



**GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO  
DE FLORIDA, VALLE DEL CAUCA: BARRIO EL PROGRESO (COMUNA 3) Y  
CORREGIMIENTO DE TARRAGONA ENTRE 2000-2018**

**JOSÉ JULIAN ALZATE FLOREZ**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SOCIALES Y EMPRESARIALES**

**MAESTRÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL**

**MANIZALES**

**2020**

**GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO  
DE FLORIDA, VALLE DEL CAUCA: BARRIO EL PROGRESO (COMUNA 3) Y  
CORREGIMIENTO DE TARRAGONA ENTRE 2000-2018**

**JOSÉ JULIAN ALZATE FLOREZ**

**Asesor:**

**María Eugenia Arango**

**Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Desarrollo Regional y  
Planificación Territorial**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SOCIALES Y EMPRESARIALES**

**MAESTRÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL**

**MANIZALES**

**2020**

## TABLA DE CONTENIDO

1	PRESENTACIÓN .....	17
2	PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	19
3	JUSTIFICACIÓN.....	24
4	PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN .....	26
4.1	SUPUESTOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	26
5	OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN .....	27
5.1	OBJETIVO GENERAL.....	27
5.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	27
6	MARCO CONCEPTUAL .....	28
6.1	MARCO TEÓRICO .....	28
6.1.1	El concepto de territorio y desarrollo territorial.....	28
6.1.2	El concepto de gobernanza y sus categorías de análisis.....	33
6.2	MARCO NORMATIVO .....	38
6.3	MARCO CONTEXTUAL.....	43
6.3.1	Contexto Histórico .....	46
6.3.2	Caracterización socioeconómica del territorio .....	52
7	ESTRATEGIA METODOLÓGICA .....	65
7.1	CATEGORÍAS Y SUBCATEGORÍAS .....	66
8	RESULTADOS .....	69

8.1	GOBERNANZA ASOCIADA AL MARCO ANALÍTICO DE LA GOBERNANZA (MAG) .....	69
8.1.1	Resultado de la categoría incidencia .....	71
8.1.2	Resultados categoría de desarrollo territorial .....	73
8.1.3	Resultados del relacionamiento de los actores en el territorio .....	75
8.1.4	Densidad del relacionamiento a partir de los actores .....	77
8.1.5	Densidad del relacionamiento a partir de los acuerdos .....	78
8.1.6	Densidad del relacionamiento a partir de la cohesión social.....	78
8.1.7	Densidad del relacionamiento a partir de los procesos de relevancia social, económica, legal y política .....	79
8.1.8	Densidad del relacionamiento a partir de los procesos de cooperación y articulación .....	80
8.1.9	Densidad de las relaciones cuando los actores parten del interés para cerrar las brechas sociales .....	82
8.1.10	Densidad de las relaciones de gobernanza asociada al desarrollo territorial .....	83
9	ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS .....	84
9.1	LOS ACTORES.....	84
9.2	IDENTIFICACIÓN DE LAS NORMAS.....	86
9.3	IDENTIFICACIÓN DE PUNTOS NODALES .....	89
9.4	DESCRIPCIÓN DE LOS PROCESOS .....	91
9.5	DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS.....	94
9.5.1	Desde la confrontación teórica .....	94
10	CONCLUSIONES.....	105

11	BIBLIOGRAFÍA.....	109
12	ANEXOS.....	115
12.1	ANEXO No. 1.....	115
12.2	ANEXO No. 2.....	117
12.3	ANEXO A. CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA PARTICIPANTES DE INVESTIGACIÓN EN LA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA.....	122
12.4	ANEXO B. ASPECTOS GENERALES SOBRE LA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA.....	125
12.5	ANEXO C. GLOSARIO DE TÉRMINOS ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA.....	127
12.6	ANEXO D. FORMATO DE ENTREVISTA # 1: AUTORIDADES LOCALES.....	128
12.7	ANEXO E. FORMATO DE ENTREVISTA # 2: CONCEJALES.....	130
12.8	ANEXO F. FORMATO DE ENTREVISTA # 3: VEEDURÍAS CIUDADANAS.....	132
12.9	ANEXO G. FORMATO DE ENTREVISTA # 4: LÍDERES COMUNITARIOS.....	134
12.10	ANEXO H. FORMATO DE ENTREVISTA # 5: EX ALCALDES.....	136
12.11	ANEXO I. FORMATO DE ENTREVISTA # 6: GREMIOS Y EMPRESARIOS.....	138

## LISTA DE FOTOS

Foto 1 Vista aérea parte del sector 31 enero de 1994.....	49
Foto 2 Imagen del desastre ocasionado por el río Frayle a su paso por Florida.....	50
Foto 3 Autoridades de policía y religiosas de la época evidenciando la magnitud de la tragedia .....	50
Foto 4 Vista del parque principal de Florida Valle tras la avalancha.....	51

## LISTA DE GRÁFICAS

Gráfico 1 Casos de criminalidad municipio de Florida (Valle), 2012 – 2015 .....	56
Gráfico 2 Pirámide poblacional Sisbén municipio Florida .....	56
Gráfico 3 Población Sisbén por barrio en la cabecera del municipio.....	61
Gráfico 4 Estructura de la población de la Comuna 3, según sexo y grupos de edad .....	63
Gráfico 5 Gobernanza, Asociada al Marco Analítico de la Gobernanza- MAG.....	71
Gráfico 6 Resultados análisis cualitativo Atlas Ti de la categoría incidencia.....	73
Gráfico 7 Resultados y análisis cualitativo Atlas Ti de la categoría desarrollo territorial ...	75
Gráfico 8 Densidad en las relaciones de las categorías y subcategorías en el MAG .....	76
Gráfico 9 Densidad e intensidad en las relaciones .....	76
Gráfico 10 Densidad del relacionamiento a partir de los actores .....	77
Gráfico 11 Densidad del relacionamiento a partir de los acuerdos .....	78
Gráfico 12 Densidad del relacionamiento a partir de la cohesión social.....	79
Gráfico 13 Densidad del relacionamiento a nivel de los procesos de relevancia social, económica, legal y política .....	80
Gráfico 14 Densidad del relacionamiento a partir de los procesos de cooperación y articulación .....	81
Gráfico 15 Densidad de las relaciones cuando los actores parten del interés para cerrar las brechas sociales .....	82

Gráfico 16 Densidad de las relaciones de gobernanza asociada al desarrollo territorial. ....	83
Gráfico 17 Actores del proceso identificados barrio El Progreso .....	85
Gráfico 18 Actores del Proceso Identificados corregimiento de Tarragona .....	86
Gráfico 19 Marco Normativo barrio el Progreso.....	87
Gráfico 20 Marco Normativo corregimiento de Tarragona.....	88
Gráfico 21 Identificación de puntos nodales barrio El Progreso.....	90
Gráfico 22 Identificación de puntos nodales corregimiento de Tarragona .....	91
Gráfico 23 Descripción de los procesos del barrio El Progreso .....	92
Gráfico 24 Descripción de los procesos corregimiento de Tarragona.....	93
Gráfico 25 Estrategia de Gobernanza.....	103

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1 Mapa de Colombia. Localización del departamento del Valle del Cauca.....	45
Mapa 2 Mapa satelital zona afectada por la avalancha y zona de reubicación de la población afectada (Comuna 3).....	52
Mapa 3 Ubicación geográfica municipio Florida.....	53
Mapa 4 Zona intermedia de localización influenciada por Ortigal (Departamento del Cauca) .....	58
Mapa 5 Mapa Satelital Corregimiento de Tarragona .....	59

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Historial de investigaciones a ex alcaldes de Florida Valle .....	20
Tabla 2 Resultados Medición de Desempeño Municipal Florida (MDM) general y por componente, 2017.....	22
Tabla 3 Relación de ICLD municipio de Florida (Valle) 2008 – 2016.....	23
Tabla 4 Categorización de municipios en Colombia.....	25
Tabla 5 Principales normas para la descentralización política, administrativa, territorial y fiscal en Colombia.....	39
Tabla 6 Relación población, vivienda y hogares barrios integrantes de la Comuna 3 .....	52
Tabla 7 Población por rango de edad en Tarragona .....	59
Tabla 8 Relación población, vivienda y hogares Corregimiento de Tarragona .....	59
Tabla 9 Afiliación a régimen de salud en Tarragona.....	60
Tabla 10 Nivel educativo población de Tarragona.....	60
Tabla 11 Tenencia de vivienda población de Tarragona.....	60
Tabla 12. Relación de población económicamente activa por rango de edad Barrio El Progreso 2011 .....	63
Tabla 13 Tenencia de vivienda hogares barrio El Progreso .....	64
Tabla 14 Códigos utilizados identificación de actores .....	66
Tabla 15 Guía clasificación por categorías y subcategorías.....	67

Tabla 16 Resultados análisis cualitativo Atlas Ti de la Gobernanza, Asociada al Marco Analítico de la Gobernanza- MAG.....	70
Tabla 17 Resultados análisis cualitativo Atlas Ti de la categoría incidencia.....	72
Tabla 18 Resultados y análisis cualitativo Atlas Ti de la categoría desarrollo territorial ....	74

## **DEDICATORIA**

A mis padres, me inculcaron el valor de la educación, a mis hermanos por su apoyo incondicional.

A mi esposa Samara, que durante muchas noches me respaldo, mientras sacaba el espacio y tiempo, para este logro tan importante en mi vida.

A Heriberto Sanabria Astudillo qed, sabia un poco más que yo.

Jose Julian Alzate Florez

## RESUMEN

La investigación desarrollada contribuye a identificar como la gobernanza incide en el desarrollo territorial de los casos de estudio, originada por la interacción de la base social y el diario vivir de los actores, a partir de la herramienta metodológica Marco Analítico de la Gobernanza- MAG, de esta manera se identificó la forma en que los actores abordaron los problemas y dieron solución a estos. En este caso el Barrio el Progreso y corregimiento de Tarragona, de igual manera como definieron y construyeron los procesos, como establecieron los puntos nodales de discusión a fin de establecer y validar las normas u acuerdos en el marco de las dinámicas políticas de cada caso de estudio; la metodología utilizada fundamento su desarrollo en las entrevistas semiestructuradas, el análisis de la información obtenida, las visitas de campo realizadas y la sistematización de la información relevante obtenida.

Los resultados, se dan por la interacción y la voluntad política de los actores territoriales en juego, originadas por el liderazgo de actores relevantes, que dada su innovación social implementada a fin de resolver los problemas identificados, lograron cohesionar a la comunidad y generar mayor capacidad de relacionamiento de las diferentes instancias de la sociedad civil, las mediaciones identificadas mostraron rasgos positivos que van en concordancia con el propósito de la investigación, la gobernanza permitió la cohesión, el fortalecimiento de procesos, y que posteriormente determinó las enseñanzas y buenas prácticas desarrollado por los actores en cada comunidad, la manera en que validaban lo hecho y a su vez como fortalecían la capacidad política en el territorio.

El accionar de los actores y las dinámicas observadas, trajo consigo el mejoramiento de la infraestructura física del territorio, el fortalecimiento de los procesos comunitarios y con esto la llegada una huella de trabajo comunitario, que deja una enseñanza relevante, y es la manera en cómo se hace trabajo territorial con la comunidad.

La conclusión de la investigación se centra en la importancia de la gobernanza, la forma en que los actores claves, incidieron en las diferentes dimensiones del diario vivir de las

personas involucradas en los dos (2) casos de estudio. Trabajo compartido que permitió contribuir al cierre las brechas sociales identificadas entre los años 2000-2018 y de esta manera mejorar las condiciones de acceso a nuevos servicios de los habitantes, factor diferenciador referente en las demás comunidades de Florida Valle.

**Palabras clave: Gobernanza, desarrollo territorial, incidencia, cohesión social**

## SUMMARY

The research carried out contributes to identifying how governance affects the territorial development of the case studies, as a product of the daily life of the actors, based on the methodological analytical framework of governance, the way in which the actors approached the problems and gave solutions to them. In this case, the Barrio el Progreso and township of Tarragona, in the same way as they defined and established the processes, as they established the nodal points of discussion in order to establish and validate the established norms or agreements; the methodology based its development on semi-structured interviews, analysis of the information obtained, field visits and systematization of the relevant information obtained.

The results are given by the interaction and political will of the territorial actors at stake, originated by the leadership of relevant actors, who, given their implemented social innovation in order to solve the identified problems, managed to unite the community and generate greater capacity relationship, the identified mediations showed positive features that are in accordance with the research purpose, governance allowed cohesion, strengthening processes, which determined the teachings and good practices developed by the actors in each community, the way in which they validated what was done and, in turn, strengthened the political capacity in the territory.

The actions of the actors, brought about the improvement of the physical infrastructure of the territory, the strengthening of community processes and a footprint of community work, which leaves a relevant teaching, and is the way in which territorial work is done to the community.

The conclusion of the research focuses on the importance of governance, the way in which the key actors influence the different dimensions of the daily life of the people in the 2 case studies. Shared work that helped to close the social gaps identified between the years 2000-2018 and improve the conditions of access to new services for the inhabitants, a differentiating factor in the other communities in Florida Valle.

**Keywords: Governance, territorial development, advocacy, social cohesion.**

## 1 PRESENTACIÓN

La presente investigación se desarrolló en el Municipio de Florida departamento del Valle del Cauca, y abordó elementos sustanciales en la forma de relacionamiento de los actores claves en los territorios estudiados, también como aportaron en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. El modelo de desarrollo económico, representa un factor condicionante en el mejoramiento de los estándares de la calidad de una sociedad, quienes se ven permeados e influenciados por todas las dinámicas externas e internas ocasionada por los diferentes actores que interactúan sobre indeterminado territorio.

En ese relacionamiento aparece el Estado y sus diferentes instancias de gobernabilidad nacional, departamental y municipal, de igual manera las agencias de sociedad civil (*actores macros, micros, empresarios y gremios*), y los demás integrantes del tejido social que habita una comunidad, todos con diferentes intereses y niveles de poder que afecta un determinado territorio que actúan en forma más o menos concertada; según los protocolos o reglas de juego que, en conjunto con las demás dinámicas políticas, permiten la validación de acciones específicas en el territorio, y en ultima determinan los niveles de cohesión social. Al respecto, la gobernanza como elemento catalizador del desarrollo de los territorios, ha servido de modelo de apropiación, validación y construcción social, permitiendo a los actores generar las sinergias suficientes para que, a la luz de los resultados dados, sean vistos de manera diferente frente a otros pares territoriales.

De esta manera, la relación directa entre gobernanza y desarrollo territorial se puede evidenciar a partir de las mediciones que lideran los gobiernos nacionales, departamentales y locales, y como resultado social, medirlos a través de los indicadores de calidad de vida que mejora las condiciones de los habitantes en los territorios y que reflejan la disminución o el aumento considerable de las brechas sociales, producto de la prestación institucional de servicios públicos y privados que –en contexto– son los factores diferenciadores entre los territorios abordados, lo anterior, permite valorar la eficacia y eficiencia en el desempeño de los gobiernos locales, en función de los recursos requeridos y la administración de los mismos. Sin embargo, esto solo es posible en sociedades informadas y con niveles altos de

participación ciudadana e incidencia en la toma de decisiones, generando escenarios más maduros y proactivos, situación que ubica a dichos territorios en posición ventajosa al momento de valorar los determinantes del desarrollo de cada territorio.

El presente documento se divide en ocho capítulos: en el primero se aborda el planteamiento del problema, así como las conexiones existentes entre la gobernanza pública y el desarrollo territorial. En el segundo capítulo, presenta la justificación de la investigación en términos de los motivos que la originaron, su relevancia y pertinencia a nivel académico, metodológico y social.

El tercer capítulo contiene los objetivos (general y específicos), y los supuestos que orientan la investigación. El cuarto, plantea el marco conceptual conformado por: el marco teórico, referido al desarrollo territorial ligado a la gobernanza pública municipal (entendida como la actividad o proceso esencial del gobierno mediante el cual gobierna o dirige a su sociedad); el marco referencial, que da cuenta sobre las investigaciones que se han realizado sobre el tema (estado del arte); el marco normativo; y el marco contextual, en el que se aborda el área problemática del municipio de Florida (valle del cauca), señalando los principales antecedentes y características geográficas, sociales y económicas, a fin de ubicar en contexto el área de trabajo, representadas en el corregimiento de Tarragona y el barrio el Progreso de la comuna 3 de dicho municipio.

El quinto capítulo contiene la estrategia metodológica. En los capítulos sexto, séptimo y octavo se presentan –en su orden los resultados, el análisis de los resultados y las conclusiones y recomendaciones. Finalmente se presentan la bibliografía y los anexos.

## 2 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El interés por plantear y desarrollar esta investigación, radica en la necesidad de comprender por qué las articulaciones dadas entre los actores territoriales, en el municipio de Florida (particularmente el corregimiento de Tarragona y el barrio El Progreso de la Comuna 3) han presentado deficiencias de articulación según los pobladores, que se ve reflejada en los mecanismos de relación y coordinación interinstitucional empleados por los actores (públicos, privados y sociedad civil), que no han permitido a los actores territoriales y al gobierno municipal, alcanzar niveles de desarrollo territorial óptimos, que permitan mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Esto conlleva a que los habitantes de los territorios a diario se enfrenten a situaciones diversas que limitan su desarrollo humano y calidad de vida, a las cuales se suman fenómenos e indicadores de inseguridad, violencia y narcotráfico emitidos por el gobierno central a través de los diferentes indicadores sociales, que asociados al diario vivir de los habitantes de Florida Valle del Cauca y su área de influencia (Miranda Departamento del Cauca, Pradera y Candelaria por el Departamento del Valle del Cauca), hacen más compleja la situación.

Entre los años 2000-2018 los diversos planes de desarrollo formulados por los gobiernos locales en cabeza de los actores públicos institucionales (alcaldes), fueron enfocados en cerrar las brechas sociales, saneamiento básico, educación, recreación, deporte, salud, participación comunitaria, entre otros. Que a criterio de los pobladores –si lograrán materializarse– contribuirían significativamente al cierre de brechas propuestas. No obstante, las deficiencias de las estrategias seleccionadas, su implementación y articulación han restado eficacia, eficiencia y efectividad a la dinámica social desarrollada y a los recursos invertidos.

A lo anterior se suman situaciones de inestabilidad política a causa de irregularidades en el manejo de los recursos públicos, que afectan negativamente el desempeño de la gestión territorial del municipio, así como la confianza y pérdida de credibilidad. Al respecto, la tabla 1 relaciona una serie de hechos que han afectado en forma negativa la institucionalidad, la

confianza y reconocimiento de los líderes políticos (actores públicos institucionales-alcaldes) en el respaldo adicional de las decisiones tomadas como representantes elegidos legítimamente, para orientar procesos públicos y privados, además de los espacios de participación social que contribuyan a la toma de decisiones pertinentes y articuladas entre todos.

*Tabla 1 Historial de investigaciones a ex alcaldes de Florida Valle*

<b>Fecha</b>	<b>Delito</b>
30 de enero de 2017	Capturado y después dejado en libertad, por presunto peculado.
10 de marzo de 2015	Procuraduría investiga posibles irregularidades en la creación de empresa pública de aseo en Florida (Valle del Cauca).
15 de abril de 2013	Procuraduría General de la Nación formuló pliego de cargos contra gerente e integrantes de la junta directiva de hospital en Florida (Valle del Cauca) para el 2012, Boletín 232.
23 de marzo de 2012	Contraloría General de la República, lo destituyó por detrimento patrimonial a la Industria Licorera del Valle, en su período como Gerente.
26 de agosto de 2009	Capturado ex alcalde de Florida por homicidio, después dejado en libertad.

*Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de las páginas de la Contraloría, Fiscalía, Procuraduría y medios de comunicación*

Los hechos expuestos anteriormente, reflejan malestar en la comunidad y una crisis acentuada institucionalmente en los demás territorios (zona urbana y rural) acotada en esos periodos, como resultado de las prácticas asumidas por los actores involucrados en el territorio, asociadas a las decisiones tomadas en todos los niveles. Que podría afectar de manera negativa las articulaciones y mediaciones liderada por toda la base comunitaria.

Frente al conjunto de indicadores referenciados en el presente trabajo y que permiten medir el avance y desarrollo en los territorios. Se considera oportuno y de manera particular utilizar el índice de Pobreza Multidimensional (IPM) medición realizada por el DANE y que para el año 2015 señalaba un indicador 70% a nivel nacional, a nivel departamental (Valle del cauca) un 40% y para Florida valle un 49%.

