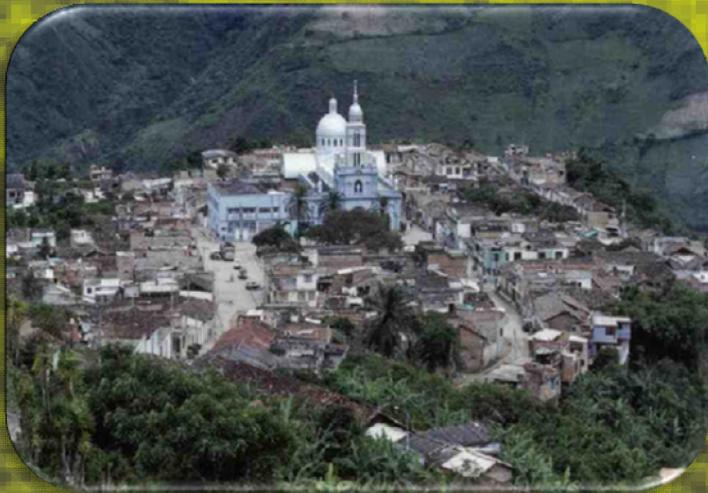


**LINEAMIENTOS PARA UNA POLITICA PÚBLICA INTEGRAL  
DE DESARROLLO TERRITORIAL CON BASE AGROINDUSTRIAL DEL SECTOR PANELERO  
EN LOS MUNICIPIOS DE LA HOYA DEL RÍO GUÁITARA  
EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO.**

**ANCUYA**



**CONSACÁ**



**LINARES**



**SANDONÁ**



**UNIVERSIDAD JORGE TADEO LOZANO**

**SAN JUAN DE PASTO**

**2010**

**LINEAMIENTOS PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL DE  
DESARROLLO TERRITORIAL CON BASE AGROINDUSTRIAL DEL SECTOR  
PANELERO EN LOS MUNICIPIOS DE LA HOYA DEL RÍO GUÁITARA EN EL  
DEPARTAMENTO DE NARIÑO**

**ADRIANA ISABEL YEPEZ VILLOTA  
VICTOR WILLIAM PANTOJA BASTIDAS**

**FUNDACIÓN UNIVERSIDAD DE BOGOTÁ JORGE TADEO LOZANO  
VICERRECTORÍA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO  
MAESTRÍA EN MERCADEO AGROINDUSTRIAL  
BOGOTÁ, D.C.  
2010**

**LINEAMIENTOS PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL DE  
DESARROLLO TERRITORIAL CON BASE AGROINDUSTRIAL DEL SECTOR  
PANELERO EN LOS MUNICIPIOS DE LA HOYA DEL RÍO GUÁITARA EN EL  
DEPARTAMENTO DE NARIÑO**

**ADRIANA ISABEL YEPEZ VILLOTA  
VICTOR WILLIAM PANTOJA BASTIDAS**

**Tesis de grado para optar al título de  
Magíster en Mercadeo Agroindustrial.**

**Director  
JEAN-FRANÇOIS JOLLY  
Economista, Especialista en Planificación Urbana y Regional  
Doctor en Estudios de las Sociedades Latinoamericanas.**

**FUNDACIÓN UNIVERSIDAD DE BOGOTÁ JORGE TADEO LOZANO  
VICERRECTORÍA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO  
MAESTRÍA EN MERCADEO AGROINDUSTRIAL  
BOGOTÁ, D.C.  
2010**

## **NOTA DE RESPONSABILIDAD.**

“Las ideas y conclusiones aportadas en este trabajo son responsabilidad del autor”.

Artículo 1 del Acuerdo 324 de octubre de 1966, emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

**NOTA DE ACEPTACIÓN**

---

---

---

---

---

---

---

**Firma del Presidente del Jurado**

---

**Firma del Jurado**

---

**Firma del Jurado**

**San Juan de Pasto, 10 de mayo de 2011.**

## DEDICATORIA

¡A **Dios Padre Eterno**, por su Amor Divino...

A **Nuestro Señor Jesucristo**, por su Amor Incondicional...

A la **Santísima Virgen María de la Candelaria** por su intersección celestial...

Todo el Honor, el Poder y la Gloria por siempre. Amén¡

¡A **mis padres** por su esfuerzo y entrega de su vida por mi realización personal y profesional...

A **mis hermanos** por su apoyo incondicional...

A **mis sobrinos** por su amor bendito...

Eternamente Gracias por su Amor Familiar Sagrado...¡

¡A todas las personas que han confiado en mí, mi Gratitude y Apoyo por Siempre...¡

¡**Que así sea. Aleluya**¡

**ADRIANA ISABEL YEPEZ VILLOTA**

## **DEDICATORIA**

Con sentimientos de afecto, cariño y gratitud deseo dedicar este trabajo a mi esposa Socorro del Carmen, a mis hijos Diana Sofía y Víctor Alejandro y les agradezco por su comprensión, el tiempo que les quité, el apoyo y el interés constante por este esfuerzo. Un proyecto que me ha hecho pensar que puedo dejarles un pedazo de mi intelecto demostrándoles que la vida está llena de retos, y en esta ocasión se cumple uno más de éstos para seguir adelante, buscando ser con este tipo de acciones mejores profesionales y mejores personas.

**VICTOR WILLIAM PANTOJA BASTIDAS**

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios por permitirnos gozar de salud y amor, por ser la fuente suprema de sabiduría e inspiradora del ser humano que nos permitió afrontar este proyecto de investigación.

Mencionamos de manera especial al doctor Jean-François Jolly por su crítica constructiva, paciencia y dedicación en la dirección de tan dificultoso trabajo, de igual manera a la doctora Laura Rugeles, por su constante e incansable apoyo y orientación a lo largo de este proceso.

A nuestros familiares y amigos que siempre han estado allí para tender la mano cuando más se necesita

A todas aquellas personas que de una u otra forma aportaron su tiempo, conocimiento e información, para alcanzar el logro que este trabajo representa.

## **RESUMEN**

El tema central del presente trabajo de grado es realizar un análisis sobre la situación competitiva regional de los municipios de la Hoya del Río Guátara en el Occidente del Departamento de Nariño, teniendo además como propósito final la elaboración de una propuesta prospectiva sobre las posibilidades de desarrollo territorial y del sector panelero en una etapa futura y fomentar la investigación que tengan impacto en la formulación e implementación de políticas públicas territoriales y agrarias del sector productivo de caña panelera, a partir de un análisis del estado del arte y de una visión de largo plazo en el departamento de Nariño.

## **ABSTRACT**

The central theme of the present work of degree is to conduct an analysis on the competitive situation of regional municipalities of Hoya Carchi-guaitara River in the West of the Department of Nariño, taking in addition as final purpose the preparation of a proposal foresight on the possibilities of territorial development and panela sector at a future stage and to encourage research that have an impact on the formulation and implementation of public policies and territorial and agricultural of the productive sector of sugarcane, from an analysis of the state of the art and a long-term vision of the department of Nariño.

## CONTENIDO

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>18</b>
<b>1. TEMA DE INVESTIGACIÓN</b>	<b>23</b>
<b>2. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN</b>	<b>23</b>
<b>3. OBJETIVOS</b>	<b>24</b>
3.1 Objetivo general	24
3.2 Objetivos específicos	24
<b>4. HIPÓTESIS.</b>	<b>25</b>
<b>5. METODOLOGÍA</b>	<b>25</b>
5.1 Primera fase. Información y análisis.	25
5.2 Segunda fase. Revisión conceptual.	25
5.3 Tercera fase. Construcción de una política pública.	25
<b>6. MARCO CONCEPTUAL Y ANALÍTICO</b>	<b>27</b>
6.1 La globalización y el territorio.	31
6.2 Desarrollo endógeno y territorio.	38
6.3 El concepto de gobernanza.	49
6.4 Las políticas públicas.	54
6.5 El modelo RAET. Un modelo de investigación-acción para el desarrollo territorial-reconciliación entre sector y territorio.	60
6.5.1 Los enfoques cercanos al RAET.	62
6.5.2 Operatividad del modelo.	66
6.5.2.1 Atributos de la cadena.	67
6.5.2.2 Grado de territorialidad de la cadena.	68
6.5.2.3 Atributos del territorio.	69
6.5.2.4 Grado de sectorialidad del territorio.	70
<b>7. ELEMENTOS DE DIAGNOSTICO EN LOS MUNICIPIOS DE LA HOYA DEL RÍO GUÁITARA</b>	<b>71</b>

7.1 Los atributos de la cadena de la caña panelera.	72
7.1.1 Condiciones agroecológicas	74
7.1.2 Producción y rendimiento	74
7.1.3 Variedades	76
7.1.4 Consumo	76
7.2 Grado de territorialidad de la cadena.	77
7.2.1 Comercialización y mercadeo de la panela	78
7.2.2 Organizaciones sociales.	78
7.2.3 Instituciones públicas.	79
7.3 Atributos del territorio.	80
7.3.1 Localización.	80
7.3.2 Población.	81
7.3.2.1 Tamaño.	81
7.3.2.2 Natalidad y mortalidad.	81
7.3.2.3 Proyección poblacional.	82
7.3.3 Recursos humanos y materiales.	83
7.3.3.1 Educación.	83
7.3.3.2 Mercado de trabajo local.	83
7.3.3.3 Hidrología.	85
7.3.3.4 Transferencia y uso de la tierra.	86
7.3.3.5 Acceso a servicios públicos.	91
7.3.3.6 Finanzas municipales.	94
7.3.3.7 Mecanismos de ahorro local.	94
7.3.3.8 Circuitos y centros de decisión económica.	95
7.3.3.9 Vías de acceso.	95
7.3.3.10 Control y manejo de transporte.	96
7.4 Grado de sectorialidad del territorio.	97
7.4.1 Sector agropecuario.	97
7.4.2 Sector industrial.	99
7.4.3 Sector comercio y servicios.	100
<b>8. ILUSTRACION EN EL CASO DE LOS MUNICIPIOS DE LA HOYA DEL RIO GUÁITARA DEPARTAMENTO DE NARIÑO.</b>	101
8.1 Construcción de la matriz relacional	115
<b>9. CONCLUSIONES</b>	134
<b>REFERENCIAS</b>	140
<b>ANEXOS</b>	144

## LISTA DE GRÁFICOS

	<b>Pág.</b>
<b>Gráfico 1.</b> Departamento de Nariño. Población en edad de trabajar para los municipios que conforman la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005.....	82
<b>Gráfico 2.</b> Departamento de Nariño. Tasa bruta de participación de los municipios que conforman la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005.....	84
<b>Gráfico 3.</b> Departamento de Nariño. Tasa de ocupación para los municipios de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005.....	86
<b>Gráfico 4.</b> Departamento de Nariño. Tasa de desempleo para los municipios de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005.....	88

## LISTA DE FIGURAS

	Pág.
<b>Figura 1.</b> La estructura del modelo RAET.....	62
<b>Figura 2.</b> Matriz de sectorialidad y territorialidad.....	65

## LISTA DE TABLAS

	Pág.
<b>Tabla 1.</b> Indicadores socioeconómicos del subsector caña panelera en el departamento de Nariño. Año 2008.....	71
<b>Tabla 2.</b> Departamento de Nariño. Tipo de organizaciones sociales existen en la subregión occidente. Año 2.010.....	77
<b>Tabla 3.</b> Departamento de Nariño. Población existente en los municipios que conforman la subregión occidente. Censos de 1.938, 1.951, 1.964, 1.973, 1.985, 1.993 y 2005.....	80
<b>Tabla 4.</b> Departamento de Nariño. Proyección poblacional de la subregión occidente. Período 2006-2019.....	81
<b>Tabla 5.</b> Departamento de Nariño. Cobertura de los servicios públicos de la subregión occidente. Año 2005.....	90
<b>Tabla 6.</b> Departamento de Nariño. Componentes del índice de desempeño fiscal para los municipios de la Subregión Occidente (Porcentaje). Año 2009.....	92
<b>Tabla 7.</b> Departamento de Nariño. Estado de las vías existentes en la subregión occidente.....	94
<b>Tabla 8.</b> Número de hectáreas sembradas con caña panelera en la subregión occidente. Período 2005-2009.....	95
<b>Tabla 9.</b> Producción de caña panelera en la subregión occidente (Toneladas). Período 2005-2009.....	96

<b>Tabla 10.</b> Número de productores de caña panelera en la subregión occidente. Período 2005-2009.....	97
<b>Tabla 11.</b> Agroindustria: Tensiones en la relación de los actores con la cadena de la caña panelera.....	102
<b>Tabla 12.</b> Matriz relacional-Momento 1o Pasado.....	117
<b>Tabla 13.</b> Matriz relacional-Momento 2o Presente.....	121
<b>Tabla 14.</b> Matriz relacional-Momento 3o Futuro.....	125

## **LISTA DE ANEXOS.**

**ANEXO A.** Departamento de Nariño. Matrícula escolar de los municipios que conforman la subregión occidente. Año lectivo 2.008-2009.....

**ANEXO B.** Departamento de Nariño. Matrícula según género de los municipios que conforman la subregión occidente. Año lectivo 2.008-2009

**ANEXO C.** Estadísticas sobre mercado laboral de los municipios de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

**ANEXO D.** Fórmulas de indicadores demográficos y laborales.

## INTRODUCCION

El tema central del presente trabajo de grado es realizar un análisis sobre la situación competitiva regional de los municipios de la Hoya del Río Guáitara en el Occidente del Departamento de Nariño, teniendo además como propósito final la elaboración de una propuesta prospectiva sobre las posibilidades de desarrollo territorial y del sector panelero en una etapa futura y fomentar la investigación que tengan impacto en la formulación e implementación de políticas públicas territoriales y agrarias del sector productivo de caña panelera, a partir de un análisis del estado del arte y de una visión de largo plazo en el departamento de Nariño.

Para que una región como el Departamento de Nariño pueda aprovechar las ventajas de la globalización, sus políticas deben estar orientadas a impulsar la competitividad y la productividad a través del fortalecimiento del territorio y la articulación de los factores de inversión social como la modernización del sistema educativo, la salud, el entrenamiento de la fuerza de trabajo, la construcción de infraestructura básica que apoye la acción competitiva de las empresas a través de la producción, innovación tecnológica y acceso al financiamiento.

Ello implica, la aplicación de un modelo de desarrollo orientado a la sostenibilidad, la sustentabilidad, el conocimiento y la inserción en un desarrollo productivo endógeno, capaz de transformar los esquemas tradicionales de explotación y producción y asumir el nuevo patrón de la tecnología de la producción. Sólo así se creará la capacidad de generar ahorro interno y de atraer la inversión privada local y extranjera, lo cual, requiere de la voluntad política de los gobernantes y su habilidad para concebir, concertar y orientar adecuadamente la política pública.

El trabajo que se presenta a continuación está principalmente fundamentado, desde el punto de vista metodológico y teórico, en el Modelo de análisis y de acción de Redes Agro Empresariales y Territorio, o “Modelo RAET”. Este modelo, que sus autores consideran como “en construcción”, ha sido elaborado por el grupo de investigación del mismo nombre, como una labor conjunta de la Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano y de la Pontificia Universidad Javeriana.

Para este proyecto “lineamientos de una política pública para el desarrollo integral de los municipios de la Hoya del Rio Guitara”, tiene por objeto ejemplificar lo teóricamente conceptuado en el marco conceptual así como la propuesta argumentativa, propositiva contenida en el marco analítico que se realiza como aporte al modelo RAET en construcción. Los participantes en la investigación son conscientes de cuán discutible es el papel de los diferentes actores locales – academia, productores, gobiernos nacional, departamental y municipal, ONG’s, - en el proceso de formulación de las políticas públicas y su implementación.

En esta perspectiva, la presente investigación analizó la manera como las ciencias sociales, en especial la economía, han enfrentado el problema rural y acompañado las transformaciones del territorio y del sector. La revisión de las concepciones muestra la utilidad de este modelo como una opción para abordar el desarrollo agroindustrial en una perspectiva de investigación que permita avanzar hacia nuevas problematizaciones al confrontar el modelo a nuevos contextos. En ese desafío, el ejercicio de concebir el desarrollo territorial de una región desde una perspectiva de mediano y de largo plazo es una tarea que requiere de imaginación, información y reflexión sobre las actuales circunstancias, las tendencias y las diferentes alternativas u opciones de desarrollo a futuro.

Este trabajo construye un capítulo dentro del cual se analizaron las diferentes tensiones tanto verticales como horizontales que afrontan los actores de los

municipios de la Hoya del Río Guitara en el Departamento de Nariño, se tomó básicamente para el análisis la situación del sector productivo de la cadena competitiva de la Caña Panelera, ya que en la zona de estudio este producto representa la mayor producción; la revisión de las concepciones y los trabajos de investigación, sobre el problema agrario y territorial en el occidente del Departamento de Nariño, permite concluir que no existe un consenso en torno de la definición de la cuestión rural que sea el resultado de un proceso sistemático de investigación, generación de conocimientos, reflexión y debate. Por otra parte, la revisión indica que se ha perdido la visión histórica y política del problema agrario, y que ha tomado cuerpo una visión economicista y productivista de corto plazo, en la que la competitividad y la integración a mercado más amplios constituyen los ejes de los debates.

El enfoque teórico argumentado en este trabajo, se desarrolló en el marco de identificar los lineamientos de política pública que demandan una respuesta por parte del territorio y determinar las oportunidades de competitividad del sector, articulando el trabajo entre actores locales con la capacidad de superar los actuales obstáculos de desarrollo. El trabajo con los productores evidencia una serie de tensiones verticales y horizontales, y varios vacíos temáticos en el análisis. Pero se propone también un gran número de acciones y metodologías a partir de las cuales se sugiere cómo reconstruir una relación entre los diferentes actores. Esta discusión fue recogida por el proyecto y se integra en este documento.

Nariño, como parte del territorio colombiano tiene que involucrarse en el contexto globalizador y para ello debe buscar un mayor crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) y consecuentemente una mayor participación dentro del PIB Nacional, lo cual es posible lograr reactivando los sectores productivos con políticas locales y sectoriales que apunten a mejorar el grado de competitividad y productividad, aprovechando la variedad de productos agropecuarios y su alta aceptabilidad en el

mercado. Sin embargo, dicho proceso no debe continuar con la característica de ser proveedor de materias primas de manera tradicional, sino que hay que imprimirle un alto grado de industrialización que genere un mayor valor agregado a la región, lo cual se logrará, además, con innovación, tecnología y alta asociatividad de los pequeños y medianos productores y empresarios.

En este orden de ideas, Nariño tiene una gran posibilidad de desarrollo con el impulso de las cadenas productivas que hasta el momento se han identificado (12), de las cuales para el caso de los municipios de la Hoya del Río Guátara se destacan la caña panelera, el café y la artesanía; sectores productivos que le van a permitir aprovechar ese gran potencial. No obstante, es importante tener en cuenta que dentro del contexto globalizador las pequeñas localidades difícilmente podrán salir adelante de manera individual, sino se realizan alianzas estratégicas y la conformación de una región con potencialidades de desarrollo. En este particular, es importante destacar los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional quien elaboró el documento CONPES 3303 de Agosto de 2004, mediante el cual se formularon las “*estrategias para apoyar el desarrollo integral del departamento de Nariño*”, en las cuales el Estado promoverá las acciones conjuntas entre la Nación y el Departamento, con el ánimo de acompañar los procesos de planificación y la gestión del Desarrollo e impulsar la integración y el desarrollo fronterizo.

Como paso final, la investigación propone la manera de construir la propuesta de prospectiva: los elementos fundamentales para su diseño parten del reconocer a los actores sociales. Otro valor de este análisis es la consulta de los actores sociales y productivos del occidente del departamento de Nariño, acerca de su opinión sobre el trabajo de los académicos, que arroja resultados que invitan a una seria reflexión sobre los estudios referentes a los problemas del sector y la política pública.

Por tanto, el presente trabajo está estructurado de la siguiente manera:

Los contenidos de los capítulos 1, 2, 3, 4 y 5 se centran en el análisis de la problemática de la región, la justificación de la investigación, el planteamiento de hipótesis y el enunciado de sus principales objetivos.

En el capítulo 6 se presentan *las bases conceptuales* que soportan la construcción de los lineamientos para la política integral de desarrollo agroindustrial, en especial, los fundamentos teóricos del modelo RAET.

En el capítulo 7, se presenta un diagnóstico biofísico y socioeconómico de los municipios de la Hoya del Río Guátara, especificando la operatividad del modelo RAET basada en los 4 elementos de la matriz, a) Atributos de la cadena o de las cadenas, b) grado de territorialidad de la(s) cadena(s), c) atributos del territorio y d) grado de sectorialidad del territorio.

En el capítulo 8, se formulan los lineamientos para el diseño y la construcción de una política pública agroindustrial para el desarrollo de los municipios objeto de este estudio.

## **1. TEMA DE INVESTIGACIÓN**

Política pública para el desarrollo de la agroindustria en un territorio.

## **2. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

El Departamento de Nariño presenta una división política administrativa integrada por 64 municipios, destacándose en forma general por una economía tradicional basada en el sector primario de la economía. Nariño es un departamento que cuenta con una estructura económica netamente agrícola, la base fundamental de su desarrollo y su competitividad está supeditada a la labor que se lleva a cabo en el campo.

El sector agropecuario del Departamento de Nariño presenta graves problemas con la pérdida de valor de los productos tradicionales en un mercado cada día más globalizado, lo que ocasiona que muchos agricultores busquen mejores horizontes en otras ciudades propiciando el abandono del campo. Existen deficiencias en la capacitación que se les brinda, poco desarrollo de habilidades para el trabajo especializado, bajos recursos económicos, organización empresarial incipiente y poca visión empresarial. Igualmente no cuenta con la tecnología ni la infraestructura necesaria que permitan el desarrollo de nuevas alternativas de producción las cuales estimulen la evolución de la competitividad nacional e internacional. Otro grave problema que adolece el cultivador de la región tiene que ver con la falta de asociatividad o de trabajo en alianza entre actores, esta situación no ha permitido de manera estructural asumir retos frente a la actual política de negociación que sugiere abrirse paso a la comercialización. Si bien se cuenta con una producción gracias a la riqueza de las tierras donde se cultiva, no se ha creado una clara conciencia de salir de manera organizada y moderna a un mercado que les ofrezca mayor posibilidades de rentabilidad.

La problemática que afrontan los cultivadores de productos agrícolas en los municipios de la Hoya del Río Guátara –Sandoná, Ancuya, Consacá y Linares- obliga a los cultivadores a abrir fronteras para la comercialización de los productos cultivados en la región, especialmente el cultivo de la caña panelera y el café, persiguiendo el desarrollo sostenido en un sector al que actualmente no se le ha prestado la atención del caso y en el que existe gran como consecuencia de la inexistencia de políticas públicas y sus repercusiones en la economía regional.

Pensando en esta problemática se propone como opción plantear los lineamientos de una política pública integral para el Desarrollo Agroindustrial de los municipios de la Hoya del Río Guátara, lineamientos de política que demandan una respuesta por parte del territorio en el sentido de generar un desarrollo institucional acorde con las actividades productivas y un nuevo tipo de articulación entre actores locales, regionales y nacionales, con capacidad de superar los actuales obstáculos al desarrollo.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1 Objetivo General.**

Tomando como caso el escenario de los municipios de la Hoya del Río Guátara, determinar los lineamientos para una política integral de desarrollo agroindustrial. Este modelo servirá de referencia y aprendizaje para otras experiencias de desarrollo territorial en el Departamento.

#### **3.2 Objetivos Específicos.**

- Establecer los lineamientos de las políticas públicas de desarrollo y competitividad territorial, de acuerdo con los referentes políticos y territoriales

in situ.

- Identificar los principales referentes de las concepciones de desarrollo y competitividad sectorial y territorial expuestos por el modelo de análisis y de acción de Redes Agroempresariales y Territorio –RAET-.
- Caracterizar y contextualizar los municipios de la Hoya del Río Guátara, desde el perfil biofísico y socioeconómico con el propósito de optimizar sus actuales parámetros de desarrollo endógeno y exógeno.

#### **4. HIPOTESIS CENTRAL**

La especialización territorial agroindustrial, en este caso la de los municipios que comprenden la Hoya del Río Guátara, con sus sistemas productivos existentes y aquellos por crear conforme a las oportunidades de negocio en el mercado global, no ha sido una zona especialmente sensible a las transformaciones propias de una política territorial que implique fuertes cambios en las organizaciones, los gremios, las comunidades campesinas y en el andamiaje productivo para la competitividad. En tal medida, la pregunta que surge es cómo orientar una agenda territorial propia e impulsar el desarrollo de políticas públicas desde el sector que contribuyan a mejorar la gestión agroindustrial de la región objeto de estudio.

#### **5. METODOLOGÍA**

Para la elaboración de esta investigación, se plantean tres fases metodológicas, así:

### *5.1 Primera fase. Información y análisis.*

Diagnóstico y recopilación heurística de información sobre sistemas productivos y usos territoriales en la región que incluye: la población y sus condiciones de vida, sociales y culturales; mercados y rendimientos productivos de sus actividades; impacto ambiental y climático; conceptualización de principios del desarrollo territorial: Gobernanza, Ordenamiento Territorial, Descentralización político-administrativa de los entes territoriales.

### *5.2 Segunda fase. Revisión conceptual.*

Exploración a partir del Modelo RAET que permitan mostrar el marco teórico y la guía metodológica a ser implementada en la investigación.

### *5.3 Tercera fase. Construcción de una política pública.*

Elaboración de los lineamientos para la construcción de una política integral de Desarrollo Agroindustrial para la región de los municipios de la Hoya del Río Guáitara, basada en los resultados y evaluaciones que arroja la segunda fase metodológica de evaluación.

## 6. MARCO CONCEPTUAL Y ANALÍTICO

Son muchos los ejercicios de planeación y estudios de desarrollo realizados en el Departamento de Nariño. Cada uno contiene innegables aportes a la conformación de una imagen deseada del departamento, con diferentes enfoques y metodologías pero con un mismo fondo, buscar caminos y plantear propuestas que permitan superar las causas estructurales que originan el atraso, la pobreza, el desplazamiento, la marginalidad y el desempleo, es decir, actuar frente a los desequilibrios generados por la injusticia.

No se desconoce la importancia de múltiples estudios y planes realizados, todos son respuesta a situaciones específicas del momento histórico en el cual se contienen. Se podría decir que los planes y estudios poseen una naturaleza propositiva e imaginaria como respuesta desesperada a la búsqueda de políticas, alternativas, caminos y respuestas que permitan una luz para el desarrollo. Así los planes, no fueron el fin sino parte del proceso de buscar caminos y señalar rutas.

En un escenario profundamente complejo, caracterizado por la presencia de narcotráfico, violencia, población desplazada, con un modelo económico de libre mercado, por la inminencia de acuerdos internacionales de comercio, y en un mundo globalizado, es decir privatizado, en la región persiste, inmersa en recientes planes y estudios, la idea de su desarrollo, que no obstante los múltiples estudios, aún aparece como una meta lejana. Sin embargo, los mismos no han sido suficientes para asegurar que la competitividad regional y sus empresas, genere un mayor crecimiento económico y en consecuencia un mayor desarrollo reflejado en una mejoría en la distribución del ingreso y en los niveles de vida de la población.

Adicionalmente, es claro que en países como Colombia la búsqueda de las oportunidades competitivas, se determinan en una exigencia de una agenda pública, la cual deberá guiar los esfuerzos sobre dos aspectos, por un lado, hacia

el desarrollo de competencias en las empresas que depende de la productividad y de los costos de producción y transporte de sus productos, y por el otro, al proceso sistémico de la economía nacional el cual las empresas en su conjunto toman decisiones para fomentar las exportaciones y ganar competitividad internacional.

Según el Informe Global de Competitividad (2003, p. 7):

...Colombia ocupa en el orden internacional la posición 56 entre 80 países y en cuanto a América Latina, ocupa el puesto 10 de 21 países latinoamericanos. El análisis sobre el ranking competitivo del país, hace presente la relevancia de atender la construcción de los elementos principales que contribuyen a la determinación de la competitividad de una economía, entre ellos... la fortaleza de sus instituciones.

Para el Departamento Nacional de Planeación (2002, p.24), Colombia presentó, durante la segunda mitad del siglo pasado, un crecimiento económico moderado, manteniendo una relativa estabilidad macroeconómica y ligeros mejoramientos en la calidad de vida. Es así como, la *euforia* del proceso de globalización puso en evidencia la fragilidad del crecimiento nacional:

... Colombia es una sociedad con profunda exclusión social. ... en la última década tuvo un retroceso de 20 años en sus indicadores de desarrollo: 60% de la población está bajo la línea de pobreza, 11 millones de habitantes en la indigencia, más de 2 millones de población desplazada por la violencia, 3 millones de niños sin acceso a la educación, altas tasas de desempleo... por lo anterior, en Colombia se evidencia un proceso estructural de empobrecimiento, en gran medida asociado al alto desempleo y a otros factores.

Por otra parte, continuando con el DNP (2002, p. 26), al observar la composición regional del país, surge la preocupación acerca de cómo se despliega la globalización en medio de la diversidad y heterogeneidad de municipios, departamentos y regiones desde diversas ópticas: naturales, económicas, culturales, ecológicas, políticas. Al respecto, llama la atención la gran desigualdad de condiciones que poseen los diversos territorios para insertarse en el nuevo orden mundial y la realidad de muchos municipios y departamentos de ser “principalmente espectadores pasivos y víctimas de la globalización”.

En el mismo documento del DNP (2002, p. 26), se señala:

... esta condición de desarrollo territorial desigual de Colombia se constituye en una fuerte restricción para construir ventajas competitivas, puesto que las brechas en distribución de ingresos y en pobreza, junto con las limitadas condiciones educativas, señalan dificultades y grandes retos en la construcción de capital humano y social con condiciones de equidad y conocimiento que le permitan insertarse en las nuevas reglas de juego económicas y sociales de manera activa y ser autogestores de su desarrollo. Se requiere por tanto de transformaciones fundamentales para poder construir ventajas competitivas.

Apoyándose en las diferentes cifras estadísticas la postura teórica adoptada en el estudio del DNP, se fundamenta en el convencimiento de que la inserción en el esquema global de producción e intercambio, deberá concretarse por la vía del reforzamiento de la sociedad y de sus instituciones públicas. Son las políticas públicas en los países y las regiones, en tanto aboguen por el desarrollo económico y la equidad, las designadas para articular de manera más eficiente, lo local y lo global en medio del tejido de relaciones económicas internacionales.

En este orden de ideas, de acuerdo con el documento Visión Nariño 2030 (2005,p. 79):

... para enfrentar los retos del futuro es preciso conjugar la voluntad política de los gobernantes y la actitud decidida de los gremios, la iglesia y en general de la sociedad civil convertida en actora que con su capacidad, creatividad y optimismo le apuesta a un reto de futuro que requiere una acción decidida para alcanzar profundas transformaciones y convertir a esta región en grande, justa y próspera.

Es así como el diseño de las políticas públicas en los diversos niveles debería tender a construir territorios organizados, impulsando estrategias fundamentadas en la articulación intersectorial. Sobre todo, la reforma político-administrativa del Estado tendiente a la descentralización, impone a los gobiernos nuevos enfoques sobre la *governabilidad* en los nuevos escenarios creados por la globalización y nuevas formas de vinculación de las regiones – departamentos y municipios – con las decisiones y planes de desarrollo de alcance nacional.

Esta visión de desarrollo, será el hilo conductor alrededor del cual se organizará la reestructuración territorial; la visión será producto de una planificación y gestión prospectiva, que indiquen los elementos estratégicos en torno a los cuales se va a estructurar el futuro del territorio y de sus habitantes.

Los contenidos que se desarrollarán a continuación, conforman el marco conceptual y de análisis de la investigación, para lograr contextualizar la metodología y parámetros operativos a ser empleados en el área definida para este estudio.

En la primera sección (6.1), “La globalización y el territorio”, se explorarán las principales consecuencias – desafíos y oportunidades – que presenta el proceso

de globalización para el desarrollo local y regional, al mismo tiempo que se articulan los componentes de la descentralización necesaria en la administración del Estado.

De modo que en la sección segunda: “El desarrollo endógeno y territorio” (6.2) se analizan y fundamentan la importancia del desarrollo territorial y las condiciones de equidad y el acceso a las oportunidades, con una adecuada utilización de los recursos disponibles, aprovechamiento de las potencialidades sociales, con un desarrollo productivo y generación de empleo socialmente eficiente mediante la cual la sociedad promueve su propio desarrollo.

En la tercera sección: “El concepto de gobernanza” (6.3) se analizan y fundamentan las condiciones de la nueva gobernabilidad en la sociedad recreada por la globalización y la descentralización político-administrativa.

La cuarta sección (6.4.) “Las políticas públicas”, se ocupa de las nuevas orientaciones en materia de políticas públicas, en especial en sus alcances en la gestión de territorialidad, en función de la descentralización para el desarrollo.

La quinta sección (6.5.), “El Modelo RAET”, desarrolla los parámetros del modelo y guía metodológica a ser implementado en el proyecto, al mismo tiempo que se fundamenta su idoneidad y correspondencia con los contenidos de las políticas públicas, los principios de la Gobernanza y los objetivos del ordenamiento territorial en el contexto de la descentralización.

### *6.1 La Globalización y el territorio.*

En los diferentes debates internacionales desarrollados por los países capitalistas como aquellos efectuados en los foros en países del tercer mundo, se concluye la necesidad de revisar el modelo de desarrollo mundial impuesto por los países más

desarrollados, en los cuales el objetivo fundamental del desarrollo está expresado en la competitividad económica como el único propósito. En este sentido la competitividad que marca el proceso de globalización, no ha cumplido con el objetivo de lograr un desarrollo equitativo entre los países, al contrario ésta política ha excluido a la gran mayoría de ellos y ha aumentado la brecha de injusticia social.

