en la Provincia del Tequendama (Cundinamarca, Colombia). Tesis de Maestría en Ciencias Agrarias, Facultad de Agronomía, Universidad Nacional de Colombia.

II. Indicadores del desarrollo territorial de la provincia del Tequendama

CARLOS ALBEIRO MORA

Economista. Geógrafo.
Estudiante Maestría en Gestión y Desarrollo Rural
Facultad de Ciencias Agrarias
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
caamoravi@unal.edu.co

YESID ARANDA CAMACHO

Ingeniero Agrónomo, Magíster en Ciencias Agrarias.
Magíster en Desarrollo Rural Territorial.
Doctor en Desarrollo Rural
Profesor asociado
Departamento de Desarrollo rural y Agroalimentario
Facultad de Ciencias Agrarias.
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
Líder GIGDR
yvarandac@unal.edu.co

1. Introducción

El análisis del desarrollo territorial de la Provincia del Tequendama es un instrumento de consulta que aporta elementos para fortalecer la planificación, proposición de objetivos y la toma de decisiones, mediante la estructuración de un diagnóstico socioeconómico que caracteriza las principales variables económicas y sociales de esa región en particular.

El desarrollo es comprendido como resultado de un proceso de cambio que implica una mejoría en las condiciones de un individuo, objeto o lugar, razón por la cual, es un concepto multidisciplinario que puede adoptar diversas concepciones teóricas dependiendo del contexto en que se aplique. A su vez, el desarrollo económico es entendido como un proceso dinámico enfocado en el mejoramiento continuo de los medios, las condiciones y la calidad de vida de la población, basándose en las potencialidades del territorio y la generación de riqueza (BM, 2006). Por

lo tanto, el desarrollo económico necesariamente tiene que abordar las temáticas relacionadas con la capacidad y sostenibilidad productiva de las actividades económicas, la redistribución de la riqueza, la provisión y dotación de bienes y servicios públicos, las instituciones formales e informales, la sostenibilidad ambiental y el uso racional de los recursos naturales, el desarrollo del capital humano y la generación de habilidades y capacidades en la población, el nivel de bienestar social, entre otros variados temas (CEPAL, 2002).

Por otro lado, el crecimiento económico se relaciona con el incremento continuo de la producción de bienes y servicios, la generación de ingresos y la riqueza de la economía de un territorio en un determinado periodo de tiempo (generalmente un año), que a menudo utiliza el Producto Interno Bruto (PIB) como instrumento de medición. De esta manera, variables como el empleo, los salarios, el consumo, los precios, el nivel de ahorro, la inversión, el crédito, la capacidad de endeudamiento, los encadenamientos productivos y la balanza comercial, son temas comúnmente tratados en los estudios de crecimiento económico (CEPAL, 2013).

Por lo anteriormente expuesto, es importante tener claro que desarrollo económico y crecimiento económico son conceptos diferentes pero complementarios, en tanto que el desarrollo económico es mucho más fácil de dinamizar cuando se generan condiciones de crecimiento económico que persistente en el transcurso del tiempo (CEPAL, 2017). Si bien el crecimiento económico es una condición básica para avanzar hacia sociedades más igualitarias, justas e incluyentes, no garantiza que los países se encaminen y alcancen esos logros de la manera más eficaz posible, motivo por el cual, es importante mantener indicadores de seguimiento y gestión que permitan identificar las condiciones, características y calidad del crecimiento económico generado (CEPAL, 2013).

2. Marco de referencia de la Provincia del Tequendama

Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria descentralizada, con autonomía democrática, participativa y pluralista de sus entidades territoriales (CPC, 1991). La geografía colombiana se distribuye en 1.141.748 Km² de territorio con línea de costa sobre los océanos Pacífico y Atlántico, tres cordilleras, llanuras, valles y selvas tropicales que le otorgan una amplia diversidad climática y de paisajes contenidos en 6 regiones naturales: Andina, Amazónica, Caribe, Pacífica, Orinoquía e Insular (PNUD, 2019).

En términos de organización administrativa, Colombia está dividida en 32 departamentos, 1.122 municipios (contando 1.101 municipios, la Isla de San Andrés y 20 áreas no municipalizadas), 5 entidades territoriales con administración

especial (Bogotá D.C y 4 ciudades portuarias: Cartagena, Barranquilla, Santa Marta y Buenaventura), las entidades territoriales indígenas y los territorios colectivos adjudicados a comunidades afrocolombianas en zonas del Pacífico (PNUD, 2019). Sin embargo, en esa organización territorial existe una división territorial intermedia entre departamento y municipio que recibe el nombre de provincias o subregiones, siendo 147 las provincias con que cuenta el país (Ramírez y De Aguas, 2017)

La historia política de Colombia cuenta que la Constitución centralista de 1886 transformó los estados en departamentos que a su vez fueron divididos en provincias, las cuales eran entidades territoriales sin función administrativa y que se conformaban por agrupaciones municipales para facilitar la zonificación y gestión de los servicios públicos. Posteriormente, la Constitución Política de 1991 definió que “Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas” (CPC, 1991:80), pero no menciona las provincias como división territorial oficial (Uribe, 2011; Ramírez y De Aguas, 2017), aunque si quedo planteado en el Artículo 286 que “La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley” (CPC, 1991:80).

Aunque en los últimos años las provincias han quedado al borde de la desaparición como entes territoriales oficiales, ha sido el reconocimiento de los actores territoriales así como las reflexiones de algunos intelectuales entre los que destaca Fals Borda (2000), las que han llamado la atención e impulsado al reconocimiento de las provincias como entidades territoriales, argumentando las ventajas de esas instituciones como mecanismos para enfrentar el modelo globalizador de mercado, debido a que las agrupaciones de municipios con intereses comunes pueden hacer una mejor gestión de la gobernabilidad, la gobernanza y el diseño de soluciones a los diferentes conflictos sociales (Ramírez y De Aguas, 2017:7).

Los estudios territoriales se distinguen por explicar cómo los territorios rurales adquieren ciertas particularidades por ser el resultado de continuos procesos de construcción social, generando ciertos flujos, intercambios y relaciones urbano/rurales particulares. El análisis de las provincias, como un nivel intermedio entre departamentos y municipios, debe destacar cómo se generan ciertas agrupaciones municipales en las que se comparte identidades, proximidad geográfica e intereses comunes, para constituir una categoría homogénea que facilita y permite la formulación de políticas públicas entorno a los planes de desarrollo rural y territorial con mayor eficacia (Torre y Wallet, 2016; Ramírez y De Aguas, 2017).

El departamento de Cundinamarca está constituido por 116 municipios que conforman 15 provincias, además de localizarse en este el Distrito Capital de Bogotá.

La extensión total del departamento es de 22.779,2 km² (sin Bogotá D.C), de los cuales 99,16% están en zona rural y 0,84% son cabeceras municipales.

La Provincia del Tequendama tiene una extensión territorial de 1.138,2 km² (98,9% rural y 1,1% urbana) equivalente al 5% del área total del departamento de Cundinamarca; y se encuentra conformada por 10 municipios que agrupan 301 veredas: Anapoima, Tena, Cachipay, Viotá, Apulo, Anolaima, El Colegio, Quipile, San Antonio y La Mesa, siendo este último la capital de la provincia (Gobernación de Cundinamarca, 2017).

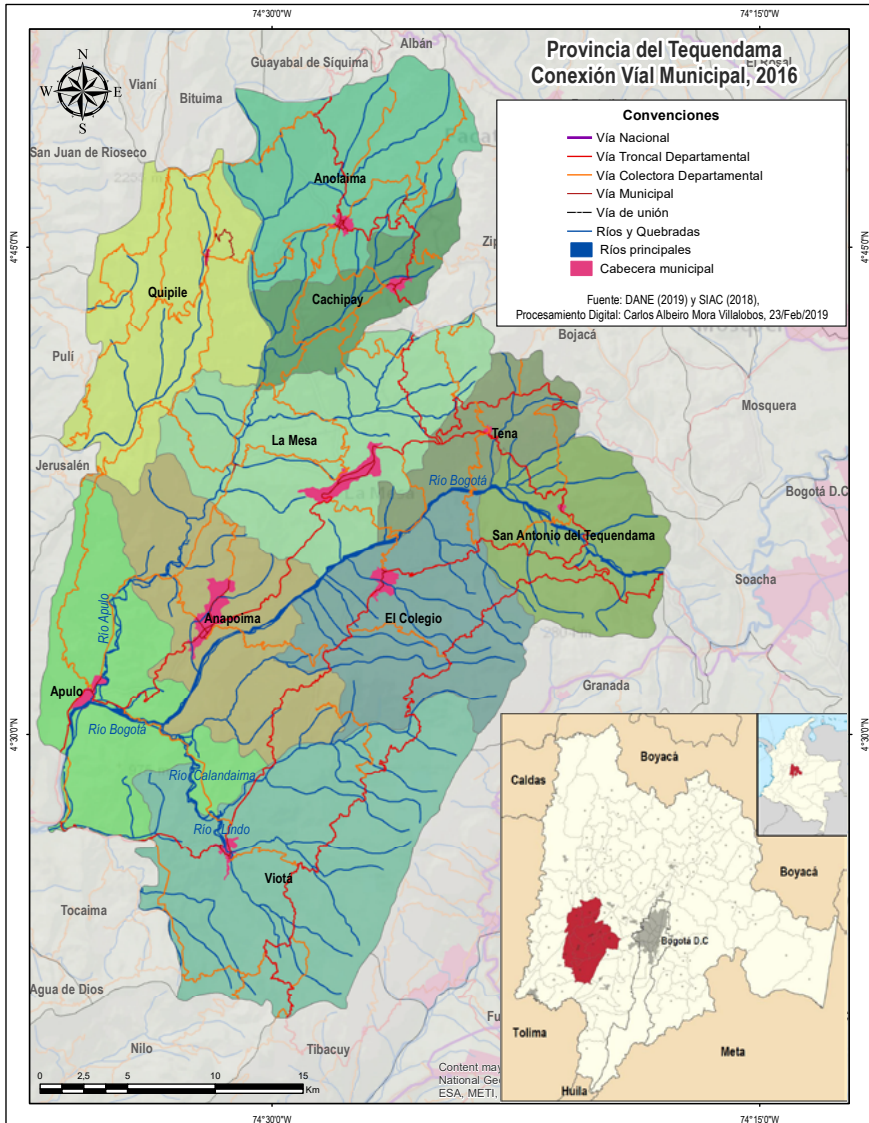
Tabla 2-1. División administrativa Provincia del Tequendama

Municipio	Área rural Km ²	Área urbana Km ²	Extensión Total Km ²	Número de veredas	% de veredas
Anapoima	115,86	3,23	119,09	28	9,3%
Anolaima	118,00	1,11	119,11	32	10,6%
Apulo	118,12	0,95	119,07	10	3,3%
Cachipay	54,20	0,54	54,74	22	7,3%
El Colegio	113,76	1,29	115,05	40	13,3%
La Mesa	144,00	3,60	147,60	42	14,0%
Quipile	127,28	0,30	127,58	34	11,3%
San Antonio del Tequendama	82,88	0,28	83,16	24	8,0%
Tena	51,03	0,32	51,35	11	3,7%
Viotá	200,03	1,43	201,46	58	19,3%
Total Provincia del Tequendama	1.125,2	13,1	1.138,2	301,0	
Total Departamento de Cundinamarca	22.588,0	191,0	22.779,2	2.653,0	

Fuente: elaboración propia con base en información de Gobernación de Cundinamarca

La provincia del Tequendama está ubicada en el sur/occidente de Cundinamarca en la región Andina sobre la cordillera Oriental. Presenta un relieve predominantemente montañoso con alturas que van desde los 400 msnm a los 3000 msnm, lo que hace que la región cuente con variedad de pisos térmicos que le permiten tener una amplia gama de actividades agropecuarias, turísticas y comerciales. La temperatura promedio de la región oscila entre los 16°C y 31°C (temperatura media anual registrada 20°C), teniendo climas cálidos en la zona suroccidental y fríos en la zona nororiental (Gobernación de Cundinamarca, 2017).

Mapa 2-1. Municipios y Conexión Vial de la Provincia del Tequendama



Las actividades agropecuarias y turísticas son la base de la economía de la provincia, siendo posible identificar de forma generalizada que los cultivos se encuentran distribuidos de acuerdo con los pisos térmicos de la siguiente manera:

- Frío: papa, maíz, arveja, calabaza, mora, durazno, curuba, tomate de árbol y hortalizas.
- Templado: café, plátano, ahuyama, yuca, maíz, tomate, guayaba, mora y naranja.
- Cálido: caña de azúcar, plátano maduro, papaya, aguacate, mango y otras frutas.

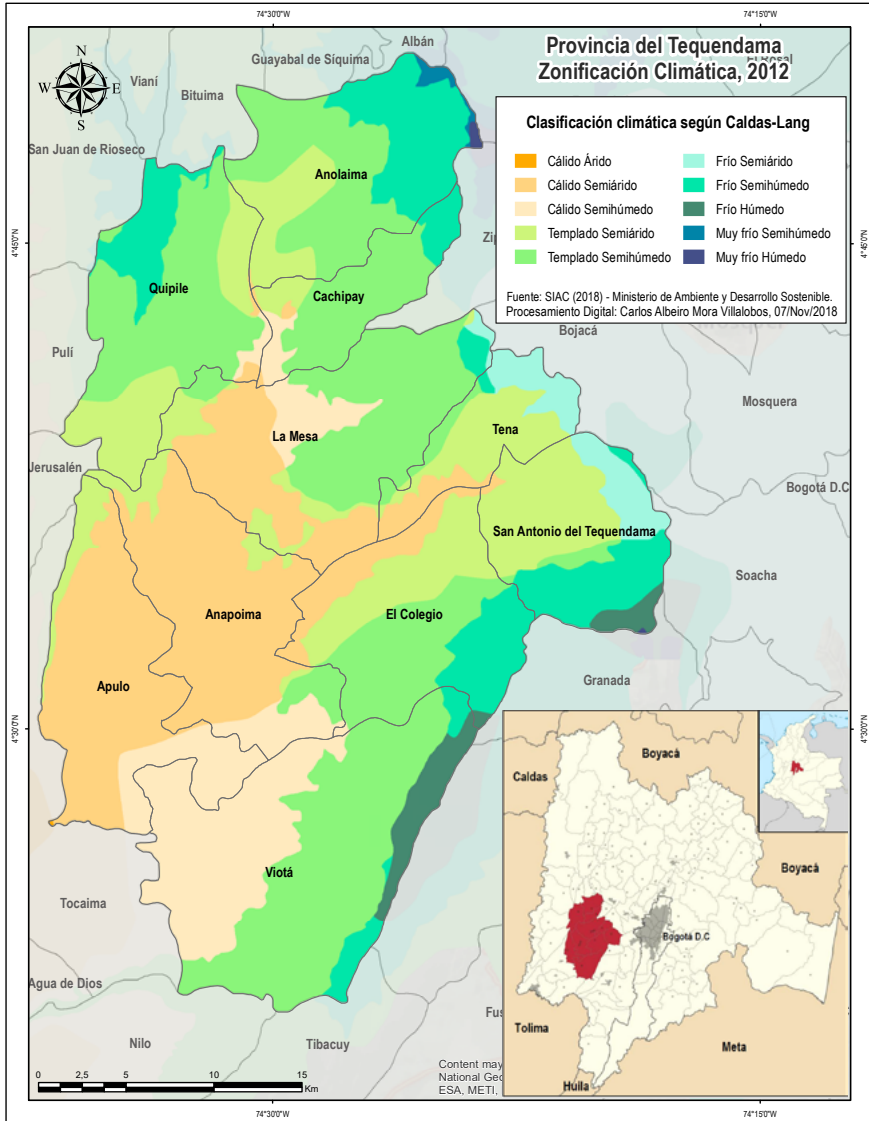
En la actualidad el mango es un cultivo destacado entre los productos frutales de la región, dado el clima, los suelos y la facilidad para sembrarse en zonas de pendiente.

La actividad pecuaria se encuentra representada principalmente por bovinos destinados a la producción de carne y leche para el consumo de la región, siendo predominante la raza criolla. La avicultura, la porcicultura y la apicultura tienen producciones a pequeña y mediana escala destinados a satisfacer la demanda regional y los requerimientos de consumo en Bogotá. Adicionalmente, algunos años atrás se implementó la piscicultura que ha registrado bajos niveles de producción que se comercializan en los mercados locales (CEPEC, 2011).

Las particularidades topográficas, climáticas y ambientales de la provincia del Tequendama, sumado a la proximidad y vínculos rural / urbanos con la capital del país han hecho que en los últimos años la provincia del Tequendama se haya posicionado como uno de los ejes estratégicos para el turismo, el descanso y el esparcimiento, y en especial las dinámicas relacionadas con el ecoturismo. Dentro de los atractivos turísticos más importantes de la provincia se destacan las aguas termales de Santa Ana y Santa Lucía en Anapoima; la cueva alto del Mohan y los caminos empedrados ecológicos del Guamo y Ocotá en Cachipay; la reserva forestal de Peñas Blancas en El Colegio; el camino real en Quipile; el zoológico de Santacruz y la Reserva natural Los Tunos en San Antonio; la laguna de Pedro Palo en Tena; y los pozos del amor en Viotá; entre otros. Así mismo, en los últimos años los municipios de Anapoima, Anolaima, El Colegio, Apulo y La Mesa se han consolidado como lugar de segunda residencia para un importante número de familias de Bogotá (CEPEC, 2011; Aranda y Combariza, 2009).

En relación con el transporte y la movilidad, aunque la provincia no tiene una vía nacional primaria si cuenta con el 8,3% de la malla vial secundaria del departamento, conformado por un corredor pavimentado en buen estado, que beneficia principalmente a los municipios de San Antonio, El Colegio, La Mesa, Anapoima, Apulo y Viotá. Las vías terciarias de conexión interveredal frecuentemente presentan problemas, dificultando los tiempos y costos de desplazamiento de carga y pasajeros (Gobernación de Cundinamarca, 2017).

Mapa 2-2. Zonificación Climática según Caldas-Lang de la Provincia del Tequendama



2.1 Importancia del diagnóstico socioeconómico del territorio

Un estudio de diagnóstico socioeconómico consiste en un trabajo de investigación realizado a partir de información secundaria obtenida en fuentes institucionales, que permite identificar, caracterizar y analizar variables, indicadores,

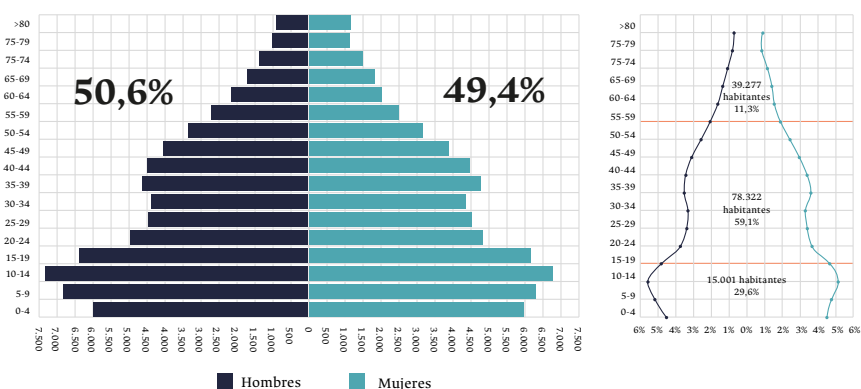
problemáticas y necesidades de un municipio, región o país, para establecer las tendencias, la trayectoria histórica y la situación actual de la realidad económica y social del territorio estudiado.

De esta manera, los estudios de diagnóstico involucran un conocimiento cuantitativo y cualitativo de la realidad existente, con objeto de aportar información elemental sobre la caracterización y composición de la población y las actividades económicas desarrolladas en la región, situación que para efectos de la planificación territorial representa un instrumento consultivo para la toma de decisiones (Álvarez, 2016). Dentro de las variables elementales de análisis se incluyen: la población, el Producto Interno Bruto (PIB) y la participación de los sectores productivos de la economía, el empleo, la educación, la salud, el acceso a servicios públicos domiciliarios, etc.

2.2 Población de la Provincia del Tequendama

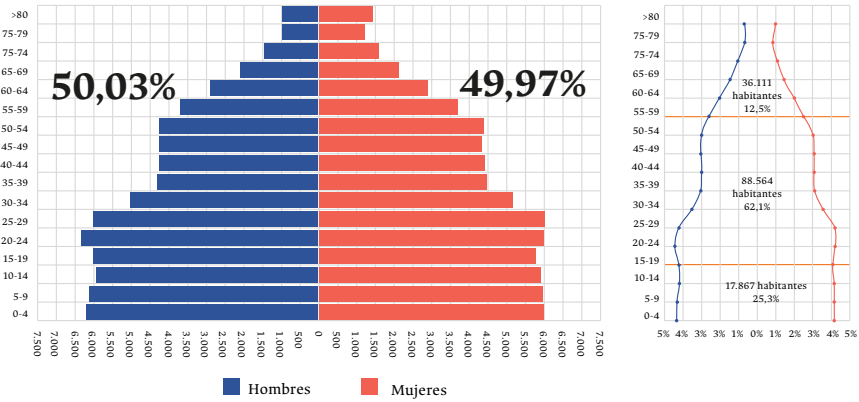
Para el año 2018, el departamento de Cundinamarca registraba una población total de 2.804.238 habitantes equivalentes al 5,3% de la población colombiana, de los cuales el 68% (1.906.623 habitantes) se encontraba ubicado en las cabeceras municipales y el 32% (897.615 habitantes) estaban ubicados en áreas rurales. De acuerdo con las categorías de ruralidad propuestas por el DNP (Castro et al., 2015) y usadas por la Misión Rural (DNP, 2014), de los municipios de la provincia son considerados intermedios: Anapoima, Anolaima, Apulo, El Colegio, San Antonio de Tequendama, La Mesa, Cachipay, Tena y Viotá, mientras que tan solo adquiere la categoría de rural el municipio de Quipile.

Figura 2-1. Pirámide poblacional de la Provincia del Tequendama - 2006



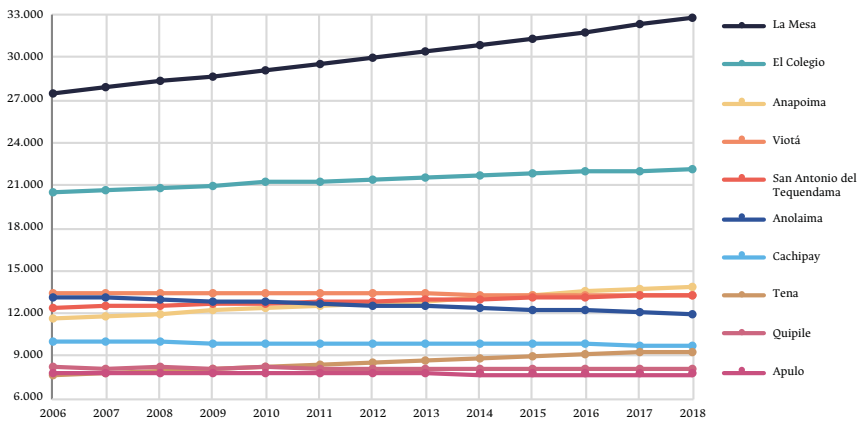
Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018). Los datos corresponden a proyecciones de población 2005-2020 nacional, departamental y municipal por sexo y grupos quinquenales de edad, con fecha corte a 30/junio/2018.

Figura 2-2. Pirámide poblacional de la Provincia del Tequendama - 2018



Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018). Los datos corresponden a proyecciones de población 2005-2020 nacional, departamental y municipal por sexo y grupos quinquenales de edad, con fecha corte a 30/junio/2018.

Figura 2-3. Población Total de los municipios de la Provincia del Tequendama, 2006-2018



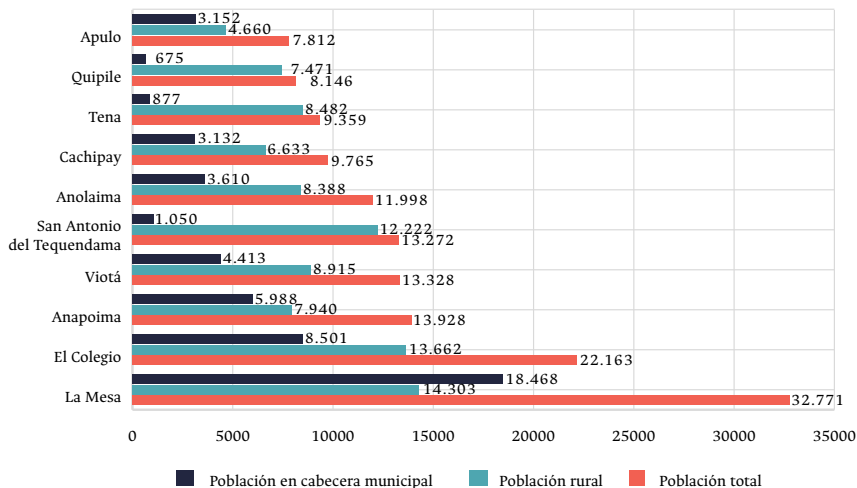
Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018). Datos proyecciones de población 2005-2020 nacional, departamental y municipal por sexo y grupos quinquenales de edad, fecha de corte a 30/junio/2018.

En relación con las cifras de 2006, se observa un incremento poblacional en el departamento del 20,9% (485.279 habitantes), siendo posible identificar que la población en las cabeceras municipales se incrementó en 27,6% (412.770 habitantes), mientras que en las zonas rurales aumento en 8,8% (72.509 habitantes) (DANE, 2018).

Para efectos de los 10 municipios de la Provincia del Tequendama, se observa que para el periodo comparado, la población presentó un incremento del 7,5% (9.992

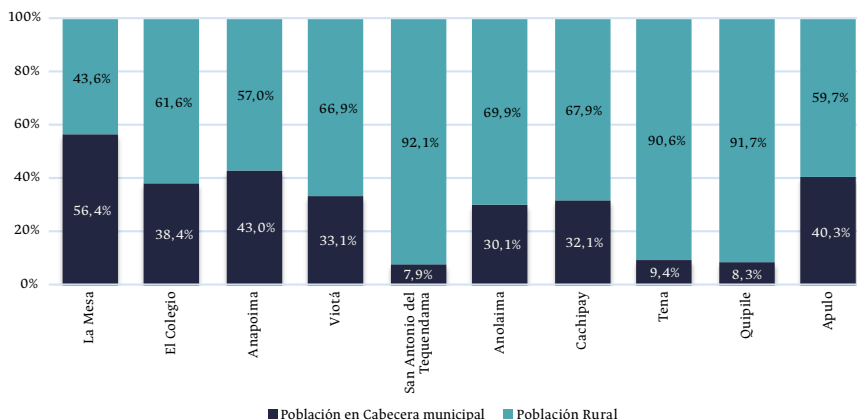
habitantes), alcanzando en 2018 los 142.542 habitantes; de éstos el 35% (49.866 habitantes) se encuentran en las cabeceras municipales, mientras que el 65% (92.676 habitantes) se encontraban ubicados en áreas rurales.

Figura 2-4. Población total, urbana y rural: municipios de la Provincia del Tequendama, 2018



Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018). Datos proyecciones de población 2005-2020 nacional, departamental y municipal por sexo y grupos quinquenales de edad, fecha de corte a 30/junio/2018.

Figura 2-5. Población urbana y rural Provincia del Tequendama, 2018



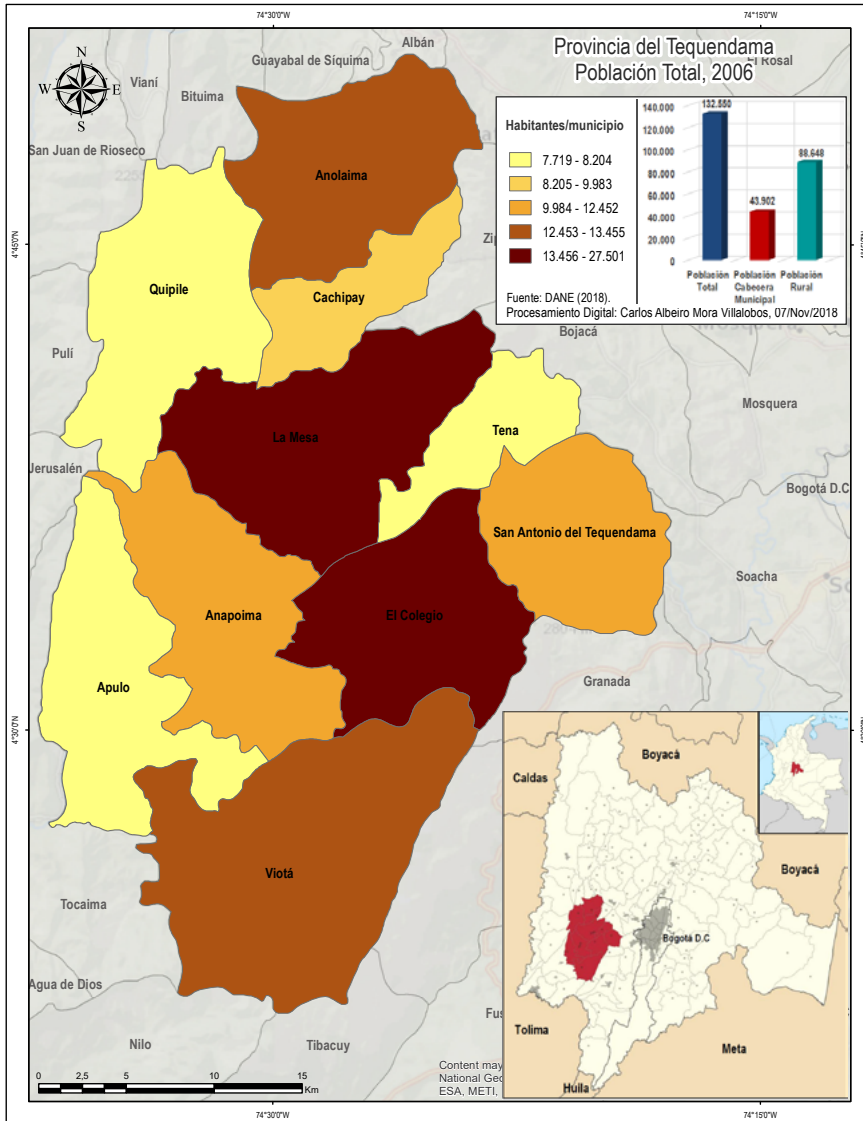
Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018). Datos proyecciones de población 2005-2020 nacional, departamental y municipal por sexo y grupos quinquenales de edad, fecha de corte a 30/junio/2018.

Tabla 2-2. Provincia del Tequendama: población por grandes grupos de edad, 2006-2018

Municipio	2006		2018						Variación porcentual de la población total entre 2006-2018		
	Población total	% de participación	0-14 años	15-59 años	>60 años	Población total	% de participación	0-14 años		15-59 años	>60 años
La Mesa	27.501	20,7%	7.741	17.348	2.412	32.771	23,0%	7.681	21.455	3.635	19,2%
El Colegio	20.591	15,5%	5.796	12.988	1.807	22.163	15,5%	5.195	14.508	2.460	7,6%
Anapoima	11.665	8,8%	3.308	6.543	1.814	13.928	9,8%	3.237	8.470	2.221	19,4%
Viotá	13.455	10,2%	3.940	7.744	1.771	13.328	9,4%	3.216	8.183	1.929	-0,9%
San Antonio/Teq.	12.452	9,4%	3.506	7.855	1.091	13.272	9,3%	3.112	8.687	1.473	6,6%
Anolaima	13.160	9,9%	3.679	7.264	2.217	11.998	8,4%	2.931	6.735	2.332	-8,8%
Cochipay	9.983	7,5%	3.420	5.597	966	9.765	6,9%	3.112	5.943	710	-2,2%
Tena	7.719	5,8%	2.851	4.256	612	9.359	6,6%	3.057	5.568	734	21,2%
Quipile	8.204	6,2%	2.711	4.559	934	8.146	5,7%	2.566	4.692	888	-0,7%
Apulo	7.820	5,9%	2.275	4.168	1.377	7.812	5,5%	2.004	4.323	1.485	-0,1%
TOTAL	132.550	100,0%	39.227	78.322	15.001	142.542	100,0%	36.111	88.564	17.867	
			29,6%	59,1%	11,3%			25,3%	62,1%	12,5%	

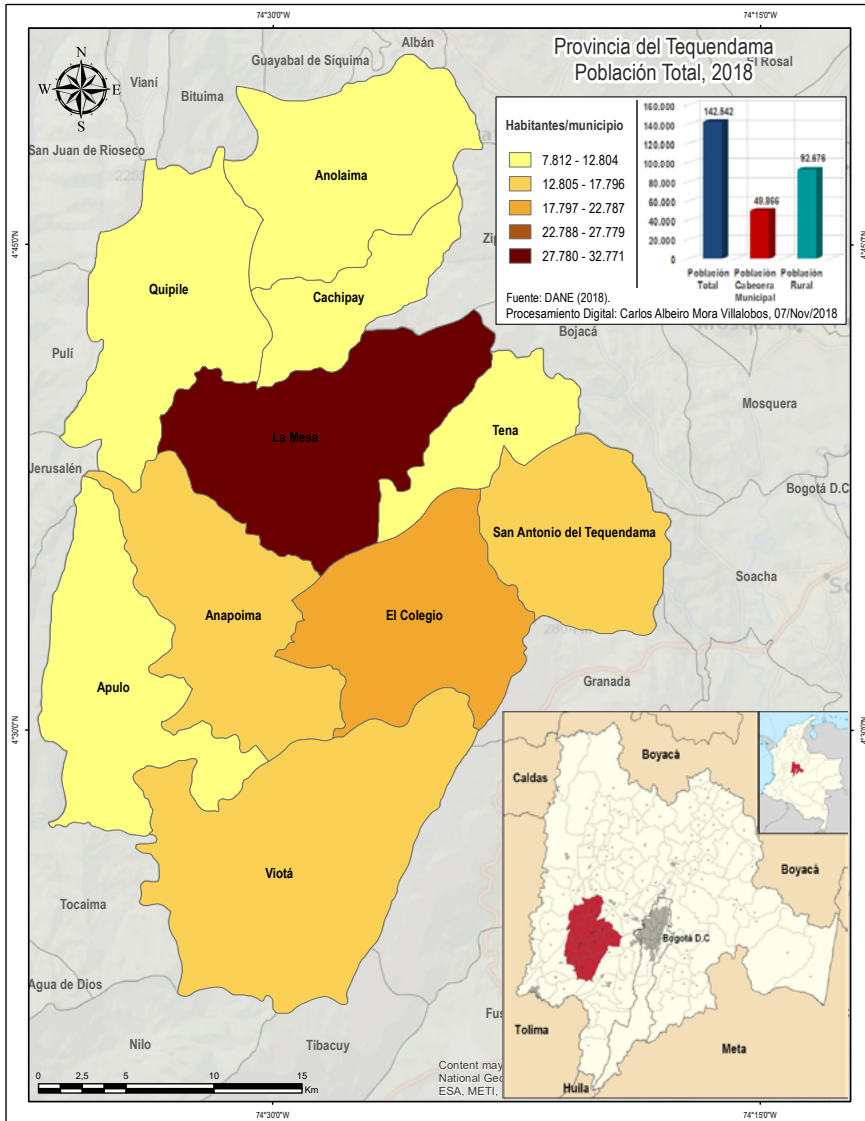
Fuente: elaboración propia con base en DANE (2018), proyecciones de población 2005-2020 a 30/junio/2018.

Mapa 2-3. Población Total Provincia del Tequendama, 2006



Las cifras permiten visualizar que la población en las cabeceras municipales se incrementó en 13,6% (5.964 habitantes), mientras que en las zonas rurales aumento en 4,5% (4.028 habitantes). De igual forma, es posible identificar que en 2018 el 67% de la población de la Provincia estaba concentrada en 5 municipios: La Mesa (23%), El Colegio (15,5%), Anapoima (9,8%), Viotá (9,4%) y San Antonio del Tequendama (9,3%).

Mapa 2-4. Población Total Provincia del Tequendama, 2018



En términos de ubicación, el municipio de La Mesa es el más urbano con el 56,4% de la población ubicada en la cabecera municipal, mientras que los municipios más rurales son San Antonio del Tequendama (92,1% de la población), Quipile (91,7% de la población), Tena (90,6% de la población), Anolaima (69,9% de la población) y Cachipay (67,9 % de la población) (DANE, 2018).

La clasificación de la población por grandes grupos de edad permite agrupar el conjunto poblacional en tres segmentos claramente diferenciados: 1) Población infantil (0-14 años), 2) Población Económicamente Activa (PEA) (15-59 años) y 3) población adulta mayor (60 y más).

La Población Económicamente Activa (PEA) es la proporción la población que se encuentra en edad de trabajar, por lo que a menudo se suele asociar con la capacidad de disponibilidad de mano de obra (fuerza laboral). En el caso particular del Tequendama, los municipios que mayor PEA registraron en 2018 como proporción de la población total de la provincia son La Mesa (15,5%), El Colegio (10,2%) y San Antonio del Tequendama (6,1%); en contraposición, los municipios con menor disponibilidad de mano de obra son Apulo (3,0%), Quipile (3,3%) y Tena (3,9%).

De acuerdo a lo anterior, entre 2006-2018, los municipios que registraron mayor variación porcentual poblacional fueron Tena (21,2%), Anapoima (19,4%) y La Mesa (19, 2%). En contraposición, los municipios con mayor decrecimiento poblacional fueron Anolaima (-8,8%) y Cachipay (-2,2%).

2.3 Economía de la Provincia del Tequendama

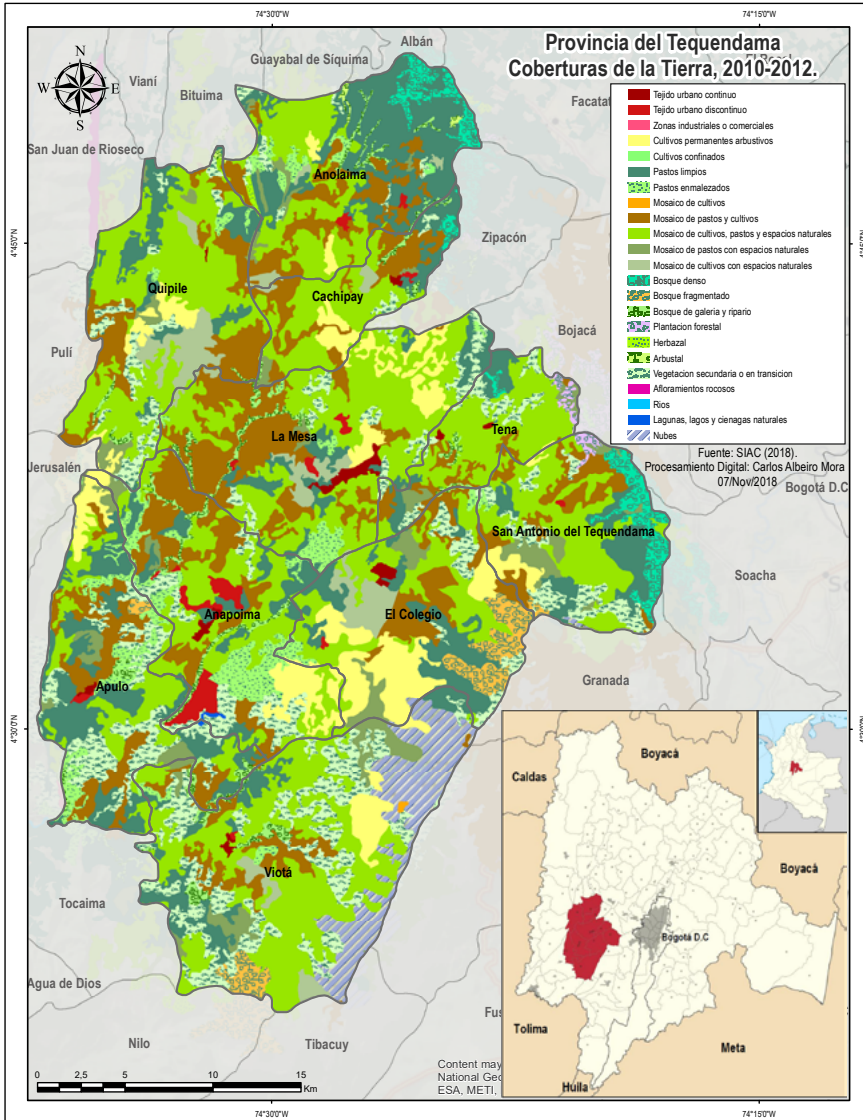
El departamento de Cundinamarca cuenta con 1.541.595 hectáreas dedicadas a la producción agrícola, ganadera y explotación de recursos naturales, lo que representa el 64% del territorio del departamento. El sector agropecuario contribuye de manera importante en la economía departamental con un 12,3 % de participación en el PIB, sin embargo, el 75 % de la población ocupada en áreas rurales perciben ingresos mensuales inferiores al salario mínimo legal vigente (SMMLV), mientras que en áreas urbanas esa proporción llega al 39,4% de los ocupados. Esta situación permite evidenciar que las actividades agropecuarias son las menos remuneradas alcanzando en promedio el 70 % de un SMMLV.

Los ingresos de las actividades agropecuarias alcanzan tan solo el 51 % de un SMMLV. En torno a la propiedad de la tierra, se observa que en 2016 tan sólo el 36,4 % de los hogares rurales tenían acceso a la tierra, de los cuales el 75,6 % eran propiedades iguales o menores a 5 hectáreas (Gobernación de Cundinamarca, 2016).

Para el año 2015 en la provincia del Tequendama el 54% de las actividades económicas se concentraban en el desarrollo de actividades agropecuarias (18,6%), la industriales (14,4%), el sector de servicios financieros, inmobiliarios y a las empresas (10,8%) y las actividades del comercio (10,2%) (Gobernación de Cundinamarca, 2015). En cuanto a extensiones de tierra dedicadas a la producción agrícola, con un área de 33.261 hectáreas, la provincia es la segunda en el departamento que registra el mejor índice de utilización de la tierra, alcanzando el 30% de áreas cosechadas del total del área rural; destacan los cultivos permanentes tradicionales de mango, cítricos,

caña panelera, café y banano, y en menor proporción cultivos transitorios de maíz, tomate, habichuela, arveja, aromáticas y frijol (Gobernación de Cundinamarca, 2015).

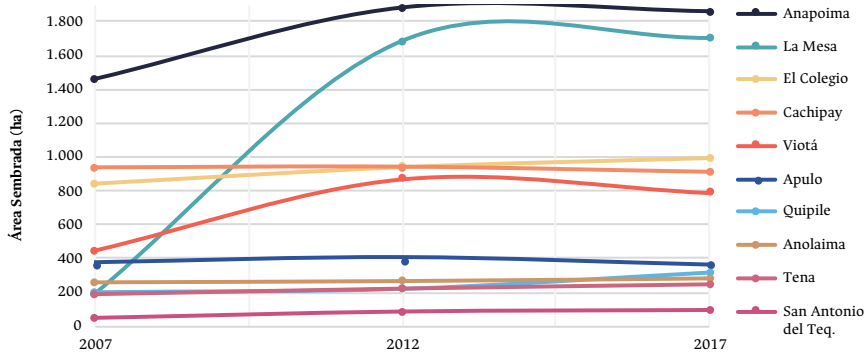
Mapa 2-5. Coberturas de la Tierra de la Provincia del Tequendama, 2010-2012



Por otro lado, la población se emplea en el 47,3% en actividades de servicios como la compra y venta de productos no fabricados por ellos mismos, el 16,4 en

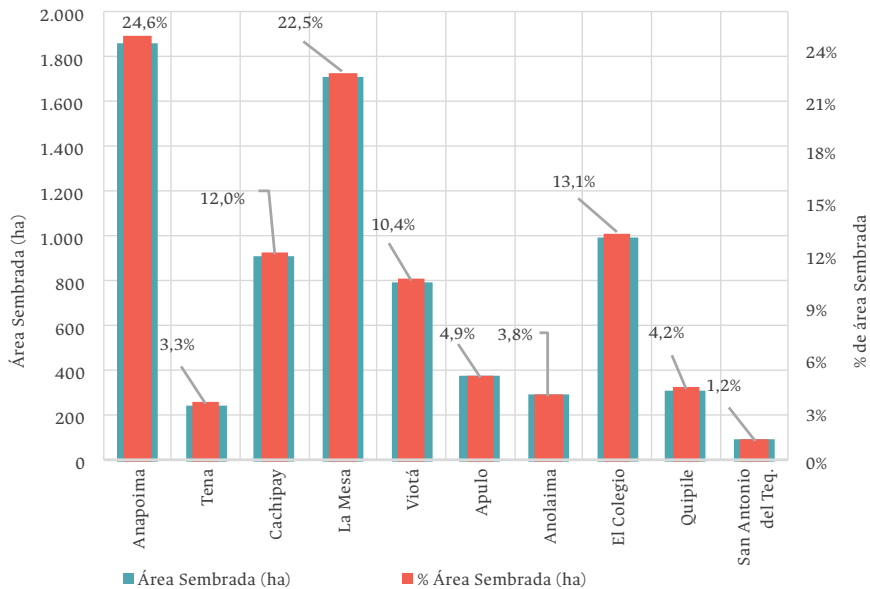
actividades de alojamientos, restaurantes y cafeterías, el 7,4% se dedican a producir bienes y servicios por su propia cuenta (principalmente productores agropecuarios de la región y jornaleros) (CEPEC, 2011).

Figura 2-6. Mango: Área Sembrada (ha), 2007-2017



Fuente: elaboración propia con base en Agronet (2018).

Figura 2-7. Mango: Área sembrada (h) y porcentaje de participación por municipio respecto del total de la provincia, 2017



Fuente: elaboración propia con base en Agronet (2018).

Tabla 2-3. Escalas de la empresa de producción agraria

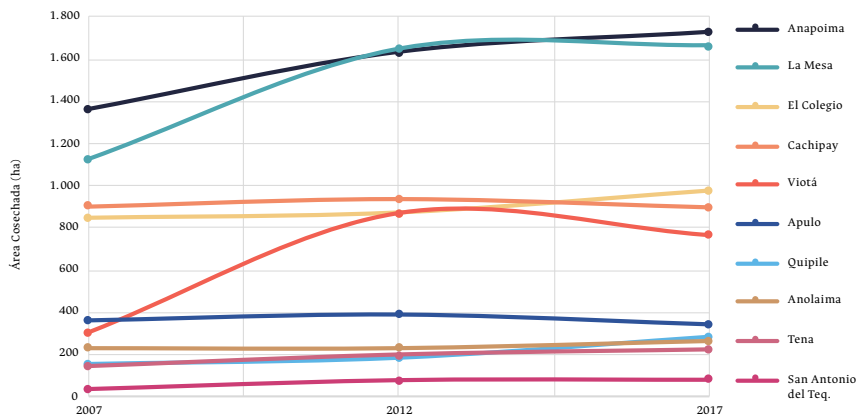
Tipo de Agricultura	Área rural Km²
Agricultura tradicional	Estructura familia Baja orientación al mercado Autoconsumo Bajo valor agregado en la producción
Pequeña agricultura empresarial	Tiende al monocultivo Orientación al mercado Precaria organización empresarial
Agricultura empresarial	Estructura empresarial compleja y formal Alto desarrollo tecnológico e inversión Economías de escala

Fuente: tomado de González (2011:97).

2.3.1 Producción de Mango

De acuerdo con las estadísticas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en 2014 la producción nacional de mango fue de 235.447 toneladas, registró crecimientos anuales del 2,6% hasta 2017 cuando se registraron 260.300 toneladas. Por tal motivo, la entidad prevé que para 2018 la cosecha nacional de mango alcance las 262 mil toneladas.

Figura 2-8. Mango: Área Cosechada (ha), 2007-2017

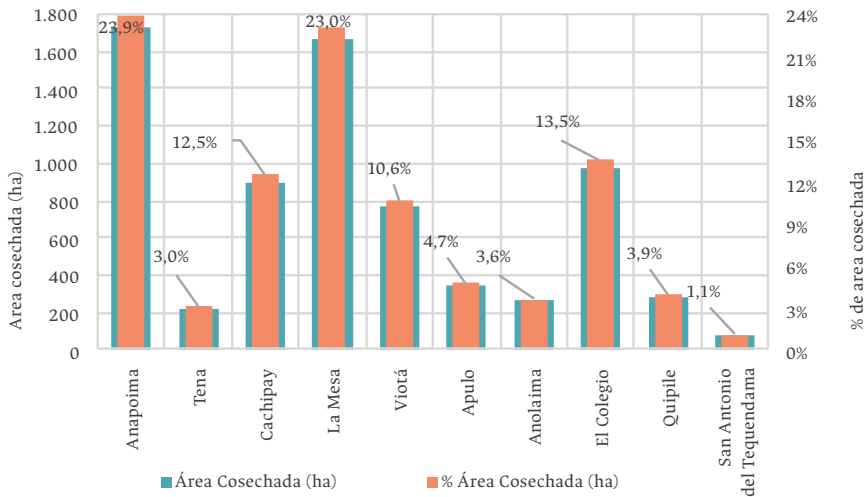


Fuente: elaboración propia con base en Agronet (2018).

La producción de mango está concentrada en los departamentos de Cundinamarca, Tolima y Magdalena que concentran el 68% del total de área sembrada del país. Así

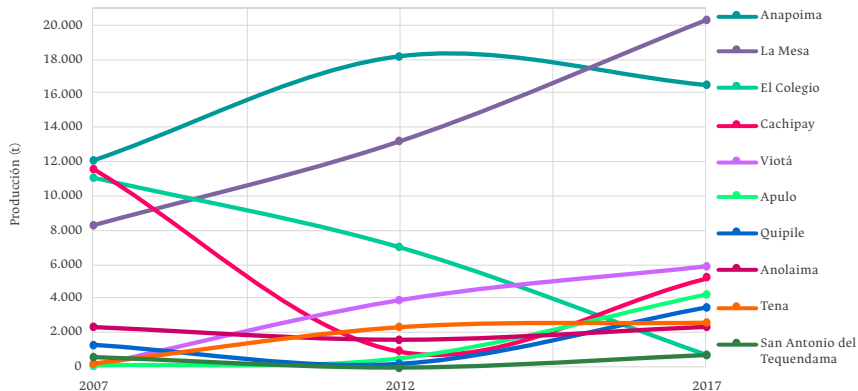
mismo, es importante resaltar que la cadena productiva del mango genera alrededor de 11.701 empleos directos en el país, motivo por el cual, en 2017 el Ministerio de Agricultura entregó \$ 25.419 millones en programas y créditos agrarios para el sector manguero, por lo que se estima que el área sembrada del cultivo llegue en 2018 a 26.435 hectáreas (MinAgricultura, 2019).

Figura 2-9. Mango: Área cosechada (h) y porcentaje de participación por municipio respecto al total de la provincia, 2017



Fuente: elaboración propia con base en Agronet (2018).

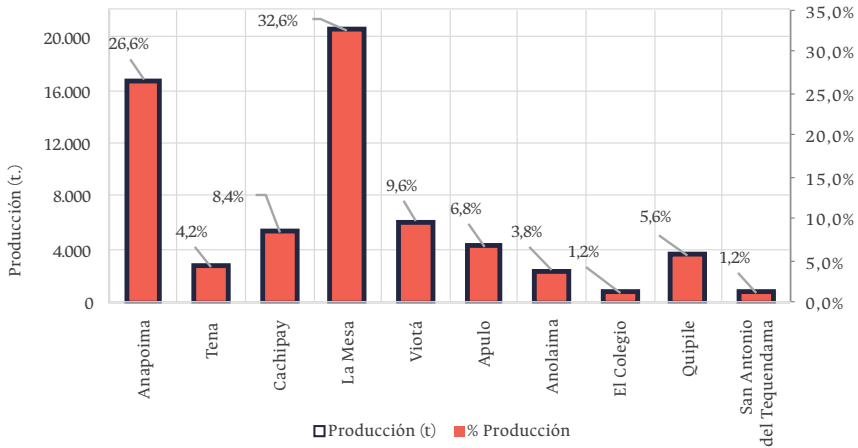
Figura 2-10. Mango: Producción toneladas (t), 2007-2017



Fuente: elaboración propia con base en Agronet (2018).