Lo anterior refleja un rezago comparado con el promedio nacional en un 21%. Frente a otros indicadores medidos, la tasa de cobertura en educación, evidencia que en el año 2013 el municipio de Florida tenía una cobertura 108%, comparada con el nivel nacional del 80% y el departamental del 93%, evidenciando un mejor desempeño en la cobertura educativa para el caso local.

Ahora bien el Departamento Nacional de Planeación-DNP, utiliza como indicador de medición, el Índice de Desempeño Municipal (IDM), en el 2017 para el área de lenguaje, Florida presentó un indicador del 44.6% frente a un 46,5% del nivel nacional; en el area de inglés, el indicador local muestra un 41.4% frente a un 44.41% del nivel nacional; para el área de matemáticas, Florida presenta un indicador del 43.4% y a nivel nacional un 45.8%, mostrando así un avance significativo frente a las decisiones tomadas con los actores territoriales, que para este aspecto son claves en el desarrollo en materia de políticas educativas.

Por otra parte, en materia de seguridad, el mismo informe emitido por el Departamento Nacional de Planeación-DNP, mide el desempeño municipal del 2017 en materia de seguridad, tasa de homicidios por 100 mil habitantes entre los años (2008-2012) registrando los siguientes datos: Florida en los años 2008 (53), 2009 (65), 2010 (74), 2011 (80) y 2012 (110) homicidios. Comparado con el departamento del valle del cauca se registran lo siguiente: 2008 (70), 2009 (69), 2010 (78), 2011 (79) y 2012 (80) homicidios; a nivel nacional las siguientes tasas: 2008 (35), 2009 (36), 2010 (34), 2011 (35), 2012 (35) homicidios. Lo anterior evidencia que Florida, fue influenciado en materia de inseguridad por el conflicto armado entre actores legales e ilegales, de igual manera una ruta del narcotráfico permeada también por la acción de grupos guerrilleros.

Respecto a la efectividad de la gestión desarrollada por el gobierno local, el índice de Medición del Desempeño- IMD señala que, para el año 2017, Florida se encuentra ubicado en un rango medio alto, con un puntaje de 49,2 puntos. A continuación, se presentan los resultados:

Tabla 2 Resultados Medición de Desempeño Municipal Florida (MDM) general y por componente, 2017

Código Dane	Departamento	Municipio	Grupo de Capacidades Iniciales	Puntaje MDM	Puesto Grupo MDM
76275	Valle del Cauca	Florida	G2- Nivel medio Alto	49,2	143

Código Dane	Departamento	Municipio	Grupo de Capacidades Iniciales	Movilización de Recursos (Gestión)	Ejecución de Recursos (Gestión)	Ordenamiento Territorial (Gestión)	Gobierno Abierto y Transparente (Gestión)	Puntaje (Gestión)	Puesto Grupo (Gestión)
76275	Valle del Cauca	Florida	G2- Nivel medio Alto	23,2	60,7	26,4	85,8	49	141

Código Dane	Departamento	Municipio	Grupo de Capacidades Iniciales	Educación (Resultado)	Servicios (Resultado)	Seguridad (Resultado)	Puntaje 2016	Puntaje 2017	Puesto Grupo
76275	Valle del Cauca	Florida	G2- Nivel medio Alto	52,2	63,6	88,3	74,2	74,6	14

Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Medición de Desempeño Municipal 2017

Al cruzar los datos mostrados en la tabla anterior, con los informes de rendición de cuentas presentados por el municipio, se observa que en los últimos nueve años existe un incremento de los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD)<sup>1</sup> (Tabla 3), que evidencia en términos generales como ha venido aumentando el recaudo municipal a pesar de las dificultades abordadas con anterioridad.

---

<sup>1</sup> Los ICLD son los ingresos tributarios y no tributarios, excluidas las rentas de destinación específica, es decir, aquellas destinadas por Ley o por Acto Administrativo a un fin determinado (artículo 3 de Ley 617 de 2000).

Tabla 3 Relación de ICLD municipio de Florida (Valle) 2008 – 2016

<b>Año</b>	<b>Ingresos</b>
2008	\$ 3.921.711.269
2009	\$ 4.962.636.157
2010	\$ 4.781.397.021
2011	\$ 4.258.846.751
2012	\$ 5.531.570.203
2013	\$ 5.919.088.108
2014	\$ 6.893.569.092
2015	\$ 7.941.438.454
2016	\$ 8.547.803.232

Fuente: Informes de Rendición de Cuentas Municipio de Florida, 2012 – 2016, Secretaría de Hacienda

En términos generales la tabla refleja, como el municipio de Florida ha venido mejorando el recaudo de ingresos propios (ingreso predial e industria y comercio), y de esta manera como viene presentando unas condiciones económicas favorables que han permitido al gobierno local tener más recursos para la ejecución de obras de inversión social claves, inmersa en los planes de desarrollo ejecutados entre los años 2000 y 2018.

Por tanto, es de interés especial para la investigación comprender los fenómenos asociados al desarrollo del territorio en los cuales incidió la gobernanza, asociados a los acuerdos dados, en pro del desarrollo territorial, con presencia o no de actores gubernamentales en el marco de las decisiones adoptadas, dinámicas sociales dadas para afrontar problemas de interés público, frente a los cuales se generaron unos acuerdos acotados en la temporalidad definida. En tal sentido, a través del Marco Analítico de la Gobernanza (MAG) como herramienta metodológica, se logra develar el problema, los actores, las normas, los puntos nodales y los procesos, y de esta manera como han incidido en el desarrollo territorial del municipio de Florida y las áreas de trabajo definidas en el marco de la presente investigación (barrio El Progreso y corregimiento de Tarragona).

### 3 JUSTIFICACIÓN

Este proyecto de investigación es pertinente para el campo de las ciencias sociales, porque aborda una problemática existente en los municipios de sexta categoría <sup>2</sup>, como es el caso de Florida Departamento del Valle del Cauca, en donde la desconexión de los actores relevantes para el desarrollo territorial, hace que los indicadores de cierre de brechas sociales no mejoren, y, por tanto, se trasmite una percepción generalizada de atraso frente a otros territorios con igual dinámica y que –en los contextos objeto de análisis– se aprecia en la desigualdad social, económica y política existente.

Para el caso de las ciencias empresariales, la investigación aporta un modelo de gestión territorial que propenda por el establecimiento de las condiciones necesarias, para que los actores públicos, privados y la sociedad civil, puedan fortalecer y desarrollar capacidades para la generación de conexiones empresariales, económicas y de asociatividad, que propendan por establecer condiciones distintas para la configuración de un tejido empresarial más sólido y sostenible.

Por otra parte, su relevancia para el desarrollo sostenible y la planificación territorial se puede situar en tres campos: *relevancia teórica*, porque a la luz de lo planteado desde el concepto de desarrollo territorial y gobernanza, se busca develar a través de los referentes teóricos planteados Mazurek y Hufty, entre otros, cómo esos territorios pueden superar más fácilmente las brechas sociales, lo cual a su vez permite validar dichos referentes. *Relevancia metodológica*, se aplicará el Marco Analítico de la Gobernanza (MAG), una metodología rigurosa, complementada por la observación y las entrevistas semiestructuradas. En este

---

<sup>2</sup> Sexta Categoría: Teniendo en cuenta los términos previstos en la normatividad vigente, es decir, el artículo primero (1) de la Ley 617 de 2000 y el artículo sexto (6) de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 153 del Decreto 2106 del 22 de noviembre de 2019, los departamentos, distritos y municipios del país tienen plazo hasta el 30 de octubre de 2019 para expedir el respectivo acto administrativo por el cual definen la Categoría de su entidad territorial para la vigencia 2020. Para este proceso, se debe tener en cuenta lo siguiente: Los límites definidos de población e Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) para cada categoría de departamento, distrito y alcaldía; el valor máximo definido de los gastos de funcionamiento como proporción de los ICLD para las diferentes entidades territoriales, a la cual pertenecen, en la vigencia 2019. FUENTE/ [http://www.contaduria.gov.co/wps/wcm/connect/35b46070-ba9f-43bb-8d4c-6429982130f4/Res\\_556\\_2018.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT\\_TO=url&CACHEID=35b46070-ba9f-43bb-8d4c-6429982130f4](http://www.contaduria.gov.co/wps/wcm/connect/35b46070-ba9f-43bb-8d4c-6429982130f4/Res_556_2018.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=35b46070-ba9f-43bb-8d4c-6429982130f4).

orden de ideas, servirá de insumo para el planteamiento de acciones que propendan por el desarrollo de los territorios a la luz del marco teórico. *Relevancia social*, porque a través del análisis de las categorías comprendidas en el MAG, se podrán conocer los puntos de conexión, limitantes, actores y demás elementos que intervienen en los procesos de gobernanza y desarrollo territorial, que permitirán al municipio de Florida y los actores que participan en su gestión, encontrar una ruta para hacer que la gestión pública responda a las necesidades de desarrollo del territorio.

El elemento diferencial de esta propuesta frente a otras investigaciones, radica precisamente en aportar una propuesta de modelo para la gestión y desarrollo territorial del municipio de Florida, que sirva de base al resto de municipios de sexta categoría de Colombia, frente a la construcción de su propio modelo de gestión territorial, los cuales –según datos de la Contaduría General de la Nación (2018)–, representan el 88% del total de municipios de Colombia (Tabla 4).

*Tabla 4 Categorización de municipios en Colombia*

	Numero	%
Total Municipios Categoría	1134	
Especial	6	1%
1 Categoría	27	2%
2 Categoría	18	2%
3 Categoría	15	1%
4 Categoría	26	2%
5 Categoría	41	4%
6 Categoría	1001	88%

Fuente: Elaboración propia con base en datos Contaduría General de la Nación, con corte al 26-nov-2018

Finalmente, la propuesta de investigación aporta al conocimiento sobre los temas de la gobernanza y sus aportes al desarrollo territorial del municipio de Florida y, a su vez, se espera que sus resultados sean considerados desde sus aportes metodológicos a para emprender nuevas investigaciones en otros territorios.

## 4 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Cuáles son las características de los procesos de gobernanza desarrollados en el barrio el Progreso y el corregimiento de Tarragona del municipio de Florida (Valle) durante el período 2000 – 2018 y su incidencia en la toma de decisiones asociadas a los asuntos de interés colectivo?

### 4.1 SUPUESTOS DE LA INVESTIGACIÓN

#### Positivos

- Si existe un proceso de gobernanza consolidado, éste se refleja en el empoderamiento de sus gobernantes y mejoran los indicadores de desarrollo de los territorios
- Si la gobernanza contribuye al incremento del empoderamiento de los actores, las decisiones tomadas ganan legitimidad y mejoran su impacto
- Bajo un modelo de gobernanza territorial el desarrollo es más equitativo, dada la presencia de un contexto habilitador que hace que las decisiones sean más ágiles y efectivas

#### Negativos

- En ausencia de gobernanza, no se toman las mejores decisiones y éstas se traducen en una disminución del bienestar y desarrollo territorial
- En presencia de bajos niveles de cohesión territorial es más complicado gestionar proyectos en beneficio de la comunidad, no se promueve la participación de los actores individuales, colectivos y se disminuyen los niveles de confianza y legitimidad.
- Ante la falta de gobernanza, los territorios son más vulnerables a las presiones externas, existe menor probabilidad de desarrollo y se desaprovechan todas las condiciones endógenas, se vulneran los derechos colectivos y privados, y se actúa en un entorno de inestabilidad institucional.

## **5 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

### **5.1 OBJETIVO GENERAL**

Determinar los niveles de la gobernanza presentes en el barrio el Progreso y el Corregimiento de Tarragona en el municipio de Florida Valle del Cauca para los periodos 2000-2018 y su incidencia en el desarrollo territorial.

### **5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Identificar los principales actores que, articulados en el proceso de gestión pública, inciden en el desarrollo territorial del barrio el Progreso y el corregimiento Tarragona.

Determinar el impacto de la incidencia de los actores locales caracterizados en el barrio el Progreso y el corregimiento de Tarragona, sobre el desarrollo del territorio, en términos de indicadores sociales, económicos y políticos.

Determinar los puntos nodales, las normas (acuerdos) y los procesos que han incidido en el desarrollo de los territorios objeto de análisis (corregimiento de Tarragona y barrio el Progreso) en el municipio de Florida (valle).

## **6 MARCO CONCEPTUAL**

### **6.1 MARCO TEÓRICO**

Esta propuesta de investigación reposa principalmente sobre los planteamientos formulados por tres autores: en primer lugar, Hubert Mazurek, autor de importantes obras como “Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina” (2009) y “Espacio y territorio. Instrumentos metodológicos de investigación social” (2012). En segundo lugar, Luis Fernando Aguilar Villanueva (2013; 2016), en especial sus aportes sobre la gobernanza y la gestión pública. Y, en tercer lugar, se toman en cuenta los planteamientos de Marc Hufty, coeditor de libros como “¿A dónde va Bolivia? Gobernancia, gobernabilidad y democratización” (2005), “Movimientos sociales y ciudadanía” (2007) y el capítulo de libro “Una propuesta para concretar el concepto de gobernanza: El Marco Analítico de la Gobernanza” (2009).

En este orden de ideas, a continuación, se presentan sus perspectivas y conceptos sobre el territorio, el desarrollo territorial y la gobernanza pública.

#### **6.1.1 El concepto de territorio y desarrollo territorial**

En general, existen muchas formas de entender el territorio. La concepción clásica que aporta la Real Academia Española, lo define como aquella “porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia”. Según esta definición, el contexto físico es determinante, es la base del desarrollo, la cual resulta insuficiente en su fase inicial para los fines de esta investigación, puesto que se parte del hecho que el territorio comprende mucho más que la dimensión espacio-territorial o geográfica antes señalada, a continuación, se ampliará más el concepto y sus relaciones para señalar los demás elementos o dimensiones que, en el entendido de la presente investigación, hacen parte de este y que son indispensables para su desarrollo.

El Territorio, es “un lugar, un itinerario, una extensión o un accidente geográfico que por razones políticas, religiosas o culturales revisten a los ojos de ciertos pueblos o grupos

sociales una dimensión simbólica que alimenta y conforta su identidad (Bonnemaison, 1981: 256)” (Gimenez, 1996).

Di Méo (1998), enfatiza que el territorio es por naturaleza multiescalonado porque se ubica en diferentes escalas del espacio geográfico: la localidad, la región, al área del Estado-nación o a aquellas de las entidades plurinacionales, ampliando y puntualizando así la referencia de la división político administrativa del territorio (Cruz, 2011), concepto que también se emplea por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE de Colombia cuando hace referencia a departamentos, municipios, áreas especiales de administración entre otras.

El territorio, como constructor social por el ser humano, a lo largo de la historia, ha venido evolucionando y se ha hecho más complejo comprenderlo, pues vincula aspectos relacionados con economía, geografía, demografía, política, medio ambiente, entre otros. A comienzos de la década de 1960, las relaciones y apreciaciones conceptuales sobre el territorio, se fundamentaron en la teoría de sistemas y fronteras geográficas planteadas por Ackerman (1976), quien definió la manera como se debían delimitar todos y cada uno de los elementos que interactúan sobre éste. Así, la geografía empieza a plantear cómo se deben comprender los hechos y fenómenos presentes en el territorio a la luz de los actores.

Por su parte, Revesz (2009, p. 43) coincide con esta perspectiva de análisis al definirlo como una construcción social, un espacio virtual de interrelación entre todos los actores físicos y humanos. En otras palabras, “Un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartidos por múltiples agentes públicos y privados (...)”, cuyas interrelaciones en el marco de la teoría de sistemas dan sentido al territorio desde su apropiación y uso por parte de los actores; es decir, trasciende lo puramente físico.

Una aproximación más contextualizada del territorio la aporta Monnet (1999) quien plantea que es un espacio donde se desarrolla la acción humana y donde se estructuran las representaciones y significados del grupo social que lo habita. Además, complementa este

concepto con el de territorialidad, entendida como el conjunto de *valores* atribuidos a un territorio y la capacidad de un actor para ejercer una competencia sobre una extensión dada. Desde esta perspectiva, el territorio apropiado se hace más complejo, los actores relevantes lo convierten en escenario de poder y de discusión, incorporando elementos diferentes a los tenidos en cuenta, donde el territorio se convirtió en un espacio privilegiado para la investigación empírica, tal como lo plantea Capel (2016, p. 7), para quien el territorio es un espacio apropiado por los grupos sociales para fijarse en éste, asegurar su supervivencia, construir viviendas y rutas, explotar productos y delimitar dominios.

Esta concepción reconoce el territorio con elementos más tangibles, tales como la delimitación de dominios, que subraya la capacidad institucional del Estado para ejercer gobernabilidad en el territorio; y la explotación de productos, que conlleva las nociones de globalización, “apertura comercial, descentralización, nueva gestión pública, privatizaciones, etcétera” planteadas por (Hufty, 2009, p. 84).

En el párrafo anterior, se plantea la necesidad categórica de estudiar, administrar y apropiarse los territorios. Resaltando la participación ciudadana como un factor relevante a la hora de liderar procesos de desarrollo territorial, entendido como un escenario en el cual los diferentes actores de poder despliegan acciones desde sus diferentes intereses y motivaciones, y el Estado adopta un papel de articulador y dinamizador que gravita en el desarrollo de los territorios, mediante una política más incluyente y común a todos, concertando las condiciones de juego para abordar escenarios de desarrollo local más contextualizados. Lo anterior reviste una importancia significativa para la toma de decisiones sobre el desarrollo y ordenamiento del territorio, la priorización de inversiones y la asignación del gasto público.

En este orden de ideas, Boisier (2012, p. 141) plantea el concepto de innovación social, citando a Alonso y Méndez (2000), quienes –con base en la idea schumpeteriana del empresario innovador– hacen referencia al “medio innovador” para señalar que “la innovación es, con frecuencia, un fenómeno colectivo, en el que la existencia de relaciones interempresariales (mercantiles o extra mercado) y de formas de cooperación no

incompatibles con el mantenimiento de un clima competitivo (competencia), puede favorecer y acelerar el proceso hasta el punto en que puede afirmarse que son los medios los que emprenden e innovan”. Estos planteamientos resultan claves para identificar y comprender las formas como los actores y las entidades presentes en los territorios inciden o pueden llegar a incidir en la toma de decisiones locales.

Adicional a lo anterior, Cross & Freytes (2009) dejan entrever en su argumento que los procesos políticos que se generan entre los actores en el nivel local y entre éstos con los de otros niveles supramunicipales de decisión, resultan ser muy importantes para la promoción del desarrollo en lo local. En palabras de dichas autoras: “Si bien las interacciones entre actores y la construcción de instancias de articulación entre ellos es una preocupación común a las distintas vertientes del desarrollo local, en los enfoques más economicistas esta dimensión es recuperada como un factor que permite mejoras productivas” (Cross y Freytes, 2009, pp. 480 – 481).

Para Bossier (2012), lo anterior hace referencia a uno de los atributos del Estado contemporáneo, que plantea que el territorio es inteligente. En tal sentido, adapta su propia estructura sistémica territorial a las circunstancias, comprende las interacciones entre objetivos a nivel nacional, departamental y focaliza los actores. Empero, se reconoce a sí mismo como un Estado territorial y es capaz de hacer conducción territorial y política: las dos funciones fundantes de todo Estado. A la luz de esta línea de pensamiento, se asume la relación de gobernanza y desarrollo territorial que se trata en la presente investigación.

Para el caso particular de Colombia, Boisier (2012, p. 91) señala que “Se trata del único país latinoamericano en el cual el ordenamiento territorial constituye una cuestión importante en el discurso político nacional”, probablemente por ser el territorio un factor clave en las dinámicas económicas, sociales, ambientales y políticas en las que diferentes actores (legítimos e ilegítimos) “compiten” por su control y recursos para su usufructo.

Por otra parte, el concepto de desarrollo territorial está orientado a comprender el territorio como una construcción social, en donde la expresión de libertades de los diferentes actores

locales va ligada al desarrollo de capacidades para generar cambios, acuerdos, procesos de igualdad, inclusión y sustentabilidad que dan muestra o no del avance de un determinado territorio. Así mismo, este concepto también incorpora la arquitectura de medios o mecanismos para generar, promover e impulsar procesos de desarrollo territorial, en donde el Estado sea un actor permanente y relevante que, además, sirva de validador en procesos de participación social, de innovación y de aprendizaje continuo.