No obstante ante esta situación, y tal como lo plantea el Departamento Nacional de Planeación (2002, p.21)

...es necesario tener presente, que no es válido atribuir a la globalización los resultados negativos en el bienestar y la distribución de los ingresos, sin detenerse a comprender que el grado de desarrollo de la sociedad, depende de una serie de factores complejos, que están en función de las trayectorias históricas y de las condiciones naturales, sociales y culturales de cada país, inclusive de grandes regiones de países. El reto frente a la globalización, es comprenderla, entender sus dinámicas, reconocer sus oportunidades y amenazas, y repensar las fortalezas y debilidades propias de cada territorio y de sus organizaciones, para definir las mejores formas de integración frente a las reglas de juego del nuevo orden mundial y atreverse a romper los paradigmas económicos que desconocen las realidades y potenciales de las regiones menos desarrolladas, utilizándolas como objeto y no como sujeto del desarrollo. Por lo tanto, es necesario plantear una integración cada vez mayor de la vida local, regional, nacional de las actividades productivas.

La creciente mundialización económica, al eliminar impedimentos al comercio como los que protegen a las empresas y sectores interiores, esto es, al elevar el grado de exposición a la competencia de éstos, ha hecho resaltar el papel de la localización de las empresas en determinados territorios o regiones, en la medida

en que éstos (as) sean capaces de crear el entorno impulsor de innovaciones y perfeccionamiento productivo, enlazando así de una manera estricta competitividad y territorio.

La relación entre las economías mundial y local no es directa ni inmediata sino mediada por el tipo de articulación nacional a la economía mundial. El contexto continental y nacional juegan un papel definitivo en la explicación de las formas de articulación local-mundial y, por tanto, en las repercusiones de la economía mundial sobre el medio local. A su vez, la diversidad local depende de numerosos factores, entre los cuales cabe mencionar: el tamaño de la localidad, medido en términos tanto demográficos como económicos, de capacidad productiva y de demanda solvente; la ubicación de la localidad en la red urbana nacional y los roles específicos desempeñados en el ámbito interno; la particular forma de inserción a la economía mundial, definida por la peculiar combinación de las modalidades de articulación comercial y financiera; los retos de crecimiento, reconversión productiva y orientación de los mercados desafiados a la capacidad de enfrentarlos con las propias capacidades.

Con el fenómeno de la globalización el territorio ha ganado importancia. Se espera que las regiones jueguen un papel esencial en cuanto a la modernización, la internacionalización y hasta la resolución de los conflictos que enfrenta Colombia. Los diseños de políticas públicas – entre ellas las territoriales – se confrontan, a partir de la globalización, a nuevos desafíos y transformaciones profundas en los mecanismos para la toma de decisiones.

Las condiciones surgidas con la globalización y la apertura crearon la necesidad para las economías locales, de diseñar sus propias agendas de desarrollo para especializarse en áreas o en sectores que tengan la posibilidad de competir internamente y de insertarse de una manera más eficiente en el mundo competitivo, en palabras de Gonzales H, y Puertas J. (2002. p. 5)

...”La regionalización en un ambiente de creciente globalización, permite generar e identificar economías de escala, tanto en lo productivo, como en el conocimiento y la adopción de innovaciones, que a su vez se convierten en condiciones para mejorar entre territorios la competitividad. Esta situación, remite a que se integren países a través de políticas estructurales, consideradas estratégicas y prioritarias para el desarrollo económico y social, que desde el punto de vista de la ordenación del territorio, se expresan en plataformas físicas de redes, flujos, y nodos que toman forma como corredores comerciales interregionales, fronterizos, redes de regiones globales, redes de metrópolis, redes de tecnópolis y de tecnopolos, redes de incubadoras empresariales, redes de parques científicos y tecnológicos, redes de centros de desarrollo tecnológico, redes de universidades, clusters interterritoriales, etc. Esto significa que las regiones se encuentran ante nuevos escenarios de desarrollo territorial, jalonados y moldeados por la nueva economía mundial, que indican la necesidad de explorar estratégicamente los futuribles, para actuar desde el presente a la luz del modelo de desarrollo y ordenamiento territorial, que se acuerde como el más propicio para alcanzar en el largo plazo”.

Por otra parte, es importante tener presente que la globalización dista de ser total y ampliamente difundida, porque subsisten restricciones importantes a los movimientos de bienes, servicios y factores de la producción. En realidad, la globalización es selectiva, y la selección se refleja en los marcos regulatorios del orden mundial, establecidos por la influencia decisiva de los países centrales. De este modo, se promueven reglas generales en las áreas que benefician a los países avanzados, como en el caso de la propiedad intelectual, el tratamiento a las inversiones privadas directas y la desregulación de los mercados financieros.

Es posible afirmar, desde el punto de vista territorial, que la globalización con el fin de lograr una articulación virtuosa entre lo global y lo local, hace recomendable

un proceso endógeno de integración social y de equilibrios políticos, reformas institucionales, transformación de la producción, reducción de los costos de transacción, interacciones eficaces entre las esferas privada y pública, lazos entre la producción y los sistemas nacionales de ciencia y tecnología, acumulación de conocimientos y habilidades en la fuerza de trabajo, aumentos incrementales de la productividad impulsados por la inversión de capital, y la incorporación del progreso técnico.

Complementariamente, desde el punto de vista de la descentralización y el ordenamiento territorial, las perspectivas del cambio global y sus repercusiones sobre la organización territorial, señalan la necesidad de fortalecer y reenfocar aquellos aspectos que posibiliten contar con entidades político – administrativas y de planeación, que faciliten y promuevan las nuevas territorialidades, correspondientes a las nuevas dinámicas y cambios socioeconómicos en el uso y ocupación del territorio y en las correspondientes atribuciones de los gobiernos locales y regionales.

Según los aportes de Gonzales y Puertas, leído en la publicación del DNP (2002,p. 12)

...en este sentido también procesos regionales y subregionales, nuevas regionalidades están emergiendo como resultado de liderazgos políticos, económicos y sociales en diversas zonas del país, de mayor y menor desarrollo, lo cual indica la importancia de promover y animar la prospectiva territorial como instrumentos potentes para orientar dichos procesos.

Para el caso nariñense, este se encuentra ubicado en las localidades pericentrales, cuenta con una estructura económica relativamente diversificada, una débil actividad terciaria, especialmente bancario-financieras y de educación superior y cultura.

El área de influencia de estas localidades es mucho más limitada que la de las localidades centrales y generalmente se especializa en la producción de un rango dinámico pero relativamente restringido de bienes destinados tanto al mercado doméstico como a la exportación. La forma de inserción local–mundial preponderante parece ser la comercial, con un alto nivel de especialización en los productos de exportación.

Si de la globalización se dijo que parecía un verdadero mantra de la contemporaneidad, ¿qué decir acerca de la competitividad? En relación con la definición de “competitividad internacional”, Francisco Albuquerque (1995) (citado en Boisier. Biorregionalismo. 2000. Pág. 5.) comenta que suele advertirse un cierto grado de imprecisión en el concepto. De un lado, se encuentran las interpretaciones que contemplan la competitividad como un fenómeno macroeconómico, cuyos elementos más influyentes son el tipo de cambio, el tipo de interés, o el déficit público. Igualmente están las argumentaciones que hacen depender la competitividad de la existencia de una abundante o rica dotación de recursos naturales o de mano de obra barata. De otro lado, se señala también que la competitividad depende de la existencia de políticas gubernamentales de carácter global, orientadas a la promoción de exportaciones o a la protección industrial. Y finalmente, otras explicaciones destacan la importancia de la competitividad de las diferentes prácticas de gestión empresarial.

El mismo Albuquerque propone adaptar, para una región, la definición de competitividad que usara Fernando Fajnzylberg (1988) y que es la que asume la CEPAL en esta materia, y sostener en consecuencia que “... la competitividad de una región equivale a la capacidad de ésta para sostener y expandir su participación en los mercados internacionales y elevar simultáneamente el nivel de vida de su población, lo cual exige la incorporación de progreso técnico”. En todo caso lo importante es observar la definición en relación al “nivel de vida” de la población, concepto que en ningún caso podría ser confundido con un mero

aumento cuantitativo del nivel de ingreso. Aquí se introducen consideraciones éticas, sociales, y ciertamente, medioambientales.

En todo caso, lo que interesa es poner en relieve la importancia que asume el territorio en la “competencia competitiva”, si es permitido introducir una nueva expresión, que no es en modo alguno una redundancia. Como se ha señalado en repetidas oportunidades, la globalización modifica substancialmente el ámbito de actuación del Estado nacional, reduciéndolo, transformándolo sin que esté claro cuál será la forma final del Estado. Parte del espacio dejado por la reformulación del Estado nacional es tomado por instancias político-administrativas de menor escala---regiones, provincias, ciudades---que se fortalecen al punto de generar verdaderos cuasi-Estados de diferente escala. El significado último de ello, en el marco de la competencia globalizada, es la configuración de los territorios como nuevos actores en la competencia internacional por capital, por tecnología, y por nichos de mercado. El territorio organizado participa de la apuesta competitiva primeramente como plataforma sistémica de la competitividad.

Por otra parte el concepto de territorio en el marco del desarrollo competitivo es considerado según Boisier, (2000,p.8)

... El territorio (organizado) es también en muchas oportunidades, un actor directo de la competitividad, en la medida en que es un espacio contenedor de una cultura propia que se traduce, mediante una práctica histórica de producción, en la elaboración de bienes y/o servicios indisolublemente ligados a tal cultura, a partir de los cuales se pueden construir nichos específicos de comercio internacional precisamente en momentos en los cuales la globalización apunta a la homogeneización del comercio.

## *6.2 Desarrollo Endógeno y territorio.*

Hablar de desarrollo es comprender las condiciones para producir riqueza, es formular políticas públicas que garanticen que esa riqueza producida fluye de tal manera que garantiza condiciones de vida digna, que garantice derechos. Avanzar en esta dirección implica construir socialmente las regulaciones que pueden frenar las estrategias concentradoras que se tejen en un modelo de encadenamientos productivos estructurados a partir de la fragmentación entre el control de la valorización y la organización de los procesos de trabajo.

Hablar de desarrollo en el territorio es encontrar estrategias que tejan las articulaciones necesarias para configurar esas regulaciones, esas políticas públicas que incorporen derechos, derecho al desarrollo, derecho al territorio, derecho a la tierra, derecho a las dotaciones mínimas que instalan en una sociedad condiciones de vida digna.

Por lo tanto, el reto de construir un concepto de desarrollo donde inclusión, autonomía, producción, capacidad de movilización por objetivos comunes y acceso a la producción de la riqueza y a sus beneficios es fundamental para avanzar en sistemas de derechos que sean la base de una sociedad con protecciones y con vida digna.

Por otra parte, al observar la composición regional del país y como una acción de los actores locales, moverse en esta dirección implica entender la gestión del desarrollo regional como un proyecto político regional, en el sentido de que es necesario alcanzar el involucramiento de los diferentes sectores que inciden en el modo de regulación del desarrollo en la región, crear convergencias sociopolíticas; esto es, no es posible que los sectores excluidos del desarrollo transformen su condición sin afectar y comprometer en diferente grado las estrategias e intencionalidades de quienes controlan la acumulación de riqueza en una región

determinada.

Así lo argumenta Boisier (1999, p. 32):

...el desarrollo no sería propiamente planificable, se constituiría más bien en un proceso de gestión, en proyecto político regional que debe acercar la concepción de desarrollo que se tiene a la realidad y que para ello toma en cuenta en primera instancia la dimensión de territorio que, entendido como espacio socialmente construido, puede ser más o menos incluyente, con mayor o menor identidad, estar constituido por sujetos que logran o no movilizarse por objetivos comunes y logran o no garantizar que los beneficios, la riqueza generada irradie al conjunto de actores y al territorio en su conjunto o por el contrario sea concentrado en pocas manos.

En consecuencia, en el proyecto de desarrollo regional se organizan además de los procesos sociales, los procesos de producción y el grado de implicación en el proyecto participan los trabajadores frente al proceso de producción en sí mismo; de políticas y actores o instituciones inciden en la regulación de los procesos de desarrollo regional; lo anterior representa fomentar el desarrollo de una amplia gama de posibilidades de nuevos instrumentos de política.

En contraste con el antiguo enfoque de desarrollo, la división político-administrativa, el territorio aparecía como un instrumento para el ejercicio del poder estatal, expresado en términos de administración, planificación, gobierno y control territorial, en el enfoque actual:

... La sociedad civil y las entidades territoriales, están llamadas a ser protagonistas de los procesos de desarrollo nacional y regional, dentro del marco de la apertura interna, que abre espacios de participación social y desarrolla procesos de descentralización administrativa, de autonomía territorial, de democracia participativa y de apertura externa

que sugiere una mayor productividad y competitividad, las cuales sólo son posibles a partir de la modernización regional. (Amaya, et al., 1997, p.27)

Desde el punto de vista de los territorios, las nuevas realidades y tendencias sobre los retos (amenazas y oportunidades) que se deben enfrentar al vislumbrar los escenarios futuros que emergen desde la globalización, según el DNP:

... indican que las nuevas miradas se deben dirigir hacia *la especialización de las economías regionales*, ya no de manera polarizada sino en forma de sistemas industriales, clusters y distritos agroindustriales, garantizando que además de la incorporación de tecnologías, se logre difundir y enraizar el crecimiento local y regional, integrando la pequeña y la mediana empresa y la economía informal que constituyen la mayoría de las formas de producción en los países en desarrollo” (2002, p.67)

Así mismo, según el DNP (2002, p. 12), puede considerarse el desarrollo:

... como un proceso social de amplias transformaciones, dirigido a mejorar continua y sostenidamente las condiciones de vida existentes y a construir escenarios de bienestar general de carácter intersectorial” y, por otra parte, al territorio: ... no como una simple realidad geográfica, como soporte de la vida, sino como medio activo de vida, base de organización colectiva, contexto de acciones de iniciativas e innovación, donde se ejercen solidaridades, se movilizan capacidades y se garantizan articulaciones y continuidades.

El proceso de organización colectiva de los territorios, en la medida en que los países y sus regiones, son cada vez más interdependientes, impulsa a crear

sociedades más abiertas y descentralizadas, lo cual en palabras de Boisier (1996), citado en Silva (2005):

“Redefine el lugar que ocupan y el sentido que tienen los territorios en la aldea global e implica que estos deben enfrentar nuevos desafíos al formular sus estrategias de desarrollo, en un contexto de mayor complejidad, apertura, competencia, incertidumbre y velocidad de cambio”

Teniendo en cuenta las anteriores problemáticas, han surgido en el país iniciativas aisladas de estudio y de elaboración de propuestas desde diversas perspectivas, especialmente de tipo sectorial y con énfasis coyuntural, tales como: “Colombia un país por Construir”, “Destino Colombia”, “Diálogos Estratégicos” y “Diálogos del Milenio”. Todas estas propuestas están basadas en herramientas técnicas y procesos políticos e institucionales que permiten identificar y actuar sobre asuntos estructurales concebidos en su real complejidad.

Como ejemplo de dichas iniciativas se puede señalar un trabajo publicado por Garay (2002) denominado “Talleres del Milenio: Repensar a Colombia, hacia un nuevo Contrato Social” en el que se dan pautas de avances hacia la generación de pensamiento estratégico sobre los asuntos fundamentales para el país, que podrá alimentar la construcción de una visión de desarrollo nacional.

A manera de conclusión del mencionado taller, se destaca que Colombia deberá avanzar hacia la instauración de un nuevo contrato social para la transformación de la sociedad, teniendo en cuenta los principios y los propósitos de una sociedad incluyente, moderna y democrática.

En relación con lo productivo, se plantea mejorar la equidad y el acceso a las oportunidades, con una adecuada utilización de los recursos disponibles

(naturales y del conocimiento), aprovechamiento de las potencialidades sociales, con un desarrollo productivo y generación de empleo socialmente eficiente.

También se señala la necesidad de la competitividad sistémica como requisito para enfrentar la competencia globalizada, a través de la promoción de una estrecha relación entre el Estado y la sociedad, que genere un ambiente propicio para el desarrollo productivo y la competitividad.

Todas estas iniciativas, y otras más, dan la pauta de avances hacia la generación de un pensamiento estratégico sobre los asuntos fundamentales del país, que alimentarán la construcción de una visión de desarrollo nacional.

Por lo tanto, el proyecto estratégico de desarrollo que requiere el país y cada una de sus regiones, según el DNP (2002, p.27) necesita concebirse desde las perspectivas del desarrollo territorial: "... la tarea central del proyecto estratégico de desarrollo territorial es construir y animar el tejido institucional y el pensamiento estratégico para alcanzar propósitos unificadores para las políticas del desarrollo territorial".

En términos generales, los procesos de desarrollo territorial buscan como objetivos principales la generación de empleo, el aumento de la producción, el mejoramiento de los sistemas productivos y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Como estrategias para el logro de dichos objetivos los gobiernos locales diseñan estilos de gestión pública e instituciones que definen políticas públicas orientadas al logro de una mayor competitividad de las empresas que actúan en dicho territorio. Particularmente, en el departamento de Nariño las tres últimas administraciones de elección popular han impulsado un proceso de mayor autonomía regional en materia presupuestal, el caso de la ciudad de Pasto, capital

del Departamento, la planeación presupuestal se realiza de manera participativa a través de cabildos, de igual manera se está desarrollando en el ente territorial departamental, en el cual los diferentes alcaldes conjuntamente con el gobernador priorizan proyectos estratégicos y se destinan recursos con aportes del Departamento, el Municipio y los beneficiarios del proyecto.

A partir de la década de los noventa se empezó a incorporar en la mayoría de los países de América Latina un esquema de corte territorial en las políticas de desarrollo productivo y de fomento a la pequeña empresa, coherente con los objetivos de mejorar o de crear capacidades competitivas en los sistemas productivos locales.

Estas políticas de fomento para desarrollar capacidades competitivas que se han diseñado en los últimos años están basadas en la necesidad que tienen las empresas pequeñas de asociarse y también de contar con apoyos públicos que ayuden a corregir las fallas del mercado relacionadas con la imperfección de los mercados de capitales, crédito y financiamiento; la capacitación del talento humano y la innovación tecnológica.

En la nueva articulación de los poderes locales, la capacidad de una sociedad de liderar y conducir su propio desarrollo -condicionado a la movilización de los factores productivos disponibles en el territorio y a su potencialidad -, se traduce en desarrollo endógeno. En estas circunstancias, se crean las condiciones económicas y sociales para la generación y atracción de nuevas actividades productivas en el marco de economías abiertas.

Tratando de dar una definición más robusta a las tantas que existen sobre el desarrollo endógeno, se podría decir con Boisier (2000,p. 45) que este es:

...una propiedad emergente de un sistema territorial altamente complejo, o en términos simples, es la capacidad de un territorio de modelar su propio futuro, desde adentro, para encontrar su espacio y una mejor oportunidad en la globalización, reconociendo y proyectando su especificidad cultural en la producción de bienes y servicios ambientalmente sostenibles; integrando la especialización productiva a través de la interrelación continua de las empresas, que conduce a aprendizajes formales o informales tecnológicos interempresariales; y la construcción de una red de instituciones (financieras, de monitoreo, prospectiva tecnológica o estudios del futuro de tecnología y de política) que respondan a la dinámica y previsión tecnoeconómica del territorio.

Para los estudiosos del desarrollo endógeno como Hilhorst (1980), Hiernaux (1995), Di Pietro (1999), Muller (1990),(citado en Boisier. 2000. Pág. 22), se ha puesto de manifiesto que es necesario promover el desarrollo local utilizando lo mejor posible los recursos económicos, humanos, tecnológicos, culturales y naturales de cada región, “La teoría del desarrollo endógeno considera que en los procesos de desarrollo intervienen los actores económicos, sociales e institucionales, cuya densidad y carácter innovador va a favorecer los procesos de crecimiento y cambio estructural (Vázquez, 1999, p. 20)”

Esto último permitirá en un ambiente de descentralización a las diferentes regiones un mayor margen de actuación. En el caso colombiano la descentralización llevada a cabo no ha presentado la misma oportunidad a todas las regiones de aprovechar los recursos endógenos para su desarrollo.

Es posible afirmar que un problema de vital importancia, es que las iniciativas locales nacen sin ningún análisis previo de los mercados y sin los cambios necesarios para aprovechar nuevas oportunidades. Estas iniciativas se inspiran en conocimientos que tienen los promotores y generalmente se inscriben en la

vocación productiva regional. Por otra parte, las iniciativas exitosas parecen estar ligadas con la participación de actores locales, la innovación organizacional, la promoción de una mayor integración regional, la reinversión local, el conocimiento del mercado y una efectiva intervención del sector público.

Es así como en un entorno complejo como el actual, la transición hacia un modelo de desarrollo basado en los recursos endógenos de una región requiere de un largo proceso de aprendizaje social, es decir:

...del cúmulo de experiencias y prácticas de una sociedad que puedan reflejarse en un cambio en las relaciones entre los individuos y de éstos con las instituciones públicas y las corporaciones. También se necesita mejorar las condiciones para crear una actitud emprendedora en los habitantes de la región y la existencia de instituciones que permitan resolver controversias sobre el crecimiento económico, como es el impacto social, cultural y ambiental (Vázquez, 1999, p. 35)

...Esta transición hacia un modelo de desarrollo aún cuando sea por iniciativa de agentes locales conducirá a un proceso de transformación cultural. Esta transformación tendrá un impacto que puede ser positivo o negativo para la población en general. Aún cuando el impacto sea positivo, éste implicará la pérdida de aquellos aspectos culturales que en el proceso de dicho desarrollo no se hayan rescatado, probablemente, porque estos aspectos no se les consideró importantes para lograr el desarrollo, o bien, estos aspectos fueron sustituidos o modificados en el camino hacia el desarrollo (Vázquez, 1999, p. 36)

El desarrollo entonces puede obtenerse con base en los aspectos cultural, social y ambiental, los cuales al mismo tiempo se verán modificados durante dicho proceso: "El nacimiento y la consolidación de los sistemas productivos locales se

han producido en áreas que se caracterizan por un sistema sociocultural fuertemente vinculado al territorio” (Vásquez, 1999, p. 39).

Adicionalmente, Vásquez (1999, p. 43) afirma:

...lo que, en realidad, caracteriza a los procesos de desarrollo endógeno es la capacidad de la comunidad local de controlar las transformaciones que tienen lugar en una localidad o región. Cuando ello ocurre, el territorio no es un receptor pasivo de las estrategias de las grandes empresas y de las organizaciones externas, sino que al disponer de una estrategia propia, está en condiciones de incidir en la dinámica económica local.

Esto implica que los agentes locales deben pasar de un estado receptor pasivo a verdaderos agentes activos en pro del desarrollo local y de su vinculación con el exterior. Lo importante no es la magnitud de los proyectos sino la forma como se establezcan y promuevan dichos proyectos.

Las políticas de desarrollo endógeno se generan bajo estrategias con una visión territorial, considerando que el desarrollo económico puede surgir de manera difusa si se usan, eficientemente, los recursos existentes en el territorio, incluyendo entre ellos los factores de atracción externa. Los resultados muestran que los procesos de desarrollo no se producen en el vacío, sino que tienen profundas raíces institucionales y culturales. Por tanto, para lograr que un proyecto de desarrollo obtenga mejores resultados dependerá mayormente de los aspectos humanos (cultura, costumbres, capacidad emprendedora) que de los económicos.

En un caso se puede mostrar que un cambio de visión y actitud en los habitantes del medio rural es un proceso difícil que requiere de un periodo de transición y posterior consolidación. No es fácil enfrentarse a los nuevos competidores cuando

a través de muchas décadas los productos que se generaban en cierta localidad tenían un mercado seguro, en el cual el Estado desempeñaba un papel primordial; un aspecto que se vuelve a señalar como fundamental es considerar las características propias de cada región del país, el mosaico de culturas, los niveles de tecnificación, el nivel educativo, la infraestructura existente, así como el nivel de capitalización. Este aspecto cobra importancia al momento de aplicar las medidas necesarias para provocar el desarrollo local.

De otra parte se puede esbozar que otro factor fundamental es la organización de los productores, en virtud de que en muchas regiones de Colombia, y en el caso de Nariño, prima una actitud individualista que limita la posibilidad de juntar esfuerzos para enfrentar con mayor solidez los problemas que los aquejan. Se requieren recursos correctamente canalizados y una serie de herramientas y mecanismos que permitan descubrir el potencial de los habitantes y la riqueza de sus lugares de origen. Esto último exige plantearse objetivos y metas claras y viables aprovechando las fortalezas del trabajo en grupo, sin olvidar desde luego los rasgos culturales de cada región que generan patrones de conducta específicos.

Finalmente, se puede concluir que el desarrollo es considerado, cada vez más, como un proceso endógeno, que depende de la capacidad del territorio para transformar los impulsos de crecimiento en desarrollo, esto es, capacidad para pasar del plano abstracto institucional al plano concreto de las personas, capacidad para movilizar y coordinar los recursos internos del propio territorio, recursos que por su lado, asumen progresivamente una dimensión intangible, no material. Boisier (1997 y 1999) ha sugerido en una primera instancia:

...que el desarrollo sería el resultado de una adecuada articulación sinérgica entre varios factores, tales como recursos, actores, instituciones, procedimientos de gestión, de administración, y de

información, cultura, y finalmente, inserción externa”. Posteriormente el mismo autor ha propuesto buscar el desarrollo mediante el potenciamiento y mediante la articulación “inteligente” de un conjunto de factores agrupados en diferentes categorías de capital, intangible la mayoría de ellos. Estos “capitales intangibles” serían el capital económico, el capital cognitivo, el capital simbólico, el capital cultural, el capital social, el capital cívico, el capital psicosocial, el capital institucional, y el capital humano, todos articulados mediante el uso del capital sinérgico latente en toda comunidad...

Una de las más completas definiciones de desarrollo endógeno es ofrecida por Garofoli (1995, p. 14) quien define:

...desarrollo endógeno significa, en efecto, transformar el sistema socioeconómico, la habilidad para reaccionar a los desafíos externos, la promoción de aprendizaje social, y la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorezcan el desarrollo de las características anteriores. Desarrollo endógeno es, en otras palabras, la habilidad para innovar a nivel local.

De esta manera, según el autor, se va generando un escenario, que es ocupado por una variedad de actores públicos y privados de cuya interacción surge la sinergia necesaria.

Por ello, como conclusión el desarrollo endógeno puede ser definido como un conjunto de redes de agentes públicos, privados y educacionales que interactúan en un territorio específico, aprovechando la infraestructura particular de la región, para los propósitos de adaptar y generar las dinámicas de construcción del desarrollo regional buscando reflejar el cómo, el por qué y el para qué se formulan políticas públicas de desarrollo regional en un departamento como el de Nariño, en

el que, de forma particular y contrastante, se sintetizan muchas condiciones sociales, políticas, económicas y de conflicto que existen en gran parte del territorio nacional.

### *6.3 El Concepto de Gobernanza.*

Igualmente y como aspecto fundamental para lograr el desarrollo regional, se plantea el concepto de gobernanza, el cual invita a los diferentes actores y organizaciones a concebir un programa de desarrollo para su territorio, en el marco de unas negociaciones con las autoridades locales, regionales y nacionales. Dicho programa tiene como fin fortalecer la acción conjunta, crear vínculos entre sectores y establecer relaciones con otros territorios.

Cuando se analizan los procesos de desarrollo regional, un elemento central de comprensión que viene adquiriéndose a nivel global, es el referido a la profundización de la democracia, claramente ligados por la necesidad de construir políticas públicas. En el mundo de hoy se coincide en el papel estratégico que juega su diseño y formulación. Sin embargo, existen distintas maneras de obtener dicho propósito: desde arriba como simple expresión de la voluntad directiva de los gobiernos de turno; o de manera horizontal, considerando los aportes desde las expresiones organizadas de la sociedad civil.

Según Wittingham Ma. Victoria (2002,p.p 3-7) “las interacciones entre los diferentes actores políticos y entre sus intereses, reflejan la calidad del régimen político e impactan la calidad de vida del sistema como un todo y de los individuos que lo conforman”. Así Wittingham , define la gobernanza como:

...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; finalmente, el proceso está afectado por instituciones tanto formales como informales.

En 1998, Le Galés (citado en Jolly, 2010, p.14) define la gobernanza como “un proceso de coordinación de actores, de grupos sociales, de instituciones para lograr metas definidas colectivamente en entornos fragmentados y caracterizados por la incertidumbre”.

Teniendo en cuenta las anteriores definiciones; Muller y Surel, (citado en Jolly, 2010) afirman:

...la gobernanza aparece como una forma de gobierno en la que la definición de los problemas, la toma de decisiones, y la ejecución de dichas decisiones no pasan por la acción aislada de una élite político-administrativa centralizada y homogénea, sino por la adopción de formas de coordinación a distintos niveles y con distintos actores, cuyo resultado depende de la capacidad de los actores públicos y privados para definir un espacio común.

A raíz de la expedición de la Constitución del 91 se introdujeron cambios fundamentales en la consolidación de las prácticas políticas del país; entre las que vale señalar, un concepto de soberanía fundamentado en el pueblo, el reconocimiento de la ciudadanía como sujeto pleno de derecho, el fundamento del Estado basado en la participación entendido como proceso que permite generar legitimidad al régimen político, la profundización de los procesos de descentralización y autonomía territorial.

Estas transformaciones están soportadas tanto por desarrollos jurisprudenciales de jueces y Corte Constitucional, como de regulaciones normativas. Entender en

su integridad sus alcances, es labor de las autoridades y también de los ciudadanos. Procesos como el de la “Constituyente de Nariño” en los años 2001–2004, se ubican en la ruta de construir una cultura política, con el fin de legitimar el Estado de Social de Derecho, concibiendo al país como República Regional Unitaria, descentralizada y participante como lo dispone la Constitución Política. En el caso de Nariño, se observa que se amplía la tradicional consulta a la cual se someten las bases y elementos técnicos del “Plan de Desarrollo”, se amplía, porque desde la iniciativa de la “Constituyente de Nariño” se cuenta con un cuerpo deliberante que configura la experiencia de la participación de la sociedad civil.

Continuando con Le Galés (citado en Jolly, 2010), los principios de la gobernanza se fundamentan en el trinomio: proceso político – conflicto social – adopción de decisiones públicas. Se hace necesario saber cómo los gobiernos ejecutan las decisiones, rastrear los efectos de los programas públicos y sus impactos sobre la sociedad, con el fin de evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos inicialmente planteados.

Es posible entonces afirmar, según Ruano, (2002), que la gobernanza es un proceso que depende en gran medida del grado de desarrollo de la sociedad civil y no solamente de la acción del gobierno. Este último recurre con más frecuencia a organizaciones sociales para parecer menos intervencionista, también por ahorrar recursos públicos ó también para aprovechar la experiencia de ellos.

Para este autor, los modelos clásicos de acción pública que explican las relaciones Estado – sociedad, colocan al sector público en posición dominante – quien decide en últimas sobre el diseño y la ejecución de la política pública-. En el proceso de la gobernanza, se considera al Estado como un actor más, (posiblemente el más importante) en interacción con los demás actores, subordinado a la capacidad de ellos.

Su teoría se distingue de otras teorías en que no sitúa las demandas ó necesidades en la sociedad y las capacidades en los gobiernos. Por el contrario, necesidades y capacidades pueden contemplarse al mismo tiempo como elementos sociales y políticos; públicos y privados; sociales y estatales, con sus respectivas interdependencias.

En ese mismo sentido estos cambios en el modelo han favorecido la emergencia de *redes de actores de políticas públicas* como formas de gobernanza – diferenciadas de las jerarquías y de los mercados como modos de organización– que permiten a los gobiernos la movilización de recursos públicos en contextos en que estos recursos se encuentran dispersos entre actores públicos y privados.

Este camino no puede ser otro que la apelación directa al pueblo y a los procedimientos de la razón, como único método de lucha política. Se trata de convocar al constituyente primario para que de manera consciente y libre ejercite sus derechos fundamentales, derechos que le han sido inveteradamente desconocidos. Los proyectos de reforma constitucional, y aún los de ordenamientos legales importantes, han sido el fruto de las consabidas “comisiones de expertos”, que haciendo caso omiso del conocimiento popular, le han negado siempre a las comunidades su derecho a debatir y discutir los grandes temas del Estado y a construir consensos que conjuguen sus aspiraciones en busca de salidas estructurales a la crisis nacional.

No solamente por la condición multicultural del país, que hace obligatorio escuchar la diversidad de interpretaciones que de su realidad física, cultural y social tienen derecho a realizar todos sus actores, sino porque el principio constitucional a la participación en la construcción de la democracia lo obliga; desde luego que no será fácil, y se conoce de las dificultades y los riesgos. El proceso de restauración o de refundación de las relaciones que constituyen como región, debe combinar de manera armónica y ponderada acciones de rescate de la identidad y de las

raíces perdidas, con acciones innovadoras que generen la necesaria transformación de región.

Es así como en un entorno complejo como el actual, se ha evolucionado de formas jerárquicas que conducen a fallos del mercado, a la gobernanza que articula las *redes de actores de políticas públicas* para la resolución de problemas de una comunidad.

Para Rugeles en la formulación del proyecto de investigación para la ESAP “La perspectiva de la organización horizontal de los actores públicos desde las actividades productivas prevalecientes” (s.f., p.7):

... desde la perspectiva de la gobernanza, cuyo gran aporte ha sido el de centrar el problema de lo público en el escenario plural de actores y niveles, y de instituciones, prácticas, reglas y normas donde el Estado o lo gubernamental es apenas otro más con un rol determinante pero compartido, significaría que: a nivel local se está configurando, sobre una plataforma económica rezagada, una compleja estructura de actores con intereses particulares y marcos institucionales que les favorecen, para definir en el espacio público los caminos y las formas en que la sociedad local avanza.

De ahí, para Rugeles, la importancia de caracterizar los actores, su funcionalidad pública y sus espacios de mediación con el fin de analizar la forma como estos impactan la calidad de vida y el régimen político de un territorio.