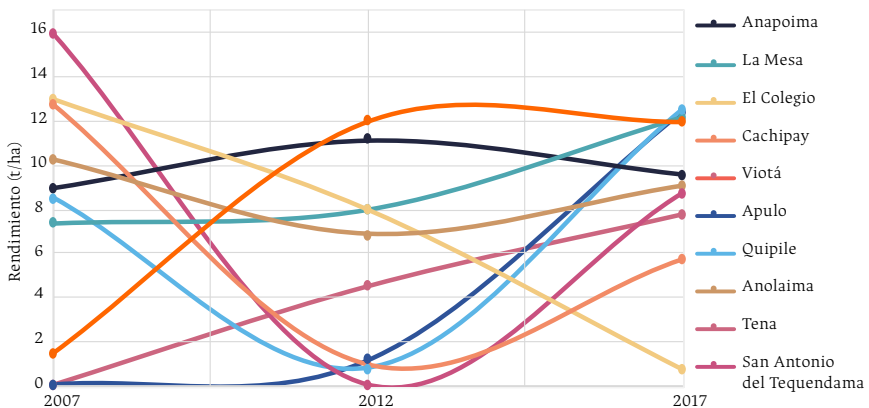
Por otro lado, las exportaciones de mango fresco presentan un aumento significativo del 685% entre 2014 y 2017, siendo posible observar que los países donde se registran mejores precios por kilogramo de mango fresco son Alemania, Francia y Reino Unido, donde el creciente fomento del consumo de frutas y alimentos saludables a incrementado la demanda de frutas tropicales (MinAgricultura, 2019).

Figura 2-11. Mango: Producción (t) y porcentaje de participación por municipio respecto al total de la provincia, 2017



Fuente: elaboración propia con base en Agronet (2018).

Figura 2-12. Mango: Rendimiento (t/ha), 2007-2017



Fuente: elaboración propia con base en Agronet (2018).

Para el año 2007, la Provincia del Tequendama tenía un área sembrada con mango que alcanzaba las 7.576 hectáreas (ha), equivalentes al 28,7% del área sembrada nacional (26.385 ha), de las cuales el 82,7% se concentraba en 5 municipios: Anapoima (24,6%), La Mesa (22,5%), El Colegio (13,1%), Cachipay (12%) y Viotá (10,4%).

Entre los años 2007 y 2017 el área sembrada de mango de la provincia presentó una variación del 53,1%, pasando de 4.947 ha en 2007 a 7.518 ha en 2012 y 7.576 ha en 2017, destaca el incremento registrado entre 2007 y 2012 que refleja una variación equivalente al 52% del área sembrada en mango en el periodo.

De otra parte, para el área de cosecha de mango para el año 2017 la provincia alcanzó las 7.222 ha equivalente al 95,3% del área sembrada, de las cuales el 83,6% se concentraba en 5 municipios: Anapoima (23,9%), La Mesa (23%), El Colegio (13,5%), Cachipay (12,5%) y Viotá (10,6%).

En relación a la variación del periodo 2007 y 2017 del área de cosecha experimentó una variación del 32,4%, al pasar de 5.456 ha en 2007 a 7.041 ha en 2012 y finalmente 7.222 ha en 2017, siendo especialmente importante el incremento registrado entre 2007 y 2012 que alcanza una variación equivalente al 29,1%.

Por otro lado, la producción de mango en la provincia del Tequendama alcanzó en 2017 las 62.103 toneladas, equivalentes al 23,9% de la producción nacional, de las cuales el 77,2% se concentraba en 4 municipios: La Mesa (32,6%), Anapoima (26,6%), Viotá (9,6%) y Cachipay (8,4%). Entre los años 2007 y 2017 la producción de mango de la provincia presentó una variación del 30,9%, pasando de 47.451 toneladas en 2007, a 47.817 toneladas en 2012 y finalmente a 62.103 toneladas en 2017, siendo especialmente importante el incremento registrado entre 2012 y 2017 que alcanza una variación equivalente al 29,9%.

A nivel municipal, es posible identificar que el municipio de La Mesa incrementó la producción de mango entre 2007-2017, manteniendo un crecimiento constante y consolidándose como el municipio con la mayor cantidad de toneladas producidas en 2017 (20.263 tn). Así mismo, se observa que Anapoima y Cachipay tienen un comportamiento inverso en la producción de mango, mientras que El Colegio es el municipio con el mayor descenso de la producción. En contraposición, Cachipay, Apulo, Quipile y San Antonio del Tequendama presentan un incremento considerable en la producción a partir del año 2012.

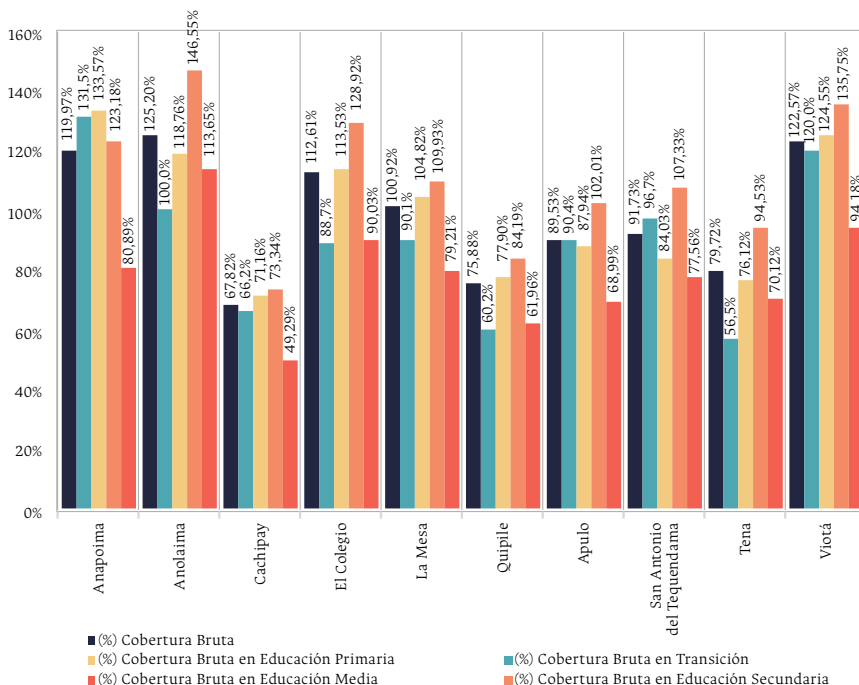
Por otra parte, para el año 2017 en la Provincia del Tequendama el cultivo de mango presentó un rendimiento promedio de 9,1 toneladas por hectárea (t/ha), siendo los municipios de Quipile (12,5 t/ha), Apulo (12,4 t/ha), La Mesa (12,2 t/ha) y Tena (12,0 t/ha) los que mejores niveles de rendimiento registraron en ese año. Haciendo un análisis del rendimiento agronómico quinquenal promedio de la provincia, se

puede observar que en 2007 se registran 7,8 t/ha, en 2012 se registraron 5,4 t/ha y en 2017 se alcanzó un rendimiento promedio de 9,1 t/h, situación que permite inferir que entre los años 2007 y 2017 el rendimiento de la producción de mango presentó un incremento promedio del 15,5%.

2.4 Educación en la Provincia del Tequendama

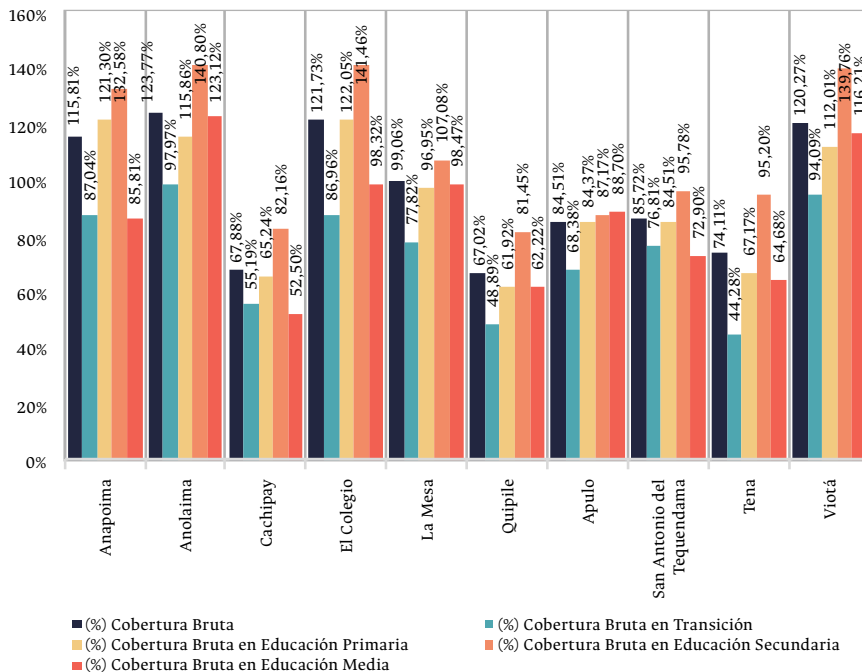
En los municipios de la provincia para el año 2014 se registraron 5,9 años de educación promedio en áreas urbanas y 4,4 años promedio en áreas rurales. Los mejores niveles en años promedio de estudio los tiene el municipio de San Antonio (7 años urbano y 5,4 años rural), seguido de La Mesa (6,4 años urbano y 4,5 años rural) y Anapoima (6,2 años urbano y 4,2 años rural). En contraposición, los municipios con menor número de años promedio de estudio fueron Viotá (5,2 años urbano y 3,9 años rural) y Apulo (5,3 años urbano y 4,2 años rural).

Figura 2-13. Tasas de Cobertura Bruta de Educación - 2014



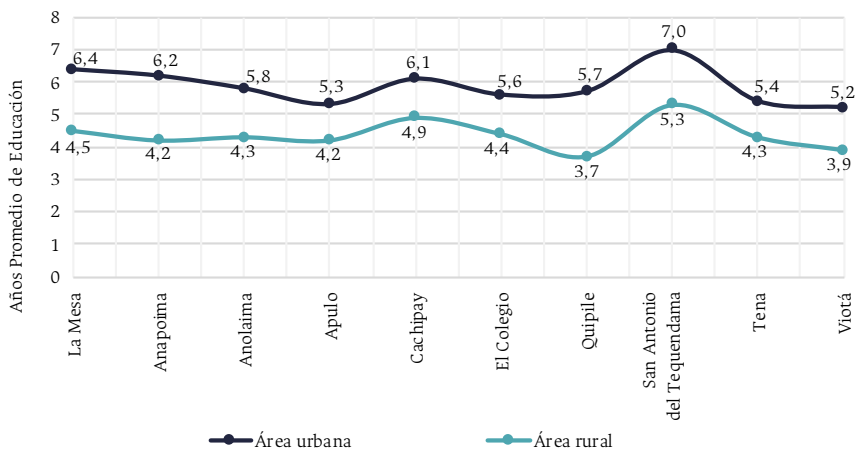
Fuente: elaboración propia con base en datos Gobernación de Cundinamarca (2015).

Figura 2-14. Tasas de Cobertura Bruta de Educación - 2017



Fuente: elaboración propia, datos Ministerio de Educación Nacional (2017).

Figura 2-15. Años Promedio de Educación - 2014

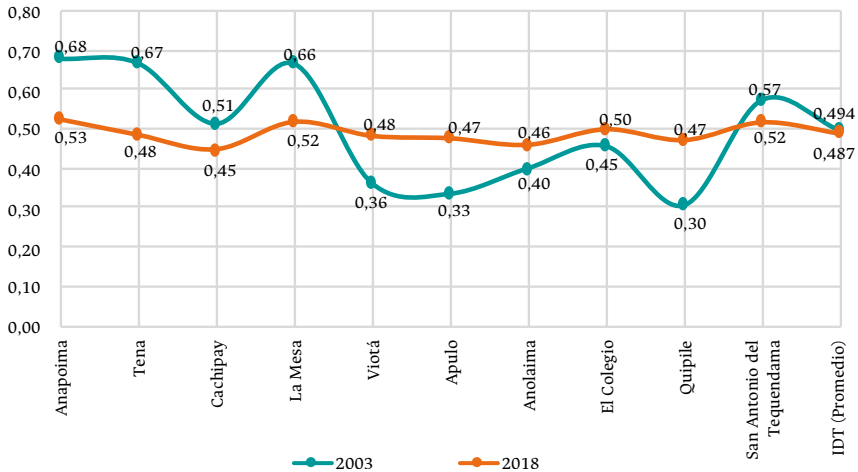


Fuente: elaboración propia, datos Gobernación de Cundinamarca (2015).

3. Comportamiento del Índice de Desarrollo Territorial (IDT) en la Provincia del Tequendama

El Índice de Desarrollo Territorial (IDT), administrado por el Observatorio de Territorios Rurales (OTR) del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), es una herramienta de monitoreo que emplea un sistema de indicadores. El IDT permite identificar y evaluar las necesidades y desequilibrios de un territorio específico, para el caso presentando el desempeño municipal de los que conforman la provincia, con objeto de determinar las dimensiones y los ejes específicos a priorizar en la toma de decisiones, la implementación de políticas públicas y la adopción de instrumentos de gestión administrativa que generen cambios positivos y resultados eficaces en el bienestar colectivo.

Figura 2-16. Índice de Desarrollo Territorial (IDT), 2003 y 2018



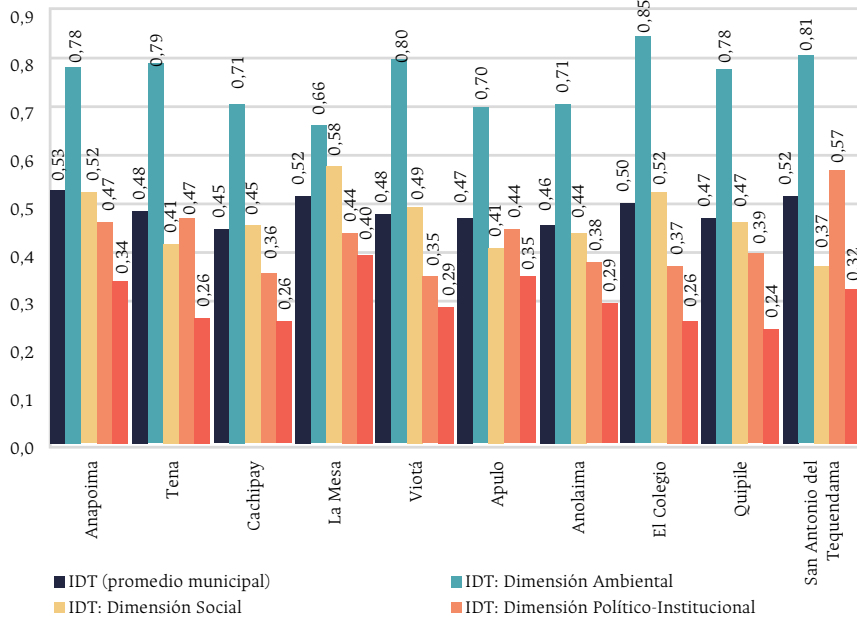
Fuente: elaboración propia con base en IICA (2018) y León (2006).

El IDT propone una clasificación territorial con base en la medición cuatro dimensiones específicas: 1) dimensión económica, 2) dimensión político-Institucional, 3) dimensión social y 4) dimensión ambiental; permite evaluar el desempeño de la unidad territorial de análisis en un periodo de tiempo determinado, mediante la estandarización y ponderación de indicadores representativos para cada una de las dimensiones del territorio. El valor del IDT varía entre cero (0) y uno (1), siendo uno (1) el desempeño superior, y cero (0) un bajo desempeño (IICA, 2018).

Entre los años 2003-2018, los 10 municipios que componen la Provincia el Tequendama mostraron una *tendencia levemente decreciente*, pasando de un IDT/2003

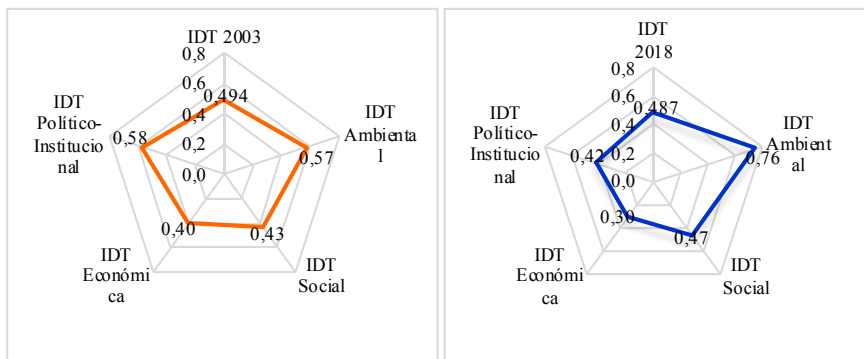
promedio del 0.494 a un IDT/2018 promedio del 0.487, lo que evidencia un pequeño retroceso; a pesar de ello se observa que el IDT/2018 presenta valores más cercanos entre los municipios, siendo esto muestra del mejoramiento en términos de la cohesión territorial.

Figura 2-17. Índice de Desarrollo Territorial (IDT), 2018



Fuente: elaboración propia con base en IICA (2018).

Figura 2-18. Índice de Desarrollo Territorial (IDT), 2003 y 2018



Fuente: elaboración propia con base en IICA (2018), IICA (2003).

Los resultados de los índices pueden ser explicados por la falta de políticas públicas, la falta de implementación de proyectos productivos para el territorio, la carencia de programas que impulsen el emprendimiento agropecuario de la región y la falta de asociatividad productiva que se encuentra directamente relacionado con los bajos niveles de organización y gobernanza de los productores.

De acuerdo con las mediciones IDT/2018, los municipios que subieron en la medición fueron Viotá, Apulo, Anolaima, El Colegio y Quipile. En contraposición, los municipios que tuvieron un retroceso en la medición fueron Anapoima, Tena, Cachipay, La Mesa y San Antonio.

En términos de unidades municipales, en el IDT/2003 los municipios de Anapoima, Tena, La Mesa y San Antonio obtuvieron los mejores resultados alcanzando puntajes de 0.68, 0.67, 0.66 y 0.57 respectivamente. En contraposición, los municipios de Quipile, Apulo y Viotá mostraron los resultados más bajos alcanzando puntajes de 0.30, 0.33, 0.36 respectivamente.

Por otro lado, en las mediciones del IDT/2018 los municipios de Anapoima, La Mesa, San Antonio y El Colegio obtuvieron los mejores resultados alcanzando puntajes de 0.53, 0.52, 0.52 y 0.50 respectivamente. Por el contrario, los municipios de Cachipay, Anolaima y Quipile mostraron los resultados más bajos alcanzando puntajes de 0.45, 0.46 y 0.47 respectivamente.

3.1 IDT – Dimensión Económica

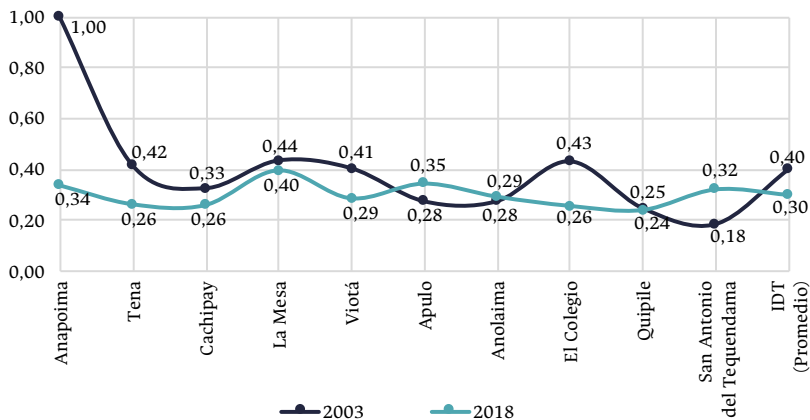
La dimensión económica del IDT se refiere a los elementos claves para garantizar la cohesión territorial mediante el fortalecimiento de la competitividad económica y la diversificación productiva, siendo especialmente importantes la promoción del crecimiento, la generación de empleo, la innovación y la productividad (Sánchez-Zamora *et al.*, 2017).

Esta dimensión representa el 25% del IDT y se mide teniendo en cuenta la información de 4 componentes: las ventas por empresa, la cartera per cápita (\$), la valoración agropecuaria per cápita (\$) y el índice de especialización (León, 2006).

Entre los años 2003-2018, los 10 municipios que componen la Provincia el Tequendama mostraron una tendencia *decreciente* de la *dimensión económica*, pasando de un IDT/2003 promedio del 0.40 a un IDT/2018 promedio del 0.30.

En términos de unidades municipales, las mediciones IDT/2003 de la dimensión económica permiten observar que los municipios de Anapoima, La Mesa, El Colegio y Tena obtuvieron los mejores resultados alcanzando puntajes de 1.0, 0.44, 0.43 y 0.42 respectivamente. En contraposición, los municipios de San Antonio, Quipile, Apulo y Anolaima mostraron los resultados más bajos alcanzando puntajes de 0.18, 0.25, 0.28 y 0.28 respectivamente.

Figura 2-19. IDT, Dimensión económica, 2003 y 2018



Fuente: elaboración propia con base en IICA (2018).

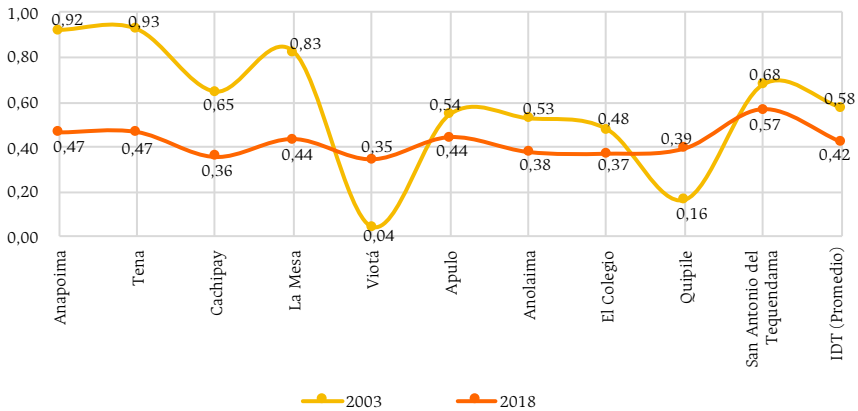
Posteriormente en las mediciones del IDT/2018, la dimensión económica permite observar que los municipios de La Mesa, Apulo y Anapoima, municipios cuyo casco urbano se localiza sobre el eje vial principal que atraviesa la provincia y comunica Bogotá con Girardot, obtuvieron los mejores resultados alcanzando puntajes de 0.40, 0.35 y 0.34 respectivamente. Por el contrario, los municipios de Quipile, El Colegio, Cachipay y Tena mostraron los resultados más bajos alcanzando puntajes de 0.241, 0.258, 0.261 y 0.264 respectivamente. Es importante resaltar que las mediciones de la dimensión económica presentan menores variaciones entre municipios para el año 2018 que para el año 2003 cuando se aprecian cambios más pronunciados entre los municipios. Esa situación de 2003 podría explicarse debido a que los municipios tenían actividades económicas muy concentradas y poco diversificadas que creaban mayores distorsiones entre municipios.

3.2 IDT - Dimensión político-institucional

Esta dimensión tiene en cuenta la interacción conjunta y los acuerdos institucionales que se establecen entre los diversos grupos de interés y actores del territorio, razón por la cual, es de gran importancia para comprender las capacidades para la acción colectiva, y por tanto determinante para analizar la gobernanza territorial (Sánchez-Zamora *et al.*, 2017). La gobernanza territorial refleja la capacidad para la concertación colectiva que surge del liderazgo social y definido por las formas para la organización, ejecución, evaluación y toma de decisiones estratégicas que determinan el rumbo de la colectividad. La gobernanza es un proceso que involucra a los actores sociales del territorio donde confluyen las instituciones del Estado, la

sociedad civil y el sector privado, y que adicionalmente incluye a las instituciones formales e informales, debido a que las formas de interacción entre los diversos actores reflejan la calidad del sistema y afecta a cada uno de los elementos del conjunto social (Whittingham, 2010).

Figura 2-20. IDT, Dimensión Político-Institucional, 2003 y 2018



Fuente: elaboración propia con base en IICA (2018).

En ese contexto, para el análisis de la dimensión político-institucional el IDT incluye variables que reflejan el buen gobierno, el nivel de organización de la población, la participación electoral y la eficiencia y cooperación de las instituciones públicas (Medeiros, 2016, en Sánchez-Zamora et al., 2017). Esta dimensión representa el 25% del IDT y se mide teniendo en cuenta la información de 3 componentes: el nivel de participación en el voto por candidatos a la presidencia, el índice de desempeño fiscal y el número de empresas por habitante (personas naturales y jurídicas) (León, 2006).

Entre los años 2003-2018, los 10 municipios que componen la Provincia el Tequendama mostraron una tendencia decreciente de la dimensión político-institucional, pasando de un IDT/2003 promedio del 0.58 a un IDT/2018 promedio del 0.42. Estos resultados pueden haberse generado como resultado de una menor participación de la población en las decisiones políticas del territorio, por falta de escenarios para la participación efectiva de la sociedad civil y sus organizaciones, y la coordinación interinstitucional en el territorio, entre los gobiernos locales y las instituciones públicas y privadas. Por tanto, podría estar reflejando un bajo nivel de gobernanza territorial en el que participe efectivamente la sociedad civil en la toma de decisiones.

En términos de unidades municipales, las mediciones IDT/2003 de la dimensión político-institucional permiten observar que los municipios de Tena, Anapoima y La Mesa obtuvieron los mejores resultados alcanzando puntajes de 0.93, 0.92 y 0.83 respectivamente. En contraposición, los municipios de Viotá y Quipile mostraron los resultados más bajos alcanzando puntajes de 0.04, y 0.16 respectivamente.

Para el año 2018 las mediciones municipales de la dimensión político-institucional del IDT, permiten observar que los municipios de San Antonio, Tena y Anapoima obtuvieron los mejores resultados alcanzando puntajes de 0.57, 0.467 y 0.465 respectivamente. Por el contrario, los municipios de Viotá, Cachipay y El Colegio mostraron los resultados más bajos alcanzando puntajes de 0.35, 0.36 y 0.37 respectivamente. Es importante resaltar que las mediciones de la dimensión político-institucional presentan menor variación entre municipios para el año 2018, sin embargo, se identifica que únicamente el municipio de San Antonio tiene un puntaje por encima de 0.5, situación que representa un pobre desempeño de la provincia en términos de participación política e institucional, lo que podría significar que la población tiene muy bajos niveles de acceso y participación en las instituciones y las decisiones del territorio.

Tal como plantea Sepúlveda (2008), los elementos en que se apoya esta dimensión son el fortalecimiento institucional, la participación ciudadana en procesos de toma de decisión y la autonomía administrativa de los gobiernos locales y las comunidades, bajo principios de transparencia y procesos democráticos, razón por la cual, es relevante considerar la estructura y el funcionamiento del sistema político a nivel territorial (provincia para el caso). En ese contexto, el estudio de “Planes de competitividad en cuatro provincias de Cundinamarca: Almeidas, Alto Magdalena, Tequendama y Sabana Occidente” (CEPEC, 2011), presenta en el “Informe final: Plan de Competitividad de la Provincia de Tequendama”, los hallazgos tras ejercicio de consulta, realizado con actores institucionales y empresariales de la provincia tenía por objeto conocer la percepción de las personas en relación con el desarrollo de proyectos que mejoren la competitividad productiva y la calidad de vida en la provincia. Los resultados muestran valores entre 0 y 5 registrando para la provincia un puntaje medio de 2.5, lo que demuestra que los ciudadanos consultados no perciben que tengan una incidencia determinante en la toma de decisiones a nivel de municipios y en consecuencia de la provincia (CEPEC, 2011).

Las principales causas que determinan la baja participación de los habitantes en los proyectos de la provincia son la indiferencia de los actores frente a los espacios de participación (36%), la percepción que las iniciativas deben ser responsabilidad exclusiva de los gobiernos (28%), la desconfianza existente entre ciudadanos y autoridades (14%), la falta de voluntad política de las instituciones gubernamentales

(11%), la ausencia de espacios de participación comunitaria/colectiva (8%) y otros aspectos menores (3%). Por otro lado, los actores identificaron que los principales obstáculos que dificultan la gestión de proyectos para la competitividad y el desarrollo del territorio son la ausencia de una visión económica compartida de la Provincia (20%), la baja identidad de la población con proyectos provinciales (20%), la falta de voluntad política (19%), la ausencia de mecanismos que faciliten la coordinación interinstitucional entre municipios (13%), el incumplimiento de los proyectos expuesto en los planes de desarrollo municipal (11%), la baja disponibilidad de recursos financieros (9%) y la corrupción (8%) (CEPEC, 2011).

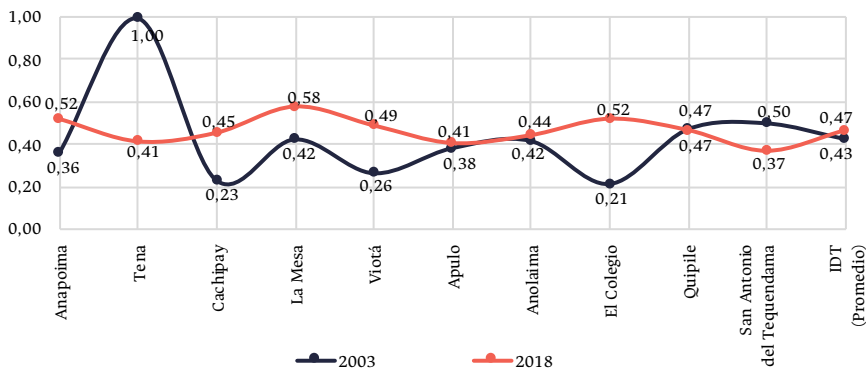
Finalmente, la consulta indagó acerca de las instituciones que deberían hacer presencia en la región para fomentar proyectos que impulsen la competitividad y el desarrollo del territorio; los actores consultados consideraron estratégico la interrelación provincia/universidades (20%), la presencia de una sede regional del SENA (17%), mayor participación de la Gobernación (16%), la presencia de Colciencias (13%) y Procolombia (12%) para promover el turismo, la exportación y la inversión empresarial, así como mayor interrelación con las CAR (10%), la asociatividad entre municipios (6%) y la DIAN (2%). Por lo anterior, la presencia institucional es necesaria en la provincia como un instrumento que garantice la formulación, implementación y ejecución de los proyectos con transparencia, eficiencia y eficacia (CEPEC, 2011); sin embargo, dicha presencia institucional debe procurar un mayor diálogo, inclusión de la sociedad civil y sus organizaciones, concertación y acuerdo para la toma de decisiones respecto del territorio.

3.3 IDT – Dimensión social

La dimensión social se refiere a las conexiones establecidas entre los individuos y las instituciones del territorio. Esta dimensión observa elementos de la sociedad relacionados con el acceso y la igualdad de oportunidades que tienen los individuos para ejercer los derechos fundamentales, garantizar el bienestar social y adquirir un conjunto de habilidades, capacidades y cualidades que contribuyen con la construcción de capital social y la generación de sentido de pertenencia con la comunidad. En tal sentido, la dimensión social aborda temas relacionados con la igualdad, la educación, la cultura, la salud, la inclusión social, la seguridad, la pobreza, la estructura demográfica y el acceso a servicios básicos (Sánchez-Zamora *et al.*, 2017).

Esta dimensión representa el 25% del IDT y se mide teniendo en cuenta la información de 3 componentes: la población rural como proporción de la población total, la cobertura promedio total de servicios públicos y el número de hospitales por cada 10.000 habitantes (León, 2006).

Figura 2-21. IDT, Dimensión social, 2003 y 2018



Fuente: elaboración propia con base en IICA (2018).

Entre los años 2003-2018, los 10 municipios que componen la Provincia el Tequendama mostraron una *tendencia creciente* de la *dimensión social*, pasando de un IDT/2003 promedio del 0.43 a un IDT/2018 promedio del 0.47. Estos resultados pueden ser consecuencia de los programas sociales de implementados por las administraciones municipales y la Gobernación de Cundinamarca, para disminuir la pobreza multidimensional, generar mejores condiciones de vida y alcanzar mayores niveles de cobertura en salud, educación y servicios públicos.

En términos de unidades municipales, las mediciones IDT/2003 de la dimensión social permiten observar que los municipios de Tena, San Antonio y Quipile obtuvieron los mejores resultados alcanzando puntajes de 0.1, 0.50 y 0.47 respectivamente. En contraposición, los municipios de El Colegio, Cachipay y Viotá mostraron los resultados más bajos alcanzando puntajes de 0.21, 0.23 y 0.26 respectivamente. Sin embargo, las mediciones permiten inferir que en 2003 nueve de los diez municipios de la provincia tenían indicadores por debajo de 0.5, situación que representa la urgente necesidad de invertir en bienes públicos y programas que permitan a la población tener mayores niveles de acceso a los servicios de salud y educación, de tal forma que contribuyan con el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad local.

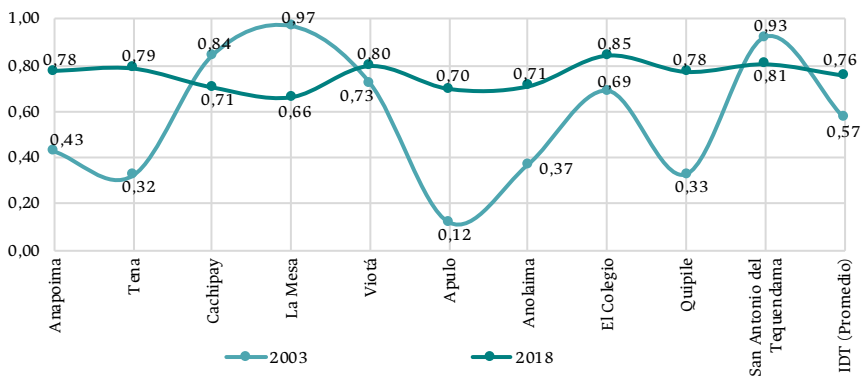
Para el año 2018 las mediciones municipales de la dimensión social del IDT, permiten observar que los municipios de La Mesa, Anapoima y El Colegio obtuvieron los mejores resultados alcanzando puntajes de 0.58, 0.52 y 0.52 respectivamente. Por el contrario, los municipios de San Antonio, Apulo y Tena mostraron los resultados más bajos alcanzo puntajes de 0.37, 0.41 y 0.415 respectivamente. Los resultados permiten observar que las mediciones de la *dimensión social* son mucho más parejas entre municipios para el año 2018, periodo en el cual se observa una

leve mejoría en siete de los diez municipios de la provincia, permitiendo con ello una menor disparidad a nivel municipal y evidenciando un mejoramiento a nivel de cohesión territorial.

3.4 IDT – Dimensión ambiental

La dimensión ambiental es interpretada como las condiciones biofísicas del territorio que sirven como base para el desarrollo de las estrategias de vida de la población, por ende corresponde al punto de partida en los procesos de territorialización, razón por la cual, el desarrollo depende en gran parte de la forma como los actores del territorio hacen uso, aprovechamiento y explotación de los recursos naturales. En tal sentido, es necesario implementar acciones de gestión sostenible sobre los recursos del territorio, para el uso y manejo del agua, el suelo, la cobertura vegetal, la calidad del aire, la biodiversidad y el paisaje. De igual forma, esta dimensión también incluye el cambio climático, los riesgos de inundación y los niveles de emisiones de carbono (Sánchez-Zamora *et al.*, 2017). Esta dimensión representa el 25% del IDT y se mide teniendo en cuenta la información de 2 componentes: el área cosechada como proporción del área total y la cantidad de suelos con vocación agropecuaria (ha) (León, 2006).

Figura 2-22. IDT, Dimensión ambiental, 2003 y 2018



Fuente: elaboración propia con base en IICA (2018).

Entre los años 2003-2018, los 10 municipios que componen la Provincia el Tequendama mostraron una tendencia creciente de la dimensión ambiental, pasando de un IDT/2003 promedio del 0.57 a un IDT/2018 promedio del 0.76. Estos resultados pueden ser explicados por la conciencia ambiental relacionada con el uso de los recursos naturales que a través de programas y políticas públicas han sido

incentivadas por las instituciones municipales. De igual forma, las implicaciones de la producción agropecuaria con certificaciones ambientales, emprendidas para algunos sistemas productivos en el territorio, que propenden por mejores precios en los mercados, han contribuido influenciando el cuidado del medio ambiente, la utilización racional del agua, la disminución en la utilización de agroquímicos, la protección de bosques y especies arbóreas nativas, así como la limitación en la ampliación indebida de la frontera agrícola.

En términos de unidades municipales, las mediciones IDT/2003 de la dimensión ambiental permiten observar que los municipios de La Mesa, San Antonio y Cachipay obtuvieron los mejores resultados alcanzando puntajes de 0.97, 0.93 y 0.84 respectivamente. En contraposición, los municipios de Apulo, Tena y Quipile para los que se presentaron los resultados más bajos, alcanzando puntajes de 0.12, 0.32 y 0.33 respectivamente.

Para el año 2018 las mediciones municipales de la dimensión ambiental del IDT, permiten observar que los municipios de El Colegio, San Antonio y Viotá obtuvieron los mejores resultados alcanzando puntajes de 0.85, 0.81 y 0.80 respectivamente. Por el contrario, los municipios de La Mesa, Apulo, Cachipay y Anolaima mostraron los resultados más bajos alcanzo puntajes de 0.66, 0.70, 0.709 y 0.712 respectivamente; presentando estos últimos una leve desmejora con respecto a la medición de 2003, y probablemente explicada por el aprovechamiento de la multifuncionalidad del territorio, por ser estos municipios los que se presentan mayores procesos de urbanización relacionados con el hecho de convertirse en lugares de segunda residencia de familias de la capital, generado por el auge de numerosos condominios presentado en los últimos años, lo cual genera presión sobre los recursos naturales y la estructura ecológica principal. A pesar de ello, en términos de la provincia como unidad territorial, es importante resaltar que el IDT para el año 2018 en la dimensión ambiental presentan menores disparidades entre municipios con respecto de la medición del año 2003, siendo esto reflejo de un territorio mejor cohesionado, en el cual se viene presentando aprovechamiento de su multifuncionalidad y fortaleciendo los vínculos rural - urbanos con la capital del país.

Bibliografía

- Agronet (Red de Información y Comunicación del Sector Agropecuario Colombiano). 2018. Estadísticas agropecuarias-Área, Producción, Rendimiento y Participación Municipal en el Departamento por Cultivo. Consultado 22/diciembre/2018. Disponible en <https://www.agronet.gov.co/estadistica/Paginas/home.aspx>

- Álvarez, A.W. 2016. Diagnóstico socioeconómico y estrategias de desarrollo del municipio de Valle de Bravo, 2005-2012. Trabajo de grado para optar al título de Licenciado en Economía - Facultad de Economía, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Aranda, Y. & Combariza, J. (2009). Exploración de consumo de servicios de turismo rural de la provincia del Tequendama en Cundinamarca, Colombia, a través de las agencias operadoras de turismo de Bogotá. *Agronomía Colombiana*, 27(1), 121-128
- BDUA-ADRES (Base Única de Afiliados - Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. 2019. Estadísticas- Reporte Afiliados por Departamento. Consultado 19/enero/2019. Disponible es <https://www.adres.gov.co/BDUA/Estadistica-BDUA/Reporte-Afiliados-Por-Departamento>
- BM (Banco Mundial). 2006. Desarrollo Económico Local: un instructivo para el desarrollo y la implementación de las estrategias y planes de acción de desarrollo económico local. Número del informe 33769. Documento elaborado por Gwen Swinburn, Soraya Goga Y Fergus Murphy. Consultado 14/enero/2019. disponible en <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/836691468142503631/Desarrollo-economico-local-un-instructivo-para-el-desarrollo-y-la-implementacion-de-las-estrategias-y-planes-de-accion-de-desarrollo-economico-local>
- Castro, A. F., Gómez, N., Llinás, G., Mora, D., Rueda, J.A., Villamil, M.A. (2015) Definición de Categorías de Ruralidad. Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Estudios Económicos, Archivos de Economía. Documento 437, 29 p.
- CCI-MADR (Corporación Colombia Internacional, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural). 2002. Comercialización y encadenamientos productivos en el sector agroalimentario. Bogotá, D.C-Colombia, 261 p.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2018. Desarrollo territorial. Consultado 10/noviembre/2018. Disponible en <https://www.cepal.org/es/temas/desarrollo-territorial>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2017. Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe, 2017. Agendas globales de desarrollo y planificación multinivel. Documento preparado/supervisado por Cielo Morales-Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2013. Crecimiento económico y cohesión social en América Latina y el Caribe. Documento preparado por Mariela Buonomo Zabaleta y Pablo Yanes Rizo. Serie Estudios y perspectivas N° 147 de la Sede subregional de la CEPAL en México. Consultado 14/enero/2019. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/4933-crecimiento-economico-cohesion-social-america-latina-caribe>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2002. Crecimiento económico y desarrollo humano en América Latina. Documento elaborado por Gustav Ranis y Frances Stewart. Revista de la CEPAL 78, Diciembre 2002. Consultado 14/enero/2019. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/10848-crecimiento-economico-desarrollo-humano-america-latina>

II. Indicadores del desarrollo territorial de la provincia del Tequendama.

- CEPEC (Centro de Pensamiento en Estrategias Competitivas-Universidad del Rosario). 2011. Planes de competitividad en cuatro (4) provincias de Cundinamarca: Almeidas, Alto Magdalena, Tequendama y Sabana Occidente. Informe final: Plan de Competitividad de la Provincia de Tequendama. Consultado 14/enero/2019. Disponible en <https://www.ccb.org.co/.../Plan%20de%20competitividad%20de%20Tequendama.pdf>
- Colciencias (Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación). 2016. Colombia, el segundo país más biodiverso del mundo. Sala de prensa - Versión online del 01/09/2016 (11:13pm). Consultado 18/enero/2019. disponible en https://www.colciencias.gov.co/sala_de_prensa/colombia-el-segundo-pais-mas-biodiverso-del-mundo
- Constitución Política de Colombia - CPC. 1991. Constitución Política de Colombia. Actualizada con los Actos Legislativos a 2015, Edición especial preparada por la Corte Constitucional (www.corteconstitucional.gov.co). Consultado 18/enero/2019. Disponible en <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/col127440.pdf>
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística). 2019. Consulta Divipola (División Político Administrativa) - Geoportal DANE. Consultado 23/enero/2019. Disponible en <https://geoportal.dane.gov.co/pruebadivipola/>
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística). 2018. Demografía y Población- Series de población. Consultado 03/noviembre/2018. Disponible en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/series-de-poblacion>
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística). 2014. COLOMBIA - Tercer Censo Nacional Agropecuario 2014, 3er CNA. Consultado 03/noviembre/2018. Disponible en http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/513/get_microdata
- DNP (Departamento Nacional de Planeación). 2014. Misión para la transformación del campo y dirección de Desarrollo Rural Sostenible. Informe detallado- Ajuste institucional para el desarrollo rural y agropecuario. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 241-247.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación). 2017. Medición de Desempeño Municipal (MDM) - Informe de resultados:2017. Consultado 14/febrero/2019. Disponible en https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmInfoTerritorial/MenuInfoTerrEstMDM;https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/MDM/Resultados_MDM_2017.pdf
- Fals Borda, Orlando (2000). Acción y espacio: autonomía en la Nueva República. Bogotá, Tercer Mundo Editores
- Gobernación de Cundinamarca. 2017. Análisis de Situación de Salud-ASIS. Actualización Año 2017. Gobernación de Cundinamarca, Secretaria de Salud de Cundinamarca. Oficina Asesora de Planeación Sectorial. Consultado 04/febrero/2019. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/Forms/DispForm.aspx?ID=16733>
- Gobernación de Cundinamarca. 2016. Plan Departamental de Desarrollo Cundinamarca Unidos Podemos Más. Diagnóstico del Departamento Según Ejes Estratégicos, Anexo 3.3 - Diagnóstico Del Departamento. Secretaría de Planeación

- Gobernación de Cundinamarca. 2015. Análisis de Situación de Salud con el Modelo de los Determinantes Sociales de Salud. Gobernación de Cundinamarca, Secretaria de Salud de Cundinamarca. Oficina Asesora de Planeación Sectorial. Consultado 27/diciembre/2018. Disponible en <http://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/07f0fd4e-9af4-4dc6-921a-28bed95a7c17/ASIS+Cundinamarca+2015+WEB.pdf?MOD=AJPERES&CVID=llg82jv>
- González, W. 2011. La dinámica social en la definición del espacio rural. *Revista U.D.C.A Actualidad y Divulgación Científica* 14 (1): 93-99 2011
- IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura). 2018. Indicadores territoriales, Índice de Desarrollo Territorial (IDT). Consultado 10/noviembre/2018. Disponible en <http://observatorioiica.org/indicadores-territoriales/>
- León, W. J. 2006. Análisis de la producción agropecuaria en la provincia del Tequendama 1993-2003 y construcción de un indicador de desarrollo territorial sostenible. Tesis de pregrado, ingeniería agronómica - Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá. Disponible en <http://ezproxy.unal.edu.co/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=cat02704a&AN=unc.000329394&lang=es&site=eds-live>
- Medeiros, E. 2016. Territorial Cohesion: an EU concept. *European Journal of Spatial Development*, vol. 60, p. 1-30. Consultado 10/noviembre/2018. Disponible en <http://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A931215&dswid=-4508>
- MinAgricultura (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural). 2019. Producción de mango mantiene tendencia de crecimiento, en 2018 alcanzaría las 262 mil toneladas. MinAgricultura-sala de Prensa, Versión online del 01/agosto/2018. Consultado 14/enero/2019. Disponible en <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/ProduccionC3%B3n-de-mango-mantiene-tendencia-de-crecimiento,-en-2018-alcanzar%C3%ADa-las-262-mil-toneladas-.aspx>
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2019. Colombia en breve. Consultado 14/enero/2019. Disponible en <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/countryinfo.html>
- Ramírez J.C y De Aguas, J.C. 2017. Configuración territorial de las provincias de Colombia Ruralidad y redes. Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, Sede Bogotá. Consultado 14/enero/2019. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40852-configuracion-territorial-provincias-colombia-ruralidad-redes>
- REPS (Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud). 2019. Registro actual de prestadores - selección por departamentos. Consultado 08/enero/2019. Disponible en https://prestadores.minsalud.gov.co/habilitacion/consultas/habilitados_reps.aspx?pageTitle=Registro%20Actual&pageHlp=
- Sánchez-Zamora, P., Gallardo-Cobos, R., y Romero-Huertas, C. 2017. Assessing the determinants of territorial cohesion: Evidence from Colombian departments. *Geoforum*. <https://doi.org.ezproxy.unal.edu.co/10.1016/j.geoforum.2017.10.004>

- SGR (Sobre el Sistema General de Regalías). 2019a. Sistema General de Regalías (SGR)- Quienes somos. Consultado 14/febrero/2019. Disponible en <https://www.sgr.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos/SobreelSGR.aspx>
- SGR (Sistema General de Regalías). 2019b. Mapa de Regalías- Región Centro/Oriente, Departamento de Cundinamarca, proyectos aprobados 2018. Datos consolidados 2018. Consultado 04/febrero/2019. Disponible en <http://maparegalias.sgr.gov.co/#/proyectos/?zoom=9¢er=4.782408972012782,-74.430575&topLeft=5.86346675176803,-75.91235600585938&bottomRight=3.7013511922575333,-72.94879399414063&departamento=25®ion=04&periods=2018&estado=1>
- SIAC (Sistema de Información Ambiental de Colombia). 2018. Catálogo de mapas. Descarga de shp. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia. Consultado 10/noviembre/2018. Disponible en <http://www.siac.gov.co/catalogo-de-mapas>
- Sepúlveda, S. 2008. Metodología para estimar el nivel de desarrollo sostenible de territorios. Biograma 2008. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). San José, Costa Rica.
- Torre, A. y Wallet, F. 2016. Regional development in rural areas: Analytical tools and public policies. SpringerBriefs in Regional Science. París, Francia: Springer
- Uribe, J. 2011. Estudio de la provincia en el modelo territorial colombiano y su perspectiva frente a los desafíos que impone la constitución política de Colombia de 1991. Tesis de maestría, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Jurisprudencia.
- Whittingham, M.V. 2010. ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? *Revista Análisis Internacional*, Número 2, Año 2010, Pág: 219-235. Consultado 10/noviembre/2018. Disponible en <https://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/article/view/24/26>

III. El desarrollo rural con enfoque territorial y el análisis de los procesos de gobernanza

YESID ARANDA CAMACHO

Ingeniero Agrónomo, Magíster en Ciencias Agrarias.

Magíster en Desarrollo Rural Territorial.

Doctor en Desarrollo Rural

Profesor asociado

Departamento de Desarrollo Rural y Agroalimentario

Facultad de Ciencias Agrarias.

Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá

Líder GIGDR

yvarandac@unal.edu.co

1. El Desarrollo Rural con enfoque Territorial

La palabra territorio procede del latín *territorium*, es definido por la Real Academia Española como la “porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región o provincia” (RAE, 2019; Capel, 2016:3). En la actualidad, la conceptualización de territorio delimita un espacio con dimensión política y administrativa, por lo que frecuentemente es utilizado como sinónimo de región (Capel, 2016:5). De otra parte, Johnston *et al.*, (2000:562) definen territorio como “el espacio social limitado, ocupado y utilizado por distintos grupos sociales como consecuencia de la práctica de su territorialidad, y el poder ejercido por las instituciones políticas”, en consecuencia, reiterativamente el concepto se refiere a las unidades administrativas, municipales y regionales del Estado (Elden, 2013). De esta manera, Guy Di Meo (1998) afirma que los componentes fundamentales del territorio son “el espacio social y el espacio vivido”, deduciendo que lo territorial es un espacio modelado

por el hombre en función de sus necesidades, por lo que se considera un producto socialmente construido que tienen la capacidad de generar identidad (Capel, 2016:11), asumiendo identidad como la forma mediante la cual los individuos apropian los rasgos culturales y sociales de afinidad, unidad y semejanza derivados del espacio vivido y socialmente construido (Di Meo y Buléon, 2005).

El territorio como espacio socialmente construido, culturalmente marcado e institucionalmente regulado (López y Muchnik, 1997), se constituye como actor estratégico y factor determinante de las actividades productivas asociadas a una región específica (Muchnik, 2006). En consecuencia, desde una perspectiva operativa el territorio puede entenderse como un complejo sistema que integra 3 subsistemas estrechamente relacionados: 1) el espacio geográfico contenedor de una serie de recursos territoriales divididos en 3 tipos de capital (económico, social y ambiental); 2) los actores del territorio, y 3) las instituciones, gobernabilidad y los procesos de gobernanza (Sánchez-Zamora *et al.*, 2017).

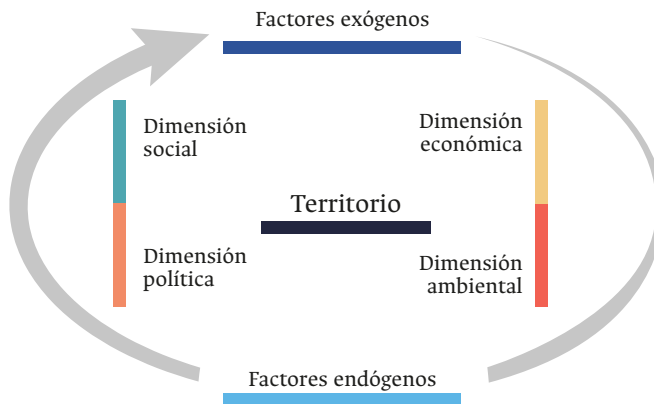
El desarrollo aborda diversas áreas de bienes social relacionadas con las necesidades, problemáticas, expectativas y realidades de los grupos humanos entorno al bienestar colectivo, tales como la educación, la salud, la calidad del empleo, el acceso a servicios públicos, la calidad de las instituciones, las relaciones de poder, entre otras. Es importante destacar el carácter multidimensional del desarrollo, razón por la cual, para realizar una gestión eficaz del mismo es necesario un abordaje mediante incorporar procesos que permitan la implementación integral de las diferentes dimensiones (económica, social, cultural, política y ambiental), posibilitando que la idea del desarrollo se convierta en una guía para la acción y la construcción colectiva. En este contexto, la escala social y territorial adquiere gran importancia, en razón al nivel de apropiación, arraigo, pertenencia y compromiso de la comunidad para con los objetivos propios del *desarrollo territorial* (CEPAL, 2017).

En consecuencia, el termino desarrollo refleja el ideal de mejoramiento continuo del bienestar colectivo y la calidad de vida de una sociedad, asegurando la disminución de la pobreza y las desigualdades sociales; sin embargo, aunque el crecimiento económico es considerado como condición necesaria para el desarrollo, no siempre se cumple que un mayor crecimiento económico implica mayor desarrollo (CEPAL, 2017; Bernal *et al.*, 2009). Por consiguiente, para generar procesos de desarrollo territorial que sean sostenibles en el transcurso del tiempo, se hace necesario difundir estrategias y alternativas que contribuyan a la consolidación la cohesión social, la cohesión territorial y el desarrollo económico del territorio.

La cohesión social debe ser entendida como la construcción de sociedades que se basan en la equidad, el respeto a la diversidad, la solidaridad, la justicia social y la pertenencia; categorías que buscan generar procesos de desarrollo centrado en

el bienestar de las comunidades y no únicamente en la generación de crecimiento económico (Sepúlveda *et al.*, 2003). Es importante comprender que las relaciones sociales que confluyen en un territorio pueden explicarse de mejor manera cuando se analizan los vínculos establecidos entre los protagonistas, los intereses y las proximidades de un espacio en común y la sincronía organizacional del colectivo inherente a dicho espacio, es decir, en un territorio existen distintos “niveles” de correspondencia social (González, 2011) siendo necesaria la implementación de mecanismos eficientes de “gobernanza”, entendida como “un proceso abierto de coordinación económica, social y política entre los diferentes actores e intereses (públicos y privados) que intervienen en el territorio” (Gorenstein *et al.* 2007).