Según la FAO (2018), “El desarrollo territorial consiste en aceptar la incertidumbre, mientras se crea una red sólida de relaciones a través de frecuentes interacciones y de comunicación abierta” en la que indudablemente converjan todos los actores con fines comunes al territorio. En este orden de ideas, entender el territorio como construcción social y como dimensión activa del desarrollo será pilar en este proceso. Al respecto, la CEPAL (2010, p. 132) señala que:

*(...) la cercanía espacial y las relaciones cara a cara, cruciales para generar confianza, permiten explicar en gran medida diversos ejemplos de dinámicas exitosas de desarrollo territorial en todo el mundo. Asimismo, en el otro extremo del espectro, un número considerable de territorios no logran salir de la trampa del estancamiento, caracterizada por altos niveles de pobreza de singular persistencia. Se dan allí sistemas de relaciones sociales, caracterizados por una estructura histórica, que perpetúan y ahondan el rezago económico y social, y reclaman nuevas relaciones sistémicas para revertirse.*

Por su parte, Mazurek (2009) centra sus planteamientos en cómo se originan los marcos de desarrollo local en entornos complejos, hace referencia a las decisiones que se toman para el desarrollo del territorio y que exigen nuevas formas de hacer las cosas, entre las cuales se encuentra la planificación participativa. Además, argumenta que la planificación territorial, como mecanismo para la gobernanza pública, resulta ser un proceso complejo en la medida en que depende de las particularidades y dinámicas propias del territorio, sus habitantes, entidades y organizaciones públicas y privadas. En palabras de Mazurek (2009, p. 14):

*(...) el aspecto territorial es central en la problemática de la gobernabilidad, tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Siempre hay que recordar que el territorio es, ante todo, una construcción social por parte de los actores de la sociedad. El poder es territorial y consta de nuevas formas de organización (comité de vigilancia, junta vecinal, Organización Territorial de Base) tanto tradicionales (Ayllus, comunidades) como políticas (circunscripción electoral, sindicato, municipio). La superposición de las*

*competencias políticas y administrativas de estas formas de organización, así como los niveles del territorio (departamento, provincia, municipio, área protegida, TCO, mancomunidad, etc.) dificulta su manejo. En esos países donde la explotación de los recursos naturales es la base de la economía, se puede entender que esta superposición provoque numerosos conflictos territoriales, a menudo muy violentos. También, en zona urbana, la ausencia de una real política de planificación, en un contexto de fuerte migración, plantea serios problemas de gobernanza.*

Por lo anterior, el territorio, entendido como una construcción social en el que se generan escenarios de poder, requiere un estudio integral para abordar las dinámicas y los procesos que de ello se derivan. La acción humana que transforma los espacios apropia socialmente el territorio a partir de la participación ciudadana en los diferentes escenarios de toma de decisiones, que conlleva a su comprensión y a la validación de los procesos de cohesión social (Mazurek, 2009).

Estos autores son pertinentes para la investigación porque permiten orientar el concepto de que el territorio y su desarrollo territorial son producto de una apropiación social, en donde se lleva a cabo un conjunto de relaciones, existen intereses motivados por agentes internos y externos, y en el marco de esos acuerdos pactados, los territorios en cuestión logran superar las barreras o limitaciones a su desarrollo.

### **6.1.2 El concepto de gobernanza y sus categorías de análisis**

Etimológicamente, la palabra gobernanza proviene del verbo griego *kubernân* (sic) (en realidad *κυβερνάω*, *kubernáo*), que significa “pilotar” o “dirigir” que, a través del latín “*gubernantia*”, llega al castellano antiguo y al portugués “*governança*”, desde el francés “*governance*” (Cendón, 2001, p. 5). Por su parte, Huynh (s.f.), del servicio de traducción de la Unión Europea, señala que el verbo griego *kubernân*, que hace referencia a “conducir una nave o un carro”, fue utilizada metafóricamente por primera vez por Platón en sus intervenciones filosóficas para referirse a la forma como se gobiernan los hombres. Posteriormente, la palabra gobernanza pasa desde el verbo latín *gubernare* y su derivado *gubernantia* a múltiples lenguas donde asume las siguientes traducciones:

- Francés: *gouverner*, *gouvernement*, *gouvernance*, etc

- Inglés: *govern, government, governance, etc*
- Español: *gobernar, gobierno, gobernanza, etc*
- Portugués: *governar, governo, governação, governança, etc*
- Italiano: *governare, governo, governmento, etc.* (Huynh, s.f., p. 1).

El diccionario de la Real Academia Española (DRAE), amplió sustancialmente la definición de la palabra gobernanza en los siguientes términos: “arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”. En esta definición, la DRAE involucra actores como el gobierno, la sociedad civil y el mercado; este último entendido como las transacciones de bienes y servicios que se hacen entre individuos.

Teniendo en cuenta lo anterior, la gobernanza empieza a separarse del concepto de gobierno clásico, que hace referencia al poder estatal jerarquizado, relacionado con la infraestructura o arquitectura propia de un Estado para ordenar y administrar el territorio, resaltando la idea que *governance* evoluciona separadamente con referencia a la dirección de los asuntos públicos, en forma independiente del asunto del poder.

Para Mazurek (2009), la gobernanza aparece como una cualidad del sistema político-social, un nuevo estilo del gobierno estrechamente ligado a la cooperación, a la cohesión social, a la interacción entre el Estado y los actores no estatales (sociedad civil y mercado). Para el autor, en el marco de los procesos de descentralización del Estado, los actores de poder empiezan a gestarse al interior de los focos de decisión dados por las relaciones entre lo público y lo privado, generando cambios que afectan la territorialidad, actuando finalmente como co-gobiernos o dinamizadores locales de poder, que inciden de manera positiva o negativa sobre el territorio y las decisiones que allí se adopten. Los actores presentes o las corporaciones que inciden en las decisiones del territorio se convierten en motores de cambio. Por tanto, la incidencia que empiezan a tener. Es determinante en el escenario local.

En la misma línea del contexto local, el concepto de gobernanza se va perfilando y aparecen los conceptos de “gobernanza pública”, “gobierno o gobernanza del sector público”, “gobierno o gobernanza corporativa pública” y “gobierno o gobernanza corporativa del sector público”, abordados por Aguilar (2013, p. 44), quien supone la necesidad de comprender los nuevos esquemas adoptados en el desarrollo del territorio, matizados con la aparición de nuevos actores de poder en los diferentes ámbitos nacionales, regionales y locales. En esta misma línea de análisis, Aguilar (2013) asume la gobernanza como un marco de trabajo compartido para la toma de decisiones, escenario en donde se aborda la relación entre lo público y lo privado. El papel del Estado en la sociedad cada día es más abierto, en primera instancia, como garante de control y regulación, y después, como agente mediador que crea las condiciones necesarias en el territorio, donde los diferentes agentes de poder encuentran los espacios de cohesión social adecuados para involucrarse, plantear problemas y buscar soluciones inteligentes comunes a todos.

En este nuevo marco de desarrollo económico, el Estado responde a las necesidades de sus ciudadanos a través de las instancias de gobernabilidad creadas, como secretarios de despacho, ministros, asesores de entidades, cuerpos colegiados, entre otros, enmarcándolos como actores locales de poder (Cross & Freytes, 2009, p. 481). De igual manera, cuando hace referencia al poder territorial y las nuevas formas de administración local, el Estado y los actores de desarrollo local, finalmente inciden en la validación de procesos, como también en la capacidad de dirimir los conflictos asociados a los intereses y contra intereses que aumenta la tensión y vulnerabilidad de los territorios a la hora de tomar decisiones (Mazurek, 2009, p. 14).

En este orden de ideas, Aguilar (2016) señala que la gobernanza pública es diferente a la gobernanza corporativa<sup>3</sup> puesto que:

---

<sup>3</sup> “La gobernanza pública se distingue de la gobernanza corporativa por sus fines, normas, atribuciones, agentes, prácticas, recursos, no obstante que el término de gobernanza haya sido reactivado y empleado inicialmente en el sector privado. “Gobernanza corporativa” o “Gobierno corporativo” denotó la alta dirección de las corporaciones o empresas privadas, sus atribuciones, principios, normas, estándares, órganos y agentes de

*(...) se debe entender la acción o el proceso de gobernar como el proceso mediante el cual sociedad y gobierno definen, por un lado, sus valores fundantes, su proyecto, sus prioridades, su agenda, sus futuros, su rumbo, que dan sentido de dirección a la sociedad y significado y valor a la vida asociada, y, por el otro, definen la forma de organización social (distribución de la autoridad, división del trabajo, relaciones de comunicación e intercambio...) y las acciones que se consideran idóneas y eficaces para realizar los valores, fines y proyectos elegidos y remover los problemas obstructivos, así como los recursos que se necesitan para ejecutar las acciones decididas, las normas de desempeño que se seguirán para que las acciones se ejecuten según los procesos y fines estipulados, se complementen y sean congruentes entre sí, y las normas de interlocución, interacción e intercambio entre los miembros de la sociedad para mantener la cohesión, la cooperación, y aportar estabilidad y desarrollo a la sociedad. Adicionalmente la gobernanza implica la actividad de coordinación de las múltiples actividades que múltiples actores emprenden para realizar los fines particulares de su interés y los fines sociales generales (p. 33).*

Por su parte, Mazurek (2009, p. 16, citando a Hufty) señala que “La gobernanza es una clase de hechos sociales, un objeto de estudio; la gobernabilidad y la gobernanza son, como los territorios, una construcción social. «Cada sociedad desarrolla sus modos de gobernanza, sus sistemas de toma de decisión o de resolución de conflictos entre sus miembros, sus normas e instituciones»”. Para él, cada territorio desarrolla y apropia sus esquemas de desarrollo y, con ello, la gobernanza que mejor se adapta a sus particularidades y orígenes, en el entendido que cada rasgo de identidad cultural es propio y adoptado por cada comunidad para resolver retos y plantear puntos de encuentro a la hora de buscar soluciones comunes a todos los actores.

Este planteamiento formulado por Mazurek, según el cual el desarrollo territorial es una construcción social que produce sinergias a partir de la interacción entre los actores, sugiere que dicho proceso va marcando en el imaginario social, cómo determinados territorios van generando condiciones especiales de desarrollo que los hacen diferentes a otros, cuando

---

dirección. El sector privado fue el primero en plantearse la cuestión del gobierno, gobernanza o alta dirección corporativa por la separación que existe entre propiedad y dirección (entre propietarios y directivos) en las empresas privadas importantes y por el hecho de que los problemas de pérdidas y quiebras fueron atribuidos a las decisiones erróneas de los altos directivos o ejecutivos, que en su proceso decisonal carecían de normas y controles (por accionistas, propietarios, expertos independientes, interesados en el desempeño empresarial) y, por ende, podían con facilidad relativa ser discrecionales, alterar estados contables y financieros, manipular la información del desempeño empresarial, cometer errores directivos y también caer en hechos de corrupción de varios tipos y envergadura, que dañaban las utilidades de los propietarios, el posicionamiento de la firma en el mercado, la confianza de los clientes y proveedores y la reputación social de la corporación” (Aguilar, 2016, p. 71).

superan las barreras sociales ligadas a la pobreza. Para esta propuesta de investigación, este autor en especial aborda el desarrollo territorial desde la perspectiva de cohesión social y ayuda a comprender cómo se gesta la relación entre el desarrollo de la gobernanza y el desarrollo del territorio, cómo los actores lo asumen y de esta manera, cómo lo apropian y construyen.

Por otra parte, Hufty (2009, p. 86) argumenta que “La gobernanza es una clase de hechos sociales y un objeto de estudio. «Gobernanza» se refiere a los procesos colectivos, formales tanto como informales, que determinan en una sociedad cómo se toman decisiones y se elaboran normas sociales con relación a asuntos públicos”. Así mismo, el autor plantea el Marco Analítico de la Gobernanza (MAG), metodología que permite, desde la observación en el territorio, develar cómo se toman las decisiones formales e informales en torno a los problemas presentes en las comunidades y determinar qué tipo de mediaciones se producen entre los diferentes niveles de intervención de lo público y lo privado.

Para ello, Hufty (2009, p. 86) inicia su planteamiento afirmando que la gobernanza:

*(...) está dotada con características analizables e interpretables. Cada sociedad desarrolla sus modos de gobernanza, sus sistemas de toma de decisión o de resolución de conflictos entre sus miembros, sus normas e instituciones. Puede también analizarse de manera no normativa y no prescriptiva (aunque desde el punto de vista epistemológico, toda teoría, elemento necesario para el análisis, se apoya sobre valores). Entonces, la gobernanza no es un <modelo> que es <deseable fomentar>”.*

Recuérdese que para Hufty (2009, p. 86), la gobernanza es un hecho social y, por ende, no puede convertirse en un “deber ser” (modelo a seguir) que pueda ser transferido (aplicable) en diferentes contextos. En palabras del autor (p. 88), “Los procesos de gobernanza de distintas sociedades, en distintos lugares y tiempo, toman distintas características”, lo cual claramente reviste una dificultad para su análisis. No obstante, el autor plantea que dichas

características pueden ser analizadas a través de un marco analítico<sup>4</sup> (que él denomina MAG) que orienta o sirve de referencia para llevar a cabo el proceso de observación de estos hechos sociales, teniendo en cuenta cinco categorías de análisis que son identificables en cualquier contexto: los problemas; los actores; los puntos nodales; las normas; y los procesos.

De acuerdo con el autor, estas categorías de análisis se relacionan de la siguiente manera:

*(...) los problemas están en juego. Los actores son individuos o grupos. Su acción colectiva (acuerdos o decisiones) conducen a la formulación de normas (o reglas de juego, o decisiones) que orientan el comportamiento de los actores y son modificadas por la acción colectiva. La acción colectiva resulta de la interacción entre los actores, ya sea conflictiva o cooperativa, de las transacciones, los acuerdos y las decisiones que se toman y de su aplicación. Las interacciones se pueden observar en puntos nodales, espacios físicos o virtuales de interface en donde convergen los problemas, procesos, actores y normas. Los procesos son sucesiones de estados por los cuales pasan la interrelación entre actores, normas y puntos nodales. Los procesos, los actores y las normas pueden ser formales, es decir, reconocidos por los actores portadores de autoridad en la sociedad observada (este reconocimiento es «legal» al nivel de las sociedades dotadas de un derecho positivo), o informales, definidos por la práctica de los actores (p.86).*

Para los fines de la presente investigación, este autor aporta una propuesta de categorías y una metodología que, a juicio del investigador, resultan adecuadas para analizar y hacer comparables los procesos de gobernanza desarrollados en los dos territorios objeto de estudio (el barrio El Progreso y el corregimiento de Tarragona) durante el período 2000 – 2018.

## **6.2 MARCO NORMATIVO**

Para lograr la finalidad del Estado (es decir, desarrollar las condiciones adecuadas o proporcionar los medios necesarios de vida y bienestar para la población, a nivel individual y colectivo), éste debe cumplir a cabalidad sus funciones de carácter legislativo, judicial y, especialmente, las de tipo administrativo, pues estas últimas son las que comprenden el mantenimiento y la operación de la administración pública como organismo. Entre estas

---

<sup>4</sup> Un marco analítico es un conjunto coherente de modelo (representaciones esquemáticas de una situación) asociado a una metodología que permita el pasaje entre propuestas teóricas (generalizaciones) y la observación empírica (Hufty, 2009, p. 86).

funciones, el gobierno en sus diferentes niveles territoriales debe llevar a cabo acciones de orientación y coordinación (por ejemplo, diseño y gestión de políticas, procesos de planificación y cooperación entre los diferentes niveles de gobierno), ordenamiento, regulación, gestión y control, que le permiten organizar y ejecutar sus decisiones.

Para tal efecto, en cumplimiento de su función legislativa, el Estado colombiano ha formulado y adoptado un marco normativo a través del cual establece los lineamientos, criterios, metodologías, y, en general, las decisiones para organizar y regular su propio funcionamiento y su interacción con los demás actores de la sociedad.

Teniendo en cuenta lo anterior, para el caso que nos ocupa, a continuación, se relacionan las principales leyes que se formularon y adoptaron en Colombia, a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, enfocadas en mejorar la eficacia y eficiencia del Estado en el marco de la profundización del proceso de descentralización política, administrativa, territorial y fiscal (Tabla 5). A través de este proceso, inicialmente, el Estado asignó a los gobiernos locales (municipales, departamentales) la responsabilidad directa en la promoción del desarrollo económico, social y ambiental de los entes territoriales a su cargo y sus habitantes. Posteriormente, les otorgó mayor autonomía especialmente en materia fiscal. Por lo anterior, el municipio de Florida está sujeto a estas normativas de orden nacional y debe actuar conforme a sus mandatos.

*Tabla 5 Principales normas para la descentralización política, administrativa, territorial y fiscal en Colombia*

Temas	Norma	Descripción de la norma
<b>Organización y funcionamiento</b>	Ley 136 de 1994	Establece las reglas y criterios para la organización y funcionamiento de los municipios, del Concejo y el Personero.
	Ley 1368 de 2009	Establece el valor de los honorarios por cada sesión a que asistan los concejales, conforme a las categorías de los distritos y los municipios.

Temas	Norma	Descripción de la norma
	Ley 1551 de 2012	Modifica y adiciona la Ley 136 de 1994. Esta ley tiene por objeto modernizar la normativa relacionada con el régimen municipal, dentro de la autonomía que reconoce a los municipios la Constitución y la ley, como instrumento de gestión para cumplir sus competencias y funciones. Modifica los criterios de categorización y los requisitos para la creación de los municipios.
	Ley 1617 de 2013	Contiene las disposiciones que conforman el Estatuto Político, Administrativo y Fiscal de los distritos.
	Ley 1625 de 2013	Dicta las normas orgánicas para dotar a las Áreas Metropolitanas de un régimen político, administrativo y fiscal que, dentro de la autonomía reconocida por la Constitución Política y la ley, sirva de instrumento de gestión para cumplir con sus funciones.
<b>Distribución de competencias y recursos</b>	Ley 715 de 2001	Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356, 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
	Ley 1176 de 2007	Define la nueva estructura del Sistema General de Participaciones, define las competencias de las entidades territoriales en materia de agua potable y saneamiento, y los criterios para la distribución y destinación de estos recursos.
<b>Planeación y ordenamiento territorial</b>	Ley 152 de 1994	Establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general por el artículo 2 del Título XII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación.
	Ley 388 de 1997	Establece los mecanismos que permiten al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.
	Ley 614 de 2000	Establece mecanismos de integración, coordinación y armonización de las diferentes entidades competentes en materia de ordenamiento del territorio, para la implementación de los planes de ordenamiento territorial.
	Ley 1454 de 2012	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial – LOOT. Dicta las normas orgánicas para la organización política administrativa del territorio colombiano; enmarca en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político-administrativa del Estado en el territorio; establece los principios rectores del ordenamiento.
<b>Gestión del riesgo</b>	Ley 1523 de 2012	Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres, se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.
<b>Presupuesto y responsabilidad fiscal</b>	Decreto 1865 de 1994	Por el cual se regulan los planes regionales ambientales de las Corporaciones Autónomas Regionales y de las de Desarrollo Sostenible y su armonización con la gestión ambiental territorial.
	Decreto 111 de 1996	Regula la programación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, así como la capacidad de contratación y la definición del gasto público social.

Temas	Norma	Descripción de la norma
	Ley 549 de 1999	Establece que, con el fin de asegurar la estabilidad económica del Estado, las entidades territoriales deberán cubrir en la forma prevista en esta ley, el valor de los pasivos pensionales a su cargo, en los plazos y en los porcentajes que señale el Gobierno Nacional.
	Ley 550 de 1999	Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la restructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones, y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley.
	Ley 617 de 2000	Establece los requisitos para la creación de municipios, reglas para la transparencia de la gestión departamental, municipal y distrital, y fija los criterios para la categorización presupuestal de los departamentos.
	Ley 819 de 2003	Establece normas orgánicas de presupuesto para la transparencia fiscal, estabilidad macroeconómica, disciplina fiscal, endeudamiento territorial y otras disposiciones.
	Ley 1483 de 2011	Establece los criterios y requisitos para la aprobación de vigencias futuras excepcionales en las entidades territoriales.