Según Jolly y Rugeles (2005):

... lo importante de destacar por sobre todo, es la condición paradigma de la gobernanza pública, que le otorga una importancia crítica al

concepto, y es la autorganización horizontal de actores como una forma de profundizar la democracia, teniendo en cuenta que sus requerimientos están en el orden de mecanismos como: participación, inclusión, consenso, acuerdo, negociación, y semejantes para la definición de las políticas y de acciones públicas, pero en una perspectiva de red y en la arena local.

Es así, que la gobernanza refleja una prioridad ética, un verdadero imperativo categórico para decirlo de alguna manera, debe identificar aquellos valores, conocimientos y tradiciones que puedan configurar un legado y, al mismo tiempo, evitar transferirles prejuicios, tendencias a la violencia, a la pasividad y a la indolencia que por estos tiempos nos caracterizan. La idea fundamental es que la gobernanza no se hace para pensar de manera excluyente en intereses individuales, ni siquiera en intereses gremiales o de grupo, pues por ese camino se podría alentar confrontaciones, debates estériles y una mayor fragmentación de la sociedad. Un proceso de gobernanza tienen que pensarse desde el conjunto que formamos todos, es decir, pensar en una causa común por medio de acciones que permitan evidenciar las relaciones del ser humano como actor, estas acciones deben estar orientadas a clasificar críticamente el tipo de sociedad a la cual pertenece, el papel que juega en ella y las relaciones que establece con los demás.

#### *6.4 Las políticas públicas.*

Según autores como Meny y Thoenig, (1989,p. 85) las políticas públicas son: “orientaciones, modelos, estrategias que bajo la definición colectiva deben construirse para el bien común”. Resultan procesos de concertación de actores diversos, que ponen a competir diferentes miradas e intereses sobre un asunto de interés público, aportando a la construcción de la esfera más preciada en cualquier

sociedad, que es el campo de lo público, entendido como lo que es de todos y para el bienestar colectivo.

En el mundo hoy se habla de construir y mejorar la adopción de políticas públicas. Sin embargo, hay diversas maneras o caminos de hacerlo. La tradicional, desde arriba sin concertar, que a lo sumo se expresa en consulta de decisiones ya tomadas desde la institucionalidad; y aquella formulada desde abajo con las expresiones e intereses de diversos actores, en deliberaciones públicas y organizadas expresamente para tales efectos.

De acuerdo con Muller (2010, p.31):

... las políticas públicas son el conjunto de acciones que emprende el Estado para transformar una realidad determinada en el tiempo y en el espacio. Toda política pública tiene tres elementos fundamentales: una de prospectiva, donde la política busca acercarse a uno o varios objetivos de futuro deseados o posibles; el segundo elemento es la decisión de utilizar los recursos y la estrategia requerida para lograr el objetivo; y, el tercer elemento es la acción.

Como lo indica Muller, la política se concreta a través de acciones. Por lo general involucra una serie de decisiones que se pueden suceder de manera ya sea simultánea o secuencial en el tiempo. Son decisiones de gobierno, o del régimen político, orientadas a producir cambios ó transformar realidades, involucrando los actores pertinentes.

De esta manera, una política pública existirá siempre y cuando las instituciones gubernamentales asuman de una manera total o parcial la tarea de alcanzar unos objetivos –que el Estado considera deseables o necesarios- a través de un proceso encaminado a transformar el estado actual de una situación.

Continuando con Muller (2010), se puede afirmar que “... las políticas públicas son entonces un medio para definir y poner en marcha acciones que señalan como se ha indicado anteriormente nuevos rumbos –previo el establecimiento de unos objetivos”

Para los municipios de la Hoya del Río Guátara, la reflexión del proceso de construcción de política pública hace un llamado para este estudio, a la relación entre resultados e impactos económicos y las oportunidades en lo socio cultural.

De acuerdo con Toro, J. Bernardo (2008,p.p. 17-18) se interroga por los efectos de la implementación de modelos económicos, cuyos resultados han profundizado la pobreza y la exclusión. Se manifiesta por Toro, que no se trata de desconocer las preocupaciones por la gobernabilidad democrática, la convivencia y la seguridad en la región, por la competitividad, el desarrollo económico o la articulación de los procesos de mundialización, sino por el contrario, se considera que los mejores esfuerzos y las inversiones en la Región deben orientarse a generar las capacidades y oportunidades para los más pobres, y de esa manera avanzar de mejor manera en la opción ética de la justicia redistributiva y la inclusión social.

De acuerdo con Muller (2002), citado en Jolly, (2003), las políticas públicas se organizan en dos lógicas, cada una con su propia racionalidad: la lógica territorial y la lógica sectorial.

*En la primera*,... el sistema social a regular es el territorio geográfico: intervención dentro del marco de una circunscripción dada (región o departamento) o dentro de una zona de estudio particular. Puede tratarse también de una política pública global de tipo territorial como es el caso de las políticas públicas de descentralización. *En la segunda*,... el Estado busca regular la reproducción de una entidad más abstracta, constituida por un campo de actividad delimitado verticalmente: la

salud, la industria, la defensa, el urbanismo, los transportes o la agricultura.

Siguiendo nuevamente a Muller (2002), citado en Jolly, (2003), se puede hablar de la lógica de la territorialidad o territorialidad cuando:

... la intervención pública se organiza alrededor de una lógica específica de regulación. ... la lógica territorial o horizontal y de lógica de sectorialidad o sectorialidad cuando la intervención pública se organiza alrededor de otra lógica de regulación, la lógica sectorial o lógica vertical.

De acuerdo con lo anterior, Jolly (2003, p. 58) concluye que:

... la territorialidad de una política pública se refiere a una situación en la que la lógica dominante de regulación de esta política pública es 'la lógica territorial u horizontal', y, de sectorialidad de una política pública cuando la lógica dominante de regulación de esta política pública es la 'lógica sectorial o vertical.

Jolly (2003, p. 79) plantea que a cada lógica de regulación de política pública, le corresponde una manera de gobernar un territorio:

... en esta perspectiva, según Le Galés (1995), la gobernanza de los territorios es un modo de gobierno que se caracteriza por la horizontalidad (multiplicidad de actores) que se opone a la verticalidad (relación "desde arriba hacia abajo") que implica la primacía al Estado soberano, característica del "gobierno del territorio.

Al iniciar la década del ochenta lo sectorial entra en crisis por causa del fenómeno de la globalización que trae como consecuencia la internacionalización de las políticas públicas. Se asiste así al regreso de “lo territorial”, o en palabras de Muller (citado en Jolly 2003) “regreso a lo local” o “resurgimiento de lo local”, concepto que “... aparece hoy, al mismo tiempo como un lugar potencial para darle de nuevo coherencia a la sectorialidad y como un lugar donde pueden reconstruirse relaciones de proximidad”.

Sin embargo, en esta ocasión el regreso a “lo local” no desplaza “lo territorial”, es así como:

... la gobernancia que es el modo de gobierno del territorio que caracteriza la nueva territorialidad permite la construcción de un espacio de mediación a través de la puesta en marcha de políticas públicas locales y hace que lo local sea realmente “un espacio de proximidad” o un espacio donde la exigencia de racionalidad puede reconciliarse con la exigencia de proximidad, (Muller, 2002, citado en Jolly 2003)

Es así como hoy en día se constata la existencia de un “híbrido” de las dos lógicas, la vertical representada por el Estado (“desde arriba”), con sus políticas sectoriales (educación, justicia, salud, defensa); y, la horizontal o territorial, como “... un lugar donde pueden reconstruirse relaciones de proximidad en las cuales los individuos encuentran de nuevo un poco de dominio sobre la complejidad del mundo”(Muller, 2002, citado en Jolly 2003)

La “proximidad” de Muller (2002) o dicho en palabras de Jolly y Rugeles (2005), la necesidad de que las personas se junten y se cuiden para fortalecer la solidaridad, requieren de unas bases materiales, institucionales y políticas.

En ese mismo sentido, las propuestas que parten de un sistema económico centralizado en el que las acciones se caracterizaban por una lógica de arriba-hacia abajo, todo ello en un esfuerzo por parte de los gobiernos y organizaciones interventoras por provocar el tan esperado desarrollo no se han evidenciado y la prueba empírica ha demostrado que el desarrollo tiene mayor viabilidad cuando se parte bajo un esquema o flujo de acción cuya lógica vaya “arriba-hacia abajo-desde abajo-hacia arriba”; involucrando a los actores locales; es decir, cuando los actores locales protagonizan los proyectos de desarrollo y estos están acordes con su cultura, costumbres y peculiares circunstancias entonces los proyectos pueden ser exitosos.

Si la globalización de los noventa representa, un resurgimiento de lo territorial y local, a la vez que nuevas formas de interacción entre individuos, recursos, sociedades e instituciones, el desarrollo de los territorios descentralizados – o, para ser más precisos: auto-centrados – pasa a ser la base y la lógica unificadora de otras dimensiones del desarrollo.

Las inevitables simbiosis sistémicas entre lo territorial, lo económico, lo ambiental, lo social y lo político-institucional, conllevan a recrear nuevos paradigmas del desarrollo que entronizan al territorio en el sitio crucial de un desarrollo capaz de armonizar el empleo racional de recursos naturales con las necesidades humanas, presentes y futuras, vale decir, un desarrollo sostenible.

Históricamente, dentro del sistema de producción capitalista, los modelos de organización socioeconómicos no han dado respuesta a las necesidades de la mayor parte de la sociedad. Por el contrario, con el paso del tiempo la implementación de dichos modelos amplía y profundiza los problemas que en materia de subsistencia, ingresos, salud, educación, y en general, los referidos a los derechos humanos sustanciales para una vida digna, tiene la mayoría de la sociedad.

Por lo tanto se hace evidente la necesidad de propender por una política pública que permita generar la productividad y la competitividad de los diferentes sectores económicos del Departamento, aún más ahora de cara a los tratados internacionales en materia comercial, y aún más globalizado contra el cual, en el mañana no muy lejano, tendremos que afrontarlo.

En conclusión se puede decir que el desarrollo territorial subsiste cuando sus factores socioculturales, ambientales, económicos, técnicos y tecnológicos, se alinean de forma sinérgica para cumplir con el desarrollo del territorio, una vez definidas las políticas públicas para el sector agrícola, la inquietud por hallar los métodos y metodologías capaces de movilizar esas potencialidades mencionadas y de orientarlas hacia los objetivos trazados por el Plan Visión Colombia 2019. A ese respecto, en un plano ya orientado hacia lo operativo y metodológico, existe un modelo, el RAET, que se adecúa eficientemente a los propósitos últimos del Plan y que, a su vez, guiará el proyecto que se expone en este trabajo vinculando la investigación con la acción de campo.

#### *6.5 El modelo RAET - Un modelo de investigación-acción para el desarrollo territorial – reconciliación entre sector y territorio.*

A continuación y como parte fundamental para la construcción del marco referencial de este trabajo, se presentan de forma general los conceptos básicos de la línea y del grupo de investigación sobre Redes Agroempresariales y Territorio RAET (Rugeles & Jolly, 2006), que inicialmente configura un modelo de análisis que invita a la acción, el cual busca generar mayores niveles de competitividad agroindustrial de los territorios, tanto a nivel nacional como a nivel internacional.

En este sentido, y teniendo en cuenta que los mercados agroindustriales enfrentan día a día mayores problemas de competitividad para lograr dar respuesta a mercados cada vez más dinámicos, caracterizados por la especialización y el aumento de las regulaciones, se hace evidente que el actual énfasis sobre las perspectivas sectoriales o gremiales (verticalidades) sobre lo territorial (horizontalidades) sigue generando obstáculos para desarrollar una agroindustria nacional verdaderamente competitiva; la conclusión de Rugeles y Jolly (2006) esbozan que los modelos actuales de desarrollo no contemplan una verdadera visión integral competitiva, donde las tensiones tanto verticales y horizontales se armonicen y logren un desarrollo territorial pertinente al actuar de forma sinérgica, por el contrario, se observa que las tensiones sectoriales y territoriales van en direcciones diferentes, dado que cada una persigue su propio beneficio, y evidencian que las dos perspectivas de manera independiente son insuficientes por si solas para alcanzar un verdadero desarrollo territorial pertinente.

Al observar estos conceptos en la práctica se evidencia como en la actualidad no se han alcanzado a desarrollar modelos o agendas de organización empresarial territorial lo suficientemente pertinentes y adecuadas. En su lugar se presentan indicios de proximidades económicas a partir de concentraciones productivas como por ejemplo la caña de azúcar, el café, la artesanía, entre otras fundamentadas en condiciones culturales y/o de recursos similares, lo que hace que los territorios no estén suficientemente preparados para las transformaciones y dinámica de la demanda.

La importancia del modelo RAET, es indudable para regiones como la de los municipio de la Hoya del Río Guáitara, porque en entornos de globalización, el Estado cede su preponderancia a los espacios regionales como entidades territoriales de desarrollo e inserción en mercados mundiales, especialmente por la posibilidad de construir el tejido social y los grandes acuerdos frente a los desafíos del desarrollo.

*6.5.1 Los enfoques cercanos al RAET:* La política económica colombiana está marcada por un fuerte acento sectorial, tanto en productos como en gremios: los azucareros, los avicultores, los palmeros. "... dentro de estos: lo agrícola o lo pecuario (no lo agroindustrial), y dentro de estos, la ausencia de territorio donde la producción tiene lugar". (Jolly y Rugeles, 2006, p.298).

De esta manera, la política está muy influenciada por las lógicas del mercado: precios, iniciativa privada, calidades, etc., y especialmente, los intereses de los actores sectoriales, en detrimento del interés común que hace parte de los asuntos territoriales. "... por esta razón es posible afirmar que las políticas sectoriales aún no son territoriales". (Jolly y Rugeles, 2006. p. 298).

La cuestión es sí esta perspectiva es suficiente para insertarse con éxito en el mercado global y si lo fuere, quiénes serían los beneficiados:

... los hechos más recientes revelan que el mercado global agroindustrial tiene un nuevo marco de competitividad, donde la productividad es una condición sine qua non siempre y cuando esté adicionada con elementos que van más allá de lo estrictamente sectorial para colocarse también en lo territorial. El cumplimiento de protocolos y regulaciones de calidad y de seguridad, la sostenibilidad de la oferta y la confianza entre actores constituyen fibras del entramado que se requiere para tejer el negocio agroindustrial en el mercado global. (Jolly y Rugeles, 2006, p. 299).

El mercado global de hoy en día es un mercado muy complejo y demanda unas condiciones que hacen énfasis en las relaciones entre los participantes de la cadena, desde productores hasta comercializadores, además de las relaciones de

estos con su entorno cultural, social, político y ambiental, relación que incluye, por supuesto, al territorio.

Adicionalmente, existen unos primeros enfoques basados en el desarrollo rural, que hacen una separación entre el territorio rural y el urbano, concentrándose en el primero de ellos, concretamente en estudios de economía campesina y de la calidad de vida de su población y otros enfoques de la nueva ruralidad que plantean la transformación productiva de la economía campesina del territorio a fin de integrarla a mercados dinámicos.

Particularmente, el modelo RAET, de acuerdo con Jessop (2002), citado en Jolly y Rugeles (2006) busca reconciliar el sector con el territorio “articulándolos y trascendiéndolos”, “... confiando en procedimientos que atraviesan la frontera entre mercado y Estado” y también entre lo rural y lo urbano “... que signifique articulación entre todos los actores territoriales, entre ellos a los campesinos, a fin de generar las reestructuraciones necesarias”

El interés del modelo es encontrar “... cómo la actividad productiva se vuelve integradora y protagonista de territorios y de actores, pero también, cómo los territorios y los actores son solidarios con las actividades agroindustriales, lo que equivale a un crecimiento mutuo” (Jolly y Rugeles, 2006, p.309).

En este sentido, y teniendo en cuenta que los mercados agroindustriales enfrentan día a día mayores problemas de competitividad para lograr dar respuesta a mercados cada vez más dinámicos, caracterizados por la especialización y el aumento de las regulaciones, se hace evidente que el actual énfasis sobre las perspectivas sectoriales o gremiales (verticalidades) sobre lo territorial (horizontalidades) sigue generando obstáculos para lograr desarrollar una agroindustria nacional verdaderamente competitiva; la conclusión de Rugeles y Jolly (2006) esbozan que los modelos actuales de desarrollo no contemplan una

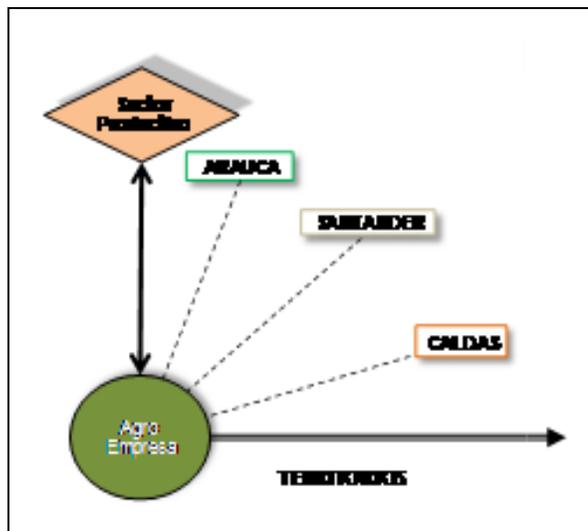
verdadera visión integral competitiva, donde las tensiones tanto *verticales* y *horizontales* se armonicen y logren un desarrollo territorial pertinente al actuar de forma sinérgica.

La fuerza vertical hace referencia a los sectores productivos. Como ejemplos de verticalidades se señalan: los consumidores, la tecnología, los activos específicos, los mercados.

La fuerza horizontal está relacionada con lo cotidiano, es decir con el “*cotidiano de todo (individuos, colectividades, firmas e instituciones)*”.

A continuación se presenta la figura 1, en el cual se muestran las dos fuerzas, la vertical, es decir, el sector productivo; y la horizontal, el territorio; y, su punto de articulación: la unidad productiva:

Figura 1: La estructura del modelo RAET



Fuente: RAET

La configuración de espacios de flujo por ambas fuerzas explica por qué no es posible concebir sólo lo sectorial o sólo lo territorial aparte de la vida del territorio donde hay ciertas condiciones para su competitividad.

... El asunto es que, dependiendo del grado o de la naturaleza de la capacidad horizontal acumulada, se da la reacción a las tensiones de la verticalidad: flexibilidad, rapidez, coherencia y solidaridad. A mejor capacidad horizontal acumulada, mejor reacción frente a las tensiones que genera la verticalidad (Jolly y Rugeles, 2006, p.303)

Lo anterior quiere decir que una buena horizontalidad explica una buena verticalidad, es decir, que la competitividad pasa por lo horizontal –instituciones y organizaciones presentes en el territorio- y no solamente por la fuerza vertical –los mercados, los precios, la tecnología-.

Por lo tanto, la reacción en la unidad productiva –empresa, cadena- es necesaria pero no suficiente, porque se necesita la reacción en lo público, es decir, en la cooperación explícita con otros: autoridades nacionales y locales, otros gremios, otros sectores, otros territorios.

Un supuesto complementario de este *“camino de análisis”* es que *“si se quita la verticalidad, desaparecen los factores fundamentales de cambio: no hay en este caso desarrollo ni dinámica, a no ser que estén dados los cambios por otras verticalidades o por otros factores como el caso de la violencia”*. (Jolly y Rugeles, 2006, p.304).

Toda vez que un territorio está cruzado por varias verticalidades o potenciales verticalidades surge el dilema de saber qué verticalidad elegir o qué clase de arreglos horizontales establecer entre verticalidades.

Para tal fin, se hace necesario revisar el desarrollo local para buscar caminos o estrategias encaminadas a lograrlo.

Una vez recorrido el *“camino de análisis”*, RAET recomienda *“orientar y facilitar la acción de los actores clave que son los productores, los procesadores y los*

comercializadores de un territorio específico en el contexto de la globalización”. (Jolly y Rugeles, 2006, p.310)

Se busca entonces que los productores e industriales y sus gremios locales (comités, asociaciones) se vuelvan *constructores y reguladores de horizontalidades* en cada uno de sus territorios. (Muller, 2002, citado en Jolly y Rugeles, 2006)

Una vez logrado lo anterior, se requiere hacer un análisis de cada espacio de verticalidad y horizontalidad constituido de cada región, para así identificar las estrategias y políticas que puedan favorecer a todos de acuerdo con sus diferencias.

De esta manera, el modelo lleva al diseño de los grandes lineamientos de unas agendas territoriales para cada región agroindustrial estudiada. Estas agendas buscan que los productores, los procesadores o los comercializadores se beneficien de los efectos de sinergia con otros productores que pertenecen a otros sectores productivos y sociales y de recurrir a externalidades territoriales en las cuales cada actor participa y se beneficia.

*6.5.2 Operatividad del modelo:* Como se observa en la figura 2, de acuerdo con Jolly y Rugeles (2006) la estructura del modelo RAET está diseñada a través de una matriz de doble entrada, es decir, una matriz con cuatro elementos que se determinan mutuamente y en una dirección de espiral, de tal manera que llevan implícita una dinámica de transformaciones permanentes tanto en las verticalidades o sectores como en el territorio.

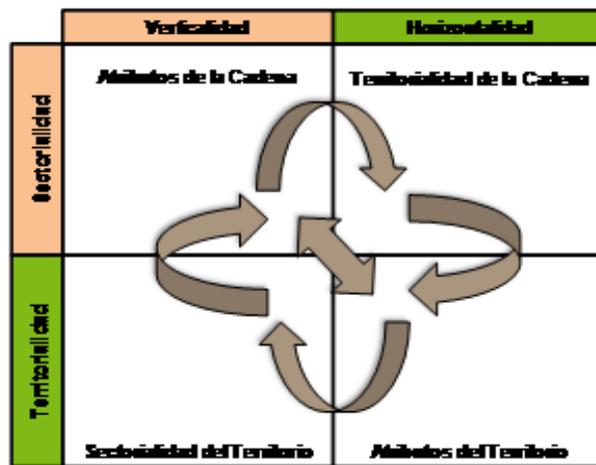
Los 4 elementos de la matriz son:

- Atributos de la cadena o de las cadenas.

- Grado de territorialidad de la(s) cadena(s).
- Atributos del territorio
- Grado de sectorialidad del territorio.

A continuación se observan los elementos de la matriz y la dirección propuesta de análisis:

Figura 2: Matriz de sectorialidad y territorialidad



Fuente: RAET

Estos elementos conforman lo que el modelo RAET denomina el camino de análisis, los cuales sentarán las bases para establecer el camino de acción.

#### 6.5.2.1 Atributos de la cadena.

De acuerdo con Jolly y Rugeles (2006, p.309):

Los atributos de la cadena son las características y particularidades de la cadena, en la perspectiva de su naturaleza como producto y de su organización como proceso económico. Su importancia radica en que esas características definen las articulaciones de la cadena con el territorio...

En el caso hipotético que en la región de los municipios de la Hoya del Río Guátara se cultiven, procesen y comercialicen panela, café, artesanías; una vez se estipule una política de desarrollo agroindustrial de estos productos, se tendrá un nuevo proceso productivo para tal fin. Este desarrollo constituirá una innovación tecnológica que le dará una identidad propia al territorio y generará también nuevas tensiones en relación con las actividades productivas que se desarrollan en la región: caficultora, cañicultura, y artesanal.

En el caso de los atributos de la cadena algunos factores de análisis lo conforman:

- ✓ La referencia histórica
- ✓ La naturaleza del producto y grado de especificidad de los activos.
- ✓ El grado de inserción en el mercado global (mercado nacional y exportable).
- ✓ El modelo tecnológico aplicado en el territorio.
- ✓ Las tensiones actuales (cantidad, oportunidad en el mercado principal actual, etc.) y potenciales (ética de producción: no destruya el medio ambiente y sea ecológica).

#### *6.5.2.2 Grado de territorialidad de la cadena*

Se trata de establecer lo que ha construido o ha dejado la cadena en el territorio. En el caso de los municipios del occidente de Nariño, se espera que la implementación de la verticalidad de la caña panelera, el café y la artesanía, le deje al territorio un aprendizaje importante en términos, por ejemplo, de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA); modelos de organización empresariales eficientes; agricultura por contratos e integración con otros territorios del país, por ejemplo con el departamento del Valle, el vecino país del Ecuador, lugar donde se comercializaría inicialmente la producción de estos municipios.

En el caso del Grado de territorialidad de la(s) cadena(s), algunos factores de análisis los pueden constituir:

- ✓ El grado de organización empresarial (integración horizontal, redes, clusters, etc.).
- ✓ El grado de adopción de protocolos (trazabilidad, prácticas BPA y BPM).
- ✓ La proporción del excedente y del valor agregado que se queda en el territorio, por ejemplo, distribución del ingreso y acumulación del capital.
- ✓ El nivel de gobernanza logrado, es decir, el grado de vinculación de los actores locales al negocio y el grado de organización y articulación con actores públicos.

#### *6.5.2.3 Atributos del territorio.*

Los atributos del territorio, según Jolly y Rugeles (2006, p.310)“... corresponden a los recursos y condiciones propios del territorio y a las capacidades que el territorio desarrolla para usar bien esos recursos, para hacerlos productivos, para provocar innovaciones, entre otros aspectos”

La agroindustria de transformación de etanol, el impulso de construcción de una empresa trilladora de café y el impulso de una comercializadora internacional de artesanías; serán en sí mismo una innovación de este territorio una vez finalizada la implementación de estos proyectos. Corresponderá, por lo tanto al mismo, su adecuada organización y el mayor provecho, para el bienestar de sus habitantes y para contribuir al desarrollo territorial y en general al desarrollo económico del país.

En cuanto a los atributos del territorio el modelo RAET plantea entre otros los siguientes factores de análisis:

- ✓ La localización, extensión y población.

- ✓ Los recursos naturales y ambientales.
- ✓ El entorno institucional (seguridad, gobernabilidad, regulaciones aplicadas, políticas específicas).
- ✓ El sistema educativo y ambiente de innovación tecnológico.
- ✓ La infraestructura.
- ✓ Los servicios y productos a la población local.
- ✓ La intensidad de la articulación con otros territorios.

#### *6.5.2.4 Grado de sectorialidad del territorio*

Se refiere a “la estructura productiva desarrollada en el territorio, es decir, a las verticalidades que comparten con la cadena considerada los recursos y los incentivos territoriales, así como el grado de articulación entre esas verticalidades”. (Jolly y Rugeles, 2006, p.310).

En el caso de los proyectos agroindustriales identificados, si se eligiere el cultivo, procesamiento y comercialización de la caña panelera para la producción de etanol como alternativa de actividad productiva para la región, las actividades que tradicionalmente se desarrollan allí, seguramente seguirían llevándose a cabo, esto quiere decir, que la nueva verticalidad deberá compartir las bondades de la industria del etanol con las actividades tradicionales.

Para determinar el grado de sectorialidad del territorio se plantean los siguientes factores de análisis:

- ✓ La consolidación de un desarrollo empresarial competitivo.
- ✓ El número de verticalidades consolidadas.
- ✓ La especialización o diversificación del territorio.

## **7. ELEMENTOS DE DIAGNÓSTICO DE LOS MUNICIPIOS DE LA HOYA DEL RÍO GUÁITARA.**

Según el Modelo RAET, adoptado en este trabajo de investigación, las teorías y conceptos enunciados anteriormente, es decir, “el camino de análisis”, debe conducir a su concreción en una agenda para el desarrollo territorial, donde se presenten las pautas operativas que permitan tomar “el camino de la acción”, según los términos del modelo RAET.

Con el fin de diseñar las estrategias para la definición de la política pública para el desarrollo agroindustrial, en los siguientes apartes y subtítulos del capítulo 7, se identificarán y vincularán los 4 elementos de la matriz:

- a) Atributos de la cadena o de las cadenas (7.1), en él se tendrán en cuenta aspectos referentes a producción, mercados, precios y tecnología de la caña panelera, principal producto de los municipios de la Hoya del Río Guátara.
- b) Grado de territorialidad de las cadenas (7.2), que comprende los temas de organizaciones sociales e instituciones públicas.
- c) Atributos del territorio (7.3), es el aparte más importante, puesto que el mismo da cuenta de las principales características que condicionan el desarrollo de los municipios en mención. Los temas trabajados corresponden a localización geográfica, comportamiento poblacional y recursos materiales y humanos (educación, medio ambiente, acceso a servicios públicos, mecanismos de ahorro local, finanzas municipales, uso de la tierra, centros de decisión económica, mercado de trabajo local, vías, y manejo de transporte).
- d) Grado de sectorialidad del territorio (7.4), describe los tres sectores de la economía (agropecuario, industrial y servicios) que hacen presencia en los municipios.

Por último, los 4 elementos de la matriz tienen en cuenta tanto los actores estratégicos que actúan en los municipios de la Hoya del Río Guátara como los atributos que va a poseer dicho territorio.

### *7.1 Los atributos de la cadena de la caña panelera.*

En el mundo cerca de treinta países producen panela. Colombia ocupa el segundo lugar en importancia como productor después de la India, con un volumen que representa más del 7% de la producción mundial registrada por la FAO (1996). Sin embargo, en términos de consumo por habitante, Colombia ocupa el primer lugar con un consumo promedio de 23.8 Kg. por persona al año, cantidad que supera en más de dos veces a otros consumidores importantes. Así, se puede afirmar que el consumo de panela constituye uno de los rasgos característicos de la identidad cultural de la nacionalidad colombiana.

A pesar de su apreciable significancia en la producción mundial, la importancia socioeconómica de la panela se analiza a nivel interno debido a que casi la totalidad de la producción se destina al consumo doméstico. La producción de panela es una de las principales actividades agrícolas de la economía nacional, entre otras razones por su participación significativa en el Producto Interno Bruto (PIB) agrícola, la superficie dedicada al cultivo de la caña, la generación de empleo rural y su presencia en la dieta de los colombianos.

En Colombia la panela ocupa, en relación con los productos obtenidos en los cultivos semi-perennes, el quinto lugar en área sembrada con alrededor de 210.858 hectáreas cosechadas en 1998. En el país existen unas 70.000 familias que se dedican al cultivo de la caña panelera, actividad que genera alrededor de 25 millones de jornales al año y en la cual se vinculan aproximadamente unas 350.000 personas, cifra que corresponde al 12% de la población rural

económicamente activa. Estos indicadores ubican a esta actividad como la segunda generadora de empleo después del café.

En relación con el departamento de Nariño, la caña panelera y su transformación a panela, presenta una población dependiente de 26.000 familias y de la cual se derivan tres millones de jornales anuales; es un cultivo que demanda gran cantidad de fertilizantes, y se constituye en una de las actividades agrícolas que necesita una gran demanda de servicio de transporte, estimándose un movimiento alrededor de dos millones de toneladas de producto panela por año. Este subsector, incluyendo la fase de producción, procesamiento, transporte y comercialización, se constituye como el eje fundamental de la economía del suroccidente del departamento de Nariño, que concentra el 10.24% de la producción de panela nacional. En la tabla 1 se presentan los principales indicadores socioeconómicos del departamento de Nariño.

**Tabla 1.** Indicadores socioeconómicos del subsector caña panelera en el departamento de Nariño. Año 2008

Indicadores socioeconómicos	Participación
Participación de la panela en el PIB en Nariño (%)	3.2
Empleos directos (jornales)	3.008.000
Empleos indirectos (jornales)	554
Numero de familias beneficiadas	26
Numero de productores de caña	17

**Fuente:** Consejo Regional de Competitividad Nariño. Año 2008

Adicionalmente la producción total en toneladas de los ocho municipios paneleros del Departamento de Nariño es de 26.926, no se tienen registros de otros municipios que también producen. Siendo el mayor productor Sandoná, con 9.406 toneladas, seguido de Ancuya con 5.488 y Linares con 5.028; los municipios con menor producción son Mallama y Ricaurte con 381 y 625 toneladas respectivamente.

La distribución de los trapiches o unidades productivas nos indica que la mayor concentración de estos se encuentran en Mallama con 85 y Ricaurte con 75, por su parte el Municipio con menor número de trapiches es Linares con 14; el número de hectáreas sembradas de caña existentes es de 9.510, se incluyen los registros estadísticos de La Florida y El Peñol, los municipios de mayor número de cultivos son, Sandoná, Ancuya, Linares seguidos de Consacá.

*7.1.1 Condiciones agroecológicas:* El cultivo de la caña panelera en el departamento de Nariño se desarrolla principalmente en la Región Andina sobre las laderas de las cordilleras que atraviesan esta región del país, en la franja altimétrica comprendida entre 1000 y 2200 m.s.n.m. Las condiciones fisiográficas en que se desenvuelve el cultivo de esta especie son muy variadas dependiendo de la región; sin embargo, las que más predominan son las áreas de pendientes medias a altas con inclinaciones que oscilan entre el 10 y el 45 %.

Las condiciones agroecológicas características del cultivo de caña panelera son las de clima templado, con temperaturas promedias comprendidas entre 15 y 28 grados centígrados, superando con frecuencia diferencias de 10 horas entre las temperaturas mínimas y máximas, lo cual contribuye a la concentración de azúcares en la planta. Los niveles de pluviosidad varían entre 1500 y 2500 mm anuales, con una distribución de lluvias bimodal que alterna los periodos de alta pluviosidad de marzo a mayo y de septiembre a noviembre, con los periodos secos de diciembre a febrero y de junio a agosto. La humedad relativa, dependiendo de las épocas de invierno y verano, varía sus valores medios entre 69% y 87 %. El brillo solar presenta valores óptimos para el cultivo de la caña con promedios entre 4 y 6 horas - luz diarias.

*7.1.2 Producción y rendimiento:* Las estadísticas sobre superficie cosechada, producción de panela y rendimiento obtenido son determinadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con base en las estimaciones elaboradas por las

Unidades Regionales de Planificación Agropecuaria (URPA). Por lo anterior, las cifras presentadas en este documento reflejan las estimaciones de este ente.