Figura 3-1. Construcción social del territorio



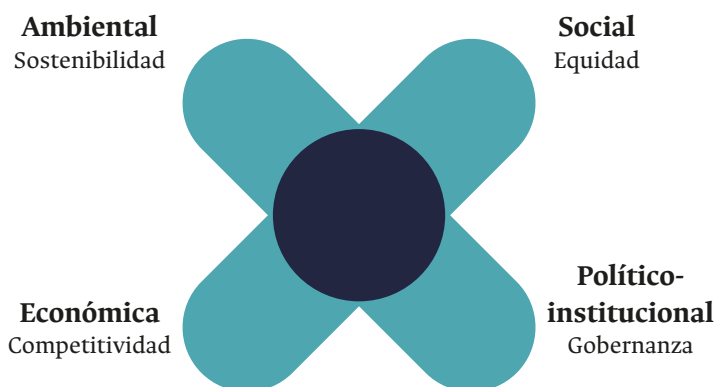
Fuente: elaboración propia con base en González (2011: 95).

A su vez, la noción de cohesión territorial que surgió en la Unión Europea a principios de la década de 1990 y posteriormente fue difundida con la publicación del Libro Verde sobre la Cohesión Territorial (Sánchez-Zamora *et al.*, 2017; EC, 2008) es entendida como “el proceso paulatino de integración espacial de los territorios de una región, mediante la gestión y distribución equilibrada de los recursos disponibles”. Esta surgió de la necesidad de mitigar las desigualdades regionales, tanto horizontales como verticales; las desigualdades verticales atribuidas a las disparidades entre individuos, en diversas dimensiones de bienestar, capacidades y habilidades que son claves para el desarrollo humano, como el acceso a oportunidades, educación, salud, acceso a la tierra y participación política y justicia; mientras que las desigualdades horizontales se refieren a las disparidades y diferencias entre grupos sociales y culturales que convergen en un mismo territorio,

contribuyendo a disminuir el bienestar social, y que en el transcurso del tiempo, terminan consolidando marcadas diferencias regionales en un mismo país.

Por lo anterior, la cohesión territorial es un proceso que requiere la intervención de las instituciones públicas y privadas, así como de las organizaciones de los territorios (Sepúlveda, 2008; Mora Alfaro, 2013), en búsqueda de establecer una distribución equilibrada de las actividades humanas en el territorio, propendiendo por el surgimiento de mejores condiciones sociales y económicas para la población que habita la región (Sánchez-Zamora *et al.*, 2017).

Figura 3-2. Dimensiones del desarrollo con enfoque territorial



Fuente. Adaptado de Sepúlveda (2008).

De acuerdo con lo presentado en el Tercer Informe sobre la Cohesión Territorial de la Unión Europea (EC, 2004), la cohesión territorial va más allá de la noción de cohesión económica y social, buscando explicar los factores que contribuye al fortalecimiento e integración total del territorio, por ello el concepto se asocia con el objetivo de lograr un desarrollo más equilibrado mediante la reducción de disparidades económicas y sociales, haciendo que las políticas sectoriales tengan un impacto espacial (EC, 2004). En consecuencia, existen 3 elementos relevantes a contemplar para el análisis de cohesión territorial: i) la concentración territorial de la población, ii) la conectividad territorial para superar distancias, y iii) la cooperación territorial para superar conflictos y divisiones sociales (EC, 2008). En tal sentido, Sepúlveda (2008:21) plantea “la posibilidad de fundar la cohesión social sobre la base de la cohesión territorial le confiere al desarrollo rural una orientación más pragmática y apegada a la realidad de los procesos económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales que rigen el destino de las naciones”.

2. El enfoque territorial del desarrollo rural y la importancia de la gobernanza territorial.

En el marco del Desarrollo Rural con Enfoque Territorial- DRET-, el territorio es definido más allá de la concepción habitual centrada en los factores biofísicos de un espacio, es así como se consideran las interacciones de los individuos que transforman, viven y construyen el espacio, lo cual supone un ámbito tanto material como simbólico (Vargas, 2012).

En ese sentido, el territorio toma un papel más allá del espacio contenedor, para entrar en interacción con los actores que en él desarrollan sus actividades sociales y productivas (Del Valle y Tolentino, 2017). Por lo anterior, las dinámicas relacionales entre los actores territoriales resultan de importancia, toda vez que condicionan las formas cómo se realiza la planificación de las acciones que han de emprenderse para el logro de un desarrollo adecuado en los territorios: ambientalmente sostenible, económicamente viable y socialmente equitativo (Aranda y Cortés, 2017; Aranda *et al.*, 2009).

El DRET como modelo de desarrollo endógeno, busca generar transformaciones institucionales y productivas en los territorios rurales, a fin de impactar en el mejoramiento de las condiciones de marginalidad y pobreza a los que se enfrentan, principalmente la población de zonas rurales apartadas (Schejtman y Berdegué, 2003; de Janvry y Saudolet, 2004; Sepúlveda *et al.*, 2003). Por tanto, el análisis de la *gobernanza territorial* y los procesos que conducen a esta resulta de interés, toda vez que se postula como una herramienta que contribuye a la mejor comprensión necesaria para gestionar las dinámicas territoriales de manera integradora y participativa, frente a la multifuncionalidad de la ruralidad.

Desde una perspectiva neoinstitucional, el análisis de los procesos de gobernanza territorial para la toma de decisiones sobre un bien común (o una acción colectiva), permite comprender cómo se construyen y operan las reglas, los procesos y la organización, incluyendo aquellos de “conjuntos informales de ideas y valores (...) que configuran las formas en que las organizaciones piensan sobre sus asuntos y conciben sus incidencias políticas” (Bevir, 2007: 374). En consecuencia, los procesos de coordinación entre los actores de un territorio inciden en la configuración de determinado tipo de gobernanza, pudiendo ser esta:

- i) Una *gobernanza sectorial*, en la que se relacionan únicamente los actores vinculados a un sector específico particular, o un sistema productivo; o
- ii) Una *gobernanza territorial*, entendida como un proceso alternativo para la participación individual y colectiva de actores en la gestión y planificación multinivel de sus territorios (Torre y Traversac, 2011).

Recientes investigaciones en todo el mundo centran su atención en explicar la importancia que adquiere la gobernanza realizada en los territorios rurales. Una de las experiencias más significativas en la implementación del DRET fue la iniciativa comunitaria *Liasson Entre Actions de Développement L'Économie Rurales* - LEADER (1999), implementada desde la última década del siglo XX en Europa; las acciones territoriales financiadas en el marco esta iniciativa exhortaron al desarrollo de acciones innovadoras que permitieran incidir en la inclusión social, económica y productiva de los actores locales. En consecuencia, los territorios rurales europeos en que se implementó la iniciativa se constituyeron en laboratorios territoriales que generaron evidencia empírica acerca del modelo, a partir de los cuales permitieron profundizar en el análisis de los resultados y en especial de las dinámicas territoriales centradas en la mejora de capacidades de los actores territoriales para coordinar, cooperar y emprender las transformaciones institucionales adecuadas a la realidad de sus propios territorios.

Entre las principales transformaciones institucionales logradas en la implementación del DRET en el caso de Europa, destacan la construcción de escenarios para la participación efectiva de los diversos grupos de interés del territorio en la toma de decisión, logrando con ello transformar las tradicionales formas en que se tomaban decisiones (*top down*), hacia escenarios en el que el análisis, discusión y logro de acuerdos consensuados (*bottom up*) permitió fortalecer los procesos de gobernanza territorial, promoviendo el desarrollo asociativo, multisectorial e integrado, generando nuevas y mejoradas formas para los procesos de planeación desde los territorios (Leader, 1999). Es así como la arquitectura institucional se transformó a nivel local, siendo evidente en la configuración Grupos de Acción Local - GAL- o Grupos de Desarrollo Rural -GDR-, los que contribuyeron a considerar las áreas rurales como parte de la economía, promovieron el desarrollo de innovaciones (institucionales y productivas) por medio de la diversificación interna y la integración externa (local - global) (Leader, 1999).

Por tanto, la articulación y participación efectiva de los actores territoriales y los diversos grupos de interés en un territorio en la definición de qué hacer y cómo implementar las acciones, permitió consolidar un nuevo modelo de desarrollo endógeno (*bottom - up*), basado en la construcción y el fortalecimiento de capacidades institucionales (Sepúlveda *et al.*, 2003; Carzola, *et al.*, 2005).

Swinburn (2006) y Leader (1999) resaltan el surgimiento de estrategias de gobernanza para adelantar procesos de desarrollo territorial que involucraban a los actores, viendo estos la posibilidad de mejorar su situación, lo cual generó la necesidad de identificar las capacidades territoriales, así como las oportunidades y amenazas, para luego planificar una estrategia desde una visión compartida por la comunidad,

y la consecuente adaptación institucional para implementar acciones, considerando para ello su financiación, ejecución y adaptación posterior.

En Latinoamérica, en la implementación del DRET han sido apropiados algunos de los aprendizajes generados por la iniciativa LEADER, realizando una serie de ajustes a las especificidades del contexto de la región. Destaca la implementación en los años 90 en Centroamérica de las Agencias de Desarrollo Económico Local – ADEL- (Farías, 2015), extendiéndose su implementación en Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, El Salvador, México, Uruguay y República Dominicana, siendo la mayoría de ámbito regional y de carácter público-privado (Farías, 2015).

En Colombia, las ADEL han surgido tanto desde iniciativas locales como desde alianzas entre el Gobierno y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, existiendo hoy día once Agencias con énfasis en diversas cadenas productivas en función de los municipios incluidos en sus campos de acción⁶.

En el contexto de apropiación del DRET, la búsqueda de transformaciones institucionales en los territorios rurales en Latinoamérica ha destacado la necesidad de incidir en los procesos de gobernanza territorial, a fin de implementar el desarrollo endógeno (Sepúlveda *et al.*, 2003; Schejtman y Berdegué, 2004; de Janvry y Saudolet, 2004). En la región se han impulsado acciones en búsqueda de un desarrollo más equitativo; sin embargo, se han presentado dificultades para generar consensos entre los diversos actores que deben coordinar y articular su actuar para la implementación del enfoque. Así mismo, ha sido evidentes algunos vacíos institucionales y dificultades en términos de los vectores que deben contemplarse para la implementación del DRET (Schjetman, 2010), así como la construcción de entornos favorables al impulso del desarrollo desde abajo (*bottom-up*). En particular para Colombia la dificultad de la implementación se puede deber a los altos niveles de desconfianza, bajo capital social y relacional de la población rural, situación profundizada por el intenso conflicto y las actividades de narcotráfico que se han concentrado en los territorios rurales, limitando la participación y cooperación para el desarrollo de acciones colectivas mutuamente beneficiosas entre la sociedad local (Cante y Mockus, 2006).

Diversos países de Latinoamérica vienen trabajando en la gobernanza como proceso necesario para el logro de la gestión territorial del desarrollo rural (Ramírez *et al.*, 2006) desde el cual es posible evidenciar la participación de la sociedad local para el logro y la incidencia en políticas públicas acordes a las necesidades y realidades territoriales.

6 Ver sitio en línea de la Red de Agencias en Colombia: <http://www.redadelco.org/>

Numerosas investigaciones en la región han avanzado en explicar cómo se configura la gobernanza para la gestión territorial. En Guatemala se han establecido Consejos Municipales de Desarrollo con participación del gobierno local, las organizaciones gubernamentales y organizaciones comunitarias, evidenciando dificultades para la participación e incidencia en la toma de decisiones principalmente de las comunidades indígenas (Flores y Gómez, 2010). En Argentina, la participación ciudadana ha sido decisiva para elaboración de Planes Provinciales de Ordenamiento Territorial, para lo cual se han creado instancias operativas como la Agencia Provincial para el Ordenamiento Territorial, y otras legislativas como el Consejo Provincial de Ordenamiento Territorial -CPOT- estas últimas con participación público-privada (Dalla, 2017). En Brasil a partir de los Colegiados Territoriales, se buscó fortalecer la gobernanza contando con la participación de representantes de la agricultura familiar local, así como representantes de otros sectores y del poder público, lo que permitiría una mayor atención en recursos a los territorios y la incidencia de estos en la toma de decisiones (Lotta y Favaretto, 2016). En Costa Rica el Programa Tejiendo Desarrollo (2015-2018) parte de la articulación entre las instancias gubernamentales (como financiadoras y gestoras) y los actores del territorio como agentes de su desarrollo para la construcción de tejido social y la reducción de las desigualdades territoriales necesarias para la planificación y ejecución de Proyectos Regionales, Territoriales y Cantonales a largo plazo (Gobierno de Costa Rica, s.f.).

Desde el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural - RIMSIP- se han analizado experiencias de diferentes procesos de gobernanza territorial en el continente, dentro de los cuales destacan: el caso de Ecuador, donde se ha posibilitado la inclusión del Movimiento Indígena de Cotopaxi - MICC y de su Honorable Consejo Provincial -HCPC en la implementación del Plan Participativo de Desarrollo - PPDPC, desde donde se abordan temas ambientales y agrícolas, permitiendo el desarrollo de mejores niveles de intervención (Jorquera Beas, 2011). Por su parte en México, 70 organizaciones y de distintos actores, por medio del “Acuerdo San Gervasio” se fortaleció el desarrollo de la región, a través del acuerdo intersectorial de Corresponsabilidad Social entre: (a) el Comité Mixto para el Fortalecimiento del Sector, el cual desarrolla y ejecuta proyectos impacto social, (b) el Consejo Consultivo Municipal o Asamblea Municipal, donde se definen las prioridades del desarrollo del territorio, y (c) el Consejo Deliberativo del Instituto Municipal de Desarrollo Urbano (IMPLAN), el cual toma las decisiones de políticas territoriales (Jorquera Beas, 2011). En el Salvador, se ha implementado un modelo de colaboración y gestión territorial participativa enfocado a la protección de recursos naturales, en donde los gobiernos municipales conforman la Asociación o Mancomunidad de Alcaldes

de La Montaña; a partir del trabajo asociativo por parte de los alcaldes, se ejecutan proyectos comunes, se gesta una nueva percepción del territorio compartido y se pone en práctica una forma de gobierno pluralista que puede rebasar las diferencias partidarias entre los gobiernos locales (Jorquera Beas, 2011).

Los anteriores aportes resultan ser ejemplos de aplicación de la gobernanza local en el mundo rural, en los que se puede observar la relevancia de los diversos tipos de instrumentos que promueven la participación efectiva de la sociedad civil en arduos procesos de negociación con los demás grupos de interés en un territorio específico y el estado, para lograr acuerdos que queden incorporados en las decisiones que para los territorios se adoptan y que les concierne.

En el caso de Colombia, en la última década se ha analizado la gobernanza desde diversos ámbitos incluido el territorial. Destacan los trabajos de Tobasura y Ospina (2010), quienes abordan la gobernanza territorial en los Sistemas Agroalimentarios Locales - SIAL en la cadena de producción de mora en el departamento de Caldas; para este caso se identifican y tipifican los actores, sus interrelaciones, así como las situaciones problemáticas del sistema agroalimentario, con el fin de mejorar su desempeño económico, social y ambiental. Cardona *et al.* (2010) estudian la gobernanza en la salud por parte de los trabajadores cesantes entre 2004 y 2007 para proponer políticas públicas que aseguren la calidad del sector salud. Molina (2016) examina la gobernanza y la Seguridad Alimentaria- SAN, en el campus de la Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá, identificando procesos, normas, actores y puntos nodales, para garantizar una adecuada experiencia de alimentación por parte de la población universitaria. Aranda y Cortés (2017) analizan las dinámicas relacionales para la planificación activa de la actividad turística en el corregimiento de Palomino (Dibulla) como ejercicio de gobernanza territorial ampliada.

En relación al entorno normativo de la gobernanza territorial, en Colombia desde la Constitución de 1991 se reconoce no solo la diversidad cultural en el país, sino también el carácter perentorio de la participación de las comunidades y la población en la definición de su desarrollo (Ospina, 2016). Sin embargo, los modelos de desarrollo implementados han sido tradicionalmente de corte sectorial y homogeneizador; en consecuencia, históricamente se ha promovido la explotación de un producto sin considerar la multiplicidad de actores en los espacios donde se realizan los procesos productivos, como tampoco las potencialidades del territorio de manera holística. De esa manera, a partir de las iniciativas públicas para el campo en el marco de la Ley 200 de 1936, se ha dado escasamente el fomento a la agroindustria, entre otros sectores segmentados; mientras que el desarrollo rural implica estrategias integrales y planeadas a largo plazo (Ospina, 2016).

En los últimos años tras la firma del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (Gobierno de Colombia - FARC, 2016) se ha visto la necesidad de incorporar y reconocer la oportunidad de realizar transformaciones institucionales que contribuyan a logro de un desarrollo inclusivo, en el cual los diversos grupos de interés del territorio, desde las comunidades tradicionalmente apartadas de las decisiones, hasta los actores relacionados a los grupos económicos sean considerados sujetos de derechos, lo cual implica implementar escenarios que garanticen la participación efectiva para el logro de acuerdos entre la sociedad civil y los gobiernos locales en la definición y toma de decisiones que se adoptan para el territorio, situación que implica cambios en relación a la gobernanza.

Es en este marco la formulación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET constituyen instrumentos para el abordaje de problemáticas a escala territorial (MADR, 2017), parten del reto de una transformación de la estructura institucional, así como del desafío de lograr estrategias de desarrollo desde una visión común y participativa, donde se legitimen los distintos intereses y se prioricen acciones que identifiquen los diversos grupos que coexisten y construyen los territorios (Molina *et al*, 2017).

3. Análisis de los procesos de gobernanza

La gobernanza encuentra sus bases conceptuales en la definición de gobierno, sin embargo, como concepto este se empieza a difundir a partir de la “crisis de los estados de bienestar”, que demostró la ineficiencia de los gobiernos al basar sus economías en los postulados keynesianos. En consecuencia, este concepto se utilizó en principio para justificar el escepticismo social sobre las capacidades de los gobiernos para mostrar las transformaciones y fracasos de los Estados, así como la relevancia de nuevos patrones de gobierno enmarcadas en el libre comercio y la descentralización. (CTPBG - Comisión Técnica de Prácticas de Buena Gobernanza, 2015).

La gobernanza en AL ha promovido el fortalecimiento de valores para el desarrollo de acciones que explican los procesos de cambio en los sistemas socio-políticos; particularmente en lo que refiere a los procesos de democratización y descentralización. La experiencia empírica en algunos territorios de AL que han emprendido acciones para lograr el cambio en las interacciones entre los distintos actores del territorio y entre sus intereses, que es a lo que se refiere la gobernanza, reflejan la calidad de un régimen político, e impactan la calidad de vida del territorio, abordado como un enfoque de sistema (Jorquera Beas, 2011), en el que adquiere especial relevancia los individuos que lo conforman, sus expectativas y objetivos que se trazan.

El análisis de la gobernanza distinguen desde la literatura especializada diversas perspectivas, siendo de destacar: i) la *centrada en el estado*, donde es definida como: el arte de liderazgo público, en el cual el actor principal es el estado, siendo el régimen político, la gerencia pública, y la capacidad del gobierno identificados como algunos de los elementos críticos para la buena gobernanza, dado que para su buen funcionamiento se requiere el proveer una dirección coherente a la sociedad orientada desde el estado, independientemente de los cambios en las estructuras de gobierno promovidas por la descentralización y democratización; siendo el papel de los gobiernos central dominante, en cuanto a definir las formas de gobernanza (Peters 2000); y ii) desde la perspectiva policéntrica, que resulta ser más multidisciplinaria, en la que se interpreta como a un proceso que envuelve el estado, la sociedad Civil y el sector privado; en la cual los roles de cada uno de estos actores es diferente (Putnam *et al*, 1993; Dasgupta y Serageldin , 2000; Castells y Himanen, 2002; Torre y Traversac, 2011).

Para esta investigación la gobernanza es comprendida como “la realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual competencia y cooperación coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales. La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad” (Whittingham, 2010).

En la literatura se muestran diferentes interpretaciones de la gobernanza, sin embargo, estas perspectivas teóricas comparten elementos como: a) la poca capacidad del gobierno para imponer una agenda en las sociedades contemporáneas, b) el incremento de recursos por parte de actores sociales para actuar en la esfera pública (legitimidad, financiamiento, información, tecnología, capital humano, entre otros), c) los procesos de colaboración, vinculación, codirección, coproducción, regulación e implementación compartida entre los actores sociales, el gobierno y, d) la dilución entre los límites de la esfera pública y privada (Aguilar-Villanueva, 2010; Prats, 2005; Pierre y Peters, 2000).

Desde la institucionalidad internacional se ha asociado el concepto de gobernanza en los debates sobre desarrollo. Kaufmann *et al.* (1999) la refiere como las reglas de los gobernantes mediante las cuales se ejerce la autoridad en un país. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE (2011), la define como los procesos necesarios, por medio del cual los gobiernos desarrollan e implementan políticas, programas y servicios en beneficio de los ciudadanos y la sociedad. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (1997),

establece que es un ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para la gestión de los países, en donde los ciudadanos y grupos, de acuerdo a sus intereses se articulan, ejercen sus derechos, cumplen con sus obligaciones y median sus diferencias. Transparencia Internacional lo explica en el “Plan Guía Anti-corrupción” (2009), como un concepto que establece relaciones entre líderes, instituciones y ciudadanos, que incluye procesos participativos y de toma de decisiones, de forma responsable, inclusiva y respetuosa de la ley, que minimicen las oportunidades de corrupción. La Comisión Europea (2001) tras la publicación del Libro Blanco plantea la gobernanza a partir del equilibrio de intereses supranacionales, nacionales, regionales y locales, que implica que las normas, procesos y comportamientos influyen en el ejercicio de los poderes, proponiendo fortalecer lo comunitario a partir de políticas que asocien un mayor número de personas y organizaciones, con el fin de generar mayor participación, responsabilidad, eficacia y coherencia en la toma de decisiones.

Sin embargo, el concepto de gobernanza se ha ido alejando del marco político para ser analizado desde el ámbito investigativo y académico. Kooiman (1993) describe la gobernanza como los cambios en el modelo tradicional de gobernar, desde procesos unidireccionales (de los gobernantes a los gobernados) a otro multidireccional donde los actores sociales influían en las decisiones del gobierno, por medio de una red de interacciones, que genera una mayor interdependencia entre las esferas pública y privada; siendo reconocido que resulta ser un proceso de dirección sociopolítica que incrementa las interacciones de los actores sociales y gubernamentales (Kooiman, 2003) debido a la adaptación del gobierno a condiciones de mayor complejidad social, económica y política (Peters y Pierre, 2005), lo cual deriva en redes interdependientes de actores con mayor grado de autonomía e influencia en el ciclo de las políticas públicas, donde existe un mayor grado de cooperación entre el estado y los actores no estatales para la conformación de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado (Rhodes, 1996; Mayntz, 2002).

Prats (2004) describe la gobernanza como una forma donde el Estado conserva una posición central como el único actor con capacidad para validar los acuerdos que se generan entre los actores. En contraste, Filibi-López (2010) señala que hay una redefinición de los límites de la esfera política con el debilitamiento del Estado y el fortalecimiento de entidades sub y supranacionales. Para Aguilar-Villanueva (2010) la gobernanza es una respuesta a las nuevas tendencias en las políticas y administración públicas que buscan una relación más equilibrada entre el conocimiento académico y el político, una mayor participación de actores sociales y una revaloración de las capacidades gubernamentales y sociales, que responden a cambios sociales. Pierre y Peters (2005) explican que el interés en la gobernanza

se debe a causas como la crisis financiera de la década de los ochenta, como se nombró al inicio, la liberalización de los mercados, la globalización, a una mayor complejidad de las sociedades y nuevas tendencias en la gestión pública.

Por su parte, Williamson (2005) demostró el rol central de la gobernanza a partir de los conceptos de transacción, contratos, reglas de juego e instituciones, implicando una crítica mayor a la teoría económica neoclásica que descuida el rol de las organizaciones e instituciones. Es así como la gobernanza corresponde a una estructura de relaciones horizontales (en referencia a las que se dan entre diferentes sectores (público, privado, social, etc.) y verticales (multinivel dentro del mismo sector) entre los diferentes actores que toman las decisiones sobre aspectos públicos, y se refiere a los mecanismos relacionales mediante los cuales los actores articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones, median en sus desacuerdos y conflictos y sus interdependencias, permitiendo a las sociedades actuales la participación activa en la formulación de políticas y la toma de decisiones públicas. Por tanto, el concepto de gobernanza se adapta al modelo de sociedad formada por actores interdependientes y a una sociedad abierta y en red (Meluni, 2011).

3.1 Variables e indicadores para evaluar la gobernanza

Secco *et al.* (2014) plantean que las variables para evaluar la gobernanza son muy similares en diversos abordajes alrededor del mundo (CE, 2001; ODI, 2007; Kaufmann *et al.*, 2010; Cashore, 2009), siendo estos la eficacia, eficiencia, coherencia y adecuación, transparencia, responsabilidad, legitimidad, aplicación de la ley, falta de corrupción, estabilidad, participación pública, empoderamiento, coordinación, justicia social, equidad, sostenibilidad ambiental y social de los impactos. Por su parte Whittingham (2010) afirma que la literatura especializada se identifican como variables principales frecuentemente usadas: la participación, equidad, rendición de cuentas, y eficiencia

La *Participación* se refiere a la posibilidad que tiene cada persona, hombre o mujer, de ser considerado en el proceso de toma de decisiones, ya sea en forma directa o a través de instituciones de intermediación legítimas que representen sus intereses. Los indicadores frecuentemente usados para evaluar la participación son:

- Representación y rol de nuevos grupos de interés en la planeación, decisión, realización y evaluación de proyectos, programas, o políticas que los afectan.
- Existencia de medios de comunicación locales;
- Porcentaje de votantes, analizados por género y estrato socio-económico;
- Procesos públicos de discusión de asuntos importantes para la comunidad

- Utilización del referendo para tomar decisiones críticas;
- Derecho de asociación.

La *Equidad* se refiere al acceso en términos de igualdad a oportunidades que garantizan y mejoran el nivel de bienestar de la sociedad, privilegiando en las acciones los miembros más vulnerables de la sociedad. Los indicadores frecuentemente usados para evaluar la equidad son:

- Inclusión de grupos excluidos en procesos consultivos;
- Destinación de recursos dirigidos a poblaciones vulnerables;
- Acceso a servicios básicos de sectores de la población en desventaja;
- Representación de las mujeres;
- Cifras de desempleo;
- Índice de pobreza.

La *Rendición de Cuentas*: referida a la responsabilidad de quienes han recibido un poder delegado para con los delegados, por lo cual los delegatarios deben de aceptar y respetar una serie de criterios establecidos con el objeto de evaluar el desempeño del gobierno y de quienes lo conforman. Como indicadores usados para evaluar esta variable destacan:

- Regularidad en las transacciones fiscales y cumplimiento de los requisitos legales y
- normas administrativas;
- Mecanismos disponibles para que el público pueda informarse sobre proyectos, procesos y recursos;
- Sistemas de comunicación y calidad de los mismos;
- Grado de delegación de autoridad;
- Grado de atención a quejas y reclamos.

La *Eficiencia* se refiere al logro de resultados que se adecuan a las necesidades de los diferentes grupos, así como a la maximización de los recursos, haciendo lo que se debe hacer con eficiencia en el uso de recursos. Entre los indicadores usados para evaluar esta variable destacan:

- Utilización económica de fondos, mano de obra, y otros recursos;
- Mecanismos para evaluar el desempeño económico;
- Reducción de la población bajo la línea de pobreza;
- Incremento del bienestar (vivienda, educación, salud)
- Grado de satisfacción de las poblaciones atendidas.

De otra parte, entre las *variables secundarias* usadas para la evaluación de la gobernanza destacan: la capacidad de respuesta, innovación administrativa y/o gerencial, asociaciones público-privadas, interacción estado - ciudadanos - ONG's, administración descentralizada, creación de redes y desarrollo del recurso humano

La *Capacidad de Respuesta* se refiere a la capacidad de los líderes y servidores públicos para responder a las necesidades de los ciudadanos, y se hace evidente por la existencia de políticas de servicio hacia los ciudadanos. Como indicadores de esta variable destacan:

- Mecanismos para determinar las preferencias y necesidades de la gente,
- Mecanismos de participación de los ciudadanos en la implantación y realización de planes, programas y proyectos,
- Mecanismos de evaluación de impacto de acciones
- Acciones de respuesta justa y rápida a las quejas y reclamos
- Disponibilidad de información con calidad y oportunidad

La *Innovación Administrativa/Gerencial* se refiere a reformas exitosas implementadas por gobiernos locales, es por tanto una medida de la eficiencia de los cambios en procedimientos administrativos, movilización de recursos, reformas políticas, sostenibilidad económica, conservación del medio ambiente, participación de la comunidad, etc. Como indicadores de esta variable destacan:

- Políticas e incentivos para promover la participación del sector privado en el desarrollo;
- Iniciativas de sectores de la economía para mejorar la eficiencia de la burocracia local;
- Iniciativas bajo partenariado entre los sectores privado y público.
- Privatización de servicios públicos.

La *Interacción Estado-Ciudadanos-ONG's*: se refiere a la comunicación abierta entre organizaciones no gubernamentales, el gobierno y la comunidad como un todo considerada una sub-variable de participación. Como indicadores de esta variable destacan:

- Esfuerzos de cooperación entre los gobiernos locales, las organizaciones no gubernamentales y la comunidad;
- Mecanismos de la consulta de asuntos de interés general;
- Proyectos bajo partenariado

La *Administración Descentralizada*: referida a la habilidad de la administración local para delinear, delegar responsabilidades y asegurar el cumplimiento de responsabilidades. Entre los indicadores de esta variable se encuentran:

- Delimitación y de delegación de responsabilidades;
- Sistemas de evaluación de resultados en las tareas delegadas;
- Existencia y alcance de autonomía en los grupos responsables de tareas delegadas;
- Consistencia de la estructura jerárquica y los grupos delegatarios de tareas particulares.

La *Creación de Redes*: habilidad de los gobiernos locales para forjar relaciones de cooperación con otros gobiernos y entidades; buscando el fortalecimiento del sistema y la creación de capacidad estructural. Como indicadores de esta variable son frecuentes:

- Redes intergubernamentales;
- Redes regionales, intralocales;
- Redes de interacción internacional
- Complementariedad de recursos en la red;
- Extensión de intercambio y cooperación tecnológica;
- Promoción de intereses y agendas comunes;
- Intercambio de aprendizajes, capacitación y entrenamiento.

El *Desarrollo del Recurso Humano* refiere a la realización sostenida de programas para reclutar, entrenar, motivar y desarrollar estos recursos con el objetivo de promover su eficiencia y orientación al servicio. Frecuentemente son usados como indicadores de esta variable:

- Políticas diseñadas para mejorar diversos aspectos del recurso humano y su gerencia;
- Programas de reclutamiento y selección basado en méritos y capacidades;
- Capacitación y entrenamiento para oficiales del gobierno local;
- Compensación salarial por trabajo igual

Como se ha mostrado, la gobernanza ha sido analizada metodológicamente de forma transdisciplinar, destacándose las investigaciones realizadas por Ostrom (2000, 2005), quien desarrolla un marco de análisis (*Institutional Analysis Development IAD framework*), enfocado en los individuos su poder, la toma de decisiones y las interacciones entre los diferentes agentes, que se encuentran asociadas a características relacionadas con: el mundo físico representando en la comunidad objeto

de análisis, sus normas, instituciones, características individuales y relaciones; y propone para el análisis centrarse en: los participantes y sus posiciones; los resultados de las decisiones de los participantes; los costes/beneficios asociados a los resultados; las interrelaciones entre acciones y resultados y la información. Es así como se evalúa la capacidad de los actores para procesar la información, las preferencias y los valores de cada actor o grupos de interés (conjunto de actores), los recursos que tienen a disposición, y el proceso que utilizan para tomar decisiones.

Por su parte, McGinnis (2011) realiza un aporte al IAD proponiendo el *policy networks*, incorporando siete reglas: información, agregación, alcance, rentabilidad, elección, posición y límite que permiten interpretar la capacidad de influencia de los actores según sus acciones y posiciones.

De otra parte, Hufty (2008) propone el *Marco Analítico de Gobernanza -MAG-* como una metodología para la investigación en políticas sociales, cuyo fin es el diagnóstico de los procesos colectivos a partir de cinco unidades analíticas: problemas, actores, normas, procesos y puntos nodales. Este marco busca comprender los procesos colectivos, por tanto se requiere indagar en las dinámicas relacionales entre los actores y el territorio, así como la combinación entre la dimensión institucional y social (Cheshire *et al.*, 2015), centrando el análisis en los procesos participativos que se dan para la constitución de redes de cooperación, en el que las actitudes hacia los procesos de aprendizaje, el surgimiento y presencia de liderazgos locales, la legitimidad de iniciativas tanto asociativas como institucionales (Esparcia, *et al.*, 2015) se definen a partir de la acción colectiva y el capital social, que al relacionarse con los diversos recursos presentes en el territorio establecen relaciones de proximidad y dinámicas territoriales que orientan los procesos que permiten la solución de problemáticas y las transformaciones del territorio. (Gilly y Torre, 2000)

Vale la pena aclarar que teniendo como base el capital social, se presentan tres tipos de relaciones (Nahapiet & Ghoshal, 1998; Nardone *et al.*, 2010; Malecky, 2012; Eklinder-Frick *et al.*, 2011): i) el construido por lazos “de unión” o de cohesión (*bonding*), que se basan en relaciones de confianza que se forja entre individuos con características comunes o pertenecientes al mismo colectivo u organización (Lozares, *et al.*, 2011), ii) un capital social más difuso y extensivo que “tiende puentes” (*brindging*) de tipo horizontal y se presenta entre grupos similares de poder, facilitando cambios de normas del grupo propio y de alianzas exógenas, la competencia o colaboración, procurando nuevas fuentes de información e innovación, y iii) el generado en distintos espacios de acción y poder “eslabón” (*linking*), con relaciones de tipo vertical de diferente envergadura social que permite un mayor relacionamiento con el Estado (Lozares, *et al.*, 2011; Woolcock & Narayan, 2000).

El análisis de las relaciones contempla las proximidades, sinergias y coherencias que hacen referencia a los factores territoriales que posibilitan o restringen el acercamiento entre los actores; en este sentido se explica que la proximidad geográfica determina si los actores se están “lejos de” o “cerca de”, como noción de espacio o distancia funcional, que condiciona y facilita la circulación y accesibilidad para que los actores desarrollen sus acciones (Nardi y Pereira, 2006; Torre y Rallet, 2004). Así mismo, la proximidad organizacional entendida como la capacidad de las organizaciones de lograr que sus miembros interactúen es facilitada porque éstos compartan una misma identidad (Torre y Rallet, 2004). En cuanto a las sinergias, éstas son entendidas como los vínculos que se construyen entre dos o más entidades y cuyo esfuerzo conjunto produce efectos cuantitativamente y cualitativamente más altos que los producidos por los esfuerzos individuales; a su vez, la coherencia es definida como una cualidad que pertenece a los elementos que constituyen el contexto de acción en las prácticas de desarrollo rural exitosas en un territorio que cuenta con un entorno natural creado por el hombre, y se define por la presencia de redes sociales y sistemas simbólicos (Brunori y Rossi, 2000).

3.2 El Marco Analítico de Gobernanza - MAG

El MAG como metodología es un conjunto coherente de modelos, a partir de representaciones esquemáticas de situaciones que indagan y comprenden las propuestas teóricas (generalizaciones) con su correspondiente contrastación empírica a partir de la observación. A partir de criterios fundamentales, un análisis realista, interdisciplinario, comparativo, generalizable, reflexivo y operacional, basado en cinco categorías: los problemas, los actores, los puntos nodales, las normas y los procesos (Hufty, 2008).

La *definición de las problemáticas*, corresponde a construcciones sociales que dependen de las posiciones de poder de los diferentes actores, los cuales se explican a partir del lugar ocupado en la sociedad, como de sus historias, culturas, apremios, objetivos y discursos específicos. Permitiendo pluralidad de visiones para un análisis realista de las diferentes dinámicas y relaciones que se presentan, lo cual implica una distanciamiento de las perspectivas como observador o actor (Hufty, 2008). Lo anterior permite identificar las dinámicas relacionales entre los actores de un territorio, y establece cómo estas dinámicas influyen y condicionan la gobernanza, de tal forma que conduzcan a adecuadas acciones que valorizan los recursos endógenos que soportan las actividades logrando una planificación adecuada como parte de los procesos de gestión activa (Cortés y Aranda, 2017).

Las *normas*, referidas a los diversos acuerdos y decisiones que se dan entre actores en los procesos de gobernanza, definidas en general como las expectativas

colectivas a propósito de lo que es considerado un comportamiento apropiado en una sociedad dada, que orientan el comportamiento de los actores y pueden ser modificadas por la acción colectiva (Commons, 1934). Existen las normas formales, formuladas a nivel nacional y transferidas en diferentes niveles para su implementación, tanto a nivel local como internacional, generando en cada nivel reacciones de rechazo, internalización y adaptación de las mismas (Hufty, 2008).

Los *actores*, son los individuos o grupos (*stakeholders*) que integran el análisis, pudiendo ser formales o informales sin prejuicio. De tal forma que el análisis de los procesos de gobernanza resulta ser dinámico; ligados a los actores, sus conductas e interacciones, condicionadas por su naturaleza, el poder, intereses, ideas y la historia (Hufty, 2008).

Los *puntos nodales*, se definen como espacios físicos o virtuales (mesa de negociación, concejos comunales, etc.), en donde convergen los actores sus procesos y problemáticas para la toma de decisiones, el logro de acuerdos y la elaboración de normas sociales. Según Hufty (2008) las dinámicas relacionales que se dan en estos espacios se entienden a partir de las redes de actores y sus efectos sobre las variables dependientes, permitiendo analizar las condiciones existentes (favorables o desfavorables) de los procesos de gobernanza.

Finalmente, los procesos son las diversas sucesiones de estado por los cuales pasa un sistema; de tal forma que al analizarlos permite identificar los patrones de evolución de los puntos nodales y la historicidad de los modelos de gobernanza, generando diferentes interacciones entre actores y su relación con los cambios en el sistema - territorio y las reglas de juego (Hufty, 2008).

3.3 Variables seleccionadas para el análisis de la gobernanza

Con el fin de profundizar en el análisis de la gobernanza que se establecen entre los diversos actores y grupos de interés en la provincia del Tequendama para los sectores priorizados en esta investigación se elaboraron cuestionarios de consulta en los que se incorporaban preguntas orientadas a profundizar en la comprensión de los contenidos relacionales que se forjan entre los actores que constituyen las redes en el territorio.

Se usan como variables proxy explicativas de los procesos de gobernanza territorial: la confianza, la cooperación, las proximidades organizativas, y la proximidad geográfica.

- La *confianza* se refiere a expectativas positivas sobre algo esperado, pudiendo esta ser i) estratégica la cual surge del cálculo racional de costos y beneficios individuales esperados, ii) de prestigio que emerge cuando entre las partes comparten recursos, información, conocimiento,

infraestructura, etc. y, iii) normativa cuando entre las partes existen ciertos lazos que facilitan la existencia de ciertas normas y valores compartidos en el tiempo.

- La *cooperación* es el resultado de la anterior, facilita los vínculos que establecen actores heterogéneos para la búsqueda de objetivos comunes. Las relaciones de cooperación se forjan cuando existe éxito en las acciones que un colectivo se traza; por tanto implica establecer ciertos vínculos en los que se reconoce la conducta y expectativa de los actores entre quienes se coopera (Lane, 1998).
- La *proximidad organizativa* se refiere a la capacidad para interactuar y establecer objetivos comunes, facilitada por la existencia de los vínculos y por compartir diversos atributos que hacen a los actores similares (vínculos familiares, pertenencia a una misma organización, por tener capacidad económica similar) (Rallet y Torre, 2004), lo cual implica que las interacciones y relaciones están influenciadas por la cultura dominante de un territorio y cierta cultura organizacional entre los actores involucrados (Eklinder-Fricket al, 2011)
- La *proximidad geográfica* refleja la distancia espacial que facilita que los actores establezcan vínculos y relaciones duraderas mediadas por estar en un sitio o lugar común, para el caso el territorio físico. Algunos autores proponen su análisis a partir de establecer cómo los actores (públicos o privados) incurren en costos que limitan la conformación de los vínculos (Rallet & Torre, 2004), involucrando el costo, tiempo de viaje o el valor monetario en que los actores incurren para recorrer una distancia física que les permita desplazarse hacia el lugar en que frecuentemente se toman las decisiones.

Con el fin de indagar acerca de las relaciones que establecen los actores del territorio, reconocemos que según estos pertenezcan a un sector específico, estos actores comparten ciertos atributos y expectativas similares, favorecido por la existencia de capital social tipo *bonding*; sin embargo, como se busca establecer la gobernanza territorial y no todos los actores pertenecen al mismo sector y comparten atributos o expectativas, ni el mismo grado de poder, puede existir un capital social tipo *bridging* o *linking* (Nardone et al, 2010) por lo cual se buscó profundizar en el análisis de los contenidos relacionales usando como variables la *sinergia* y la *coherencia* (Brunori & Rossi, 2000), ya que éstas dan cuenta la existencia de vínculos que determinan la gobernanza multinivel dentro de la red de actores del territorio. Por lo anterior, cuando se indagó entre actores que no pertenecen a la misma red

organizativa se reemplazó la cooperación por sinergias, y la proximidad organizativa por coherencia.

- La *sinergia* se refiere a la acción de dos o más causas que generan un efecto superior al que conseguiría con la suma de los efectos individuales. Brunori y Rossi (2000) plantean que “cuando se combinan los esfuerzos de dos o más actores, cada una con especialidad diferente pero que se complementan, obtiene beneficios mayores a los posibles de alcanzar mediante estrategias individuales.”
- La *coherencia* se refiere a la cohesión o relación entre una cosa y otra. Denota los vínculos que resultan lógicos y consecuentes respecto a otra, teniendo en cuenta un antecedente. Brunori y Rossi (2000) plantean que la coherencia permite explicar que actores distintos pueden encontrar atributos o expectativas comunes que llevan a lograr acuerdos para la búsqueda de objetivos comunes.

En esta investigación se aplicaron herramientas de investigación social cualitativa: la observación participante y las entrevistas a profundidad, y dada la complejidad para definir claramente los informantes a entrevistar se buscó involucrar en la consulta un importante número actores vinculados a los sectores de la Provincia analizados. Para la selección de informantes cualificados a entrevistar se usó un muestreo no probabilístico por conveniencia, en función del grado de participación y reconocimiento por parte de los demás actores de cada una de las redes sectoriales identificados.

Para establecer el tipo de vínculos y la participación de los actores de carácter privado y de las instituciones del territorio o con presencia en él, se construyó un cuestionario que indagaba acerca de los vínculos y relaciones que se establecen entre los diversos actores del Tequendama. Las variables seleccionadas para el análisis de la gobernanza buscan establecer cómo se configuran las relaciones y en consecuencia explicar a partir de su comprensión si éstas hacen posible el desarrollo de escenarios de acción colectiva en el territorio.

En todos los casos de los sectores analizados, para profundizar en los vínculos relacionales se realizaron entrevistas en profundidad con algunos informantes clave, dado que por su experiencia y participación del territorio podrían brindarnos mayor información acerca de cómo han sido los procesos para la participación efectiva de los grupos de interés en los diversos escenarios que se implementan en el territorio para la definición de los alcances y objetivos que se trazan para la acción colectiva. De tal forma que se buscó identificar los acuerdos, expectativas y acciones susceptibles de ser incorporadas en las agendas de las instituciones

públicas y privadas, como elementos que hacen ostensible la configuración de la gobernanza que se viene adoptando en el territorio.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. 2005. *Gobernanza y Justicia*. México: FLACSO.
- Aranda, C., Combariza, J., y Parrado, A. 2009. Rural tourism as a rural territorial development strategy: a survey for the Colombian case. *Agronomía Colombiana*, 27(1), 129-136.
- Bernal, R., Camacho, A., Flórez, C.E., Gaviria, A., Jaramillo, C., Nupia, O., Peña, X., Rodríguez, C., Sánchez, F y Urrutia, M. 2009. *Desarrollo económico: retos y políticas públicas*. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, Serie Documentos Cede, 2009-01. Consultado 09/noviembre/2018. Disponible en https://economia.uniandes.edu.co/components/com_booklibrary/ebooks/dcede2009-01.pdf
- Bevir, M. 2007. *Encyclopedia of governance* (Vol. 1). Sage Publications, London, New Delhi.
- Brunori, G., y Rossi A. 2000. Synergy and coherence through collective action: some insights from Tuscany. *Sociología Ruralis*, 40(4), 409-423
- Cante, F. y Mockus A. 2006. *Acción colectiva, racionalidad y compromisos previos*. Bogotá: Unibiblos - Universidad Nacional de Colombia.
- Capel, H. 2016. Las ciencias sociales y el estudio del territorio. *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. XXI (1.149), 1-38. Disponible en <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1149.pdf>
- Cardona, A., Nieto, E., y Mejía, L. 2010. Un enfoque de gobernanza aplicado al análisis de una investigación sobre trabajadores cesantes en Medellín, Colombia. *Rev. salud pública*, 12(1), 123-137. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0124-00642010000700009>
- Carzola, A., De los Ríos, I., y Díaz, J. M. 2005. *La Iniciativa Comunitaria LEADER como modelo de desarrollo rural: Aplicación a la Región Capital de España*. *Agrociencia*, 39, 697-708.
- Cashore, B. 2009. Key components of good forest governance in ASEAN. Part I: overarching principles and criteria. *Exlibris* (6) (2009) 1-8
- Castells, M. y Himanen, P. 2002. *The information society and the welfare state: the Finnish model*. Oxford: Oxford university press.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2017. *Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe, 2017*. Agendas globales de desarrollo y planificación multinivel. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2018. *Desarrollo territorial*. Consultado 10/noviembre/2018. Disponible en <https://www.cepal.org/es/temas/desarrollo-territorial>.
- Cheshire, L., Esparcia, J., y Shucksmith, M. 2015. Community resilience, social capital and territorial governance. *AGER - Journal of Depopulation and Rural Development Studies*, 18, 7-38.

- Cortés, J., y Aranda, Y. 2017. Dinámicas relacionales para la gestión activa de la actividad turística en el corregimiento de Palomino, Dibulla. *Cuadernos de desarrollo rural*, 14 (79) 1-22. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cdr14-79.drga>
- Dalla, M. 2017. Gobernanza territorial y los Planes de Ordenamiento Territorial: El Caso de la Provincia de Mendoza, Argentina. *Bitacora* 27, 27(1), 47-54.
- Dasgupta, P. y Serageldin, I. (eds). 2000. Social capital a multifaceted perspective. Washington: The World Bank.
- De Janvry, A. y Sadoulet, E. 2007. Toward a territorial approach to rural development. *Electronic Journal of Agricultural and Development Economics*, 4(1), 66-98.
- Del Valle, M., y Tolentino, J. (comp.) 2017. Gobernanza territorial y sistemas agroalimentarios localizados en la nueva ruralidad. Yod Estudio, Ciudad de México.
- Di Meo, G y P. Buléon. 2005. L'espace social: Lecture géographique des sociétés. Editorial Armand Colin, Paris, ISBN 2-200-26892-0
- Di Méo, G. 1998. Géographie sociale et territoires. Fac-géographie, l'Institut de Géographie de Reims, l'incontournable territoire, pp. 178-180
- Eklinder-Frick, J., Torsten, L., y Hallén, L. 2011 Bridging and bonding forms of social capital in a regional strategic networks. *Industrial Marketing Management*, 40 (6), 994-1003 <https://doi.org/10.1016/j.indmarman.2011.06.040>
- Elden, S. 2013. The Birth of Territory. Chicago and London: University of Chicago Press, 2013. 512 p..
- Esparcia, J., Escribano, J., y Buciega, A. 2015. A perspective of LEADER method in Spain based on the analysis of Local Action Groups. pp. 33-52. In: Granberg, L, Andersson, K., y Kovách, I. (eds.), Evaluating the European approach to rural development: grass-roots experiences of the LEADER programme. Aldershot: Ashgate,
- European Commission E.C. 2001. European Governance, a White Paper. Brussels: European Commission
- European Commission -EC-. 2004. Una nueva asociación para la cohesión. Convergencia, competitividad, cooperación. Tercer informe sobre la cohesión económica y social, (Comunicación de la Comisión COM/2004/107), Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
- European Commission -EC-. 2008. Green Paper on Territorial Cohesion. Turning Territorial Diversity Into Strength. Brussels : European Commission. Consultado 26/sep/2018. Disponible en http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag28/mag28_es.pdf
- Farías, S. 2015. Agencias de Desarrollo Económico Local en América Latina. Estudio para su modelización. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales (RIEM)*, (11), 63-89.
- Filibi-López, I. 2010. Democracia postmoderna: gobernanza o el retorno de lo político. pp. 107-128. En: Montiel, L. y Moctezuma-Hernández, P. (coords.), Gobernanza global y democracia, Mexicali, Universidad Autónoma de Baja California.

- Flores, W. , y Gómez-Sánchez, I. 2012. La gobernanza en los Consejos Municipales de Desarrollo de Guatemala: Análisis de actores y relaciones de poder. *Revista de Salud Pública*, 12(1s), 138-150. <https://doi.org/10.1590/S0124-00642010000700010>
- Gilly, J.,P., Torre, A. 2000. Proximidad y dinámicas territoriales. pp. 259-294. En: Boscherini, F. y Poma, L. *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.
- Gobierno de Colombia; FARC-EP. 2016. *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Acuerdo Final.24-08-2016.
- Gobierno de Costa Rica. (s.f). Programa Tejiendo Desarrollo. Recuperado de: <https://www.inder.go.cr/TejiendoDesarrollo.pdf>
- González, W. 2011. La dinámica social en la definición del espacio rural. *Revista Actualidad y Divulgación Científica UDCA*. 14 (1): 93-99
- Gorenstein, S., Napal, M. y Olea, M. 2007. Territorios agrarios y realidades rururbanas. Reflexiones sobre el desarrollo rural a partir del caso pampeano bonaerense. *Revista Eure*. (Chile). 33 (100) : 91-113
- Hufty, M. 2008. Una propuesta para concretizar el concepto de gobernanza: el Marco Analítico de la Gobernanza. *Evolution*, 1-14.
- Johnston, R.J., D. Gregory, y D. Smith (eds). 2000. *Diccionario Akal de Geografía Humana*. Traducción de Rosa Mecha López. Madrid: Akal, 2000.
- Jorquera Beas, D. 2011. *Gobernanza para el desarrollo local*. Centro Latinoamericano para el desarrollo rural (RIMISP). Recuperado de http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1366307608n-952011gobernanzaparadesarrollolocaljorquera.pdf
- Kaufmann, D., Kraay, A. y Zoido-Lobaton, P. 1999. *Governance Matters*. Washington: The World Bank. 1999.
- Kaufmann, D., Kraay, A., Mastruzzi, M. 2010. *The worldwide governance indicators. Methodology and analytical issues*. Policy Research Working Paper 5430, Washington: The World Bank
- Kooiman, J. (ed.) 1993. *Modern Governance: New Government - Society Interactions*. London: Sage
- Leader. 1999. *La competitividad territorial. Construir una estrategia de desarrollo territorial con base en la experiencia LEADER*. Innovación en el Medio Rural. Cuaderno No. 6, Fascículo 1. Recuperado de: http://portalsiget.net/archivossiget/herramientas/archivos/2082015_capitalesteritorial.pdf
- Leader. 1999. *La competitividad territorial. Construir una estrategia de desarrollo territorial con base en la experiencia de LEADER* [Fascículo 1]. *Acciones transversales de desarrollo local aprovechando el capital territorial*. Consultado 23/marzo/2018. Disponible en <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-es/biblio/compet/competitivite.pdf>
- López, E. y Muchnik, J. 1997. *Petites entreprises et grands enjeux: le développement agroalimentaire local*. En *L'Harmattan Paris*, 2 Tomes 716 p.