Fuente: Elaboración propia a partir del Departamento Nacional de Planeación (DNP), República de Colombia

Históricamente, el desarrollo territorial en Colombia ha dependido de la convergencia de un conjunto de factores desestabilizantes (una débil presencia histórica del Estado, cultivos ilícitos, grupos al margen de la ley, altos índices de desplazamiento y victimización y, con frecuencia, una importante destrucción del ambiente) que, a su vez, han impactado significativamente el desarrollo de otras regiones aledañas y del país en general (DPS, 2013, p. 2). Como parte del territorio nacional, el municipio de Florida y los territorios objeto de estudio de la presente investigación, no han estado exentos de estas dinámicas políticas, económicas, sociales y ambientales, tal como se evidenció en los acápites anteriores.

En este orden de ideas, el Gobierno Nacional ha dispuesto la aplicabilidad de instrumentos de planificación que tienen como propósito la fijación de bases para la formulación e implementación de políticas públicas, así como para mejorar la efectividad de la focalización del gasto público y las intervenciones del gobierno dirigidas a elevar la calidad de vida de las personas que habitan en los territorios. Para tal efecto, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) formuló el Plan Nacional de Consolidación Territorial, soportado en el marco del Decreto 2332 del 22 de octubre de 2013 “Por el cual se reglamenta el artículo 195 de la Ley 1450 de 2011 y se establecen las zonas y municipios de intervención de la Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial (PNCRT)”, cuya

finalidad es identificar los municipios que hacen parte de la PNCRT y establecer dos tipos de esfuerzos (integral y gradual básico) para la intervención territorial de los mismos, de acuerdo a los principios de capacidad, gradualidad, intensidad y sinergia interinstitucional, con el fin de lograr una coordinación de la intervención del Gobierno en las zonas focalizadas (DPS, 2013, p. 2).

Tal como lo establece el Decreto 2332 de 2013 (p. 2), el tipo de esfuerzo integral implica adelantar acciones de fortalecimiento en los siguientes aspectos:

**Acciones de Institucionalización del territorio:** Acceso eficaz a la justicia y seguridad ciudadana; lucha integral contra los cultivos ilícitos y las economías ilegales, “áreas libres de cultivos ilícitos”; generación de confianza en las instituciones del Estado y presencia permanente de las mismas; ordenamiento territorial y derechos de propiedad. **Acciones de Participación Ciudadana y Buen Gobierno Local:** Fortalecimiento de las capacidades de la institucionalidad local; participación efectiva de la ciudadanía; fortalecimiento capital social local. **Acciones de Integración Regional:** Desarrollo económico; oferta de salud y educación; infraestructura y conectividad.

Por su parte, el tipo de esfuerzo gradual básico contempla:

Acciones de Apoyo a corto plazo, que tengan impacto y generen confianza: mejoras en infraestructura de conectividad, social, agua y saneamiento y electrificación rural, a través de un cupo de inversión predefinido. Traspaso gradual al esfuerzo principal de acuerdo a las capacidades institucionales y la dinámica del territorio (DPS, 2013, p. 2).

Entre los municipios identificados para llevar a cabo las acciones del tipo de esfuerzo integral definido por el Gobierno Nacional, se encuentra el municipio de Florida como referente para la conversión de los territorios influenciados por la violencia del conflicto armado. Así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) definió la metodología y el listado de municipios que conforman las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado – ZOMAC– (Ley 1819 de 2016 y Decreto reglamentario 1650 del 9 de octubre de 2017), entre

las que se incluyó al municipio de Florida (junto con otros 14 municipios del Valle del Cauca y 329 a nivel nacional) con el propósito de aplicar los beneficios fiscales, tributarios y legales para fomentar de manera temporal, el empleo, el desarrollo económico y social en dichas zonas (MHCP, 2017).

En tal sentido, el Decreto establece los siguientes parámetros para la aplicación de los beneficios en materia tributaria: Para las micro y pequeñas empresas que se constituyan en el periodo de tiempo comprendido entre 2017 y 2021, la tarifa de cobro por parte del gobierno será del 0%; entre 2022 y 2024 será del 25%; entre 2025 y 2027 será del 50%; y del 2027 en adelante la empresa deberá pagar el 100% de la tarifa de impuesto definida por el gobierno nacional. Para las medianas y grandes empresas que se creen entre 2017 y 2021 la tarifa será del 50%; entre 2022 y 2024 será del 75%; entre 2025 y 2027 será del 75%; y del 2027 en adelante, será del 100% (MHCP, 2017, p. 2). En total, son 344 municipios que tendrán un marco de intervención expedito e inmediato, una vía más rápida al desarrollo territorial, facilitando la llegada de diferentes empresas, gracias a los beneficios tributarios, un marco legal que faculta a las autoridades locales para que den promoción y garanticen la aplicabilidad de los beneficios allí explícitos para los empresarios que deseen establecerse.

Para la aplicación de estos beneficios en el ámbito local, se deben revisar los marcos legales vigentes y realizar la incorporación de estos preceptos en el actual Plan de Desarrollo Local, o en su defecto, identificar las medidas que se han desarrollado para ser incorporados y que servirán también de insumo para potencializar las ventajas tributarias otorgadas por el gobierno nacional. Como parte de las acciones a desarrollar en la presente investigación, se contempla observar qué tanto se aplican las disposiciones legales fijadas por el gobierno nacional en el municipio de Florida.

### **6.3 MARCO CONTEXTUAL**

La investigación planteada se circunscribe al Municipio de Florida, ubicado en el departamento del Valle del Cauca, al suroccidente de Colombia. Según Valencia (2010), a

través del Decreto 340 del 16 de abril de 1910, se crea el departamento del Valle, de la fusión de Cali y Buga, y el nuevo departamento se conocería como el Valle del Cauca (Mapa 1).

Mapa 1 Mapa de Colombia. Localización del departamento del Valle del Cauca



Fuente: <http://trujillounahistorialigadaalavio.blogspot.com/2009/12/mapa-de-colombia-ubicando-el-valle-del.html>

Para los vallecaucanos, en un contexto reciente y como lo sintetiza la siguiente nota económica (González, 2018), la región como tal representa el 16% de la industria nacional. Lo anterior se debe al hecho que el Valle está conformado por ciudades intermedias distintas a la de su capital, Santiago de Cali Distrito Especial como: Buenaventura Distrito Especial, su importancia económica radica en los puertos marítimos; Yumbo, identificada en su industria pujante; Jamundí, en la creciente industria farmacéutica y habitacional; Palmira, ciudad agrícola; Buga, ciudad religiosa y agroindustrial; Tuluá y Cartago, centro de servicios y con influencia cafetera.

Otros datos relevantes de la misma fuente resaltan que la oferta exportadora del Valle del Cauca descansa en los siguientes sectores: agroindustria, representa el 27,2%; industria básica, el 26,3%; y la industria liviana, el 21,2%.

### 6.3.1 Contexto Histórico

#### Municipio de Florida

Florida se fundó en 1825 por los señores Pantaleón Bedoya y José Joaquín Echeverry a orillas del río Frayle, y recibió el nombre de Perodías. En 1833, el municipio cambia de nombre a Florida y en 1864 es elevado a distrito municipal. La fundación de Florida se da alrededor de la Capilla de Santa Rosa de Perodías, lugar geográfico y referente histórico donde se originó un pueblo, que luego fue trasladado al otro lado del Río Frayle donde actualmente se encuentra localizado (Montaño, 2002).

Tal como lo plantea en su página oficial la Alcaldía de Florida Valle:

*El municipio empieza a ejercer su actividad económica hacia el año 1920, cuando su población apenas alcanzaba 1.500 habitantes. William Albert Barney: Se traslada a Florida en 1893 después de haber adquirido la Hacienda La Aurora. Su negocio fue la ganadería extensiva. Carlos Darío Caldas Caicedo: Llega a Florida a mediados del siglo XIX, construyó un trapiche donde hoy se levanta la Hacienda la Industria. También sembró café y diseñó una máquina despulpadora manual que patentó con el nombre de “Caldas” y Francisco José Caldas Idrobo: En los años 30 transformó el trapiche panelero por el Ingenio Azucarero La Industria. Así mismo, orientó el montaje de la fábrica del Ingenio María Luisa.*

Al respecto, Zúñiga (2011, p. 84, citando a Mosquera y Gnisset, 1978, p. 89), describe claramente cómo se gestó y originó el territorio en mención:

*En el Valle son ellos (los negros), los cuales van a desmontar las tierras selváticas y los montes, que se extienden a las orillas de las quebradas o en las zonas bajas inundables, desdeñadas por las grandes haciendas. Se verifica este proceso de valorización de tierras, por la población negra, desde Buga hasta Santander de Quilichao, en los márgenes de los ríos Amaine, Guadalajara, Bolo, Fraile, el Palo, Guengue, Nima.*

Los orígenes detallan un periodo convulsionado por las presiones culturales, económicas y sociales, en donde la emancipación se dio por la tenencia de la tierra principalmente. Esta última para el cultivo y diversificación de productos por los propietarios de las grandes haciendas asentadas en la región. En su libro, Zúñiga (2011, p. 82, citando a Rojas, 1983, p. 15) describe textualmente:

*Haberse dado asentamientos de población negra, en los alrededores de Palmira, Pradera, Candelaria y Florida dedicados a la producción de plátano, yuca, maíz, cacao y frutales, productos que, junto con la carne, fueron básicos en la dieta alimenticia de la población. Lo anterior además de determinante se constituye en un punto de referencia histórica, a la hora de observar el arraigo territorial de la zona y por ende comprender el origen cultural del mismo para la toma de decisiones y posturas a la hora de incidir de manera directa en el desarrollo de los territorios.*

De igual manera, Zuñiga (2011, p. 84) habla de “Campesinos libres, blancos, mestizos, mulatos, pardos, zambos y negros” para hacer referencia a la heterogeneidad cultural asociada al mestizaje que se dio entre la población esclava asentada en la región, y a la oriunda de emigrantes de Popayán, Nariño, Tolima, Antioquia y el Viejo Caldas, en busca de oportunidades en una zona rica y próspera. De esta manera, los primeros circuitos comerciales, según el autor, se produjeron en los territorios de Palmira, Cali, Caloto y Santander de Quilichao, a mediados del siglo XIX. Lo anterior, relata la fuerte dependencia histórica que une el sur del país con el norte del Valle del Cauca, a lo largo de la cuenca hidrográfica del río Cauca, y que indudablemente irradió territorialmente a todos los actores a su paso.

En suma, el profesor Mauricio Zúñiga, de origen raizal floridano, con base en el trabajo histórico de Florida y sus orígenes, logra relacionar y concluir que el principio político administrativo del área de influencia a Cali y Popayán –donde está asentado Florida (Valle)–, se dio como producto de procesos de esclavismo, feudalismo y posterior emancipación. Además de la tradición oral y escrita, el autor manifiesta que por este sector se gestaron procesos fuertes de independencia, lucha y conquista por los derechos de los menos favorecidos que conllevaron a la transición del espacio habitado a uno transformado.

En este orden de ideas, para el caso de la presente investigación, se puede señalar que dada la línea de conectividad existente entre Pasto, Nariño, Santander, Caloto, Cali, Buga, Tuluá, Roldanillo, Toro y Cartago, se forjaron pueblos intermedios como Florida, Candelaria, Miranda, Pradera y Palmira, que desde sus orígenes tuvieron procesos independentistas, los cuales se deben tener en cuenta para comprender las posteriores dinámicas que han llevado a cabo para apropiarse y desarrollar el territorio.

De esta manera, el fenómeno político, económico y administrativo en el municipio de Florida, tal como lo evidencia el marco histórico antes mencionado, ha sido motivo de enfrentamientos, guerras civiles, entre quienes se consideraban “fuertes” y aquellos que eran vistos como los “débiles”, precisamente porque no encontraban los espacios políticos para expresar sus inconformidades. El centralismo de la ciudad de Cali hizo que desde las demás ciudades se reclamaran espacios de participación abierta, igualdades de desarrollo en lo administrativo, lo económico y lo político, que fue lo que finalmente conllevó este hecho histórico de independencia para el país.

### **Corregimiento de Tarragona**

El corregimiento de Tarragona presenta un legado histórico que data de 1667, toda vez que sus orígenes indican que en el territorio se llevaron a cabo procesos de desarrollo económico a partir del asentamiento de familias acaudaladas y terratenientes, que, con el poder de sus influencias económicas y sociales, fundaron numerosas haciendas<sup>5</sup> entre las que se destacan las de Perodías, La Chamba y Tarragona, de donde se originó el corregimiento de Tarragona.

El desarrollo del territorio y la influencia que éste ha tenido en Florida Valle ha estado marcado por la disputa por los recursos existentes, originada por intereses para explotarlos y por las prácticas de esclavitud de los grandes hacendados de la época, que abusaban de los negros establecidos en el territorio, traídos por los españoles para trabajos pesados.

De este modo, Botero y Gutiérrez (2013, pp. 49 – 50), señalan que Tarragona tiene una población estimada de 836 personas, confluyen 237 hogares, asentadas en 241 viviendas, que en su mayoría dependen económicamente del Ingenio del Cauca (INCAUCA) y de las

---

<sup>5</sup> De acuerdo con Zúñiga (2011, p. 140): “(...) la fecha del documento de mayor antigüedad encontrado hasta ahora y que referencia a la hacienda Perodías, el cual está fechado en el año de 1667, por el Capitán Cristóbal de Silva Saavedra”. El mismo autor manifiesta que existe un segundo documento encontrado en Popayán con fecha de 1790-92, en el que se encuentra un listado de las haciendas como Párraga, Pedregal, Fraile, San José del Fraile, Perodías, Desbaratado y Acequia, Las Cañas y Cabuyal.

actividades derivadas de la agricultura que tienen origen en los pequeños latifundios que se asentaron alrededor, y cuyas propiedades en su mayoría vienen de generación en generación.

Para los fines de la presente investigación, conocer estos eventos es importante para comprender los procesos de desarrollo territorial gestados y su influencia en la trayectoria del corregimiento, incluyendo las posturas sociales tomadas por los actores claves.

### **Barrio El Progreso (Comuna No. 3)**

El barrio El Progreso de la Comuna 3 se originó a causa de una avalancha ocurrida el 31 de enero de 1994, evento que transformó la vida de los pobladores de Florida Valle (Lizcano, 2012). En aquella época, una creciente de los ríos Santa Bárbara y Frayle desapareció dos barrios: La Playita y Brisas del Fraile, los cuales estaban catalogados como asentamientos subnormales que se habían desarrollado a la orilla del río Frayle en los predios de la hacienda El Hato. La avalancha arrasó 597 viviendas (250 casas de la invasión La Playita, 157 del barrio El Prado y las 190 de Brisas del Frayle), y afectó gravemente otras 390, dejando un saldo de 19 personas muertas, 22 desaparecidos, 86 heridos y por los menos 2.000 damnificados (Fotos 1, 2, 3, y 4).

*Foto 1 Vista aérea parte del sector 31 enero de 1994*



Foto: Archivo EL TIEMPO

*Foto 2 Imagen del desastre ocasionado por el río Frayle a su paso por Florida*



Fuente: Henao, 2016

*Foto 3 Autoridades de policía y religiosas de la época evidenciando la magnitud de la tragedia*



Tomado del libro "Memorias" de Marco Antonio Valencia, Florida Valle. 2006.

Fuente: Henao, 2016

*Foto 4 Vista del parque principal de Florida Valle tras la avalancha*



*Fuente: Henao, 2016*

Este acontecimiento obligó a las autoridades municipales a adelantar gestiones para la reubicación de las familias, lo cual vino acompañado de la transformación del territorio en términos de su ocupación, usos y vocaciones productivas (Mapa 2). En el documento de diagnóstico efectuado para la formulación del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) de Florida (Alcaldía Municipal de Florida, 2011, p. 109) se plantea en los siguientes términos:

El municipio continúa gestionando con el INURBE 189 subsidios de vivienda destinados a reubicar los habitantes del barrio el prado, el pedregal II etapa y brisas del Fraile, los cuales se vieron afectados por la avalancha del año 1994, quienes a pesar de haber cumplido seis años en espera de esta oportunidad no han podido obtenerlo. Esta misma institución entregó el 26 de agosto de 1999 sesenta y nueve subsidios para la urbanización Villa Nancy y 21 subsidios por parte de COMFANDI en este mismo año. Programa de Vivienda de Interés Social liderado por la Administración Municipal para contribuir a minimizar el déficit de vivienda municipal.

El municipio registra una densidad de 5.7 personas por vivienda en la zona urbana y de 6.7 personas por vivienda en la zona rural, superior al promedio nacional que establece una cifra de 5 personas por vivienda. Este estimativo permite establecer que en la actualidad se necesitarían aproximadamente 2169 predios para reducir el déficit a una cifra aceptable.

Mapa 2 Mapa satelital zona afectada por la avalancha y zona de reubicación de la población afectada (Comuna 3)



Fuente: Elaboración propia con base a fotos tomadas de Google Maps. Diciembre de 2017

Como resultado de los anteriores acontecimientos, se creó la Comuna 3 y con ello los barrios referenciados en la tabla siguiente, entre los cuales se encuentra el barrio El Progreso, que corresponde a uno de los territorios objeto de análisis de la presente investigación.

Tabla 6 Relación población, vivienda y hogares barrios integrantes de la Comuna 3

Zona / Barrio Comuna 3	Población/personas	Viviendas	Hogares
Barrio Nuevo Horizonte/El Progreso, El Prado	1.851	391	417
Barrio el Paraíso	455	126	127
Urbanización La Hacienda	821	173	199
Barrio Bosques de la Hacienda	651	139	146

Fuente: Alcaldía Municipal de Florida (2016).

### 6.3.2 Caracterización socioeconómica del territorio

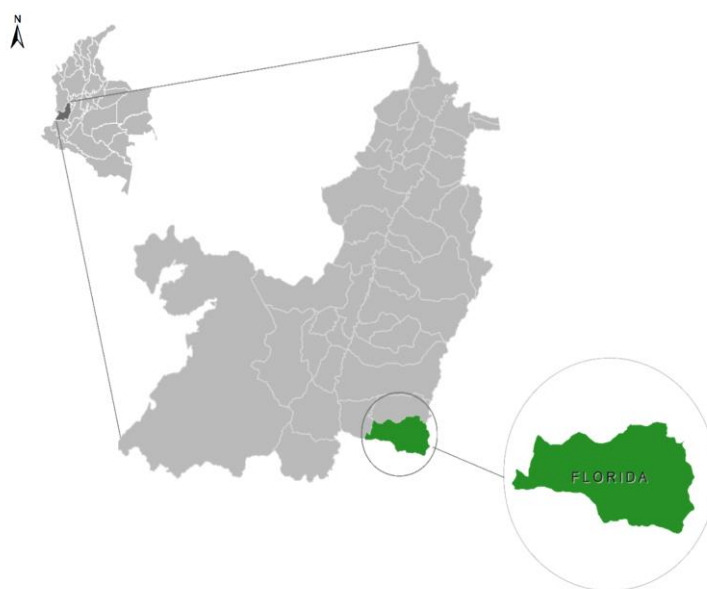
#### Municipio de Florida

El municipio de Florida está localizado al sur del Departamento del Valle del Cauca. Sus límites municipales son: Norte: Municipio de Candelaria y Pradera (Valle del Cauca); Sur:

Municipio de Miranda (Cauca); Este: Municipio de Rioblanco (Tolima); y Oeste: Municipio de Candelaria (Valle del Cauca) (Mapa 3).

El municipio tiene un área de 395 km<sup>2</sup> y, para el año 2016, tenía una población de 58.342 habitantes. El área urbana está dividida en cinco comunas con 32 barrios y la zona rural se compone de 12 corregimientos, 25 veredas, tres resguardos y dos cabildos indígenas.

*Mapa 3 Ubicación geográfica municipio Florida*



*Fuente: Elaboración propia a partir de fotos encontradas en internet/diciembre de 2017*

En su hidrografía, Florida cuenta con nueve ríos (Aguadita, Caleños, Cañas, Desbaratado, Párraga, Frayle, San Antonio, San Rafael y Santa Bárbara) y tres lagunas principales (Esperanza, Caridad y Fe). En el Páramo de Las Tinajas o de las Iracas, se le suman a las nombradas el Rancho, el Trincho, la Olleta, los Frayles, la Redonda y Santa Bárbara (Alcaldía Municipal de Florida, 2016, p. 70).