Los rendimientos obtenidos por hectárea son muy heterogéneos debido a las diferencias edafoclimáticas, a la dotación de los recursos naturales para la producción de caña, así como las diferencias en los aspectos socioeconómicos y tecnológicos. Los registros históricos muestran que en Nariño hace 20 años se obtenía un rendimiento de 5.5 ton/ha; no obstante, en la última década éste ha alcanzado niveles de hasta 12.000 kilos por hectárea. Dicho nivel es considerado bajo, en relación con aquellas obtenidas en Boyacá y Santander de 13.580 y 13.212 kg./ha, respectivamente.

El área de cultivo de la caña panelera en el departamento de Nariño, está constituida por 20.763 hectáreas, con rendimientos que oscilan entre 3.500 kg./ha. en zonas de baja producción (Ricaurte y Mallama) y 12.000 kg./ha en zonas de alta producción (Sandóná, Consacá, Ancuya, Linares y Samaniego) y un promedio de producción estimado en 10.100 kg./ha. Esta región ofrece una producción de 109.928 toneladas/año de panela con un valor estimado de 24,7 millones de dólares (URPA, 1999).

Del total de hectáreas cultivadas en Nariño, sobresalen los municipios de Sandóná, Consacá, Ancuya, Linares y Samaniego que participan con 17.324 hectáreas. y que representan el 83.44% de la producción total del departamento (URPA, 1999).

El panorama anterior, indica de manera clara que Nariño posee áreas con condiciones edafoclimáticas óptimas para que nuevos materiales genéticos (nuevas variedades) generen un mayor rendimiento y calidad para el procesamiento de panela que las variedades locales tradicionales.

*7.1.3 Variedades:* El cultivo de la caña de azúcar es uno de los más importantes en la agricultura Latinoamericana. En Colombia se destaca por ocupar el segundo lugar en extensión después del café dentro de los cultivos permanentes. Del área cultivada el 61% se dedica a la producción de panela, el 32% a azúcar y el 7% restante a mieles, guarapos y forrajes. Como puede verificarse, el porcentaje dedicado a panela, justifica cualquier esfuerzo que se haga para tecnificar la industria panelera y aumentar su rentabilidad.

El estudio de nuevas variedades de alta producción que además con resistentes a plagas y enfermedades de importancia económica, que sustituyan a las tradicionalmente cultivadas, es una etapa indispensable en el proceso de tecnificación. La presencia o ausencia de un material genético idóneo para la producción de caña representa un factor crítico en la competitividad de este subsector a nivel regional, nacional e internacional.

*7.1.4 Consumo:* La panela es considerada como un producto básico de consumo popular, demandado por estratos de la población de niveles medios con ingresos bajos y quienes dedican entre el 1,6 y un 2,94 de los ingresos para la compra de éste producto. Según el Departamento Nacional de Planeación, el consumo per cápita de este producto en el país es de 23,8 kilogramos por persona año, nivel considerado alto considerando los valores de consumo per cápita a nivel internacional.

La preferencia del producto en Nariño es diferente al tipo de panela comúnmente comercializado. Los mayores volúmenes de venta en el departamento es de forma redonda y cuadrada y el mayor volumen de compra (95%) es de la panela con forma cuadrada. La explicación a este fenómeno se determina por las siguientes razones: facilidad de manipulación, menor costo y mayor disponibilidad

en los supermercados (panela foránea). Solamente el 5% de la población consumidora en Nariño tiene preferencia por la panela de forma redonda.

## *7.2 Grado de territorialidad de la cadena.*

En el departamento de Nariño se tiene un inventario actual de 255 factorías o trapiches dedicados al procesamiento de la caña en panela, con diferentes capacidades, diferentes niveles de desarrollo tecnológico y variada presentación del producto final en el mercado; de esta cantidad, existen 151 trapiches localizados en la zona del occidente del departamento, son empresas que producen entre 7,5 y 12 toneladas de panela por semana, catalogados como trapiches de gran producción y con tecnologías de extracción y cocción tradicionales mejoradas.

En esta zona se produce el 80% de la producción de panela Nariñense, en los demás municipios productores de caña panelera, los centros de extracción de panela son pequeñas industrias, con producciones de 1,5 y 3,5 toneladas de panela por semana y orientadas a suplir los mercados locales.

Los problemas presentados en la transformación de la caña a panela en los trapiches son:

- La caña en el momento de moler, se encuentra sucia por el manejo que recibe en el acarreo, desde el momento del corte, hasta el momento de moler, resultando un jugo con barro.
- Los molinos presentan deficiencias en cuanto a extracción de jugos, con máximas del 35% y se tiene conocimiento que en molinos del interior del país se realizan extracciones por encima del 80%.

- Deficiencia en el sistema de filtrado de jugos, solo el 30% de los trapiches presentan sistemas de filtrado y en algunos casos incompletos.
- Sistemas de cocción deficientes, debido a que los hornos utilizados para la evaporación de agua y concentración de azúcares, son de tipo tradicional mejorado, sin ningún tipo de tecnología.

*7.2.1 Comercialización y mercadeo de la panela:* La panela se comercializa en Nariño a través de un sistema considerado ineficiente debido principalmente a la excesiva cadena de intermediación que existe entre el productor y el consumidor final.

*7.2.2 Organizaciones sociales:* De acuerdo a la Cámara de Comercio de Pasto, para el caso de la subregión occidente hasta el mes de Agosto de 2.010 se encontraban registradas un total de 328 organizaciones sociales, de las cuales el 36.28% correspondían al municipio de Sandoná, el 24.08% a Consacá, el 23.17% a Linares y el 16.47% a Ancuya.

Como puede observarse, Sandoná cuenta con el mayor número de dichas organizaciones, dato que es lógico si se tiene en cuenta que dicho municipio posee la mayor población de la subregión. En contraste, el municipio con menor población (Ancuya) cuenta con el menor número de organizaciones.

Adicionalmente, si se determina el tipo de organizaciones que hacen presencia en la subregión, los resultados son los siguientes:

**Tabla 2.** Departamento de Nariño. Tipo de organizaciones sociales existen en la subregión occidente. Año 2.010

TIPO DE ORGANIZACIÓN	Nº DE ORGANIZACIONES
Asociación agropecuaria campesina nacional y no nacional	98
Asociación civil	23
Asociación de padres de familia	3
Asociación de vivienda compartida y vecinos	1
Asociación gremial	4
Cooperativas multiactiva	1
Corporación	2
Entidad de naturaleza cooperativa	11
Entidad democrática, participativa, cívica y comunitaria.	117
Entidad profesional	1
Entidad sin ánimo de lucro	8
Entidad social	5
Fondo de empleados	1
Fundación	18
Gremio	3
Plan y programa de vivienda	20
Promotora de bienestar social	12
Total	328

**Fuente:** Cámara de Comercio de Pasto. Año 2.010

Como se establece en la tabla 2 del total de organizaciones sociales, la participación más representativa corresponde a las entidades democráticas, participativas, cívicas y comunitarias (35.7%), dentro de las cuales se encuentran las Juntas de Acción Comunal, seguido de las asociaciones agropecuarias campesinas (29.9%), éstas últimas surgen como consecuencia del alto grado de relevancia que guarda el sector rural, el cual concentra la mayor parte de la población de la subregión occidente.

*7.2.3 Instituciones públicas:* Los municipios que conforman la subregión occidente, cuentan con una serie de instituciones públicas que se encargan de generar las condiciones idóneas para el bienestar de la población. En primera instancia se encuentran las 4 alcaldías municipales que a su vez están conformadas por el despacho del alcalde, la dirección local de salud, secretaría de hacienda, oficina

de control interno, secretaría de planeación, oficina de núcleo educativo, secretaría de gobierno, tesorería, UMATA, Casa de la Cultura y la personería.

Complementariamente, en este grupo se encuentran los concejos municipales, 2 Centros de Salud, una ESE y un Hospital.

Adicionalmente, según la secretaría de educación departamental para el período 2008-2009, existían en estos Municipios 83 instituciones educativas.

Otras entidades que hacen presencia en los municipios son: comisaría de familia, Registraduría del Estado Civil, Juzgado Promiscuo Municipal, Fiscalía General de la Nación, Centrales Eléctricas de Nariño-CEDENAR S.A, TELECOM, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que está presente a través de los hogares comunitarios, y los restaurantes escolares, Federación Nacional de Cafeteros, Federación Nacional de Paneleros, Banco Agrario, Corpoica, Fenalce y Corpotrigo.

Por último, se cuenta con 5 grupos asociativos, una asociación de paneleros, una asociación municipal de artesanas en paja toquilla y 165 juntas de acción comunal tanto de la zona rural como urbana.

### **7.3 Atributos del territorio.**

**7.3.1 Localización:** Los municipios de la Hoya del Río Guátara hacen parte del departamento de Nariño que se encuentra ubicado al suroccidente colombiano, tiene una extensión de 33.268 km cuadrados. Limita al sur con la República de Ecuador, al norte con el departamento del Cauca, al occidente con el Océano Pacífico y al oriente con el departamento de Putumayo.

Particularmente los municipios que conforman el objeto de estudio, hacen parte de la subregión occidente la cual: “Posee una extensión del 4.04% del Departamento, con una superficie de 1.337 kilómetros cuadrados, de los cuales un 50% se ubica en el piso térmico templado, un 32% en el piso térmico frío y el 12% en el piso térmico cálido. Adicionalmente, la temperatura media es de 17 grados centígrados” (Gobernación de Nariño, 2008)

Ahora bien por cuestiones didácticas toda la información recolectada para los municipios de Ancuya, Consacá, Linares y Sandoná (municipios de la Hoya del Río Guáitara) que se presenta para los 4 aspectos contemplados por la matriz RAET se contempla de manera agregada como *subregión occidente*.

**7.3.2 Población:** El análisis de la población se constituye en un ítem importante que posibilita no sólo la determinación del número de personas con que cuenta un país, un departamento o un municipio sino que además establece las particularidades de diversos sectores, que de una u otra manera facilitan la elaboración de acciones, políticas o programas que propendan por la satisfacción de las necesidades y el aprovechamiento de las potencialidades de un territorio.

Según la Gobernación de Nariño (2009, p. 22):

...en el año 2005 el país reportaba un total de personas censadas que ascendía a 41.468.384, de las cuales el 49.04% eran hombres y el 50.96% mujeres, cifra que evidenciaba una mayor representatividad femenina. En contraste para el mismo año el Departamento de Nariño contaba con un total de 1.498.234 de habitantes, de los cuales el 49.52% eran hombres y el 49.81% mujeres.

### 7.3.2.1 Tamaño

De acuerdo al DANE, la población de la subregión occidente del departamento de Nariño ha mostrado el siguiente comportamiento:

**Tabla 3.** Departamento de Nariño. Población existente en los municipios que conforman la subregión occidente. Censos de 1.938, 1.951, 1.964, 1.973, 1.985, 1.993 y 2005

AÑO	1938	1951	1964	1973	1985	1993	2005
Cabecera	8.814	7.832	11.318	12.133	12.234	15.209	16.547
Resto	24.196	26.889	40.145	43.358	43.446	48.612	38.643
<b>Total</b>	<b>33.010</b>	<b>34.721</b>	<b>51.463</b>	<b>55.491</b>	<b>55.680</b>	<b>63.821</b>	<b>55.193</b>
Incremento		1.711	16.742	4.028	189	8.141	-8.628
% Crecimiento anual		0.389	3.027	0.837	0.028	1.706	-7.262

**Fuente:** Ésta investigación. Con base en los Censos de 1.938, 1.951, 1.964, 1.973, 1.985, 1.993 y 2005. DANE

Como puede observarse en la tabla 3, la subregión occidente se caracteriza por una alta representatividad de la zona rural, en contraste la participación de la zona urbana es muy baja. La anterior situación es similar al comportamiento demográfico del departamento de Nariño, donde la población habita en su mayoría en la zona rural, donde las condiciones de vida son más complejas, teniendo en cuenta los bajos niveles de ingresos que provienen de la agricultura, la ganadería, la cría de especies menores, que sólo permiten la satisfacción de las necesidades básicas de los hogares.

### 7.3.2.3 Proyección poblacional.

Si bien para el año 2005 se presentó un decrecimiento porcentual de la población, ello no implica que la población en términos absolutos presente una tendencia decreciente. Por tal razón, teniendo en cuenta la información disponible es pertinente realizar la proyección de la población utilizando un método econométrico que proporcione una mayor confiabilidad a los datos que se

caracterizan por la discontinuidad. Una vez aplicado se establece para el caso de la subregión occidente los resultados son los siguientes:

**Tabla 4.** Departamento de Nariño. Proyección poblacional de la subregión occidente. Período 2006-2019

Años	Total	Urbano	Rural	% crecimiento
2006	59.029	14.243	44.786	6,95
2007	63.008	15.203	47.805	6,74
2008	66.986	16.163	50.824	6,31
2009	70.965	17.123	53.842	5,94
2010	74.944	18.083	56.861	5,61
2011	78.922	19.043	59.880	5,31
2012	82.901	20.003	62.898	5,04
2013	86.880	20.963	65.917	4,80
2014	90.858	21.923	68.936	4,58
2015	94.837	22.883	71.954	4,38
2016	98.816	23.843	74.973	4,20
2017	102.794	24.803	77.992	4,03
2018	106.773	25.763	81.011	3,87
2019	110.752	26.723	84.029	3,73

**Fuente:** Ésta investigación con base en información poblacional del DANE.

Como puede observarse en la tabla 4, si bien la población experimentará un menor ritmo de crecimiento porcentual durante el periodo 2006-2019, ello no implica un menor número de habitantes, situación que se ajusta a la realidad de la subregión occidente. Adicionalmente, en cuanto a la población de las zonas rural y urbana, continúa presentándose la mayor representatividad de la primera ello como consecuencia de que la actividad predominante de los municipios corresponde al sector primario de la economía (agricultura y ganadería)

### 7.3.3 Recursos humanos y materiales.

#### 7.3.3.1 Mercado de trabajo local.

Uno de los mercados más complejos es el laboral, puesto que el mismo implica la elaboración e implementación de políticas que posibiliten el uso eficiente de la mano de obra disponible. Particularmente, para el caso de los municipios que conforman la subregión occidente el estudio del mismo se abordará mediante el

análisis de las cifras suministradas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística para los años de 1.993 y 2.005

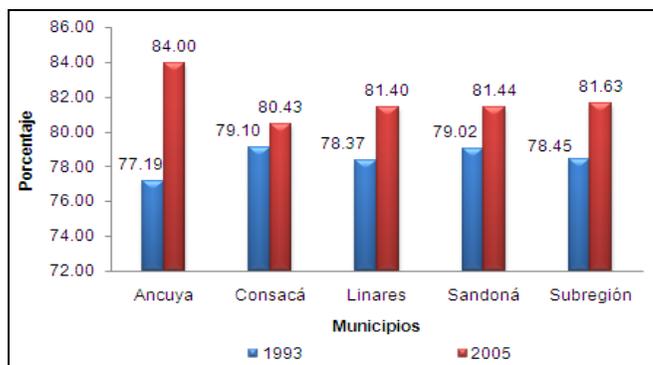
- **Fuerza de trabajo:** según los datos suministrados por el DANE, la población total de la subregión occidente ascendía en el año 2005 a 59.193 personas, de las cuales 10.138 eran menores de 10 años y 49.055 constituían la población en edad de trabajar.

Ahora bien, del total de personas en edad de trabajar 30.439 se ubicaban en la Población Económicamente Inactiva y 18.616 correspondían a la Población Económicamente Activa, es decir, ésta última se constituye en la población que se encuentra en la edad adecuada para ingresar al mercado laboral.

Por último, dentro de la Población Económicamente Activa 16.959 personas se ubicaban en el rango de ocupados y 1.657 eran desocupados.

- **Población en edad de trabajar:** de acuerdo a la información registrada en los años 1.993 y 2.005 la Población en edad de trabajar (PET) de la subregión muestra el siguiente comportamiento:

**Gráfico 1.** Departamento de Nariño. Población en edad de trabajar para los municipios que conforman la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005



**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

El gráfico 3 permite observar que en 1.993 todos los municipios contaban con una P.E.T superior al 70%, destacándose el caso de Consacá (79.10%) seguido de Sandoná (79.02%) quienes registraban la mayor población en edad de trabajar. En contraste, los municipios de Linares (78.37%) y Ancuya (77.19%) contaban con una menor PET

De otro lado, para el caso del año 2.005 si bien todos los municipios registraron un incremento en la P.E.T con respecto a la población total, los datos más sobresalientes fueron de los municipios de Ancuya (84%) y Linares (81.40%) mientras que Consacá (80.43%) y Sandoná (81.44%) mostraron un menor crecimiento.

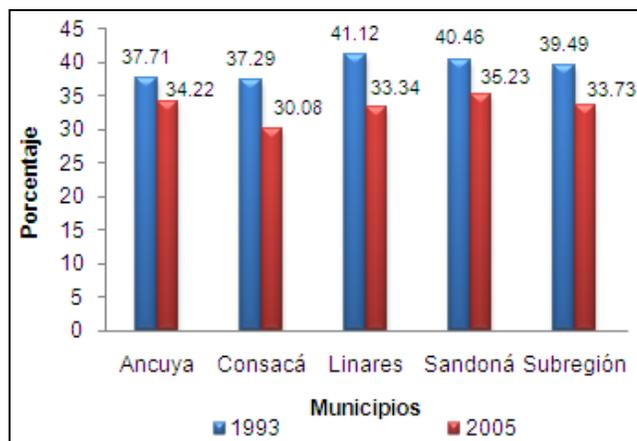
Por tanto, al analizar los datos de manera global se establece que la subregión occidente presentó un incremento de cerca de 3 puntos porcentuales en la población en edad de trabajar al pasar de 78.45% en 1.993 a 81.63% en el 2.005. Adicionalmente, resulta importante destacar una situación particular donde los municipios que en 1.993 se caracterizaban por el mayor crecimiento para el año 2.005 registraban el menor crecimiento y viceversa, lo cual podría ser consecuencia de las diferencias que se presentan en la estructura poblacional de los mismos.

Por último, la población en edad de trabajar discriminada por género da cuenta de que la PET es proporcional entre hombres y mujeres a lo largo de los dos años, ello se verifica si se tiene en establece que la PET de género masculino pasó de 50.62% en 1.993 a 50.8% y la de género femenino pasó de 49.38% en 1.993 a 49.19% respectivamente. Además, se identifica que dicha población se encuentra en los rangos de edad de 10 a 29 años, es decir, un sector relativamente joven.

- **Población económicamente activa:** según el DANE, la población económicamente activa (PEA) está conformada por las personas que trabajan (ocupados) y aquellas que están buscando un trabajo (desocupados).

En cuanto a éste indicador, en la presente investigación se procede a calcular la tasa bruta de participación\* que para los años 1.993 y 2.005 mostró los siguientes resultados:

**Gráfico 2.** Departamento de Nariño. Tasa bruta de participación de los municipios que conforman la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005



**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Como se observa en el gráfico 2, para los años en mención los municipios que conforman la subregión presentan una tendencia decreciente en la Población económicamente Activa lo cual obedece principalmente a la conjugación de dos fenómenos: las bajas tasas de natalidad y los procesos de migración por parte de los jóvenes en busca de mejores oportunidades laborales. Particularmente, se destaca en el año 1.993 el municipio de Linares (41.12%) como aquel con la mayor participación porcentual seguido por el municipio de Sandoná (40.46%). En contraste, los municipios con un crecimiento bajo son Ancuya (37.71%) y Consacá (37.29%).

\*Según el DANE, se define como la relación porcentual entre el número de personas que compone el mercado laboral frente al número de personas que integra la población total.

De otro lado, para el año 2.005 paradójicamente el municipio de Linares experimenta una caída aguda en la PEA en cerca de 8 puntos porcentuales, lo cual puede tener como causa la presencia de grupos al margen de la ley en sitios como Tabiles o la falta de oportunidades laborales. Por el contrario, Ancuya presenta la menor disminución, (cerca de 4 puntos porcentuales), lo cual implica una mayor presión en el mercado laboral del municipio.

En ese orden de ideas, para el caso de la subregión occidente se presenta una disminución en la P.E.A al pasar de 39.49% en el año 1.993 a 33.73% en el año 2.005. No obstante, sigue resaltándose que pese a este comportamiento los rangos de edad con mayor representatividad son de 20 a 29 años.

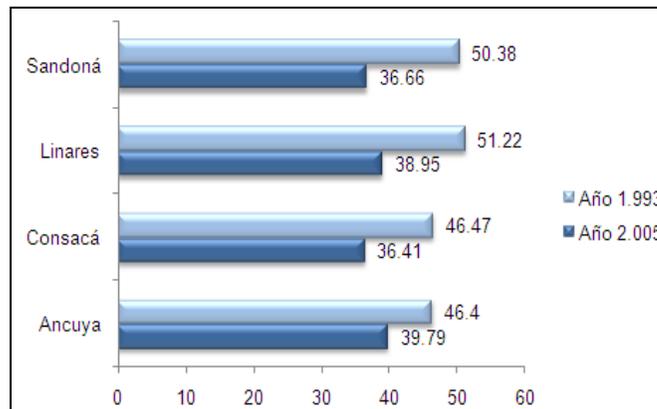
Por último, con respecto a la PEA discriminada por género, los datos muestran que si bien se ha reducido, a nivel general la subregión presentó un incremento tanto en el porcentaje de hombres como de mujeres que presionan el mercado laboral, ello se evidencia para el caso de los hombres al pasar de 74.44% en 1993 a 79.57% en el 2005 y en el de las mujeres al pasar de 25.56% a 25.67% en los años en mención. No obstante, la mayor participación corresponde a los hombres, ello debido como se verá más adelante a que las mujeres cuentan con una mayor representatividad dentro de la Población Económicamente Inactiva.

- **Tasa de ocupación (TO\*)**: la tasa de ocupación para los municipios de la subregión muestra los siguientes resultados:

**Gráfico 3.** Departamento de Nariño. Tasa de ocupación para los municipios de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

---

\*Según el DANE se define como la relación porcentual entre la población ocupada (OC) y el número de personas que integran la Población en Edad de Trabajar. En este caso, dicho indicador se convierte en una variable proxy de la demanda laboral.



**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE.  
Censos 1.993 y 2.005

El gráfico 7 muestra que todos los municipios experimentaron una caída en la tasa de ocupación, siendo el municipio de Sandóná el más afectado al pasar de 50.38% en 1.993 a 36.66% en el 2.005 (reducción en 13.72 puntos porcentuales), seguido por el municipio de Linares que en 1.993 tenía una tasa de ocupación del 51.22% y en 2.005 pasó a 38.95% (reducción en 12.27 puntos porcentuales). En contraste, el municipio que experimentó una menor reducción fue Ancuya que pasó de 46.4% en 1.993 a 39.79% en 2.005

Ahora bien, si se tiene en cuenta la tasa de ocupación a nivel general de la subregión se establece una tendencia decreciente, dado que para el año 1.993 pasó de representar el 49.06% al 37.64% en el año 2.005, siendo más significativa dentro del rango de edad de los 15 a los 39 años de edad. Dicha situación, va en concordancia con la situación nacional donde se ha presentado una continua disminución de dicha tasa como consecuencia de la crisis económica que se ha venido presentado en los últimos años.

Particularmente, en cuanto a género se refiere debe destacarse la disminución de la tasa de ocupación para el caso de los hombres la cual pasó de 36.67% en 1.993 a 30.36% en 2005. Sin embargo, es preocupante que el género femenino presente igualmente una tendencia decreciente, al pasar de 12.39% a 7.28% en

1.993 y 2005 respectivamente, lo cual si se conjuga con los resultados de la Población Económicamente Inactiva muestran la baja participación de las mujeres de la subregión en el mercado laboral.

En conclusión, como puede observarse la situación de la subregión occidente es preocupante puesto que se presenta la existencia de una gran oferta laboral que no puede ser absorbida por la escasa demanda laboral que entre otras cosas se concentra en actividades económicas agropecuarias desarrolladas en minifundios para el caso de la zona rural y en actividades comerciales en la zona urbana (tiendas y graneros)

- **Tasa de desempleo (TD<sup>\*</sup>):** el desempleo es una de las variables económicas que generalmente centran la atención del gobierno tanto nacional, departamental y municipal. Según, la Gobernación de Nariño (2009, p.57):

...tiene implicaciones de tipo social, sociológico, psicológico, no solo para el individuo sino para la comunidad en general ya que indica que no existe un aprovechamiento adecuado de los recursos humanos del país, reduciendo de este modo la producción agregada de la economía y deteriorando la calidad de vida de la población.

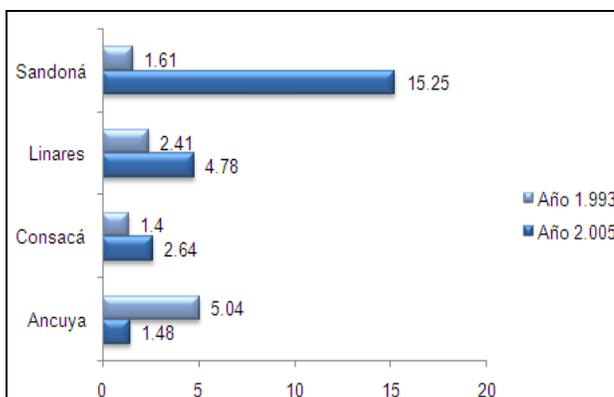
En el caso de la subregión occidente se presenta un desempleo de tipo estructural, que consiste en la coexistencia de una baja demanda laboral con una oferta que es moderada y no satisface las necesidades de los patrones explicado principalmente por la falta de educación, capacitación o calificación.

Particularmente, la tasa de desempleo de los municipios de la subregión muestra los siguientes resultados:

---

\*Según el DANE se define como la relación porcentual entre el número de personas que están buscando empleo (DS) y el número de personas que conforman la Población Económicamente Activa (PEA).

**Gráfico 4.** Departamento de Nariño. Tasa de desempleo para los municipios de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005



**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE.  
Censos 1.993 y 2.005

El gráfico 4 determina que si bien la subregión ha mostrado un crecimiento en la tasa de desempleo existen municipios como Sandoná que se caracterizan por una tasa superior al dato general al pasar de 1.61% en 1.993 a 15.25% en el 2005, expresando que un mayor porcentaje de la PEA presionó el mercado laboral sin encontrar oportunidades laborales adecuadas mientras que en el caso contrario se destaca el municipio de Ancuya quien mostró una disminución en la tasa de desempleo al pasar de 5.04% en 1.993 a 1.48% en el 2.005, lo cual pudo ser consecuencia de la migración de personas que no encontraron trabajo a otras zonas aledañas.

En este sentido, de manera general la subregión mostró una tasa de desempleo creciente al pasar de 2.53% en 1.993 a 8.90% en el año 2.005. Dicha situación se explica en primera instancia como consecuencia del incremento registrado para el género masculino, cuya tasa de desempleo pasó de 1.59% en 1.993 a 6.09% en el 2005 y seguido por el género que pasó de 0.94% a 2.81%. En este caso, la población se encontraba entre los 15 y 39 años de edad, es decir, el sector de la población que se encuentra en la edad plena para desempeñarse en el mercado laboral.

### 7.3.3.5 Acceso a servicios públicos.

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el año 2.005 la conexión a servicios públicos domiciliarios para la subregión occidente contaba con la siguiente cobertura:

**Tabla 5.** Departamento de Nariño. Cobertura de los servicios públicos de la subregión occidente. Año 2005

Municipio	Cobertura (%)			
	Energía	Acueducto	Alcantarillado	Telefonía Fija
Ancuya	94.5	92.7	28.6	1.9
Consacá	94.9	87.2	37.6	3.7
Linares	90.9	90.9	32.3	1.6
Sandoná	97.7	96	57.1	13.1

Fuente: DANE. Censo 2005

- **Cobertura del servicio de energía eléctrica:** Como se observa en la tabla 5, todos los municipios cuentan con una cobertura del servicio de energía eléctrica superior al 90%, éste es prestado en todo el departamento por la empresa CEDENAR.

Particularmente, se destaca Sandoná como el municipio con la mayor cobertura (97.7%), tan sólo un 2.3% de la población no cuenta con el servicio, porcentaje que corresponde a la zona rural. Sin embargo, según el Esquema de Ordenamiento Territorial, dicho servicio se caracteriza por su mala calidad, que surge como consecuencia del deterioro de la infraestructura eléctrica que no ha sido cambiada en 30 años.

En síntesis, si se analiza los resultados de una manera global se concluye que la subregión occidente cuenta con una cobertura aproximada del 95%, la cual supera

tanto el promedio nacional como departamental para el año 2005 (93.6% y 86.5% respectivamente)

- **Cobertura del servicio de acueducto:** como se muestra en la tabla 5, ninguno de los municipios de la subregión ha logrado una cobertura del servicio de acueducto en un 100%. Sin embargo, los resultados a simple vista son gratificantes.

Particularmente, la mayor cobertura corresponde a Sandoná, municipio que además proporciona agua potable al 95% de las viviendas que se ubican en la zona urbana y a un 86.95% en la zona rural. Sin embargo, en ambas zonas existen problemas con la infraestructura de los acueductos, puesto que ya han cumplido con su vida útil y el mantenimiento que se realiza con la cantidad de recursos que cancelan los usuarios no permite realizar su reposición.

En conclusión, si se tiene en cuenta la información disponible para el año 2005, se infiere que la cobertura en cuanto al servicio de acueducto para la subregión occidente es de aproximadamente 90%, porcentaje que supera tanto el promedio nacional como departamental (70.8% y 73.4% respectivamente), lo que implicaría que las administraciones municipales han obtenido buenos resultados. Sin embargo, se evidencia la pertinencia orientar acciones a la potabilización del agua y el mejoramiento de infraestructura propia del sector.

- **Cobertura del servicio de alcantarillado:** como se muestra en la tabla 5, en este caso los resultados son divergentes y a la vez revelan una seria problemática de sanidad.

En primer lugar se destaca Sandoná como el municipio con la mayor cobertura, a pesar de que cerca de un 40% de la población aún no cuenta con un sistema de alcantarillado. En este caso, de acuerdo al Esquema de Ordenamiento Territorial

dicho servicio se presta aproximadamente al 80% de las viviendas urbanas y a un 10% de las viviendas rurales (Veredas de Santa Bárbara, Bohorquez, Pueblo Ingenio y San Gabriel).

No obstante, es preocupante que los sistemas de alcantarillado no cuenten con una adecuada disposición final de residuos líquidos y sólidos, puesto que la mayoría de veces van a terminar a los suelos y a los afluentes hídricos del municipio ocasionando problemas de contaminación ambiental (agua, suelo y aire), con el consecuente deterioro del paisaje, problemas sociales, problemas de salud y aceleración del proceso de erosión de la tierra. Igualmente, la infraestructura se encuentra en algunos casos deteriorada y en otros no cuentan con las especificaciones adecuadas para estar en funcionamiento, lo que empeora las condiciones de la prestación del servicio.

En conclusión, si se tiene en cuenta la información disponible, se establece que tan sólo el 40% de la subregión occidente cuenta con un sistema de alcantarillado, porcentaje que está lejos de los datos nacional y departamental (73.1% y 46.9% respectivamente) lo cual unido a la inadecuada infraestructura y a la inexistencia de sistemas de tratamiento residuales, se convierte en un serio inconveniente para las comunidades.

- **Cobertura del servicio de telefonía fija:** al observar la tabla 5, se determina que el servicio público con menor cobertura para los municipios en mención corresponde a telefonía fija, el cual además se presta principalmente en la zona urbana.

Los resultados obedecen en primer lugar a los altos costos que implica acceder al servicio y en segundo lugar a la facilidad y bajos costos que en la actualidad ofrece la adquisición de un celular.

En general, se establece que la cobertura de telefonía fija para el caso de la subregión occidente no supera el 5%, cifra que no tiene rango de comparación con las cifras nacional y departamental (53.4% y 22.3% respectivamente)

### 7.3.3.6 Finanzas municipales.

El análisis de las finanzas municipales, se realizará a través del índice de desempeño fiscal, el cual permite determinar la eficiencia en la ejecución de los recursos que se encuentran a disposición de una entidad territorial\*.

En este sentido, a continuación se establecen los componentes que hacen parte del índice de desempeño fiscal, para cada uno de los municipios de la subregión, en el año 2009:

**Tabla 6.** Departamento de Nariño. Componentes del índice de desempeño fiscal para los municipios de la Subregión Occidente (Porcentaje). Año 2009

Municipio	Autofinanciamiento de los gastos de financiamiento	Magnitud de la deuda	Dependencia de las transferencias	Generación de recursos propios	Magnitud de la Inversión	Capacidad de Ahorro
Ancuya	46.37	5.37	96.05	1.5	90.07	33.67
Consacá	52.01	1.61	92.14	4.1	87.57	36.25
Linares	51	4.13	91.65	3.77	90.43	25.83
Sandoná	66.67	0	70.52	6.66	91.43	37.53

**FUENTE:** Cálculos GAFT-DDT-DNP, con base en las ejecuciones presupuestales reportadas por los municipios al DNP. 2009

- **Autofinanciación de los gastos de funcionamiento:** según el DNP, mide qué parte de los recursos de libre destinación está destinada a pagar la nómina y los gastos generales de operación de la administración central de la entidad territorial.

Como puede observarse en la tabla 6, los municipios que conforman la subregión occidente se caracterizan por destinar aproximadamente la mitad de los recursos

---

\*El índice de desempeño fiscal mide globalmente el resultado fiscal alcanzado en cada año y se encuentra en una escala de 0 a 100, donde valores cercanos a 0 reflejan bajo desempeño fiscal y valores cercanos a 100 implican un alto desempeño.

de libre destinación al pago de nómina y otros gastos generales, lo que muestra que la subregión no contaría con recursos adicionales que posibiliten la ejecución de políticas que no son priorizadas por el Sistema General de Participaciones, ello teniendo en cuenta el resto de gastos que deben cubrirse con el resto de los recursos. Particularmente, se destaca el caso de Sandoná, puesto que el municipio destina cerca del 70% de los recursos al cubrimiento de éste tipo de gastos.