- Lotta, G., y Favareto, A. 2016. Desafios da integraçao nos novos arranjos institucionais de politicas públicas no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, 24 (57), 49-65.
- Lozares, C.; Verd, J.M.; Martí, J.; López-Roldán, P.; Molina, J.L. 2011. Cohesión, Vinculación e Integración sociales en el marco del Capital Social. *Revista hispana para el análisis de redes sociales -REDES*, 20(1), 1-28
- Malecky, E.J. 2012. Regional Social Capital: Why it Matters. *Regional Studies*, 46:8, 1023-1039.
- Mayntz, R. 2002. Common goods and governance. In: Héritier, A. (ed) *Common goods reinventing European and international governance*. pp. 15-27. Boston: Rowman & Littlefield Publishers.
- McGinnis, M. D. (ed.) 1999. Polycentricity and local public economies: readings from the Workshop in Political Theory and Policy Analysis. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Meluni, A. 2011. Análisis y evaluación del sistema de gobernanza del ciclo de materiales en la UPC Los casos de estudio de la Escuela Técnica Superior de.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2017. Decreto 893 de 2017. Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/decreto%20893%20del%2028%20de%20mayo%20de%202017.pdf>
- Molina J.P, Aranda Y., Parra J.E., Montoya J.N., Montoya I, Lesmes A., Bayona M, Castaño Reyes G.P., Parrado A. y Manzo Ramos F. 2017. Formulación de un plan de desarrollo rural con enfoque territorial (PDRET). En: Barón, F. (Ed.). *Territorio en vilo: Desarrollo rural para el posconflicto*. Universidad Nacional de Colombia, Escuela de Pensamiento en Desarrollo Rural: Bogotá. pp. 43–64.
- Molina Montealegre, N.P. 2016. *Gobernanza y Seguridad Alimentaria y Nutricional: Experiencia de alimentación de estudiantes universitarios en el campus de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá*. Tesis de maestría en Seguridad Alimentaria y Nutricional, Universidad Nacional de Colombia – Sede Bogotá
- Mora Alfaro, J. 2013. Desarrollo rural y ciudadanía social: Territorios, instituciones y actores locales. San José: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO . 274 p.
- Muchnik, J. 2006. Sistemas agroalimentarios localizados: evolución del concepto y diversidad de situaciones. En: III Congreso Internacional de la Red SIAL - “Alimentación y Territorios”, Baena (Jaén)-España, 18-21 de octubre 2006. Consultado 06/abril/2018. Disponible en <http://syal.agropolis.fr/ALTER06/pdf/actes/c14.pdf>
- Nahapiet, J.; Ghoshal, S. 1998. Social capital, intellectual capital, and the organizational advantage. *Academy of Management Review*, 23, 242–266
- Nardi, M., Pereira, S. 2006. Proximidad territorial y desarrollo local - rural : Las ferias francas de la Provincia de Misiones - Noreste Argentino rural. *Interacoes. Revista Internacional de Desarrollo Local*, 8(1406), 51–61. Retrieved from <http://www.interacoes.ucdb.br/article/view/464>
- Nardone, G.; Sisto, R.; Lopolito, A. (2010). Social capital in the LEADER Initiative: a methodological approach. *Journal of Rural Studies*, 26, 63–72.
- OCDE. 2011.. Water governance in OECD countries. A multi-level approach. Paris: OECD publishing

- ODI, 2007. Governance assessment. Overview of governance assessment frameworks and results from the 2006 World Governance Assessment. Learning Workshop, 15.02.2007, Overseas Development Institute (2007) Disponible en : <http://www.odi.org.uk/work/projects/00-07-world-governance-assessment/findings.html>
- Ospina, J. 2016. Elementos para repensar el desarrollo rural como constructor de convivencia y paz. En: Barberena, V. y Restrepo, D. I. (eds.), *Diseños institucionales para la gestión territorial de la paz*. Opciones Gráficas Editores Ltda. Fundación Konrad Adenauer Stiftung; Bogotá. Pp. 77-98.
- Ostrom, E. 2000. Social capital: a fad or a fundamental concept?, in: Dasgupta P. & Serageldin I. (Eds) *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, pp. 172-214. Washington: The World Bank.
- Ostrom, E. 2005. *Understanding institutional diversity*. Princeton: Princeton University Press.
- Peters, G. 2000. Globalization, Institutions and Governance. In: Peters B., y D. Savoie (Eds) *Governance in the Twentyfirst Century: revitalizing the public service*. Montreal: McGill, Queen's University Press
- Pierre, J. y Peters, G. . 2000 *Governance, politics, and the state*, Political analysis. New York: St. Martin's Press
- Prats, J. 2004. De la burocracia al management y del management a la gobernanza. *Instituciones y Desarrollo*, N° 3, Barcelona.
- Putnam, R.D., Leonardi, R. y Nanetti, R. 2003. *Making democracy work: civic traditions*
- Ramírez, C., Hernández, M.C. Herrera, F., Pérez, A. (coord). 2016. *Gestión territorial para el desarrollo rural Construyendo un paradigma*. México: Red GTD- Juan Pablos Editor. 548 p.
- Rhodes, R. 1996. The new governance: Governing without government. *Political Studies* 44 (4) pp. 652- 667
- Sánchez-Zamora, P., Gallardo-Cobos, R., y Romero-Huertas, C. 2017. Assessing the determinants of territorial cohesion: Evidence from Colombian departments. *Geoforum*. <https://doi.org.ezproxy.unal.edu.co/10.1016/j.geoforum.2017.10.004>
- Schejtman, A. 2010. Elementos para una renovación de las estrategias de desarrollo rural. *Agronomía Colombiana*, 28(3), 445-454.
- Schejtman, A. y Berdegú, J. 2003. *Desarrollo Territorial Rural. Debates y Temas Rurales (Vol. 1)*. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612006000100006>
- Secco, L., Da Re, R., Pettenella D.M., Gatto, P. 2014. Why and how to measure forest governance at local level: A set of indicators. *Forest Policy and Economics*, 49 (2014), 57-71.
- Sepúlveda, S. 2008. *Gestión de desarrollo sostenible en territorios rurales: métodos para la planificación*. San José: IICA
- Sepúlveda, S., Rodríguez, A., Echeverri, R. y Portilla, M. 2003. *El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural*. (IICA, Ed.). San José de Costa Rica. Obtenido de <http://orton.catie.ac.cr/repdoc/A3045e/A3045e.pdf>
- Sobrino, J. 2005. Competitividad territorial: ámbitos e indicadores de análisis. *Revista Economía, sociedad y territorio*, núm. Esp., 2005, pp. 123-183. El Colegio México, Toluca- México

- Swinburn, G. 2006. Local Economic Development: LED Quick Reference. Urban Development Unit. Washington, DC. : The World Bank Consultado 04/mayo/2018. Disponible en www.worldbank.org/urban/led
- Tobasura, I., y Ospina , C. 2010. El Proceso de Gobernanza de la Cadena de la Mora. Un Estudio de Caso en el Departamento de Caldas (Colombia). En: 116° Seminario EAAE “Dinámica Espacial en Sistemas Agroalimentarios: Implicaciones para la Sostenibilidad y el Bienestar del Consumidor” 1-13.
- Torre A., y Traversac, J. B. (eds). 2011. Territorial Governance, Local Development, Rural Areas and Agrofood Systems. New York: Springer Verlag, Heidelberg.
- Torre, A., y Rallet, A. 2004. Proximity and Localization. *Regional Studies*, 39 (1): 47-59 <https://doi.org/10.1080/0034340052000320842>
- Vargas, G. (2012). Espacio y territorio en el análisis geográfico. *Reflexiones*, 91(1), 313-326.
- Whittingham, M.V. 2010. ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve?. *Revista análisis internacional*, 2 (2010), 219-235.
- Williamson, O.E. 2005. The Economics of Governance.. *American Economic Review*, 95 (2): 1-18. DOI: 10.1257/000282805774669880
- Woolcock, M.; Narayan, D. 2000. Capital social: implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre desarrollo. *World Bank Research Observer*, 15(2), 225-249. Retrieved from <http://preval.org/documentos/00418.pdf%5Cnhttp://ecologiapolitica.info/wordpress/?p=957>

IV. La gobernanza de las organizaciones de productores agrarios de la provincia del Tequendama

INGRIT CAROLINA CASTIBLANCO

Ingeniera Agrónoma.
Magíster en Gestión y Desarrollo Rural
Facultad de Ciencias Agrarias
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
iccastiblanco@unal.edu.co

YESID ARANDA CAMACHO

Ingeniero Agrónomo, Magíster en Ciencias Agrarias.
Magíster en Desarrollo Rural Territorial.
Doctor en Desarrollo Rural
Profesor asociado
Departamento de Desarrollo rural y Agroalimentario
Facultad de Ciencias Agrarias.
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
Líder GIGDR
yvarandac@unal.edu.co

1. Introducción

El enfoque territorial del desarrollo rural exige realizar una reinterpretación de la tradicional forma como se analizan los territorios; ello implica el esfuerzo por reconocer y analizar las potencialidades de los territorios, dotados por recursos naturales (capital natural), identidades culturales (capital humano y social), que condicionan el desarrollo de las actividades productivas y de mercados (capital económico), la estructura institucional (capital relacional) y las territorialidades que pretenden contribuir a la superación de la pobreza (Schejtman and Berdegúé, 2004; De Janvry & Saudolet, 2007).

En los territorios se generan complejos procesos de negociación, dialogo y disputa entre los diversos actores que conforman los grupos de interés, que condicionan el logro de acuerdos, sinergias y coherencia para el desarrollo de acciones colectivas

mutuamente beneficiosas que se emprenden para lograr satisfacer sus demandas. Por lo anterior, el análisis de las dinámicas relacionales entre los diversos actores y grupos de interés en el territorio resulta ser un elemento fundamental para comprender cómo se construye en los territorios los procesos de gobernanza (Sanz Cañada, Belletti y Logama, 2018).

En la última década desde la literatura especializada se ha profundizado en el análisis de la gobernanza territorial como proceso que explica los esfuerzos de los actores público-privados para relacionarse horizontalmente y que incide en la forma como se realiza la construcción y planificación colectiva de los territorios, siendo esta reconocida como una forma práctica e innovadoras (Jorquera Beas, 2011; Leloup et al., 2005; Torre y Traversac, 2011; Chia, et al, 2016)

Para los análisis de la gobernanza Gilly y Torre (2000) explican cómo el comportamiento de los agentes territoriales e institucionales formales e informales influye en la gobernanza territorial, especialmente aquellas colectividades que se generan en los territorios. De otra parte, Rallet y Torre (2004) plantean que las proximidades, tanto geográficas como organizativas, son el resultado de la interdependencia y complementariedad que se da entre los actores territoriales, y determina la coherencia que se requiere para generar los cambios a escala territorial que permitan la incidencia en la políticas *bottom-up*, tanto a multinivel como sectorial (Lamine, Claire; et al, 2012; Farinós, 2008).

Castillo y García (211) plantean al hablar de los distritos rurales como aglomeraciones de población, identificadas en entidades socio-territoriales, caracterizadas por la presencia activa de sus pobladores y economías medias, donde emergen sistemas de valores comunes, alrededor de los cuales se crea un entramado institucional, que es favorecido por las proximidades (geográficas y organizativas) que genera cambios sectoriales y condiciona la reconfiguración productiva. Por tanto la gobernanza se construye a partir de mecanismos productivos e institucionales, en la dimensión local (proximidad geográfica versus proximidad organizativa) y la dimensión local-global (proximidad institucional local versus proximidad institucional global) (Torre y Traversac, 2011; Gilly y Torre, 2000).

De tal forma, en los territorios se configuran actores de diversa índole: colectividades de organizaciones profesionales, empresariales, asociaciones de campesinos, mujeres y jóvenes, sindicatos, cooperativas, asociaciones culturales o recreativas, asociaciones cívico-religiosas; instituciones de naturaleza pública, privada o mixta, los gobiernos municipales, y otras instituciones, formales e informales, que operan en el territorio (Moyano, 2008). El capital social junto con los intereses diversos de cada actor condiciona las interacciones que se requiere para el logro de sinergias que permiten el desarrollo de acciones colectivas.

En este entramado de actores se encuentran las organizaciones de productores agrarios quienes suelen ejercer un liderazgo a nivel económico y social en las comunidades rurales, y en ocasiones llegan a convertirse en fuerzas impulsoras para el desarrollo de los territorios en que se localizan la actividad productiva; de esta forma, las organizaciones de productores actúan como ejes fundamentales que convierten las iniciativas individuales en estrategias comunes que deben aportar a la construcción de adecuados procesos de gobernanza territorial (Moyano, 2008), quienes tradicionalmente, suelen plantearse objetivos relacionados con las actividades económicas de producción y comercialización (Parrado *et al.*, 2009).

Los procesos de gobernanza en los territorios rurales son los que permiten que los actores decidan el uso que se dará a los recursos específicos del territorio, condicionando los procesos de valorización, búsqueda y desarrollo de infraestructura y bienes públicos necesarios para lograr un desarrollo sostenible y equilibrado en el territorio. Por tanto, la configuración de la gobernanza en el territorio coadyuva a generar un conjunto de políticas, líneas de acción, medios instrumentales y proyectos que condicionan el diseño en el largo plazo de una estructura que integre de manera armoniosa y gradual a la sociedad en la toma de decisiones que se adopta en el territorio.

Las organizaciones de productores agrarios, como actores permanentes y activos de los territorios, son tan solo una de las partes interesadas que en él actúan (Mitchell, *et al.*, 1999). Por lo anterior, establecer cómo es su articulación con los demás actores del territorio y las dinámicas relacionales que se generan con los demás grupos de interés, permite entender cómo es la gobernanza en los territorios, el grado de injerencia y la participación efectiva de las organizaciones de productores en las decisiones que se adoptan en los territorios y que los concierne.

Reconociendo que las organizaciones de productores agrarios representan un grupo de interés determinante para lograr procesos de desarrollo en territorios rurales (Moyano, 2009), esta investigación tiene como objetivo analizar la gobernanza de las organizaciones de productores de mango de la provincia del Tequendama y el grado de injerencia que éstas tienen en las decisiones que les concierne.

2. Metodología de la investigación.

El análisis de la gobernanza territorial se realizó teniendo en cuenta: i) El Marco Analítico de Gobernanza – MAG. ii) El Análisis de Redes Sociales, a partir del método de redes completas (Scott, 2000; Newman y Girbant, 2004) y iii) El análisis de contenidos relacionales (Lozares *et. al.*, 2011; Merinero y Pulido, 2009). La información se tomó a partir de un cuestionario que se aplicó a los líderes de las

organizaciones, así como entrevistas semiestructuradas que se realizaron tanto a los actores gremiales como a funcionarios de los gobiernos locales y del departamento.

2.1 El territorio de estudio

Para este análisis tomó como campo de estudio la Provincia del Tequendama ubicada al occidente del Departamento de Cundinamarca (Colombia) a 60 km de la ciudad de Bogotá, con una extensión territorial de 1.159 km². Conformada por 10 municipios (Anolaima, Cachipay, San Antonio del Tequendama, Mesitas del Colegio, Tena, La Mesa, Anapoima, Apulo, Viota y Quipile), siendo su cabecera de provincia el municipio de la Mesa. Geográficamente la Provincia limita por el norte con la Provincia del Gualivá, por el sur con la provincia de Sumapaz, por el occidente con las provincias de Magdalena Centro y Alto Magdalena, y por el oriente con las provincias de Soacha y Sabana Occidente, con el municipio de Facatativá cabecera de la Provincia de Sabana Occidente (CEPEC, 2010)

El territorio se caracteriza por una topografía quebrada de clima medio, en donde prevalece el bosque seco tropical y muy húmedo premontano, con temperaturas que oscilan entre los 18 a 24°C, alturas desde los 900 a 2.000 msnm y un régimen de lluvias de 1.000 a 2.000 mm (Guzmán, 1996). Las actividades agrícolas se encuentran determinada por cultivos permanentes con buenos niveles de producción y diversificación y una clara vocación en cultivos como el mango y café que llegaron a representar el 23% del 47% del total de las áreas cosechadas (2009) en el departamento de Cundinamarca; a nivel pecuario la actividad porcícola es la más representativa (CEPEC, 2010).

2.2 El sector analizado

La Provincia del Tequendama es considerada como la despensa frutícola del centro país, que se destaca por la producción del mango (*Mangifera indica* L.), para este cultivo en 2017 se reportó un área de 7.222,3 ha cosechadas que aportaron una producción de 62.392 t con una participación en el departamento del 88% (MADR, 2017) y a nivel nacional con el 28,6% respectivamente (Agronet, 2016). Dadas las condiciones agroclimáticas (temperatura, pluviosidad y luminosidad) el mango de este territorio adquiere ciertas características organolépticas especiales (mayores concentraciones de sólidos solubles y coloraciones más intensas), para la industria y el consumo en fresco (Aranda, *et al*, 2014). Para el año 2014 a la actividad productiva se vinculaban a cerca de 4.500 familias en predios de menos de 5 ha, y generaban cerca de 5.100 empleos, convirtiendo este cultivo como uno de los más importantes y con mayor estabilidad en términos de la economía de la provincia (Aranda, *et al*,

2014). Este hecho hace que en el territorio los productores agrarios por sus vínculos se articulen y generen asociaciones de base, encontrándose organizaciones con más de diez años de constitución y experiencia.

En la provincia se reconocen por su trayectoria cerca de 12 organizaciones de productores con más de 10 años de existencia, a las cuales se vinculan cerca de 320 productores (Vargas, 2012), cuyo ámbito de actuación es municipal y con una pertinencia dada por la similitud y proximidad geográfica (Aranda *et al.*, 2014). Entre los objetivos que declaran las organizaciones se encuentran enmarcados en la prestación de servicios y la búsqueda de mejores condiciones de comercialización, de tecnologías y de procesos agroindustriales. También se evidencia desde el año 2007, la organización de segundo nivel Mangocol, a la cual pertenecen 10 organizaciones de base, promovida con recursos públicos y apoyo del gobierno departamental, ha presentado dificultades presupuestales, a pesar de esto ha desarrollado ejercicios de compra y transformación de diversos tipos de frutas (Parrado *et al.*, 2011), actualmente cuenta con una planta de transformación de pulpa y hace parte de la Región Administrativa de Planeación Especial – RAPE de la Región Central, además de contar con un asiento en el Comité decisorio del Fondo Nacional Hortofrutícola.

Tabla 4-1. Organizaciones de productores de mango en el territorio

Nombre de la Organización	Ámbito	Municipio
Asociación de Productores e Investigadores Agropecuarios de Anapoima – Aproinaga	Municipal	Anapoima
Asociación de Productores de Mango del Colegio - Aspromancol	Municipal	Mesitas del Colegio
Asociación Frutícola de Mujeres Apuleñas - Asfruma	Municipal	Apulo
Cooperativa de Fruticultores de Anapoima - Coofrutana	Municipal	Anapoima
Empresa Asociativa de Trabajo – AFA	Municipal	Anapoima
Asociación de Cañicultores, Paneleros, mieleros y fruticultores de Anapoima – Aspanela	Municipal	Anapoima
Asociación de Fruticultores de Tocaima – Asofrut	Municipal	Tocaima
Asociación de Productores campesinos de Anolaima - Asoanolaima	Municipal	Anolaima
Asociación de Productores de Mango – Aspromango	Municipal	Quipile
Asociación de Fruticultores del Tequendama – Asofruteq	Municipal	La Mesa
Asociación de Fruticultores de Tena – Fruticultena	Municipal	Tena
Mangos de Colombia – Mangocol	Provincial	

Fuente: Cámara de Comercio de Girardot, 2018

2.3 Selección de informantes cualificados

El trabajo de campo se realizó durante los meses de abril a agosto del 2018, la selección de informantes se realizó a partir del muestreo no probabilístico por conveniencia, usando como criterios situaciones o casos similares que permitieran la comparación entre ellos (Teddlie y Yu, 2007), se seleccionaron 12 organizaciones representativas de la Provincia por su trayectoria y reconocimiento en la producción y transformación de mango, consultando a 11 líderes de organizaciones de base, y el líder de la organización de segundo nivel (Mangocol). Así mismo, se entrevistaron a funcionarios del gobierno local, de siete alcaldías municipales (Anapoima, Apulo, Anolaima, La Mesa, Mesitas del Colegio, Tocaima y Quipile), del gobierno departamental -GOB-, e instituciones gremiales (Cámara de Comercio de Girardot - CCGI, la Asociación de Hortofruticultores de Colombia - Asohofrucol-) y del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA.

Tabla 4-2. Informantes Cualificados Consultados

Localización	Organización y/o Institución	Informante clave
Municipio de Anapoima	Asociación de Productores e Investigadores Agropecuarios de Anapoima - Aproinaga	Presidente
	Cooperativa de Fruticultores de Anapoima - Coofrutana	Presidente
	Empresa Asociativa de Trabajo - AFA	Presidenta
	Asociación de Cañicultores, Paneleros, mieleros y fruticultores de Anapoima - Aspanela	Presidenta
	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Jefe de Secretaría
Municipio de Tocaima	Asociación de Fruticultores de Tocaima - Asofrut	Presidente
	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Profesional técnico en la parte agrícola
Municipio de Anolaima	Asociación de Productores campesinos de Anolaima - Asoanolaima	Presidente
	Unidad Municipal de Asistencia Técnica - UMATA	Jefe de Oficina
Municipio de Quipile	Asociación de Productores de Mango - Aspromango	Presidenta
	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Jefe de Secretaría
Municipio de La Mesa	Asociación de Fruticultores del Tequendama - Asofruteq	Presidenta
	Secretaría de desarrollo agropecuario	Jefe de Secretaría
Municipio de Tena	Asociación de Fruticultores de Tena - Fruticultena	Presidente
Municipio del Colegio	Asociación de Productores de Mango del Colegio - Aspromanco	Presidente
	Secretaría de desarrollo agropecuario	Jefe de Secretaría
Municipio de Apulo	Asociación Frutícola de Mujeres Apuleñas - Asfruma	Secretaria
	Secretaría de desarrollo agropecuario	Jefe de Secretaría

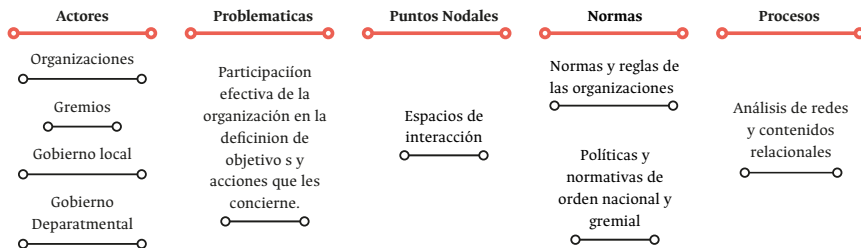
Localización	Organización y/o Institución	Informante clave
Provincia	Mangos de Colombia – Mangocol	Representante Legal
	SENA	Profesional de la zona
	Asohofrucol	Profesional de la zona
	Cámara de Comercio de Girardot	Profesional y Presidente de la Provincia
Departamental	Gobernación de Cundinamarca	Funcionario de la Secretaría de Agricultura

Fuente: los autores

2.4 Diseño metodológico de la investigación

Partiendo de las categorías propuestas por el MAG la investigación realizó el análisis de la gobernanza territorial.

Figura 4-1. Esquema metodológico de la investigación



Fuente: Elaboración de los autores

Para profundizar en los contenidos relacionales y el análisis de la gobernanza como variables entre actores que comparten el mismo nivel de autoridad se observó: la confianza, la cooperación, las proximidades organizativas y proximidades geográficas, relacionadas con el capital social tipo *brindging* (Narayan, 1999; Nahapiet y Ghoshal, 1998); en tanto, para los actores que ejercen autoridad y se relacionan con el capital social tipo *linking* (Narayan, 1999; Nahapiet y Ghoshal, 1998) se reemplazó la cooperación por sinergias, y la proximidad organizativa por coherencia (Brunory y Rossi, 2000). Una vez identificados los informantes clave a consultar se diseñó un cuestionario que buscaba indagar acerca de los actores, sus problemáticas, los puntos nodales, normas (formales e informales) y los procesos. Así mismo el instrumento incorporó preguntas para el Análisis de Redes Sociales, indagando a los informantes consultados acerca de la percepción de cómo las variables definidas inciden en las relaciones con los demás actores de la red.

Tras la sistematización de los datos, el análisis se realizó usando el software UCINET 6.631, buscando identificar las características estructurales de las redes a partir de las relaciones entre los actores (Merinero y Pulido, 2009; Sanz, 2003; Hirschi, 2010; Brand y Gómez, 2006; Su y Lee, 2012), por medio de los indicadores:

- *Densidad de la red*: representada por el número total de vínculos que se establecen entre los diferentes miembros de la red (Merinero y Pulido, 2009), indicando la intensidad de las relaciones (Sanz, 2003).
- *Grado de centralidad*: el número total de vínculos de un actor, con respecto a la estructura de la red. Mide las conexiones y comunicación que une a los actores con sus vecinos más cercanos (Hirschi, 2010), en términos de la salida, que mide las relaciones que un actor tiene con otros actores, o de entrada, que indica el número de actores que tienen relaciones con él.
- *Intermediación*: la frecuencia en la que un actor intercede con otros, generando una conexión más corta entre los actores que no establecen relación directa, (Brand y Gómez, 2006; Cortes y Aranda, 2017).
- *Grado de cercanía*: expresa qué tan cerca un actor se encuentra de los demás miembros que conforman la red, a mayor grado de cercanía será mayor la influencia que ejerce un actor sobre los demás en la red (Su y Lee, 2012).

Tras el análisis de datos y en función del desempeño obtenido en el cálculo de los indicadores y sus respectivos grafos de ARS de las variables de gobernanza evaluadas, se establecieron tres niveles: bajo para las relaciones muy limitadas, medio para relaciones intermedias o adecuadas, y alto para las relaciones con alto grado de interacción y bajo grado de intermediación. En tal sentido, los grafos de la red de actores muestran las características de las relaciones de red y las posiciones que ocupan los actores, permitiendo observar la dirección de los vínculos que marcan las relaciones de cada uno de los actores (Borgatti, et al, 2002).

3. Resultados y discusión

3.1 Los actores

El análisis de los actores se realizó sobre cuatro factores: los recursos controlados, que pueden ser económicos, políticos, sociales, culturales y tecnológicos; la voluntad y capacidad de movilizar sus recursos en el proceso de gobernanza y las interrelaciones estratégicas con otros actores. Distinguiéndose dos tipos de actores, estratégicos y pertinentes (Hufty, 2008).

Tabla 4-3. Importancia de los actores

Actores	Factores								
	Recursos Controlados					Voluntad	Movilización Recursos	Impacto	
	Económicos	Social	Cultural	Político	Tecnológico				
Estratégicos	Organizaciones de productores	-	+	+	-	-	+	+	+
	Gobierno Departamental	+	-	-	+	-	+	+	-
	Gobiernos municipales	-	+	-	+	-	+	-	-
Pertinentes	Asohofrucol	-	-	-	-	+	+	-	-
	Cámara de Comercio	-	+	-	-	+	+	-	-
	SENA	-	+	-	-	+	-	-	-

Fuente: Elaboración de los autores

Entre *actores estratégicos* destacan las organizaciones de productores dedicados al cultivo y transformación de mango, quienes movilizan recursos a nivel territorial a partir de acciones de tipo económico, social y cultural, construyendo normas y reglas de tipo informal las cuales aportan a la toma de decisiones, resolución de conflictos y la transformación de los territorios. También se encuentra el gobierno departamental, actor que traza lineamientos (*top-down*) y moviliza recursos de tipo económicos hacia los territorios, para la solución de problemáticas de tipo territorial.

Los *actores pertinentes* que participan en el marco institucional pero no movilizan sus recursos o están dominados en el proceso destaca a los gobiernos locales (alcaldías municipales), organizaciones gremiales como Asohofrucol, que organiza a todos los horticultores y fruticulturas de Colombia y funge como entidad que brinda apoyo técnico y de innovación en temas de producción. La Cámara de Comercio, organismo integrado por la empresa privada y nacional, cuya función es actuar como portavoz de los empresarios y fomentar las posibilidades de negocios locales. SENA, como entidad encargada de capacitación de tipo no formal.

Las organizaciones de productores, como actor estratégico, tienen fuerte dependencia con el gobierno departamental, al ser éste último quien moviliza los recursos económicos de orden departamental y por transferencias a nivel nacional, quien define los lineamientos para la ejecución de la política pública (*top-down*) de apoyo al sector agropecuario, siendo este quien define las *transacción de repartición*⁷, lo

7 Las transacciones de repartición, se entienden como la racionalización y distribución de las riquezas producidas según el principio de sumisión al gobierno o a la autoridad. Suponen una relación de desigualdad entre los actores y la obligación de los sometidos de respetar las decisiones tomadas por el soberano, garantizada por el monopolio.

cual limita el papel de los actores locales de incorporar sus demandas específicas en función de las necesidades que se enfrentan en los territorios. Esta situación de dependencia incide en la funcionalidad de las organizaciones en tanto no se reconoce desde las organizaciones en el territorio inclusión en la toma de decisiones que les concierne. Por lo anterior, el papel del entramado institucional y las organizaciones de productores se limita a ser instrumentos para la ejecución de recursos y proyectos en los territorios. Entre tanto, el gremio Asohofrucol, como institución privada que administra recursos públicos por medio de los fondos para-fiscales para el fomento de la actividad productiva, es reconocido como un actor pertinente para el desarrollo del sector; sin embargo, limita su actuar a la ejecución de proyectos y de gasto principalmente en aspectos de fortalecimiento técnico, sin incidir en acciones específicas orientadas a fortalecer capacidades individuales y para la acción colectiva, elementos que resultan ser trascendentales para lograr un adecuadas sinergias con los demás actores del territorio.

A pesar de lo anterior, se generan interrelaciones entre los diferentes actores para el desarrollo de *transacción de reciprocidad*⁸ las cuales se hacen evidentes en la conformación de redes en las que predomina la informalidad, gestándose con la participación de actores que encuentran afinidades marcadas por las necesidades que se presentan dentro de las organizaciones (Hufty, 2008); ejemplo de esto es la conformación de Mangocol, la cual a pesar de ser promovida por los actores pertinentes ha logrado escalar a una representación a nivel gremial y provincial desarrollando acciones que benefician a las demás organizaciones a las que representa, pero con un alcance tan solo a nivel de mercados, obviando el papel que estas organizaciones podrían adquirir como mediador de los intereses de sus representados ante los gobiernos locales, estos últimos agentes decisores en el territorio.

3.2 Problemáticas

Analizar la incidencia de las organizaciones en la gobernanza territorial como problemática requiere comprender cómo es la funcionalidad de las organizaciones de productores como grupo de interés del territorio, tanto en sus relaciones internas como las generadas con los demás actores, que les permita cumplir con los objetivos que se trazan (George *et al.*, 2013) y de esta forma la participación activa en la toma de decisiones que les conciernen.

8 Las transacciones de reciprocidad, corresponden a los “dones y contra-dones” de Mauss (ya sean directos o indirectos) e implican un sistema de deuda moral, pero al mismo tiempo de solidificación del tejido social. Un tipo particular de interacción es la red. La identificación de redes, a menudo informal y relacionada con las afinidades electivas o a las transacciones de reciprocidad, puede ser una clave importante de la comprensión de ciertos fenómenos.

En consecuencia, se analizaron aquellas características de las organizaciones en sus conjuntos: i) interno; ii) funcionales y iii) externos (Gómez, 2018).

En cuanto al conjunto interno se analizaron las problemáticas de los elementos de liderazgo y dirección (arquitectura organizacional, recursos y gestión) capacidades de los líderes, participación efectiva y cumplimiento de acuerdos.

Tabla 4-4. Arquitectura Organizacional

	Porcentaje	
<i>Estructura de las organizaciones</i>	<i>Presidente</i>	91,7
	<i>Vicepresidente</i>	75,0
	<i>Secretario</i>	100,0
	<i>Tesorero</i>	100,0
	<i>Fiscal</i>	91,7
	<i>Suplente</i>	33,3
	<i>Gerente</i>	16,7
	<i>Vocales</i>	75,0
<i>Instrumentos de funcionamiento</i>	<i>Estatutos</i>	83,3
	<i>Comités</i>	8,3
<i>Renovación de la dirección y/o líderes</i>	<i>Anual</i>	33
	<i>Bianual</i>	33

Fuente: Resultados análisis IBM SPSS Statistics 22.0

La *arquitectura organizacional* muestra que el 83% de las organizaciones manifiestan contar con una estructura jerárquica con funciones específicas determinadas a partir de normas estatutarias y operan con la participación de los miembros en Comités, situación que permite mejorar las relaciones de confianza y administrar de manera eficiente a las organizaciones (Stamberg, 2015). Sin embargo, también se evidencia que para algunas organizaciones o no existen funciones (33%) o no hay claridad en su definición (25%), sumado al hecho de que en algunos casos no se realizan cambios o renovaciones en los cargos de liderazgo (33%), lo cual afecta la generación de lazos de confianza, la participación efectiva y cooperación, por tanto el desarrollo de las acciones colectivas.

A *nivel de los recursos* con los cuales cuentan las organizaciones, se encontró que solo el 33% de ellas cuentan con maquinaria e infraestructura, provenientes principalmente de donaciones o por la ejecución de proyectos; en tanto que el 50% no cuentan con activos físicos. De otra parte, el origen principal de los recursos lo constituyen las cuotas de sostenimiento (47%), en algunos casos las ventas de

productos (26%), o los recursos que se administran para la ejecución de proyectos (24%).

A partir de lo anterior, se deduce que las organizaciones de productores cuentan con liquidez y estabilidad para su sostenimiento; sin embargo, un gran porcentaje de sus recursos provienen de aportes externos, situación que limita su resiliencia, aumentando la dependencia por este tipo de ayudas, lo cual hace que el pago de las cuotas de sostenimiento sea percibido como algo no necesario, lo cual altera el rendimiento, incide en la moralidad en el cumplimiento de acuerdos por parte de los miembros de las organizaciones (Newbery *et al.*, 2013; Buchanan, 1997; Besser y Miller, 2010; Bennett, 2011), tal y como se evidencia en el incumplimiento del pago de las cuotas de membresía, ya que tan solo un 41% de los miembros de las organizaciones pagan cumplidamente sus cuotas.

Por otro lado, en la generación de recursos las organizaciones movilizan otros tipos de capital (económico, natural, físico o humano) fundamentales para la sostenibilidad de las organizaciones (Herbel *et al.*, 2015; Castle, 2002). En cuanto al reconocimiento de las actividades realizadas por los líderes en todas las organizaciones se retribuyen los gastos causados en el ejercicio de su representación; tan solo el 25% de las organizaciones manifiestan remunerar económicamente a los líderes o cargos directivos, en tanto el 68% de las organizaciones no les retribuyen. La situación descrita limita la motivación para el accionar y rendimiento de los líderes, ya que no existe una compensación entre las actividades que realizan para la organización y su propio sostenimiento y el de sus familias (UNODC, 2013).

En términos de *gestión* se encontró que el 66% de las organizaciones no cuentan con un instrumento de planificación, solo el 25% de ellas manifiestan establecer un plan de trabajo y tan solo un 8% cuenta con un plan operativo. Las razones por las cuáles manifiestan no realizar planificación se debe al hecho de no considerarlo importante, la falta de participación de los miembros de la organización en su definición (33%), simplemente no lo han considerado necesario (16,7%), o el argumento de que son claras las acciones se deben realizar (50%) siendo poco relevante. En consecuencia, las organizaciones presentan limitaciones en la gestión al momento de cumplir sus objetivos colectivos ya que estas no se trazan de común acuerdo entre todos los miembros (Gómez, 2018).

En cuanto a las *capacidades de los líderes* se evidencio que quienes representan las organizaciones dedicadas a la producción de mango han cursado diferentes niveles en educación formal, se destaca que el 33% de sus representantes cuentan con educación profesional, de igual forma el 67% han recibido formación en temas de liderazgo, cooperativismo y/o trabajo asociativo, lo cual le imprime a las organizaciones el desarrollo de capacidades que aportarían a la acción colectiva.

A pesar de ello, los líderes de las organizaciones consideran que no tienen las cualificaciones necesarias en temas de economía social y solidaria, cooperativismo o trabajo asociativo para aportar al resto de los miembros de la organización, lo cual se ve reflejado en apatía, individualismo y falta de participación, lo que debilita y desestabiliza las organizaciones (George *et al.*, 2013; 2011)

Tabla 4-5. Capacidades de los líderes

	Porcentaje	
<i>Nivel de educación formal</i>	<i>Primaria</i>	16,7
	<i>Bachillerato incompleto</i>	16,7
	<i>Bachillerato</i>	16,7
	<i>Técnico</i>	16,7
	<i>Profesional</i>	33,3
<i>Formación en liderazgo, cooperativismo y/o trabajo asociado</i>	<i>Si</i>	67,0
	<i>No</i>	33
<i>Percepción de la cualificación en temas de liderazgo, cooperativismo o trabajo asociativo</i>	<i>Muy cualificado</i>	8
	<i>Medianamente cualificado</i>	50
	<i>Poco cualificado</i>	17
	<i>No cualificado</i>	25

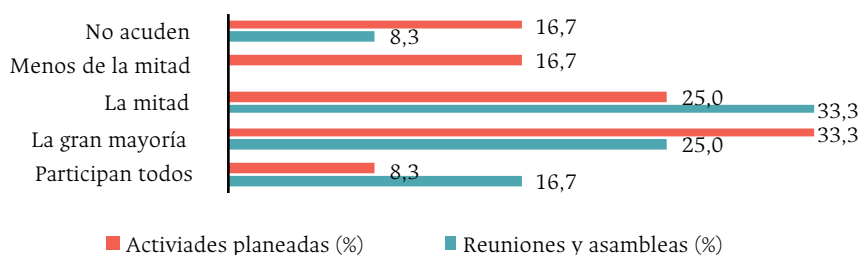
Fuente: Resultados análisis IBM SPSS Statistics 22.0

La *participación* de los miembros que visibiliza el nivel de compromiso y cohesión de la organización (Gómez, 2018) se ve reflejado en la participación en asambleas y reuniones; para el caso resultan ser anuales (50%), semestrales (18%), en tanto en el 16,7% de las organizaciones lo realizan trimestralmente o no se reúnen, y tan solo para el 8,3% de las organizaciones lo realizan periódicamente cada mes o cuando son citados por la junta o miembros en casos que merecen atención y/o decisión por parte de todos los miembros según los estatutos.

Se evidenció que los miembros de las organizaciones participan en las actividades planeadas; sin embargo, de forma acumulada en el 34% de las organizaciones manifiestan que sus miembros poco acuden o participan o en las actividades o reuniones y asambleas que se citan.

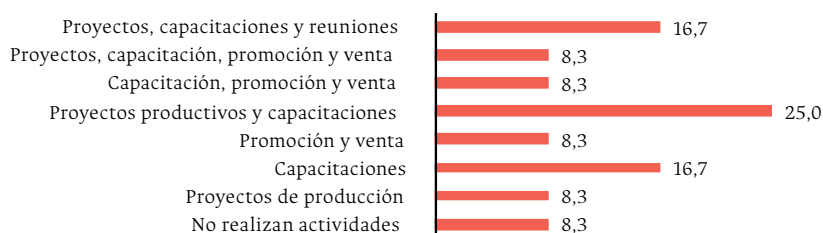
Las organizaciones de productores se caracterizan por desarrollar actividades que involucran actividades técnicas, principalmente por medio de participación en proyectos, asistencia a capacitaciones (25%) y reuniones donde se abordan estos temas de producción y transformación de mango (16,7%), mientras que solo en el 8,3% de las organizaciones se abordan tópicos relacionados con promoción y venta.

Figura 4-2. Participación de miembros en reuniones, asambleas y actividades planeadas



Fuente: Elaboración de los autores

Figura 4-3. Actividades donde participan las organizaciones



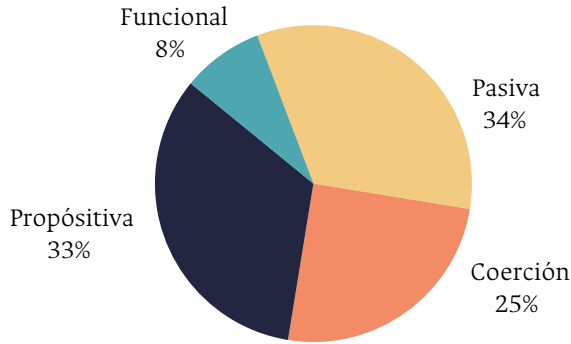
Fuente: Elaboración de los autores

Si bien las organizaciones demuestran que desarrollan diferentes actividades, es importante establecer cómo es la participación de los miembros (Gómez, 2016), para cual se utilizó una escala de participación basada en los principios de autogestión (Geilfus, 2002), la cual evidenció que existen organizaciones cuyos miembros ejercen una participación pasiva relacionada con el suministro de información (34%), en tanto en otras organizaciones muestran acciones más propositivas en la formulación y definición de acciones (33%), siendo para el 25% de las organizaciones la participación de sus miembros condicionada a cuando éstos perciben algún incentivo (coerción).

Las dificultades para participar de forma activa están mediadas, por la falta de cumplimiento de los objetivos, el individualismo en las organizaciones, así como por factores como la edad y salud, la escases de tiempo debido a que tienen otras actividades laborales, y a dificultades de tipo técnico y productivo en los cultivos que se relacionan a variables como la escases de agua. Lo anterior permite inferir que los miembros de las organizaciones participan pasivamente y por incentivos,

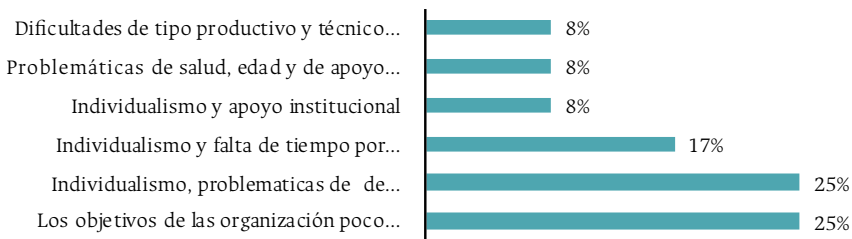
lo cual da indicios de organizaciones débiles en términos de sus compromiso y cohesión, debido a la falta de confianza y cooperación.

Figura 4-4. Escala de participación de los miembros de las organizaciones



Fuente: Elaboración de los autores

Figura 4-5. Razones y obstáculos que limitan la participación



Fuente: Elaboración de los autores

En lo referente al *cumplimiento de acuerdos*, implica no solo el pago de las cuotas de membresía y sostenimiento, sino también el cumplir y acatar las diferentes *normas y reglas* (Newbery et al., 2013). Las cuotas de sostenimiento representan uno de los principales medios de control y desarrollo organizacional, encontrándose que en el 41% de las organizaciones se manifiesta que los miembros realizan cumplidamente los pagos por sostenimiento y membresía acordados estatutariamente. En cuanto al cumplimiento de otras normas estatutarias se cumplen esporádicamente en el 50% de las organizaciones. El bajo cumplimiento de los acuerdos afecta no solo el sostenimiento de las organizaciones, es muestra del bajo compromiso y la dificultad para solucionar los conflictos; por lo cual se evidencian comportamientos oportunistas que favorecen intereses individuales sobre los comunes (Herbel et al., 2015).

Tabla 4-6. Cumplimiento de acuerdos

		Porcentaje
Normas estatutarias	<i>No se cumplen</i>	16,7
	<i>Siempre</i>	8,3
	<i>Casi siempre</i>	25,0
	<i>Esporádicamente</i>	50,0
Cuotas de sostenimiento	Cumplimiento de cuotas	41

Fuente: Resultados análisis IBM SPSS Statistics 22.0

En el Conjunto Funcional se analizaron el logro de objetivos, la proximidad organizativa, cooperación, y la satisfacción.

En cuanto a los *objetivos* en general las organizaciones se trazan el mejorar las condiciones productivas, con el fin de generar mayores ingresos a nivel familiar. A pesar de ello los objetivos planteados para las organizaciones en algunos casos fueron establecidos por personas externas a las organizaciones.

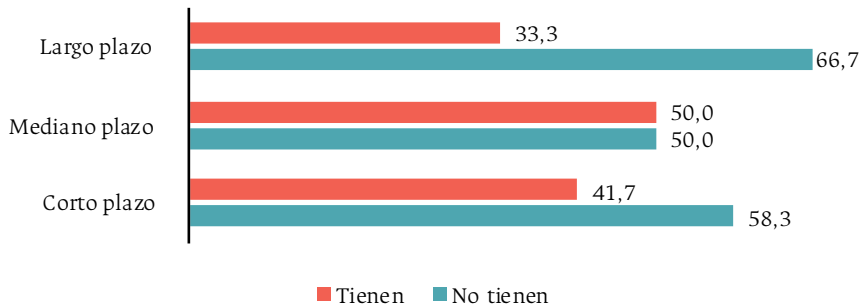
Tabla 4-7. Objetivos principales de las organizaciones

		Porcentaje
Objetivos de las organizaciones	<i>Mejorar procesos de producción</i>	58,3
	<i>Aumentar ingresos</i>	58,3
	<i>Mejorar procesos de comercialización</i>	50,0
	<i>Los establecieron otros</i>	16,7
Construcción de Objetivos	<i>Se construyeron con todos los miembros de la organización</i>	83,3

Fuente: Resultados análisis IBM SPSS Statistics 22.0

El alcance de los objetivos requiere de la planeación de metas a corto, mediano y largo plazo, así como contemplar acciones adecuadas para que les permita lograr el alcanzar de las metas establecidas. Se evidencio que solo la mitad de las organizaciones se plantean metas a corto, mediano y largo plazo, siendo las metas a mediano plazo la más constante. Lo anterior da cuenta que, a pesar de contar con objetivos claros por parte de las organizaciones, no existen adecuados procesos para establecer acciones concretas que conduzcan a alcanzarlos, lo cual genera dificultades para la toma de decisiones y la definición de metas que permitan realizar un seguimiento y control de las acciones que se desarrollan.

Figura 4-6. Objetivos a corto, mediano y largo plazo



Fuente: Elaboración de los autores

La *proximidad organizativa* permitió analizar la afinidad y la cooperación de los miembros de las organizaciones, la cual resulta de las identidades comunes y de la capacidad de generar iniciativas en colectivo (George, *et al.*, 2013; Herbel *et al.*, 2015; Pecqueur y Zimmermann, 2004). Se evidencio que las afinidades entre los miembros son altas, como resultado de las relaciones que se enmarcan como agricultores; en tanto el grado de cooperación es medio, determinado por la satisfacción en las acciones desarrolladas, lo cual indica que existe una proximidad organizativa, dada por las actividades que han venido desarrollando a nivel individual y colectivo.

Tabla 4-8. Proximidad Organizativa.

		Productiva (%)	Actividades Personales (%)	Económica (%)
Afinidad	Nula	16,7	16,7	16,7
	Media	8,3	8,3	8,3
	Alta	41,7	50,0	41,7
	Muy alta	33,3	25,0	33,3
Grado		Porcentaje		
Cooperación	Nulo a bajo	17		
	Medio	50		
	Alto	25		
	Muy alto	8		

Fuente: Resultados análisis IBM SPSS Statistics 22.0

Al observar el grado de satisfacción es considerado como medio (42%), bajo (25%), alto (25%), ninguno (8%) de las organizaciones, lo cual afecta directamente la cooperación, la participación funcional y propositiva de los miembros, por tanto

la sostenibilidad de la organización y en consecuencia limita la incidencia y participación activa en la toma de decisiones que se dan en el territorio y les concierne.

A nivel del *Conjunto Externo*, se observó el entono institucional y el territorial; en cuanto al primero, se evidencio que en los últimos cinco años el 66% de las organizaciones consultadas han ejecutado proyectos, relacionados con aspectos técnicos de los cultivos, en donde los incentivos se relacionaron principalmente con la entrega de insumos (agroquímicos y material vegetal), o de maquinaria para la transformación en dos de las organizaciones.

Tabla 4-9. Conjunto externo. Entorno Institucional

		Porcentaje
<i>Participación en proyectos</i>	<i>No ha participado</i>	25,0
	<i>2014 al 2018</i>	33,3
	<i>2014 al 2017</i>	33,3
	<i>2018</i>	8,3
<i>Tipos de proyectos</i>	<i>Asistencia Técnica</i>	58,3
	<i>Transformación</i>	50,0
	<i>Comercialización</i>	33,3
<i>Objetivos principales de los proyectos</i>	<i>Mejorar capacidades técnicas y producción</i>	58,3
	<i>Opciones comercialización</i>	25,0
<i>Incentivos obtenidos de los proyectos</i>	<i>Insumos</i>	58,3
	<i>Maquinaria de transformación</i>	16,7
	<i>Procesos de solidaridad</i>	8,3

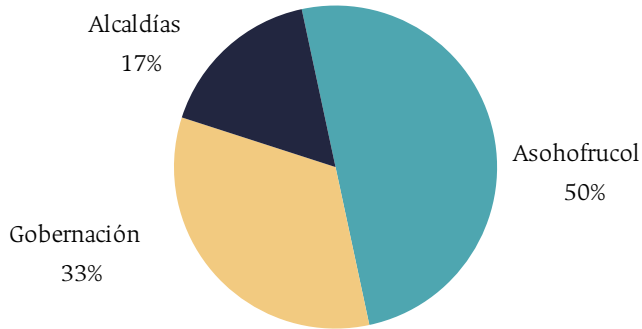
Fuente: Resultados análisis IBM SPSS Statistics 22.0

Estos proyectos se han desarrollado en concurso con los actores institucionales encargados de la formulación y ejecución de los mismos, se reconocen entonces al gobierno departamental a través de la Secretaria de Desarrollo Agropecuario, quienes se apoyan en Asohofrucol para la ejecución de los proyectos en el territorio y las alcaldías se convierten en apoyo logístico en los territorios. Las organizaciones participan en los proyectos según establecen los actores institucionales, ya que son estos quienes deciden los tipos de proyectos a ejecutar de acuerdo con los planes y programas sectoriales, los que en ocasiones tienen en cuenta acciones priorizadas en los planes de desarrollo de los municipios.

En cuanto al entorno territorial, según lo declarado por el funcionario de las instituciones, se muestra una visión negativa de las organizaciones de productores, con participación limitada y tan solo activa cuando los miembros de las

organizaciones obtienen beneficios materiales; se reconoce las dificultades de liderazgo y cooperación por parte de los miembros de las organizaciones. Lo anterior infiere problemáticas para la participación al interior de las organizaciones, que afecta la acción colectiva y por ende la participación e incidencia de las organizaciones en el territorio, al mostrarse como organizaciones dependientes y débiles.

Figura 4-7. Conjunto externo. Instituciones aliadas para el desarrollo de proyectos



Fuente: Elaboración autores

Tabla 4-10. Conjunto externo. Entorno territorial

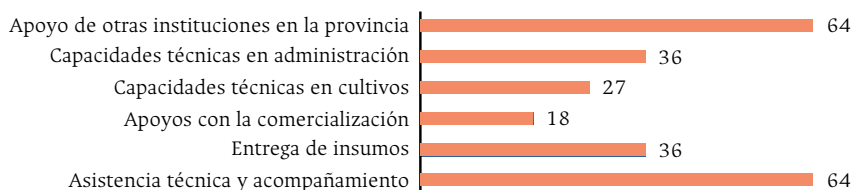
		Porcentaje
Visión de las organizaciones	Organizaciones se crean para recibir beneficios	70
	Las organizaciones no tienen claro sobre su significado	50
	Las comunidades se benefician	30
Participación de las organizaciones	Limitada solo cuando hay beneficios materiales	70
Principales Dificultades de las Organizaciones	Falta de adecuado liderazgo en las organizaciones	80
	Falta de cooperación de los miembros de las organizaciones	60
Incidencia de las Organizaciones en los territorios	Limitada por dependencia con círculos políticos	20
	Limitadas debido a que las organizaciones son débiles	70
Impactos de las organizaciones	Reconocimiento por los proyectos que realizan	70
	Participación en espacios de consulta	30

Fuente: Resultados análisis IBM SPSS Statistics 22.0

De acuerdo a lo anterior, las acciones que se dan en el territorio con el fin de mitigar las problemáticas que se presentan en torno a las organizaciones de productores en busca de su fortalecimiento se enmarcan únicamente en proyectos

de tipo técnico y productivo, cuyo principal apoyo son instituciones vinculadas al territorio que funcionan como ejecutores de los diferentes proyectos que desde el orden departamental se establecen. A nivel institucional, se declara la percepción de dificultades de tipo organizacional, reflejado en la baja participación en los espacios de consulta a nivel territorial, y por tanto la limitada y nula incidencia en aspectos de desarrollo de políticas a nivel territorial.

Figura 4-8. Conjunto externo. Acciones de mitigación



Fuente: Elaboración autores

3.3 Puntos Nodales

Se destacan como espacios de planificación en donde convergen los diferentes actores los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, cuya conformación es generada por acuerdo municipal (Ley 101 de 1993, art. 64), el cual es dirigido por el gobierno local en cabeza del alcalde de turno, también se hace referencia a mesas y/o comités de tipo gremial, estos espacios son creados para la deliberación y consulta, cuya principal dificultad es falta de participación de quienes los conforman, debido a que estos son dirigidos por aquellos actores con mayor poder, con una baja comprensión de para qué son creados y su funcionalidad, lo cual limita la participación equitativa de todos los actores, e impide la generación de estrategias pensadas desde los territorios.