Las cuencas primarias del municipio de Florida son las que originan el nacimiento de los ríos Frayle y Desbaratado, siendo el más importante el primero, empleado en el abastecimiento para consumo humano, agrícola e industrial, al contar con buena calidad, caudal alto y

constante. La cuenca del río Frayle, limita al norte con la cuenca del río Bolo, al sur con la cuenca del río Desbaratado, al oriente con la cordillera central y al occidente con el valle geográfico del río Cauca. Sus principales afluentes son los ríos las Cañas, Santa Bárbara y Párraga, además de las quebradas los Patos, Colón, San Antonio, Granates, la Esencial, Guayabal y los Caleños, entre otras (Alcaldía Municipal de Florida, 2016, p. 71).

Además, cuenta con las subcuencas del río Desbaratado, el cual nace en las lagunas la Sonora, Soledad y otras. Limita por el norte con las cuencas de los ríos: Frayle y Las Cañas; por el oriente con el departamento del Tolima y por el occidente con el valle geográfico del Río Cauca. Los afluentes se caracterizan por su alta torrencialidad, en especial, las quebradas San Rafael, La Sonora, La Tigrera y Cajones. Las cuencas hidrográficas de los ríos Frayle y Desbaratado se caracterizan por la siguiente distribución: Piso térmico cálido: 21 kilómetros; Piso térmico medio: 1 Kilómetros; Piso térmico frío: 70 Kilómetros; Zona de páramo: 171 Kilómetros (Alcaldía Municipal de Florida, 2016, p. 71).

El municipio de Florida está ubicado en una zona estratégica territorial con características únicas, tal como lo señala la Alcaldía Municipal de Florida (2016, p. 73):

... forma parte del sistema de ciudades del balcón andino de la Cordillera Central junto con Palmira, Pradera y Candelaria, municipios agroindustriales muy prósperos, debido a la cadena productiva del azúcar. Es un territorio que se articula con la cuenca del Pacífico, presentando una ventaja comparativa muy importante, debido a que éste ha sido el hilo articulador del desarrollo a lo largo de la historia del Valle del Cauca.

Frente a el PIB per cápita (DANE, 2015), el municipio de Florida tiene un peso en el PIB departamental de 0,7%. Cabe resaltar que la contribución del PIB del Valle al acumulado nacional es de \$76.114 (miles de millones de pesos). No obstante, su localización geográfica privilegiada también lo ha posicionado y convertido en objeto de situaciones de conflicto armado y demás actores de poder por controlar sus ventajas comparativas, especialmente de orden ambiental (ríos, páramos y cuencas de los ríos Frayle y Desbaratado).

En el tema de cobertura de servicios públicos básicos, el municipio presenta una cobertura del 87,74% en el servicio de alcantarillado; el 93,39% en el de acueducto; el 88,6% en el de

recolección de basuras; y el 92,83% en el servicio de energía. Pasando al plano educativo local, Florida registra una línea base 10.458 matriculados, con un porcentaje de cobertura del 84,35%. De éstos, solo 1.796 estudiantes se encuentran en instituciones educativas no oficiales, que corresponden a una cobertura de 14,65% (Alcaldía Municipal de Florida, 2016). Sin lugar a dudas, se reconoce que la cobertura de servicios básicos y sociales (educación) es alta y eso hace que los esfuerzos por llegar a la cobertura del 100%, planteen retos de cohesión social, para que las comunidades empoderadas garanticen el alcance pendiente y a su vez se sigan generando las condiciones óptimas para un buen servicio.

En materia de seguridad, Florida Valle para el 2015, presentó una tasa de homicidios de 61 personas comparativamente inferior a 2014 con 71 víctimas, 210 lesiones comunes por violencia vecinal, superior a la presentada en el 2014 con 185, de las cuales en su inmensa mayoría fueron originadas en la Comuna 3, datos y cifras soportadas en los informes de la inteligencia policial de la zona (Figura 1).

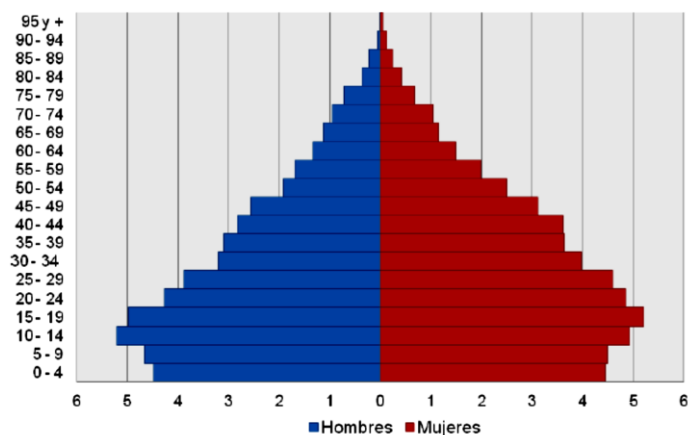
Gráfico 1 Casos de criminalidad municipio de Florida (Valle), 2012 – 2015



Fuente: Plan de Desarrollo 2016 – 2019 Florida Valle, p. 92

Respecto a la pirámide poblacional del municipio de Florida (Valle), el mayor porcentaje de la población se encuentra en el rango de edad de 10 a 24 años, mostrando un comportamiento diferente a la nacional (Figura 2).

Gráfico 2 Pirámide poblacional Sisbén municipio Florida



Fuente: Base Sisbén dic. 2011 – Municipio de Florida

Como se observa en la figura, los niveles de marginalidad, exclusión y pobreza en la comuna 3, especialmente del barrio El Progreso, son indicadores de una situación social y económica que debe ser tratada de manera particular e integral, haciendo un énfasis especial en la población joven. Estas situaciones, a la luz de la gobernanza y el desarrollo del territorio,

demandan la promoción, implementación y el fortalecimiento de procesos de intervención conjuntos entre el Estado, la sociedad y el mercado para la solución de las problemáticas y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Si bien es cierto, el barrio El Progreso y el corregimiento de Tarragona hacen parte de un mismo territorio en contexto (el municipio de Florida), de manera particular cada uno de ellos ha experimentado fenómenos de densificación territorial diferentes, como también maneras de ver y entender el territorio. Del mismo modo, las relaciones entre sus habitantes, la manera de comprender las dinámicas territoriales y, sobre todo, cómo éstas se deben asumir para el bien de las comunidades que en ellos habitan, presentan procesos de planificación y gestión pública para el desarrollo económico y social con diferencias significativas que se pretenden develar con el desarrollo de la presente investigación.

Vale la pena precisar que a partir de la Ley 388 de 1997, en sus artículos 6<sup>o</sup> y 8<sup>o</sup>, el gobierno nacional le delegó a los alcaldes municipales responsabilidades de ordenamiento territorial, entre otras que, a la postre, han significado mayor autonomía en los territorios para asumir de cara a un mundo más global, decisiones locales con mayor participación y aceptación entre sus pobladores.

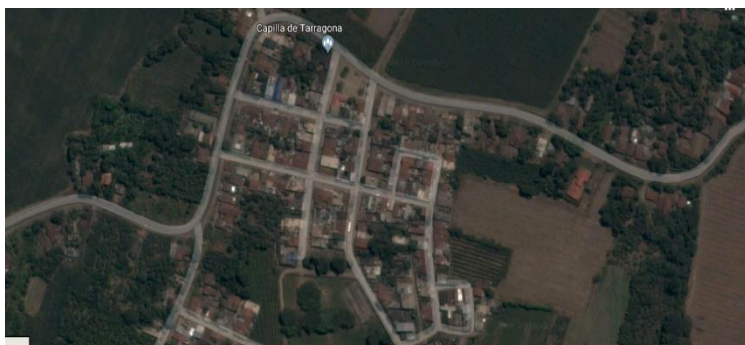
---

<sup>6</sup> ARTÍCULO 6o. OBJETO. El ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante: 1) La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales. 2) El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital. 3) La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.

<sup>7</sup> ARTÍCULO 8o. ACCIÓN URBANÍSTICA. La función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Son acciones urbanísticas, entre otras: 1) Clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana. 2) Localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, la disposición y tratamiento de los residuos sólidos, líquidos, tóxicos y peligrosos y los equipamientos de servicios de interés público y social, tales como centros docentes y hospitalarios, aeropuertos y lugares análogos. 3) Establecer la zonificación y localización de los centros de producción, actividades terciarias y residenciales, y definir los usos específicos, intensidades de uso, las cesiones obligatorias, los porcentajes de ocupación, las clases y usos de las edificaciones y demás normas urbanísticas. 4) Determinar espacios libres para parques y áreas verdes públicas, en proporción adecuada a las necesidades colectivas; entre otras.



Mapa 5 Mapa Satelital Corregimiento de Tarragona



Fuente: Elaboración propia a partir de mapas encontrados en Google Maps. Diciembre de 2017

De acuerdo con Botero y Gutiérrez (2013), al 2011 contaba con una población total de 836 habitantes de los cuales aproximadamente 359 se encontraban en edad de trabajar (Tabla 7).

Tabla 7 Población por rango de edad en Tarragona

Zona / barrio o vereda	TOTAL	Grupo de Edad							
		0 - 4	5 - 9	10 - 14	15 - 19	20 - 24	25 - 29	30 - 34	35 - 39
Tarragona	836	74	87	83	91	70	70	68	60

Zona / barrio o vereda	Grupo de Edad											
	40 - 44	45 - 49	50 - 54	55 - 59	60 - 64	65 - 69	70 - 74	75 - 79	80 - 84	85 - 89	90 - 94	95 y +
Tarragona	46	39	29	30	24	15	16	17	7	4	4	2

Fuente: Elaboración propia con base en Botero y Gutiérrez, 2013, p. 52

De acuerdo con la misma fuente (Botero y Gutiérrez, 2013, p. 37), para el año 2011, los habitantes de Tarragona ocupaban 237 viviendas y conformaban 241 hogares (Tabla 8). En su mayoría, son casas tradicionales, propias de raizales que han vivido hace muchos años en ellas. El promedio de personas que viven en cada casa es de 3.5 personas.

Tabla 8 Relación población, vivienda y hogares Corregimiento de Tarragona

Zona	Población/personas	Vivienda	Hogares
Tarragona	836	237	241

Fuente: Elaboración propia con base en Botero y Gutiérrez, 2013, p. 37

En concordancia con el mercado laboral del corregimiento, el 43% de la población (365 habitantes) no se encontraba afiliada a ningún régimen de salud y el 35% (294) hacían parte del régimen subsidiado por el Estado, lo que permite evidenciar que apenas el 22% de la población económicamente activa cuenta con empleo formal y puede acceder al servicio de salud mediante el régimen contributivo (Tabla 9).

Tabla 9 Afiliación a régimen de salud en Tarragona

Zona / barrio o vereda	Total	Ninguna	Instituto de Seguros sociales - ISS (Nueva EPS)	Fuerzas militares, Policía nacional, U. nal, Ecopetrol, Magisterio	EPS Contributiva	EPS Subsidiada (ARS)
Tarragona	836	365	120	2	55	294

Fuente: Elaboración propia con base en Botero y Gutiérrez, 2013, p. 88

En cuanto al acceso a educación, en la Tabla 10 se evidencia que el 45% de la población tiene grado de escolaridad primaria, el 35% tiene nivel de secundaria y un total de 17.94% no tiene ningún nivel educativo.

Tabla 10 Nivel educativo población de Tarragona

Zona / barrio o vereda	Total	Nivel Educativo					
		Ninguno	Primaria	Secundaria	Técnica o tecnológica	Universidad	Postgrado
Tarragona	836	150	384	293	6	3	0

Fuente: Elaboración propia con base en Botero y Gutiérrez, 2013, p. 88

Respecto al acceso a vivienda propia, de los 241 hogares el 39.83% vive en alquiler, 45,54% tiene vivienda propia y el 11.61% está en otra condición (Tabla 11) (Botero y Gutiérrez, 2013).

Tabla 11 Tenencia de vivienda población de Tarragona

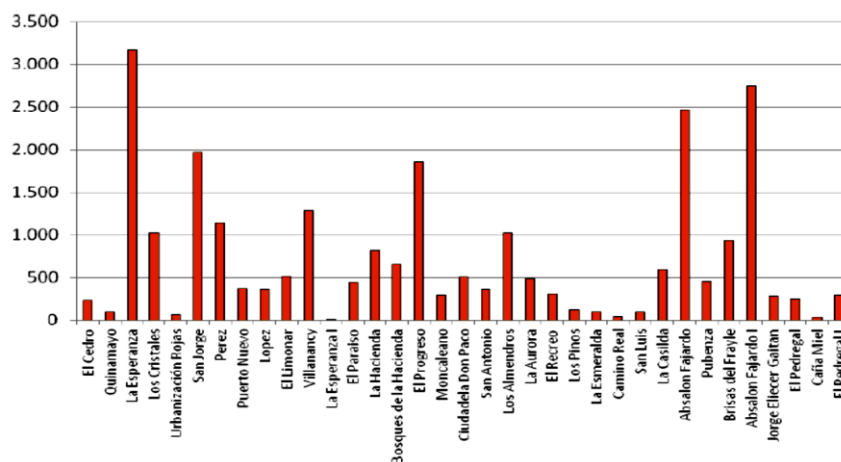
Zona / barrio o vereda	Total Hogares	Tenencia de Vivienda			
		Arriendo	Propia pagando	Propia pagada	Otra condición
Tarragona	241	96	0	117	28

Fuente: Elaboración propia con base en Botero y Gutiérrez, 2013, p. 134

### Barrio El Progreso (Comuna 3)

Respecto a la situación socioeconómica, es importante señalar que más de la mitad de la población de esta comuna es beneficiaria del Sisben<sup>8</sup>, lo cual indica que soportan su desarrollo económico y social en ayudas de corte asistencialista (Figura 3). En concordancia con lo anterior, en el caso del barrio El Progreso (con un índice habitacional de 1.851 personas), las cifras de aseguramiento en salud señalan que: 737 personas no se encuentran adscritas a ningún régimen; solo 70 personas cotizan y son atendidos en el Nuevo Seguro Social; 9 personas están adscritas a un régimen especial contributivo, como las fuerzas militares, Ecopetrol, magisterio. En cuanto al régimen contributivo (es decir, aquellos que cotizan porque tienen vinculación laboral), existen 262 personas adscritas a este régimen; mientras que los restantes 779 habitantes corresponden al régimen subsidiado por el Estado.

Gráfico 3 Población Sisbén por barrio en la cabecera del municipio



Fuente: Botero y Gutiérrez, 2013, p. 36

<sup>8</sup> Sisbén: Es el Instrumento de focalización para la identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales. Es una herramienta de identificación y no de clasificación, que organiza los individuos de acuerdo con el estándar de vida y permite la selección técnica, objetiva, uniforme y equitativa de beneficiarios de programas sociales que maneja el Estado, de acuerdo a su situación socio-económica. <https://www.sisben.gov.co/sisben/Paginas/Que-es.aspx>.

Como se observa, del 100% de la población, el 39.81% no está cubierto por ningún tipo de servicio social del Estado, el 3,78% tienen seguridad social contributiva con el Estado, el 0,48% tiene un régimen especial, el 14.15% régimen contributivo (están vinculados laboralmente) y 42,08% tienen régimen subsidiado por parte del Estado.

De esta manera el índice de pobreza señala que el 42,08%, es decir 779 personas, no tienen un ingreso laboral formalizado y del 39,81% (737 personas) se desconoce cómo obtienen su sustento diario. Así entonces, alrededor del 81.89% de la población (42.08%+39.81%) viven del “rebusque” o la informalidad, haciendo que permanezcan en la trampa de la pobreza.

En materia de educación, Botero y Gutiérrez (2013, p. 88) señalan que en el barrio El Progreso, de un total de 1.857 personas, 438 no tienen un nivel educativo específico, 848 solo tienen primaria, 563 secundaria, 5 tienen formación de nivel tecnólogo o técnico, 2 son profesionales y 1 cuenta con nivel de formación postgraduada. Por consiguiente, se conserva el mismo patrón de barreras de acceso al mercado laboral (desempleo) que se evidencia en el corregimiento y el municipio de Florida. Lo anterior, se acentúa en el segmento de la población joven en edad de trabajar (para un estimado de 813 personas, que oscila en un rango de edad entre 19 y 39 años), como se puede corroborar en la Tabla 12. Con base a lo anterior y haciendo una proyección en el tiempo (teniendo en cuenta que han pasado siete años desde el análisis referenciado), el rango de edad entre 10 y 14 años, en la actualidad tienen entre 17 y 21 años, por lo cual se incorporarían 205 personas adicionales a esa base de ciudadanos potencialmente en edad para entrar al mercado laboral.

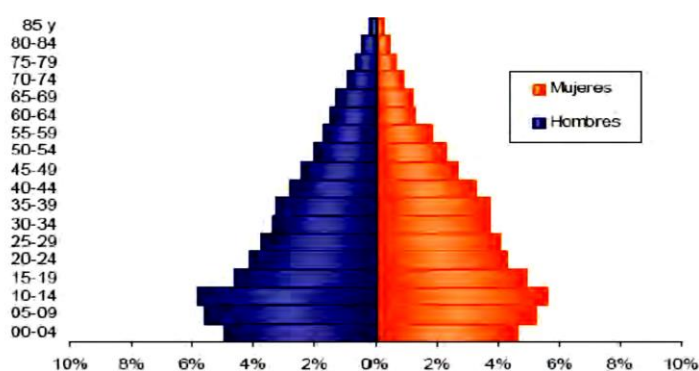
Tabla 12. Relación de población económicamente activa por rango de edad Barrio El Progreso 2011

Zona / barrio o vereda	TOTAL	Grupo de Edad							
		0 - 4	5 - 9	10 - 14	15 - 19	20 - 24	25 - 29	30 - 34	35 - 39
El Progreso	1.857	202	221	205	185	197	201	135	95

Fuente: Botero y Gutiérrez, 2013, p. 49

Analizando la estructura poblacional por sexo de la Comuna 3, según datos del DANE Censo 2005, se observa que la mayor parte se encuentra en la base de la pirámide poblacional, en los rangos de edades entre los 5 y 9 años, 10 a 14 años y de 15 a 19 años (Figura 4).

Gráfico 4 Estructura de la población de la Comuna 3, según sexo y grupos de edad



Fuente: DANE Censo 2005

Respecto a la situación de habitabilidad (vivienda), de acuerdo con Botero y Gutiérrez (2013, p. 133), del total de 417 hogares, el 49.88% vive en alquiler (Tabla 13). Los barrios con mayor número de personas por hogar son: Los Cristales (4,6 personas por hogar), Bosques de la Hacienda (4,5), El Progreso (4,5) y San Jorge (4,4). Y los de menor número de personas por hogar son: López con 2,8 personas en promedio por hogar, seguido de Puerto Nuevo y San Antonio con 2,9 personas por hogar (Botero y Gutiérrez, 2013, p. 39).

*Tabla 13 Tenencia de vivienda hogares barrio El Progreso*

Zona / barrio o vereda	Total Hogares	Tenencia de Vivienda			
		Arriendo	Propia pagando	Propia pagada	Otra condición
El Progreso	417	208	26	158	25

*Fuente: Botero y Gutiérrez, 2013, p. 133*

## 7 ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Se adoptó la investigación cualitativa de tipo exploratorio y descriptivo, de carácter longitudinal en términos de tiempo, a partir del cual se determinó la dinámica de los procesos de gobernanza en el municipio de Florida (valle del cauca) según lo acontecido en el barrio el Progreso y el corregimiento de Tarragona, y su incidencia en el desarrollo territorial entre los años 2000-2018.

Se empleó el método del Marco Analítico de la Gobernanza (MAG) propuesto por Hufty (2009), que permitió comprender la gobernanza a partir de cinco categorías: los problemas; los actores; los puntos nodales; las normas; y los procesos. Para ello, se empleó como técnica el análisis documental, la observación directa y la entrevista semiestructurada a diferentes actores, como líderes sociales y/o comunitarios e institucionales, con el objetivo de develar a través de sus aportes esas conexiones, puntos de encuentro y capacidad de cohesión logrando evidenciar su capacidad de articulación, propósitos, motivaciones y demás factores relevantes contenidos en la pregunta de investigación en un escenario de gobernanza analítica.