#### 7.3.3.8 Circuitos y centros de decisión económica.

Los circuitos y centros de decisión económica, son aquellos donde se realizan intercambios mercantiles, en el caso de la subregión occidente hacen referencia a las plazas de mercado. De acuerdo a los planes de desarrollo municipales, los 4 municipios cuentan con una plaza de mercado, no obstante las mismas no cuentan con las condiciones óptimas para atender a la comunidad que se dirige a la cabecera los fines de semana a vender los productos provenientes de su trabajo semanal.

Entre las principales dificultades que afrontan las 4 plazas de mercado se encuentran: inadecuada disposición de basuras, invasión del espacio público, hacinamiento de los animales dispuestos para el acarreo de productos e inexistencia de cuarto de basuras, servicios sanitarios y áreas de circulación.

#### 7.3.3.9 Vías de acceso.

La presencia de una red vial posibilita a cualquier territorio la entrada del desarrollo económico, ello si se tiene en cuenta los altos costos de transacción que implica el transporte de productos sobre carreteras en mal estado. Particularmente, en el caso de los municipios que conforman la subregión occidente se destacan las vías departamentales y municipales que se muestran a continuación:

**Tabla 7.** Departamento de Nariño. Estado de las vías existentes en la subregión occidente.

MUNICIPIOS	KILÓMETROS	TIPO DE VÍA	ESTADO
<b>ANCUYA</b>			
Ancuya-Pasto		DEPARTAMENTAL	REGULAR
Ancuya-Guatarilla	25	DEPARTAMENTAL	REGULAR
Ancuya – La Horqueta	14	MUNICIPAL	REGULAR
Cabecera municipal – Puente Tierra	10	MUNICIPAL	REGULAR
Cabecera municipal – Empate – La Palma	1.5	MUNICIPAL	REGULAR
Cabecera municipal – El Llano	2	MUNICIPAL	BUENO
Yananchá – Quinua	1.5	MUNICIPAL	MALO
Vía Sandoná – Puente Eduardo Santos – Ancuya	8	MUNICIPAL	MALO
El Empate – San Luís	3	MUNICIPAL	MALO
Cabecera municipal – Santo Domingo	13	VEREDA	MALA
Cabecera municipal – Cocha Blanca	2	VEREDA	MALO
Río Papayal – El Limonal	4	VEREDA	MALO
Ancuya – río Guátara – Puente Aurelio Caviedes	6.5	VEREDA	MALO
<b>CONSACA</b>			
Circunvalar Galeras. Pasto-Consacá	54	DEPARTAMENTAL	BUENO
Consacá-Ancuya-Linares		DEPARTAMENTAL	BUENO
Veracruz-Consacá		MUNICIPAL	BUENO
<b>LINARES</b>			
Pasto-Linares	93 (68 sin pavimentar)	DEPARTAMENTAL	BUENO REGULAR
Pasto-Yacuanquer-Linares	123 (77 sin pavimentar)	DEPARTAMENTAL	BUENO REGULAR
Linares-Samaniego		MUNICIPAL	REGULAR
Linares-Tambo		MUNICIPAL	REGULAR
Linares-Sotomayor		MUNICIPAL	REGULAR
<b>SANDONÁ</b>			
Pasto-Sandoná	48	DEPARTAMENTAL	BUENO

**Fuente:** planes de desarrollo municipales 2008-2011 y esquemas de ordenamiento territorial.

Al observar la tabla 7, se detecta que predomina la presencia de vías departamentales que se encuentran en estado regular, lo que se convierte en un inconveniente tanto para los transportistas de carga como para los pasajeros. Dicha situación, en algunos casos como el de Sandoná va a ser solucionada mediante la implementación del plan 2500.

#### 7.4 Grado de sectorialidad del territorio.

En el caso de los municipios de la Hoya del Río Guátara, predomina una economía eminentemente agropecuaria y en orden de importancia le sigue los sectores de industria y servicios. Por tal razón, a continuación se hace un análisis

de cada uno de ellos, el cual evidencia como se mencionó en renglones anteriores la importancia de la cadena productiva de la caña.

*7.4.1 Sector agropecuario:* El sector agropecuario se divide en los subsectores agropecuario, piscícola y ganadero. Sin embargo, para el caso de los municipios de la Hoya del Río Guáitara, el subsector más representativo es el agropecuario, destacándose la producción de caña panelera.

En ese orden de ideas, a continuación se realiza un análisis del principal cultivo permanente (caña panelera) que hace presencia en la zona objeto de estudio:

- **Caña panelera:** es considerado el principal cultivo permanente de la subregión occidente, aspecto que se ve reflejado en el número de hectáreas destinadas a su producción, que según la Secretaría de Agricultura departamental mostraban los siguientes resultados

**Tabla 8.** Número de hectáreas sembradas con caña panelera en la subregión occidente. Período 2005-2009

Lugar	Año 2005	Año 2006	Año 2007	Año 2008	Año 2009
Ancuya	3,025	3,025	2,821	2,802.3	2,714
Consacá	1,520	1,600	1,266	1,296	1,301
Linares	3,070	3,200	2,600	2,800	2,780
Sandoná	3,200	3,200	3,500	2,300	3,485
Subregión	10,815	11,025	10,187	9,198	10,280
Participación	61.38	56.75	58.65	56.82	58.64
Nariño	17,619.0	19,427	17,370.0	16,188.0	17,531.6

**Fuente:** Ésta investigación con base en los consolidados agropecuarios. Período 2005-2009.

Como se observa en la tabla 8, la subregión occidente posee cerca del 60% de las hectáreas dedicadas al cultivo de la caña panelera con respecto al total departamental. Adicionalmente, se destaca que a pesar de que la mayoría de los municipios experimenta una reducción en el número de hectáreas sembradas, dicho comportamiento no afecta la posición de la subregión.

Particularmente, se identifica que el mayor número de hectáreas sembradas se concentra en los municipios de Linares y Sandoná, que para el periodo en mención registraban cerca de 3000 hectáreas anuales cada uno mientras que Consacá contaba con aproximadamente 1.500 hectáreas catalogando como el municipio con la menor área sembrada.

En ese mismo orden de ideas, para el período 2005-2009 la producción de caña panelera de la subregión occidente suministraba la siguiente información:

Tabla 9. Producción de caña panelera en la subregión occidente (Toneladas). Período 2005-2009

Lugar	Año 2005	Año 2006	Año 2007	Año 2008	Año 2009
Ancuya	14,928	15,800	11,200	7,308.0	16,648.0
Consacá	22,680	12,760	6,384	8,862	6,275.5
Linares	21,250	17,000	14,040	15,120	23,123
Sandoná	38,400	32,000	16,200	10,800	10,000
Subregión	97,258	77,560.0	47,824	42,090	56,047
Participación	65.54	61.21	58.75	58.49	60.23
Nariño	148,388.3	126,711.7	81,407.1	71,960.9	93,053.0

**Fuente:** Ésta investigación con base en los consolidados agropecuarios. Período 2005-2009.

La tabla 9 establece que la subregión occidente ha contribuido en los últimos cinco años con cerca del 60% de la producción de la caña panelera a nivel departamental\*. Sin embargo, al observar el comportamiento de la producción en cada uno de los municipios, se establece que la producción no guarda una relación directa con el número de hectáreas sembradas sino que tendría en cuenta factores como la forma de producción (tecnificada o artesanal), de explotación de la tierra (intensiva o extensiva) e inclusive el clima presente en cada uno de ellos.

---

\* De acuerdo al documento "Análisis del subsector agrícola para el período 2000-2005", la totalidad de municipios de la subregión occidente participa con el 82.4% de la producción, cuenta con el mayor rendimiento y concentra cerca del 70% de los productores del departamento.

Particularmente, se rescata el caso de Consacá, municipio que a pesar de contar con el menor número de hectáreas sembradas en los años 2005 y 2008 muestra en contraste una producción mayor que la registrada en el caso de municipios como Ancuya. Sin embargo, pese a ésta situación particular la información de la tabla 45 corrobora la predominancia de los municipios de Linares y Sandoná como los mayores productores de caña panelera.

Por último, en cuanto al número de productores dedicados al cultivo de la caña panelera la tabla 10 evidencia claramente que dentro de la subregión existe una tendencia creciente, es decir, cada vez más campesinos optan por dedicarse a su producción. En este caso, se mantiene un comportamiento constante del número de productores presentes en los dos municipios más destacados (Linares y Sandoná) y en contraste Ancuya y Consacá muestran un comportamiento más fluctuante, que podría obedecer a situaciones especiales como mayor demanda dentro del mercado agrícola o mayores facilidades de producción.

**Tabla 10.** Número de productores de caña panelera en la subregión occidente. Período 2005-2009

Lugar	Año 2005	Año 2006	Año 2007	Año 2008	Año 2009
Ancuya	2,120	2,120	18,531	1,853	1,847
Consacá	641	641	8,954	8,954	800
Linares	1,800	2,000	2,100	2,100	2,100
Sandoná	1,237	1,237	1,300	1,400	1,400
Subregión	5,798	5,998	30,885	14,307	6,147

**Fuente:** Ésta investigación con base en los consolidados agropecuarios. Período 2005-2009.

**7.4.2 Sector industrial:** El desarrollo del sector industrial en los municipios de la subregión occidente, se caracteriza por la práctica de dos actividades económicas en particular, ellas son la producción de panela y la producción artesanal a base de paja toquilla.

No obstante, es importante reconocer que el sector industrial de la subregión no ha logrado desarrollarse, ello como consecuencia de la existencia de una serie de dificultades, entre las que se destacan:

### **Industria de la panela.**

- La producción se realiza por campesinos que son en su mayoría minifundistas, puesto que siembran en parcelas menores de 2 hectáreas.
- La baja productividad y las malas condiciones técnicas de los trapiches no posibilitan al productor los mayores beneficios económicos.
- Los precios de la panela fluctúan constantemente, sin asegurar a los trabajadores su sustento diario.
- Inexistencia de un adecuado servicio de información de precios que permita a los productores lograr un mayor poder de negociación, sino que al contrario éstos se encuentran supeditados a la información que suministre el intermediario, quien busca adquirir la panela a bajos precios y así lograr el mayor margen de ganancia.
- Inoperancia de organizaciones sociales.

*7.4.3 Sector comercio y servicios:* Si se analiza la información disponible para cada uno de los municipios, se establece que para el caso de la Subregión occidente hace presencia un sector terciario que predomina en la cabecera municipal y donde casi el 30% de los establecimientos comerciales corresponden a misceláneas, graneros y tiendas, los cuales se encargan principalmente de abastecer a la comunidad en víveres y abarrotes\*. Adicionalmente, el resto de establecimientos no tienen una alta representatividad y sólo obedecen a las necesidades esporádicas de la comunidad como por ejemplo: droguerías, heladerías, panaderías, ferreterías, entre otros.

---

\*Según la Cámara de Comercio de Pasto, para el año 2010 aproximadamente 122 establecimientos comerciales de los municipios investigados habían renovado su matrícula, destacándose la participación de Sandoná (67) y Linares (28)

## **8. ILUSTRACION EN EL CASO DE LOS MUNICIPIOS DE LA HOYA DEL RIO GUÁITARA DEPARTAMENTO DE NARIÑO.**

Los lineamientos de desarrollo y competitividad territorial se elaboraron a partir de las teorías y conceptos enunciados según el Modelo RAET, adoptado en este proyecto, es decir, “el camino de análisis”, deben conducir a su concreción en una agenda para el desarrollo territorial, donde se presenten las pautas ya operativas y, de este modo, tomar “el camino de la acción”, según los términos del modelo RAET.

En consecuencia, se organizó una estrategia de trabajo que reúna perspectivas diferentes pero coherentes y complementarias, cuyo objetivo es enunciar algunos lineamientos para la construcción de la Agenda para el Desarrollo Territorial en los municipios de la Hoya del Río Guáitara.

Los actores territoriales y del sector panelero consultados realizaron el ejercicio de analizar el futuro de su relación con la articulación entre el territorio, el sector y el papel que se debería cumplir. El ejercicio se centró en las áreas temáticas y las estrategias para resolver las tensiones.

La construcción del modelo de planeación a partir de la conceptualización del modelo RAET, se elaboró en el diálogo con cada uno de los actores que representan al sector panelero organizados en la Federación de Paneleros del Suroccidente de Nariño, y que tiene como fin conocer su percepción de la incidencia de las políticas públicas en el sector.

De igual manera se formularon entrevistas con Senadores del Departamento, en representación del Congreso Nacional, el señor Secretario de Agricultura por la Gobernación de Nariño, los alcaldes de los municipios de Sandoná, Consacá, Ancuya y Linares y los asesores de las UMATAS de los municipios en mención.

Se consideró que el diálogo era más pertinente como medio para conocer sus propósitos que los ejercicios técnicos de prospectiva.

La información suministrada por los estados del arte y los talleres con los productores de panela arroja un cúmulo impresionante de propuestas temáticas, de estrategias y metodologías para mejorar el análisis y la comprensión del sector panelero en el occidente del departamento de Nariño.

En el desarrollo del ejercicio se determinaron tres momentos:

- El primer momento está marcado por la constitución y formalización del grupo gestor constituido por los productores de panela, las asociaciones de productores, FEDEPANELA y la Universidad de Nariño. Se trata de desarrollar más la idea y que los diferentes miembros del grupo se pongan de acuerdo sobre lo fundamental.
- En un segundo momento, el grupo determinará la estrategia más amplia, las actividades por realizar, las modalidades de acción y de relación y los nuevos actores a involucrar en el proceso.
- En un tercer momento, mediante el análisis de la matriz relacional, el grupo determinará las acciones adaptables a cada situación local y sobre todo que permita promover las iniciativas de las redes de actores locales.

Con base en los postulados anteriores es necesario analizar la posibilidad de responder a la pregunta de la presente investigación “**¿Cómo orientar una agenda territorial propia e impulsar el desarrollo de políticas públicas desde el sector que contribuyan a mejorar la gestión agroindustrial de la región objeto de estudio?**” y las preguntas ligadas como: “¿la articulación entre las tensiones territoriales y las tensiones sectoriales de un territorio están en

capacidad de solucionar problemas de competitividad territorial agroindustrial? ¿Cómo orientar una agenda territorial propia e impulsar el desarrollo de políticas públicas desde el sector que contribuyan a mejorar la gestión agroindustrial de la región objeto de estudio? ¿Cuál es el papel de la Universidad y de otras instituciones en estos procesos de apoyo al sector? ¿Qué tipo de intervención sectorial y territorial se requiere?

En las reuniones efectuadas en la semana del 14 al 25 de febrero de 2011, entre los miembros del grupo investigador, las Administraciones de los municipios de Ancuya, Linares, Sandoná y Consacá, (los alcaldes y sus asesores), la participación de congresistas nariñenses y los productores e integrantes de la Federación Nariñense de Paneleros, marcaron la pauta para formular los lineamientos o el camino para la construcción de una política pública para el desarrollo agroindustrial del sector panelero.

En ese orden de ideas, se presenta a continuación las opiniones obtenidas de los actores del sector y los actores institucionales una vez realizada cada una de las preguntas anteriormente mencionadas:

**Tabla 11. Agroindustria: Tensiones en la relación de los actores con la cadena de la caña panelera.**

PREGUNTAS	ACTORES ASOCIADOS A FEDEPANELA	GOBIERNO DEPARTAMENTAL DR. JAVIER CUICAL, SEC. DE AGRICULTURA	CONGRESO NACIONAL SENADOR PARMENIO CUELLAR	GOBIERNO MUNICIPAL ALCALDES Y ASESORES UMATAS	SOCIEDAD CIVIL Dr. GUILLERMO TORRES Director Fundación Social
<p>¿La articulación entre las tensiones territoriales y las tensiones sectoriales del territorio están en capacidad de solucionar problemas de competitividad territorial agroindustrial?</p>	<p>. La formulación de planes que propenden por el desarrollo del sector panelero, no han generado los resultados requeridos.</p> <p>. El gremio panelero, se ha caracterizado por pertenecer a un sector marginado desde los niveles Nacional y Departamental hasta en los sectores privados de la sociedad.</p> <p>. El apoyo gubernamental, especialmente a nivel nacional, no ha sido continuo.</p> <p>. El Estado puede afirmar que se están distribuyendo recursos para beneficio del sector, sin embargo, los mismos no llegan a los medianos y pequeños productores.</p> <p>. No existe articulación política, cada productor busca su beneficio.</p> <p>. Los paneleros no han logrado organizarse, en la actualidad existen 10 comités municipales, sin embargo 5 municipios no cuentan con uno de ellos.</p> <p>. El Estado se identifica como un estamento débil, el cual es efectiva cuando los gobernantes de turno exigen la ejecución de proyectos para un sector económico diferente.</p> <p>. El SENA no se ha articulado adecuadamente con el sector, a pesar que ultimamente ha logrado mejorar las relaciones.</p> <p>. Se presenta una desarticulación total entre el Gobierno Nacional y Departamental, porque se le da apoyo a municipios a sembrar caña y no tienen un trapiche.</p>	<p>Una de las mayores limitantes es el tamaño de la propiedad de la tierra, de aproximadamente entre 0,5 y 1,2 hectáreas por familia, la producción realmente no deja rentabilidad que le permita a la familia crecer en los diferentes aspectos: salud, educación, vivienda, transporte.</p> <p>. El acompañamiento técnico a los sistemas productivos es prácticamente nulo o limitado.</p> <p>. Falta de inversión que permita incrementar la productividad y la rentabilidad, que permitan generar más ingresos.</p> <p>. El problema central del producto de la panela es el mercado.</p> <p>. Los procesos de apoyo y acompañamiento han sido directamente con los productores, no se tiene articulación con los entes municipales.</p> <p>. Los municipios no tienen Umatas fuertes que le permitan desarrollar las regiones, en cuanto a apoyo técnico, capacitación, buenas prácticas agrícolas y otros.</p> <p>. Desconfianza institucional en los procesos de planificación que se han llevado a cabo.</p>	<p>Se requiere volver al viejo principio de la planeación democrática y no meramente tecnocrática, no se puede planificar con los técnicos en sus escritorios sino que se debe hacer con la comunidad.</p> <p>. Para que haya participación no es suficiente ir a la comunidad a decirles que piensan, que quieren, sino que hay necesidad de que la gente tenga la información de campo, sino se hace demagogia y un ejercicio muy improvisado.</p> <p>. La planificación democrática esta falsificada.</p> <p>. Se atraviesa una etapa de transición de modelos económicos, de una economía protegida a una economía abierta, nadie se opone al modelo, pero en una sociedad subdesarrollada como la nuestra es casi imposible, en donde varios sectores no pueden competir.</p> <p>. El Estado tiene que hacer un proceso en el cual debe ayudar a realizar la reconversión industrial a los paneleros para dar cumplimiento a la norma, volverlos empresarios modernos, competitivos.</p> <p>. Existe desarticulación entre un Plan Nacional de Desarrollo con el Departamental y el municipal, cada gobernante presenta su plan.</p> <p>. Se esta ante un modelo en el que el Estado no puede resolver los problemas de los diferentes sectores.</p>	<p>. Se evidencia que existen políticas institucionales, existe voluntad de los actores territoriales y sectoriales, pero no se tiene claridad de lo que esta pasando, por que no funciona.</p> <p>. Se perdió credibilidad en los procesos.</p> <p>. No hay claridad en las políticas del sector panelero.</p> <p>. Temor de los productores a asociarse, por desconocimiento, por falta de acompañamiento.</p> <p>. Se desarrollan políticas asiladas no articuladas, ejemplo el SENA, ofrece capacitación técnica y no más.</p> <p>. No existe una política departamental de apoyo al sector y los cambios de administración limita los procesos, no hay continuidad en los proyectos.</p> <p>. Las alcaldías tienen limitados recursos para cofinanciar proyectos, son municipios con partidas muy limitadas y los que tienen ya vienen con destinación específica.</p> <p>. No existe continuidad en los programas, se requiere una Agenda de Desarrollo de largo plazo que permita dar continuidad a los programas.</p>	<p>. La práctica del desarrollo es totalmente contraria, las formas de trabajar de nuestras entidades no responde a la visión integral de desarrollo de largo plazo, todavía no se esta organizado y operativamente listos para hacer la tarea.</p> <p>. Existe un afán de protagonismo entre las mismas entidades del Estado y sus dependencias; se desconoce el trabajo de otras entidades, no tienen una práctica de construir propuestas de futuro.</p> <p>. Las ONGs trabajan solas, tienen sus propias apuestas y tienen dificultades para sumarse a otras.</p> <p>. Nunca se efectúa la estrategia participativa, actualmente la planeación se hace de arriba para abajo, del centro a la periferia, del técnico y del especialista al productor, la política viene de Bogotá, la política viene de la Gobernación.</p> <p>. La desarticulación, la fragmentación no es un problema de las entidades, también es de los líderes, de los gremios, ellos también tienen que superar esa situación.</p> <p>. No se encuentran políticas para el desarrollo de la competitividad territorial o la relación de lo económico con el territorio, de este modo hay que resignificar los planes y adaptarlos a las nuevas condiciones, a los nuevos gobiernos.</p> <p>. Los actores tienen que proyectarse a largo plazo, los proyectos no son planeados y concebidos para trabajar juntos por un sector, los proyectos son un pretexto para sacar recursos.</p>

Fuente: Ésta investigación.

Como se deduce de la tabla 11 en respuesta a la pregunta ¿la articulación entre las tensiones territoriales y las tensiones sectoriales de un territorio están en capacidad de solucionar problemas de competitividad territorial agroindustrial?, se evidencia el contraste entre la percepción de los actores del sector panelero y las prioridades establecidas en el gobierno y la institucionalidad; por ejemplo, se manifiesta que se presenta una total desarticulación desde la formulación de políticas para el desarrollo del sector agrario hasta la ejecución de los planes de acción; se observa también que el sector panelero no tiene un apoyo institucional para impulsarlo, no existe una estrategia de participación que permita definir políticas de desarrollo, es decir que el ejercicio de planeación que se ejecuta de arriba hacia abajo, no ha permitido impulsar la competitividad en lo económico y en lo territorial.

Estas tensiones son el resultado de un conjunto de problemas que no se han resuelto adecuadamente en la relación entre el sector panelero, los entes gubernamentales y la institucionalidad, lo cual han dejado un espacio muy amplio para que se formen diferentes visiones sobre su labor a partir de los intereses específicos de cada actor, por lo tanto es necesario resignificar los planes y adaptarlos a las nuevas condiciones del mercado y los gobiernos.

La desarticulación entre lo regional y lo nacional es quizás el resultado de que los gobernantes no han definido unas políticas frente al desarrollo del sector productivo. Las entidades encargadas de fomentar, incentivar y apoyar el desarrollo del sector, tampoco han contado con elementos para orientar el trabajo del territorio. Aquí se refleja la falta de una estrategia del Estado y la sociedad frente a lo rural. Todo lo anterior está llamado a trazar una agenda de compromiso de todos los actores (políticos, instituciones, etc.) para dar continuidad a los programas de consenso entre los diferentes actores y que esta Agenda genere el desarrollo de la región.

Los actores del sector productivo de los municipios de la Hoya del Rio Guitara, expresan su preocupación por la escasa participación en los debates para lograr el desarrollo del territorio y sus relaciones con el problema agrario, también a llevado a que en los diagnósticos se omita una visión integral del sector y de sus relaciones con el desarrollo urbano y agroindustrial. Según lo expresan los actores de la Institucionalidad, existe un afán de protagonismo en las instituciones del Estado, se presenta una competencia entre ellas mismas y al interior de sus dependencias y poco se ha avanzado en construir una visión interdisciplinaria del sector agropecuario y rural; los estudios y diagnósticos sobre el desplazamiento forzoso, el género, la institucionalidad, la descentralización no se relacionan con temas tales como la estructura productiva, las políticas, el desarrollo rural, el medio ambiente y las economías campesinas, para mencionar algunos que son esenciales. Cada área y disciplina del conocimiento va por su lado, encerrada en sí misma, y hasta ahora no se ha hecho un esfuerzo por conectarlas y hacer un balance del conocimiento que se ha adquirido sobre los problemas del sector, y que permita precisar las insuficiencias de los diagnósticos sectoriales y de temáticas específicas.

Por último, hay que mencionar que la Fundación Social, un actor institucional que viene trabajando con el sector rural en el Departamento de Nariño, se ha especializado en los temas de participación comunitaria y actualmente ha levantado estudios sobre temas de planificación rural con resultados importantes como lo es la identificación de los “planes de vida”, en estos planes se identifican diagnósticos sobre la estructura productiva y social del sector, elementos básicos para la negociación con el gobierno al momento de formular políticas de desarrollo del sector productivo y social.

**Tabla 11.** (Continuación) Agroindustria: Tensiones en la relación de los actores con la cadena de la caña panelera.

PREGUNTAS	ACTORES ASOCIADOS A FEDEPANELA	GOBIERNO DEPARTAMENTAL DR. JAVIER CUICAL, SEC. DE AGRICULTURA	CONGRESO NACIONAL SENADOR PARMENIO CUELLAR	GOBIERNO MUNICIPAL ALCALDES Y ASESORES UMATAS	SOCIEDAD CIVIL Dr. GUILLERMO TORRES Director Fundación Social
<p>¿Como orientar una agenda territorial propia e impulsar el desarrollo de políticas públicas desde el sector que contribuyan a mejorar la gestión agroindustrial de la región objeto de estudio?</p>	<p>. La producción panelera requiere de la modernización o transformación de los trapiches, para lo cual es necesario inyectar importantes recursos del presupuesto para el sector. . La política financiera de FEDEPANELA, une los planes estratégicos de cada departamento en la cual hace presencia y convergen las necesidades del sector. . Fortalecimiento de la Organización del Sector. . Motivar la comercialización del producto que surge como consecuencia de la falta de regulación de precios. . Identificación y cedulación del productores de panela. . Implementar adecuadamente el proceso de producción para que no genere incremento de los costos.</p>	<p>. Brindar ayudas asistenciales en términos de impacto competitivo, que no genere un estado de dependencia. . El municipio debe dar apoyo técnico a los productores, el departamento desarrollar programas y políticas orientadas a desarrollar el sector. . Desarrollar el sector a través de estudios o planes de mercados concretos, definir un plan de negocios de la producción panelera en Nariño. . Planes de desarrollo participativos, que posibiliten identificar los problemas para determinar soluciones.</p>	<p>. La planificación democrática debe dejar de ser retórica, para convertirse en una realidad con fundamento, para que el Plan funcione. . Mayor articulación entre el Plan Nacional de Desarrollo y los planes departamentales y municipales. . Distribución del Presupuesto Nacional de manera equitativa en las regiones periféricas del País, si a cada región se le entregue lo que le corresponde para que organice su propio desarrollo, las cosas serían diferente. . Cambiar la forma de hacer política en el país para que cambie la economía.</p>	<p>. Cambio de mentalidad desde la educación en colegios, escuelas, programas de emprendimiento. . Realizar el seguimiento respectivo a los proyectos o estudios generales del sector. . Mentalidad de trabajo colectivo . Generar una cultura de trabajo asociado . Compromiso en la continuidad de los programas y políticas del sector. . mayor articulación entre las entidades municipales y departamentales. . se tienen potencialidades, existe voluntad política para que se desarrollen propuestas que generen avance del sector.</p>	<p>. Para trabajar articuladamente hay que tener planteamientos operativos conjuntos. . Hay que empoderarse del concepto de visión de territorio para que la gente entienda el trabajo que se quiere emprender. . El territorio es la única manera de poder resolver en la práctica esta confrontación, lo primero es desarrollar un trabajo conceptual del desarrollo, poner a la gente a trabajar en toda actividad. . Los actores tienen que proyectarse a largo plazo, los proyectos deben ser formulados en una visión de desarrollo, de propuestas, de acuerdos. . Realizar actividades con impacto, ninguna entidad por muy fuerte que sea, no podrá asumir una estrategia de cambio, es importante realizar unas alianzas institucionales.</p>

Fuente: Esta investigación.

Continuando con el cuadro 11 y frente a la pregunta ¿Cómo orientar una agenda territorial propia e impulsar el desarrollo de políticas públicas desde el sector que contribuyan a mejorar la gestión agroindustrial de la región objeto de estudio?, los actores sociales consultados realizaron el ejercicio de pensar el futuro de su relación con el gobierno y la institucionalidad y el papel que deberían cumplir. La información suministrada por los entrevistados arroja un cúmulo impresionante de propuestas temáticas, de estrategias y metodologías para mejorar el análisis y la comprensión del sector productor de panela, y para modificar la relación del gobierno, las instituciones y la academia con dichos actores.

Según la apreciación de los actores consultados, por ejemplo, la actividad académica se desarrolla en un contexto en el que intervienen y se mezclan diversas lógicas, a las que no siempre comprende ni acepta, pese a que su desconocimiento produce grandes frustraciones. La lógica de las políticas públicas es la lógica de la política y del ejercicio del poder. También intervienen la lógica de los gremios en el cual se preocupan por el desarrollo de los mercados y el aparato productivo. Otra lógica es la de las organizaciones populares que siempre choca con los intereses del sector productivo. Esta lógica no siempre coincide con la de las políticas de los gobiernos, y entonces se las critica porque afectan los intereses de los agremiados.

Frente a esta problemática, la academia podría servir de moderadora y coordinadora, y este papel pondría a prueba sus conocimientos y su capacidad para entender qué es la sociedad y cómo funciona. Para ello debe ganarse el respeto y la confianza de los distintos actores y estamentos de la sociedad. La falta de confianza mutua, -actores del sector, gobierno, gremios, organizaciones sociales, sector público – está en la base del distanciamiento y de la débil relación entre los diferentes sectores de la sociedad. La agenda sectorial y territorial estaría enmarcada en la elaboración de planes de mercados concretos, definición

de planes de negocios del sector panelero, la proyección debe enfocarse en una visión de largo plazo, importancia de las alianzas institucionales.

Entre los temas que se proponen para desarrollar en el corto, mediano y largo plazo se encuentran por ejemplo el brindar ayudas asistenciales, apoyo técnico, estudios o planes de mercados concretos, el fortalecimiento de la organización del sector, la distribución equitativa del presupuesto, el territorio como la única manera de poder resolver en la práctica esta confrontación.

Por su parte, para orientar una agenda territorial propia e impulsar el desarrollo de políticas públicas desde el sector con instrumentos descentralizados y participativos se requiere un marco legal detallado que permita la acción del conjunto de agentes bajo normas de operación reconocidas, así como mecanismos de participación claros y transparentes. Normalmente, el marco normativo deberá ajustarse periódicamente, lo que exige agilidad en la administración pública.

**Tabla 11.** (Continuación) Agroindustria: Tensiones en la relación de los actores con la cadena de la caña panelera.

PREGUNTAS	ACTORES ASOCIADOS A FEDEPANELA	GOBIERNO DEPARTAMENTAL DR. JAVIER CUICAL, SEC. DE AGRICULTURA	CONGRESO NACIONAL SENADOR PARMENIO CUELLAR	GOBIERNO MUNICIPAL ALCALDES Y ASESORES UMATAS	SOCIEDAD CIVIL Dr. GUILLERMO TORRES Director Fundación Social
<p>¿Cuál es el papel de la Universidad y de otras instituciones en estos procesos de apoyo al sector?</p>	<p>. La presencia y apoyo de universidad ya sea pública o privada han sido nulos. . El SENA ha colaborado con el sector panelero, pero dependiendo de su política, es decir no se han brindado las herramientas que se necesitan sino las que están al alcance de dicha institución. . El SENA ocasionó una desunión entre los paneleros, porque planteó proyectos diferentes a los tradicionales y que además nada tenían que ver con el sector.</p>	<p>. El papel fundamental de la academia debe ser el orientar a las zonas de producción en la conformación de Centros Provinciales de Gestión, promover una instancia regional en todos los municipios orientados a desarrollar sectores productivos. . El acompañamiento técnico a los sistemas productivos es prácticamente nulo o limitado.</p>	<p>. La universidad debe hacer mayor presencia, generar radios de acción con experiencias exitosas y beneficiar a varios productores de la región.</p>	<p>. Con respecto a la academia hay críticas fuertes pero también espacio para reconocerle un papel positivo.</p>	<p>. La universidad está encerrada, creen que la región va a la universidad y no que la universidad va a la región, de esta manera hay que empezar a establecer procesos de relación interinstitucional. . En las universidades cada decano es una isla aparte, cada profesor puede establecer sus propias prioridades, no tenemos una cultura de trabajar juntos, no existen objetivos comunes.</p>

Fuente: Ésta investigación.

Frente al interrogante, ¿Cuál es el papel de la Universidad y de otras instituciones en estos procesos de apoyo al sector?, los actores consultados realizaron el ejercicio de pensar el futuro de su relación con la academia y el papel que debería cumplir para resolver las tensiones que se identificaron en el sector; de esta reflexión; se analizó que es poco lo que la academia de la región ha producido sobre el desarrollo rural, y la mayor parte de quienes se ocupan del tema conciben el desarrollo rural como la integración del campesinado a la producción moderna. La desarticulación entre los actores regionales y los nacionales es quizás el resultado de que la academia no se ha definido frente al sector en la búsqueda de unos propósitos conjuntos. Las entidades encargadas de fomentar, incentivar y apoyar el desarrollo académico, tampoco han contado con elementos para orientar el trabajo regional hacia esos propósitos. Aquí se refleja la falta de una estrategia clara del Estado y la sociedad frente a lo rural y a la academia.

Todos los actores coinciden en reclamar mayor presencia de la academia para responder a intereses específicos y para ayudar a construir tejido social, política pública y conocimiento. Consideran que la academia podría ser el único actor creíble en un contexto de polarización, virtud que le permitiría convocar actores, articular redes, entrar en las regiones, diseñar propuestas, ser veedora y aun ejecutora de la política pública. De igual manera también se observa que la academia no divulga suficientemente sus trabajos, pues buena parte de las críticas resultan del desconocimiento de su quehacer.