3.4 Normas

El análisis de las organizaciones de productores y su incidencia en la gobernanza debe plantear cuales son las reglas de juego, en este sentido se tienen de diferentes niveles: las generadas a nivel nacional, departamental y territorial, además de aquellas establecidas por parte de las organizaciones de productores. A nivel de las organizaciones de productores, se rigen por estatutos, los cuales les permiten establecer objetivos y funciones de todos los miembros y dirimir posibles conflictos que se puedan llegar a presentar.

Tabla 4-11. Espacios de planificación territorial

		Porcentaje
Espacios de planificación	Consejos Municipales de Desarrollo Rural	60
	Mesas Gremiales	30
Dificultades de los espacios de planificación	Los espacios son dirigidos por una sola parte de los miembros	60
	Baja participación de los miembros	50

Fuente: Resultados análisis IBM SPSS Statistics 22.0

Como ya se mencionó en el apartado de cumplimiento de acuerdos, a nivel de sus estatutos los miembros de las organizaciones cumplen esporádicamente con su normatividad legal, lo cual se presenta porque las normas estatutarias se establecen como un requisito para la constitución de las organizaciones y no como una herramienta que permita el direccionamiento y orientación para el adecuado funcionamiento de las organizaciones.

En cuanto a las normas a nivel territorial, se tienen los Planes de Desarrollo de orden nacional, departamental y municipal, los cuales son instrumentos diseñado para la gestión pública en los territorios, estos planes marcan las estrategias y acciones a desarrollar en los territorios, haciendo uso de programas y proyectos, sin embargo, los ejes que se propongan desde el marco nacional serán los que sigan en el orden territorial. De acuerdo con lo anterior el Plan de Desarrollo Nacional 2015-2018 (DNP, 2015), plantea como objetivos el desarrollo de capacidades productivas y comerciales en las comunidades rurales, de tal forma que el desarrollo de las estrategias que se planteen en el orden territorial busquen generar acciones que puedan dar cumplimiento a este objetivo de orden nacional, lo cual da cuenta, del tipo de proyectos que finalmente se ejecutan en los territorios que se corrobora en lo ya expresado en el análisis del conjunto externo.

También se evidencia que en los planes de desarrollo tanto departamental como municipal, son diversos los programas con sus respectivas acciones encaminadas al fortalecimiento y creación de organizaciones, en la búsqueda de una participación más activa, a pesar de ello, a nivel local y luego de cuatro años de ejecución de sus respectivos planes, las organizaciones no reconocen en las alcaldías acciones tangibles y reales, tal y como se evidencio en el análisis del entorno institucional y territorial en donde son instituciones externas a los territorios quienes ejecutan y desarrollan los proyectos en el territorio en conjunción con el gobierno departamental.

Dentro del esquema normativo a nivel nacional cabe resaltar la Reforma Rural Integral de los acuerdos de la Abana, la Resolución 464 de 2017, las políticas públicas

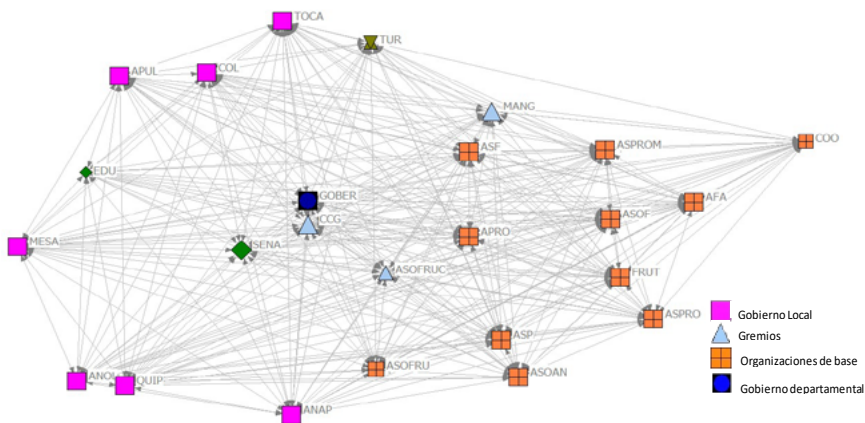
de tipo sectorial como el CONPES 3514, que corresponde a la Política Nacional Fitosanitaria y de Inocuidad para la cadena de frutas y otras hortalizas, los Planes Frutícolas Nacional, Departamental y regional de orden gremial.

3.5 Procesos

El análisis de redes sociales permite establecer los procesos a partir de las dinámicas relacionales entre los diferentes actores en el territorio e interpretar las interacciones entre individuos y organizaciones en la red social, además de reflejar los flujos de conocimiento y comunicación, que podrían tener un impacto relevante en el comportamiento de los actores, así como resultados en las estructuras de poder identificables y en los procesos de aprendizaje (Sanz, 2003). La red general de todos los actores y los diferentes vínculos y relaciones entre las variables: confianza, cooperación/sinergias, proximidad organizativa/coherencia y proximidad geográfica, muestran niveles medio, medio y alto, respectivamente.

La red se encuentra conformada por 25 actores, 11 organizaciones de base, una organización de segundo nivel, 7 gobiernos locales, el gobierno departamental, la Cámara de Comercio de Girardot, la Asociación de Hortífruticultores de Colombia - Asohfrucol y el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA.

Figura 4-9. Red de Relaciones y Vínculos



Fuente: Los autores, elaboración de grafos Ucinet 6.631

Se encontró una relación directa entre las variables confianza y cooperación/sinergias, ya que los valores en los diferentes indicadores de la red fueron semejantes,

debido a que estas variables se encuentran en frecuente interacción, dado que la cooperación y la confianza suelen emerger conjuntamente (Durston, 2001). En consecuencia, la densidad de la red alcanzó el 41%, lo cual indica cohesión y conectividad media para las variables confianza y cooperación/sinergias en la red.

Tabla 4-12. Indicadores de Análisis Redes y actores centrales para las variables de gobernanza analizadas

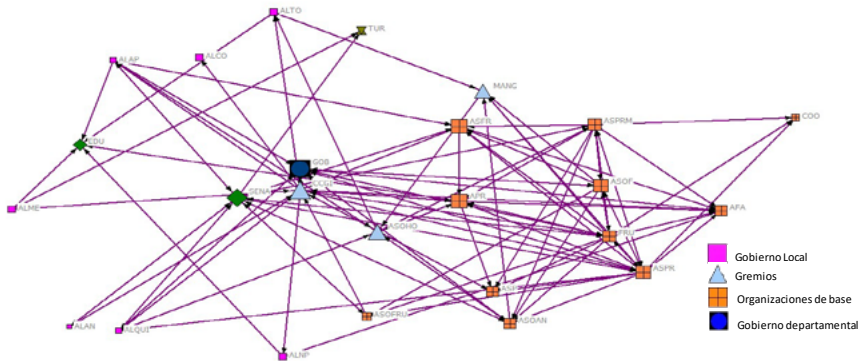
Variable	No. de Posibles Relaciones	Densidad	Grado de Centralidad		Intermediación	Cercanía	
			Entrada	Salida		Entrada	Salida
Confianza	245	41%	GOBER, ASOFRUC, SENA, MANG, CCG	GOBER, SENA, CCG, ASF, APRO	12,94% GOBER, SENA, CCG, ASOHO, MANG	GOBER, ASOFRUC, SENA, MANG	GOBER, SENA, CCG, ASOFRUC
Cooperación/ Sinergias	247	41%	GOBER, ASOFRUC, SENA, MANG	GOBER, SENA, CCG, ASF, APRO		GOBER, ASOFRUC, SENA, MANG	GOB, SENA, CCG, ASOFRUC
Proximidad Organizativa / Coherencia	311	52%	GOBER, ASOFRUC, SENA, MANG	GOBER, SENA, ASOFRUC, MANG		GOBER, ASOFRUC, SENA, MANG	GOBE, SENA, ASOFRUC, CCG,
Proximidad Geográfica	536	89%	NO HAY UN ACTOR DE RELEVANCIA			NO HAY UN ACTOR DE RELEVANCIA	

Fuente: Los autores, tratamiento de datos Ucinet 6.631

Se destaca que estas variables presentan mayor cantidad de vínculos en el nivel medio, lo cual indica que aunque existen vínculos estos son débiles, evidenciando la presencia de conflictos al interior de las organizaciones, debilitando su capital social “de unión” o de cohesión (*bonding*) lo cual afecta también las relaciones con demás los actores.

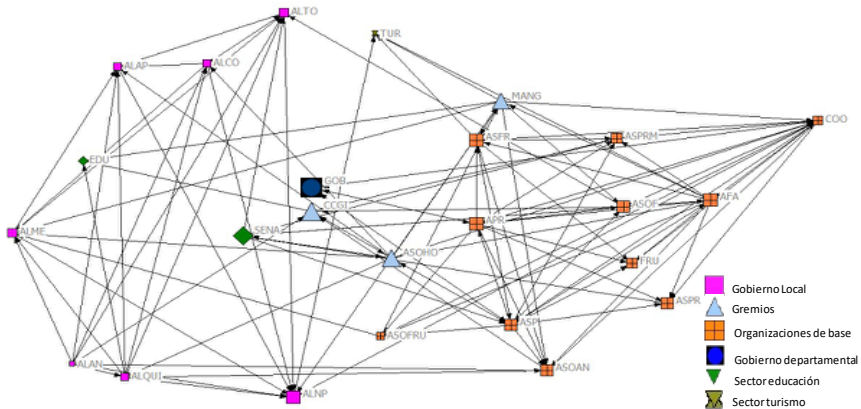
El indicador de centralidad para las variables confianza y de cooperación/sinergias, muestra mayor grado de centralidad de salida que de entrada, lo cual indica que en la red se presentan más de dos actores que son dominantes, esto se corrobora con el indicador de cercanía que muestra que los actores institucionales como la Gobernación - GOBER, SENA y la Cámara de Comercio Girardot -CCG son aquellos con el mayor número de vínculos de salida, y por tanto aquellos sobre los que recae las mayores relaciones de confianza y cooperación. Se destaca en este indicador a Mangocol - MANG, como un actor con el que los demás actores se relacionan, debido a que este actor como organización de segundo nivel agremia al resto de organizaciones.

Figura 4-10. Grafo de densidad y relaciones de Confianza y Cooperación/Sinergias



Fuente: Los autores, elaboración de grafos Ucinet 6.631

Figura 4-11. Grafo de densidad y relaciones de Proximidad organizativa / coherencia



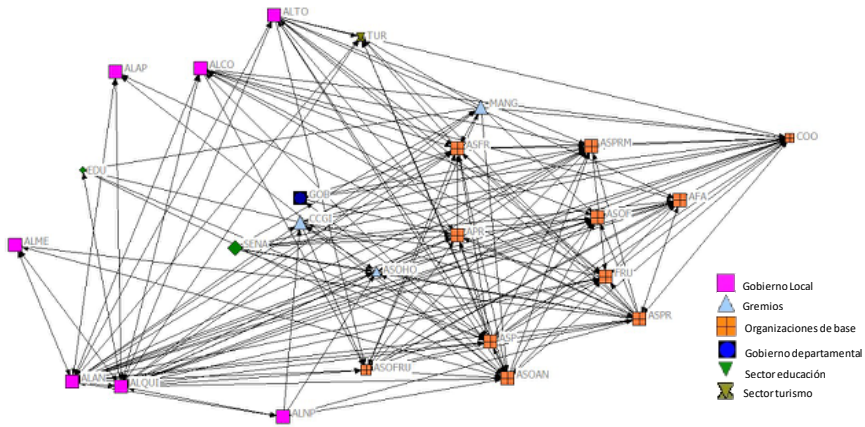
Fuente: Los autores, elaboración de grafos Ucinet 6.631

La variable proximidad organizativa/coherencia muestra una red con una cohesión y conectividad del 52% en su indicador densidad, que indica una relación porcentual media entre los actores; sin embargo, al observar los niveles de relacionamiento entre actores se evidencia un número de vínculos bajo. Lo anterior indica que los actores de la red presentan dificultades en la resolución de conflictos, ya que esta variable permite la generación de acuerdos y compromisos por parte de los distintos actores de un territorio (López, *et al*, 2017; Torre, Andre; Rallet, 2004), además de aportar al capital social en la creación de puentes (*brindging*) y vínculos de eslabón

(linking), se tiene entonces una red con vínculos débiles, lo cual se corrobora en la falta de participación por parte de las organizaciones en las actividades propias del sector al que representan y en los espacios de consulta como ya se analizó en el apartado de problemáticas.

En tanto, los indicadores de centralidad y cercanía muestran que para la variable proximidad organizacional/coherencia, existe al igual que con la variable de confianza, cooperación/sinergias, la presencia de actores de mayor peso y concentración de la red, en donde nuevamente la Gobernación - GOBER es la de mayor importancia, destacándose para este caso la presencia gremial de Asohfrucol - ASOFRUC como actor pertinente, esto corrobora lo manifestado por las organizaciones de base al ser quienes ejecutan los proyectos. Destaca la presencia de Mangocol - MANG, como un actor con el que las demás organizaciones se relacionan.

Figura 4-12. Indicador Densidad y relaciones de Proximidad geográfica



Fuente: Los autores, elaboración de grafos Ucinet 6.631

La variable de proximidad geográfica la, que hace referencia a la noción de espacio o distancia funcional que permite la accesibilidad entre actores (Nardi y Pereira, 2006; Torre y Rallet, 2004), muestra una densidad del 82% entre los actores; sin embargo, al indagar acerca de estos vínculos se observó una mayor cantidad de relaciones entre niveles bajos y medios, lo cual evidencia que las proximidades geográficas no solo se ven favorecidos por los espacios físicos, sino que se relacionan a la funcionalidad y accesibilidad real que se presentan entre los actores.

Finalmente, el indicador intermediación permite identificar que actores permiten conectar a otros actores y con ello facilitar los flujos de información dentro de la red (Aguilar, et al, 2017), para el caso presentó un valor de 12,94%, lo cual muestra

los actores establecen adecuados flujos de información con sus pares sin requerir de un actor que intermedie las relaciones; sin embargo, destacan los actores institucionales como aquellos que sirven para este fin.

Conclusiones

Las organizaciones en el territorio actualmente presentan problemáticas en su funcionalidad tanto en su conjunto interior como en su relacionamiento con el conjunto externo, las cuales basan su acción en la obtención de beneficios materiales, principalmente mediante la participación de acciones en las que priman exclusivamente la búsqueda de la productividad de sus cultivos. Esta situación impide a las organizaciones de productores incidir con mayor autonomía en la planificación de otras actividades relacionadas con objetivos más amplio que trasciendan lo eminentemente sectorial, y con las cuales efectivamente logren una la gobernanza territorial, incidiendo principalmente en aquellas decisiones que les afecten directamente y que permiten la transformación productiva y por ende el desarrollo de la Provincia.

El análisis de la gobernanza y en particular de las redes sociales evidencio que son las instituciones públicas y los gremios quienes actualmente cooptan la toma de decisiones, mostrándose para este caso como fuerzas impulsoras, que generan cohesión y la intermediación en la toma de decisiones estratégicas en el territorio, siendo estas las que deciden los objetivos de los las acciones colectivas que se ejecutan en el territorio. Este hallazgo resulta ser un desafío para que estas instituciones facilitadoras realicen en su toma de decisiones un proceso más coherente en la definición de acciones que contribuyan a solventar y superar las necesidades propias de las organizaciones y del mismo territorio.

Se debe procurar por propiciar nuevas reglas de juego, en donde además de aportes en bienes materiales, se establezcan beneficios en torno aspectos que actualmente limitan la efectiva participación de las organizaciones de productores como son la participación, la confianza y la cooperación, de tal forma que permitan entender la importancia de estos aspectos para la búsqueda de la gobernanza territorial basada en la participación efectiva de los actores hacia quienes van dirigidas las intervenciones, y evitando la centralización de acciones y recursos como se ha venido dando hasta el momento. El papel de los gobiernos locales merece ser redefinido, superando prácticas burocráticas y clientelistas que garanticen el desarrollo capacidades y competencias políticas de los grupos de interés en el territorio, convirtiéndose en verdaderos mediadores de los procesos que se requieren para el desarrollo de los municipios y por ende de la Provincia.

En el análisis de los procesos de gobernanza destaca el papel de Mangocol – MANG, la cual como organización de segundo nivel que representa a las organizaciones de productores del territorio ha logrado generar incidencia a nivel gremial al participar en Asohofrucol. Sin embargo, esta representación debe ser fortalecida o replanteada en sus relaciones internas (*bridging*), buscando una mejor representación de las organizaciones base que la conforman, de tal forma que permita usar su papel central en el fortalecimiento de las relaciones de confianza y cooperación para la búsqueda de los objetivos comunes que se trazan, toda vez que los resultados muestran que en la actualidad la gobernanza que prima es una de tipo sectorial pura, siendo limitado el papel que las organizaciones tienen en la definición y participación en las decisiones territoriales que les concierne.

Bibliografía

- Aguilar, G. N., Martínez, G. E. G., & Aguilar, Á. J. (2017). Análisis de redes sociales: conceptos clave y cálculo de indicadores.
- Aranda, Y., Gómez, A., & Ramos, A. (2014). Tipificación de los Vínculos producto típico - territorio: Una metodología con aplicación empírica en productos agroalimentarios de la región Andina de Colombia. *Agroalimentaria*, 20, 15-33.
- Castilla, M. (2014). Breaking Poverty Traps with Band-Aid Solutions: The Impacts of Conditional Cash Transfers in Colombia.
- CEPEC. (2010). Plan de Competitividad de la Provincia del Tequendama. Bogotá D.C. Retrieved from file:///C:/Users/Carolina/Downloads/Plan de competitividad de Tequendama.pdf
- Chia, Rey-Valette, Michel, Soulard, Nougarèdes, Mathé, Barbe, Maurel, Jarrige, G. (2016). Proposición metodológica para el análisis de la gobernanza territorial a partir de una experiencia francesa. *Revista Geográfica de Valparaiso*, 53(1), 23 – 46.
- OLACEFS (2015). Fundamentos conceptuales sobre la gobernanza. Organización Latinoamericana y del Caribe de entidades fiscalizadoras superiores –OLACEFS, Retrieved from <http://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2017/02/11.Fundamentos-conceptuales-sobre-la-Gobernanza.pdf>
- DNP, D. N. de P. Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018 (2015).
- Durston, J. (2001). Capital social – parte del problema, parte de la solución Su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza. In C. C. E. para A. L. y el Caribe (Ed.), «En busca de un nuevo paradigma: capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe (pp. 6–10). Santiago de Chile. Retrieved from <https://www.cepal.org/prensa/noticias/comunicados/3/7903/Durstonvale.pdf>
- Esparcia, J.; Escribano, J.; Serrano, J. J. (2015). Una aproximación al enfoque del capital social y a su contribución al estudio de los procesos de desarrollo local. *Journal of Regional Research*, 34, 1-23. Retrieved from http://www.aecr.org/images/ImatgesArticles/2015/12/03_ESPARCIA.pdf

- Farinós, J. D. (2008). Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 6, 11-32. Retrieved from file:///C:/Users/Carolina/Downloads/Dialnet-GobernanzaTerritorialParaElDesarrolloSostenible-2686501_1.pdf
- George, J., George, R., & Kulandaiswamy, V. (2013). Member Trust's impact on Member Satisfaction and Organizational Performance: Development of a Conceptual Model. *Life Science Journal*, 10(2), 604-609.
- Guzmán, D. (1996). Zonas de Vida o Formaciones Vegetales. Área Jurisdiccional CAR. Centro de Documentación CAR. Bogotá D.C.: Corporación Autónoma Regional - CAR. Retrieved from file:///C:/Users/USUARIO/Desktop/Tequendama/Zonas de Vida Cundinamarca.pdf
- Herbel, D., Rocchigiani, M., & Ferrier, C. (2015). Journal of Co-operative Organization and Management The role of the social and organisational capital in agricultural co-operatives ' development Practical lessons from the CUMA movement §. *Biochemical Pharmacology*, 3(1), 24-31. <https://doi.org/10.1016/j.jcom.2015.02.003>
- Hufty, M. (2008). Una propuesta para concretizar el concepto de gobernanza: El Marco Analítico de la Gobernanza, 1-17.
- Jorquera Beas, D. (2011). Gobernanza para el desarrollo local. Centro Latinoamericano Para El Desarrollo Rural (RIMISP), 32. Retrieved from http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1366307608n952011gobernanzaparadesarrollolocaljorquera.pdf
- Lamine, Claire; Renting, Henk; Rossi, Adenella; Wiskerke, Han; Brunori, G. (2012). Chapter 11 Agri-Food systems and territorial development : innovations , new dynamics and changing. In and B. D. Darnhofer, D. Gibbon (Ed.), *Farming Systems Research into the 21st Century: The New Dynamic* (pp. 229-256). <https://doi.org/10.1007/978-94-007-4503-2>
- López, J., Castañeda, T., & González, J. G. (2017). Nueva ruralidad y dinámicas de proximidad en el desarrollo territorial de los sistemas agroalimentarios localizados. *Revista Latinoamericana*, (47). <https://doi.org/10.4067/S0718-65682017000200211>
- Lozares, Carlos; López, P., & Verd, Joan; Martí, Joel; Molina, J. (2011). Marco del Capital Social. REDES - Revista Hispana Para El Análisis de Redes Sociales, 20, 1-28.
- MADR, G. de C. (2017). *Agropecuarias Estadísticas*. Bogotá D.C.
- Markelova, H., & Mwangi, E. (2010). Collective action for smallholder market access: Evidence and implications for Africa. *Review of Policy Research*, 27(5), 621-640. <https://doi.org/10.1111/j.1541-1338.2010.00462.x>
- Meluni, A. (2011). Análisis y evaluación del sistema de gobernanza del ciclo de materiales en la UPC Los casos de estudio de la Escuela Técnica Superior de.
- Moyano, E. (2008). Capital social y acción colectiva en el sector agrario. *Revista Española de Sociología*, 10, 15-37. Retrieved from <https://recyt.fecyt.es/index.php/res/article/view/65074/39449>
- Moyano, E. (2009). *Capital Social, Gobernanza y Desarrollo Rural* (2). Sevilla.

- Nardi, Maria; Pereira, S. (2006). Proximidad territorial y desarrollo local - rural: Las ferias francas de la Provincia de Misiones - Noreste Argentino rural : les faires libres de la Misiones - Nordeste Argentino. *Interaco.es. Revista Internacional de Desarrollo Local*, 8(1406), 51-61. Retrieved from <http://www.interaco.es/article/view/464>
- Nahapiet, J., Ghoshal, S., 1998. Social capital, intellectual capital, and the organizational advantage. *Academy of Management Review* 23 (2), 242-266.
- Narayan, D., 1999. Bonds and Bridges Social Capital and Poverty. The World Bank, Washington. Policy Research WP n. 2167.
- Olson, M. (2000). The Logic of Collective Action. In *Central Currents in Social Theory: Contemporary Sociological Theory 1920-2000* (Vol. 5, p. 163). <https://doi.org/10.1098/rstb.2000.0720>
- Pecqueur, B., & Zimmermann, J. (2004). Introduction. *Les fondements d'une économie de proximité. Economie de Proximité*.
- Rodríguez Herrera, Adolfo - Alvarado, H. (2008). Claves de la innovación social en América Latina y el Caribe.
- Sanz Cañada, J., Belletti G., y Logama, C. (2018) Politics and territorial governance of foods consumers groups in the district of Lavapies, Madrid. *Journal of depopulation and rural development studies*. 25 (2018), 65-97. DOI: 10.4422/ager.2018.16
- Schejtman, A. y, & Berdegú, J. (2004). *Desarrollo Territorial Rural. Debates y Temas Rurales* (Vol. 1). <https://doi.org/10.4067/S0250-71612006000100006>
- Schermer, M., Renting, H., & Oostindie, H. (2011). Collective farmers' marketing initiatives in Europe: diversity, contextuality and dynamics. Special Issue: Collective farmers' marketing initiatives. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, 18(1), 1-11.
- Torre, A., y Rallet, A. (2004). Proximity and Localization. 3404 (September). <https://doi.org/10.1080/0034340052000320842>
- Torre, A. y Traversac, J. (2011). *Territorial Governance . Local Development , Rural Areas and Agrofood Systems*. New York: Springer Verlag.
- Woolcock, M., & Narayan, D. (2000). Capital social: implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre desarrollo. *World Bank Research Observer*, 15(2), 225-249. Retrieved from <http://preval.org/documentos/00418.pdf%5Cnhttp://ecologiapolitica.info/wordpress/?p=957>

V. La gobernanza para la gestión activa del turismo en la provincia del Tequendama

PAOLA ANDREA VILLATE

Ingeniera Agrónoma.
Especialista en Gerencia Comercial
Magíster en Ciencias Agrarias
Facultad de Ciencias Agrarias
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
pavillates@unal.edu.co

YESID ARANDA CAMACHO

Ingeniero Agrónomo, Magíster en Ciencias Agrarias.
Magíster en Desarrollo Rural Territorial.
Doctor en Desarrollo Rural
Profesor Asociado
Departamento de Desarrollo Rural y Agroalimentario
Facultad de Ciencias Agrarias.
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
Líder GIGDR
yvarandac@unal.edu.co

1. Introducción

En los últimos 20 años, el turismo se ha convertido en uno de los sectores de mayor crecimiento en la economía mundial (World Bank, 2012). En Colombia, el sector del turismo ha sido recientemente considerado como el segundo generador de divisas del país, después de los productos tradicionales. En 2016 se presentó la cifra más alta de la llegada de turistas extranjeros al país, superando los 4,4 millones de viajeros, lo que permitió generar cerca de 1,8 millones de empleos en los últimos seis años y el ingreso de cerca de 5.251 millones de dólares por concepto de viajes y transporte (Lacouture, 2017).

Colombia, por su localización geográfica, la diversidad de regiones que permiten una amplia variedad ambiental, paisajística y de biodiversidad, ha encontrado en el turismo un sector que puede contribuir al desarrollo de los territorios rurales. El turismo en espacios rurales ha sido promovido como una alternativa para la

diversificación del ingreso de los pobladores rurales, ya que contribuye con la preservación del medio ambiente y genera oportunidades para la población de jóvenes rurales, aprovechando así la multifuncionalidad del territorio (Cortés & Aranda, 2017).

La actividad turística enfrenta grandes desafíos para su desarrollo en los territorios; se requiere de adecuados procesos de planificación, a fin de minimizar la presión y agotamiento sobre los recursos del territorio que se involucran en el desarrollo de la actividad (Combariza & Aranda, 2009), buscando la sostenibilidad y que la actividad logre constituirse como elemento integrador a nivel social y económico a escala territorial (Prat, 2013).

La gestión activa de la actividad turística, definida como los procesos de coordinación entre los actores vinculados en un territorio a la actividad (Rodríguez *et al.*, 2009), por tanto es un elemento fundamental para que en los territorios en que se implementa la actividad turística logre generar beneficios a los actores locales, y a su vez se contribuya con la competitividad del territorio. Para lograr implementar la gestión activa del turismo, resulta necesario establecer y consolidar redes de acción política, en la que los grupos interesados negocian y logran acuerdos, asumen nuevas responsabilidades y desarrollan una nueva forma para la gestión (Piñeiro, 2004); razón por la cual el análisis de los procesos de gobernanza debe incorporar la complejidad social, política e institucional de los procesos de formulación e implementación de decisiones colectivas (Hufty, 2008)

El Territorio de la provincia de Tequendama (Cundinamarca), enfrenta flujos de migración a la ciudad, pérdida de arraigo para el desarrollo de actividades agrícolas, bajos ingresos para los pobladores rurales, entre otras problemáticas que han surgido por la proximidad a la capital del país. En las dinámicas de reconfiguración de las actividades productivas en el territorio, la actividad turística ha adquirido notable importancia en las últimas décadas, logrando consolidarse como un destino de interés al interior del país.

El turismo rural permite que se generen alternativas de ingresos como complemento de la actividad agropecuaria a productores, como una oportunidad de negocio diversificando el riesgo, quienes, además, pueden emplear la mano de obra familiar que no está ocupada en la actividad agropecuaria, así mismo se generan encadenamientos de la agricultura con distintos sectores por lo que se da una pluriactividad del sector (Ferrer *et al.* 2014). El turismo rural es relevante para el desarrollo territorial (Ferrer *et al.*, 2014) (García, Chico, & Sánchez, 2014), en cuanto crea empleo, se incorporan a mujeres y jóvenes, se revaloriza el patrimonio cultural, se crea mercado para la producción, se impulsa la asociatividad y se mejora la calidad de alimentos y artesanías de acuerdo con la demanda.

Sin embargo, cuando la actividad turística se orienta exclusivamente por los intereses de la industria, dominada por los grandes capitales que ven en ella una oportunidad tradicional de negocio, se realizan enormes inversiones en infraestructura y desarrollo de servicios complejos que no siempre consideran a los demás actores involucrados en el proceso (Barreto, 2000), generando una presión insostenible y agotamiento de los recursos (Aranda & Cortés, 2009) que provoca ciertos cambios culturales e impactos negativos como la degradación ecológica (Kieffer & Burgos, 2014) y a su vez, ocurre una desigual distribución de la renta entre los actores que en un territorio se desarrollan en torno a la actividad.

Los procesos de planificación de la actividad turística requieren de la adecuada coordinación entre los actores que se vinculan a la actividad en el territorio. Desde la literatura especializada el proceso de planificación de la actividad turística es conocido como la gestión activa de los destinos turísticos (Merinero & Pulido, 2009; Pulido *et al.*, 2008; Croy, 2010), para su logro es indispensable que los actores vinculados a la actividad establezcan colaboración y sinergias con los demás actores que en el territorio se vinculan tanto a dicha actividad, así como a otras actividades que se requieren para dar soporte al desarrollo turístico en el territorio (Pacciani, 2003). Adquiere también importancia para la planificación la colaboración efectiva con los gobiernos locales (Brunori & Rossi, 2000) a fin de establecer sinergias que se logren coherencia (OMT, 2002), para garantizar adecuados procesos de gobernanza en torno al turismo (Hall, 2011)

Pulido (2007) plantea que comprender cómo se configuran las relaciones entre los agentes vinculados a la actividad turística en el territorio resulta ser un elemento clave para implementar la gestión activa; por tanto, para su análisis resulta fundamental comprender cómo se configuran las relaciones entre actores que se vinculan a estas actividades, y abordar el estudio del territorio como sistema a fin de comprender los flujos y dinámicas relacionales, con el fin de orientar el diseño de acciones que contribuyan a la mejora de la competitividad de los destinos turísticos.

De otra parte, la planificación de la actividad turística se relaciona con la ordenación del territorio, no solo para la delimitación de zonas en que se desarrollará la actividad en el destino turístico, sino buscando cierto consenso social y económico en procura de la armonización territorial y la legibilidad espacial. Por tanto, la planificación como una función de intervención administrativa a través de la cual las administraciones públicas regulan una determinada área de actividad con un cierto carácter de globalidad y marcan las políticas públicas a desarrollar, debe considerar el marco normativo para su desarrollo en el territorio (López Palomeque, 2007).

2. Metodología de la Investigación

Para el desarrollo de esta investigación y en búsqueda de realizar un análisis de la gobernanza territorial alrededor de la actividad turística, se ha considerado oportuno avanzar en comprender cómo son las relaciones y las dinámicas relacionales entre los agentes que se vinculan a dicha actividad en el territorio

2.1 Diseño metodológico de la investigación

Se empleó un diseño metodológico no experimental cualitativo del tipo descriptivo concluyente. El planteamiento metodológico de esta investigación, parte del reconocimiento de la importancia que tienen las relaciones entre los actores turísticos, para explicar la oferta turística de la Provincia del Tequendama y analizar la iniciativa al interior de la Mesa de Planificación Turística del territorio conformada por empresarios del sector del turismo, gestores locales, representantes de las alcaldías de los municipios de la provincia.

2.2 Fases de la investigación

En la *primera fase* se identificaron los actores que se vinculan a la MGPTT, institución no formal que nace como acuerdo de voluntades entre diferentes personas en 2013. Se aplicaron herramientas de investigación social cualitativa: la observación participante y las entrevistas a profundidad, y dada la complejidad para definir claramente los actores encuestados se buscó involucrar en la consulta un importante número de actores vinculados al sistema turístico de la Provincia, realizando la selección de actores mediante un muestreo no probabilístico y por conveniencia, en función del grado de participación y reconocimiento por parte de los demás actores de la red.

Usando como marco muestral el censo de personas / instituciones vinculadas a la iniciativa de la MGPTT. Se consultó a 41 actores, que en el territorio se dedican a diversas actividades relacionadas con el turismo, y según su actividad se vinculan a cinco grupos: i) agencias operadoras y guías, ii) fincas turísticas y parques temáticos, iii) Hoteles, iv) Instituciones, v) Restaurantes. Este conjunto de actores sociales vinculados a la actividad turística en el territorio se constituye en miembros de la red de turismo del Tequendama, y comparten un objetivo común según el acuerdo de voluntades suscrito. Un primer trabajo de campo y observación directa, junto a la consulta de fuentes secundarias de información (la reportada por Cámara de Comercio de Bogotá e información suministrada por el secretario de la MPGTT).

En una *segunda fase*, con el fin de profundizar en el análisis de los contenidos relacionales que inciden en la gobernanza, se aplicaron entrevistas a informantes

clave seleccionados de la red de turismo. En el caso de actores con el mismo grado de poder en la red se indagó sobre las variables de confianza, cooperación, proximidad organizativa. La confianza por ser un mecanismo clave para la integración de los actores a los sistemas, y un medio de observancia y compromiso entre actores que comparten y cooperan para lograr objetivos e intereses acordados (Luna y Velasco, 2009); así mismo, se indagó acerca de las proximidades organizativas y las proximidades geográficas (Rallet & Torre, 2004) como elementos que condicionan la participación en las redes y en consecuencia determinan la gobernanza. En el caso de actores que pertenecen a la red que ejercen autoridad, se reemplazó la cooperación por sinergias y la proximidad organizativa por coherencia (Brunori & Rossi, 2000).

En el proceso de la información se realizó mediante el software UCINET 6 versión 6.631, el cual permite identificar las características más estructurales de las redes de actores (Borgatti, Everett y Freeman, 2002) y mediante NETDRAW 2.161 se elaboraron grafos de la red, permitiendo facilitar el análisis a partir de los patrones de interacción (Nogueira y Pinho, 2014)

En la Tabla 2 1 se presentan los indicadores calculados para el análisis de red usado en esta investigación, a partir de los cuales se realiza el análisis de los contenidos relacionales.

- *Densidad de red*: representa el número de vínculos que se establecen entre los nodos con relación a un número máximo que pudiera establecerse si todos los actores estuvieran conectados directamente por una línea con todos los demás (Sanz, 2003), y se determina con la fórmula $= L * 100 / (n * (n - 1))$, donde L es el número de vínculos y n el número de nodos.
- *Grado de centralidad*: se define como el número total de vínculos de un actor i, considerando su estructura local; mide el número de conexiones que une a los actores con sus vecinos más cercanos en la red, siendo esta medida un indicador de la actividad de comunicación de un actor (Hirschi, 2010); se establece por medio de la fórmula $d(i) = \sum_j m_{ji}$, donde $m_{ji} = 1$ si el actor i y el actor j están vinculados.
- *Grado de intermediación*: se define como el número total de vínculos de un actor i, considerando su estructura local; mide el número de conexiones que une a los actores con sus vecinos más cercanos en la red, siendo esta medida un indicador de la actividad de comunicación de un actor (Hirschi, 2010); se establece por medio de la fórmula $d(i) = \sum_j m_{ji}$, donde $m_{ji} = 1$ si el actor i y el actor j están vinculados.
- *Grado de cercanía*: mide lo cerca que un actor se encuentra a los demás miembros que conforman la red. El cálculo para un actor se define por la inversa de la longitud media de las rutas más cortas desde todos los otros actores

de la red. Un mayor grado de cercanía indica la alta influencia que ejerce un actor sobre los demás en la red (Su y Lee, 2012); y se calcula por medio de $c(i) = \sum_{jj}^N \frac{1}{d_{ij}}$ donde es el camino más corto entre el actor j y el actor i.

Tabla 5-1. Indicadores de red calculados para el análisis de redes sociales

Indicador	Descripción
Densidad	Proporción de vínculos presentes.
Cercanía	Capacidad para conectarse con la red
Centralidad	No. De actores vinculados a un solo actor
intermediación	Capacidad de intermediación entre dos nodos

Fuente: Hanneman y Riddle (2005) y Álvarez Aguilar (2005).

2.3 Variables usadas para profundizar el análisis de los Contenidos Relacionales que inciden en la configuración de la gobernanza

En una *tercera fase* se realizó Análisis de contenidos relacionales, en procura de establecer el tipo de relaciones existentes entre los actores de la red. Se construyó un cuestionario en el que se indagaba acerca de los vínculos relacionales entre actores concernientes a la actividad turística de la Provincia del Tequendama; la herramienta incluía preguntas que profundizaban en los contenidos y relaciones en las redes. Las variables explicativas de los procesos de gobernanza territorial fueron:

- *La confianza:* se refiere a expectativas positivas sobre algo esperado, pudiendo esta ser i) estratégica la cual surge del cálculo racional de costos y beneficios individuales esperados, ii) de prestigio que emerge cuando entre las partes comparten recursos, información, conocimiento, infraestructura, etc. y, iii) normativa cuando entre las partes existen lazos de familiaridad (consanguinidad) que facilitan la existencia de ciertas normas y valores compartidos en el tiempo.
- *La cooperación:* La anterior confianza descrita facilita la cooperación entre actores heterogéneos. Hay una relación de confianza cuando el éxito de las acciones de una persona depende de la cooperación de alguien más; por lo tanto, implica al menos una ignorancia acerca de la conducta de los otros y la expectativa de que estos no tratarán de obtener un provecho ilegítimo de la persona que está dispuesta a cooperar. (Lane, 1998).
- *Proximidad organizativa:* Se refiere a la capacidad de un actor de interactuar con otros actores. se facilitan los vínculos por compartir diferentes

criterios que hacen a los actores similares (vínculos familiares, pertenencia a una misma organización, por tener capacidad económica similar) (Rallet & Torre, 2004)

- *Proximidad geográfica*: Refleja la distancia espacial, entre dos actores (públicos o privados) promediando el costo del tiempo y el valor monetario de los recorridos – transporte (Rallet & Torre, 2004). La estimación entonces se realiza usando la distancia (Km) y el tiempo de viaje o costo de este.

Para el caso de las relaciones que establecen los actores con poder y autoridad que se vinculan a la actividad turística, se profundizó por medio de las variables la *sinergia* y la *coherencia* (Brunori & Rossi, 2000), toda vez que éstas dan cuenta la existencia de vínculos que determinan la gobernanza multinivel en la red, y en consecuencia inciden en la configuración de los procesos de gobernanza en el territorio.

- *Sinergia*: Procede del vocablo griego que significa “cooperación”. Se refiere a la acción de dos o más causas que generan un efecto superior al que conseguiría con la suma de los efectos individuales. Brunori y Rossi (2000) plantean que “cuando se combinan los esfuerzos de dos o más actores, cada una con especialidad diferente pero que se complementan, obtiene beneficios mayores a los posibles a través de estrategias individuales.”
- *Coherencia*: Refiere a la cohesión o relación entre una cosa y otra. Denota los vínculos que resultan lógicos y consecuentes respecto a otra, teniendo en cuenta un antecedente. Brunori y Rossi (2000) plantean que la coherencia comparte diferentes criterios que hacen a los actores similares y para el caso estar en un mismo sector u organizaciones pares.

Para establecer como es el tipo de vínculos y la participación de los actores de carácter privado y de las instituciones del territorio, o con presencia en él, se construyó un cuestionario que indagaba acerca de los vínculos y relaciones que se estableen entre los diversos actores del Tequendama; en éstas se indago cómo las variables seleccionadas para el análisis de la gobernanza favorecían el desarrollo de estas relaciones y en consecuencia posibilitaban el desarrollo de escenarios de acción colectiva.

Finalmente se aplicaron entrevistas en profundidad con algunos informantes clave vinculados como funcionarios a algunas de las instituciones en el territorio, quienes dada su experiencia y participación en los procesos alrededor de la MPGTT podían brindar mayor información acerca de cómo han sido los procesos para la participación efectiva de los diversos grupos de interés del territorio.

3. Resultados y Discusión

Los resultados aparecen representados en grafos y tablas que presentan los diferentes actores identificados en el territorio y que se relacionan a la actividad turística en la Provincia del Tequendama. Según Miceli (2008) existen tres clases de redes: la real, la observada y la percibida. Los actores consultados hacen parte de la red observada, mientras que los que éstos reportaron en las herramientas aplicadas se constituyen en actores de la red percibida.

En un Análisis de Redes Sociales (ARS) el investigador procura identificar la red real por medio del sesgo de las definiciones atributivas o conceptos preestablecidos (en este caso confianza, cooperación y proximidad organizativa) con los cuales se construyen las redes percibidas, y por medio de los lazos que el investigador pueda identificar a partir de su vínculo con el territorio. La red observada complementa la red percibida (o viceversa) y se construye a partir de la observación del universo de actores, mientras que la red percibida se construye por mapeo de lazos, donde los actores con vínculos hacen parte de la red, siendo una representación del modo como el actor es percibido, y quedando los nodos sueltos por fuera de la red. En razón a la dificultad para establecer la totalidad de actores que en la provincia se vinculan al desarrollo de actividades turísticas, los hallazgos presentados a continuación se realizan sobre la base de la información suministrada por los miembros de la red observada.

3.1 Los Actores

Los actores vinculados al desarrollo de actividades turísticas en la provincia frecuentemente establecen vínculos relacionales con otros actores a partir de conversaciones (red observada), dichas redes son complementarias entre si tanto la red observada y la percibida.

Tabla 5-2. Identificación de actores y vínculos.

<i>Tipo de Actor</i>	<i># actores identificados</i>	<i>Porcentaje</i>
<i>Instituciones</i>	12	29
<i>Fincas Turísticas y Parques Temáticos</i>	16	39
<i>Agencias Operadoras y Guías</i>	4	10
<i>Hoteles</i>	4	10
<i>Restaurantes</i>	5	12
TOTAL	41	100

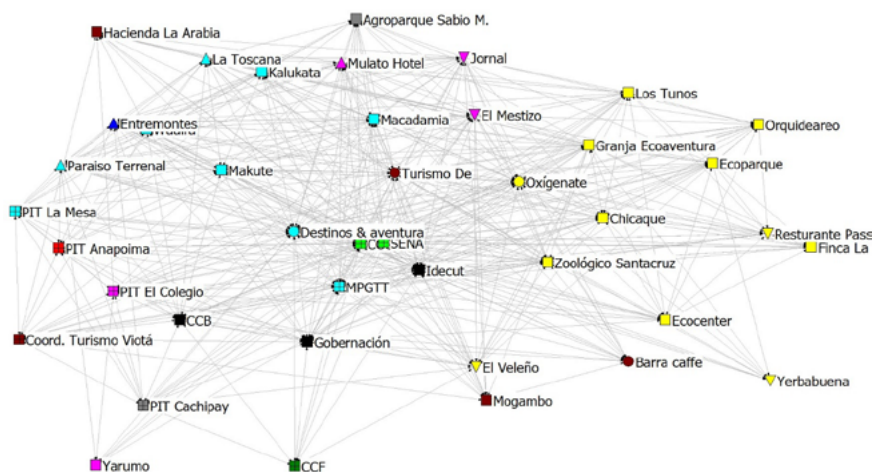
Fuente: elaboración propia

El tipo de actor más predominante que participa en la MPGTT son los operadores turísticos, quienes desarrollan su actividad en fincas turísticas adecuadas para presentar dichos servicios en el territorio; así mismo destacan otros actores que prestan diversos servicios como la alimentación a turistas y emprendimientos que prestan el servicio de guías turísticos.

3.2 Los procesos

La variable *confianza* y el grafo elaborado para esta red indica el papel que cada actor juega, ya sea como receptor o emisor de vínculos, destacando como actores centrales a aquellos que reciben más información y se ubican al centro del grafo de relaciones, mientras que los que se ubican en la periferia del grafo son quienes reciben menos menciones de relación (Álvarez y Aguilar, 2005; Hanneman y Riddle, 2005). Se infiere que las instituciones CCG, SENA, Idecut y MPGTT, junto a los operadores turísticos privados Makute, Macadamia, Zoológico Santacruz y Restaurante El Mestizo son quienes mantienen un flujo de información mayor que los demás actores.

Figura 5-1. Grafo de densidad de la variable confianza para la red de actores del sector turístico



Fuente: elaboración propia, procesos de datos con Ucinet y NetDraw

Los nodos periféricos son los que manifiestan pocas relaciones o son muy poco nombrados por los demás, para el caso destacan la Cámara de Comercio de

Facatativá, Restaurante Yerbabuena, Orquideario, debido también a su razón de ser la CCF tiene jurisdicción en solo dos de los municipios de la Provincia, Cachipay y Anolaima; por su parte, la Fundación Orquideas del Tequendama afirma mantener vínculos más estrechos con entidades museales por lo cual resulta ser un actor poco mencionado en la red de confianza.

En contraste con investigación realizada en el municipio de la Mesa (Batalla y Aranda, 2010) en que destacaban como actores centrales la Oficinas de Turismo municipales en esta oportunidad al ampliar el estudio a toda la provincia estos no resultan ser actores centrales en la red, lo anterior debido a que su conocimiento e impacto es tan solo de carácter municipal; sin embargo, las agencias turísticas centrales como Publitur, hoy día Destinos & Aventuras, así como Turismo De y Oxigénate mantienen su centralidad en la red actual.

El tamaño de la red es un indicador crítico para la estructura de las relaciones sociales debido a la racionalidad limitada -tendencia a un oportunismo privilegiado que busca el interés propio- que cada actor tiene para construir y mantener los vínculos. Determinar la densidad muestra la alta o baja conectividad al interior de la red y refleja aspectos sobre la cohesión de dicha estructura. Un resultado bajo indica una velocidad de flujo lenta, limitada información de interés común, así como restricciones en la acción colectiva (Álvarez y Aguilar, 2005; Polanco, 2011).

La densidad de la red confianza fue de 41.95%, de 1.640 vínculos posibles se dieron 756, denotando alto nivel de relaciones que mantienen entre los actores vinculados a la actividad turística en la provincia; este resultado es similar a la investigación realizada el municipio de La Mesa (Batalla & Aranda, 2010) donde se obtuvo una densidad de 37% en la red global a nivel de este municipio.

En relación con la conectividad en la red de se obtuvo un valor de 6.4, lo cual indica posibles restricciones para la acción colectiva debido a la menor conexión entre pares y los limitados flujos de información.

El grado de centralidad, permite observar aquellos actores que mantienen alto nivel de conexiones en función de su reconocimiento por los demás miembros de la red (Cortés & Aranda, 2017); para el caso destacan las instituciones CCG, SENA, Idecut, y como operadores turísticos Destinos & Aventura y Turismo De; las fincas turísticas y parques temáticos se ubican en las periferia de la red, evidenciando con ello relaciones más de carácter municipal.

En relación a los datos reticulares de los actores con alto grado de centralidad como el IDECUT, CCG y SENA presentan grados de normalidad de salida, en torno al 95 - 100%, mientras que Destinos & Aventura y Turismo De presentan grados de salida del 85% y 75%, respectivamente. Estos actores impulsan relaciones para el desarrollo de actividades turísticas de la Provincia del Tequendama y por tanto

configuran un policentrismo en la red, es decir impulsan vínculos con otros actores para realizar actuaciones turísticas de forma conjunta.

Tabla 5-3. Indicadores de centralidad en la red confianza para los principales actores

Actor	Grado de Salida	Grado de entrada	Grado de salida Normalizado	Grado de entrada Normalizado
Idecut	40	45	100%	30%
CCG	40	68	100%	87%
SENA	42	43	95%	92%
Destinos & Aventura	46	49	85%	77%
Turismo De	50	52	75%	75%

Fuente: Elaboración propia

El grado de intermediación, que muestra la distancia geodésica y expresa la conexión óptima o más eficiente entre dos actores, muestra que la mayoría de las distancias para los nodos de la red tienen grado 1; cuando se tiene un grado superior indica que los flujos de información están rotos debido a que no existen vías eficientes entre pares de nodos para relacionarse, siendo una situación recurrente para agentes que ostentan poder (Hanneman y Riddle, 2005), y en consecuencia ejercen un grado de intermediación superior, dado que un alto número de actores deben pasar por ellos para relacionarse entre sí (Álvarez y Aguilar, 2005; Polanco, 2011). Para el caso destaca como actores de la red con mayores grados de intermediación el SENA, Idecut, Macadamia, Destinos & Aventura, y Chicaque; quienes resultan ser conciliadores y cuentan con capacidades para relacionar pares de nodos. En consecuencia, estos actores resultan ser estratégicos y conviene involucrarlos en los procesos de planificación de la actividad.

Tabla 5-4. Indicador de intermediación en la red confianza para los principales actores

Actor	Número de Vínculos	Grado de Intermediación
SENA	139	8.9%
Idecut	130	8.3%
Macadamia	77	4.9%
Destinos & Aventura	70	4.4%
Chicaque	63	4.0%

Fuente: Elaboración propia

El grado de cercanía, refleja los lazos de amistad e indica la cantidad de actores que un nodo debe considerar para relacionarse con otro actor. A mayor grado de cercanía menos necesidad de intermediación (Polanco, 2011). Cuando un actor no necesita intermediar sus relaciones si es más cercano a otro, podría llegar a tener más fácil acceso a la comunidad o las instituciones, así como el generar espacios de confianza estratégica que favorezcan la gobernanza territorial. En tal sentido destacan por su grado de cercanía la CCG, Idecut, SENA, Destinos & Aventura, Oxigénate Makute, Macadamia, Chicaque, Zoológico Santacruz y Turismo De.

Tabla 5-5. Indicador de cercanía en la red confianza para los principales actores

Actor	Grado de Salida	Grado de entrada	Grado de salida Normalizado	Grado de entrada Normalizado
CCG	1640	67	2%	60%
Idecut	42	82	95%	49%
SENA	40	84	100%	48%
Destinos & aventura	45	88	89%	45%
Oxigénate	57	89	70%	45%

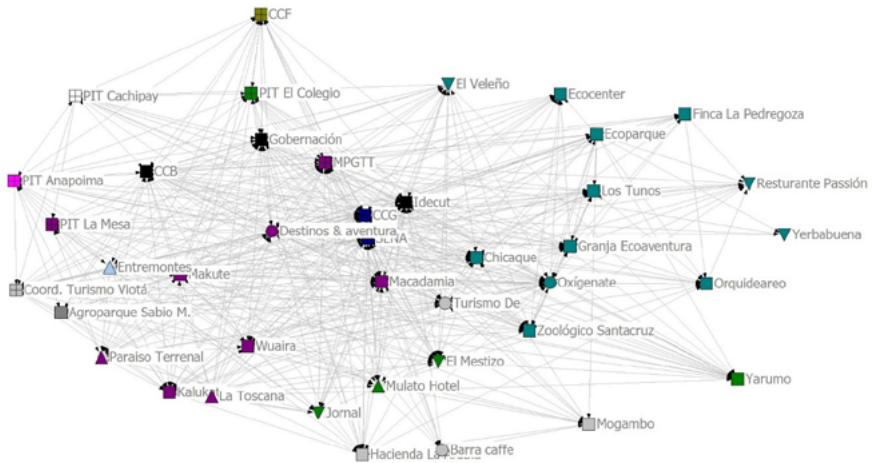
Fuente: Elaboración propia

Para el logro de una gestión activa de acuerdo con la variable de confianza, según su grado de centralidad resultan ser importantes Oxigénate, Turismo De, Parque Natural Chicaque, Zoológico Santacruz, Makute, Macadamia, Restaurante El Mestizo y Destinos y Aventura, así como las instituciones Cámara de Comercio de Girardot, SENA, Idecut. Lo anterior debido a que los demás miembros de la red confían en ellos manteniendo altos flujo de información con éstos; por lo cual utilizar su influencia y alto reconocimiento como actores confiables podría ser aprovechado para delegar en estos el liderazgo de procesos que contribuyan a la construcción de una identidad y el logro de sinergias con los demás actores de la red de turismo en la provincia. Destaca el papel de las instituciones por su gran flujo de información, debido a que éstas realizan convocatorias para la capacitación en temas relativos al turismo, logrando cierto reconocimiento por parte de los actores turísticos que reciben dichas capacitaciones en la provincia.

La variable *Cooperación - Sinergia* evidencia cómo la confianza, previamente analizada, sirve de base para que actores heterogéneos logren cooperar. La densidad de la red confianza fue de 41.1%, de 1640 vínculos posibles se dieron 675; relativamente alta a pesar de que la densidad es más baja que en la variable confianza, debido en parte a que existen fuertes y marcados vínculos entre actores de un mismo municipio, quienes actúan también en escenarios para la acción colectiva, como resulta

ser la MPGTT, escenario que ha favorecido la cooperación y logro de sinergias entre actores de la provincia que se vinculan a la actividad turística.

Figura 5-2. Grafo de la variable cooperación para la red de actores del sector turístico



Fuente: elaboración propia, proceso de datos con Ucinet y Netdraw.