Así entonces, la investigación fue realizada en cuatro etapas: 1. Revisión bibliográfica; 2. Estructuración y validación del trabajo; 3. Trabajo de campo, que comprendió observación directa, entrevistas y análisis de fuentes secundarias de gestión y planificación territorial como planes, programas y proyectos y sus respectivos informes de gestión; 4. Fase de sistematización y análisis de la información la cual permitió comprender los fenómenos en el territorio, interpretar los resultados y elaboración del informe final desde la triangulación de confrontación de la información.

La población vinculada como informantes idóneos estuvo conformada por un total de 14 actores referenciados por la comunidad derivadas del trabajo de campo con distintos actores, también por su nivel de conocimiento e influencias en territorio y vinculados con diferentes sectores del municipio estos son: 3 autoridades locales, 3 concejales en ejercicio, 1 integrante de la veeduría ciudadana, 3 líderes comunitarios, 2 exalcaldes, 1 alto funcionario del gobierno

nacional, y 1 un empresario, que se relacionan con los códigos reportados en la tabla No. 4, a fin de conservar la cadena de custodia de los datos y la reserva de los nombres de las personas según se considera en los lineamientos del Comité de Bioética de la UAM.

*Tabla 14 Códigos utilizados identificación de actores*

Código	Tipos de entrevistados
A1,A2,A3.	Autoridades locales Educativas
C1,C2,C3.	Concejales en ejercicio
EX – C1	Exconcejal
V1.	Veeduría ciudadana
L1,L2,L3.	Líderes comunitarios
Ex A.	Exalcaldes
Fgn.	Figura de Contexto Nacional
Emp.	Empresario

Fuente. Elaboración propia<sup>9</sup>

## **7.1 CATEGORÍAS Y SUBCATEGORÍAS**

Con la finalidad de hacer un análisis metódico, amplio y cualitativo a través del software Atlas Ti, se procedió con base a la metodología de Marco Analítico de la Gobernanza, y a los planteamientos iniciales en la investigación (problemática y objetivos) identificar las categorías principales (gobernanza, incidencia y desarrollo territorial), las anteriores orientaron y dieron relevancia a las demás subcategorías, derivadas de los referentes teóricos utilizados en el trabajo de investigación como complementarias de las categorías principales,

---

<sup>9</sup> Es preciso referenciar que las entrevistas planteadas de manera inicial al Comité de Cafeteros y la Corporación Regional del área de influencia, no fueron posible por razones de agenda y tiempos. Los actores directos identificados conservan relevancia con el tema de investigación, en términos de gobernanza y desarrollo territorial.

a fin de codificar la información obtenida de los entrevistados se requiere ver tabla No. 15 que amplía la información detalladamente, como también el anexo No. 2 que esta al final del cuerpo del trabajo y que da cuenta de la rigurosidad determinada para las escogencias de las categorías y sub categorías mencionadas.

*Tabla 15 Guía clasificación por categorías y subcategorías*

Categorías Principales	Sub Categorías
Gobernanza: Asociada al Marco Analítico de la Gobernanza- MAG.	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Problemas</li> <li>b. Los Actores <ul style="list-style-type: none"> <li>• Autoridad o Legitimidad</li> </ul> </li> <li>c. Los Puntos Nodales <ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulación de Actores</li> </ul> </li> <li>d. Las Normas <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdos</li> </ul> </li> <li>e. Los Procesos <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cooperación- Articulación</li> <li>• Cohesión social</li> <li>• Relevancia social, legal, económica y política</li> </ul> </li> </ul>
Incidencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Intereses</li> <li>b. Empoderamiento - poder</li> <li>c. Participación</li> <li>d. Regulación</li> <li>e. Control</li> <li>f. Modificación</li> <li>g. Validación</li> <li>h. Garantías</li> </ul>
Desarrollo Territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Sentido de pertenencia</li> <li>b. Sinergias</li> <li>c. Interacciones</li> <li>d. Legalidad</li> <li>e. Inversión</li> <li>f. Cierre de brechas sociales, calidad de vida y bienestar (valor público)</li> </ul>

Entre las fuentes de información secundaria se consideraron:

- Comisión Económica para América Latina y del Caribe (CEPAL). En particular, se consideró la “Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local” planteada por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) (Silva, 2003).
  - Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE): se consideró de base consultiva el estudio sobre integridad en Colombia, especialmente lo asociado al componente “Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo” y sus avances sobre el enfoque de Control Interno, como mecanismo de transparencia pública, de rendición de cuentas y de comunicación con la comunidad (OCDE, 2017).
  - Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): se tomó lo referente a la gobernanza, mecanismos de participación y acción ciudadana, veedurías ciudadanas, y un ejercicio de base que a partir de la Ley Estatutaria 1757 de 2015 permite a las sociedades organizadas ejercer control sobre la inversión de los dineros públicos (PNUD, 2015).
- 
- Instituto de Pensamiento y Cultura en América Latina (IPECAL)
  - Departamento de Planeación Nacional (DNP)
  - El Departamento Nacional de Estadísticas (DANE)
  - Planes de Desarrollo local para los periodos comprendidos en el Periodo 2000-2018
  - Informes de la Cámara de Comercio de Florida Valle, así como los informes de gestión local generados entre los periodos 2000-2018
  - Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Florida Valle 2001-2012

## 8 RESULTADOS

Los datos concluyentes que se reportan a continuación, son producto de la sistematización y análisis de la información suministrada por los 14 entrevistados. Estos resultados se analizaron con la herramienta Atlas Ti, recomendado para realizar análisis cualitativos. Se identificaron además de las subcategorías reportadas en la matriz de análisis (tabla 15) dos nuevas subcategorías que no se contemplaron al momento de definir la metodología, estas fueron emergiendo en el desarrollo de las entrevistas realizada a los actores que hace referencia la (tabla 14), como es el caso de la *innovación social y la voluntad política*.

*La innovación social* como subcategoría emergente fue asociada por los actores (agencia de la sociedad civil) a los nuevos esquemas de trabajo social y comunitario, en respuesta a la pérdida de credibilidad de los líderes a la hora de convocar y liderar procesos con las comunidades de base, fenómeno dado entre los años 2000-2018; la subcategoría de *voluntad política* fue relacionada, a la capacidad de respuesta del gobierno local (Gobernabilidad) para dar solución a las demandas sociales, de igual manera cómo interactúa el gobierno local con las bases sociales y los actores territoriales a fin de construir en conjunto las dinámicas sociales, gestadas con el propósito de cumplir los requerimientos de la ciudadanía, en este caso para los dos focos de estudio.

### 8.1 GOBERNANZA ASOCIADA AL MARCO ANALÍTICO DE LA GOBERNANZA (MAG)

Los resultados logrados con la aplicación de la metodología MAG evidenciaron las diferentes interrelaciones adelantadas entre los actores, líderes y comunidad en general a fin de avanzar en los propósitos marcados, de esta manera se observó la prioridad y relevancia social dada a las relaciones que lograron mayor densidad y cohesión en los territorios por parte de estos, se observó como la categoría de la gobernanza asociada a los líderes y comunidad general, presenta un nivel de relacionamiento fuerte con las acciones liderada por los actores claves identificados por la base comunitaria, derivadas de su autoridad y legitimidad. Marcada por su credibilidad, estrechamente ligada a las demás categorías (*incidencia y desarrollo*

*territorial*) que en conjunto contribuyeron a construir las dinámicas sociales propia de cada territorio con la inclusión de los mejores procesos y buenas practicas.

En términos concluyentes el accionar del *EX CI, FGN* y de los lideres *L1,L2 y especialmente el L3* son determinantes para el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores, esta se refleja en la credibilidad que encierran en sus acciones revestidas de (*autoridad y legitimidad*). De igual manera se observó una densidad de relacionamiento notoria otorgada por los actores a los puntos nodales o puntos de discusión (*articulación de los actores*), asi como la normatividad (*reglas de juego o decisiones*) producto de los (*acuerdos formales e informales*) alcanzados, de igual manera en menor proporción se observó una relación de aquellas densidades articuladas por los actores que apuntaron a la situación problemática a resolver, asociada a procesos en donde la acción humana respaldo con mayor vigor los asociados a la relevancia social, legal, económica y política.

La cohesión social y los logros obtenidos en el marco de la cooperación y articulación cierran la gobernanza abordada por los actores territoriales.

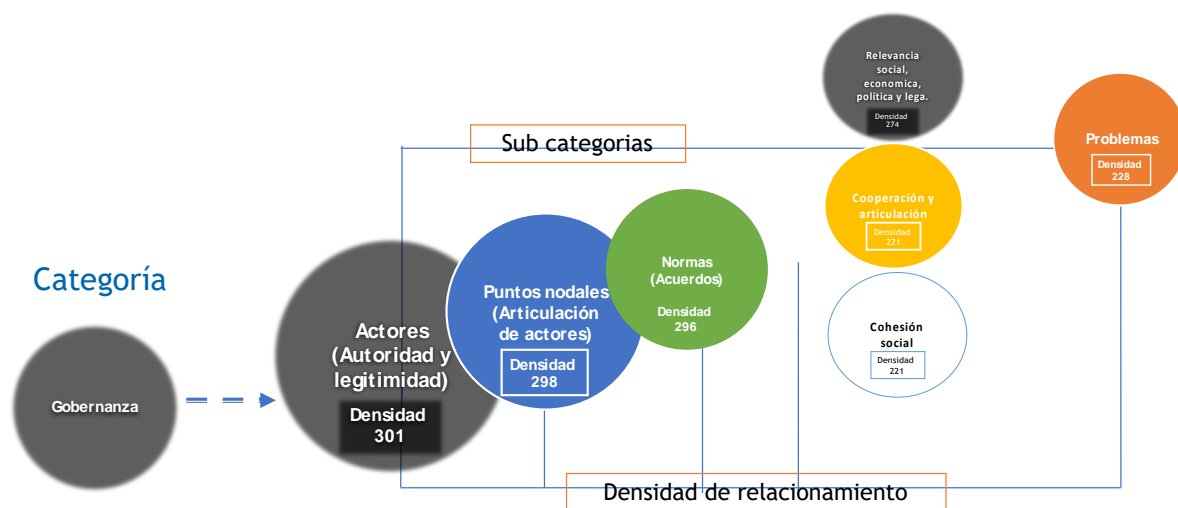
Tabla 16 Resultados análisis cualitativo Atlas Ti de la Gobernanza, Asociada al Marco Analítico de la Gobernanza-  
MAG

Categoría Principal	Sub Categorías
<b>Gobernanza: Asociada al Marco Analítico de la Gobernanza- MAG.</b>	f. <b>Problemas:</b> Se Relaciona 228 Veces. g. <b>Los Actores:</b> Se Relaciona 301 Veces. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Autoridad o Legitimidad</li> </ul> h. <b>Los Puntos Nodales:</b> Se Relaciona 298 Veces. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulación De Actores</li> </ul> i. <b>Las Normas:</b> Se Relaciona 296 Veces. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdos</li> </ul> j. <b>Los Procesos:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cooperación- Articulación: Se Relaciona 221 Veces.</li> <li>• Cohesión Social: Se Relaciona 221 Veces.</li> <li>• Relevancia Social, Legal, Económica y Política: Se Relaciona 274 Veces.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de software Atlas Ti

La herramienta de trabajo Atlas Ti, en el marco de la gobernanza devela como los actores van asociando propósitos y logros, y en esta medida la comunidad (corregimiento de Tarragona y barrio el Progreso) van fortaleciendo relaciones y otorgando mayor densidad (peso) a ciertos líderes y procesos logrados en términos de obras que se detallan mas adelante y que al final evidenciaron el avance y la materialización de las cosas planteadas, la Gráfica No. 5 resumen los motivos, los intereses y las prioridades definidas por los actores, al momento de intervenir y relacionarse en cada territorio, así como se priorizaron sus intereses comunitarios. En tal sentido los actores identificados dan mayor relevancia a los acuerdos logrados por sus líderes a los espacios construidos, con base a su relevancia o importancia en el contexto territorial abordado y que fueron claves a la hora de identificar los rasgos de gobernanza planteados en el trabajo de investigación.

Gráfico 5 Gobernanza, Asociada al Marco Analítico de la Gobernanza- MAG



Fuente: Gráfica obtenida del software Atlas Ti, versión 7.5.4

### 8.1.1 Resultado de la categoría incidencia

Analizada la categoría de las incidencia ejercida en las dinámicas sociales desde la perspectiva de los actores, se determinó que la subcategoría con mayor densidad de relacionamiento es la voluntad política, asociada a la capacidad de dialogo con la

institucionalidad local, el liderazgo ejercido por el **Exc 1, el líder L1 y la FGN** fueron determinantes, se abrieron espacios de dialogo con el gobierno (nacional, departamental y local) y fundamentalmente con la alcaldía de Florida Valle, también se observo una valoración determinante de la comunidad de los dos focos de estudio, producto de la garantía y la confianza ofrecida por los anteriores actores, en los procesos en los cuales hicieron intervención social, control y validación de logros ejercida en cada comunidad, se pondero por la comunidad de manera positiva los espacios de discusión creados, especialmente los promovidos por los actores claves en cada territorio los cuales se abordaran a mayor profundidad mas adelante, también fue asociado como un factor de éxito; en menor proporción la capacidad y densidad de relacionamiento que estuvo asociada a temas de regulación, innovación social y modificación de los procesos por parte de los actores. La información detallada se reporta en la tabla 17.

*Tabla 17 Resultados análisis cualitativo Atlas Ti de la categoría incidencia*

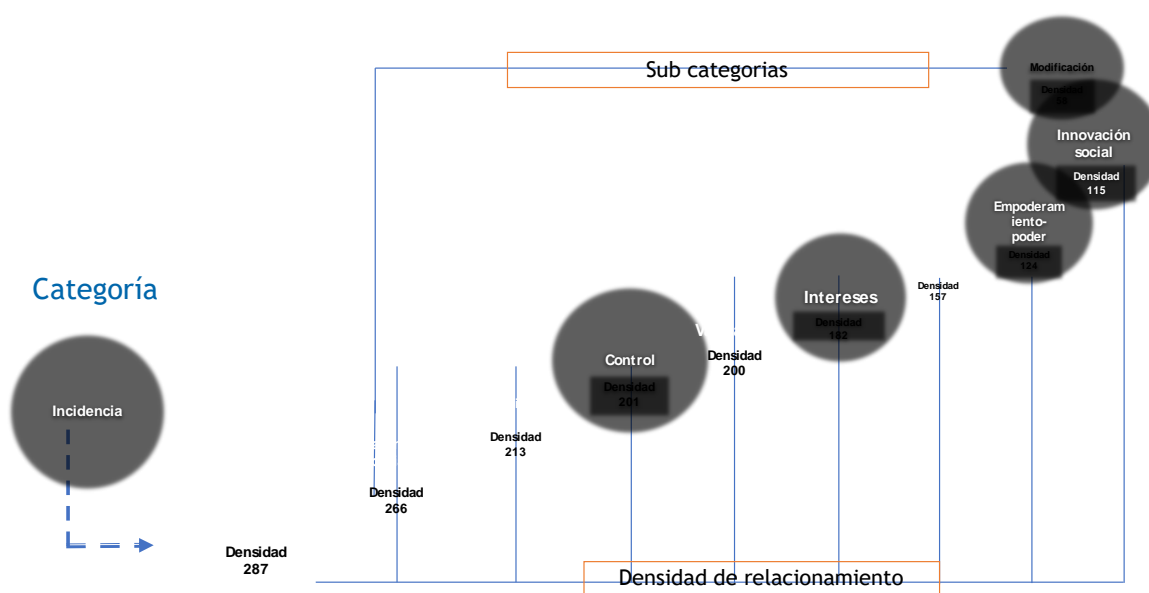
Categoría Principal	Sub Categorías
<b>Incidencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>i. <b>Intereses:</b> Se Relaciona 182 Veces.</li> <li>j. <b>Empoderamiento- Poder:</b> Se Relaciona 124 Veces.</li> <li>k. <b>Participación:</b> Se Relaciona 213 Veces.</li> <li>l. <b>Regulación:</b> Se Relaciona 157 Veces.</li> <li>m. <b>Control:</b> Se Relaciona 201 Veces.</li> <li>n. <b>Modificación:</b> Se Relaciona 58 Veces.</li> <li>o. <b>Validación:</b> Se Relaciona 200 Veces.</li> <li>p. <b>Garantías, Confianza:</b> Se Relaciona 266 Veces.</li> <li>q. <b>Voluntad Política:</b> Se Relaciona 287 Veces.</li> <li>r. <b>Innovación Social:</b> Se Relaciona 115 Veces.</li> </ul>

Fuente. Elaboración propia a partir del software Atlas Ti

Para los actores, las motivaciones e intereses en esta categoría (**incidencia**) revelan que, en cualquiera de los territorios analizados, las prioridades y los intereses están relacionados a factores asociados con el involucramiento de las comunidades y el nivel de importancia que se derivan de sentirse proactivos a la hora de resolver una problemática, los espacios creados fueron claves, las mesas de dialogo, la interrelación y la negociación alcanzada en el caso particular con el actor FGN fue una ventana a nuevos recursos, propicio los cambios

fundamentales en cada territorio develado por parte de los actores entrevistados, ellos ratificaron que durante esos procesos de negociación territorial en comunidad se logro una mayor voluntad política de los actores del gobierno. El corregimiento de Tarragona lo hace a través de un **actor político (concejaj y exconcejaj)** y el barrio el progreso lo hace a través de **líderes organizados y (un líder referente)**, la Gráfica No. 6, muestra el volumen de esas densidades en términos numéricos para mayor ilustración.

Gráfico 6 Resultados análisis cualitativo Atlas Ti de la categoría incidencia



Fuente: Grafica obtenida del software Atlas Ti, versión 7.5.4

### 8.1.2 Resultados categoría de desarrollo territorial

La finalidad de todo trabajo comunitario es el cumplimiento a los acuerdos construidos; los actores entrevistados dieron relevancia a las intervenciones lideradas por los actores y que fueron revestidas de capacidad política, asociadas al direccionamiento territorial dado a los territorios, la manera cómo se gestionan los procesos de planeación territorial participativa y las sinergias logradas en términos de desarrollo (*obras que dan solución a la problemática en cada territorio*) en esta dinámica fueron claves la organización y la disciplina, el corregimiento de Tarragona desarrolló una estrategia de visibilización territorial y política a

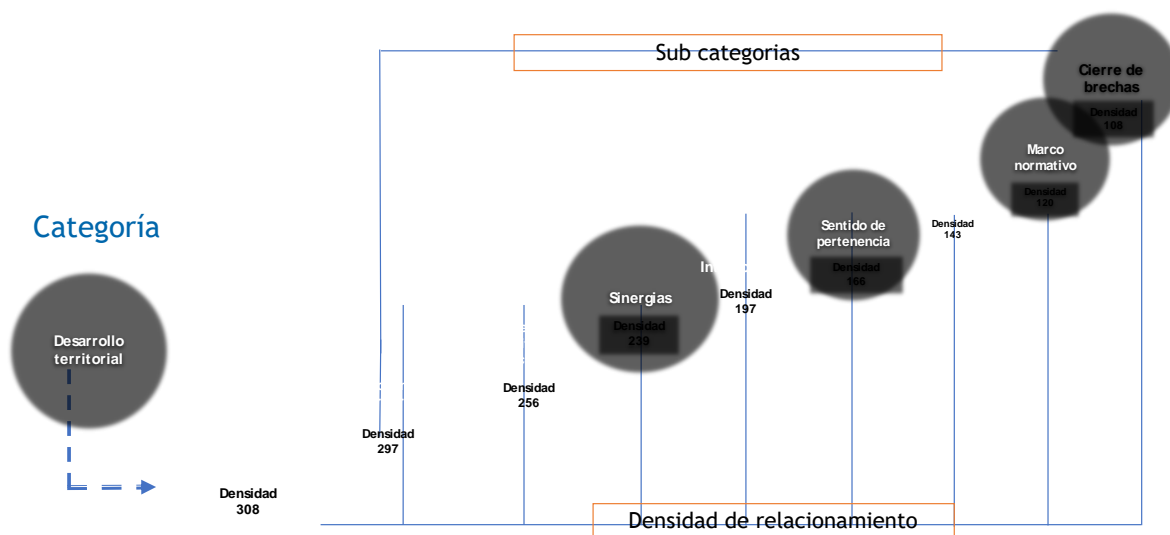
través de actores institucionales con representatividad política (**Ex C1 y C1**), quienes jalonaron en conjunto con la comunidad (*Junta de Acción Comunitaria*) las principales obras a ejecutarse (saneamiento básico, recreación, deporte y cultura) por otro lado la influencia del L3, resultado determinante en los procesos de densificación territorial del barrio el progreso y en conjunto con la base social y comunitaria solventaron la (viabilización de los servicios, obras de saneamiento, pavimentación de vías, jardín infantil, una escuela y construcción de un CAI de policía), en menor proporción los actores valoran la forma en como fue abordado la manera en que se legalizó esos recursos asociado al oportuno cierre de brechas sociales, calidad de vida y bienestar, ratificado por los actores cuando develaban los alcances de las obras logradas. Un aspecto identificado en las entrevistas, es la premisa de los líderes del barrio el progreso, cuando afirmaron en las entrevistas de manera categórica que la comunidad manifestaba “cuando estuvimos unidos, cohesionados y trabajando para un mismo propósito, los logros obtenidos se dieron porque fuimos una cadena, eslabones entrelazados que garantizaron el éxito”.