Enfatizan los actores que la academia puede responder a estos retos de diversas maneras. Puede volver a los grandes temas y dar mayor énfasis a aspectos particulares de las regiones y actores, puede reforzar el trabajo de campo para hacer estudios micro y generar nueva información, o puede intentar dar cabida a un gran número de relaciones y así responder al contexto y a las múltiples demandas. La academia no puede estar sumergida en sí misma encerrada en su claustro universitario, ni comprometer en acciones aisladas que no permitan entender los problemas que enfrentan los actores regionales ni la academia

misma, por lo tanto es necesario precisar el papel de la academia, en particular, en lo relativo a las sociedades rurales.

De la información recolectada y de las entrevistas permiten hacer las siguientes consideraciones:

- Se reclama la falta de investigación local
- Cada sector consume y valora solo aquello que es pertinente para su problemática. La Federación de Paneleros, en particular, insisten en la falta de pertinencia del trabajo académico porque no responden a sus demandas e intereses.
- La academia presenta buena parte de las deficiencias que los actores sociales expusieron en las entrevistas, y debe, por tanto, desarrollar estrategias urgentes para remediarlas.

Por lo anterior es ineludible que la academia haga algo para modificar las percepciones que se tienen de ella, para responderle a una sociedad que espera desempeñe un papel más activo y darle mayor sentido a los procesos educativos.

**Tabla 11.** (Continuación) Agroindustria: Tensiones en la relación de los actores con la cadena de la caña panelera.

PREGUNTAS	ACTORES ASOCIADOS A FEDEPANELA	GOBIERNO DEPARTAMENTAL DR. JAVIER CUICAL, SEC. DE AGRICULTURA	CONGRESO NACIONAL SENADOR PARMENIO CUELLAR	GOBIERNO MUNICIPAL ALCALDES Y ASESORES UMATAS	SOCIEDAD CIVIL Dr. GUILLERMO TORRES Director Fundación Social
¿Qué tipo de intervención sectorial y territorial se requiere?	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Mayor fortalecimiento en el campo Organizativo de las Asociaciones de Productores de Panela.</li> <li>. Mayor nivel de asociaciones y alianzas estratégicas con los productores y la institucionalidad.</li> <li>. Diseño de estrategias para generar mayores ingresos al sector.</li> <li>. Estudios interdisciplinarios sobre la realidad de los productores de panela en el contexto actual y globalización.</li> <li>. Vinculación de la academia mediante la difusión de investigaciones, planes y proyectos a entidades e instituciones del sector.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Reforma agraria integral.</li> <li>. Planea de desarrollo participativo, que posibiliten identificar los problemas para determinar soluciones.</li> <li>. Identificar lo que ha sido más prospero en la región para fortalecerlo y para replicarlo en otras regiones.</li> <li>. hacer pocas cosas pero hacerlas bien.</li> <li>. generar radios de acción de experiencias exitosas para beneficiar a varios productores de la región.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Analizar nuevas alternativas de desarrollo productivo</li> <li>. Impulsar en el sector panelero del suroccidente, nuevas tecnologías de producción.</li> <li>. Formular una política estatal de desarrollo rural.</li> <li>. Identificar nuevas estrategias para generar ingresos al sector.</li> <li>. Análisis de los productores aislados por efecto del conflicto, desplazamiento, procesos y consecuencias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Mayor participación comunitaria y justicia social.</li> <li>. Mayor investigación en mercados y competitividad</li> <li>. Fomento a las organizaciones de los productores de panela.</li> <li>. Fortalecimiento financiero e institucional de los organismos que trabajan por el desarrollo del sector.</li> <li>. Conflicto armado y solución negociada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Integración y participación de las entidades que respaldan al sector.</li> <li>. Desarrollar procesos de una mayor participación comunitaria, como el ejemplo de la Fundación Social, "planes de vida"</li> <li>. Fortalecimiento de las organizaciones sociales presentes en los municipios paneleros.</li> <li>. Acuerdos de competitividad para desarrollar sistemas de producción agroindustriales.</li> <li>. los actores tienen que proyectarse al largo plazo.</li> </ul>

**Fuente:** Ésta investigación.

Por último sobre la pregunta ¿Qué tipo de intervención sectorial y territorial se requiere?, de acuerdo a los actores, la estrategia política busca precisar que las propuestas temáticas indiquen también que las nuevas orientaciones de la política agrícola, los objetivos de la política tienen un fuerte anclaje en las propias relaciones económicas. Esto obliga a un diseño de la política sobre bases analíticas muy sólidas y compartidas con los diversos agentes que intervienen en la instrumentación de la política: gobierno nacional, instancias descentralizadas de gobierno, organizaciones de productores, ONG, etc. Este contexto y la propia racionalidad de la política, obliga a una visión más amplia de los objetivos, atendiendo a las vinculaciones intersectoriales y a la coherencia dentro de la racionalidad económica de los diferentes agentes.

Los nuevos instrumentos de política agroindustrial representan en sí mismos un desarrollo institucional importante. El concepto de desarrollo institucional no está limitado a cambios organizacionales del sector público o al mero desplazamiento de responsabilidades hacia los actores sociales, sino que comprende el conjunto de mecanismos de interacción que determinan las formas de relacionamiento entre los agentes sociales.

El cuadro evidencia que la agenda territorial propia que debe trazarse para mejorar la gestión agroindustrial de la región debe fundamentarse en los siguientes pasos:

- Creación de una política de fortalecimiento organizacional, en la cual deben involucrarse las asociaciones, los comités departamentales y Fedepanela.
- Creación de una política de comercialización del sector panelero, la cual debe implicar la reconversión productiva.
- Creación de una política financiera para el sector, de carácter no asistencialista.

- Capacitación para la mano de obra no calificada e igualmente para los niveles gerenciales, tratándose temas como negociación, cierre de negocios, conocimiento de mercados, manejo de tecnologías gerenciales de comercialización y política comercial.
- Creación de una política de asesoramiento y formación empresarial: se trataría de sensibilizar a los actores involucrados en el proceso de producción.
- Elaborar un sistema de información que brinde un diagnóstico real del sector panelero (Número de unidades productoras, número de hogares que participan, hectáreas sembradas, producción obtenida, entre otros)

Con el propósito de analizar la visión de futuro, los temas de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo del sector panelero, los actores consultados realizaron el ejercicio de pensar el futuro de su relación con los demás actores. En la siguiente sección se presenta una matriz relacional general de los temas que a juicio de los actores se debería adoptar y que complementan los ejes temáticos mencionados en este capítulo.

### *8.1 Construcción de la matriz relacional*

Tomando como ejemplo la matriz utilizada en la investigación de María Magdalena Jaramillo en su trabajo de investigación “Bases conceptuales para la construcción de un procedimiento de planeación del Desarrollo Territorial a partir de la conceptualización del modelo RAET con fines de resolver problemas de competitividad territorial agroindustrial en la región norte del Departamento del Tolima” y de acuerdo con lo establecido en el marco analítico propuesto por este trabajo de investigación, la matriz relacional es el instrumento mediante el cual se identifican y se determinan una serie de variables de la sectorialidad y de la territorialidad para ser analizadas en dos momentos temporales, pasado y presente a fin de determinar la aplicación y la eficiencia de estas para resolver

problemas de competitividad territorial- agroindustrial de los municipios de la Hoya del Río Guátara en el Departamento de Nariño.

La estructuración de la Matriz Relacional, a partir del análisis del camino prospectivo de un momento 1 referente al pasado permite establecer a partir del análisis de las variables propias de la sectorialidad como los atributos propios de la cadena y de la horizontalidad con los atributos propios del territorio, el grado de territorialidad de la cadena y del grado de sectorialidad del territorio.

Seguidamente, se establece en el análisis del camino prospectivo de un momento 2, denominado presente, que nos permite conocer la situación problemática actual, con el fin de establecer un momento ideal 3 denominado Futuro, a través del cual se hace necesaria su ejecución para determinar la posibilidad de un desarrollo de la región a través de los lineamientos de una política pública integral de desarrollo agroindustrial para los municipios de la Hoya del Río Guátara.

Los resultados de análisis evaluativos del momento uno y dos serán considerados para la formulación de las acciones proactivas que desde la planeación territorial orientarán la construcción del momento tres o futuro en donde los municipios objeto de este estudio serán un territorio competitiva y territorialmente capaz de enfrentar las tensiones verticales de la globalización.

En la construcción de un momento futuro con fines de resolver problemas de competitividad territorial agroindustrial para estos municipios es necesario que se trabaje con el total de las cadenas productivas identificadas. Sin embargo para efectos de ilustración de este trabajo investigativo se seleccionará solo la cadena productiva de la caña panelera, con el objeto de ejemplificar en este capítulo lo conceptualizado y propuesto en el marco analítico.

La Matriz Relacional como instrumento de análisis estructural permite tomar decisiones con base en criterios múltiples, que orientan a decisiones más objetivas. Describe el sistema con la relación de todos sus elementos constitutivos de la cadena que se articulan con los atributos del territorio, dando como resultado, tensiones generadoras de cambio entre las horizontalidades propias del territorio y las fuerzas de cambios generadas por las tensionalidades verticales.

Por lo tanto, el grado de territorialidad de la cadena determina el impacto que la cadena productiva ha dejado en el territorio de manera positiva o negativa. Además, el grado de sectorialidad del territorio se orienta a determinar la estructura productiva desarrollada en el territorio, es decir, a las verticalidades que comparte la cadena considerada, los recursos y los incentivos territoriales, así como el grado de articulación entre estas verticalidades. En otras palabras, el grado de sectorialidad del territorio es todo aquello que se logra en el sector gracias a la acción proactiva de los atributos del territorio, de los capitales y de la planeación del desarrollo territorial.

Como resultado de lo anterior, en el análisis del camino prospectivo de nuestro caso de estudio el grado de territorialidad de la cadena determina como acciones proactivas las generadas por productores, procesos y productos, como: el apoyo institucional para la consolidación de la Federación Departamental con la Nacional, su puesta en marcha de la operatividad y funcionalidad, diseño y puesta en marcha de programas y estrategias de tecnificación sectorial, estrategias de financiación, programas orientados en buenas prácticas productivas, diseño e implementación de estrategias que permitan desarrollar con estándares de calidad del producto, de comercialización que permita al producto ser competitivo a nivel nacional e internacional. En cuanto al grado de sectorialidad del territorio se orienta al diseño y ejecución de proyectos de inversión orientados al desarrollo de la infraestructura de comunicación terrestre, aérea y tecnológica; aprovechamiento de la ubicación favorable del sector en el territorio; diseño e

implementación de programas educativos técnicos que permitan el desarrollo del sector y la región acorde a las necesidades; desarrollo tecnológico del sector, entre otros.

Las tablas siguientes muestran un balance de los temas que proponen desarrollar en el corto, mediano y largo plazo organizados por ejes temáticos en la matriz relacional para un momento uno o pasado, para un momento dos o presente y para un momento tres o futuro.

Tabla 12. Matriz relacional-Momento 1o Pasado

ANÁLISIS DEL CAMINO PROSPECTIVO - MOMENTO 1: PASADO							
CADENA PRODUCTIVA	PANELA		VERTICALIDAD "A"				
			APLICACIÓN		EFICIENCIA		DEFICIENCIAS
			SI	NO	SI	NO	
ATRIBUTOS DE LA CADENA	PRODUCTORES	Estructura organizativa del sector.	X			X	Se estructuró la Federación en lo regional, sin una real articulación con la nacional.
		Operatividad y funcionalidad de la organización.		X		X	Débil o escasa operatividad y funcionalidad.
		Desarrollo de programas de capacitación empresarial.		X		X	Inexistencia de programas de capacitación empresarial.
		Articulación con los entes territoriales.		X		X	Inexistencia de políticas públicas del ente local y regional orientadas al sector.
		Programas sectoriales articulados con Planes de Desarrollo local, regional, nacional.		X		X	No aplicabilidad de los programas en los Planes de Desarrollo.
	PROCESOS	Desarrollo de programas de tecnificación sectorial.		X		X	No aplicabilidad de los programas en los Planes de Desarrollo.
		Aplicabilidad de la ley de mejoramiento del sector.		X		X	No se ofrecen posibilidades de financiamiento para cumplir con la norma.
		Aplicabilidad de buenas prácticas productivas.		X		X	Inexistencia de buenas prácticas productivas por falta de apoyo.
	PRODUCTOS	Productos competitivos en el mercado nacional e internacional.		X		X	No cumplen con estándares de calidad.
		Mercados de comercialización.		X		X	Oferta del producto en el mercado local a intermediarios.
		Productos con características homogéneas.		X		X	Productos con características diferentes, de acuerdo a la costumbre del productor.
		Altos niveles de producción en el sector.		X		X	Bajos niveles de producción atomizadas por cada productor.

Tabla 12. (Continuación) Matriz relacional-Momento 1o Pasado

ANÁLISIS DEL CAMINO PROSPECTIVO - MOMENTO 1: PASADO							
CADENA PRODUCTIVA	PANELA		VERTICALIDAD "A"				
			APLICACIÓN		EFICIENCIA		DEFICIENCIAS
			SI	NO	SI	NO	
ATRIBUTOS DEL TERRITORIO	CAPITAL FÍSICO Y NATURAL	Aprovechamiento de la infraestructura de comunicación terrestre, aérea, y tecnológica.		X		X	Débil y/o escasa infraestructura que impide el desarrollo del sector y la región.
		Ubicación geográfica favorable para el sector.	X		X		Alta producción del sector en una región favorable para el producto.
		Aprovechamiento de ventajas comparativas del sector.		X		X	No se evidencia políticas orientadas a aprovechar ventajas comparativas del sector.
		Políticas orientadas al desarrollo sostenible de los recursos para el desarrollo del sector.		X		X	No se evidencia políticas de desarrollo sostenible de los recursos naturales de sector y la región.
	CAPITAL SOCIAL, HUMANO Y CULTURAL	Estructuración de programas educativos técnicos que permitan el desarrollo del sector y la región.		X		X	Inexistencia de programas de desarrollo social en el sector y la región.
		Estructuración de programas de desarrollo empresarial para el sector.		X		X	No existen políticas territoriales orientadas a la cualificación empresarial de los productores.
		Estructuración de programas de desarrollo asociativo para el sector.		X		X	Inexistencia de programas de capacitación asociativa para los productores del sector, por falta de apoyo institucional.
	CAPITAL ECONÓMICO, FINANCIERO Y TECNOLÓGICO	Aprovechamiento de políticas de desarrollo empresarial para los productores del sector.		X		X	No se evidencian apoyo institucional para favorecer empresarialmente a los productores.
		Estructurar programas de apoyo financiero al sector productivo.		X		X	Políticas financieras que no favorecen a los productores.
		Establecer programas y estrategias orientados al desarrollo tecnológico del sector.		X		X	Inexistencia de programas y estrategias institucionales que permitan desarrollar tecnológicamente el sector.

Tabla 12. (Continuación) Matriz relacional-Momento 1o Pasado

ANÁLISIS DEL CAMINO PROSPECTIVO - MOMENTO 1: PASADO							
CADENA PRODUCTIVA	PANELA		VERTICALIDAD "A"				
			APLICACIÓN		EFICIENCIA		DEFICIENCIAS
			SI	NO	SI	NO	
GRADO TERRITORIALIDAD DE LA CADENA	PRODUCTORES	Adopción de la estructura organizativa del sector.	X			X	Se estructuró la Federación en lo regional, sin una real articulación con la nacional.
		Desarrollo operativo y funcional de la organización.	X			X	Débil o escasa operatividad y funcionalidad.
		Adopción de programas de capacitación empresarial.		X		X	Inexistencia de programas de capacitación empresarial.
		Adopción de estrategias de articulación con los entes territoriales.	X			X	Inexistencia de políticas públicas de los entes locales y regionales orientados al sector.
		Adopción de programas sectoriales articulados con Planes de Desarrollo local, regional, nacional.	X			X	No aplicabilidad de los programas en los Planes de Desarrollo.
	PROCESOS	Adopción de programas de tecnificación sectorial.	X			X	No aplicabilidad de los programas en los Planes de Desarrollo.
		Adopción de la ley de mejoramiento del sector.	X			X	No se ofrecen posibilidades de financiamiento para cumplir con la norma.
		Adopción de buenas prácticas productivas.		X		X	Inexistencia de buenas prácticas productivas por falta de apoyo.
	PRODUCTOS	Valor agregado en productos competitivos en el mercado nacional e internacional.		X		X	No cumplen con estándares de calidad.
		Adopción de estrategias de mercados para la comercialización.		X		X	Oferta del producto en el mercado local a intermediarios.
		Adopción de estrategias para la elaboración de productos con características homogéneas.		X		X	Productos con características diferentes, de acuerdo a la costumbre del productor.
		Adopción de estrategias para desarrollar altos niveles de producción en el sector.		X		X	Bajos niveles de producción atomizadas por cada productor.

Tabla 12. (Continuación) Matriz relacional-Momento 1o Pasado

ANÁLISIS DEL CAMINO PROSPECTIVO - MOMENTO 1: PASADO							
CADENA PRODUCTIVA	PANELA		VERTICALIDAD "A"				
			APLICACIÓN		EFICIENCIA		DEFICIENCIAS
			SI	NO	SI	NO	
GRADO SECTORIALIDAD DEL TERRITORIO	CAPITAL FÍSICO Y NATURAL	Consolidación del desarrollo de la infraestructura de comunicación terrestre, aérea, y tecnológica.		X		X	Débil y/o escasa infraestructura que impide el desarrollo del sector y la región.
		Consolidación y potencialización de la ubicación geográfica favorable para el sector.		X		X	Débil producción del sector en una región favorable para el producto.
		Consolidación de estrategias de aprovechamiento de ventajas comparativas del sector.		X		X	No se evidencia políticas orientadas a aprovechar ventajas comparativas del sector.
		Consolidación de políticas orientadas al desarrollo sostenible de los recursos para el desarrollo del sector.		X		X	No se evidencia políticas de desarrollo sostenible de los recursos naturales de sector y la región.
	CAPITAL SOCIAL, HUMANO Y CULTURAL	Consolidación de programas educativos técnicos que permitan el desarrollo del sector y la región.		X		X	Inexistencia de programas de desarrollo social en el sector y la región.
		Consolidación de programas de desarrollo empresarial para el sector.		X		X	No existen políticas territoriales orientadas a la cualificación empresarial de los productores.
		Consolidación de programas de desarrollo asociativo para el sector.		X		X	Inexistencia de programas de capacitación asociativa para los productores del sector, por falta de apoyo institucional.
	CAPITAL ECONÓMICO, FINANCIERO Y TECNOLÓGICO	Consolidación de políticas de desarrollo empresarial para los productores del sector.		X		X	No se evidencian políticas de apoyo institucional para favorecer empresarialmente a los productores.
		Consolidación de programas de apoyo financiero al sector productivo.		X		X	Políticas financieras que no favorecen a los productores.
		Consolidación de programas y estrategias orientados al desarrollo tecnológico del sector.		X		X	Inexistencia de programas y estrategias institucionales que permitan desarrollar tecnológicamente el sector.

Tabla 13. Matriz relacional-Momento 2o Presente

ANÁLISIS DEL CAMINO PROSPECTIVO - MOMENTO 2: PRESENTE							
CADENA PRODUCTIVA	PANELA		VERTICALIDAD "A"				
			APLICACIÓN		EFICIENCIA		DEFICIENCIAS
			SI	NO	SI	NO	
ATRIBUTOS DE LA CADENA	PRODUCTORES	Estructura organizativa del sector.	X		X		No presenta deficiencias.
		Operatividad y funcionalidad de la organización.	X			X	Participación escasa o débil de todos los actores.
		Desarrollo de programas de capacitación empresarial.	X			X	Programas de capacitación empresarial no acordes a las necesidades del sector.
		Articulación con los entes territoriales.	X			X	Débil articulación de políticas públicas de los entes locales y regionales orientados al sector.
		Programas sectoriales articulados con Planes de Desarrollo local, regional, nacional.			X	X	No aplicabilidad de los programas en los Planes de Desarrollo.
	PROCESOS	Desarrollo de programas de tecnificación sectorial.	X			X	No se han implementado estrategias de tecnificación sectorial.
		Aplicabilidad de la ley de mejoramiento del sector.	X			X	No se ofrecen posibilidades de financiamiento para cumplir con la norma.
		Aplicabilidad de buenas prácticas productivas.		X		X	Inexistencia de buenas prácticas productivas por falta de apoyo institucional.
	PRODUCTOS	Productos competitivos en el mercado nacional e internacional.		X		X	No cumplen con estándares de calidad para ser competitivos a nivel nacional e internacional.
		Mercados de comercialización.		X		X	No se desarrollan estrategias de comercialización a nivel nacional e internacional, debido a la escasa oferta del producto en el mercado.
		Productos con características homogéneas.		X		X	Productos con características diferentes, de acuerdo a la costumbre del productor.
		Altos niveles de producción en el sector.		X		X	No se evidencian estrategias de emprendimiento que permitan desarrollar altos niveles de producción en el sector.

Tabla 13. (Continuación) Matriz relacional-Momento 2o Presente

ANÁLISIS DEL CAMINO PROSPECTIVO - MOMENTO 2: PRESENTE							
CADENA PRODUCTIVA	PANELA		VERTICALIDAD "A"				
			APLICACIÓN		EFICIENCIA		DEFICIENCIAS
			SI	NO	SI	NO	
ATRIBUTOS DEL TERRITORIO	CAPITAL FÍSICO Y NATURAL	Aprovechamiento de la infraestructura de comunicación terrestre, aérea, y tecnológica.		X		X	No se han desarrollado estrategias de desarrollo de infraestructura de comunicación terrestre, aérea y tecnológica.
		Ubicación geográfica favorable para el sector.		X		X	No se han implementado estrategias de aprovechamiento de la ubicación favorable del sector en la región.
		Aprovechamiento de ventajas comparativas del sector.		X		X	No se han implementado estrategias de aprovechamiento de las ventajas comparativas del sector.
		Políticas orientadas al desarrollo sostenible de los recursos para el desarrollo del sector.		X		X	No se han implementado estrategias de desarrollo sostenible de los recursos naturales de sector y la región.
	CAPITAL SOCIAL, HUMANO Y CULTURAL	Estructuración de programas educativos técnicos que permitan el desarrollo del sector y la región.		X		X	No se implementaron programas educativos técnicos que permitan el desarrollo del sector y la región.
		Estructuración de programas de desarrollo empresarial para el sector.		X		X	No se implementaron programas orientados a la cualificación empresarial de los productores.
		Estructuración de programas de desarrollo asociativo para el sector.		X		X	No se implementaron programas de capacitación asociativa para los productores del sector, por falta de apoyo institucional.
	CAPITAL ECONÓMICO, FINANCIERO Y TECNOLÓGICO	Aprovechamiento de políticas de desarrollo empresarial para los productores del sector.		X		X	No se implementaron programas de apoyo institucional para favorecer empresarialmente a los productores.
		Estructurar programas de apoyo financiero al sector productivo.	X			X	Implementación de políticas financieras que no favorecen a los productores.
		Establecer programas y estrategias orientados al desarrollo tecnológico del sector.	X			X	No se implementaron programas y estrategias institucionales que permitan desarrollar tecnológicamente el sector.

Tabla 13. (Continuación) Matriz relacional-Momento 2o Presente

ANÁLISIS DEL CAMINO PROSPECTIVO - MOMENTO 2: PRESENTE							
CADENA PRODUCTIVA	PANELA		VERTICALIDAD "A"				
			APLICACIÓN		EFICIENCIA		DEFICIENCIAS
			SI	NO	SI	NO	
GRADO TERRITORIALIDAD DE LA CADENA	PRODUCTORES	Adopción de la estructura organizativa del sector.	X		X		No presenta deficiencias.
		Desarrollo operativo y funcional de la organización.	X			X	Participación escasa o débil de todos los actores.
		Adopción de programas de capacitación empresarial.	X			X	Programas de capacitación empresarial no acordes a las necesidades del sector.
		Adopción de estrategias de articulación con los entes territoriales.	X			X	Débil articulación de políticas públicas de los entes locales y regionales orientados al sector.
		Adopción de programas sectoriales articulados con Planes de Desarrollo local, regional, nacional.		X		X	No aplicabilidad de los programas en los Planes de Desarrollo.
	PROCESOS	Adopción de programas de tecnificación sectorial.	X			X	No se han implementado estrategias de tecnificación sectorial.
		Adopción de la ley de mejoramiento del sector.	X			X	No se ofrecen posibilidades de financiamiento para cumplir con la norma.
		Adopción de buenas prácticas productivas.		X		X	Inexistencia de buenas prácticas productivas por falta de apoyo institucional.
	PRODUCTOS	Valor agregado en productos competitivos en el mercado nacional e internacional.		X		X	No cumplen con estándares de calidad para ser competitivos a nivel nacional e internacional.
		Adopción de estrategias de mercados para la comercialización.		X		X	No se desarrollan estrategias de comercialización a nivel nacional e internacional, debido a la escasa oferta del producto en el mercado.
		Adopción de estrategias para la elaboración de productos con características homogéneas.		X		X	Productos con características diferentes, de acuerdo a la costumbre del productor.
		Adopción de estrategias para desarrollar altos niveles de producción en el sector.		X		X	No se evidencian estrategias de emprendimiento que permitan desarrollar altos niveles de producción en el sector.

Tabla 13. (Continuación) Matriz relacional-Momento 2o Presente

ANÁLISIS DEL CAMINO PROSPECTIVO - MOMENTO 2: PRESENTE							
CADENA PRODUCTIVA	PANELA		VERTICALIDAD "A"				
			APLICACIÓN		EFICIENCIA		DEFICIENCIAS
			SI	NO	SI	NO	
GRADO SECTORIALIDAD DEL TERRITORIO	CAPITAL FÍSICO Y NATURAL	Consolidación del desarrollo de la infraestructura de comunicación terrestre, aérea, y tecnológica.		X		X	No se han desarrollado estrategias de desarrollo de infraestructura de comunicación terrestre, aérea y tecnológica.
		Consolidación y potencialización de la ubicación geográfica favorable para el sector.		X		X	No se han implementado estrategias de aprovechamiento de la ubicación favorable del sector en la región.
		Consolidación de estrategias de aprovechamiento de ventajas comparativas del sector.		X		X	No se han implementado estrategias de aprovechamiento de las ventajas comparativas del sector.
		Consolidación de políticas orientadas al desarrollo sostenible de los recursos para el desarrollo del sector.		X		X	No se han implementado estrategias de desarrollo sostenible de los recursos naturales de sector y la región.
	CAPITAL SOCIAL, HUMANO Y CULTURAL	Consolidación de programas educativos técnicos que permitan el desarrollo del sector y la región.		X		X	No se implementaron programas educativos técnicos que permitan el desarrollo del sector y la región.
		Consolidación de programas de desarrollo empresarial para el sector.		X		X	No se implementaron programas orientados a la cualificación empresarial de los productores.
		Consolidación de programas de desarrollo asociativo para el sector.		X		X	No se implementaron programas de capacitación asociativa para los productores del sector, por falta de apoyo institucional.
	CAPITAL ECONÓMICO, FINANCIERO Y TECNOLÓGICO	Consolidación de políticas de desarrollo empresarial para los productores del sector.		X		X	No se implementaron programas de apoyo institucional para favorecer empresarialmente a los productores.
		Consolidación de programas de apoyo financiero al sector productivo.	X			X	Implementación de políticas financieras que no favorecen a los productores.
		Consolidación de programas y estrategias orientados al desarrollo tecnológico del sector.	X			X	No se implementaron programas y estrategias institucionales que permitan desarrollar tecnológicamente el sector.

Tabla 14. Matriz relacional-Momento 3o Futuro

ANALISIS DEL CAMINO PROSPECTIVO - MOMENTO 3: FUTURO			
CADENA PRODUCTIVA	PANELA		VERTICALIDAD "A"
			ACCION PROACTIVA
ATRIBUTOS DE LA CADENA	PRODUCTORES	Estructura organizativa del sector.	Apoyo institucional para la consolidación de la Federación Departamental con la Nacional.
		Operatividad y funcionalidad de la organización.	Puesta en marcha la operatividad y funcionalidad de la Federación acorde a las necesidades del sector.
		Desarrollo de programas de capacitación empresarial.	Generación de programas de capacitación empresarial acordes a las necesidades del sector.
		Articulación con los entes territoriales.	Establecer programas de desarrollo del sector, a través de la articulación de los entes territoriales.
		Programas sectoriales articulados con Planes de Desarrollo local, regional, nacional.	Diseño y puesta en marcha de programas sectoriales articulados en los Planes de Desarrollo local, regional y nacional.
	PROCESOS	Desarrollo de programas de tecnificación sectorial.	Diseño y puesta en marcha de programas y estrategias de tecnificación sectorial.
		Aplicabilidad de la ley de mejoramiento del sector.	Generar estrategias de financiamiento que permitan el cumplimiento de la norma.
		Aplicabilidad de buenas practicas productivas.	Diseñar programas orientados a la capacitación, seguimiento y control de buenas prácticas productivas para los productores del sector.
	PRODUCTOS	Productos competitivos en el mercado nacional e internacional.	Diseño e implementación de estrategias que permitan desarrollar con estándares de calidad del producto, que permita ser competitivo a nivel nacional e internacional.
		Mercados de comercialización.	Diseño e implementación de estrategias de comercialización a nivel nacional e internacional del producto.
		Productos con características homogéneas.	Diseño e implementación de estrategias de homogenización del producto que le permita ser competitivo en los mercados nacionales e internacionales.
		Altos niveles de producción en el sector.	Diseño e implementación de estrategias de productividad, orientadas a la producción intensiva del producto que le permita ser competitivo en los mercados nacionales e internacionales.

Tabla 14. (Continuación) Matriz relacional-Momento 3o Futuro

ANÁLISIS DEL CAMINO PROSPECTIVO - MOMENTO 3: FUTURO			
CADENA PRODUCTIVA	PANELA		VERTICALIDAD "A"
			ACCION PROACTIVA
ATRIBUTOS DEL TERRITORIO	CAPITAL FÍSICO Y NATURAL	Aprovechamiento de la infraestructura de comunicación terrestre, aérea, y tecnológica.	Diseñar y ejecutar proyectos de inversión orientados al desarrollo de la infraestructura de comunicación terrestre, aérea y tecnológica.
		Ubicación geográfica favorable para el sector.	Diseñar y ejecutar programas y estrategias de aprovechamiento de la ubicación favorable del sector en la región.
		Aprovechamiento de ventajas comparativas del sector.	Diseñar y ejecutar estrategias de aprovechamiento de las ventajas comparativas del sector.
		Políticas orientadas al desarrollo sostenible de los recursos para el desarrollo del sector.	Implementar programas y estrategias de desarrollo sostenible de los recursos naturales de sector y la región.
	CAPITAL SOCIAL, HUMANO Y CULTURAL	Estructuración de programas educativos técnicos que permitan el desarrollo del sector y la región.	Diseñar e implementar programas educativos técnicos que permitan el desarrollo del sector y la región acorde a las necesidades.
		Estructuración de programas de desarrollo empresarial para el sector.	Diseñar e implementar programas orientados a la cualificación empresarial de los productores.
		Estructuración de programas de desarrollo asociativo para el sector.	Estructuración y ejecución de programas de capacitación asociativa para los productores del sector, con apoyo institucional.
	CAPITAL ECONÓMICO, FINANCIERO Y TECNOLÓGICO	Aprovechamiento de políticas de desarrollo empresarial para los productores del sector.	Generar estrategias orientadas a la implementación de programas de apoyo institucional para favorecer empresarialmente a los productores.
		Estructurar programas de apoyo financiero al sector productivo.	Diseño e Implementación de programas financieros que ayuden al desarrollo del sector.
		Establecer programas y estrategias orientados al desarrollo tecnológico del sector.	Diseñar e implementar programas y estrategias institucionales que permitan desarrollar tecnológicamente el sector.

Tabla 14. (Continuación) Matriz relacional-Momento 3o Futuro

ANÁLISIS DEL CAMINO PROSPECTIVO - MOMENTO 3: FUTURO			
CADENA PRODUCTIVA	PANELA		VERTICALIDAD "A"
			ACCION PROACTIVA
GRADO TERRITORIALIDAD DE LA CADENA	PRODUCTORES	Adopción de la estructura organizativa del sector.	Apoyo institucional para la consolidación de la Federación Departamental con la Nacional.
		Desarrollo operativo y funcional de la organización.	Puesta en marcha la operatividad y funcionalidad de la Federación acorde a las necesidades del sector.
		Adopción de programas de capacitación empresarial.	Generación de programas de capacitación empresarial acordes a las necesidades del sector.
		Adopción de estrategias de articulación con los entes territoriales.	Establecer programas de desarrollo del sector, a través de la articulación de los entes territoriales.
		Adopción de programas sectoriales articulados con Planes de Desarrollo local, regional, nacional.	Diseño y puesta en marcha de programas sectoriales articulados en los Planes de Desarrollo local, regional y nacional.
	PROCESOS	Adopción de programas de tecnificación sectorial.	Diseño y puesta en marcha de programas y estrategias de tecnificación sectorial.
		Adopción de la ley de mejoramiento del sector.	Generar estrategias de financiamiento que permitan el cumplimiento de la norma.
		Adopción de buenas practicas productivas.	Diseñar programas orientados a la capacitación, seguimiento y control de buenas practicas productivas para los productores del sector.
	PRODUCTOS	Valor agregado en productos competitivos en el mercado nacional e internacional.	Diseño e implementación de estrategias que permitan desarrollar con estándares de calidad del producto, que permita ser competitivo a nivel nacional e internacional.
		Adopción de estrategias de mercados para la comercialización.	Diseño e implementación de estrategias de comercialización a nivel nacional e internacional del producto.
		Adopción de estrategias para la elaboración de productos con características homogéneas.	Diseño e implementación de estrategias de homogenización del producto que le permita ser competitivo en los mercados nacionales e internacionales.
		Adopción de estrategias para desarrollar altos niveles de producción en el sector.	Diseño e implementación de estrategias de productividad, orientadas a la producción intensiva del producto que le permita ser competitivo en los mercados nacionales e internacionales.