Tabla 5-6. Indicador de centralidad de la variable cooperación para los principales actores de la red

Actor	Grado de salida	Grado de entrada	Grado de salida Normalizado	Grado de entrada Normalizado
CCG	40	32	100%	80%
SENA	38	34	95%	85%
MPGTT	37	35	92%	87%
Destin & Aventura	34	21	85%	52%
Oxigénate	30	26	75%	65%

Fuente: Elaboración propia

Los actores con mayor centralidad corresponden a las instituciones CCG, SENA y MPGTT, quienes presentan grados de salida normalizados entre el 92 - 100%, lo que es coherente debido a las funciones misionales que se trazan para estas instituciones. Sin embargo, el grado de entrada normalizado de estos actores resulta ser inferior, entre 80 - 87%, debido a que algunos de los actores

de la red, principalmente actores que brindan servicios turísticos en el territorio, manifiestan no tener vínculo de cooperación con estas instituciones; en contraste con las demás instituciones de la red quienes manifiestan alto nivel de relación, y en consecuencia altos grados tanto de salida como de entrada.

El grado de intermediación para la variable cooperación destaca como actores a CCG, MPGTT, SENA, Destinos & Aventura y Oxigénate, quienes resultan ser conciliadores en acciones que requieren de cooperación, situación que ratifica su capacidad para relacionar pares de nodos en la red.

Tabla 5-7. Indicador de intermediación de la variable cooperación para los principales actores de la red

Actor	Número de Pares	Grado de Intermediación
CCG	199	13%
MPGTT	161	10%
SENA	140	9%
Destinos & Aventura	59	4%
Oxigénate	57	4%

Fuente: Elaboración propia

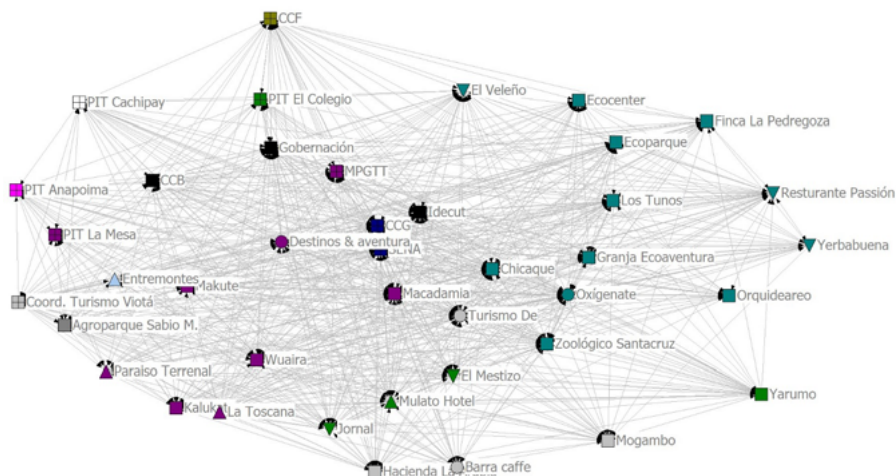
En cuanto al grado de cercanía para la variable *cooperación / sinergia* los actores destacados son CCG, SENA, MPGTT, Destinos & Aventura, Makute. Se evidencia como estos actores tienen menos necesidad de intermediar con otros actores para relacionarse con la red, situación debida a que mantienen un trato directo con los demás actores de la red general.

Tabla 5-8. Indicador de cercanía en la variable cooperación para los principales actores de la red

Actor	Grado de salida	Grado de entrada	Grado de salida Normalizado	Grado de entrada Normalizado
CCG	40	48	100%	93%
SENA	42	46	100%	95%
MPGTT	43	45	97%	96%
Destinos & Aventura	46	59	95%	84%
Makute	50	54	92%	88%

Fuente: Elaboración propia

Figura 5-3. Grafo de la variable proximidad organizativa/ coherencia para la red de actores del sector turístico



Fuente: elaboración propia, proceso de datos con Ucinet y Netdraw.

La variable *Proximidad Organizativa / Coherencia* evidencia una red con mayor número de vínculos, debido al conocimiento entre los actores que se vinculan al desarrollo de la actividad turística y dada la trayectoria que tienen en la región. Al respecto, el 41% de emprendimientos que brindan servicios turísticos en el territorio tienen entre 5 y 10 años de actividad, situación que ha permitido que éstos logren un posicionamiento y reconocimiento por los demás actores próximos. Así mismo, por la activa participación de los actores en reuniones, capacitaciones y en general los encuentros en escenarios para la acción colectiva que se desarrollan en el territorio. La densidad de esta red fue de 66,7%, 1.095 vínculos de 1.640 posibles, siendo alta debido a que los actores coordinan y establecen acciones colectivas debido a gestiones de las Instituciones como el SENA y a la trayectoria de cada emprendimiento y por la participación en los escenarios de acción colectiva establecidos en el territorio.

En relación al Grado de centralidad, en la red de la variable proximidad organizativa / coherencia se evidencia como la revista *Destinos & Aventura*, CCG, Zoológico Santacruz, Turismo De y SENA tienen la capacidad de relacionar a otros actores y vincular a nuevos actores a la red.

Tabla 5-9. Indicador de centralidad en la red Proximidad Organizativa-Coherencia

Actores	Grado de salida	Grado de entrada	Grado de salida Normalizado	Grado de entrada Normalizado
CCG	40	39	100%	60%
Destinos & Aventura	40	24	100%	60%
Zoo Santacruz	39	37	98%	92%
Turismo De	39	29	98%	73%
SENA	38	40	95%	100%

Fuente: Elaboración propia

En cuanto al grado de intermediación, destacan los actores CCG, SENA, Zoo Santacruz, Idecut, Destinos & Aventura, por su alta capacidad de relación directa en la red y la baja necesidad de dependencia en intermediación para establecer algún tipo de vínculo con otros actores de la red.

Tabla 5-10. Indicador de intermediación en la red Proximidad Organizativa / Coherencia

Actor	Número de Pares	Grado de Intermediación
CCG	49.5	3%
SENA	47	3%
Zoo Santacruz	41	3%
Idecut	38	2%
Destinos & Aventura	33	2%

Fuente: Elaboración propia

Tabla 5-11. Indicador de intermediación en la red Proximidad Organizativa-Coherencia

Actores	Grado de salida	Grado de entrada	Grado de salida Normalizado	Grado de entrada Normalizado
SENA	42	41	95%	98%
Macadamia	56	41	71%	98%
Makute	60	42	67%	95%
Gobernación	72	43	56%	93%
MPGTT	45	43	89%	93%

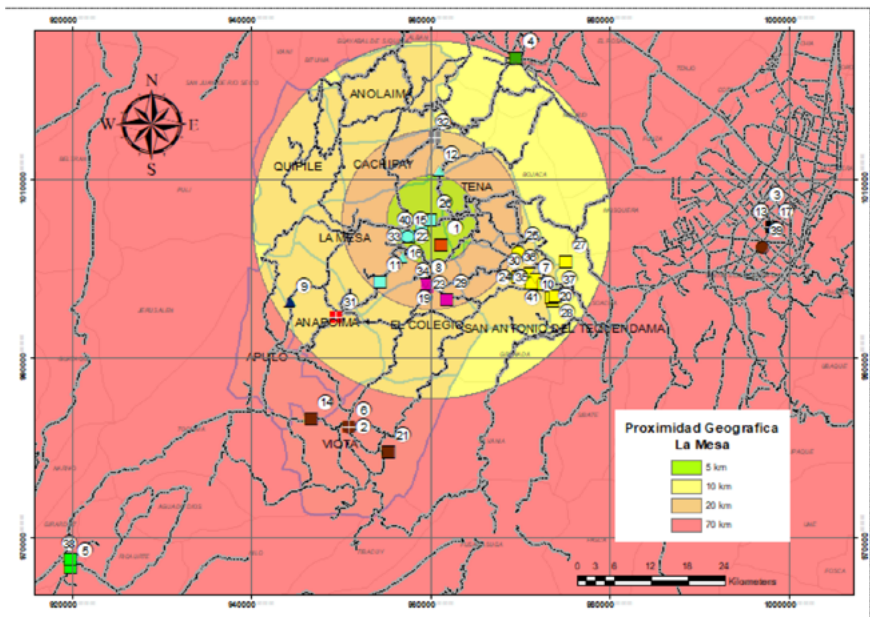
Fuente: Elaboración propia

En tanto, el grado de cercanía muestra al SENA, Macadamia, Makute, Gobernación de Cundinamarca y la MPGTT, como actores en su mayoría recurrentes en las variables ya analizadas; éstos actores son mencionados frecuentemente por los actores consultados en la investigación, siendo estratégicos de involucrar para diseñar y planificar acciones para el logro de un turismo sostenible en el territorio.

En cuanto a la variable *Proximidad Geográfica* que refleja la distancia en Kilómetros, entre dos actores, promediada por el costo de tiempo y el costo de sus recorridos (Rallet & Torre, 2004), toma importancia como un elemento clave que facilita las relaciones “face to face” las que permiten una conducción más efectiva de un proceso de aprendizaje en el territorio (Díaz, 2010).

Dentro de la literatura el rol e importancia de la proximidad tiene distintas implicaciones (Boschma, 2005) debido a que se encuentra relacionada con los costos de transacción; sin duda, una mayor proximidad física, se traduce en un menor costo para el intercambio y transferencia de información y conocimiento. (Díaz, 2010).

Figura 5-4. Proximidad geográfica entre actores de la red actores turísticos – epicentro Municipio La Mesa Cundinamarca



Fuente: Elaboración Propia

El tiempo, distancia y costo en que incurre cada actor de la red para acceder a los lugares físicos en que frecuentemente se toman las decisiones que se emprenden en la provincia, la Cabecera provincial ubicada en La Mesa, o la Gobernación de Cundinamarca en donde se ubica el IDECUT se presentan en las tabla 5-11 y 5-12, respectivamente. Para el cálculo se han tenido en cuenta estos lugares, debido a que es en estos es donde suelen realizar la mayor cantidad de reuniones relacionadas a los procesos de toma de decisión para la Provincia. Para efectos el costo de recorrido se tomaron precios de los pasajes de las flotas San Vicente y Cootransvilla, complementando con el servicio de taxi en el municipio de La Mesa, según sea el caso COP \$8.000 costo mínimo y COP \$5.000 mínimo en perímetro urbano

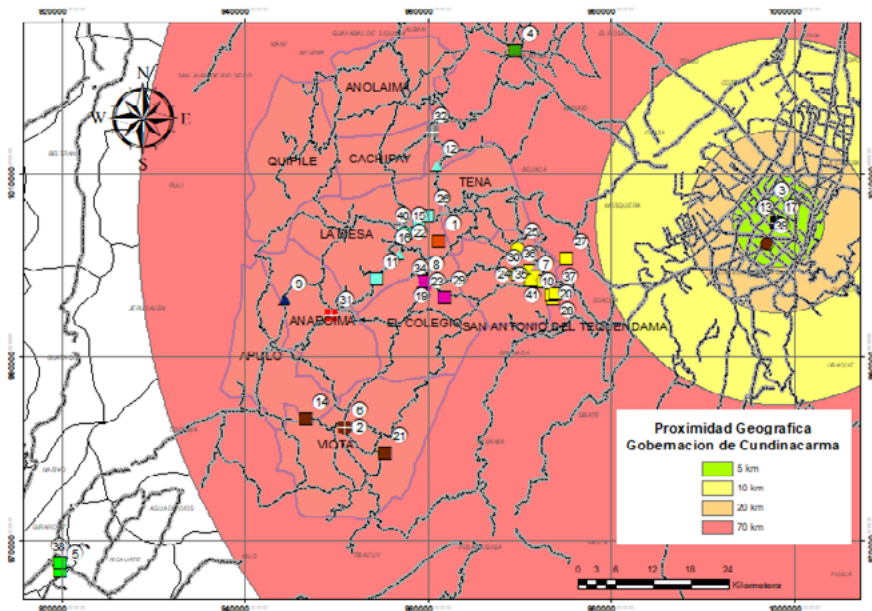
Tabla 5-12. Proximidad geográfica de los actores a la cabecera de la Provincia (Municipio de La Mesa)

Actores	Municipio	Distancia a cabecera de la provincia (Km.)	Costo de viaje (\$ / recorrido)	Tiempo del recorrido (hora y minutos)
SENA	Girardot	69,7	15.000	1h 29 min
Gobernación	Bogotá	68,2	14.400	2 h
IDECUT	Bogotá	68,2	14.400	2h
CCG	Girardot	67,1	15.000	1h 33 min
CCB	Bogotá	67,1	14.400	1h 55 min
Mogambo	Viotá	56,8	20.000	2h y 3 min
CCF	Facatativá	52,2	12.000	1h 32 min
P.N. Chicaque	San Antonio	44,7	12.000	1h 6min
Hacienda La Arabia	Viotá	44,3	20.000	1h 50 min
Coord. Turismo Viotá	Viotá	38,8	10.000	1h 5min
Turismo De	Viotá	38,8	10.000	1h 5min
Barra caffè	Viotá	38,8	10.000	1h 5min
Ecoparque	San Antonio	36,9	11.000	1h
Granja Ecoaventura	San Antonio	36,2	11.000	1h
Los Tunos	San Antonio	36	11.000	58 min
Zoológico Santacruz	San Antonio	31,7	11.000	52min
Oxigénate	San Antonio	31,5	12.000	50 min
Yerbabuena	San Antonio	31,1	11.000	51min
El Veleño	San Antonio	31,1	11.000	51min
Ecocenter	San Antonio	30,4	11.000	50min
Resturante Passión	San Antonio	30	12.000	51min
Finca La Pedregoza	San Antonio	29,8	12.000	55 min
Orquideareo	San Antonio	28,3	11.000	48 min
Entremontes	Apulo	24,5	12.000	52min
PIT Cachipay	Cachipay	23	11.000	46 min
PIT Anapoima	Anapoima	17	10.000	30 min

Actores	Municipio	Distancia a cabecera de la provincia (Km.)	Costo de viaje (\$ / recorrido)	Tiempo del recorrido (hora y minutos)
Yarumo	El Colegio	16,4	10.000	31min
Paraíso Terrenal	La Mesa	15,8	10.000	30 min
El Mestizo	El Colegio	14,6	6.000	30 min
Jornal	El Colegio	14,6	6.000	30min
Mulato Hotel	El Colegio	14,6	6.000	30min
PIT El Colegio	El Colegio	14,4	6.000	16 min
Agroparque Sabio M.	Tena	11,7	8.000	30 min
Kalukata	La Mesa	9,3	8.000	7min
La Toscana	La Mesa	6,3	8.000	6min
Makute	La Mesa	4,4	5.000	9 min
Macadamia	La Mesa	2,2	5.000	8min
Wuaira	La Mesa	0,5	5.000	6min
PIT La Mesa	La Mesa	0	-	0
MPGTT	La Mesa	0	-	0
Destinos & aventura	La Mesa	0	-	0

Fuente: Elaboración Propia

Figura 5-5. Proximidad geográfica entre actores de la red actores turísticos – epicentro la Gobernación de Cundinamarca.



Fuente: Elaboración propia.

Como se observa, la gran mayoría de actores que constituyen la oferta turística de la provincia del Tequendama, incurren en altos costos, tanto en tiempo como en dinero, lo que en parte explica el hecho de que sean nodos periféricos en el análisis de redes presentado. En contraste, los actores que obtuvieron un grado alto de centralidad en intermediación, como son las Fincas Turísticas y Parques Temáticos como Macadamia y Makute, y la revista Destinos & Aventura, se encuentran ubicados más próximos al centro de decisión de la provincia, el municipio de La Mesa, lo cual hace que deban invertir menos recursos para establecer relaciones con los agentes decisores del territorio.

Tabla 5-13. Proximidad geográfica de los actores a la Gobernación de Cundinamarca

Actores	Municipio	Distancia a cabecera de departamento (Km.)	Costo de viaje (\$ / recorrido)	Tiempo del recorrido (hora y minutos)
SENA	Girardot	135	22.400	3 h 15 min
CCG	Girardot	133	22.400	3 h
Entremontes	Apulo	95	18.000	2 h 53 min
Mogambo	Viotá	91,8	20.000	3 h 50 min
Hacienda La Arabia	Viotá	89,9	20.000	3h 45 min
PIT Anapoima	Anapoima	85	16.400	2 h 32 min
Barra caffè	Viotá	83,8	17.400	2 h 36 min
Coord. Turismo Viotá	Viotá	83,5	17.400	2h 35 min
Turismo De	Viotá	83,5	17.400	2 h 35 min
Kalukata	La Mesa	77,3	20.000	2h 15 min
La Toscana	La Mesa	70,2	17.400	2h 4min
Macadamia	La Mesa	70,1	17.400	2h 6min
PIT La Mesa	La Mesa	68,5	17.400	2h
MPGTT	La Mesa	68,5	17.400	2h
Destinos & aventura	La Mesa	68,5	17.400	2h
Paraiso Terrenal	La Mesa	68,4	17.400	2h 4min
Wuaira	La Mesa	68,2	17.400	2h
Agroparque Sabio M.	Tena	67,9	17.400	2h 16 min
Makute	La Mesa	64,4	12.000	1h 55min
PIT Cachipay	Cachipay	62,4	12.400	1h 46 min
Mulato Hotel	El Colegio	59,5	14.400	2h
El Mestizo	El Colegio	59,4	14.400	2h
Jornal	El Colegio	59,4	14.400	2h
PIT El Colegio	El Colegio	59,2	14.400	2h
Oxigenate	San Antonio	54,8	12.400	1h 40 min
Yarumo	El Colegio	54,7	12.000	2h

Actores	Municipio	Distancia a cabecera de departamento (Km.)	Costo de viaje (\$ / recorrido)	Tiempo del recorrido (hora y minutos)
Yerabuena	San Antonio	46,2	10.400	1h 34 min
El Veleño	San Antonio	46,2	10.400	1h 34 min
Resturante Pasión	San Antonio	46	12.400	1h 36 min
Finca La Pedregosa	San Antonio	46	12.400	1h 30 min
Orquideareo	San Antonio	45	12.400	1h 25 min
Ecocenter	San Antonio	42,8	10.400	1h 23 min
Zoológico Santacruz	San Antonio	41,5	10.400	1h 20 min
Chicaque	San Antonio	39,8	6.000	1h 9 min
Los Tunos	San Antonio	37,3	10.400	1h 10 min
Granja Ecoaventura	San Antonio	36,8	10.400	1h 10 min
Ecoparque	San Antonio	36,3	10.400	1h 9 min
CCF	Facatativá	21,8	8.400	1h 7 min
CCB	Bogotá	2,8	2.400	7min
Gobernación	Bogotá	0	-	0
IDECUT	Bogotá	0	-	0

Fuente: Elaboración Propia

Entre los actores que brindan servicios turísticos en la provincia y que destacan por su mayor proximidad geográfica con la Gobernación de Cundinamarca se encuentran el Zoológico Santa Cruz, las Montañas de Chicaque y Oxigénate, corroborando que la menor distancia física, disminuye los costos de intercambio y en consecuencia éstos actores son quienes adquieran mayor grado de centralidad en la red de actores, facilitando su interacción y transferencia de información, según lo ya discutido previamente en los hallazgos tras el análisis de redes sociales realizado.

En esa línea actores de la clasificación de fincas y parques temáticos ubicados a una mayor distancia de la cabecera provincial y de Bogotá, como son Mogambo Sendero Ambiental, Entremontes y Hacienda La Arabia, incurren en mayores costos y tiempo para generar vínculos con los demás nodos de la red, lo cual es consistente con los hallazgos obtenidos tras el análisis de las demás variables usadas y en consecuencia explica el hecho que éstos se ubiquen en la periferia de la red.

3.3 Síntesis de puntos nodales considerados centrales en la red de actores del turismo en el Tequendama

Para entender las dinámicas que se establecen en la MPGTT es importante destacar los actores que han resultado ser distinguidos según los indicadores del ARS para las variables de confianza, cooperación y proximidad organizativa.

Tabla 5-14. Proximidad geográfica de los actores a la Gobernación de Cundinamarca

Red	Confianza	Cooperación	Proximidad Organizativa
<i>Centralidad</i>	IDECUT	CCG	CCG
	CCG	SENA	<i>Destinos & Aventura</i>
	SENA	MPGTT	Zoo Santacruz
	<i>Destinos & Aventura</i>	<i>Destinos & Aventura</i>	<i>Turismo De</i>
	<i>Turismo de</i>	Oxigénate	SENA
<i>Intermediación</i>	SENA	CCG	CCG
	IDECUT	MPGTT	SENA
	<i>Macadamia</i>	SENA	Zoo Santacruz
	<i>Destinos & Aventura</i>	<i>Destinos & Aventura</i>	IDECUT
	<i>Chicaque</i>	Oxigénate	<i>Destinos & Aventura</i>
<i>Cercanía</i>	CCG	CCG	SENA
	IDECUT	SENA	<i>Macadamia</i>
	SENA	MPGTT	<i>Makute</i>
	<i>Destinos & Aventura</i>	<i>Destinos & Aventura</i>	<i>Gobernación</i>
	Oxigénate	<i>Makute</i>	MPGTT

Fuente: Elaboración propia

Podemos inferir que son recurrentes los actores centrales en las diferentes variables y por lo tanto es importante que éstos actores lideren procesos de acción colectiva en la MPGTT, debido a que en ellos fluye gran parte de la información que se genera a través del territorio y además conectan fácilmente los demás nodos, por lo tanto sus acciones contribuirían al logro de los objetivos acordados colectivamente para consolidar la gestión activa del destino turístico.

En los actores centrales identificados destacan el hecho de que sus empresas e iniciativas se relacionan en un 68% a empresas familiares; del total de actores consultados el 44% se encuentran vinculados a la oferta de servicios turísticos entre 6 y 10 años, situación que denota el conocimiento, trayectoria y reconocimiento que los actores han adquirido en el territorio.

3.4 La gestión activa del turismo en la Provincia del Tequendama

Para el desarrollo y la práctica exitosa del turismo en provincias como la del Tequendama con gran vocación agroindustrial y turística, se necesitan procesos de integración económica a través de las redes sociales y los sistemas simbólicos relacionados con la actividad turística, donde la sinergia establece los vínculos entre dos o más actores o entidades del Sistema Turístico Local -STL- permite articular esfuerzos para alcanzar logros con efectos de mayor alcance (Brunori & Rossi, 2000).

La Gestión Activa y su interés por determinar participativamente los recursos específicos y los actores centrales del territorio, favorece la gobernanza territorial, la interacción incremental (proximidades organizacional y geográfica) al generar información con la cooperación y los sectores productivos de la economía nacional.

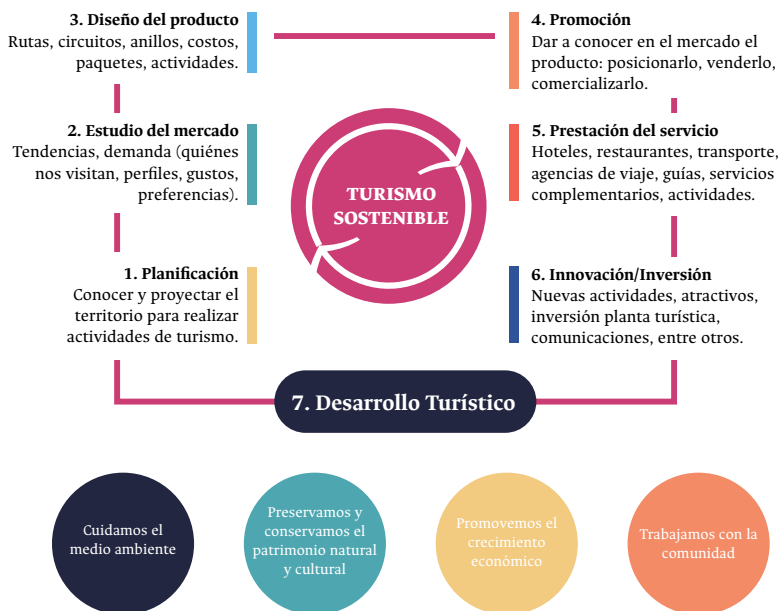
Para la construcción de escenarios con procesos sociales duraderos, es necesario la acción colectiva y avanzar en establecer acuerdos del uso y administración de recursos como el agua y la tierra, con tasa de descuento a largo plazo a partir de metodologías como la priorización de recursos, donde estos pueden seguir generando rendimientos económicos a futuro, ya que actualmente los individuos otorgan mayor valor al corto plazo, comportándose como *free rider's* del acervo de los recursos, ocasionando su prematura degradación a falta de decisiones secuenciales y estrategias contingentes que involucren a todos los sectores de la sociedad (Hardin, 1968; Ostrom, 2000).

El plan de acción provincia del Tequendama que se realizó con el apoyo de la Cámara de Comercio de Girardot Alto Magdalena y Tequendama, y la Cámara de Comercio de Bogotá, se basa en siete acciones estratégicas para el desarrollo de un turismo sostenible en el territorio (Figura 5-6). En su primer eje –planificación– sería conveniente que se retomara el escenario de acción colectiva, ya sea como MPGTT, la cual ha estado inactiva por varios meses, o con un concepto renovado que comuniqué los resultados y avances que poco a poco se logren en la ejecución a los actores que se vinculan a la actividad turística en la provincia. Para ello, el liderazgo debe ser asumido con participación de los actores centrales identificados en esta investigación.

En este panorama, la planificación sostenible de la actividad turística no es una labor fácil, más en el entendido que en un solo territorio confluyen múltiples intereses, formas de percepción, uso y manejo del territorio. (Bernal, Gómez, Chaves, Santamaría y Orozco, 2014), situación por la cual los procesos de planificación resultan ser determinantes los escenarios que garanticen la participación de los diversos grupos de interés para el logro de acuerdos en relación a qué acciones se deben realizar para que en el territorio se desarrolle un turismo sostenible, marcado por la coherencia de acciones y sobre la base de las sinergias que se establecen entre los diversos actores del territorio.

Teniendo en cuenta la importancia del seguimiento a las acciones planificadas para la actividad turística, y reconociendo que existe el Plan de acción de la Provincia del Tequendama, formulado por la MPGTT en 2016, la cual contó con participación de un importante número de actores vinculados al sector, en el marco de esta investigación se ha realizado un seguimiento a las acciones propuestas y al grado de alcance de las mismas.

Figura 5-6. Ejes Estratégicos para el Turismo Sostenible aplicado a la Provincia del Tequendama



Fuente: Modelo de Desarrollo turístico para la provincia del Tequendama, basado en CCB y MINCIT (2010)

Cabe destacar el logro de avances importantes en el primer eje planteado de la planificación; a pesar de ello y debido a la inactividad de la MPGTT desde segundo semestre de 2017, en el último año, 2018 no hubo avances en la implementación de acciones de plan estipulado; en consecuencia, los avances son escasos en la mayoría de las acciones y objetivos trazados por el plan. A partir de la entrevista a profundidad con algunos informantes clave se ha verificado el alcance y grado de cumplimiento del plan, el cual se resume en la Tabla 5-15.

3.4.1 Acciones por emprender para la gobernanza en el sector turístico de la provincia del Tequendama

Fortalecer la Mesa de Planeación de Gestión Turística del Territorio, bajo el liderazgo de los actores centrales identificados en esta investigación, en coordinación con los gobiernos locales y otras instituciones públicas y privadas, para el logro de un escenario para la discusión, acuerdo y decisión de aspectos que orienten la adecuada planificación de la actividad turística de la Provincia resulta ser determinante para la gobernanza territorial alrededor de la actividad turística.

Tabla 5-15. Resumen al seguimiento y alcance del Plan de Acción 2016-2018 formulado por la MPGTT

Eje	Acción / Objetivo	Alcance	Responsables	Observaciones
Planificación	1. Revisión y participación en las políticas públicas y los procesos de planificación de la región.	Alcanzado	Coordinador de planificación /Coordinador de comunicaciones/Líder por municipio/Asesor/Cámara de Comercio	Se construyó la MPGTT. Se realizó reunión con alcaldes y concejales. Se creó mesa de trabajo con Cámara de Comercio. Se realizaron reuniones con autoridades y mesa de trabajo, en el primer año según lo previsto.
	2. Propender por una adecuada planeación y gestión turística en la provincia del Tequendama.	Parcialmente alcanzado	Coordinador de planificación /Coordinador de comunicaciones/Líder por municipio/Asesor	Se realizó un encuentro regional propuesto Para presentar la gobernanza en alianza con Zipacón. Falto consolidar el comité de seguridad turística de la Provincia.
	3. Fomentar las alianzas públicas - privadas-comunidad y la asociación entre los actores.	Parcialmente alcanzado	Coordinador de planificación/Líder por municipio/ Líder por municipio	Se realizó reunión con universidades. Faltó concretar proyecto identificado en alianza, trabajado y concluido.
Mercados	1. Identificar las tendencias de la demanda actual y potencial para el desarrollo del turismo en la Provincia.	Parcialmente alcanzado	Coordinador de mercados	Se realizó un estudio de mercado exploratorio. Faltó concretar dos talleres propuestos para profundizar en el estudio de mercado y las tendencias de consumo.
Producto turístico	1. Diseño e implementación del producto turístico de la provincia.	Parcialmente alcanzado	Coordinador de producto turístico	Se avanzó en la identificación por parte de los actores de la provincia de los corredores geográficos, diagnóstico del inventario turístico, el acceso lo tienen en los PIT. Falta concluir el diseño e implementación del producto turístico.
Prestación del servicio	1. Identificar a los empresarios y emprendedores de turismo en la Provincia.	Parcialmente alcanzado	Coordinador prestación del servicio por municipio/ Coordinador de turismo de cada alcaldía/ cámara de comercio/líder por municipio/	Listados accesibles, actualizados, en acceso en los PIT. No hay registro de Brigada de formalización.
	2. Fomentar procesos de Sostenibilidad y de calidad en los empresarios y emprendedores.	Parcialmente alcanzado	Coordinador prestación del servicio/líder por municipio	Se realizó taller de buenas prácticas para empresarios del sector turístico Se estableció como umbral que el 20% de empresas hubieran implementado el procesos de certificación de Normas técnicas sectoriales. No se hizo medición del cumplimiento de esta meta, sin embargo pero por cuenta propia algunos actores ya están en procesos de certificación.

Eje	Acción / Objetivo	Alcance	Responsables	Observaciones
	3. Generar los procesos de formación requeridos para los empresarios y emprendedores.	Parcialmente alcanzado	Coordinador prestación del servicio/ líder por municipio/ coordinador de turismo de cada alcaldía/ cámara de comercio. Aliados: universidades, consejos municipales y colegios.	Se realizaron talleres de cultura ciudadana por municipio Al no diseñar el producto turístico se limita avanzar con la meta de 100 empresarios en formación.
Promoción y comercialización	1. Coordinar las estrategias de comunicación, promoción y consolidación de la MPGTT	No alcanzado	Coordinador comunicaciones/ coordinar de planificación/Coordinador producto turístico	Falta base de datos consolidada. Al no tener el producto turístico consolidado como provincia no se ha realizado la estrategia de comunicación de medios establecida.
	2. Generar estrategias de promoción y comercialización del destino turístico y sus productos turísticos a los mercados objetivos.	No alcanzado	Coordinador promoción	No hubo participación en Anato como MPGTT con producto turístico finalizado, con ello todo lo que conlleva.
Innovación social, atracción y articulación de recursos e innovación	1. Gestionar recursos y atraer inversión para el desarrollo del turismo en la provincia.	Parcialmente alcanzado	Coordinador de innovación	Falta concretar las alianzas Tras la inactividad de la MPGTT los últimos dos años se ha dificultado el proceso.
	2. Generar el Centro de Estudios e Investigación en Turismo y Agroindustria del Tequendama	No alcanzado	Coordinador de innovación	Se trabajó en formulación de proyecto para creación del Centro Estudios e Investigación en Turismo y Agroindustria del Tequendama, realizando acercamientos con Grupos de investigación y Universidades Tras la inactividad de la MPGTT los últimos dos años se ha dificultado el proceso concreción y sostenibilidad del Centro.
	3. Identificar y desarrollar procesos que generen nuevo valor para la oferta y /o demanda turística.	No alcanzado	Coordinador de innovación / Coordinador de producto turístico	No hay productos turísticos colectivos en proceso de implementación. Tras la inactividad de la MPGTT los últimos dos años se ha dificultado el proceso.

Fuente: Elaboración propia sobre base de entrevistas con actores de la MPGTT y revisión de indicios de avance

Los actores del sistema turístico de la provincia deben establecer vínculos efectivos que les permitan lograr acuerdos vinculantes con las administraciones y gobiernos locales de los municipios del territorio; la participación activa, confianza, reciprocidad, cooperación y la capacidad de cumplir acuerdos para el desarrollo de proyectos a largo plazo pueden contribuir a fortalecer el capital social y las dinámicas relacionales de los actores que en el territorio se vinculan a la actividad turística.

La gestión activa busca favorecer los procesos incrementales de organización social, siendo necesario potenciar las instituciones y la cooperación a todos los niveles, a fin de establecer acuerdos de cooperación que permitan superar las relaciones de poder que limitan la eficacia de la gobernanza turística, estableciendo responsabilidades y competencias para los actores del territorio del Tequendama.

Conclusiones

El análisis de tipos de relaciones existentes entre los actores del sector turístico de la Provincia contribuye a generar lineamiento para el logro de la coherencia en las redes de turismo territoriales, siendo el trabajo colectivo y la alta conectividad una forma de mejorar el desempeño y la competitividad del destino turístico y buscar sinergias entre instituciones y actores privados.

El Análisis de Redes Sociales permite identificar a partir de la evaluación de los indicadores de red, los actores centrales determinantes en los procesos de planificación turística, pues son ellos quienes tienen los mayores flujos de información que probablemente pueden generar las esperadas sinergias locales e institucionales que facilitan los procesos de gobernanza.

La confianza, la cooperación, son aspectos de la vida cuyo análisis es subjetivo, y es por eso por lo que es importante establecer varios atributos o variables para analizar. Las coincidencias (o traslapes) indican que estos actores manejan un producto turístico reconocido en mayor grado al interior de la red, y mantienen relaciones sociales más activas al interior de esta, favoreciendo la generación de vínculos.

Establecer las dinámicas relacionales a partir de la metodología utilizada permite identificar los actores con mayor grado de centralidad, intermediación y cercanía, siendo estos importantes para que la actividad turística en la Provincia del Tequendama se organice y sigan fortaleciendo escenarios de acción colectiva como la MPGTT donde convergen prestadores de servicios de todos los municipios de la región promoviendo un turismo sostenible para el territorio.

La hipótesis frente a cualquier estudio de ARS en el contexto del desarrollo rural consiste en que los actores i) centrales (de redes simples o de redes atributivas), ii) con mayor grado de intermediación, y iii) mayor grado de cercanía, son aquellos que pueden gestionar la gobernanza a nivel de un Sistema Productivo Local. EN consecuencia, es un desafío para los actores, principalmente las instituciones extra-locales en quienes hoy recae el poder de decisión, fomentar procesos de desarrollo endógeno en los que se acuerde de forma conjunta con gobiernos locales y con los

actores vinculados a las organizaciones locales las acciones que merece emprender para avanzar en el desarrollo de una actividad turística sostenible, consecuente con la valorización y aprovechamiento de los recursos turísticos del territorio.

La conectividad, como un indicador que mide el grado de evolución del sector turístico local en torno a temas comunes, puede incrementarse al replicar periódicamente los Análisis de Redes Sociales en el destino turístico. Se sugiere utilizar los principios básicos expuestos en la Carta de Turismo Sostenible de Lanzarote (1995), como la cooperación a todo nivel, la fijación de precios, el fomento de redes de investigación e incluso implementar instrumentos jurídicos o fiscales a fin de orientar el desarrollo del turismo sostenible en la Provincia.

Recomendaciones

Existe un gran reto para mejorar la gestión de la actividad turística en la Provincia del Tequendama, mejorar la participación de actores que actualmente no se vinculan a la red de turismo, lo anterior debido a que la principal vocación del territorio no es la actividad turística, y en consecuencia los lineamientos y planes que se tracen para este sector pueden llegar a generar impactos y consecuencias negativas para la sociedad local.

Es imprescindible que las instituciones centrales identificadas en la red, como son el SENA, Idecut, la Cámara de Comercio del Alto Magdalena y Tequendama sigan promoviendo espacios de concertación y para la acción colectiva; sin embargo merecen esfuerzos para que estas instituciones promuevan la participación efectiva y el logro de sinergias con los actores privados que hoy día ofertan servicios, y quienes condicionan el alcance de un turismo sostenible en el territorio.

Es necesario procurar por escenarios para la participación efectiva y acción colectiva principalmente en los municipios distantes a la a cabecera provincial, a fin de mejorar la densidad de la red y garantizar la participación que conduzca a un aprovechamiento sostenible de recursos de interés turístico en la provincia.

Es pertinente destacar el trabajo que han venido realizando los Puntos de Información Turística de cada municipio, debido a que han avanzado en consolidar información de calidad de los prestadores de servicio y los atractivos turísticos, mejorando con ello la visibilidad de los emprendimientos y facilitando las decisiones informadas tanto de actores vinculados a la actividad en el territorio como de los propios turistas.

Bibliografía

- Aranda, C., Combariza, G., & Parrado, B. 2009. Rural tourism as a rural territorial development strategy: a survey for the Colombian case. *Agronomía Colombiana*, 27(1), 129-136.
- Aranda, Y. y Combariza, J., 2009. Exploración de consumo de servicios de turismo rural de la provincia del Tequendama en Cundinamarca, Colombia, a través de las agencias operadoras de turismo de Bogotá. *Agronomía Colombiana*, 27(1), pp. 121-128.
- Aranda, Y., & Cortés, J.A., 2016. Gestión activa para la planificación del turismo: el caso del corregimiento de Palomino, municipio de Dibulla - Guajira. En: Libro de comunicaciones III Congreso Internacional de Gestión territorial para el desarrollo rural. Brasilia: RETE - Universidad de Brasilia, 7-10 de noviembre de 2016.
- Aranda, Y.; Combariza, J.A. & Parrado, A. 2009. Rural tourism as a rural territorial development strategy: a survey for the Colombian case El turismo rural como estrategia de desarrollo territorial rural : una revisión para el caso colombiano, 27(1), 129-136.
- Aranda, Y. y Cortés, J.A., 2017. Inventario y priorización de recursos específicos para la gestión activa del turismo rural: estudio de caso del corregimiento de Palomino, Dibulla - Colombia. *Ambiente y Desarrollo*, 21 (40).
- Cortés, J.A. y Aranda, Y. 2017. Dinámicas relacionales para la gestión activa de la actividad turística en el corregimiento de Palomino, Dibulla-Colombia. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 14(79), 1-22. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cdr14-79.drga>
- Arocena, J. 2001. Globalización, integración y desarrollo local. Apuntes para la elaboración de un marco conceptual. *Persona y sociedad*.
- Barrera, E. 2006. Turismo rural: nueva ruralidad y empleo rural no agrícola. Oficina Internacional del Trabajo, CINTERFOR/OIT.
- Barreto, M. 2000. En pro de las ciencias sociales aplicadas al Turismo. Documento URL: <http://barreto.floripaturbo.com.br/sociales.pdf> (25/Nov./2008).
- Batalla, I., & Aranda, Y. 2010. Agentes locales y dinámica relacional para la gestión activa del turismo en el municipio de La Mesa. Universidad de Córdoba: Maestría en desarrollo rural territorial, trabajo final de la asignatura Turismo rural. (Mimeo), 10 p.
- Brunori, G., & Rossi, A. 2000. Synergy and coherence through collective action: some insights from wine routes in Tuscany. *Sociologia Ruralis*, 40(4), 409-423.
- Castriellón, M. I. D., Cantorna, A. I. S., & Canto, A. G. 2014. Actividad empresarial y resultados percibidos más allá de la racionalidad económica: el caso del turismo rural. *PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 12(1), 79-93.
- Castro, C. del P. 2016. Planificación estratégica del turismo en la re-activación de áreas rurales. colectivas. México: UNAM/CRIM/FCE.

- Combariza, G., & Aranda, C. 2009. Exploración de consumo de servicios de turismo rural de la Provincia del Tequendama en Cundinamarca, Colombia, a través de las agencias operadoras de turismo de Bogotá. *Agronomía Colombiana*, 27 (1), 121-128.
- Cortés, J., & Aranda, Y. 2017. Dinámicas relacionales para la gestión activa de la actividad turística en el corregimiento de Palomino, Dibulla. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 14 (79) 1-22.
- Croy, W. G. 2010. Planning for film tourism: Active destination image management. *Tourism and hospitality planning & development*, 7(1), 21-30.
- Díaz, G. 2010. Procesos de innovación regional en la Región de Los Lagos: un análisis a través de la proximidad geográfica y organizacional de sus actores. *Intercooes*, 11, 149-159.
- Ferrer, G., Barrientos, M., Saal, G., & Mir, A. B. 2014. El turismo rural como alternativa para el desarrollo en el norte de la provincia de Córdoba. *Fave. Sección Ciencias Agrarias*, 13(2), 0-0.
- García, M. J., Chico, J. R., y Sánchez, R. P. 2014. Incidencia de las zonas rurales sobre las posibles tipologías de turismo rural: el caso de Andalucía. *Journal of Regional Research*, (28), 101-123.
- Hall, C. M., 2011. Policy learning and policy failure in sustainable tourism governance: From first-and second-order to third-order change *Journal of Sustainable Tourism*, Volumen 19 (4-5), pp. 649-671.
- Hardin, G. 1968. The Tragedy of the Commons. *Science, New Series*, 162 (3859) 1243-1248. Recuperado de <https://www.sciencemag.org/site/feature/misc/webfeat/sotp/pdfs/162-3859-1243.pdf>
- Hufty, M. 2008. Una propuesta para concretizar el concepto de gobernanza: el Marco Analítico de la Gobernanza. *Evolution*, 1-14.
- Ivares Baidal, J. 2001. Planificación y gestión del desarrollo turístico sostenible: propuestas para la creación de un sistema de indicadores.
- Moreno, J. 2017. Lineamientos de planificación turística para el corregimiento Palomino, municipio de Dibulla, departamento de La Guajira, Colombia. Tesis de Maestría en Medio Ambiente y Desarrollo, Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá.
- Kieffer, M., & Burgos, A. 2014. Construcción de una visión local y colectiva para emprender iniciativas de Turismo Rural Comunitario. UNAM Instituto de Geografía/UAEM Unidad Texcoco.
- La República 2018 "El turismo es fundamental en la reactivación económica". (31 agosto de 2018) Recuperado de <https://www.larepublica.co/economia/el-presidente-ivan-duque-posesion-a-juan-pablo-franky-como-vice-ministro-de-turismo-2765788>
- López Palomeque, F. 2000. Planificación territorial del turismo y sostenibilidad: fundamentos, realidades y retos (Vol. 8).
- Masson-Vincent, M. 2008 "Governance and Geography. Explaining the importance of regional planning to citizens, stakeholders in their living space", *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 46; 77-95. (<http://age.ieg.csic.es/boletin/46/05-GOVERNANCE.pdf>).
- Mayntz, R. . 2007. The Architecture of Multi-Level Governance of Economic Sectors. MPIfG Discussion Paper 07/13. Cologne-Alemania: Max Planck Institute for the Study of Societies. 27 p. http://edoc.vifapoll.de/opus/volltexte/2008/370/pdf/dp07_13.pdf

- Merinero, R. 2010. Desarrollo local y análisis de redes sociales: El valor de las relaciones como factor del desarrollo socioeconómico. *REDES - Revista Hispana Para El Análisis de Redes Sociales*, 18(11), 277-304. Retrieved from <http://revistes.uab.cat/redes/article/view/396/270>
- Merinero, R. y Pulido, J. I., 2009. Desarrollo turístico y dinámica relacional. Metodología de análisis para la gestión activa de destinos turísticos. *Cuadernos de turismo*, Volumen 23, pp. 173-194.
- Merinero, R., & Pulido, J.I. 2016. Analysing relationships in tourism: A review. *Tourism Management*, 54, 122-135. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2015.10.010>
- Ministerio de Industria Comercio y Turismo. 2018. Plan Sectorial 'Por un turismo que construye país'. Bogotá: MICyT
- Monzonís, J. S. 2014. Análisis prospectivo del turismo rural: el caso de la comunitat valenciana. *Cuadernos de Turismo*, (34), 313-334.
- Moreno Tovar, J. F. 2017. Lineamientos de planificación turística para el corregimiento Palomino, municipio de Dibulla, departamento de La Guajira, Colombia., 104. Retrieved from <http://www.bdigital.unal.edu.co/56865/>
- OMT. 2002. Guía para Administraciones Locales: Desarrollo Turístico Sostenible. Madrid: CEOMT.
- Ostrom, E. 2000. El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones
- Pacciani, A. 2003. La Maremma Distretto Rurale un nuovo modello di sviluppo.
- Pechlaner, H., & Volgger, M. 2013. Towards a comprehensive view of tourism governance: Relationships between the corporate governance of tourism service firms and territorial governance. *International journal of globalisation and small business*, 5(1-2), 3-19.
- Piñeiro, D. 2004. Movimientos sociales, gobernanza ambiental y desarrollo territorial rural. Montevideo: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Polanco, J. 2011. Determinantes de un sistema organizacional en red para el desarrollo rural del turismo en Antioquia (Colombia). *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 8(67), 251-274.
- Prat, J. 2013. El turismo industrial como elemento de revalorización del territorio: Un análisis desde las relaciones sociales presentes los destinos. Retrieved from https://ddd.uab.cat/pub/tesis/2013/hdl_10803_120536/jmpf1de1.pdf
- Prat, J. 2013. La distancia geográfica y social como factores a considerar en el desarrollo del turismo industrial y sus redes sociales. *Revista de Análisis Turístico*, (15), 49-59.
- Rallet, A., & Torre, A. 2004. Proximité et localisation. *Economie Rurale*, 280, 25-41. <https://doi.org/10.3406/ecoru.2004.5470>
- Rico, E. 2014. El patrimonio cultural como argumento para la renovación de destinos turísticos consolidados del litoral en la provincia de Alicante. Retrieved from <http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/40780>
- Rico, G. 2014 El turismo rural puede ser clave para la conservación. *Semana sostenible* 2014/11/07. Recuperado de <http://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/turismo-rural-puede-clave-para-conservacion/32098>

- Rodríguez, R. M., Ignacio, J., & Fernández, P. 2009. Desarrollo turístico y dinámica relacional. metodología de análisis para la gestión activa de destinos turísticos. Cuadernos de Turismo, 23(23), 173-193.
- Salet, W. 2006. Rescaling territorial governance in the Randstad Holland: The responsiveness of spatial and institutional strategies to changing socio-economic interactions. *European Planning Studies*, 14(7), 959-978.
- Toro, G. 2003. La política pública de turismo en Colombia. *Potentials*, 557-565. <https://doi.org/10.1016/j.jmgm.2005.11.005>
- Torres Bernier, E. 2004. Rutas y redes temáticas en turismo rural. Pardellas, X.: Potencial Turístico de Territorios Periféricos, Universidad de Vigo, Vigo.
- Torres, V. 2004. La gobernabilidad territorial y los movimientos sociales rurales en la subregión andina. Recuperado de <http://www.fiaes.org.sv/library/0534-005168-victorhugotorresgobernabilidadrimisp.pdf>
- Varisco, C. A. 2016. Turismo Rural: Propuesta Metodológica para un Enfoque Sistémico. *PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 14(1), 153-167.
- Wassenhoven, L. 2008. Territorial Governance, Participation, Cooperation and Partnership: A Matter of National Culture?. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 46; 53-76.
- World Bank. 2012. *Global economic prospects 2012: Uncertainties and vulnerabilities*. Washington: World Bank.

VI. La gobernanza en el sector educativo en el municipio de La Mesa, Cundinamarca

DAVID FERNANDO INFANTE

Estudiante Antropología.
Facultad de Ciencias Humanas
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
davfinfantegar@unal.edu.co

YESID ARANDA CAMACHO

Ingeniero Agrónomo, Magíster en Ciencias Agrarias.
Magíster en Desarrollo Rural Territorial.
Doctor en Desarrollo Rural
Profesor Asociado
Departamento de Desarrollo Rural y Agroalimentario
Facultad de Ciencias Agrarias.
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
Líder GIGDR
yvarandac@unal.edu.co

1. Introducción

La gobernanza es entendida como la relación horizontal entre una pluralidad de actores públicos y privados, tendientes a mejorar la toma de decisiones, la gestión y el desarrollo de lo público y lo colectivo, con una marcada intención de integración y de interdependencia (Jorquera, 2011, p. 7). Las relaciones, interdependencias y complementariedades de los diversos actores van generando cambios a escala territorial, lo cual incide en los modos de gobernanza (Lamine *et al.*, 2012). A su vez, es preciso analizar las dinámicas de consenso y conflicto propio de un proceso de interrelación de actores distintos y heterogéneos que interactúan y crean interdependencias (Arellano *et. al.*, 2014).

Esta definición permite entrever la capacidad de gestión, articulación y creación de sinergias que se requieren en un ámbito local para establecer adecuados acuerdos y liderazgo entre los actores territoriales, que permita definir objetivos comunes

de interés colectivo como condición necesaria para que se oriente el desarrollo de políticas que contribuyan al desarrollo territorial. En general, se admite que la gobernanza parte de la organización de la sociedad civil en busca de la consecución de objetivos comunes, mientras que el Estado participa como referencia o como coordinador del proceso (Ruano, 2002). El proceso de estructuración y dinamización social hace referencia a las relaciones que surgen por la motivación de la población, el arraigo en las asociaciones locales y por partenariados sostenibles (Puente *et. al.*, 2011).

El análisis de la gobernanza en el sector educativo tradicionalmente ha sido abordado desde una perspectiva en que se prioriza las comprensiones de dinámicas organizacionales al interior de las escuelas (Santizo, 2011); tan solo pocos estudios evalúan la correlación entre políticas públicas para el sector y el sistema en general (Vaillant, 2012; Morduchowics y Arango, 2007). Vaillant (2012), establece que la gobernanza educativa se basa en cinco factores: i) el grado de descentralización del sistema en su conjunto; ii) el tipo de financiamiento público-privado; iii) los mecanismos de rendición de cuentas; iv) los actores relevantes en la definición de política pública; y v) los intereses e incentivos que predominan.

Por otra parte, Díaz Gibson (2013), usa el concepto de redes socioeducativas como una estrategia que podría propiciar la gobernanza en el sector educativo. Las redes socioeducativas son redes organizacionales de carácter formal integradas por instituciones, entidades públicas y privadas que orientan su acción hacia el logro de objetivos comunes, mediante la programación conjunta con efectos sobre la formación del capital social de la comunidad.

En el contexto colombiano, el concepto de gobernanza en la educación secundaria ha sido evaluada por Díaz (2017) quien realiza un análisis histórico institucional y compara las reformas educativas, que desde los años 60, se han dado en el país, para concluir que el país las ideas globales han sido adoptadas de manera incompleta, toda vez que los mecanismos de difusión han encontrado grupos de interés en oposición a sus objetivos.

Teniendo en cuenta que los antecedentes de la participación del GIGDR en el sector educativo de la Provincia del Tequendama se remontan al año 2006 con el “Proyecto para el aprendizaje y desarrollo de competencias básicas, técnicas y laborales en el Instituto Educativo Francisco Julián Olaya de La Mesa - Cundinamarca, a través del procesamiento y transformación de frutas y la gestión agroempresarial”, cuyo objetivo general fue “promover un proceso social, tecnológica y económicamente sostenible de reconversión tecnológica y de gestión participativa, a través de una gestión orientada al desarrollo de competencias básicas, técnicas y laborales inmerso en el PEI de la institución educativa”, el cual fue realizado mediante

investigación participativa, en que se involucraron docentes y estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia, y realizaron acompañamiento y capacitación en temas de tecnología, productividad, gestión empresarial y mercadeo a docentes de la institución educativa local, con el propósito de mejorar las prácticas pedagógicas.

Las acciones priorizadas para la ejecución del proyecto fueron identificadas las principales necesidades de acuerdo al contexto del territorio, para lo cual participaron miembros de la comunidad educativa, actores locales vinculados a los sectores económicos con mayor importancia en el territorio y funcionarios de los gobiernos locales como de actores. Entre las actividades realizadas destacaron jornadas para la integración y capacitación del personal docente de la institución, se realizaron talleres y seminarios y se acompañó la elaboración de guías y de los planes de negocio de los estudiantes. La experiencia de esta investigación ha sido documentada por Parra (2010) en el libro *Pedagogía del emprendimiento: Conceptualización y lecciones de una experiencia*, la cual da cuenta de los procesos emprendidos para revisar y concertar la modificación al Plan Curricular de la IED Francisco Julián Olaya en el nivel medio y la reelaboración del perfil del egresado acorde con el contexto del territorio y las intenciones del proyecto de vida de los estudiantes una vez culmine la formación media.