*Tabla 18 Resultados y análisis cualitativo Atlas Ti de la categoría desarrollo territorial*

Categoría Principal	Sub Categorías
<b>Desarrollo Territorial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>g. <b>Sentido De Pertenencia:</b> Se Relaciona 166 Veces.</li> <li>h. <b>Planeación Territorial Participativa:</b> Se Relaciona 256 Veces.</li> <li>i. <b>Sinergias:</b> Se Relaciona 239 Veces.</li> <li>j. <b>Interacciones:</b> Se Relaciona 197 Veces.</li> <li>k. <b>Legalidad:</b> Se Relaciona 120 Veces.</li> <li>l. <b>Inversión:</b> Se Relaciona 143 Veces.</li> <li>m. <b>Cierre De Brechas Sociales, Calidad de Vida y Bienestar (Valor Publico):</b> Se Relaciona 108 Veces.</li> <li>n. <b>Capacidad Política:</b> Se Relaciona 308 Veces.</li> <li>o. <b>Direccionamiento Territorial:</b> Se Relaciona 297 Veces.</li> </ul>

Con el propósito de hacer una valoración visual se incorpora la Gráfica No.7 que muestra el volumen de esas densidades en términos numéricos para mayor ilustración.

Gráfico 7 Resultados y análisis cualitativo Atlas Ti de la categoría desarrollo territorial

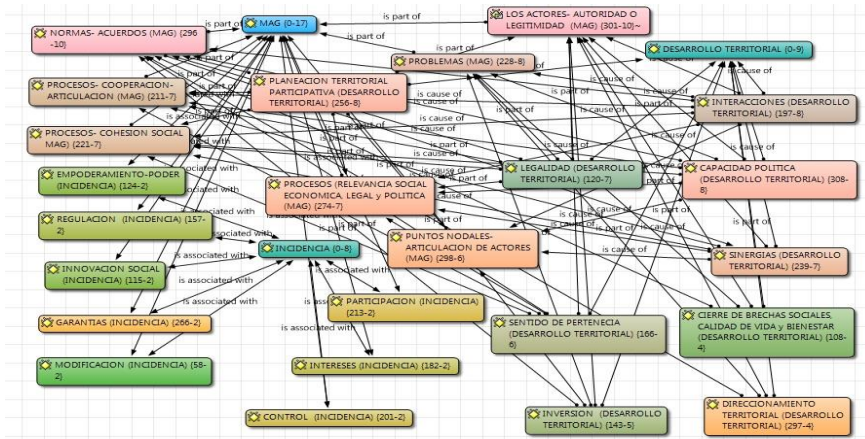


Fuente: Gráfica obtenida del software Atlas Ti, versión 7.5.4

### 8.1.3 Resultados del relacionamiento de los actores en el territorio

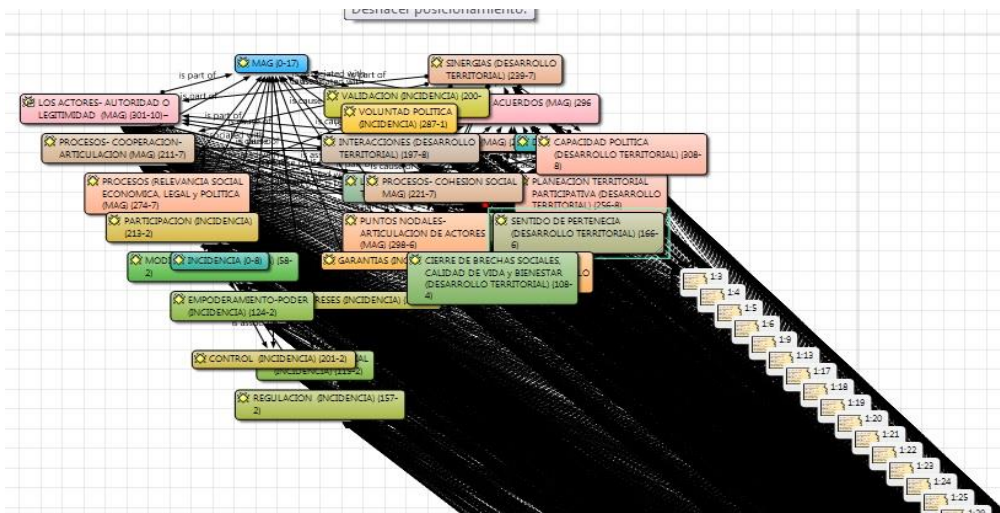
Las mediaciones y relaciones motivadas por los actores dan cuenta que existe una fuerte densidad en relación a las (categorías con sub categorías), marcadas por los intereses de los entrevistados: para este caso los actores, los puntos nodales y las normas; en tal sentido los actores se mueven por los escenarios donde es evidente la importancia de la participación, la voluntad política, las garantías, la validación y el control; los resultados positivos, dependen en buena media de esta articulación asociada a la capacidad política, el direccionamiento territorial, la planeación territorial participativa y las sinergias identificadas por los actores vinculados con la investigación en el corregimiento de Tarragona y el barrio El Progreso, ver Gráfica No.8 y Gráfica No.9. Que muestra el volumen de esas densidades en términos numéricos para mayor ilustración.

Gráfico 8 Densidad en las relaciones de las categorías y subcategorías en el MAG



Fuente: Grafica obtenida del software Atlas Ti, versión 7.5.4

Gráfico 9 Densidad e intensidad en las relaciones



Fuente: Grafica obtenida del software Atlas Ti, versión 7.5.4

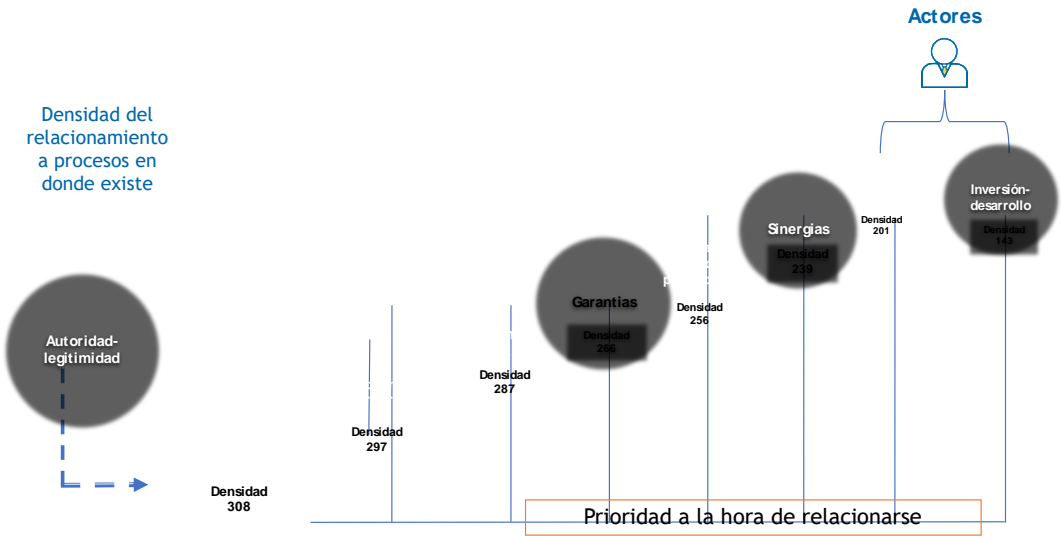
Como parte complementaria del análisis de las entrevistas semiestructuradas a través de la herramienta Atlas Ti, se presentan otras relaciones y mediaciones que se dieron entre los actores, y que despertaron otros intereses y merece ser resaltadas en el trabajo de investigación, asociadas y develadas en el marco analítico de la gobernanza, y de esa manera

como incidieron en el desarrollo de los territorios, motivados en algunos casos por intereses particulares o colectivos entre los actores identificados que hacen parte de la base social.

**8.1.4 Densidad del relacionamiento a partir de los actores**

En el marco del análisis realizado, se resalta la capacidad que tuvieron los actores para construir confianza, se observa como dan mayor densidad, a la capacidad política, el direccionamiento territorial, las garantías asociadas al respaldo institucional, las sinergias y la validación que los actores territoriales brindaron (público, privado y sociedad civil) como producto del dialogo construido en comunidad por todos los actores en donde se propiciaron espacios de discusión, para este caso (barrio el Progreso y corregimiento de Tarragona), se devela la importancia en contexto de (Ex C1, C1, FGN y L3), el análisis realizado con Atlas Ti, señala una perspectiva distinta desde los actores como dinamizadores del cambio cuando el control lo asocian a la inversión y la legalidad a la transparencia de esas mediaciones dadas en el corregimiento de Tarragona y barrio el progreso, las cuales priman sobre el resto de las demás mediaciones como lo muestra la Gráfica No. 10, en resumen muestra el volumen de esas densidades en términos numéricos para mayor ilustración.

*Gráfico 10 Densidad del relacionamiento a partir de los actores*

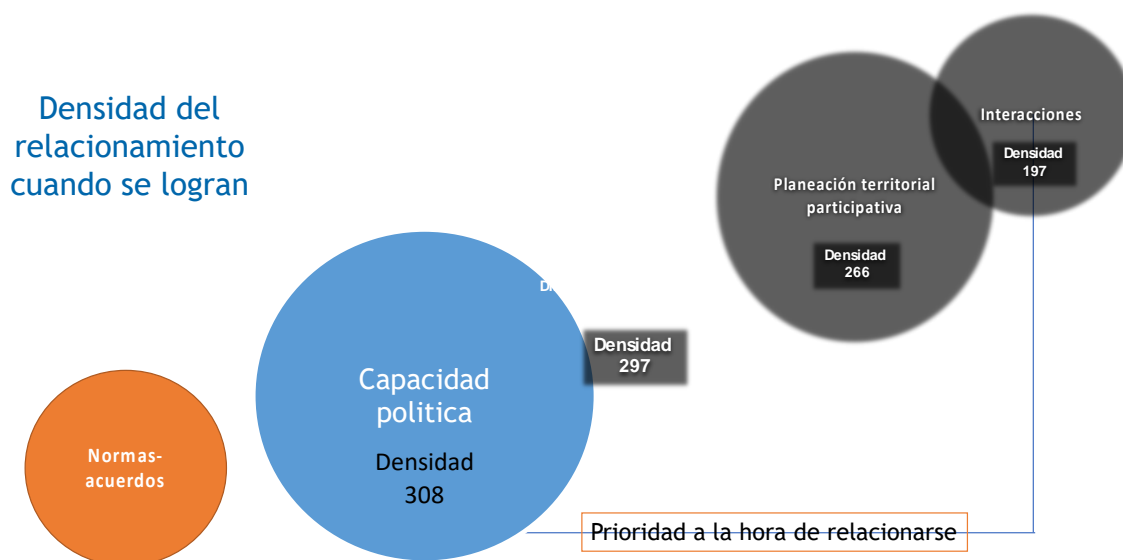


Fuente: Gráfica obtenida del software Atlas Ti, versión 7.5.4

### 8.1.5 Densidad del relacionamiento a partir de los acuerdos

Cuando los actores parten de los acuerdos logrados, se presentan dos variables condicionantes entre sí, la legalidad ligada y los dineros invertidos, originados en el marco de las intervenciones (informales o formales) desarrolladas en los territorios, derivadas de los diálogos entre los ciudadanos, en este escenario se destaca el concurso de los actores que se hablo en apartados anteriores tabla No. 14, que actuaron como condicionantes para que en mayor proporción esos relacionamientos se relacionaran y potencializaran con la capacidad política; para el caso analizado, el direccionamiento territorial y las interacciones en términos de valor agregado con los actores de contexto municipal, departamental y nacional. En la Gráfica No. 11 muestra el volumen de esas densidades en términos numéricos para mayor ilustración.

Gráfico 11 Densidad del relacionamiento a partir de los acuerdos



Fuente: Grafica obtenida del software Atlas Ti, versión 7.5.4

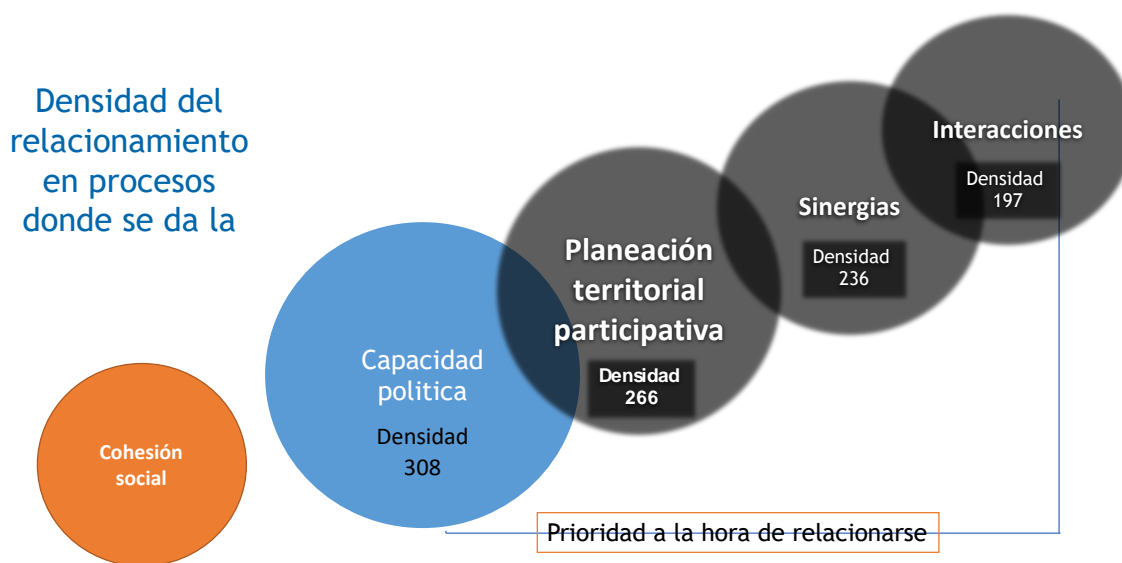
### 8.1.6 Densidad del relacionamiento a partir de la cohesión social

Los actores se relacionaron entre si, en todos los niveles (nacional, departamental y local) tuvieron como eje central la participación ciudadana, con ese propósito lograron la atención

de la comunidad, este hecho propicio los espacios correctos en modo y tiempo, y se generó la cohesión social necesaria para que en términos de gobernanza se logrará identificar esos rasgos en los dos casos de estudio, liderados siempre por dos niveles de actores claves (actor comunitario, líder L3, actor institucional y comunitario exconcejal Exc 1); la Gráfica No. 12 muestra que el mayor peso de esas densidades estuvo relacionada con la capacidad política, la planeación territorial, las interacciones y el sentido de pertenencia.

Rasgos que fueron determinantes, y posteriormente develados en mayor proporción cuando la mayor densidad se da en relaciones gestadas entre los actores, ese propósito de dialogo y construcción colectiva se vio respaldado por toda la comunidad, en la medida que estuvieron informados y se abrieron los espacios de dialogo que se abordaran más adelante.

Gráfico 12 Densidad del relacionamiento a partir de la cohesión social

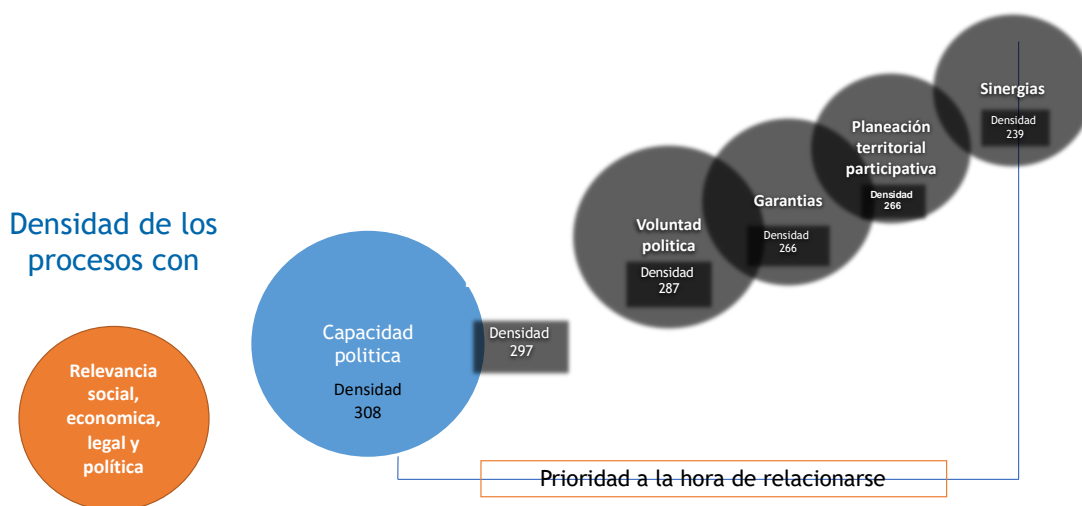


Fuente: Grafica obtenida del software Atlas Ti, versión 7.5.4

### 8.1.7 Densidad del relacionamiento a partir de los procesos de relevancia social, económica, legal y política

El análisis el Atlas Ti mostró otro tipo de relacionamientos que se fueron dando en el marco de esas asociaciones, interacciones que contaron con el aval y aprobación de la comunidad, algunas relaciones revistieron de mayor importancia por los actores, una línea se asocio a la participación en los procesos sociales, económicos, legales y políticos en el seno de las comunidades; las discusiones entre los actores (públicos, privados y sociales) privilegiando las densidades en mayor proporción cuando fueron asociadas a la capacidad política, a la planeación territorial participativa y a las sinergias claves en los dos casos de estudio escogidos en el trabajo lideradas por (L3, Exc 1 y FGN), ver Gráfica No. 13 que muestra el volumen de esas densidades en términos numéricos para mayor ilustración.