Tabla 14. (Continuación) Matriz relacional-Momento 3o Futuro

ANÁLISIS DEL CAMINO PROSPECTIVO - MOMENTO 3: FUTURO			
CADENA PRODUCTIVA	PANELA	VERTICALIDAD "A"	
		ACCION PROACTIVA	
GRADO SECTORIALIDAD DEL TERRITORIO	CAPITAL FÍSICO Y NATURAL	Consolidación del desarrollo de la infraestructura de comunicación terrestre, aérea, y tecnológica.	Diseñar y ejecutar proyectos de inversión orientados al desarrollo de la infraestructura de comunicación terrestre, aérea y tecnológica.
		Consolidación y potencialización de la ubicación geográfica favorable para el sector.	Diseñar y ejecutar programas y estrategias de aprovechamiento de la ubicación favorable del sector en la región.
		Consolidación de estrategias de aprovechamiento de ventajas comparativas del sector.	Diseñar y ejecutar estrategias de aprovechamiento de las ventajas comparativas del sector.
		Consolidación de políticas orientadas al desarrollo sostenible de los recursos para el desarrollo del sector.	Implementar programas y estrategias de desarrollo sostenible de los recursos naturales de sector y la región.
	CAPITAL SOCIAL, HUMANO Y CULTURAL	Consolidación de programas educativos técnicos que permitan el desarrollo del sector y la región.	Diseñar e implementar programas educativos técnicos que permitan el desarrollo del sector y la región acorde a las necesidades.
		Consolidación de programas de desarrollo empresarial para el sector.	Diseñar e implementar programas orientados a la cualificación empresarial de los productores.
		Consolidación de programas de desarrollo asociativo para el sector.	Estructuración y ejecución de programas de capacitación asociativa para los productores del sector, con apoyo institucional.
	CAPITAL ECONÓMICO, FINANCIERO Y TECNOLÓGICO	Consolidación de políticas de desarrollo empresarial para los productores del sector.	Generar estrategias orientadas a la implementación de programas de apoyo institucional para favorecer empresarialmente a los productores.
		Consolidación de programas de apoyo financiero al sector productivo.	Diseño e Implementación de programas financieros que ayuden al desarrollo del sector.
		Consolidación de programas y estrategias orientados al desarrollo tecnológico del sector.	Diseñar e implementar programas y estrategias institucionales que permitan desarrollar tecnológicamente el sector.

En razón a lo anterior, las propuestas temáticas en la construcción de la matriz relacional para el caso objeto de la ilustración de este trabajo de investigación permite analizar lo siguiente:

- ✓ La matriz en el momento uno o pasado permite identificar que las variables propias de la territorialidad no hacían parte de las políticas y estrategias desarrolladas en pro de lograr la inserción de los sectores productivos en los mercados globales.
- ✓ De manera evaluativa en la matriz relacional del momento dos es posible identificar como se generan algunas aproximaciones en razón al planteamiento y a la aplicación de políticas y estrategias con perspectiva territorial en pro de lograr posiciones competitivas de la cadena productiva de la caña panelera en los mercados globales.
- ✓ Los municipios de la Hoya del Río Guátara, a pesar de ser una región productiva con un potencial significativo en razón a la capacidad productiva de la tierra, presenta problemas de competitividad territorial agroindustrial tal como se evidencia en la matriz relacional del momento uno y del momento dos en donde, de acuerdo, a las fallas allí expuestas, no se desarrolló una planeación del territorio incorporando los diversos actores institucionales y diseñando estrategias bajo una perspectiva territorial.
- ✓ Los resultados de los análisis evaluativos realizados para los momento uno y dos fueron determinantes para la formulación de las acciones proactivas que desde la planeación del desarrollo territorial deben ejecutarse en la construcción de un escenario futuro a fin de preparar a los municipios de la Hoya del Río Guátara para afrontar y apoyar las tensiones verticales y resolver problemas de competitividad territorial agroindustrial.

- ✓ La ruta para seguir estas estrategias se define en las acciones proactivas formuladas en la matriz relacional, las cuales determinarán el diseño y la formulación de los lineamientos para la construcción de una agenda territorial. Esta agenda territorial sigue los lineamientos básicos de la planeación estratégica: lograr los resultados u objetivos a partir de una situación inicial que se concretan en metas definidas para períodos determinados. El camino para cumplir las metas se traza mediante acciones precisas, apoyadas en una dotación de recursos humanos y financieros.
  
- ✓ Los resultados u objetivos específicos que se pretende alcanzar están en relación directa con las tensiones que se identificaron en los talleres. Es decir, la situación de partida para la construcción de la agenda territorial esta determinada por las tensiones, y se espera alcanzar resultados específicos en el proceso de solución de esas tensiones. La columna “acción proactiva” responde a las principales propuestas de los actores sociales para resolver las tensiones que se identifican.

En conclusión, la construcción de la Matriz Relacional referida a la cadena productiva de la panela, articulada con los municipios que forman parte de la región denominada “Hoya del Rio Guitara” del Departamento de Nariño; nos permite establecer una situación pasada descrita como problema, en la cual se puede establecer en los atributos de la cadena de productores, procesos y productos las debilidades que se presentan en la estructura organizativa del sector, teniendo en cuenta la operatividad y funcionalidad del sector, en el desarrollo de programas de capacitación empresarial y tecnificación sectorial, entre otros. Además, en lo concerniente con los atributos del territorio, el capital físico y natura, el capital humano, social y cultural, y el capital económico, financiero y tecnológico, determinan en gran medida las deficiencias propias del territorio, como son la débil y escasa infraestructura que impide el desarrollo del sector y la región, no se evidencian políticas orientadas al aprovechamiento de las

ventajas comparativas del sector, inexistencia de programas de desarrollo social en el sector y la región, inexistencia de políticas territoriales orientadas a la cualificación empresarial de los productores, políticas financieras que no favorecen a los productores, inexistencia de programas y estrategias institucionales que permitan el desarrollo tecnológico del sector, entre otras. Por lo anterior, se puede establecer que las variables propias de la territorialidad no hacían parte de las políticas y estrategias orientadas a desarrollar el sector productivo de la panela.

Para el momento 2, se evidencia la débil eficiencia de las variables, tanto, en los atributos de la cadena, como en los atributos del territorio, cabe anotar, que si bien es cierto, se presenta en cierto grado un mayor apoyo en políticas orientadas al desarrollo del capital económico, financiero y tecnológico, también es cierto que se siguen considerando como deficiencias de la territorialidad. Cabe anotar, que en la actualidad se considera como parte fundamental del sector productivo de la panela, la organización de paneleros, tanto a nivel regional, como nacional, lo que permite en cierta medida propender por un mejoramiento del sector orientado a las políticas territoriales en pro del desarrollo de los productores paneleros.

Como resultado del análisis evaluativo de los momentos pasado y presente, se puede establecer para un momento futuro 3, la importancia del desarrollo de las acciones proactivas en el grado de territorialidad de la cadena con el grado de sectorialidad del territorio; fundamentado principalmente, en el apoyo institucional en la consolidación de la Federación de Paneleros Departamental y Nacional, diseño y puesta en marcha de programas sectoriales articulados con los Planes de Desarrollo, que permitan la tecnificación, la cualificación empresarial, diseño e implementación de estrategias de competitividad orientadas a incursionar en mercados nacionales e internacionales; conjuntamente, con el desarrollo territorial de infraestructura, entre otras; que en su conjunto deben preparar un escenario futuro de desarrollo de la región de la Hoya del Río Guaitara, para afrontar y aprovechar, las tensiones de la globalización y las ventajas de los atributos de la cadena.

## 9. CONCLUSIONES

- Este trabajo de investigación desarrolla un amplio acercamiento conceptual y analítico en términos propositivos a la conceptualización del modelo RAET. Permite plantear sobre el modelo RAET en construcción, nuevas alternativas teóricas, conceptuales e incluso, instrumentales que ayuden a resolver problemas de competitividad territorial agroindustrial.
- Un elemento que rescata las sinergias entre la cadena de la panela y el desarrollo del territorio rural lo contempla la visión del territorio, en este elemento, la visión de la propuesta está enmarcada en las complementariedades que se desarrollan en el sector productivo de panela y el desarrollo del territorio como el espacio más apropiado para la articulación de políticas de desarrollo del territorio. El concepto de territorio rural supera la visión convencional de la economía rural, la economía de los territorios rurales aporta valiosas contribuciones de naturaleza ambiental, social y cultural, de las cuales se beneficia la sociedad en su conjunto.
- De acuerdo a los diferentes planteamientos de los representantes del sector panelero se propone promover debates sobre la importancia de lo rural , crear mecanismos participativos que fortalezcan las redes y relaciones entre actores sociales rurales a través de la formulación de una agenda que actuaría en cuatro niveles:
- Políticas orientadas a la cadena agroindustrial de la panela. El objetivo fundamental es potenciar la capacidad de generación de empleo e ingresos, fomentar el desarrollo de la cadena agroindustrial y promover una mayor inclusión de los pobladores rurales en ambos.

- Política orientada al desarrollo del territorio, el cual debe generar competitividad sistémica, reducir los costos de transacción y potenciar la generación de rentas sociales.
- Políticas para promover la innovación institucional, las cuales tienen como finalidad crear un entorno favorable para una gestión participativa e incluyente de las políticas de cadenas y territorios.
- Políticas para la creación y el desarrollo de capacidades estratégicas para el desarrollo rural, especialmente de aquellas necesarias para la implementación efectiva de las políticas propuestas para las cadenas y los territorios.
- Lograr la modernización del subsector panelero en Nariño exige retos y metas, pero también la voluntad efectiva y positiva de cada uno de los productores, de las organizaciones, de las instituciones y entes estatales; sin el aporte de cada uno de ellos difícilmente se podrá lograrlo, mucho menos pensar en la eficiencia, la eficacia, la calidad y la competitividad en los mercados; se hace necesario entonces que los entes locales y territoriales empiecen desde ya a incluir dentro de sus programas, planes, proyectos y presupuestos al sector panelero del departamento de Nariño como uno de los ejes fundamentales en sus planes de gobierno, dado que este sector es generador de trabajo productivo, ingresos, bienestar social y productores de alimentos.
- Revalorar la importancia de lo rural y desarrollar programas interdisciplinarios que vean a lo rural en su conjunto, actualmente se presenta una total desarticulación desde la formulación de políticas para el desarrollo del sector agrario hasta la ejecución de los planes de acción; se observa también que el sector panelero no tiene un apoyo institucional para impulsarlo, no existe una estrategia de participación que permita definir políticas de desarrollo, es decir

que el ejercicio de planeación que se ejecuta de arriba hacia abajo, no ha permitido impulsar la competitividad en lo económico y en lo territorial.

- Elaborar una agenda de investigación en la cual participen investigadores que ayuden a orientar los proyectos, evaluar los resultados y hacer seguimiento académico sobre la marcha, promover encuentros para discutir los avances por resultados, y validarlos. Los actores coinciden en reclamar mayor presencia de la academia para responder a intereses específicos y para ayudar a construir tejido social, política pública y conocimiento. Consideran que la academia podría ser el único actor creíble en un contexto de polarización, virtud que le permitiría convocar actores, articular redes, entrar en las regiones, diseñar propuestas, ser veedora y aun ejecutora de la política pública.
- Crear mecanismos participativos que fortalezcan las redes y relaciones entre actores con capacidad de trabajo conjunto para buscar disminuir las tensiones que no se han resuelto adecuadamente en la relación entre el sector panelero, los entes gubernamentales y la institucionalidad, lo cual han dejado un espacio muy amplio para que se formen diferentes visiones sobre su labor a partir de los intereses específicos de cada actor, por lo tanto es necesario resignificar los planes y adaptarlos a las nuevas condiciones del mercado y los gobiernos.
- La lógica proactiva de las horizontalidades en relación con las verticalidades propuesta para el camino de análisis del modelo RAET en el capítulo de marco analítico de este trabajo de investigación, genera un efecto denominado “movilización de capitales”. Debido a que las acciones proactivas no solo preparan los territorios para afrontar las tensiones verticales de la globalización sino que, generan una potencialización de cada capital, lo cual significa un trabajo por construir los territorios en territorios competitivos.

- El hecho de que la decisión de la identificación de la cadena competitiva de la caña panelera sea un caso típico de una “política pública desde arriba hacia abajo”, es decir, de una política de tipo sectorial/vertical, externa a la comunidad, hace indispensable que la red de actores presentes en el territorio de los municipios de la Hoya del Río Guátara procedan al diseño y a la implementación de una Agenda de Desarrollo Territorial que tenga como objetivo la internalización de esa decisión, es decir, la territorialización de esa decisión. Sólo así podrán estos actores organizar y administrar adecuadamente este nuevo atributo para su propio beneficio.
- En el análisis del camino prospectivo de la matriz de relacional con respecto a los atributos de la cadena, se concluye que el proceso de articulación productiva y comercial se debe iniciar de un grupo de productores dispuestos a mejorar las condiciones productivas y competitivas de la cadena productiva de la panela, que sean conscientes de la necesidad de trabajar de manera conjunta para lograr una mayor articulación entre los distintos eslabones de la cadena productiva; los productos de la cadena deben contar con programas de capacitación empresarial acordes a las necesidades del sector, diseño y puesta en marcha de programas y estrategias de tecnificación sectorial, diseño e implementación de estrategias de comercialización a nivel nacional e internacional del producto.
- En cuanto a los atributos del territorio con base en las acciones proactivas, se concluye que se debe aprovechar las ventajas comparativas del sector y fortalecer las relaciones de cooperación entre los productores y el territorio, mediante el diseño y ejecución de programas y estrategias de aprovechamiento de la ubicación favorable del sector en la región, diseñar programas educativos técnicos que permitan el desarrollo del sector y la región acorde a sus necesidades, diseño e implementación de programas financieros que ayuden al desarrollo del sector.

- Con base en la matriz relacional y estableciendo el grado de sectorialidad del territorio, se puede establecer que generalmente los temas financieros, desarrollo empresarial del sector y el desarrollo sostenible del sector, son los principales en la formulación de las acciones proactivas. Por ejemplo, en lo financiero, es necesario diseñar la implementación de programas financieros que ayuden al desarrollo del sector. En el desarrollo empresarial para mejorar los procesos productivos, aplicación de nuevas formas de administración, intercambio de información productiva o tecnológica, aumento de poder de negociación. Y en el desarrollo sostenible del sector implementar programas y estrategias de desarrollo sostenible de los recursos naturales del sector y la región, ejecutar programas de aprovechamiento de la ubicación favorable del sector en la región, proyectos de inversión orientados al desarrollo de la infraestructura de comunicación terrestre y tecnológica.
  
- Más allá de este caso específico, lo que está en juego es la posibilidad de consolidar el desarrollo endógeno territorial y facilitar la interiorización por parte de la comunidad local de una decisión tomada sin su participación y su confluencia con las políticas públicas orientadas al desarrollo agrícola regional. Es entonces más que nunca necesario como lo resalta el modelo RAET “reconciliar el sector con el territorio”.

## REFERENCIAS

Alcaldía de Ancuya. (s.f). Plan de desarrollo municipal 2004-2007 “Un espacio de desarrollo sostenible, agroindustrial y turístico”. Ancuya.

Alcaldía de Ancuya. (2008). Plan de desarrollo municipal 2008-2011 “Un municipio para volver a creer”. Ancuya.

Alcaldía de Consacá. (s.f). Esquema de Ordenamiento Territorial 2001-2003. Tomo 1. Consacá.

Alcaldía de Consacá. (2004). Plan de desarrollo municipal 2004-2007 “Consacá rincón histórico de Colombia”. Consacá.

Alcaldía de Consacá. (2008). Plan de desarrollo municipal 2008-2011 “El cambio y el progreso de Consacá, es ahora”. Consacá.

Alcaldía de Linares. (1999). Esquema de Ordenamiento Territorial. Año 2.000. Linares.

Alcaldía de Linares. (2008). Plan de desarrollo municipal “Porque Linares ya es de todos”. Linares.

Alcaldía de Sandoná. (s.f). Esquema de Ordenamiento Territorial 2002-2010. Sandoná.

Alcaldía de Sandoná. (2004). Plan de desarrollo municipal 2004-2007. Sandoná.

BOISER, Sergio. Desarrollo Local: ¿ de que estamos hablando? Documento de trabajo. Síntesis. Santiago de Chile. Agosto 1.999

BOISER, Sergio. Bioregionalismo. Documento de trabajo. Barbados. Febrero 2.000.

Departamento Nacional de Planeación. (2002). *Bases conceptuales y analíticas para la construcción de una visión de desarrollo nacional*. Bogotá, Colombia.

Departamento Nacional de Planeación. (2005). *Visión Colombia II Centenario: 2019. Propuesta para discusión*. Bogotá, Colombia.

Garay, L.J. (2002). *Repensar a Colombia. Hacia un nuevo contrato social*. Bogotá, Colombia: PNUD y ACCI.

Gobernación de Nariño. (2009). *Formulación de una política pública de empleo para los municipios de Albán, Colón, La Unión, San Lorenzo y San Pablo*. Departamento de Nariño.

Gobernación de Nariño. (2008). *Plan de Desarrollo del Departamento de Nariño 2.008-2.011 "Adelante Nariño"*. Nariño.

Jaramillo Téllez, María Magdalena. "Bases conceptuales y analíticas para la construcción de un procedimiento de planeación del desarrollo territorial a partir de la conceptualización del modelo RAET, con fines de resolver problemas de competitividad territorial agroindustrial. Ilustración en el caso Región Norte del Departamento del Tolima". (Jean-Francois Jolly, director) Trabajo de grado para optar por el título de Magistra en Planeación Urbana y Regional. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.

Jolly, J.F. (2003). De la “sectorialidad” de las políticas públicas a la “gobernancia” en los territorios, hacia un esquema de análisis de las políticas públicas en el territorio. Bogotá, Colombia.

Jolly, J.F. y Rugeles, L. (19-21 septiembre, 2005). El municipio de Pacho: un laboratorio in situ para la investigación y la acción sobre modelos agro empresariales competitivos y sostenibles. Cuenca, Ecuador: ponencia presentada en el Encuentro Latinoamericano Retos del Desarrollo Local.

Muller, P. (2009). Las políticas públicas, Universidad Externado de Colombia (J.F. Jolly y C.S. Vargas, trad). Bogotá, Colombia.

Ruano, A. (2002, mayo 2). El concepto de ordenamiento territorial. Bogotá, Colombia: Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, Facultad de Economía.

Rugeles, L. (s.f.), Proyecto de investigación, La perspectiva de la organización horizontal de los actores públicos desde las actividades productivas prevalecientes. La reconstrucción de lo público a partir del pequeño municipio. Bogotá, Colombia: Instituto investigaciones ESAP.

Secretaría de Agricultura Departamental. (s.f). Consolidados agropecuarios de los años 2005, 2006, 2007, 2008 y 2009. Departamento de Nariño.

Secretaría de Educación Departamental. (s.f). Información sobre matrícula escolar, tasa de cobertura bruta y tasas de deserción y reprobación. De los años lectivos 2007-2008 y 2008-2009. Departamento de Nariño.

Silva Lira, I. (2005). Desarrollo económico local y competitividad territorial. *Revista de la Cepal*, 85, 81-100.

WITTINGHAM, Maria Victoria. Aportes desde la teoría y la praxis para la nueva gobernanza. Pittsburgh, USA. Agosto 2002

Alcaldía de Ancuya. (2009, 29 de Septiembre). Sitio oficial de Ancuya en Nariño. Colombia. Extraído el 29 de Agosto de 2010 desde <http://www.ancuya-narino.gov.co/nuestromunicipio.shtml?apc=mlxx-1-&m=f>

Alcaldía de Consacá. (2010, 20 de Febrero). Sitio oficial de Consacá en Nariño. Colombia. Extraído el 29 de Agosto de 2010) desde <http://consaca-narino.gov.co/nuestromunicipio.shtml?apc=mlxx-1-&m=f>

Alcaldía de Linares. (2009, 16 de octubre). Sitio oficial de Linares en Nariño. Colombia. Extraído el 29 de Agosto de 2010 desde <http://linares-narino.gov.co/nuestromunicipio.shtml?apc=mlxx-1-&m=f>

Alcaldía de Sandoná. (2010, 20 de marzo). Sitio oficial de Sandoná en Nariño. Colombia. Extraído el 29 de Agosto de 2010 desde <http://sandonanarino.gov.co/nuestromunicipio.shtml?apc=mlxx-1-&m=f>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (s.f). Información sobre mercado laboral. Censo Básico 2005. Extraído el 25 de Agosto de 2010 desde <http://190.25.231.242/cgibin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CG2005BASICO&MAIN=WebServerMain.inl>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (s.f). Natalidad y mortalidad. Período 1.998-2009. Extraído el 25 de Agosto de 2010 desde [http://www.dane.gov.co/daneweb\\_V09/index.php?option=com\\_content&view=article&id=73&Itemid=119](http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/index.php?option=com_content&view=article&id=73&Itemid=119)

Departamento Nacional de Planeación.(2010, Agosto). Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2009. Extraído el 29 de Agosto de 2010 desde <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Programas/DesarrolloTerritorial/Evaluaci%C3%B3nySeguimientodelaDescentralizaci%C3%B3n/Desempe%C3%B1oFiscal.aspx>

# **ANEXOS**

**ANEXO A.** Departamento de Nariño. Composición poblacional por grupos de edad quinquenales para cada uno de los municipios y la subregión de occidente. Año 1.993

GRUPO DE EDAD	ANCUYA			CONSACÁ			LINARES			SANDONÁ			SUBREGIÓN OCCIDENTE		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
00-04	1,554	809	745	1,065	533	532	1,645	882	763	2,272	1,207	1,065	6,536	3,431	3,105
5-9	1,747	977	770	1,114	548	566	1,872	971	901	2,482	1,328	1,154	7,215	3,824	3,391
10-14	1,657	941	716	1,366	692	674	1,865	982	883	2,761	1,439	1,322	7,649	4,054	3,595
15-19	1,582	836	746	1,168	582	586	1,737	885	852	2,399	1,190	1,209	6,886	3,493	3,393
20-24	1,341	650	691	981	505	476	1,592	808	784	2,119	1,059	1,060	6,033	3,022	3,011
25-29	1,193	557	636	802	366	436	1,399	696	703	1,855	880	975	5,249	2,499	2,750
30-34	992	479	513	585	303	282	1,125	576	549	1,529	769	760	4,231	2,127	2,104
35-39	874	429	445	534	259	275	1,075	540	535	1,486	748	738	3,969	1,976	1,993
40-44	786	382	404	534	276	258	796	435	361	1,176	584	592	3,292	1,677	1,615
45-49	630	323	307	486	220	266	740	393	347	1,035	508	527	2,891	1,444	1,447
50-54	477	222	255	455	234	221	580	304	276	835	431	404	2,347	1,191	1,156
55-59	351	169	182	328	175	153	452	217	235	648	293	355	1,779	854	925
60-64	382	185	197	324	179	145	455	243	212	686	373	313	1,847	980	867
65-69	293	142	151	231	130	101	266	146	120	470	255	215	1,260	673	587
70-74	248	130	118	185	95	90	272	149	123	381	202	179	1,086	576	510
75-79	185	88	97	132	72	60	169	83	86	249	131	118	735	374	361
80 y más	178	98	80	135	64	71	221	106	115	282	137	145	816	405	411
<b>TOTAL</b>	<b>14,470</b>	<b>7417</b>	<b>7053</b>	<b>10,425</b>	<b>5,233</b>	<b>5,192</b>	<b>16,261</b>	<b>8,416</b>	<b>7,845</b>	<b>22,665</b>	<b>11,534</b>	<b>11,131</b>	<b>63,821</b>	<b>32,600</b>	<b>31,221</b>

Fuente: DANE. Censo 1.993 y cálculos propios.

**ANEXO B.** Departamento de Nariño. Composición poblacional por grupos de edad quinquenales para cada uno de los municipios y la subregión de occidente. Año 2.005

GRUPO DE EDAD	ANCUYA			CONSACÁ			LINARES			SANDONÁ			SUBREGIÓN OCCIDENTE		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
0-4	620	324	296	931	476	455	1,026	518	508	2,212	1,148	1,064	4,789	2,466	2,323
5-9	709	387	322	1,067	570	497	1,121	566	555	2,452	1,314	1,138	5,349	2,837	2,512
10-14	793	403	390	1,002	498	504	982	503	479	2,312	1,234	1,078	5,089	2,638	2,451
15-19	767	389	378	840	432	408	1,082	581	501	2,241	1,180	1,061	4,930	2,582	2,348
20-24	686	397	289	889	409	480	1,114	585	529	2,191	1,170	1,021	4,880	2,561	2,319
25-29	627	350	277	796	365	431	997	521	476	2,139	1,097	1,042	4,559	2,333	2,226
30-34	559	287	272	731	361	370	827	429	398	1,833	942	891	3,950	2,019	1,931
35-39	531	248	283	700	335	365	684	354	330	1,845	917	928	3,760	1,854	1,906
40-44	462	231	231	580	290	290	637	305	332	1,525	780	745	3,204	1,606	1,598
45-49	425	191	234	466	244	222	489	254	235	1,253	654	599	2,633	1,343	1,290
50-54	384	199	185	408	213	195	481	233	248	1,125	542	583	2,398	1,187	1,211
55-59	394	193	201	424	184	240	454	245	209	999	506	493	2,271	1,128	1,143
60-64	363	189	174	393	193	200	411	210	201	808	418	390	1,975	1,010	965
65-69	282	124	158	307	159	148	359	166	193	697	341	356	1,645	790	855
70-74	291	138	153	255	134	121	300	152	148	552	267	285	1,398	691	707
75-79	185	93	92	213	102	111	249	134	115	474	233	241	1,121	562	559
80 y más	226	104	122	207	97	110	333	152	181	476	236	240	1,242	589	653
<b>TOTAL</b>	<b>8,304</b>	<b>4,247</b>	<b>4,057</b>	<b>10,209</b>	<b>5,062</b>	<b>5,147</b>	<b>11,546</b>	<b>5,908</b>	<b>5,638</b>	<b>25,134</b>	<b>12,979</b>	<b>12,155</b>	<b>55,193</b>	<b>28,196</b>	<b>26,997</b>

Fuente: DANE. Censo 2.005 y cálculos propios.

**ANEXO C.** Departamento de Nariño. Matrícula escolar de los municipios que conforman la subregión occidente. Año lectivo 2.008-2009

MUNICIPIOS	MA TRÍCULA PREESCOLAR	MA TRÍCULA PRIMARIA	MA TRÍCULA SECUNDARIA	MA TRÍCULA MEDIA	MA TRÍCULA ADULTOS	MA TRÍCULA TRADICIONAL	MA TRÍCULA TOTAL
Ancuya	111	772	483	198	150	1,564	1,714
Consacá	207	1,112	708	204	211	2,231	2,442
Linares	177	1,218	515	180	1,210	2,090	3,300
Sandoná	339	2,043	1,357	501	1,353	4,240	5,593
Subregión	834	5,145	3,063	1,083	2,924	10,125	13,049

Fuente: Secretaría de Educación departamental. Año lectivo 2008-2009

**ANEXO D.** Departamento de Nariño. Matrícula según género de los municipios que conforman la subregión occidente. Año lectivo 2.008-2009

MUNICIPIO	PREESCOLAR		PRIMARIA		SECUNDARIA		MEDIA		TRADICIONAL		ADULTOS		TOTAL	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Ancuya	52	59	424	338	233	250	96	102	805	749	54	96	1,664	1,594
Consacá	103	104	605	507	356	352	88	116	1,152	1,079	75	116	2,379	2,274
Linares	78	99	625	593	249	266	79	101	1,031	1,059	539	671	2,601	2,789
Sandoná	171	168	1,115	928	683	674	261	240	2,230	2,010	494	859	4,954	4,879
Subregión	404	430	2,769	2,366	1,521	1,542	524	559	5,218	4,897	1,162	1,742	11,598	11,536

Fuente: Secretaría de Educación departamental. Año lectivo 2008-2009

**ANEXO E.** Estadísticas sobre mercado laboral de los municipios de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población en edad de trabajar del municipio de Ancuya. Años 1.993 y 2.005

ANCUYA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	1,657	941	716	793	403	390
15-19	1,582	836	746	767	389	378
20-24	1,341	650	691	686	397	289
25-29	1,193	557	636	627	350	277
30-34	992	479	513	559	287	272
35-39	874	429	445	531	248	283
40-44	786	382	404	462	231	231
45-49	630	323	307	425	191	234
50-54	477	222	255	384	199	185
55-59	351	169	182	394	193	201
60-64	382	185	197	363	189	174
65 y más	904	458	446	984	459	525
<b>TOTAL</b>	<b>11,169</b>	<b>5631</b>	<b>5538</b>	<b>6,975</b>	<b>3,536</b>	<b>3,439</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población en edad de trabajar del municipio de Consacá. Años 1.993 y 2.005

CONSACA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	1,366	692	674	1,002	498	504
15-19	1,168	582	586	840	432	408
20-24	981	505	476	889	409	480
25-29	802	366	436	796	365	431
30-34	585	303	282	731	361	370
35-39	534	259	275	700	335	365
40-44	534	276	258	580	290	290
45-49	486	220	266	466	244	222
50-54	455	234	221	408	213	195
55-59	328	175	153	424	184	240
60-64	324	179	145	393	193	200
65 y más	683	361	322	982	492	490
<b>TOTAL</b>	<b>8,246</b>	<b>4,152</b>	<b>4,094</b>	<b>8,211</b>	<b>4,016</b>	<b>4,195</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población en edad de trabajar del municipio de Linares.  
Años 1.993 y 2.005

LINARES	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	1,865	982	883	982	503	479
15-19	1,737	885	852	1,082	581	501
20-24	1,592	808	784	1,114	585	529
25-29	1,399	696	703	997	521	476
30-34	1,125	576	549	827	429	398
35-39	1,075	540	535	684	354	330
40-44	796	435	361	637	305	332
45-49	740	393	347	489	254	235
50-54	580	304	276	481	233	248
55-59	452	217	235	454	245	209
60-64	455	243	212	411	210	201
65 y más	928	484	444	1,241	604	637
<b>TOTAL</b>	<b>12,744</b>	<b>6,563</b>	<b>6,181</b>	<b>9,399</b>	<b>4,824</b>	<b>4,575</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población en edad de trabajar del municipio de Sandoná. Años 1.993 y 2.005

SANDONA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	2,761	1,439	1,322	2,312	1,234	1,078
15-19	2,399	1,190	1,209	2,241	1,180	1,061
20-24	2,119	1,059	1,060	2,191	1,170	1,021
25-29	1,855	880	975	2,139	1,097	1,042
30-34	1,529	769	760	1,833	942	891
35-39	1,486	748	738	1,845	917	928
40-44	1,176	584	592	1,525	780	745
45-49	1,035	508	527	1,253	654	599
50-54	835	431	404	1,125	542	583
55-59	648	293	355	999	506	493
60-64	686	373	313	808	418	390
65 y más	1382	725	657	2,199	1,077	1,122
<b>TOTAL</b>	<b>17,911</b>	<b>8,999</b>	<b>8,912</b>	<b>20,470</b>	<b>10,517</b>	<b>9,953</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población en edad de trabajar de la subregión occidente.  
Años 1.993 y 2.005

OCCIDENTE	AÑO 1993			AÑO 2005			
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
	10-14	7,649	4,054	3,595	5,089	2,638	2,451
	15-19	6,886	3,493	3,393	4,930	2,582	2,348
	20-24	6,033	3,022	3,011	4,880	2,561	2,319
	25-29	5,249	2,499	2,750	4,559	2,333	2,226
	30-34	4,231	2,127	2,104	3,950	2,019	1,931
	35-39	3,969	1,976	1,993	3,760	1,854	1,906
	40-44	3,292	1,677	1,615	3,204	1,606	1,598
	45-49	2,891	1,444	1,447	2,633	1,343	1,290
	50-54	2,347	1,191	1,156	2,398	1,187	1,211
	55-59	1,779	854	925	2,271	1,128	1,143
	60-64	1,847	980	867	1,975	1,010	965
	65 y más	3,897	2,028	1,869	5,406	2,632	2,774
	TOTAL	50,070	25,345	24,725	45,055	22,893	22,162
	% PET	100	50.62	49.38	100	50.81	49.19

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población en edad de trabajar discriminado por género  
para los municipios de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

MUNICIPIO	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Ancuya	11,169	5,631	5,538	6,975	3,536	3,439
Consacá	8,246	4,152	4,094	8,211	4,016	4,195
Linares	12,744	6,563	6,181	9,399	4,824	4,575
Sandoná	17,911	8,999	8,912	20,470	10,517	9,953
Subregión	50,070	25,345	24,725	45,055	22,893	22,162

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población Económicamente Activa del municipio de Ancuya. Años 1.993 y 2.005

ANCUYA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10--14	256	189	67	46	43	3
15-19	803	581	222	251	206	45
20-24	796	559	237	374	319	55
25-29	727	502	225	373	303	70
30-34	599	438	161	318	253	65
35-39	532	401	131	285	221	64
40-44	473	349	124	274	213	61
45-49	366	301	65	210	165	45
50-54	235	197	38	198	167	31
55-59	177	149	28	158	131	27
60-64	177	148	29	155	135	20
65 y más	316	271	45	200	180	20
<b>TOTAL</b>	<b>5,457</b>	<b>4,085</b>	<b>1,372</b>	<b>2,842</b>	<b>2,336</b>	<b>506</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población Económicamente Activa del municipio de Consacá. Años 1.993 y 2.005