En consecuencia, de lo anterior, el objetivo de esta investigación ha sido analizar cómo se establecen las relaciones entre los actores vinculados al sector educativo a fin de identificar cómo estas contribuyen a la incidencia en la gobernanza territorial en la Provincia del Tequendama.

2. Metodología e la investigación

Para el análisis de la gobernanza territorial particular al sector educativo, se empleó las cinco categorías analíticas del marco de gobernanza propuesto por Hufty (2008): i) los problemas, ii) los actores, iii) los puntos nodales; iv) las normas; iv) los procesos; consideramos que para el caso de la IED Francisco Julián Olaya fue prudente partir del Proyecto Educativo Institucional, ya que es un documento que engloba las cinco categorías arriba mencionadas y que fija una hoja de ruta institucional. Así mismo, se ha empleado el análisis de redes sociales (Scott, 2000; Newman y Girbant, 2004) y el análisis de profundidad de los contenidos relacionales (Lozares et. al, 2011; Merinero y Pulido, 2009)

Entre julio y diciembre de 2018, se aplicaron 13 encuestas a representantes y funcionarios de diversas instituciones educativas del municipio de La Mesa, 9 entrevistas a miembros de la comunidad educativa y se realizó un grupo focal con representantes estudiantiles de la IED Francisco Julián Olaya. Con estos informantes

clave se realizó entrevistas en profundidad, buscando conocer y profundizar en los procesos que los actores vinculados al sector educativo realizan en torno a la definición de acciones, articulación y gestión de aspectos en el territorio, relacionados a temas que éstos consideran les concierne. Con base en esta muestra no probabilística por conveniencia se adelantó el análisis de la información de la red, usando UCINET 6.631 y NetDraw, calculando los datos reticulares para las variables de gobernanza y que expresan las características estructurales de las redes de actores.

En un segundo momento, se analizaron las estrategias de gestión de la Institución Educativa Departamental Francisco Julián Olaya del municipio de La Mesa incorporadas en el Proyecto Educativo Institucional 2016, el cual aún se encuentra vigente y durante el término de la investigación se encontraba en proceso de evaluación para su ajuste y actualización. Se empleó observación participante en la que el investigador participó en varios eventos y encuentros con diversos actores y grupos de interés de la institución educativa y pertenecientes a este sector en el municipio, buscando con ello complementar la información oficial con observaciones y apuntes etnográficos de los procesos administrativos y académicos. La metodología empleada permitió establecer cómo desde esta institución se vienen incorporando acciones pertinentes para la formación de capital humano contextualizado a las necesidades del territorio, y en consonancia con los requerimientos de los principales sectores productivos del territorio.

3. Resultados y discusión

3.1 Los actores

A partir de la estructura institucional de cada alcaldía de los diez municipios de la Provincia del Tequendama, se ha podido establecer que los únicos municipios que cuentan con una Secretaría de Educación son el municipio de La Mesa y el municipio de Viotá.

La administración de las instituciones del sector educativo corresponde exclusivamente a la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca, mientras los programas municipales asociados al sector educativo se encuentran usualmente a cargo de las mismas dependencias encargadas de temas de la salud, la cultura y la recreación, o el bienestar social como hogares comunitarios y restaurantes escolares. En el caso de la Secretaría de Educación del municipio de La Mesa, esta cumple funciones de inspección, control y vigilancia, así como también de nodo frente a otras secretarías como la Desarrollo social y económico del municipio.

Tabla 6-1. Dependencias responsables del sector educativo en municipios de la provincia del Tequendama

Municipio	Dependencia
Anapoima	Secretaría para el desarrollo y la Equidad Social
Anolaima	Secretaría de Desarrollo Social y Comunitario
Cachipay	Secretaría de Desarrollo Social
Viotá	Secretaría de Educación y Cultura
Quipile	Oficina de Desarrollo Económico y Social
San Antonio del Tequendama	Secretaría de Salud, Protección y Desarrollo Social
El Colegio	Secretaría de Desarrollo Social
Apulo	Secretaría de Gobierno
Tena	Secretaría de Desarrollo social
La Mesa	Secretaría de Educación

Fuente: elaboración propia

La administración centralizada supone una ambigüedad en la configuración territorial en Colombia, ya que por un lado está la figura departamental que condiciona los límites geográficos y políticos; y por el otro aparece la Provincia, concepto que engloba tanto condiciones territoriales y económicas compartidas como una historia común, expresada en valores sociales y culturales más o menos diferenciadas del resto de la población.

Una vez sintetizada la base de datos del portal Datos Abiertos⁹ referente a las instituciones educativas de media y vocacional del sector educativo del municipio de La Mesa da cuenta de la existencia de seis instituciones oficiales con 27 sedes; 21 de las cuales ofertan hasta el nivel de básica primaria y las seis restantes hasta media vocacional. También se registran siete instituciones no oficiales con igual número de sedes, de las cuales una oferta el nivel preescolar, dos básica secundaria y media vocacional, y cuatro instituciones ofertan todos los niveles desde preescolar hasta el grado once. De las 27 sedes oficiales, 17 se localizan en la zona rural y 10 en las zonas urbanas; mientras que, de las siete instituciones educativas No Oficiales, seis se localizan en la zona urbana y tan sólo una a la zona rural. Por otro lado, es importante mencionar que cinco de las instituciones educativas registran como “Nuevo – Activo”, lo cual podría indicar que esta situación está asociada a la creciente urbanización del municipio, no obstante, esta hipótesis deberá corroborarse.

9 Administrado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

En cuanto a la educación superior, técnica y tecnológica que mantiene presencia en el municipio destaca el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA mediante la Regional Girardot, y la Universidad Minuto de Dios - Uniminuto. Algunos de los programas técnicos ofertados por el SENA para el Municipio de La Mesa en el año 2018 y 2019, consultados en la página web de la alcaldía municipal, son Técnico en nómina y prestaciones sociales, Técnico en Asistencia Administrativa, Técnico en Ejecución de Eventos Deportivos y recreativos, Técnico en dibujo arquitectónico, y Técnico en producción porcina. Por su parte, actualmente la Uniminuto oferta los programas académicos de pregrado de Administración en Seguridad y Salud en el Trabajo y Contaduría Pública, ambos bajo la modalidad de distancia tradicional.

3.2 Los puntos nodales

Como nodo principal analizado en esta investigación destaca la institución Educativa Departamental Francisco Julián Olaya, la cual cuenta con seis sedes; tres de ellas se ubican en zona rural y la misma cantidad en zona urbana. Cinco de éstas ofertan educación hasta el nivel de básica primaria, y sólo el IED Francisco Julián Olaya oferta todos los niveles educativos hasta la media. Adicionalmente, el colegio oferta el programa para jóvenes en extra - edad y adultos. En total, esta institución reportó para 2018 cerca de 2.250 estudiantes.

El Proyecto Educativo Institucional (2015) de la IED FJO hace un recorrido por la trayectoria histórica de la institución que se remonta a 1930 cuando se llamó *Colegio Provincial del Tequendama*. En 1948 se departamentaliza y cambia su nombre por el de *Colegio Departamental de Varones Francisco Julián Olaya*, en honor al joven hijo de José Antonio Olaya, quien al negarse por el paradero de su padre fue asesinado en el hoy parque principal de La Mesa por un escuadrón de Pablo Morillo en 1816. Posteriormente, en 1969 se fusiona con el Colegio de la Presentación de carácter femenino para pasar a ser el Colegio Integrado Francisco Julián Olaya. Mediante Resolución Número 009054 del 29 de octubre de 2007, la Secretaría de Educación de Cundinamarca concede reconocimiento de carácter oficial a la Institución Educativa Departamental “Francisco Julián Olaya” y la autoriza para que imparta educación formal en los niveles de Preescolar, Básico ciclos Primaria y Secundaria y Media Técnica Vocacional con las especialidades en Turismo y Recreación, Gestión Empresarial y Ambiental. La institución adopta el calendario A en jornada Única y es de carácter mixto.

Actualmente la IED FJO cuenta en la media técnica con las especialidades de Turismo y Recreación, Gestión Empresarial, Agroindustria, y desde el año pasado se incorporó la especialidad de Nuevas Tecnologías. Además, la institución brinda educación por ciclos en las jornadas nocturna y sabatina.

3.3 Los procesos

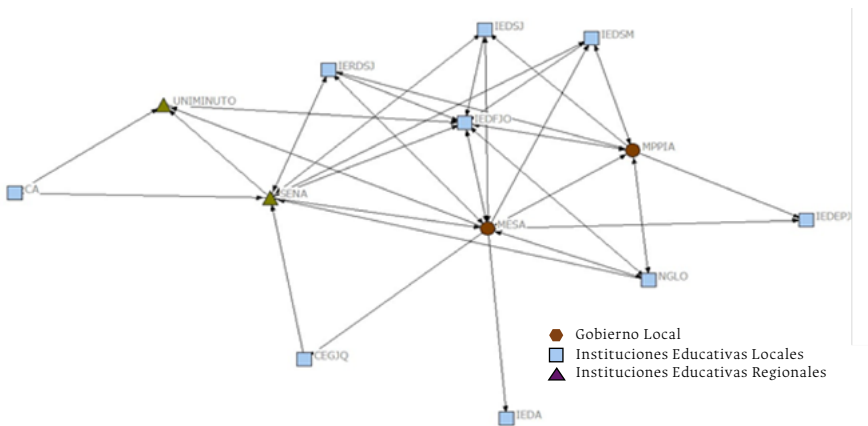
A fin de interpretar los hallazgos obtenidos tras dialogó con los actores, y reconociendo que el análisis de los procesos de gobernanza puede ser multinivel, se presentan los procesos de acuerdo a los vínculos entre actores; primero, al interior de la institución educativa; segundo, de la institución educativa con otras del mismo sector en el municipio; y finalmente con actores e instituciones pertenecientes a diferentes sectores.

Tabla 6-2. Indicadores del análisis de redes para las variables de gobernanza analizadas

Variable	No. de Posibles Relaciones	Densidad	Grado de Centralidad		Intermediación	Cercanía
			Entrada	Salida		
Confianza	47	30%	39%	67%	31%	IED FJO (79%) Sena (79%) SECEDU (75%)
Cooperación/ Sinergias	45	29%	50%	50%	29%	SECEDU (79%) MPIIA (70%) IED FJO y Sena (62%)
Proximidad Organizativa /Coherencia	99	63%	39%	39%	7%	IED FJO (100%) Sena, IED San Joaquín, San Javier (91%)
Proximidad Geográfica	99	63%	39%	39%	7%	Los actores presentan un grado de cercanía semejante

Fuente: elaboración propia

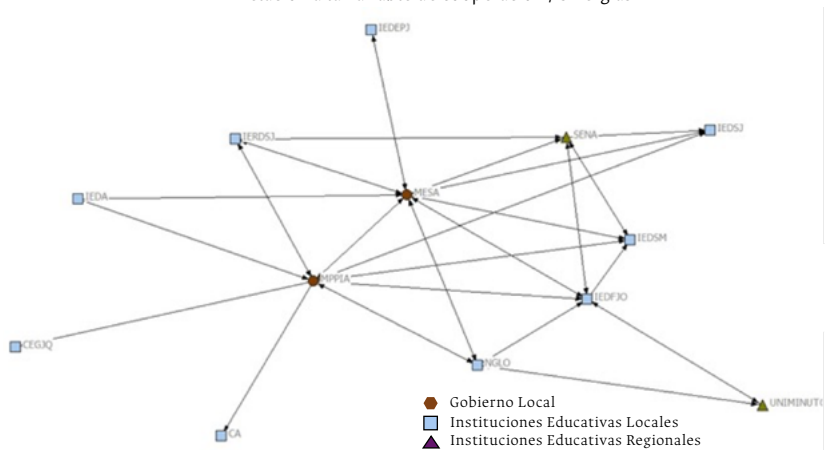
Figura 6-1. Grafo de la Red de relaciones entre actores en relación a la variable de confianza



Fuente: elaboración propia

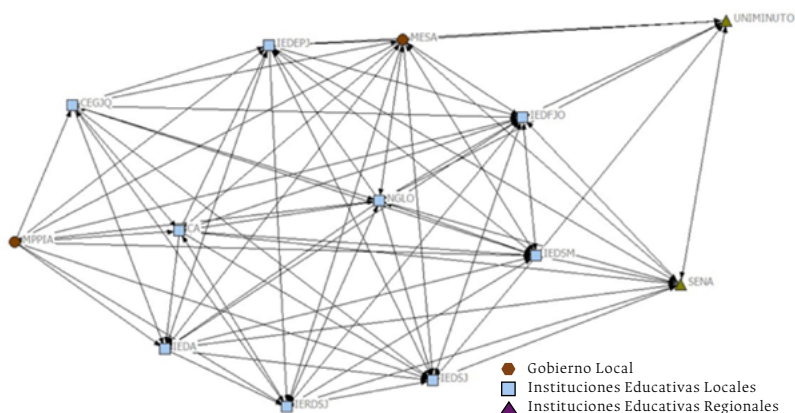
En relación con la densidad de la red, las variables confianza y cooperación registran menores valores de los vínculos posibles con datos de 30% y 28%, mientras que en las variables de coherencia y proximidad geográfica la densidad es de 63% y 71% respectivamente.

Figura 6-2. Grafo de la Red de relaciones entre actores en relación a la variable de cooperación / sinergias



Fuente: elaboración propia

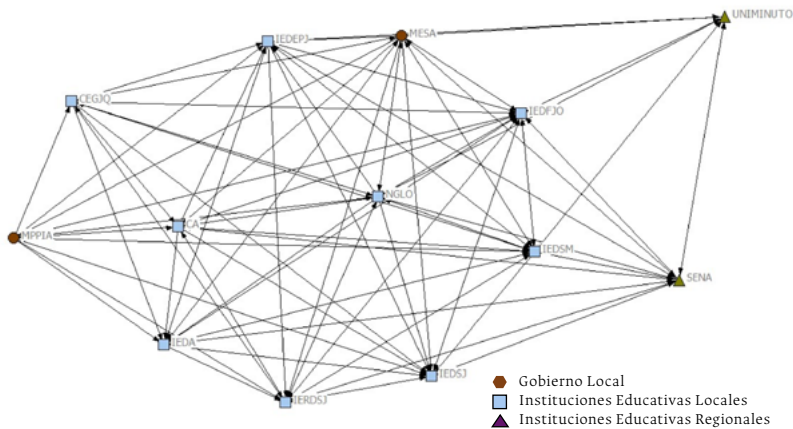
Figura 6-3. Grafo de la Red de relaciones entre actores en relación a la variable proximidad organizativa / coherencia



Fuente: elaboración propia

El grado de centralidad, en la variable de confianza presenta datos reticulares de salida del 67%, mientras que en la entrada tan solo es de 39%, esta situación podría estar relacionada a débil capacidad para reconocer en el otro actor como confiable. En las variables de cooperación / sinergia al igual que en proximidad organizativa / coherencia evidencian equilibrio frente a la centralidad de los actores, siendo tanto entradas como salidas valores iguales, 50% y 39%, respectivamente.

Figura 6-4. Grafo de la Red de relaciones entre actores en relación a la variable de proximidad geográfica



Fuente: elaboración propia

De acuerdo con los datos de intermediación se evidencia que para las variables analizadas los actores no requieren de terceros para intermediar sus relaciones, siendo esto adecuado ya que denota existencia de capital social relacional marcado por el hecho de ser actores que ostentan la misma autoridad y favorecidos por la proximidad geográfica al estar localizados en el mismo municipio.

Los vínculos entre los actores de la red se ven favorecidos por la existencia de escenarios para la participación, principalmente promovidos por instancias de gubernamentales como son la Mesa de Participación en Primera Infancia, Infancia y Adolescencia u otras actividades en común con la Secretaría de Educación municipal. Además, los grados de cercanía de la IED FJO en las variables confianza (79%) y coherencia (100%) y del SENA en las variables de confianza (79%) y coherencia (91%), y de éstas dos instituciones en la variable sinergias de 62%, permitirían inferir que existen vínculos de este actor los que trascienden las instancias de gobierno local.

3.3.1 De los vínculos entre actores de la comunidad educativa del IED Francisco Julián Olaya

El acompañamiento a diferentes actividades de la institución y la toma de información cualitativa mediante observación participante y entrevistas permitió establecer que los cambios administrativos de los últimos años han ido acoplando nuevas estrategias de gestión. En general, se identifican dos líneas prioritarias de acción: la primera, relacionada con la calidad educativa expresada en mejorar continuamente los resultados obtenidos en las pruebas de Estado. Y, en segundo lugar, de fortalecer los proyectos adelantados con y por estudiantes de la media vocacional. Para dar respuesta a lo anterior, el Consejo Directivo y el Consejo Académico de la institución planean reformar el Proyecto Educativo Institucional y el Manual de Convivencia para el año 2019.

Ahora, en cuanto a la cotidianidad de la institución, se ha evidenciado que existen proyectos transversales a varias asignaturas, como por ejemplo el proyecto Colibrí, en los que participan estudiantes de uno o varios grados. Proyectos que en algunas ocasiones necesitan de capacitación para la formación y consolidación de semilleros de investigación o similares para propiciar su permanencia en el tiempo.

El gobierno escolar, visto desde la perspectiva de representantes estudiantiles, considera que las vías de comunicación con las directivas y otras instancias institucionales es adecuada para resolver los problemas académicos o disciplinares de cada curso, pero, así mismo, se identifica como una oportunidad el hecho de poder socializar algunas problemáticas en reuniones dirigidas por los mismos estudiantes para generar opiniones más amplias. En otro caso, se manifiesta en varios escenarios que de todos los actores de la comunidad educativa existe una baja participación de Acudientes en el acompañamiento a los procesos institucionales.

3.3.2 De los vínculos con otros actores e instituciones del sector educativo

La IED FJO mantiene convenios con la Uniminuto y el SENA, ambos convenios son de naturaleza diferente y no se evidencia articulación entre las tres instituciones, toda vez que solo se evidencia relación entre el colegio y una de las dos instituciones. Es decir, es una red cuyo nodo central es próximo organizativa y geográficamente a las demás pero en la que las dos últimas no registran cooperación o encuentros en escenarios comunes.

En primer lugar, el convenio con la Uniminuto se caracteriza por privilegiar el carácter logístico y locativo, en donde la IED FJO alquila las instalaciones para el desarrollo de las actividades académicas de la Uniminuto y en contraprestación esta última es la encargada de suministrar la red WiFi y la sala de cómputo.

Adicionalmente, el convenio determina las directrices para que estudiantes y docentes de la IED FJO obtengan algunos beneficios como becas o descuentos en los programas ofertados en el municipio.

En cuanto a la articulación con el SENA, la proximidad de objetivos está directamente relacionada con el proceso formativo de los estudiantes de nivel medio a través de la articulación técnica. Además, es importante destacar la generación de proyectos que esta relación ha propiciado, en tanto se destaca la intención por el cumplimiento de objetivos comunes.

Actualmente, en las instalaciones de IED FJO, mediante la intervención del Sistema de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Investigación - SENNOVA del SENA, se adelanta el montaje de la infraestructura de un mariposario que además servirá para el avistamiento de colibríes.

3.3.3 De los vínculos con actores e instituciones de otros sectores

Como ya se mencionó, la Secretaría de Educación del municipio de La Mesa, actúa como eje articulador con otras dependencias y actores del sector en el municipio; así mismo, facilita que las instituciones de su sector se vinculen a otras con las que se comparten algunos objetivos. Tal es el caso de la Mesa de Participación de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia - MPPIIA, en la cual confluyen representantes docentes y estudiantes de las instituciones de educación del municipio, la alcaldía municipal, la Secretaría de Desarrollo Económico y Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, el Hospital Pedro León Álvarez, y la Policía de Infancia y Adolescencia.

Con relación a la articulación con el sector productivo, se ha evidenciado que existe una articulación periódica con la Mesa de Planificación y Gestión Turística del Tequendama - MPGT, esto a causa de la activación o rezago de proyectos compartidos. A su vez, los proyectos adelantados han permitido que se consoliden sinergias con actores vinculados a la MPGT, como es el caso de los convenios suscritos con el Ecoparque Macadamia. También se evidencia que los vínculos entre estas instituciones no han correspondido necesariamente al cumplimiento de convenios formales, sino que, por el contrario, una vez finalizan o cesan los convenios, algunos estudiantes hacen uso de los contactos creados para la inserción en el mercado laboral demandado por el Ecoparque en mención o por otros.

En cuanto a los resultados del análisis de redes y nodos de los actores vinculados al sector educativo del municipio de La Mesa, la red se encuentra conformada por 13 actores, que corresponden a 9 instituciones educativas de nivel hasta media vocacional, 2 instituciones de educación superior, 1 Secretaría de Educación y 1 Mesa de Participación.

Conclusiones

La flexibilidad en la gestión institucional de la IED FJO ha permitido el fortalecimiento del aprendizaje basado en problemas. Esta metodología, explicada con mayor profundidad en Morales y Landa (2004), propone que bajo la dirección docente los grupos de estudiantes resuelvan problemas de manera colaborativa para desarrollar habilidades y competencias de acuerdo con los fines esperados.

Es de resaltar el carácter didáctico de este tipo de prácticas pedagógicas (Lucio, 2010), ya que, consideramos que la aproximación al contexto mediante problemas tratados en la escuela permite que la formación esté directamente relacionada con los posibles desafíos una vez finalizada la etapa escolar.

Las estrategias de gestión de la IED FJO en términos pedagógicos, sobre todo para el nivel de media vocacional, están mediadas por la búsqueda y realización de convenios con actores e instituciones del sector educativo y otros sectores, especialmente del sector productivo. Estrategias que van en concordancia con lo expresado en la Ley 115 de 1994 del Ministerio de Educación Nacional de Colombia, “Por la cual se expide la Ley General de Educación”, en la que se expone que cada institución educativa deberá contar con un Proyecto Educativo Institucional que “debe responder a situaciones y necesidades de los educandos, de la comunidad local, de la región y del país, ser concreto, factible y evaluable”.

El horizonte institucional de la IED FJO tiene como propósito “alcanzar una proyección social y comunitaria, mediante el desarrollo de proyectos que satisfagan las necesidades del entorno” (I. E. D. Francisco Julián Olaya, 2015). Este enfoque de dirección permite, entonces, la consolidación de vínculos más o menos permanentes y con diversa intensidad con diferentes actores del territorio, principalmente con las instituciones que se vinculan al sector educativo en el territorio. En consecuencia, la generación de vínculos da cuenta de lo planteado normativamente para el sector, y tal como afirma Bolívar (2014) la gobernanza en instituciones escolares requiere de organizaciones escolares más flexibles, que cuenten con competencias en la dirección para propiciar capacidades de mayor autonomía y de adaptación al contexto social.

En particular, se percibe que el convenio con la Uniminuto genera beneficios para la IED FJO en general en tanto produce dividendos económicos y mejoras logísticas por el arrendamiento de las instalaciones y por la provisión del servicio de internet. Y, adicional, permite que estudiantes y docentes obtengan algunos beneficios por adelantar estudios de pregrado o posgrado de acuerdo con la oferta de la universidad.

La articulación con el SENA ha permitido que se planteen y ejecuten proyectos planteados por docentes del colegio, y que no necesariamente están asociados a los proyectos adelantados en la media técnica. Situación inferida tanto del análisis de redes arriba descrito, como de la información cualitativa obtenida.

Bibliografía

- Arellano, David; Sánchez, José; y Retana, Bartolo. (2014). *¿Uno o varios tipos de gobernanza? Más allá de la gobernanza como moda: la prueba del tránsito organizacional*. Cuadernos de Gobierno y Administración Pública, 1(2), 117-137.
- Bolívar, A. (2012). *Melhorar os processos e os resultados educativos. O que nos ensina a investigação* En: Melhorar a Scola. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Brunori, G., y Rossi A. (2000) *Synergy and coherence through collective action: some insights from Tuscany*. Sociología Ruralis, 40(4), 409-423.
- Congreso de la República. Ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación. Bogotá: El Congreso, 1994.
- Del Castillo-Alemán, G. (2012). *Las políticas educativas en México desde una perspectiva de política pública: gobernabilidad y gobernanza*. Magis, Revista Internacional de Investigación en Educación, 4 (9), 637-652.
- Díaz Gibson, J., Cívís Zaragoza, M., & Longás Mayayo, J. (2013). *La gobernanza de redes socioeducativas: claves para una gestión exitosa*. Teoría de la Educación. Revista interuniversitaria, 25(2).
- Díaz Rios, C. M. (2017). *La traducción de las ideas globales en la gobernanza de la educación secundaria en Colombia*. Universitas Humanística, 83, 31-56.
- I. E. D. Francisco Julián Olaya. (2015). *Proyecto Educativo Institucional*. La Mesa, Cundinamarca.
- Jorquera Beas, D. (2011). "Gobernanza para el Desarrollo Local". Documento de Trabajo N° 6. Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile.
- Lamine, C.; Renting, H.; Rossi, A.; Wiskerke H.; y Brunori, G., (2012) "Agri-Food systems and territorial development: innovations, new dynamics and changing governance mechanism". En: I. Darnhofer, D. Gibbon, y B. Dedieu (eds.), *Farming Systems Research into the 21st Century: The New Dynamic*. Dordrecht: Springer Science - Business Media.
- Lucio A., R. (2010). *La construcción del saber y del saber hacer*. Revista Educación y Pedagogía, 4(8-9), 38-56.
- Morales Bueno, P. y Landa Fitzgerald, V. (2004). *Aprendizaje basado en problemas*. Theoria, 13(1), 145-157
- Parra, J. (2010). *Pedagogía del emprendimiento. Conceptualización y lecciones de una experiencia*. Bogotá, D. C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Puente, J., Gallego, F., y Vidueira, P. (2011). *La estructuración y dinamización social para una mejor gobernanza de las comunidades rurales: Caso de estudio en Cuenca, España*. Cuadernos de desarrollo rural, 8 (66), 73-101.

- Ruano, J.M. (2002). *La gobernanza como forma de acción pública y como concepto analítico*. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.
- Santizo Rodall, Claudia. (2011). *Gobernanza y participación social en la escuela pública*. *Revista mexicana de investigación educativa*, 16(50), 751-773
- Vaillant, D. (2012). *La gobernanza educativa y los incentivos docentes: los casos de Chile y Uruguay*. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21 (1), 119-139.
- Morduchowics, A., y Arango, A. (2007). *Gobernabilidad, gobernanza y educación en Argentina*. Buenos Aires; UNESCO

VII. Sinergias intersectoriales y gobernanza territorial en la provincia del Tequendama

YESID ARANDA CAMACHO

Profesor Asociado
Departamento de Desarrollo Rural y Agroalimentario
Facultad de Ciencias Agrarias.
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
yvarandac@unal.edu.co

INGRIT CAROLINA CASTIBLANCO

Ingeniera Agrónoma.
Magíster en Ciencias Agrarias
Facultad de Ciencias Agrarias
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
iccastiblanco@unal.edu.co

PAOLA ANDREA VILLATE

Ingeniera Agrónoma
Especialista en Gerencia Comercial
Magíster en Ciencias Agrarias
Facultad de Ciencias Agrarias
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
pavillates@unal.edu.co

DAVID FERNANDO INFANTE

Estudiante Antropología.
Facultad de Ciencias Humanas
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
davfinfantegar@unal.edu.co

1. Introducción

Los territorios entendidos como una construcción social donde convergen distintos actores relacionados a las diferentes actividades productivas, generando así sinergias intersectoriales y coherencias que permiten llegar a acuerdos comunes y pasar a escenarios de gobernanza territorial, contribuyendo a la elaboración tanto concertada como conflictiva, de proyectos para el desarrollo futuro de los territorios (Leloup *et al.*, 2005; Torre y Traversac, 2011). En la provincia del Tequendama (Cundinamarca-Colombia) se localiza un importante sistema productivo alrededor del mango, el cual ha mostrado arraigo y tradición cultural; así mismo desde hace cerca de dos décadas este territorio ha evidenciado un importante desarrollo de la actividad turística, aprovechando su proximidad geográfica con Bogotá. Existen vínculos entre los actores que se relacionan a estas dos actividades. De otra parte, el sector educativo en territorio no ha sido ajeno a estas realidades y

ha implementado acciones para orientar la formación de los jóvenes rurales al desarrollo de competencias y capacidades para el emprendimiento alrededor de la agroindustria y el turismo. Esta investigación utiliza el análisis de redes sociales y de profundidad de contenidos relacionales, a fin de analizar las relaciones que se dan entre los actores del territorio, tanto intersectoriales y intrasectoriales, a fin de explicar el tipo de gobernanza que viene estableciéndose y que condiciona el desarrollo de este territorio.

El concepto de gobernanza territorial surge de la incorporación de un enfoque basado en las proximidades que explican las relaciones, interdependencias y complementariedades entre los diversos actores, lo que viene generando cambios a escala territorial en los modos de gobernanza (Lamine *et al.*, 2012). Para lo cual, se concibe el territorio como un lugar de construcción social de proyectos colectivos, en los que las relaciones que se desarrollan entre los actores territoriales se encuentran condicionadas por aspectos globales y locales (Torre y Traversac, 2011).

El medio rural enfrenta diversos cambios que involucran flujos de migración a la ciudad, pérdida de arraigo para el desarrollo de actividades agrícolas, bajos ingresos para los pobladores rurales, entre otras. Por lo tanto, en la actualidad se replantea el papel que deben asumir colectivamente las comunidades rurales y las instituciones para lograr el desarrollo de iniciativas bajo partenariado (público, privado) que contribuyan con el logro del bienestar económico por medio del aprovechamiento de la multifuncionalidad del territorio rural, a fin de generar rentas de naturaleza no agrícola (Niding, 2001; Aranda *et al.*, 2009). En el marco de la nueva economía rural, se considera que en el medio rural los pobladores pueden laborar y hacer uso del territorio en actividades no vinculadas con la producción agropecuaria (Barrera, 2006), lo cual motiva al desarrollo de nuevas alternativas como el Turismo Rural.

Torres y Sanz (2018) plantean la importancia de analizar los procesos de gobernanza territorial, ya que es en las localidades donde predominan asimetrías de la información y actúan numerosos tomadores de decisiones emergiendo posiciones de poder desmedido, para lo cual, se deben contemplar al menos cuatro elementos:

- i. La coordinación multinivel entre agentes del territorio en que operan los SIAL (los interesados, las empresas y las instituciones locales) quienes constituyen redes que facilitan la difusión del conocimiento y la información (Torre y Traversac, 2011);
- ii. La participación democrática y responsabilidad, que implica la modificación de acciones y marcos usados tradicionalmente, a fin de que tanto actores e instituciones logren incorporar las alianzas público-privadas y descentralizar la toma de decisiones (Torre y Beuret, 2012)

- iii. Cooperación entre productores y otras partes interesadas, dado que se reconoce que existen relaciones horizontales de cooperación (o conflicto) entre productores y otros agentes socio-territoriales, mediadas por el capital social, la existencia de confianza mutua, acuerdos e identidad territorial.
- iv. Relaciones con el medio ambiente, dada la multifuncionalidad de los SIAL y el uso que estos hacen de recursos naturales como activos comunes del territorio.

Brunori y Rossi (2000) definen las sinergias como los vínculos entre dos o más entidades, cuyo esfuerzo conjunto produce efectos cuantitativamente y cualitativamente más altos que los producidos por los esfuerzos individuales; a su vez, la coherencia es definida como una cualidad que pertenece a los elementos que constituyen el contexto de acción en las prácticas de desarrollo rural exitosas: entorno natural y creado por el hombre, redes sociales y sistemas simbólicos.

El objetivo de este trabajo es establecer las dinámicas relacionales que se generan entre los diferentes actores vinculados a los sectores producción agraria, el turismo y el sector educativo como aproximación al análisis de la gobernanza multinivel en la provincia del Tequendama.

2. Metodología de la investigación

Para el análisis de la gobernanza territorial, en esta investigación hemos usado el análisis de redes sociales (Scott, 2000; Newman y Girbant, 2004) y el análisis de profundidad de los contenidos relacionales (Lozares et. al, 2011; Merinero y Pulido, 2009).

El análisis de redes sociales se ha realizado sobre la base del método de redes completas, en el que se incluye todo el censo de actores y todas las relaciones posibles entre ellos, así como las medidas binarias de relaciones (si se producen o no entre los actores), se obtiene el grueso de datos relacionales necesarios para un estudio de redes sociales (Hanneman y Riddle, 2005). A partir de los datos relacionales, y usando UCINET 6.631 se han identificado las características estructurales de las redes de actores. Se elaboró una matriz de adyacencia, herramienta matemática que permite tratar la información real de las relaciones entre todos los actores (Quiroga, 2003), y a partir de esta se han obtenido cuatro indicadores que permiten establecer la estructura formal de la red de relaciones:

- i. la densidad de la red, que representa el número de vínculos que se establecen entre los nodos con relación a un número máximo de conexiones

- entre los miembros de la red (Merinero y Pulido, 2009,), e indica la intensidad de las relaciones (Sanz, 2003);
- ii. el grado de centralidad, que indica el número total de vínculos de un actor, considerando su estructura local, midiendo el número de conexiones que une a los actores con sus vecinos más cercanos en la red, siendo tal medida un indicador de la actividad de comunicación de un actor (Hirschi, 2010), este puede ser de salida, que mide las relaciones que un actor tiene con otros actores, o de entrada, que indica el número de actores que tienen relaciones con él;
 - iii. la intermediación, que determina la frecuencia del nodo o actor que permite el camino más corto entre dos vértices (Brand y Gómez, 2006), los actores con mayor grado intermedian las relaciones que se dan entre dos actores que no establecen relación directa (Cortes y Aranda, 2017);
 - iv. el grado de cercanía, que expresa qué tan cerca un actor se encuentra de los demás miembros que conforman la red, a mayor grado de cercanía será mayor la influencia que ejerce un actor sobre los demás en la red (Su y Lee, 2012).

Se han construido grafos de la red de actores usando NETDRAW 2.161, en los que se muestran las características de las relaciones de red y las posiciones que ocupan los actores, permitiendo observar la dirección de los vínculos que marcan las relaciones de cada uno de los actores (Borgatti, Everett y Freeman, 2002).

A fin de profundizar en el análisis de contenidos relacionales, explicar la naturaleza de las mismas y la configuración de la red en relación a la gobernanza territorial, se han usado elementos relacionados al capital social (Durston, 2000; Ostrom, 2000; Uphoff, 2000), dado que existen diversos tipos de relaciones (Nahapiet & Ghoshal, 1998; Nardone *et al.*, 2010; Malecky, 2012; Eklinder-Frick *et al.*, 2011): Bonding cuando se trata de relaciones familiares o vecinales, Bridging para relaciones entre colegas o asociados y Linking para relaciones con actores o instituciones de autoridad. Se han usado como variables para el análisis de la gobernanza en los actores que mantienen el mismo nivel: la *confianza* (Granovetter, 1973), la *cooperación* (Woolcock, 2000), las *proximidades organizativas* y las *proximidades geográficas* (Rallet y Torre, 2004); mientras que para los actores que ejercen autoridad se reemplazó la cooperación por *sinergias*, y la proximidad organizativa por *coherencia* (Brunori & Rossi, 2000).

Se busca comprender cómo son las relaciones y las dinámicas que se establecen entre los agentes que se vinculan al desarrollo de diversas actividades en el

territorio; sector agrícola, sector del turismo, y sector educativo; para ello se analizaron las relaciones: i) al interior de los sectores (intrasectorial), ii) entre actores que pertenecen a diversos sectores (intersectorial).

El trabajo de campo se realizó durante los meses de abril a agosto del 2018, se usó un muestro no probabilístico, por conveniencia, intencional y siguiendo la técnica de bola de nieve. Para la determinación de los actores del sector agrario, se consultó a los líderes de 12 organizaciones de base dedicadas a la producción y/o transformación de mango, una organización de segundo nivel (mangocol) constituida hace cerca de 10 años, así mismo se indagó con funcionarios de: el gobierno local (alcaldías municipales), gobierno departamental -GOB-, e instituciones gremiales (Cámara de Comercio de Girardot - CCG-, la Asociación de Hortofruticultores de Colombia - Asohofrucol-) y del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA. En el sector del turismo se consultó a los líderes de la Mesa de Gestión y Planificación Turística del Tequendama- MGPTT-, institución no formal que nace en 2013 tras acuerdo de voluntades entre diferentes actores del sector, y a la cual se vinculan cerca de veinte actores, consultando a 41 prestadores de servicios y turoperadores, funcionarios de: la Cámara de Comercio de Girardot - CCG-, del gobierno local, por medio de los Puntos de Información Turística. Finalmente, para el caso del sector educativo, se tomó como referencia la comunidad a 8 instituciones educativas, el gobierno local a través de la Secretaría de Educación del municipio de La Mesa , la Mesa Primera Infancia, Infancia y Adolescencia -MPIIA-, de universidades -Uniminuto- y el SENA

3. Resultados y Discusión

El análisis de redes sociales permite interpretar las interacciones entre individuos y organizaciones en la red social, además de reflejar los flujos de conocimiento y comunicación, que podrían tener un impacto relevante en el comportamiento de los actores, así como resultados en las estructuras de poder identificables y en los procesos de aprendizaje (Sanz, 2003). Las relaciones entre las variables establecidas (confianza, cooperación-sinergias, proximidad organizativa-coherencia y proximidad geográfica) en conjunto con los actores permitió la construcción de las diversas matrices para los sectores agrario, turismo y educación para la construcción de las diferentes redes que incluyen los indicadores analizados con la finalidad de reconocer las relaciones entre actores y los flujos de información establecidos.

3.1 Análisis de las relaciones en organizaciones de productores Agrarios

La red de actores se encuentra conformada por 25 actores, que corresponden a 14 organizaciones, 7 Alcaldías de la Provincia, el gobierno departamental, Asohofrucol, la Cámara de Comercio y el SENA, instituciones educativas y empresas turísticas.

Para el análisis de los indicadores de la red por cada una de las variables, se encontró una cohesión y conectividad que tiende a ser media para las variables de confianza, cooperación-sinergias y proximidad organizativa/coherencia que muestran una densidad del 41% y 52% (Tabla 7-1), para estas variables, que se evidencia la existencia de vínculos, sin embargo, es necesario trabajar por fortalecer en estas variables ya que de ellas dependen la generación de capital social en los elementos de *bonding* dentro de cada una de las organizaciones y *brindging* que les permite generar vínculos de mayor fortaleza con otros actores, lo cual apunta por la generación de acción colectiva, para resolución de las problemáticas que se les presenten.

En cuanto al grado de centralidad es notable que para las variables existe por lo menos un actor con una mayor interacción, lo cual es corroborado en el indicador de cercanía, que muestra que la Secretaría de la Gobernación es el actor con poder de influencia sobre los demás actores, mientras la proximidad geográfica es la que menos centralidad y cercanía muestra entre los vínculos de la red.

De acuerdo al indicador de intermediación con relación a las variables evaluadas, dan cuenta de la baja intermediación, lo cual indica que son pocos los actores que sirven de medio para que haya flujo o conexión con los demás actores. Se resalta el papel de la secretaria de agricultura de la Gobernación, del gremio Asohofrucol y del SENA como institución que apoya la formación y certifica las competencias. A pesar de existir una organización de segundo nivel, Mangocol, esta no se destaca como actor central ni de intermediación en la red incluso presenta un valor de intermediación (59%) menor al de organizaciones de productores que operan a nivel municipal. Esta situación da cuenta del bajo nivel de gobernanza que ejercen los productores en el territorio.

3.2 Análisis de las relaciones entre actores del sector turístico

La red social se establece a partir de 41 nodos relacionados por la actividad turística. Los vínculos de los actores se representan en doble vía (receptor o emisor de vínculos), la densidad de la red oscila entre el 40 y el 66%, con un número de posibles relaciones que se encuentra entre 663 y 1094, siendo las variables de menor desempeño la confianza y cooperación /sinergias, destaca un relativo alto valor la proximidad organizativa /coherencia 66%, lo anterior indica las posibles

restricciones para la acción colectiva, dada la baja conexión entre pares y los limitados flujos de información.

En cuanto al grado de centralidad destaca Cooperación/Sinergias (61%), lo que da cuenta de la existencia de algunos actores que son reconocidos entre sus pares, principalmente instituciones como SENA con constantes capacitaciones a los empresarios, La Cámara de Comercio de Girardot (CCG) con su objetivo misional de ser una entidad dinamizadora de desarrollo local y regional y la Mesa de Planificación y Gestión Territorial del Tequendama (MPGTT) que nace de acuerdo de voluntades de los empresarios de la región, los demás actores se van dirigiendo hacia la periferia de la red debido a sus más fuertes relaciones de carácter local.

De acuerdo al grado de cercanía, se identificó que el SENA, CCG, IDECUT, MPGTT, Zoológico Santacruz, Turismo De, Oxigénate, Destinos & Aventura, son actores que tienen menos necesidad de intermediar con otros actores para relacionarse con la red e indica la cantidad de actores que un nodo debe considerar para relacionarse con otro actor (Polanco, 2011), debido en gran medida a que tienen un trato muy directo con la red en general.

Para el logro de una gestión activa en el territorio, según los resultados de las dinámicas relacionales, se requiere promover que actores con los mayores grados de centralidad (SENA, Cámara de Comercio de Girardot, IDECUT, MPGTT, Revista Destinos & Aventura, Zoológico Santacruz, Turismo De, Oxigénate, Macadamia, Makute, Parque Natural Montañas de Chicaque) por quienes circula un mayor flujo de información y son estratégicos en la actualidad para la planificación de la actividad, deben ser quienes utilizan su influencia y alto reconocimiento para liderar procesos que contribuyan a la construcción de una identidad y desarrollo de marca.

En comparación con estudios anteriores realizados en el municipio de La Mesa Batalla y Aranda (2010) donde resultaban actores centrales (Kalukata, Ecoparque Macadamia, Loma Linda y las Palmeras y centro vacacional Alejandría), se reafirma en centralidad Ecoparque Macadamia para la red de toda la Provincia consolidándose como un actor líder con más de diez años de trayectoria, en esta investigación se consultó a Kalukata pero paso a ser un nodo un poco más dirigido a la periferia de la red por un periodo de inactividad que está pasando, los otros tres actores no fueron consultados.

3.3 Análisis de las relaciones entre actores del sector educativo

La red se encuentra conformada por 13 actores que corresponden a 8 Instituciones Educativas, el SENA, la Universidad Minuto de Dios - Uniminuto, y la Mesa de Primera infancia, Infancia y Adolescencia - MPIIA.

El nodo central identificado es la IED Francisco Julián Olaya debido a que las estrategias para dar cumplimiento a sus objetivos misionales involucran actores e instituciones de otros sectores. Sin embargo, es preciso aclarar que la MPIIA es a su vez un nodo que involucra a las instituciones educativas de nivel medio, a la Secretaría de Salud y Desarrollo social, a la Secretaría de Educación, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y a la Policía de Infancia y adolescencia.

Para el análisis de red se evidencia que en términos de confianza y cooperación existe una baja cohesión ya que el indicador densidad para estas variables alcanzó valores de 30% y 29%, respectivamente, en tanto, las variables proximidad organizativa/coherencia proximidad organizativa, presentan mayores densidades 63%.

La centralidad e intermediación liderada por la IED Francisco Julián Olaya (IEDEFJO), expresada en los proyectos o convenios adelantados con los demás nodos. Para la variable de proximidad organizativa en el grado de centralidad permite destacar que hay un escenario de convergencia entre actores del sector e instituciones del gobierno local. En cuanto a la proximidad geográfica se evidencia que los actores son independientes en cuanto a su oferta educativa para el municipio, ya que, entre ellos no manifiestan tener vínculos para el cumplimiento de sus objetivos.

3.4 Análisis multinivel de las relaciones entre actores de vinculados al sector agrario, el turismo y la educación en la Provincia del Tequendama

En la red de todos los actores participan 66 nodos, que corresponden 7 actores de gobierno local, 1 actor gobierno departamental, 4 actores de gremios, 11 sector educativo, 34 actores de sector turismo y 11 actores del sector agrario.

Tabla 7-4. Indicadores del Análisis de Redes intersectorial

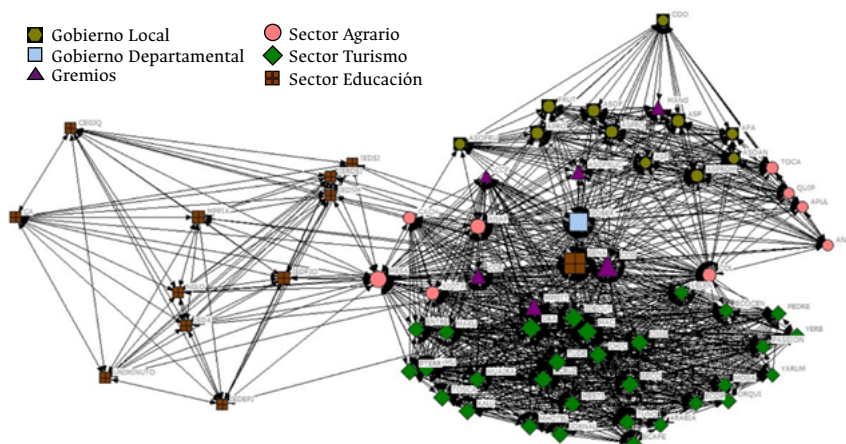
Variable	No. de Posibles Relaciones	Densidad	Grado de Centralidad		Intermediación	Grado de Cercanía
			Entrada	Salida		
Confianza	1035	22%	59%	61%	24%	SENA (83%), GOB (68%), CCG (77%)
Cooperación/ Sinergias	969	20%	53%	55%	26%	CCG (80%), SENA (80%), GOB (71%)
Proximidad Organizativa / Coherencia	1389	29%	44%	50%	23%	CCG (80%), SENA (82%), MESA (66%)
Proximidad Geográfica	1251	27%	61%	67%	33%	SENA (93%), CCG (80%), COL (79%)

Fuente: Los Autores, tratamiento de datos Ucinet 6.631

En esta red se encontró una baja cohesión y conectividad en todas sus variables ya que no superan el 30%. En cuanto al grado de centralidad destaca el valor de salida para la variable proximidad geográfica (67%), es decir que existen actores que presentan una mayor cantidad de vínculos con el resto de actores de la red.

De acuerdo a los indicadores de intermediación en relación a las variables evaluadas, reflejan bajo nivel, en el mejor de los casos alcanza el 33% para la variable proximidad geográfica, lo cual indica que son pocos los actores que sirven de medio para que exista flujo o conexión con los demás actores. En relación al grado de cercanía se destacan en todas las variables, la Cámara de Comercio de Girardot, las Secretarías de Gobierno Departamental y el SENA; lo anterior es ideal para medir el desempeño y actual de estas instituciones, pero no deseable en términos de la participación efectiva que deberían tener los actores del territorio.

Figura 7-1. Red de las relaciones Intersectorial en la Provincia del Tequendama



En suma de lo anterior, el sector educativo contribuye al logro de los objetivos de los actores del territorio ajustando sus procesos educativos y pedagógicos para la formación de capital humano con competencias adecuadas a la realidad territorial, muestra de ello, son las modalidades técnicas vocacionales del Proyecto Educativo Institucional de la Institución Educativa Departamental Francisco Julián Olaya, para lo cual establecen sinergias principalmente con actores vinculados al sector del turismo.

Contrasta con lo anterior el hecho de que las organizaciones del sector agrario no cuenten con fuertes organizaciones capaces de incidir en la toma de decisiones que

hagan que se privilegien acciones que permitan el mejoramiento de competitividad de este sector en el territorio; esta situación es coherente con la multifuncionalidad y pluriactividad evidente en el territorio del Tequendama el cual mantiene fuertes relaciones rural y urbanas con la capital del país, lo cual ha generado una recomposición en términos de la vocación del territorio.

Conclusiones

La gobernanza territorial requiere de la participación efectiva para que se realice una gestión activa con el concurso de los actores del territorio. Para la definición de objetivos colectivos que alcanzar y que convoquen a los diversos actores y que favorezcan las diversas lógicas e intereses sectoriales de los diversos actores (públicos, privados, de iniciativas tanto individuales como colectivas) es necesario desarrollar mecanismos y garantizar escenarios para que éstos coordinen y cooperen para el desarrollo de procesos incrementales de organización social.

Para el territorio analizado resulta necesario el potenciar y fortalecer las organizaciones de la sociedad civil, y en especial en aquellas en que participan los actores relacionados al sector agrario. En general se observó que a pesar de que en el sector agrario prima una gobernanza sectorial, en la cual es baja la participación e incidencia de los productores locales y sus organizaciones en la definición de los objetivos que se persiguen en las acciones que se desarrollan. El promover las capacidades, tanto individuales como colectivas, que permitan la cooperación a todo nivel, haría posible el desarrollo de acciones colectivas orientadas a conservar la actividad agraria, especialmente en la producción frutícola por la cual se ha caracterizado la Provincia del Tequendama. Similar situación se evidencia en el sector del turismo, donde a pesar de existir un escenario para la planificación y gestión de la actividad, como lo es la MPGTT, debido a la informalidad de este escenario se ha dificultado lograr el compromiso y garantizar la participación activa del empresariado local en la toma de decisiones; se encontró que en el plan estratégico que se ha trazado por los actores locales, las acciones emprendidas son cooptadas y reorientadas por los actores institucionales públicos y privados que cuentan con la capacidad de gestionar recursos para avanzar en las acciones.

Destaca como muestra de gobernanza territorial, la coordinación y acuerdos que realizan informalmente los actores del territorio vinculados a los diversos sectores para establecer objetivos comunes para los cuales existe compromiso y suma de fortalezas individuales en pro del logro de lo establecido para la acción colectiva. Los actores del territorio requieren establecer vínculos efectivos que trasciendan las tradicionales relaciones sectoriales a fin de logren acuerdos concretos y la

definición de objetivos comunes, basados en la confianza, cooperación y participación activa, de tal forma que se haga posible el desarrollo de proyectos estratégicos que contribuyan al fortalecimiento del capital social y relacional en el territorio.

El análisis de los procesos de gobernanza de forma intersectorial permite evidencia las fuerzas de poder y reconocer los actores que resultan ser centrales y que se destacan en el territorio, quienes trascienden de la participación exclusivamente sectorial. Estos actores, han mostrado para el caso analizado que actúan como fuerzas impulsoras que cohesionan y sirven para la intermediación y toma de decisiones estratégicas en el territorio, promoviendo el desarrollo endógeno.

Bibliografía

- Agronet. (2016). Agronet MINAGRICULTURA. Recuperado el 03 de octubre de 2018, de <http://www.agronet.gov.co>.
- Álvarez, A.; Aguilar, N. (2005). *Manual Introductorio al Análisis de Redes Sociales: Medidas de Centralidad*. En: revista redes.rediris.es/webredes/talleres/Manual_ARC.pdf
- Aranda, Y.; Combariza, J.; Parrado, A., (2009). Rural tourism as a rural territorial development strategy: a survey for the Colombian case. *Agronomía Colombiana*, 27(1), 129-136.
- Aranda, Y., Gómez, A., & Ramos, A. (2014). Tipificación de los Vínculos producto típico - territorio: Una metodología con aplicación empírica en productos agroalimentarios de la región Andina de Colombia. *Agroalimentaria*, 20, 15-33.
- Brand, E., y Gómez, H. (2006). Análisis de redes sociales como metodología de investigación. Elementos básicos y aplicación. *La sociología en sus escenarios*, 13, 1-28.
- Batalla, I., & Aranda, Y. (2010). Agentes locales y dinámica relacional para la gestión activa del turismo en el municipio de La Mesa. Córdoba : Maestría en desarrollo rural territorial, trabajo final de la asignatura Turismo rural. (mimeo), 10 p.
- Brunori, G.; Rossi A. (2000) Synergy and coherence through collective action: some insights from Tuscany. *Sociología Ruralis*, 40(4), 409-423.
- Castro, A.; Palacio, I. (2010). Propuesta para el desarrollo de un clúster frutícola en el departamento de Cundinamarca. (Mimeo). Bogotá. Universidad del Rosario - Centro de estudios empresariales para la perdurabilidad.
- Cortés, J.; Aranda, Y. (2017). Dinámicas relacionales para la gestión activa de la actividad turística en el corregimiento de Palomino, Dibulla, Colombia. *Cuadernos de desarrollo rural*, 14(79), 1-22.
- Durston, J. (2000). *Qué es capital social comunitario?*. Santiago de Chile: CEPAL. LC/L 1400-P.
- Eklinder-Frick, J., Eriksson, L-T., Hallén, L. (2011). Bridging and bonding forms of social capital in a regional strategic network. *Industrial Marketing Management* 40, 994-1003.
- Granovetter, M. S. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, 6, 1360-1380.