CONSACÁ	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10--14	213	179	34	23	18	5
15-19	517	408	109	187	143	44
20-24	576	437	139	370	278	92
25-29	481	349	132	351	281	70
30-34	356	288	68	365	288	77
35-39	304	247	57	379	287	92
40-44	309	265	44	308	246	62
45-49	254	213	41	253	202	51
50-54	253	228	25	208	172	36
55-59	180	164	16	178	153	25
60-64	167	155	12	174	155	19
65 y más	277	260	17	275	247	28
<b>TOTAL</b>	<b>3,887</b>	<b>3,193</b>	<b>694</b>	<b>3,071</b>	<b>2,470</b>	<b>601</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población Económicamente Activa del municipio de Linares. Años 1.993 y 2.005

LINARES	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10--14	413	307	106	105	89	16
15-19	957	667	290	458	380	78
20-24	966	690	276	574	470	104
25-29	857	617	240	508	426	82
30-34	727	525	202	446	376	70
35-39	678	494	184	349	294	55
40-44	488	398	90	315	259	56
45-49	452	360	92	246	211	35
50-54	326	270	56	209	179	30
55-59	233	185	48	196	178	18
60-64	223	184	39	156	143	13
65 y más	367	286	81	287	274	13
<b>TOTAL</b>	<b>6,687</b>	<b>4,983</b>	<b>1,704</b>	<b>3,849</b>	<b>3,279</b>	<b>570</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población Económicamente Activa del municipio de Sandoná. Años 1.993 y 2.005

SANDONA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10--14	450	293	157	99	79	20
15-19	1,104	728	376	705	556	149
20-24	1,313	902	411	1,185	850	335
25-29	1,187	807	380	1,282	920	362
30-34	997	712	285	1,082	806	276
35-39	943	682	261	1,080	789	291
40-44	733	523	210	873	648	225
45-49	608	441	167	694	565	129
50-54	504	383	121	550	428	122
55-59	364	265	99	474	384	90
60-64	382	301	81	340	281	59
65 y más	586	463	123	490	422	68
<b>TOTAL</b>	<b>9,171</b>	<b>6,500</b>	<b>2,671</b>	<b>8,854</b>	<b>6,728</b>	<b>2,126</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población Económicamente Activa de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

OCCIDENTE	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
10-14	1,332	968	364	273	229	44
15-19	3,381	2,384	997	1,601	1,285	316
20-24	3,651	2,588	1,063	2,503	1,917	586
25-29	3,252	2,275	977	2,514	1,930	584
30-34	2,679	1,963	716	2,211	1,723	488
35-39	2,457	1,824	633	2,093	1,591	502
40-44	2,003	1,535	468	1,770	1,366	404
45-49	1,680	1,315	365	1,403	1,143	260
50-54	1,318	1,078	240	1,165	946	219
55-59	954	763	191	1,006	846	160
60-64	949	788	161	825	714	111
65 y más	1,546	1,280	266	1,252	1,123	129
<b>TOTAL</b>	<b>25,202</b>	<b>18,761</b>	<b>6,441</b>	<b>18,616</b>	<b>14,813</b>	<b>3,803</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población Económicamente Activa discriminada por género para los municipios de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

MUNICIPIO. P.E.A TOTAL	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Ancuya	5,457	4,085	1,372	2,842	2,336	506
Consacá	3,887	3,193	694	3,071	2,470	601
Linares	6,687	4,983	1,704	3,849	3,279	570
Sandoná	9,171	6,500	2,671	8,854	6,728	2,126
Subregión	25,202	18,761	6,441	18,616	14,813	3,803
Porcentaje	100	74.44	25.56	100	79.57	25.67

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa global de participación del municipio de Ancuya.  
Años 1.993 y 2.005

ANCUYA	AÑO 1993			AÑO 2005		
Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
10--14	2.29	1.69	0.60	0.66	0.62	0.04
15-19	7.19	5.20	1.99	3.60	2.95	0.65
20-24	7.13	5.00	2.12	5.36	4.57	0.79
25-29	6.51	4.49	2.01	5.35	4.34	1.00
30-34	5.36	3.92	1.44	4.56	3.63	0.93
35-39	4.76	3.59	1.17	4.09	3.17	0.92
40-44	4.23	3.12	1.11	3.93	3.05	0.87
45-49	3.28	2.69	0.58	3.01	2.37	0.65
50-54	2.10	1.76	0.34	2.84	2.39	0.44
55-59	1.58	1.33	0.25	2.27	1.88	0.39
60-64	1.58	1.33	0.26	2.22	1.94	0.29
65 y más	2.83	2.43	0.40	2.87	2.58	0.29
<b>TOTAL</b>	<b>48.86</b>	<b>36.57</b>	<b>12.28</b>	<b>40.75</b>	<b>33.49</b>	<b>7.25</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa global de participación del municipio de Consacá.  
Años 1.993 y 2.005

CONSACA	AÑO 1993			AÑO 2005		
Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
10--14	2.58	2.17	0.41	0.34	0.28	0.06
15-19	6.27	4.95	1.32	2.28	1.74	0.54
20-24	6.99	5.30	1.69	4.51	3.39	1.12
25-29	5.83	4.23	1.60	4.27	3.42	0.85
30-34	4.32	3.49	0.82	4.45	3.51	0.94
35-39	3.69	3.00	0.69	4.62	3.50	1.12
40-44	3.75	3.21	0.53	3.75	3.00	0.76
45-49	3.08	2.58	0.50	3.08	2.46	0.62
50-54	3.07	2.76	0.30	2.53	2.09	0.44
55-59	2.18	1.99	0.19	2.17	1.86	0.30
60-64	2.03	1.88	0.15	2.12	1.89	0.23
65 y más	3.36	3.15	0.21	3.35	3.01	0.34
<b>TOTAL</b>	<b>47.14</b>	<b>38.72</b>	<b>8.42</b>	<b>37.46</b>	<b>30.14</b>	<b>7.32</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa global de participación del municipio de Linares.  
Años 1.993 y 2.005

LINARES	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10--14	3.24	2.41	0.83	1.12	0.95	0.17
15-19	7.51	5.23	2.28	4.87	4.04	0.83
20-24	7.58	5.41	2.17	6.11	5.00	1.11
25-29	6.72	4.84	1.88	5.40	4.53	0.87
30-34	5.70	4.12	1.59	4.75	4.00	0.74
35-39	5.32	3.88	1.44	3.71	3.13	0.59
40-44	3.83	3.12	0.71	3.35	2.76	0.60
45-49	3.55	2.82	0.72	2.62	2.24	0.37
50-54	2.56	2.12	0.44	2.22	1.90	0.32
55-59	1.83	1.45	0.38	2.09	1.89	0.19
60-64	1.75	1.44	0.31	1.66	1.52	0.14
65 y más	2.88	2.24	0.64	3.05	2.92	0.14
<b>TOTAL</b>	<b>52.47</b>	<b>39.10</b>	<b>13.37</b>	<b>40.95</b>	<b>34.89</b>	<b>6.06</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa global de participación del municipio de Sandoná.  
Años 1.993 y 2.005

SANDONA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10--14	2.51	1.64	0.88	0.48	0.39	0.10
15-19	6.16	4.06	2.10	3.44	2.72	0.73
20-24	7.33	5.04	2.29	5.79	4.15	1.64
25-29	6.63	4.51	2.12	6.26	4.49	1.77
30-34	5.57	3.98	1.59	5.29	3.94	1.35
35-39	5.26	3.81	1.46	5.28	3.85	1.42
40-44	4.09	2.92	1.17	4.26	3.17	1.10
45-49	3.39	2.46	0.93	3.39	2.76	0.63
50-54	2.81	2.14	0.68	2.69	2.09	0.60
55-59	2.03	1.48	0.55	2.32	1.88	0.44
60-64	2.13	1.68	0.45	1.66	1.37	0.29
65 y más	3.27	2.59	0.69	2.39	2.06	0.33
<b>TOTAL</b>	<b>51.20</b>	<b>36.29</b>	<b>14.91</b>	<b>43.25</b>	<b>32.87</b>	<b>10.39</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa global de participación de la subregión occidente.  
Años 1.993 y 2.005

OCCIDENTE Grupo de edad	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
10-14	2.66	1.93	0.73	0.61	0.51	0.10
15-19	6.75	4.76	1.99	3.55	2.85	0.70
20-24	7.29	5.17	2.12	5.56	4.25	1.30
25-29	6.49	4.54	1.95	5.58	4.28	1.30
30-34	5.35	3.92	1.43	4.91	3.82	1.08
35-39	4.91	3.64	1.26	4.65	3.53	1.11
40-44	4.00	3.07	0.93	3.93	3.03	0.90
45-49	3.36	2.63	0.73	3.11	2.54	0.58
50-54	2.63	2.15	0.48	2.59	2.10	0.49
55-59	1.91	1.52	0.38	2.23	1.88	0.36
60-64	1.90	1.57	0.32	1.83	1.58	0.25
65 y más	3.09	2.56	0.53	2.78	2.49	0.29
<b>TOTAL</b>	<b>50.33</b>	<b>37.47</b>	<b>12.86</b>	<b>41.32</b>	<b>32.88</b>	<b>8.44</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa Global de Participación discriminada por género  
para los municipios de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

MUNICIPIO. T.G.P TOTAL	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Ancuya	48.86	36.57	12.28	40.75	33.49	7.25
Consacá	47.14	38.72	8.42	37.46	30.14	7.32
Linares	52.47	39.10	13.37	40.95	34.89	6.06
Sandoná	51.20	36.29	14.91	43.25	32.87	10.39
Subregión	50.33	37.47	12.86	41.32	32.88	8.44

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población Económicamente Inactiva del municipio de Ancuya. Años 1.993 y 2.005

ANCUYA	AÑO 1993			AÑO 2005			
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
	10-14	1,401	752	649	747	360	387
	15-19	779	255	524	516	183	333
	20-24	545	91	454	312	77	235
	25-29	466	55	411	254	44	210
	30-34	393	41	352	241	34	207
	35-39	342	28	314	246	27	219
	40-44	313	33	280	188	18	170
	45-49	264	22	242	215	26	189
	50-54	242	25	217	186	32	154
	55-59	174	20	154	236	62	174
	60-64	205	37	168	208	54	154
	65 y más	588	187	401	784	279	505
	<b>TOTAL</b>	<b>5,712</b>	<b>1,546</b>	<b>4,166</b>	<b>4,133</b>	<b>1,196</b>	<b>2,937</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población Económicamente Inactiva del municipio de Consacá. Años 1.993 y 2.005

CONSACA	AÑO 1993			AÑO 2005			
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
	10-14	1,153	513	640	979	480	499
	15-19	651	174	477	653	289	364
	20-24	405	68	337	519	131	388
	25-29	321	17	304	445	84	361
	30-34	229	15	214	366	73	293
	35-39	230	12	218	321	48	273
	40-44	225	11	214	272	44	228
	45-49	232	7	225	213	42	171
	50-54	202	6	196	199	40	159
	55-59	148	11	137	246	31	215
	60-64	157	24	133	221	40	181
	65 y más	406	101	305	706	244	462
	<b>TOTAL</b>	<b>4,359</b>	<b>959</b>	<b>3,400</b>	<b>5,140</b>	<b>1,546</b>	<b>3,594</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población Económicamente Inactiva del municipio de Linares. Años 1.993 y 2.005

LINARES	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	1,452	675	777	877	414	463
15-19	780	218	562	624	201	423
20-24	626	118	508	540	115	425
25-29	542	79	463	489	95	394
30-34	398	51	347	381	53	328
35-39	397	46	351	335	60	275
40-44	308	37	271	322	46	276
45-49	288	33	255	243	43	200
50-54	254	34	220	272	54	218
55-59	219	32	187	258	67	191
60-64	232	59	173	255	67	188
65 y más	561	198	363	954	330	624
<b>TOTAL</b>	<b>6,057</b>	<b>1,580</b>	<b>4,477</b>	<b>5,550</b>	<b>1,545</b>	<b>4,005</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población Económicamente Inactiva del municipio de Sandoná. Años 1.993 y 2.005

SANDONA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	2,311	1,146	1,165	2,207	1,151	1,056
15-19	1,295	462	833	1,536	624	912
20-24	806	157	649	1,006	320	686
25-29	668	73	595	857	177	680
30-34	532	57	475	751	136	615
35-39	543	66	477	765	128	637
40-44	443	61	382	652	132	520
45-49	427	67	360	559	89	470
50-54	331	48	283	575	114	461
55-59	284	28	256	525	122	403
60-64	304	72	232	468	137	331
65 y más	796	262	534	1,715	659	1,056
<b>TOTAL</b>	<b>8,740</b>	<b>2,499</b>	<b>6,241</b>	<b>11,616</b>	<b>3,789</b>	<b>7,827</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población Económicamente Inactiva de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

OCCIDENTE	AÑO 1993			AÑO 2005			
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
	10-14	6,317	3,086	3,231	4,810	2,405	2,405
	15-19	3,505	1,109	2,396	3,329	1,297	2,032
	20-24	2,382	434	1,948	2,377	643	1,734
	25-29	1,997	224	1,773	2,045	400	1,645
	30-34	1,552	164	1,388	1,739	296	1,443
	35-39	1,512	152	1,360	1,667	263	1,404
	40-44	1,289	142	1,147	1,434	240	1,194
	45-49	1,211	129	1,082	1,230	200	1,030
	50-54	1,029	113	916	1,232	240	992
	55-59	825	91	734	1,265	282	983
	60-64	898	192	706	1,152	298	854
	65 y más	2,351	748	1,603	4,159	1,512	2,647
	<b>TOTAL</b>	<b>24,868</b>	<b>6,584</b>	<b>18,284</b>	<b>26,439</b>	<b>8,076</b>	<b>18,363</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población Económicamente Inactiva discriminada por género para los municipios de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

MUNICIPIO	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Ancuya	5,712	1,546	4,166	4,133	1,196	2,937
Consacá	4,359	959	3,400	5,140	1,546	3,594
Linares	6,057	1,580	4,477	5,550	1,545	4,005
Sandoná	8,740	2,499	6,241	11,616	3,789	7,827
Subregión	24,868	6,584	18,284	26,439	8,076	18,363
Porcentaje	100	26.48	73.52	100	30.55	69.45

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población ocupada del municipio de Ancuya. Años 1.993 y 2.005

ANCUYA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	213	161	52	46	43	3
15-19	693	520	173	246	202	44
20-24	734	523	211	362	313	49
25-29	697	489	208	367	301	66
30-34	587	433	154	315	250	65
35-39	522	396	126	282	218	64
40-44	470	347	123	270	209	61
45-49	364	299	65	208	163	45
50-54	234	197	37	196	165	31
55-59	176	149	27	158	131	27
60-64	177	148	29	152	132	20
65 y más	315	270	45	198	179	19
<b>TOTAL</b>	<b>5,182</b>	<b>3,932</b>	<b>1,250</b>	<b>2,800</b>	<b>2,306</b>	<b>494</b>

Fuente: ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población ocupada del municipio de Consacá. Años 1.993 y 2.005

CONSACA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	210	176	34	23	18	5
15-19	506	400	106	168	129	39
20-24	560	427	133	353	266	87
25-29	475	343	132	333	272	61
30-34	354	286	68	357	283	74
35-39	302	246	56	373	283	90
40-44	307	263	44	302	240	62
45-49	249	209	40	253	202	51
50-54	252	227	25	205	169	36
55-59	178	162	16	178	153	25
60-64	165	155	10	174	155	19
65 y más	274	258	16	271	243	28
<b>TOTAL</b>	<b>3,832</b>	<b>3,152</b>	<b>680</b>	<b>2,990</b>	<b>2,413</b>	<b>577</b>

Fuente: ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población ocupada del municipio de Linares. Años 1.993 y 2.005

LINARES	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	404	300	104	100	84	16
15-19	918	650	268	408	345	63
20-24	923	661	262	510	437	73
25-29	828	600	228	485	412	73
30-34	712	511	201	434	367	67
35-39	672	489	183	337	283	54
40-44	485	396	89	309	253	56
45-49	448	357	91	240	205	35
50-54	320	264	56	206	177	29
55-59	230	183	47	195	177	18
60-64	222	183	39	156	143	13
65 y más	366	286	80	285	273	12
<b>TOTAL</b>	<b>6,528</b>	<b>4,880</b>	<b>1,648</b>	<b>3,665</b>	<b>3,156</b>	<b>509</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población ocupada del municipio de Sandoná. Años 1.993 y 2.005

SANDONA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	444	288	156	84	67	17
15-19	1,073	712	361	518	428	90
20-24	1,271	876	395	926	683	243
25-29	1,169	790	379	1,035	767	268
30-34	988	705	283	913	695	218
35-39	933	674	259	950	710	240
40-44	729	521	208	787	587	200
45-49	600	436	164	624	507	117
50-54	497	376	121	499	390	109
55-59	360	262	98	440	354	86
60-64	381	300	81	300	246	54
65 y más	578	456	122	428	371	57
<b>TOTAL</b>	<b>9,023</b>	<b>6,396</b>	<b>2,627</b>	<b>7,504</b>	<b>5,805</b>	<b>1,699</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población ocupada de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

OCCIDENTE Grupo de edad	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
10-14	1,271	925	346	253	212	41
15-19	3,190	2,282	908	1,340	1,104	236
20-24	3,488	2,487	1,001	2,151	1,699	452
25-29	3,169	2,222	947	2,220	1,752	468
30-34	2,641	1,935	706	2,019	1,595	424
35-39	2,429	1,805	624	1,942	1,494	448
40-44	1,991	1,527	464	1,668	1,289	379
45-49	1,661	1,301	360	1,325	1,077	248
50-54	1,303	1,064	239	1,106	901	205
55-59	944	756	188	971	815	156
60-64	945	786	159	782	676	106
65 y más	1,533	1,270	263	1,182	1,066	116
<b>TOTAL</b>	<b>24,565</b>	<b>18,360</b>	<b>6,205</b>	<b>16,959</b>	<b>13,680</b>	<b>3,279</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población Económicamente Inactiva discriminada por género para los municipios de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

MUNICIPIO	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Ancuya	5,182	3,932	1,250	2,800	2,306	494
Consacá	3,832	3,152	680	2,990	2,413	577
Linares	6,528	4,880	1,648	3,665	3,156	509
Sandoná	9,023	6,396	2,627	7,504	5,805	1,699
<b>Subregión</b>	<b>24,565</b>	<b>18,360</b>	<b>6,205</b>	<b>16,959</b>	<b>13,680</b>	<b>3,279</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa de ocupación del municipio de Ancuya. Años 1.993 y 2.005

ANCUYA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	1.91	1.44	0.47	0.66	0.62	0.04
15-19	6.20	4.66	1.55	3.53	2.90	0.63
20-24	6.57	4.68	1.89	5.19	4.49	0.70
25-29	6.24	4.38	1.86	4.91	4.32	0.59
30-34	5.26	3.88	1.38	4.52	3.58	0.93
35-39	4.67	3.55	1.13	4.04	3.13	0.92
40-44	4.21	3.11	1.10	3.87	3.00	0.87
45-49	3.26	2.68	0.58	2.98	2.34	0.65
50-54	2.10	1.76	0.33	2.81	2.37	0.44
55-59	1.58	1.33	0.24	2.27	1.88	0.39
60-64	1.58	1.33	0.26	2.18	1.89	0.29
65 y más	2.82	2.42	0.40	2.84	2.57	0.27
<b>TOTAL</b>	<b>46.40</b>	<b>35.20</b>	<b>11.19</b>	<b>39.79</b>	<b>33.06</b>	<b>6.73</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa de ocupación del municipio de Consacá. Años 1.993 y 2.005

CONSACA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	2.55	2.13	0.41	0.28	0.22	0.06
15-19	6.14	4.85	1.29	2.05	1.57	0.47
20-24	6.79	5.18	1.61	4.30	3.24	1.06
25-29	5.76	4.16	1.60	4.06	3.31	0.74
30-34	4.29	3.47	0.82	4.35	3.45	0.90
35-39	3.66	2.98	0.68	4.54	3.45	1.10
40-44	3.72	3.19	0.53	3.68	2.92	0.76
45-49	3.02	2.53	0.49	3.08	2.46	0.62
50-54	3.06	2.75	0.30	2.50	2.06	0.44
55-59	2.16	1.96	0.19	2.17	1.86	0.30
60-64	2.00	1.88	0.12	2.12	1.89	0.23
65 y más	3.32	3.13	0.19	3.30	2.96	0.34
<b>TOTAL</b>	<b>46.47</b>	<b>38.22</b>	<b>8.25</b>	<b>36.41</b>	<b>29.39</b>	<b>7.03</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa de ocupación del municipio de Linares. Años 1.993 y 2.005

LINARES	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	3.17	2.35	0.82	1.02	0.89	0.13
15-19	7.20	5.10	2.10	4.34	3.67	0.67
20-24	7.24	5.19	2.06	5.43	4.65	0.78
25-29	6.50	4.71	1.79	5.16	4.38	0.78
30-34	5.59	4.01	1.58	4.62	3.90	0.71
35-39	5.27	3.84	1.44	3.59	3.01	0.57
40-44	3.81	3.11	0.70	3.29	2.69	0.60
45-49	3.52	2.80	0.71	2.55	2.18	0.37
50-54	2.51	2.07	0.44	2.19	1.88	0.31
55-59	1.80	1.44	0.37	2.07	1.88	0.19
60-64	1.74	1.44	0.31	1.66	1.52	0.14
65 y más	2.87	2.24	0.63	3.03	2.90	0.13
<b>TOTAL</b>	<b>51.22</b>	<b>38.29</b>	<b>12.93</b>	<b>38.95</b>	<b>33.58</b>	<b>5.37</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa de ocupación del municipio de Sandoná. Años 1.993 y 2.005

SANDONA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	2.48	1.61	0.87	0.41	0.33	0.08
15-19	5.99	3.98	2.02	2.53	2.09	0.44
20-24	7.10	4.89	2.21	4.52	3.34	1.19
25-29	6.53	4.41	2.12	5.06	3.75	1.31
30-34	5.52	3.94	1.58	4.46	3.40	1.06
35-39	5.21	3.76	1.45	4.64	3.47	1.17
40-44	4.07	2.91	1.16	3.84	2.87	0.98
45-49	3.35	2.43	0.92	3.05	2.48	0.57
50-54	2.77	2.10	0.68	2.44	1.91	0.53
55-59	2.01	1.46	0.55	2.15	1.73	0.42
60-64	2.13	1.67	0.45	1.47	1.20	0.26
65 y más	3.23	2.55	0.68	2.09	1.81	0.28
<b>TOTAL</b>	<b>50.38</b>	<b>35.71</b>	<b>14.67</b>	<b>36.66</b>	<b>28.36</b>	<b>8.30</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa de ocupación de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

OCCIDENTE Grupo de edad	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
10-14	2.54	1.85	0.69	0.56	0.47	0.09
15-19	6.37	4.56	1.81	2.97	2.45	0.52
20-24	6.97	4.97	2.00	4.77	3.77	1.00
25-29	6.33	4.44	1.89	4.93	3.89	1.04
30-34	5.27	3.86	1.41	4.48	3.54	0.94
35-39	4.85	3.60	1.25	4.31	3.32	0.99
40-44	3.98	3.05	0.93	3.70	2.86	0.84
45-49	3.32	2.60	0.72	2.94	2.39	0.55
50-54	2.60	2.13	0.48	2.45	2.00	0.45
55-59	1.89	1.51	0.38	2.16	1.81	0.35
60-64	1.89	1.57	0.32	1.74	1.50	0.24
65 y más	3.06	2.54	0.53	2.62	2.37	0.26
<b>TOTAL</b>	<b>49.06</b>	<b>36.67</b>	<b>12.39</b>	<b>37.64</b>	<b>30.36</b>	<b>7.28</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa de ocupación discriminada por género para los municipios de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

Municipio	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Ancuya	46.40	35.20	11.19	39.79	33.06	6.73
Consacá	46.47	38.22	8.25	36.41	29.39	7.03
Linares	51.22	38.29	12.93	38.95	33.58	5.37
Sandoná	50.38	35.71	14.67	36.66	28.36	8.30
Subregión	49.06	36.67	12.39	37.64	30.36	7.28

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población desocupada del municipio de Ancuya. Años 1.993 y 2.005

ANCUYA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	43	28	15	0	0	0
15-19	110	61	49	5	4	1
20-24	62	36	26	12	6	6
25-29	30	13	17	6	2	4
30-34	12	5	7	3	3	0
35-39	10	5	5	3	3	0
40-44	3	2	1	4	4	0
45-49	2	2	0	2	2	0
50-54	1	0	1	2	2	0
55-59	1	0	1	0	0	0
60-64	0	0	0	3	3	0
65 y más	1	1	0	2	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>275</b>	<b>153</b>	<b>122</b>	<b>42</b>	<b>30</b>	<b>12</b>

Fuente: ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población desocupada del municipio de Consacá. Años 1.993 y 2.005

CONSACA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	3	3	0	0	0	0
15-19	11	8	3	19	14	5
20-24	16	10	6	17	12	5
25-29	6	6	0	18	9	9
30-34	2	2	0	8	5	3
35-39	2	1	1	6	4	2
40-44	2	2	0	6	6	0
45-49	5	4	1	0	0	0
50-54	1	1	0	3	3	0
55-59	2	2	0	0	0	0
60-64	2	0	2	0	0	0
65 y más	3	2	1	4	4	0
<b>TOTAL</b>	<b>55</b>	<b>41</b>	<b>14</b>	<b>81</b>	<b>57</b>	<b>24</b>

Fuente: ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población desocupada del municipio de Linares. Años 1.993 y 2.005

LINARES	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	9	7	2	5	5	0
15-19	39	17	22	50	35	15
20-24	43	29	14	64	33	31
25-29	29	17	12	23	14	9
30-34	15	14	1	12	9	3
35-39	6	5	1	12	11	1
40-44	3	2	1	6	6	0
45-49	4	3	1	6	6	0
50-54	6	6	0	3	2	1
55-59	3	2	1	1	1	0
60-64	1	1	0	0	0	0
65 y más	1	0	1	2	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>159</b>	<b>103</b>	<b>56</b>	<b>184</b>	<b>123</b>	<b>61</b>

Fuente: ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población desocupada del municipio de Sandoná. Años 1.993 y 2.005

SANDONA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	6	5	1	15	12	3
15-19	31	16	15	187	128	59
20-24	42	26	16	259	167	92
25-29	18	17	1	247	153	94
30-34	9	7	2	169	111	58
35-39	10	8	2	130	79	51
40-44	4	2	2	86	61	25
45-49	8	5	3	70	58	12
50-54	7	7	0	51	38	13
55-59	4	3	1	34	30	4
60-64	1	1	0	40	35	5
65 y más	8	7	1	62	51	11
<b>TOTAL</b>	<b>148</b>	<b>104</b>	<b>44</b>	<b>1350</b>	<b>923</b>	<b>427</b>

Fuente: ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población desocupada de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

OCCIDENTE Grupo de edad	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
10-14	61	43	18	20	17	3
15-19	191	102	89	261	181	80
20-24	163	101	62	352	218	134
25-29	83	53	30	294	178	116
30-34	38	28	10	192	128	64
35-39	28	19	9	151	97	54
40-44	12	8	4	102	77	25
45-49	19	14	5	78	66	12
50-54	15	14	1	59	45	14
55-59	10	7	3	35	31	4
60-64	4	2	2	43	38	5
65 y más	13	10	3	70	57	13
<b>TOTAL</b>	<b>637</b>	<b>401</b>	<b>236</b>	<b>1,657</b>	<b>1,133</b>	<b>524</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Población desocupada discriminada por género para los municipios de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

MUNICIPIO	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Ancuya	275	153	122	42	30	12
Consacá	55	41	14	81	57	24
Linares	159	103	56	184	123	61
Sandoná	148	104	44	1,350	923	427
Subregión	637	401	236	1,657	1,133	524

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa de desempleo del municipio de Ancuya. Años 1.993 y 2.005

ANCUYA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	0.79	0.51	0.27	0.00	0.00	0.00
15-19	2.02	1.12	0.90	0.18	0.14	0.04
20-24	1.14	0.66	0.48	0.42	0.21	0.21
25-29	0.55	0.24	0.31	0.21	0.07	0.14
30-34	0.22	0.09	0.13	0.11	0.11	0.00
35-39	0.18	0.09	0.09	0.11	0.11	0.00
40-44	0.05	0.04	0.02	0.14	0.14	0.00
45-49	0.04	0.04	0.00	0.07	0.07	0.00
50-54	0.02	0.00	0.02	0.07	0.07	0.00
55-59	0.02	0.00	0.02	0.00	0.00	0.00
60-64	0.00	0.00	0.00	0.11	0.11	0.00
65 y más	0.02	0.02	0.00	0.07	0.04	0.04
<b>TOTAL</b>	<b>5.04</b>	<b>2.80</b>	<b>2.24</b>	<b>1.48</b>	<b>1.06</b>	<b>0.42</b>

Fuente: ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa de desempleo del municipio de Consacá. Años 1.993 y 2.005

CONSACA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	0.08	0.08	0.00	0.00	0.00	0.00
15-19	0.28	0.21	0.08	0.62	0.46	0.16
20-24	0.41	0.26	0.15	0.55	0.39	0.16
25-29	0.15	0.15	0.00	0.59	0.29	0.29
30-34	0.05	0.05	0.00	0.26	0.16	0.10
35-39	0.05	0.03	0.03	0.20	0.13	0.07
40-44	0.05	0.05	0.00	0.20	0.20	0.00
45-49	0.13	0.10	0.03	0.00	0.00	0.00
50-54	0.03	0.03	0.00	0.10	0.10	0.00
55-59	0.05	0.05	0.00	0.00	0.00	0.00
60-64	0.05	0.00	0.05	0.00	0.00	0.00
65 y más	0.08	0.05	0.03	0.13	0.13	0.00
<b>TOTAL</b>	<b>1.41</b>	<b>1.05</b>	<b>0.36</b>	<b>2.64</b>	<b>1.86</b>	<b>0.78</b>

Fuente: ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa de desempleo del municipio de Linares. Años 1.993 y 2.005

LINARES	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	0.13	0.10	0.03	0.13	0.13	0.00
15-19	0.58	0.25	0.33	1.30	0.91	0.39
20-24	0.64	0.43	0.21	1.66	0.86	0.81
25-29	0.46	0.25	0.21	0.60	0.36	0.23
30-34	0.22	0.21	0.01	0.31	0.23	0.08
35-39	0.09	0.07	0.01	0.31	0.29	0.03
40-44	0.04	0.03	0.01	0.16	0.16	0.00
45-49	0.06	0.04	0.01	0.16	0.16	0.00
50-54	0.09	0.09	0.00	0.08	0.05	0.03
55-59	0.04	0.03	0.01	0.03	0.03	0.00
60-64	0.01	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00
65 y más	0.01	0.00	0.01	0.05	0.03	0.03
<b>TOTAL</b>	<b>2.41</b>	<b>1.54</b>	<b>0.87</b>	<b>4.78</b>	<b>3.20</b>	<b>1.58</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa de desempleo del municipio de Sandoná. Años 1.993 y 2.005

SANDONA	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
10-14	0.07	0.05	0.01	0.17	0.14	0.03
15-19	0.34	0.17	0.16	2.11	1.45	0.67
20-24	0.46	0.28	0.17	2.93	1.89	1.04
25-29	0.20	0.19	0.01	2.79	1.73	1.06
30-34	0.10	0.08	0.02	1.91	1.25	0.66
35-39	0.11	0.09	0.02	1.47	0.89	0.58
40-44	0.04	0.02	0.02	0.97	0.69	0.28
45-49	0.09	0.05	0.03	0.79	0.66	0.14
50-54	0.08	0.08	0.00	0.58	0.43	0.15
55-59	0.04	0.03	0.01	0.38	0.34	0.05
60-64	0.01	0.01	0.00	0.45	0.40	0.06
65 y más	0.09	0.08	0.01	0.70	0.58	0.12
<b>TOTAL</b>	<b>1.61</b>	<b>1.13</b>	<b>0.48</b>	<b>15.25</b>	<b>10.42</b>	<b>4.82</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa de desempleo de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

OCCIDENTE Grupo de edad	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
10-14	0.24	0.17	0.07	0.11	0.09	0.02
15-19	0.76	0.40	0.35	1.40	0.97	0.43
20-24	0.65	0.40	0.25	1.89	1.17	0.72
25-29	0.33	0.21	0.12	1.58	0.96	0.62
30-34	0.15	0.11	0.04	1.03	0.69	0.34
35-39	0.11	0.08	0.04	0.81	0.52	0.29
40-44	0.05	0.03	0.02	0.55	0.41	0.13
45-49	0.08	0.06	0.02	0.42	0.35	0.06
50-54	0.06	0.06	0.00	0.32	0.24	0.08
55-59	0.04	0.03	0.01	0.19	0.17	0.02
60-64	0.02	0.01	0.01	0.23	0.20	0.03
65 y más	0.05	0.04	0.01	0.38	0.31	0.07
<b>TOTAL</b>	<b>2.53</b>	<b>1.59</b>	<b>0.94</b>	<b>8.90</b>	<b>6.09</b>	<b>2.81</b>

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

Departamento de Nariño. Tasa de desocupación discriminada por género para los municipios de la subregión occidente. Años 1.993 y 2.005

MUNICIPIO	AÑO 1993			AÑO 2005		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Ancuya	5.04	2.80	2.24	1.48	1.06	0.42
Consacá	1.41	1.05	0.36	2.64	1.86	0.78
Linares	2.41	1.54	0.87	4.78	3.20	1.58
Sandoná	1.61	1.13	0.48	15.25	10.42	4.82
Subregión	2.53	1.59	0.94	8.90	6.09	2.81

**Fuente:** ésta investigación con base en datos DANE. Censos 1.993 y 2.005

## ANEXO F. Fórmulas de indicadores laborales.

Población en edad de trabajar

$$\%PET = \frac{PET}{PT} \times 100$$

Tasa bruta de participación

$$TBP = \frac{PEA}{PT} \times 100$$

Tasa global de participación

$$TGP = \frac{PEA}{PET} \times 100$$

Tasa de desempleo

$$TD = \frac{DS}{PEA} \times 100$$

Tasa de ocupación

$$TO = \frac{OC}{PET} \times 100$$