- Hanneman, R.; Riddle, M. (2005). *Introduction to Social Network Methods*. Riverside: University of California.
- Hirschi, C. (2010). Introduction: Applications of Social Network Analysis. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 4(2010), 2-3
- Lamine, C.; Renting, H.; Rossi, A.; Wiskerke H.; Brunori, G., (2012) "Agri-Food systems and territorial development: innovations, new dynamics and changing governance mechanism". En: I. Darnhofer, D. Gibbon, and B. Dedieu (eds.), *Farming Systems Research into the 21st Century: The New Dynamic*. Dordrecht: Springer Science - Business Media.
- Lozares, C.; Verd, J.M.; Martí, J.; López-Roldán, P.; Molina, J.L. (2011). Cohesión, Vinculación e Integración sociales en el marco del Capital Social. *Revista hispana para el análisis de redes sociales -REDES*, 20(1), 1-28
- Malecky, E.J. (2012) Regional Social Capital: Why it Matters. *Regional Studies*, 46:8, 1023-1039.
- Merinero, R.; Pulido, J.I. (2009). Desarrollo turístico y dinámica relacional. Metodología de análisis para la Gestión activa de destinos turísticos. *Cuadernos de Turismo*, 23(enero-junio), 173-193
- Muchnik, J.; Sautier, D. (1998). *Systèmes agro-alimentaire localisés et construction de territoires. Proposition d'action thématique programmée*. Paris: CIRAD, 46p.
- Nahapiet, J.; Ghoshal, S. (1998). Social capital, intellectual capital, and the organizational advantage. *Academy of Management Review*, 23, 242-266.
- Nardone, G.; Sisto, R.; Lopolito, A. (2010). Social capital in the LEADER Initiative: a methodological approach. *Journal of Rural Studies*, 26, 63-72.
- Nayaran, D. (1999). Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty. *Policy research working papers*, Vol 2167. Washington DC: World Bank Publications.
- Newman M.E.; Girvan M. (2004). Finding and evaluating community structure in networks. *Physical Review*, E 69, 026113, 1-15.
- Ostrom, E. (2000). Social capital: a fad or a fundamental concept?, in Dasgupta P. & Serageldin I. (Eds) *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, pp. 172-214. Washington, DC.: The World Bank.
- Parra, Jorge. (2008). *Pedagogía del emprendimiento. Conceptualización y lecciones de una experiencia*. Bogotá. Universidad Nacional de Colombia.
- Polanco, J. A. (2011). Determinantes de un sistema organizacional en red para el desarrollo rural del turismo en Antioquia. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 8(67), 251-274.
- Quiroga, A. (2003). *Introducción al análisis de datos reticulares*. Barcelona: Universidad Pompeu Fabra.
- Rallet, A., Torre, A. (2004). Proximité et localisation. *Économie Rurale*, 280, pp. 103-129.
- Sanz, L. (2003). Análisis de redes sociales: o cómo representar las estructuras sociales subyacentes. *Apuntes de Ciencia y Tecnología*, 7, 21-28.
- Scott J. (2000). *Social Network Analysis: A Handbook*, 2nd ed. London: Sage Publications.
- Su, H-N.; Lee, P-Ch. (2012). Framing the structure of global open innovation research. *Journal of Informetrics*, 6 (2), 202-216.

- Torre, A.; Beuret, J.E. (2012). *Proximités territoriales: construire la gouvernance des territoires, entre conventions, conflits et concertations*. Paris: Economica.
- Torre, A.; Traversac, J. (Eds.) (2011). *Territorial Governance. Local Development, Rural Areas and Agro-Food Systems*. New York: Springer.
- Torres-Salcido, G.; Sanz, J. (2018). Territorial Governance. A Comparative Research of Local Agro-Food Systems in Mexico. *Agriculture*, 8(18): 1-15.
- Uphoff, N. (2000). Understanding social capital: learning from the analysis and experience of participation. In Dasgupta P., Serageldin I. (Eds) *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, pp. 215-249. Washington, DC.: The World Bank.
- Vaillant, D. (2012). La gobernanza educativa y los incentivos docentes: los casos de Chile y Uruguay. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21 (1), 119-139.
- Vargas, J. I. (2012). *Análisis sistémico y viabilidad en organizaciones rurales: caso de las asociaciones de agricultores en la provincia del Tequendama (Cundinamarca, Colombia)*. Tesis inédita de Maestría en Ciencias Agrarias. Universidad Nacional de Colombia.
- Woolcock, M., Narayan, D. (2000). Social capital: implications for development theory, research, and policy. *World Bank Research Observer* 15, 225-249.

VIII. Articulación de organizaciones de productores al Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá

JULY MILENA CASTELLANOS

Ingeniera Agrónoma
Magíster en Ciencias Agrarias
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
jumcastellanosca@unal.edu.co

ÁLVARO PARRADO BARBOSA

Ingeniero Agrónomo, Magíster en Ciencias Agrarias.
Magíster y Doctor en Desarrollo Humano
y Sustentable
Profesor Asistente
Departamento de Nutrición Humana
Facultad de Medicina.
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá
aparradob@unal.edu.co

1. Introducción

Las organizaciones surgen por necesidades compartidas y se determinan por la solidaridad, confianza y las relaciones con el entorno, no obstante, resultan afectadas por intereses económicos respecto a los valores y principios. Es necesario que las visiones se enfoquen en el emprendimiento y la reinención constante del proyecto (Tort y Lombardo, 2011).

Se espera que alcanzar objetivos dentro de una organización resulte en beneficios colectivos y con el progreso de esta (Moyano, 2006). Sin embargo, dentro de los factores que no permiten el desarrollo adecuado en las organizaciones se encuentran la falta de cohesión e inadecuado relacionamiento interno. Olson (1982) expuso que en un grupo que trabaja por un bien común, no todos los miembros aportan en la misma medida, presentándose los *free riders* (asociados gorriones), quienes se benefician principalmente de forma económica de los procesos y resultados, no

asumen los deberes en la definición de objetivos dentro de la misma organización, o en la administración o gerencia, pero si desean participar de los estímulos que se generen, por ejemplo acceso a capacitaciones, entrega de herramientas o insumos, etc. (Narváez, 2014),

Para un desarrollo de las organizaciones de tipo cooperativo se propone que el capital humano debe ser capaz de determinar el grado de capacidades para dirigir, no obstante, los productores consideran alto el costo de pertenecer a una organización y, que está al ser una figura formalizada implica ciertos pagos, una adecuada gestión también depende de la participación de los miembros, ya que la comunicación entre estos facilita la acción colectiva (Gutiérrez, 2014).

De acuerdo a esto se dan elementos que componen el capital humano: competencia, cooperación (alcanzar objetivos), participación (toma de decisiones y acciones), subsidiaridad (de abajo hacia arriba cada nivel se delegue lo menos posible hacia arriba), valores (principios), habilidades (capacidades), comportamientos (responder ante estímulos), contexto (elementos tangibles e intangibles que condicionan), visión sistémica (percepción de realidades como elementos que interactúan), aprendizaje colectivo (compartir experiencias), visión compartida (derivada del anterior), autogobierno (tomar sus propias decisiones y llevarlas a la práctica) (Narváez, Fernández, y Senior, 2008).

Los modelos de desarrollo local han tenido como base la asociatividad, cuyo fin en su mayoría son las actividades económicas y la consolidación de proyectos para el bienestar social, no obstante estos no cuentan con una capital social acorde a las necesidades; el capital social es el resultado de la confianza y debe ser valorada como esfuerzos conjuntos para emprender proyectos que beneficien territorios y mejoran la eficiencia de la organización social promoviendo iniciativas tomadas de común acuerdo (Putnam, Leonardi, y Nanetti, 1994). En algunas de las organizaciones, las dificultades relacionadas al capital social derivan en la escasa claridad de objetivos y visiones a largo plazo, lo cual se determina a partir de los lazos de confianza, autonomía y enraizamiento, que a su vez implica que los miembros los aporten.

El Plan Maestro de Abastecimiento y seguridad Alimentaria de Bogotá -PMASAB- fue creado con el fin de garantizar la disponibilidad suficiente y estable del suministro de alimentos, con calidad, con criterio nutricional y con acceso de manera oportuna y permanente, reduciendo el precio y fortaleciendo los circuitos económicos urbanos y rurales. La estrategia principal de esta política ha sido la de integrar los actores de la cadena de abastecimiento de alimentos, desde el agricultor hasta el consumidor final. Esta coordinación entre agentes se da a través de la organización de la demanda y la oferta, en Nutriredes y Agroredes respectivamente, apoyadas por un sistema de información de acceso público y plataformas logísticas que

permitan recibir y distribuir el producto de una manera adecuada (Alcaldía de Bogotá, 2006). La entidad encargada de la ejecución del Plan ha sido la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE) a través de la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario, la cual a su vez ha realizado diversos convenios con entidades como universidades, ONG, cajas de compensación familiar, entre otras, para ejecutar la política.

En este capítulo se presenta un análisis de los factores que explicaron la conformación y a su vez la consolidación o fracaso de organizaciones de productores agropecuarios vinculadas a la implementación de esta política, en particular se analizó el caso de cinco organizaciones de productores de la Provincia del Tequendama de Cundinamarca que hicieron parte de la estrategia denominada Agroredes en el PMASAB.

2. Metodología de la investigación

Las organizaciones estudiadas se seleccionaron a partir de información secundaria proveniente de la evaluación realizada por el Instituto de Ciencia y Tecnología de Alimentos de la Universidad Nacional de Colombia (ICTA) en el año 2015¹⁰, y que hace parte de los informes de seguimiento al Plan realizados por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE) durante los años 2007-2014, los informes disponibles realizados por los ejecutores de los convenios y las bases de datos de los convenios respectivos para determinar las organizaciones que fueron parte del componente de Agroredes del PMASAB.

Se identificaron 74 convenios realizados por la SDDE conducentes a dos objetivos: conformación de Agroredes (redes y Centros de Gestión Veredal, CGV), y fortalecimiento productivo y empresarial. En la tabla 8-1 se presentan las organizaciones de la Provincia del Tequendama que participaron en la ejecución del PMASAB de acuerdo con estos objetivos y resaltadas en negrilla las seleccionadas para este estudio.

El análisis de los resultados partió de la identificación de los factores que de acuerdo con la literatura y la concepción del componente de Agroredes del PMASAB, inciden en mayor medida en la conformación de empresas colectivas, en este caso específicamente de las Agroredes. Posteriormente se hizo una clasificación de los factores en tres dimensiones: económica, productiva y social. Las brechas en el cumplimiento de los objetivos de las Agroredes se presentan en el análisis de cada

10 Contrato de consultoría No. 223 de 2014 entre la Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y el Instituto de Ciencia y Tecnología de Alimentos-ICTA con objeto de realizar la evaluación del PMASAB.

factor, ya que a partir de estas se comprenden las causas del cumplimiento o no de sus objetivos.

Tabla 8-1. Organizaciones o redes identificadas en la Provincia del Tequendama de Cundinamarca

Municipio	Nombre asociación	Objeto
La Mesa	ASOMEFRUT	Agrored y Fortalecimiento
Anapoima	Asociación de Productores e Investigadores Agropecuarios de Anapoima (APROINAGA)	
	Cooperativa de Fruticultores de Anapoima (COOFRUTANA)	
	Cooperativa de Cañicultores y Paneleros de Anapoima	
Anolaima	Empresa Asociativa de Trabajo	
	Asociación de Productores Campesinos de Anolaima	Fortalecimiento productivo y empresarial
	Asociación de Productores De Anolaima	
	Asociación de Apicultores de Anolaima	
Asociación Integral de Campesinos de Anolaima		
El Colegio	Asociación de Productores de Mango de El Colegio (ASPROMANCOL)	
	Consejo Participativo de Mujer Cafetera (CPMC)	
	Asociación Municipal de Usuarios Campesinos de El Colegio	

Fuente: Elaboración propia. Datos suministrados por SDDE y el contrato de consultoría No. 223 /2014.

Los resultados fueron analizados para cada factor, buscando comparar modelos de integración de organizaciones o redes de productores a modelos de abastecimiento o coordinación horizontal; y a partir de los hallazgos se realizan las recomendaciones pertinentes.

3. Resultados y discusión

3.1 De los objetivos perseguidos por las organizaciones que se articulan al PMASAB

Los factores identificados en la planeación de la estrategia de las Agroredes se basaron en los objetivos que buscaban alcanzar estas organizaciones para disminuir las problemáticas que se presentan a lo largo de la cadena de abastecimiento de alimentos y definidos a partir la revisión documental (Tabla 8.2)

Reducir costos de producción, comercialización y márgenes de intermediación: Se establecía como función principal que las Agroredes integraran la gestión de vecindad a nivel de vereda y municipio con el fin de reducir los costos de: los insumos de producción,

despacho de la producción primaria o transformada y de los márgenes de intermediación, todo esto enmarcado en una estrategia de gestión de los servicios (Alcaldía de Bogotá et al., 2006) (UESP, s. f.).

Mejorar ingresos para pequeños y medianos productores: Se buscó la diversificación del ingreso a través del apoyo a la microempresa rural, la reconversión productiva orientada a bienes de alto valor y el fomento del acceso de los actores más vulnerables a las facilidades, servicios y tecnologías para mejorar su capacidad productiva y de gestión (Alcaldía de Bogotá et al., 2006) (UESP, s. f.).

Acceso al mercado: Uno de los factores identificados en el diagnóstico de la comercialización evidenció el débil poder de negociación de los productores, por tanto, uno de los resultados e impactos significativos esperados, era el de aumentar la negociación directa con proveedores y distribuidores, eliminando la intermediación y permitiendo a los pequeños productores ofertar de manera integrada y a los pequeños comerciantes intervenir asociadamente en subastas de productos. Para esto también se buscó mejorar la conectividad del sistema, facilitando y garantizando el acceso de los operadores a la información del sistema y a las transacciones (Alcaldía de Bogotá et al., 2006) (UESP, s. f.).

Acceso a servicios: El fomento al acceso equitativo a la información y a servicios sociales era primordial, así como aumentar de la mano del Estado, la cobertura de capitalización, financiamiento y modernización de las organizaciones de productores agropecuarios (Alcaldía de Bogotá et al., 2006) (Alcaldía de Bogotá, 2006).

Compartir información del mercado: Generar acceso a la información en condiciones de equidad por parte de todos los actores de las cadenas, mediante sistemas tecnológicos al alcance de todos (Alcaldía de Bogotá, 2006).

Mejorar infraestructura: Para este factor se buscaba generar una transformación positiva del territorio mediante el diseño y desarrollo de la infraestructura asociada a los diferentes eslabones de la cadena de abastecimiento de alimentos, como centros de acopio, conservando los procesos ecológicos esenciales y manteniendo la capacidad del medio para sustentar el funcionamiento económico y sociocultural de la ciudad – región (Alcaldía de Bogotá, 2006).

Aumentar productividad: Para obtener una mayor oferta y demanda de mejores productos con mejores precios, calidades y oportunidades, con mayor variedad, de mejor calidad nutricional y a precio gradualmente más justo, el PMASAB buscaba aumentar la productividad, competitividad y equidad (Alcaldía de Bogotá, 2006) (Alcaldía de Bogotá et al., 2008).

Crear redes de gestión: El propósito central era el de crear redes de gestión de consumidores, de usuarios y de productores para mejorar la eficiencia, calidad y demás aspectos de la cadena, haciendo uso de diferentes herramientas como los

centros de gestión veredal y los programas de apoyo del Ministerio de Agricultura (UESP, s. f.) (Alcaldía de Bogotá, 2006).

Tabla 8-2. Factores que motivaron la conformación de Agroredes en el marco de la implementación del PMASAB.

Dimensión	Factor	Fuente
Económica	Reducir costos de insumos de producción	(Alcaldía de Bogotá, Departamento Administrativo de Planeación distrital, and Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos 2006), (UESP n.d.)
	Reducir costos de despacho de la producción	
	Reducir márgenes de intermediación	
	Mejores ingresos para los pequeños y medianos productores	
	Servicios financieros	
	Inserción de los actores en el mercado	
	Organizar el suministro desde y para una subregión integrando productores	
Productiva	Abastecimiento alimentario y de insumos domésticos para el productor o campesino	(Alcaldía de Bogotá 2006)
	Facilitar el acceso a servicios	
	Conformar una red de comercialización	
	Compartir información de mercados, volúmenes, precios, frecuencia y ubicación de la oferta	
	Construcción de infraestructura y desarrollo de conectividad	
	Crear una infraestructura logística (física e informática)	
	Aumentar productividad	
Social	Gestión de vecindad	(Alcaldía de Bogotá, Departamento Administrativo de Planeación distrital, and Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos 2006)
	Aportar al Desarrollo Rural integral de la región	
	Formación y capacitación	
	Generar cultura asociativa (planeación y organización de los productores, en las buenas prácticas agrícolas, en la conservación del medio ambiente, en la estandarización de productos y empaques, en la consolidación de la oferta y en la administración de herramientas informáticas para la conectividad entre Agrored y Nutrired)	(Alcaldía de Bogotá 2006)
	Crear una logística integral: redes, operadores, servicios	(UESP n.d.)
	Generar alianzas con entes gubernamentales e instituciones para reducir la incertidumbre y aumentar competitividad	(Alcaldía de Bogotá 2006)
	Territorio de provisión alimentaria	(Alcaldía de Bogotá, SDDE, SDP 2008)
	Construcción de eficiencias colectivas	

Fuente: Elaboración propia a partir de las fuentes citadas.

Construir eficiencias colectivas: Por medio de la construcción de eficiencias colectivas a lo largo de la cadena de abastecimiento, incluyendo la producción hasta el consumo, lo que permitiría a sus integrantes alcanzar mejoras en organización

socio empresarial, calidad, empaques, precios, oportunidad de oferta y generación de economías de escala con garantías de competitividad y sostenibilidad (Alcaldía de Bogotá et al., 2006) (Alcaldía de Bogotá et al., 2008).

A continuación, se presentan los factores finales de acuerdo con la identificación por medio de literatura y de la concepción de Agroredes, indicando que se encuentran relacionadas entre sí. De acuerdo con los objetivos de las Agroredes se esperaba que a partir de la conformación de redes de producción y su integración hasta la comercialización y a las plataformas logísticas, cumplieran propósitos característicos de las asociaciones u organizaciones de productores.

A partir del reconocimiento de los objetivos de conformación e implementación de las Agroredes y sus factores clave, se procedió a desarrollar un instrumento de recolección de datos. Este instrumento constó de dos partes; la primera, indagaba sobre la importancia de los factores clave en la organización para participar de la conformación de Agroredes en el marco del PMASAB; la segunda, indagaba acerca de la percepción de cumplimiento sobre los mismos factores en la organización. El instrumento se aplicó a un miembro de la organización, que fue contactado personalmente de acuerdo con las bases de datos y su disponibilidad, de esta manera se indagaba sobre su participación en el PMASAB y en las Agroredes, sin embargo, la falta de claridad en la difusión o comunicación de la estrategia resultaba en confusiones por lo cual debía explicarse dicho Plan y el componente u objetivo en el cual la organización participó, aclarando que hacía parte del PMASAB.

Así mismo, la validación se realizó con dos grupos de personas, el primero correspondía a un experto en el área de humanidades para determinar la estructura y abordaje de las preguntas de acuerdo con el objetivo del instrumento y el segundo, a expertos en el tema de Agroredes, por vinculación como planeadores, ejecutores, investigadores o relativos a organizaciones participantes que se encuentran a continuación. También se ubicaron las coordenadas de las veredas o municipios de acuerdo con su disponibilidad para determinar tiempo de recorrido y costo de este hasta un punto en Bogotá, a partir de esta información, se agruparon las organizaciones en una variable adicional, agrupadas de acuerdo con distancia y tiempo de recorrido.

El tratamiento de datos se realizó mediante Análisis de Correspondencias Múltiples -ACM-, complementando con información recolectada a partir de las respuestas de los miembros de la organización o red en cada pregunta para el análisis. El ACM tiene fundamento en el análisis estadístico multivariante, usa matrices de correlaciones y de varianzas-covarianzas operando matemáticamente con álgebra matricial de formas características cuadráticas, y como estadísticos usa eigenvalores o raíces características y eigenvectores o vectores, asimismo, en el método

Tabla 8-3. Factores finales tras consulta de expertos en la primera fase.

<i>Dimensión</i>	<i>Indicador</i>
1. Económica	1.1. Acceso a canales de comercialización
	1.2. Fijación de precio en la cadena de comercialización
	1.3. Reducción de costos de producción y de comercialización
	1.4. Dar valor agregado en términos de calidad y diferenciación
	1.5. Mejorar el poder de negociación
	1.6. Producción bajo contratos
	1.7. Garantía de compra
	1.8. Forma de pago: contado
	1.9. Aumentar la rentabilidad
	1.10. Mejorar los ingresos
	1.11. Reducción de los márgenes de intermediación
2. Productiva	2.1. Fortalecer capacidades técnicas, administrativas, financieras
	2.2. Aumentar competitividad
	2.3. Disminución de riesgos de producción y financieros
	2.4. Acceder a la información del mercado
	2.5. Producción con volúmenes constantes, de acuerdo con el mercado, frecuencia, calidad, etc.
	2.6. Programación de siembras
	2.7. Mejorar la infraestructura del productor
	2.8. Aumentar la productividad
3. Social	3.1. Generar acción colectiva
	3.2. Conformación de redes de gestión
	3.3. Mejorar la calidad de vida
	3.4. Beneficio propio
	3.5. Desarrollo local o territorial
4. Institucional	4.1. Acceso a financiamiento
	4.2. Apoyo de gobierno e instituciones
	4.3. Generar nuevas relaciones o alianzas

Fuente: Elaboración propia.

langrangiano para maximizar varianzas (Hair, Anderson, Tatham, & Black, 1999). El software utilizado para el tratamiento de datos fue R Studio.

El Decreto 315 / 2016 estableció como períodos los de corto, mediano y largo plazo (hasta 2019) para la implementación del PMASAB. Sin embargo, los objetivos propuestos, no se cumplieron de la forma en la que se esperaba. Para el análisis de las dimensiones, se establecieron tres clasificaciones de las organizaciones de acuerdo con los objetivos definidos en los convenios en los que participaron. El fin fue el de

determinar la variación y relación respecto a los factores identificados y a dichos objetivos. Esta clasificación se definió de la siguiente manera: i) Organizaciones que participaron en la formación de Agrored y CGV, ii) Organizaciones que participaron en convenios relacionados con el fortalecimiento productivo y organizativo, iii) Organizaciones que participaron en el componente de empresarización.

3.2 Las Agroredes frente al desarrollo territorial

El territorio es un espacio construido socialmente (histórica, económica, social, cultural y políticamente) (Organizaciones Solidarias, 2016), citando a Sosa (2012); este se transforma constantemente por la naturaleza y la intervención humana y se entretajan dimensiones de distinto tipo (cultural, biofísico, social, económico y político). La construcción social del territorio se encuentra ligada con la expresión territorio solidario, el cual intenta acercar a los actores sociales, entidades, empresas, organizaciones solidarias, academia, empresarios y sociedad civil a trabajar para lograr una articulación que tenga como eje la producción basada en principios y valores de solidaridad.

Fajardo y Aranda (2009), plantean que las Agroredes como mecanismo de desarrollo rural debieron abordar la multifuncionalidad de los territorios rurales del Distrito, ya que en los componentes de producción y transformación este aspecto no se tuvo en cuenta y, refieren los resultados del PNUD en 2008 sobre los indicadores y estándares para la puesta en marcha del observatorio del PMASAB, debido a los bajos volúmenes que representa, a pesar de esto, afirman que debieron incluirse otros parámetros ya que desde la perspectiva productiva no se pueden analizar los impactos de cohesión social se generaron desde el PMASAB.

Las Agroredes como mecanismo de desarrollo rural deben implicar el establecimiento de agroindustrias locales y que estas se fortalezcan en su sistema local (Fajardo y Aranda, 2009). La propuesta de armonizar la política distrital de abastecimiento se debe relacionar con las capacidades de los productores locales para transformación de productos, así como para coordinar en la búsqueda de signos distintivos de la calidad (origen o producción limpia), pero para lograr esto los programas de desarrollo se deben contemplar con una visión a largo plazo, evitando la centralización de recursos en proyectos de corta duración y sin seguimiento que resultan en la desconfianza de los productores y campesinos en la institucionalidad y de ellos mismos ya que sus realidades son protagonistas, temas como la baja productividad, calidad, poder de negociación, etc. (Fajardo y Aranda, 2009).

Para Bosier (citado por Pachón-Ariza 2014), el desarrollo debería nacer como un proceso de la visión de ser y no la de tener, es decir, un proceso surja desde

lo local, de tal modo que durante el mismo se creen y fortalezcan procesos de solidaridad y cooperación entre los miembros, teniendo en cuenta la importancia de potencializar las capacidades individuales que conlleven a establecer objetivos comunes, movilizandolos recursos existentes y gestionando nuevos para el alcance de estos. Congruente con lo anterior, los hallazgos de esta investigación destacan que la organización de los actores, productores en este caso, permitió que se diera continuamente un mejoramiento en los procesos de producción y transformación; en la producción se buscó la implementación de cultivos con manejo alternativo, la transformación y capacitación para estos aspectos.

Los productores entrevistados reconocen también aspectos positivos de la estrategia Agroredes, ya que les permitió generar alternativas de coordinación con otros eslabones de la cadena, disminuir la intermediación, mejorar y adecuar procesos de acuerdo con la normatividad de producción y transformación, mejorar el poder de negociación en la venta de sus productos, la apertura de nichos de mercado, el reconocimiento de los productores y la consolidación de las organizaciones.

Entre las falencias destacadas estuvieron el deficiente acceso a la información y la falta de continuidad en los convenios. En este aspecto se debe comprender que los procesos de cooperación en los territorios no se construyen rápidamente y requieren del aprendizaje de los actores, nuevas formas de relacionarse y la inclusión de aspectos de innovación. A partir de estas variables los aprendizajes se dan de manera colectiva y generan cambios en la estructura, es decir en aspectos culturales, en las normas y los valores. Esto determina la auto-institucionalidad y auto-gestión, configurando el territorio hacia su interior y estableciendo los objetivos del desarrollo, las metas y visión, lo cual convertiría a los actores en promotores de su desarrollo es decir con autonomía para cooperar y establecer una competencia central (Montoya & Rubiano, 2008).

La base del Desarrollo Territorial o Local comprende una motivación que es el desarrollo económico, este por lo general no es el más importante, pero varía de acuerdo con los contextos. La ruralidad colombiana en el contexto actual presenta dificultades para su avance en ámbitos sociales, económicos y políticos, por esta razón los resultados percibidos del PMASAB no son los que los actores rurales esperaban, no cumplieron sus expectativas de desarrollo económico, puesto que los procesos de transacción una vez finalizó el plan no cambió. Aunque esta no debería ser la base del desarrollo, es importante entender los contextos y establecer estrategias de intervención que permitan o promuevan la cooperación, factores de impulso a construir desarrollo, el cual no está estrechamente ligado al ámbito económico.

La conformación de las Agroredes dentro de la formulación del PMASAB tenía como objetivo aportar al desarrollo rural y regional, sin embargo, los resultados en

este aspecto variaron en cada zona. Estos resultados se deben a la implementación de cada convenio y las características y contextos de los territorios; así mismo, a los procesos diferenciales de las organizaciones, ya que las que existían previamente a la ejecución de los convenios ya contaban con capacidades productivas y apropiación de los territorios, esto resultó contrario para otros casos en que los productores se conformaron y constituyeron como organización, exclusivamente para acceder a los servicios del PMASAB, y en consecuencia no cumplieron con los objetivos, no crearon visión colectiva y se disolvieron una vez finalizaron los convenios.

La conformación de redes en los territorios, crean dinámicas no solo sociales o productivas, sino económicas, estas últimas tienen interés en reducir los costos de transacción, el acceso a conocimiento, desarrollo de procesos de aprendizaje colectivo, nuevas soluciones y reducción de riesgos (Caravaca Barroso *et al.*, 2003; Méndez, 2002). Dentro de los procesos importantes para las organizaciones que estuvieron a lo largo del proceso del PMASAB destaca el intercambio de experiencias con otros productores de distintas regiones, situación que generó inquietudes en sus formas de producción y lograron mejorar sus sistemas adoptando prácticas innovadoras para su región. Así mismo, las ruedas de negocios que se realizaban en el marco del PMASAB a nivel de región central con otros departamentos, dado que podían ofertar la producción y así mismo generar alianzas con productores, empresas e instituciones a nivel regional.

La creación de redes socio-institucionales permiten impulsar procesos de dinamización social y económica local, respondiendo de manera oportuna y flexible ante nuevos retos, aunando esfuerzos para mejorar competencias y habilidades, tanto individuales como colectivas, y establecer lazos de cooperación para lograr los objetivos que se desean, primando el bien colectivo sobre el bien individual, compartiendo visiones colectivas que motivan el desarrollo de proyectos, donde cada miembro se compromete activamente y se logra la cohesión para dichos resultados (Caravaca Barroso *et al.*, 2003).

En el caso de las organizaciones que hicieron parte de la investigación, las alianzas o relaciones generadas se lograron a partir de contratos o acuerdo para la venta de los productos en empresas o redes de tiendas, como se tenía planeado; sin embargo, al finalizar los convenios de implementación de las diferentes estrategias, estas alianzas no continuaron. La principal razón se debió a al incumplimiento en cuanto a los parámetros exigidos para los productos; como consecuencia un porcentaje alto de los productores desistían de seguir cooperando en la red o en la organización ya que habían obtenido los beneficios que esperaban, como ventas específicas. Este aspecto se relaciona con la deficiencia en la conformación del capital social y de la integración comunitaria hacia su interior y exterior puede deberse a

la falta de sinergia institucional, así como la organizativa. Para la primera, la falta de cooperación entre instituciones dificulta el desarrollo de acciones de estas y se presentan enfrentamientos de las estrategias y objetivos implementados para generar oportunidades en los territorios (Moyano, 2006).

En la Provincia del Tequendama, algunas organizaciones manifestaron la presencia de un comprador importante desde la ciudad de Medellín, el cual bajo acuerdos verbales compraría la producción; sin embargo, este comprador no realizó el pago correspondiente, lo cual generó que los productores desconfiaran de estas formas de alianzas y siguieran trabajando de forma individual, prefiriendo realizar las ventas del producto en un municipio aledaño. Por otro lado, una de las organizaciones logró establecer un convenio con un supermercado tipo Fruver de la ciudad de Bogotá.

Estas organizaciones, como en otros casos, manifestaron el insuficiente apoyo para la construcción de un centro de acopio regional, puesto que los existentes pertenecen a grupos bajo esquemas de monopolio, por lo cual la competencia se dificulta más, así como plantas transformadoras para la agregación de valor del producto, ya que el precio de venta en fresco es muy bajo y por tal razón los productores prefieren vender en plazas municipales.

3.3 Aportes para el acompañamiento integral a las Agroredes.

En las provincias de Oriente y Tequendama de Cundinamarca, y en la Localidad de Sumapaz, donde se ejecutaron convenios liderados por el GIGDR (Grupo de Investigación en Gestión y Desarrollo Rural de la Universidad Nacional de Colombia), se ejecutaron estrategias de intervención que partieron del diagnóstico de las organizaciones existentes en cada territorio, de forma dinámica y teniendo en cuenta las necesidades y capacidades de cada territorio y organización. Por otro lado, se implementaron estrategias de fortalecimiento de capacidades técnicas, organizativas, productivas, comerciales, financieras, etc., por medio de sesiones teórico-prácticas invitando no solo a las organizaciones, sino a las instituciones tanto públicas como privadas. Esta estrategia se denominó Núcleos de Emprendedores Rurales -NER- y permitió mejorar los sistemas de producción mediante el fortalecimiento de capacidades, la transferencia de tecnología y la integración de conocimientos, se afianzaron vínculos de confianza y trabajo asociativo entre los miembros de las organizaciones.

La estrategia NER, se integró al objetivo de las Agroredes para fortalecer los canales de comercialización, involucrando a las organizaciones como redes de oferta de alimentos, esto se desarrolló de forma diferenciada de acuerdo con la organización y se fortalecieron las capacidades y competencias acorde al diagnóstico. Por lo anterior, la estrategia de los NER permitió mejorar las eficiencias en la comercialización de las organizaciones en que se implementó; así mismo entre

los procesos específicos mejorados destacan: la organización de oferta por medio de fichas técnicas de productos, el diseño de documentos de las organizaciones donde se identificaba y caracterizaba el producto ofertado incluyendo parámetros de calidad, columna, lugar de producción, forma de entrega, presentación, forma, etc., además de la participación en ruedas de negocios y ferias comerciales. El fortalecimiento y desarrollo de los territorios y el fortalecimiento de la asociatividad deben ser estrategias de construcción de abajo hacia arriba.

Por otro lado, es destacado por parte de algunas de las organizaciones, principalmente las que participaron en la estrategia de empresarización, el aprendizaje adquirido para la fijación de precio con respecto a los costos de producción y el potencial productivo, el avanzar en conocer el punto de equilibrio de sus actividades. En contraste, otras organizaciones manifiestan que las anteriores temática nunca fueron desarrolladas en las capacitaciones, reconociendo su necesidad; por ejemplo, para los productores de mango de la Provincia del Tequendama, este aspecto resultó ser un punto de inflexión en su actividad, puesto que el precio de venta en fresco es muy bajo y se da por canastilla, por tanto sus intereses en cuanto a la búsqueda de canales de comercialización o alianzas para la transformación del producto eran claves, sin embargo, estas resultaron en experiencias negativas y los procesos no se continuaron.

Para estas organizaciones un aspecto decisivo fue el precio que se cargaba al producto, lo que limitó el aprovechar algunos escenarios alternativos para la comercialización o transformación del producto. Por ejemplo, en el municipio de Anapoima se encontró que los productores preferían, incluso en la actualidad prefieren, vender su producción en la plaza de San Joaquín, mercado local donde diferentes comerciantes o intermediarios llegan a comprar la producción para distribuirla a otros municipios. Ante el desconocimiento de la lógica de la Agrored o del objetivo de la acción colectiva para el mercado se incumplían los compromisos colectivos, e individualmente algunos productores ofertaban en esta plaza. Así mismo, algunos de los productores consultados aseguraban que el esfuerzo y los costos en que incurrían para obtener un producto de calidad, como el exigido por las alternativas que se presentaba para las Agroredes, no representaba un margen diferencial con respecto del precio que captaban en el mercado local, incluso en ocasiones este podría ser de \$50 más que el producto de inadecuada calidad.

Conclusiones

El análisis de la participación de las organizaciones de productores agropecuarios de la Provincia del Tequendama de Cundinamarca en la estrategia de Agroredes

del PMASAB evidencia que los principales desafíos de las organizaciones para consolidar procesos de gobernanza territorial se relacionaron con los conflictos derivados de la débil asociatividad, cuando esta deja de ser una relación sinérgica y predomina el interés individual sobre el colectivo, propiciando el individualismo y el utilitarismo.

Uno de los resultados destacados es la pérdida de confianza de los productores respecto a la asociatividad y a la institucionalidad, a pesar de que manifiestan haber logrado parcialmente algunos de los objetivos planteados por la política pública y por las mismas organizaciones. La falta de compromiso, de algunos o la mayor parte de los integrantes de las organizaciones, sumado a las expectativas no satisfechas generadas en la solución de problemáticas fueron determinantes para que las Agroredes no logran ser sostenibles a largo plazo.

Es fundamental que la formulación e implementación de políticas públicas, como el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá, partan de sólidos procesos de gobernanza territorial, en que se garantice la participación efectiva de las organizaciones a fin de que sus demandas e intereses queden recogidas en las acciones que se planifican, y en consecuencia se motive su participación y compromiso en la ejecución de la política sin generar falsas expectativas.

Bibliografía

- Alcaldía de Bogotá. (2006). Modelo de Gestión Territorial - Documento Parámetro Plan Maestro de Abastecimiento de alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá. Alimenta Bogotá.
- Alcaldía de Bogotá, Departamento Administrativo de Planeación Distrital, & UESP. Decreto 315 de 2006. Pub. L. No. Registro Distrital 3596 de agosto 18 de 2006 (2006).
- Alcaldía de Bogotá, Secretaria Distrital de Desarrollo Económico, & Secretaría Distrital de Planeación. Decreto 040 de 2008 «Por el cual se modifica y complementa el Decreto 315 de 2006, Plan Maestro de Abastecimiento Alimentario y Seguridad Alimentaria para Bogotá Distrito Capital y se dictan otras disposiciones». Pub. L. No. Registro Distrital 3936 de febrero 26 de 2008 (2008).
- Caravaca Barroso, I., González Romero, G., Pérez, S., & Rocío, M. (2003). Redes e innovación socio-institucional en sistemas productivos locales. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 36, 103-115.
- Fajardo Henao, A.P., y Aranda Camacho, Y. V. (2009). Implicaciones, alcances y perspectivas del establecimiento de las Agroredes como mecanismo para el desarrollo en la zona rural de Bogotá. Trabajo final de Especialización en Desarrollo Rural, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

- Gutiérrez, J. D. (2014). Smallholders' Agricultural Cooperatives in Colombia: ¿Vehicles for Rural Development?. *Revista Desarrollo y Sociedad* (73), 219-271. <https://doi.org/10.13043/DYS.73.7>
- Hair, J., Anderson, R., Tatham, R., y Black, W. (1999). *Análisis Multivariante* (5ta ed). Madrid, Prentice Hall Librería.
- ICTA. (2015). Evaluación plan maestro de abastecimiento y seguridad alimentaria de Bogotá (PMASAB) Informe de avance componente operaciones. Contrato de Consultoría no. 223 de 2014 Alcaldía mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y el Instituto de Ciencia y Tecnología De Alimentos-ICTA UN.
- Méndez, R. (2002). Innovación y desarrollo territorial: algunos debates teóricos recientes. *Eure*, 28(84). Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/196/19608404.pdf>
- Montoya, I., & Rubiano, M. A. (2008). Procesos de desarrollo local: Una introducción. En: Molina, J.P, Aranda, Y, Parra, J. (eds) *Aportes para la construcción de procesos de desarrollo local Bogotá*: Universidad Nacional de Colombia, pp. 11-23.
- Mora, B. (2014). El factor productivo gestión en cooperativas y asociaciones de pequeños y medianos productores agropecuarios de las zonas de Cartama y Penderisco en el suroeste antioqueño. *Revista Lasallista de investigación*, 11(2), 51-62.
- Moyano, E. (2006). *El Asociacionismo En El Sector Agroalimentario Y Su Contribución A La Generación Del Capital Social*. Córdoba: IESA-CSIC.
- Narváez, C. (2014). Asociaciones y cooperativas rurales: factores internos y externos que influyen en su estabilidad y eficiencia. Una reflexión sobre el caso de Viotá, Cundinamarca. *Cooperativismo & Desarrollo*, 104(22), 35-53. <http://dx.doi.org/10.16925/co.v22i104.971>
- Narváez, M., Fernández, G., y Senior, A. (2008). El desarrollo local sobre la base de la asociatividad empresarial: una propuesta estratégica. *Opción*, 24 (57) 74-92. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31011437006>
- Olson, M. (1978). *The logic of collective action Public Goods and the Theory of Groups*. Massachusetts: Harvard University Press. Recuperado de https://moodle.drew.edu/2/pluginfile.php/225050/mod_resource/content/2/Olson%20%281967%29%20Logic%20of%20Collective%20Action%20%28book%29.pdf
- Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (2016). *Construyendo Territorios Solidarios Guía metodológica 2016*. Bogotá. Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, Fundación Universitaria de San Gil, Fundación Coomuldesa. 62 p.
- Pachón-Ariza, F. (ed) (2014). *Investigando y actuando en territorios rurales*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- Putnam, R. D., Leonardi, R., y Nanetti, R. Y. (1994). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.
- SDDE, y FAO. (2017). Documento soporte para primer desembolso. Versión inicial de la identificación y creación de un mapa de actores claves. Mimeo.

- Tort, M. I., y Lombardo, P. (2011). Supervivencia de las cooperativas agropecuarias pampeanas. Estrategias para resolver la tensión Competitividad – Solidaridad. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, (34), 73-96.
- UESP. (s. f.). Documento soporte técnico del Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá.

Índice de figuras

Figura 2-1. Pirámide poblacional de la Provincia del Tequendama - 2006 | 34

Figura 2-2. Pirámide poblacional de la Provincia del Tequendama - 2018 | 35

Figura 2-3. Población Total de los municipios de la Provincia del Tequendama, 2006-2018 | 35

Figura 2-4. Población total, urbana y rural: municipios de la Provincia del Tequendama, 2018 | 36

Figura 2- 5. Población urbana y rural Provincia del Tequendama, 2018 | 36

Figura 2-6. Mango: Área Sembrada (ha), 2007-2017 | 42

Figura 2-7. Mango: Área sembrada (h) y porcentaje de participación por municipio respecto del total de la provincia, 2017 | 42

Figura 2-8. Mango: Área Cosechada (ha), 2007-2017 | 43

Figura 2-9. Mango: Área cosechada (h) y porcentaje de participación por municipio respecto al total de la provincia, 2017 | 44

Figura 2-10. Mango: Producción toneladas (t), 2007-2017 | 44

Figura 2-11. Mango: Producción (t) y porcentaje de participación por municipio respecto al total de la provincia, 2017 | 45

Figura 2-12. Mango: Rendimiento (t/ha), 2007-2017 | 45

Figura 2-13. Tasas de Cobertura Bruta de Educación - 2014 | 47

Figura 2-14. Tasas de Cobertura Bruta de Educación - 2017 | 48

Figura 2-15. Años Promedio de Educación - 2014 | 48

- Figura 2-16.** Índice de Desarrollo Territorial (IDT), 2003 y 2018 | 49
- Figura 2-17.** Índice de Desarrollo Territorial (IDT), 2018 | 50
- Figura 2-18.** Índice de Desarrollo Territorial (IDT), 2003 y 2018 | 50
- Figura 2-19.** IDT, Dimensión económica, 2003 y 2018 | 52
- Figura 2-20.** IDT, Dimensión Político-Institucional, 2003 y 2018 | 53
- Figura 2-21.** IDT, Dimensión social, 2003 y 2018 | 56
- Figura 2-22.** IDT, Dimensión ambiental, 2003 y 2018 | 57
- Figura 3-1.** Construcción social del territorio | 65
- Figura 3-2.** Dimensiones del desarrollo con enfoque territorial | 66
- Figura 4-1.** Esquema metodológico de la investigación | 97
- Figura 4-2.** Participación de miembros en reuniones, asambleas y actividades planeadas | 104
- Figura 4-3.** Actividades donde participan las organizaciones | 104
- Figura 4-4.** Escala de participación de los miembros de las organizaciones | 105
- Figura 4-5.** Razones y obstáculos que limitan la participación | 105
- Figura 4-6.** Objetivos a corto, mediano y largo plazo | 107
- Figura 4-7.** Conjunto externo. Instituciones aliadas para el desarrollo de proyectos | 109
- Figura 4-8.** Conjunto externo. Acciones de mitigación | 110
- Figura 4-9.** Red de Relaciones y Vínculos | 112
- Figura 4-10.** Grafo de densidad y relaciones de Confianza y Cooperación/ Sinergias | 114
- Figura 4-11.** Grafo de densidad y relaciones de Proximidad organizativa / coherencia | 114
- Figura 4-12.** Indicador Densidad y relaciones de Proximidad geográfica | 115

Figura 5-1. Grafo de densidad de la variable confianza para la red de actores del sector turístico | 129

Figura 5-2. Grafo de la variable cooperación para la red de actores del sector turístico | 133

Figura 5-3. Grafo de la variable proximidad organizativa/coherencia para la red de actores del sector turístico | 135

Figura 5-4. Proximidad geográfica entre actores de la red actores turísticos - epicentro Municipio La Mesa Cundinamarca | 137

Figura 5-5. Proximidad geográfica entre actores de la red actores turísticos - epicentro la Gobernación de Cundinamarca. | 139

Figura 5-6. Ejes Estratégicos para el Turismo Sostenible aplicado a la Provincia del Tequendama | 144

Figura 6-1. Grafo de la Red de relaciones entre actores en relación a la variable de confianza | 159

Figura 6-2. Grafo de la Red de relaciones entre actores en relación a la variable de cooperación / sinergias | 160

Figura 6-3. Grafo de la Red de relaciones entre actores en relación a la variable proximidad organizativa / coherencia | 160

Figura 6-4. Grafo de la Red de relaciones entre actores en relación a la variable de proximidad geográfica | 161

Figura 7-1. Red de las relaciones Intersectorial en la Provincia del Tequendama | 175

Índice de Mapas

- Mapa 2-1.** Municipios y Conexión Vial de la Provincia del Tequendama, | 31
- Mapa 2-2.** Zonificación Climática según Caldas-Lang de la Provincia del Tequendama | 33
- Mapa 2-3.** Población Total Provincia del Tequendama, 2006 | 38
- Mapa 2-4.** Población Total Provincia del Tequendama, 2018 | 39
- Mapa 2-5.** Coberturas de la Tierra de la Provincia del Tequendama, 2010-2012 | 41

Índice de Tablas

- Tabla 1-1.** Organizaciones de productores participantes del Proyecto de Agroredes | 16
- Tabla 1-2.** Prácticas desarrolladas en el marco de formulación del PEI | 22
- Tabla 2-1.** División administrativa Provincia del Tequendama | 30
- Tabla 2-2.** Provincia del Tequendama: población por grandes grupos de edad, 2006-2018 | 37
- Tabla 4-1.** Organizaciones de productores de mango en el territorio | 95
- Tabla 4-2.** Informantes Cualificados Consultados | 96
- Tabla 4-3.** Importancia de los actores | 99
- Tabla 4-4.** Arquitectura Organizacional | 101
- Tabla 4-5.** Capacidades de los líderes | 103
- Tabla 4-6.** Cumplimiento de acuerdos | 106
- Tabla 4-7.** Objetivos principales de las organizaciones | 106
- Tabla 4-8.** Proximidad Organizativa. | 107
- Tabla 4-9.** Conjunto externo. Entorno Institucional | 108
- Tabla 4-10.** Conjunto externo. Entorno territorial | 109
- Tabla 4-11.** Espacios de planificación territorial | 111
- Tabla 4-12.** Indicadores de Análisis Redes y actores centrales para las variables de gobernanza analizadas | 113

Tabla 5-1. Indicadores de red calculados para el análisis de redes sociales | 126

Tabla 5-2. Identificación de actores y vínculos. | 128

Tabla 5-3. Indicadores de centralidad en la red confianza para los principales actores | 131

Tabla 5-4. Indicador de intermediación en la red confianza para los principales actores | 131

Tabla 5-5. Indicador de cercanía en la red confianza para los principales actores | 132

Tabla 5-6. Indicador de centralidad de la variable cooperación para los principales actores de la red | 133

Tabla 5-7. Indicador de intermediación de la variable cooperación para los principales actores de la red | 134

Tabla 5-8. Indicador de cercanía en la variable cooperación para los principales actores de la red | 134

Tabla 5-9. Indicador de centralidad en la red Proximidad Organizativa-Coherencia | 136

Tabla 5-10. Indicador de intermediación en la red Proximidad Organizativa / Coherencia | 136

Tabla 5-11. Indicador de intermediación en la red Proximidad Organizativa-Coherencia | 136

Tabla 5-12. Proximidad geográfica de los actores a la cabecera de la Provincia (Municipio de La Mesa) | 138

Tabla 5-13. Proximidad geográfica de los actores a la Gobernación de Cundinamarca | 140

Tabla 5-14. Proximidad geográfica de los actores a la Gobernación de Cundinamarca | 142

Tabla 5-15. Resumen al seguimiento y alcance del Plan de Acción 2016-2018 formulado por la MPGTT | 145

Tabla 6-1. Dependencias responsables del sector educativo en municipios de la provincia del Tequendama | 157

Tabla 6-2. Indicadores del análisis de redes para las variables de gobernanza analizadas | 159

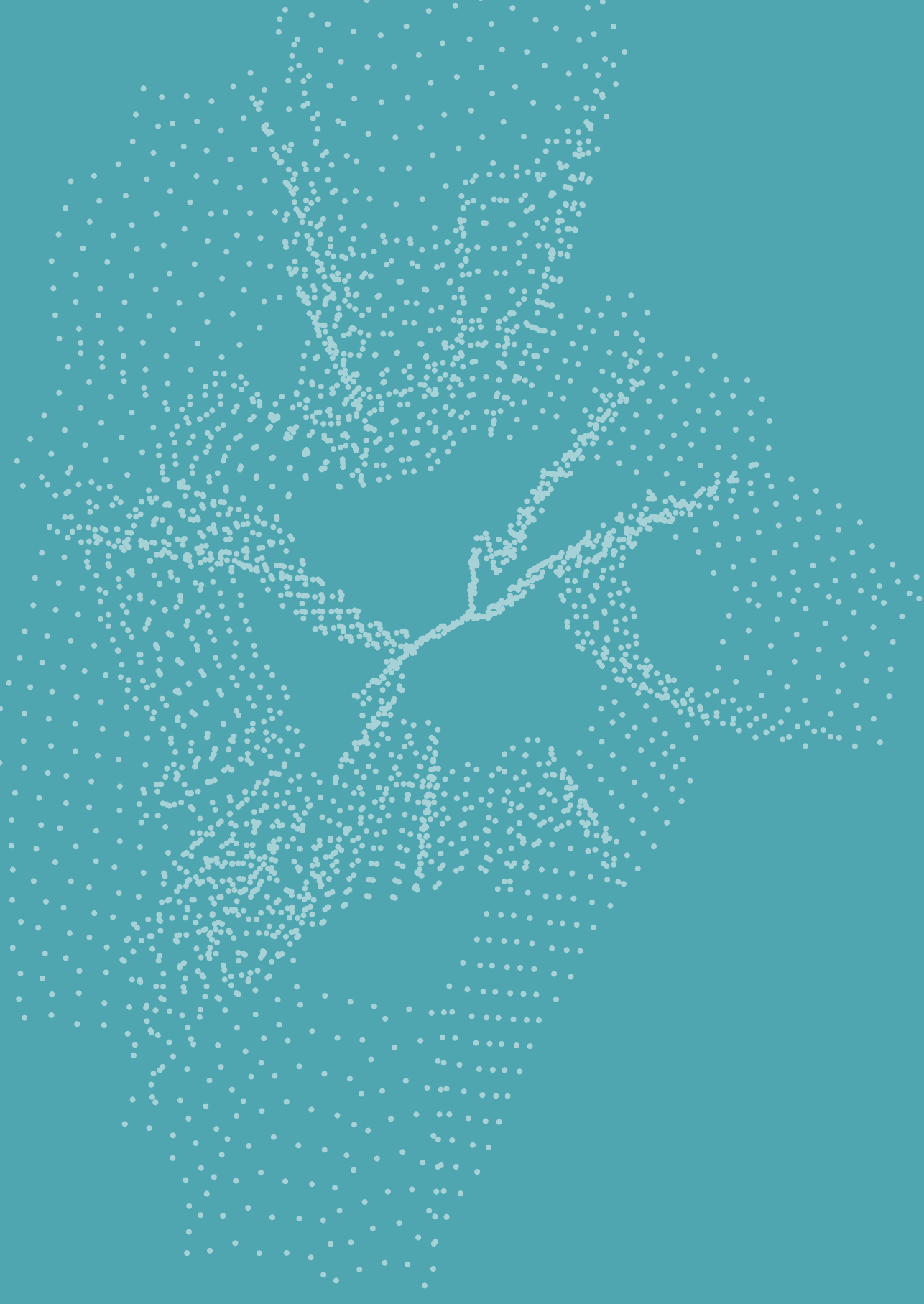
Tabla 7-4. Indicadores del Análisis de Redes intersectorial | 174


Tabla 8-1. Organizaciones o redes identificadas en la Provincia del Tequendama de Cundinamarca | 184

Tabla 8-2. Factores que motivaron la conformación de Agroredes en el marco de la implementación del PMASAB. | 186

Tabla 8-3. Factores finales tras consulta de expertos en la primera fase. | 188

Este libro se terminó de diagramar en
la central de diseño sas en diciembre
de 2019. Para su diagramación se usó
la tipografía Ancizar en sus variantes
serif y sans serif





Esta obra examina la experiencia de implementación del desarrollo rural con enfoque territorial en la provincia del Tequendama en la región central de Colombia. En la ejecución del proyecto Procesos de Gobernanza Territorial: Laboratorio de la Provincia del Tequendama - Cundinamarca, participaron estudiantes del semillero de investigación del Grupo de Investigación en Gestión y Desarrollo GIGDR, quienes realizaron tesis de maestría y trabajos de grado orientados a examinar el avance de los procesos de gobernanza en el territorio desde una perspectiva policéntrica y multinivel; se abordaron los sectores de las organizaciones de productores agrarios y su articulación al plan maestro de abastecimiento y seguridad alimentaria de Bogotá, de las actividades turísticas y de la educación; se establecen las articulaciones y sinergias intersectoriales que inciden en la configuración de la gobernanza en el territorio.

En la gobernanza territorial, el Estado, la sociedad Civil y el sector privado desempeñan roles específicos que ameritan ser comprendidos. Por ello, y en consonancia con los principios del GIGDR, las reflexiones que aquí se presentan se nutren del trabajo directo de los investigadores con comunidades locales, grupos de interés y demás actores territoriales involucrados en estos procesos. Se busca aportar propuestas no solo pertinentes a los desafíos de la provincia del Tequendama, sino también a otros contextos territoriales del país que requieren de un renovado impulso de su desarrollo rural.