*Gráfico 13 Densidad del relacionamiento a nivel de los procesos de relevancia social, económica, legal y política*



*Fuente: Gráfica obtenida del software Atlas Ti, versión 7.5.4*

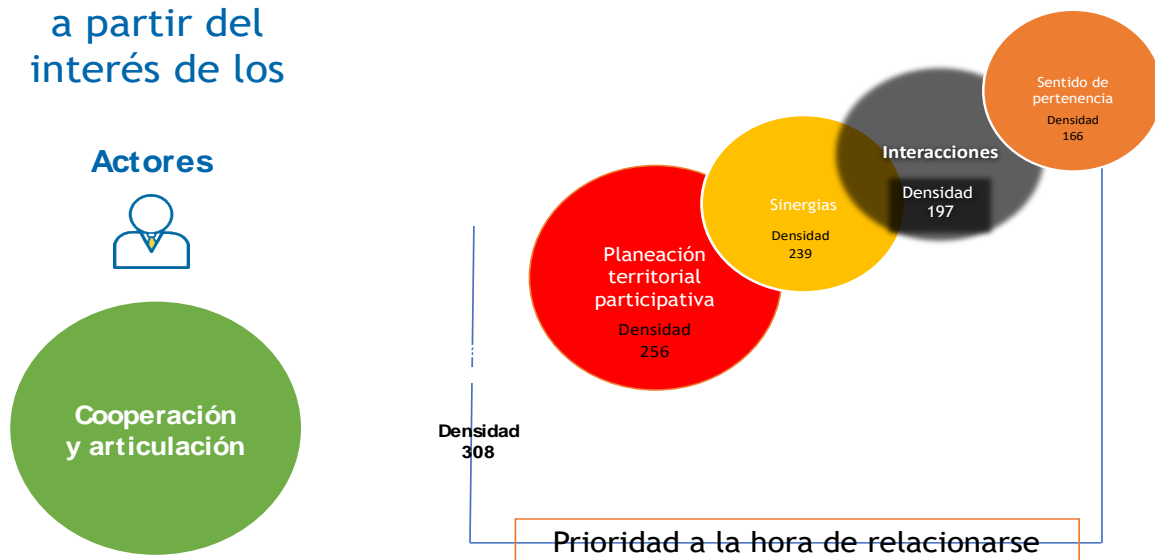
### 8.1.8 Densidad del relacionamiento a partir de los procesos de cooperación y articulación

En el ejercicio de campo y en la aplicación de las entrevistas (semiestructuradas) se manifiesta el interés particular a los procesos de **cooperación y articulación**, las relaciones de mayor densidad señalada por los actores se asociaron a la capacidad política, la planeación territorial participativa y las sinergias logradas. Con ese propósito fueron determinantes (**cooperación y articulación**), para el caso del barrio el progreso marcado por una lucha en

la densificación, consolidación y construcción territorial, se privilegio claramente el apoyo y concurso de la comunidad en objetivos claros, en tal sentido la necesidad de asociación para resolver las problemáticas que solo los atañe a ellos, privilegio los proceso de cooperación y articulación, de esa misma manera a una distancia en (tiempo y kilómetros) el corregimiento de Tarragona construyó un proceso con rasgos parecidos, ahora desde la visión de agregar mejoras a la calidad de vida de los pobladores del corregimiento de Tarragona, se privilegio el empoderamiento de un actor local en concreto Exc1 y desde su capacidad de trabajo, se consolido los procesos de articulación y cooperación con actores de contexto (local, departamental y nacional) la grafica No. 14 muestra el volumen de esas densidades en términos numéricos para mayor ilustración.

*Gráfico 14 Densidad del relacionamiento a partir de los procesos de cooperación y articulación*

## Densidad del relacionamiento a partir del interés de los

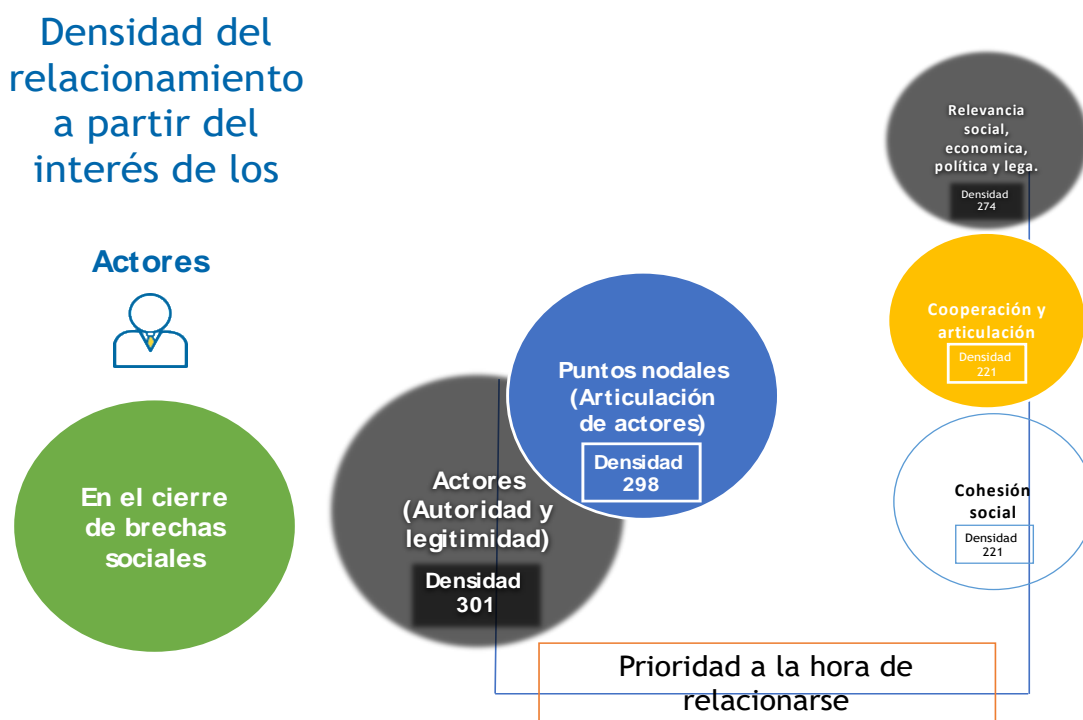


Fuente: Grafica obtenida del software Atlas Ti, versión 7.5.4

### 8.1.9 Densidad de las relaciones cuando los actores parten del interés para cerrar las brechas sociales

Otra de los resultados develados con Atlas Ti, esta asociado con las mediaciones entre los actores, relacionada con la subcategoría de cierre de brechas sociales, en ambos casos el propósito de organización estuvo asociado a la mejoría de la calidad de vida de los habitantes (corregimiento de Tarragona y barrio el Progreso), destacando la importancia de las mediaciones en mayor proporción, cuando fueron relacionadas con la autoridad o legitimidad de los actores, seguida de su capacidad para generar los puntos nodales y la normas (acuerdos) logrados, en ese sentido la relevancia social, económica, política y legal dependió de los procesos en desarrollo liderados en concordancia y visto bueno otorgado por la comunidad. La Gráfica No. 15, muestra el volumen de esas densidades en términos numéricos para mayor ilustración.

Gráfico 15 Densidad de las relaciones cuando los actores parten del interés para cerrar las brechas sociales



Fuente: Grafica obtenida del software Atlas Ti, versión 7.5.4

### 8.1.10 Densidad de las relaciones de gobernanza asociada al desarrollo territorial

Otro de los factores relevantes mostrados por Atlas Ti, se dio en la relación de importancia otorgada por los actores al momento de generar acuerdos, asociados a las buenas practicas de direccionamiento territorial y a la planeación territorial participativa derivada de la buena gestión institucional de la alcaldía de Florida, observada en el corregimiento de Tarragona y el barrio el Progreso cuando fue liderada por los actores claves (Exc1 y L3)

Los actores estuvieron siempre cohesionados y motivados, de esta manera generaron espacios de discusión apropiados, que dio tranquilidad a los actores locales, estos multiplicaron el mensaje en las comunidades logrando así un respaldo comunitario clave para lograr los resultados en los períodos de tiempo acotados en la investigación propuesta. Ver Gráfica No. 16 que muestra el volumen de esas densidades en términos numéricos para mayor ilustración.

Gráfico 16 Densidad de las relaciones de gobernanza asociada al desarrollo territorial.



Fuente: Grafica obtenida del software Atlas Ti, versión 7.5.4

## 9 ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

### 9.1 LOS ACTORES

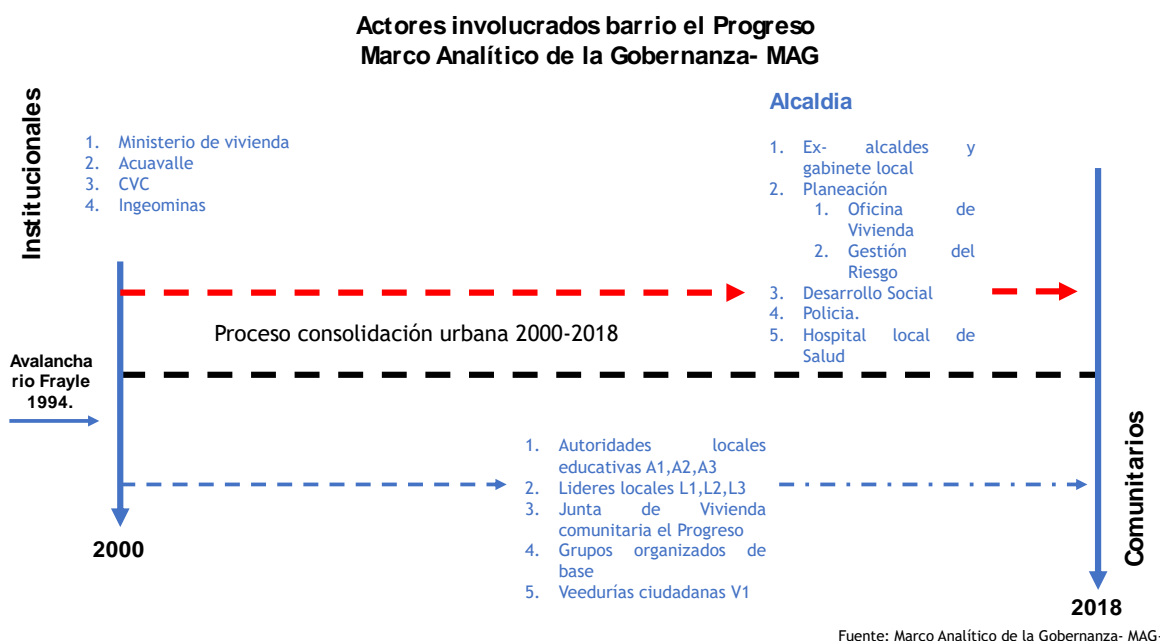
Se identificaron los actores en respuesta al primer objetivo de la investigación; estos como ya se ha referido, se clasificaron según su gestión realizada en el territorio, como se reporta en la tabla No. 14 abordada en el desarrollo de la estrategia metodológica y el anexo No. 1 que se puede encontrar al final del trabajo.

Los actores institucionales involucrados dan cuenta como se origino el barrio el progreso, desde los avales institucionales otorgados por Acuavalle, CVC e Ingeominas para la creación del barrio hasta su consolidación territorial, así lo indicaron los líderes locales L1, L2 y L3, quienes desde los orígenes contribuyeron a su desarrollo, con el apoyo de los actores institucionales (*alcaldes municipales y secretarías de despacho*) entre los años 2000-2018, así como los actores de base comunitaria, se logró identificar las Juntas de Acción Comunal, las veedurías ciudadanas y los grupos organizados, actores determinantes con su gestión para transformar el territorio señalado.

En resumen, la Gráfica No. 17 sintetiza los actores involucrados del barrio el Progreso en los procesos (de orden local, departamental y nacional), se encontró *actores del orden departamental y nacional, actores institucionales y actores de instancia de participación comunitaria*, su intervención fue relevante para el cumplimiento de los propósitos planteados.

El barrio el **Progreso** se fue consolidando a través de la influencia de los líderes locales mencionados en el párrafo anterior, esa fuerza de cambio se dio producto de la credibilidad y confianza otorgada por las comunidades, respaldo ganado en función de los acuerdos alcanzados y la capacidad de trabajo mostrada. Las siguientes obras mencionadas por la comunidad dan cuenta de ese gran esfuerzo local: Una escuela, un Centro de Atención Inmediata (CAI) para la policía, el mejoramiento y construcción de red de alcantarillado, una biblioteca y un polideportivo.

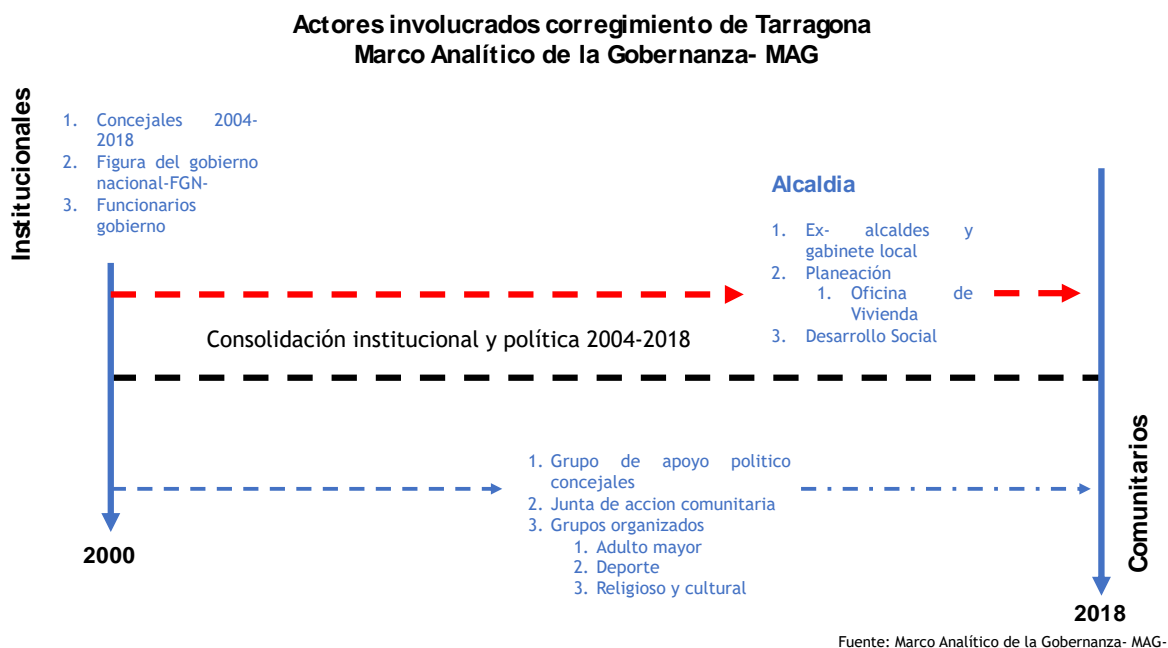
Gráfico 17 Actores del proceso identificados barrio El Progreso



Fuente: Elaboración propia.

Para el caso del corregimiento de **Tarragona** la Gráfica No. 18, resalta según lo aportado por los entrevistados los actores claves que participaron en el proceso de transformación territorial dado entre los años 2004 y el 2018, el principal logro de los actores se origina en la consolidación de un proceso comunitario liderado por un actor relevante, que posteriormente, fue elegido concejal entre los años 2004-2018 (Ex C1), en resumen se aprecia la influencia en la construcción de esquemas de trabajo comunitario, de ese trabajo emergen la siguiente categoría de actores, de **participación comunitaria** y de **actores institucionales claves**, estos lograron influenciar a los demás habitantes, se observó una dinámica en la comunidad organizada, y a partir de ese proceso empieza a desarrollarse acciones claves en la consolidación del territorio, se logran mediaciones con actores relevantes del contexto local, departamental y nacional que están enmarcados como **actores claves** en concordancia con las alcaldías **alcaldes**. Como resultado, se dan acuerdos programáticos con el actor FGN y se trabaja de manera mancomunada con los ex alcaldes y la comunidad, sirviendo de garante en las diferentes mediaciones.

Gráfico 18 Actores del Proceso Identificados corregimiento de Tarragona



Fuente: Elaboración propia.

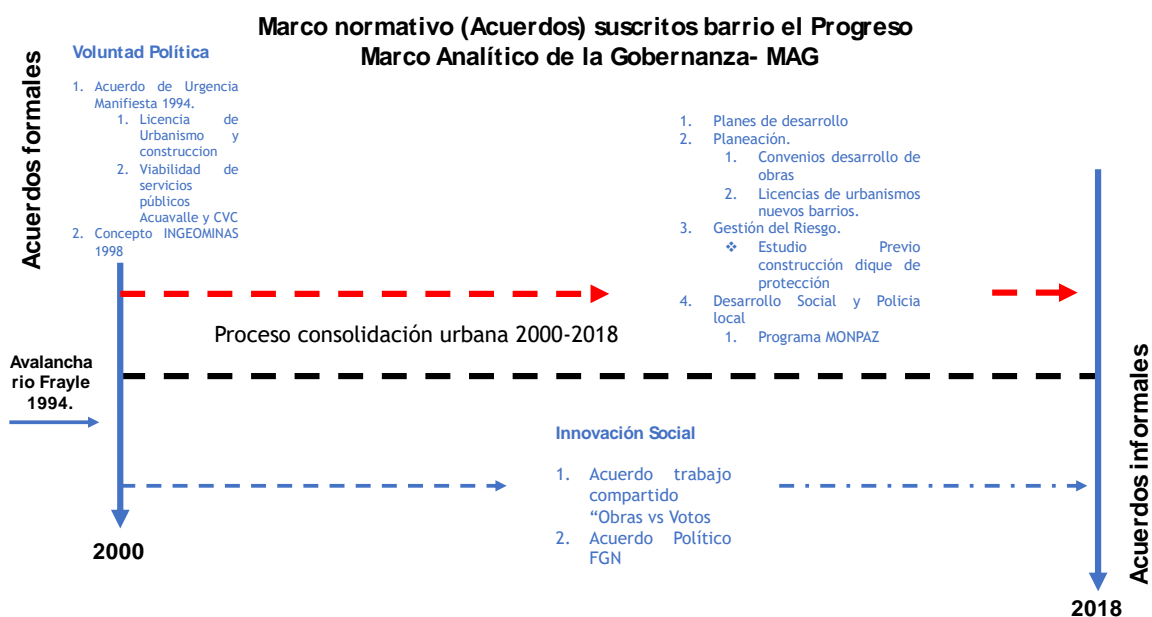
## 9.2 IDENTIFICACIÓN DE LAS NORMAS

El Marco Analítico de la Gobernanza, privilegia la identificación de esos acuerdos formales e informales logrados por los actores en los dos casos de estudio, respondiendo al segundo objetivo de la investigación la Gráfica No. 19, detalla cómo después de una avalancha ocurrida en el año 1994, la institucionalidad (local, departamental y nacional) desarrolla unos acuerdos formales que se pueden apreciar en la mencionada grafica *acuerdos formales*, que dan como punto de partida el inicio al proceso de *consolidación territorial 2000-2018*, se aprecia la intervención de unos actores institucionales en el marco de la formalidad que fueron determinantes.

Se resalta la importancia de los *acuerdos formales logrados*, un acuerdo de urgencia manifiesta para responder al desastre, un concepto de INGEOMINAS que indicó que Florida estaba en zona de alto riesgo, licencias de urbanismo y de construcción pertinentes para la consolidación territorial del barrio, a cambio se privilegió la necesidad de los damnificados

y no se buscó otra opción de terreno desde sus inicios y mucho menos acatar la recomendación técnica de las instituciones, se develan unos **acuerdos informales** que en las entrevistas los actores manifiestan, “se priorizo el interés de la comunidad y no se tuvo en cuenta los conceptos técnicos de Acuavalle, CVC e Ingeominas, se recomendó la construcción de un dique de protección que se da inicio en el 2012 y aun no se ha terminado, la comunidad organizada logro generar los consensos y dada su capacidad de organización, viabiliza el barrio el progreso muy por encima de las normas vigentes”, se observa la validación de acuerdos informales, se consolida el barrio y posteriormente la comuna No. 3, la Gráfica No. 19. Resumen como se consolido el Barrio el Progreso, con la complacencia de las instituciones del orden nacional y departamental competente.

Gráfico 19 Marco Normativo barrio el Progreso



Fuente. Elaboración propia.

En ese mismo sentido el escenario que privilegio el desarrollo de normas u acuerdos en el corregimiento de Tarragona, se fundamento en una estrategia de innovación social (**elección de un representante a través del voto popular**) un actor político (Ex C1 y C1 entre el 2004-2018) que lograrse colocar en un relieve de importancia territorial al corregimiento y por ende

las necesidades de los ciudadanos, en ese sentido se logra consolidar unos acuerdos formales que en ese marco de temporalidad llegaron al territorio el desarrollo de obras que mejoraron las condiciones de vida de los pobladores, se consolida “*un acuerdo de institucionalidad política*” suscrito con un actor clave FGN votos vs obras, que dada su actividad política supera las fronteras departamentales y pone en contexto departamental las necesidades del corregimiento, de igual manera los “*acuerdos de planes de desarrollo entre el 2000-2018*”, estos permitieron el desarrollo de procesos articulados con el gobierno nacional, departamental y local, se logra un proceso de consolidación territorial y la llegada de obras enmarcadas en un “*acuerdo de innovación social*”, que posteriormente fueron incorporadas en los planes de desarrollo local, ver Gráfica No. 20 da cuenta para mayor ilustración de lo hablado.

Gráfico 20 Marco Normativo corregimiento de Tarragona



Fuente: Marco Analítico de la Gobernanza- MAG-

Fuente. Elaboración propia.

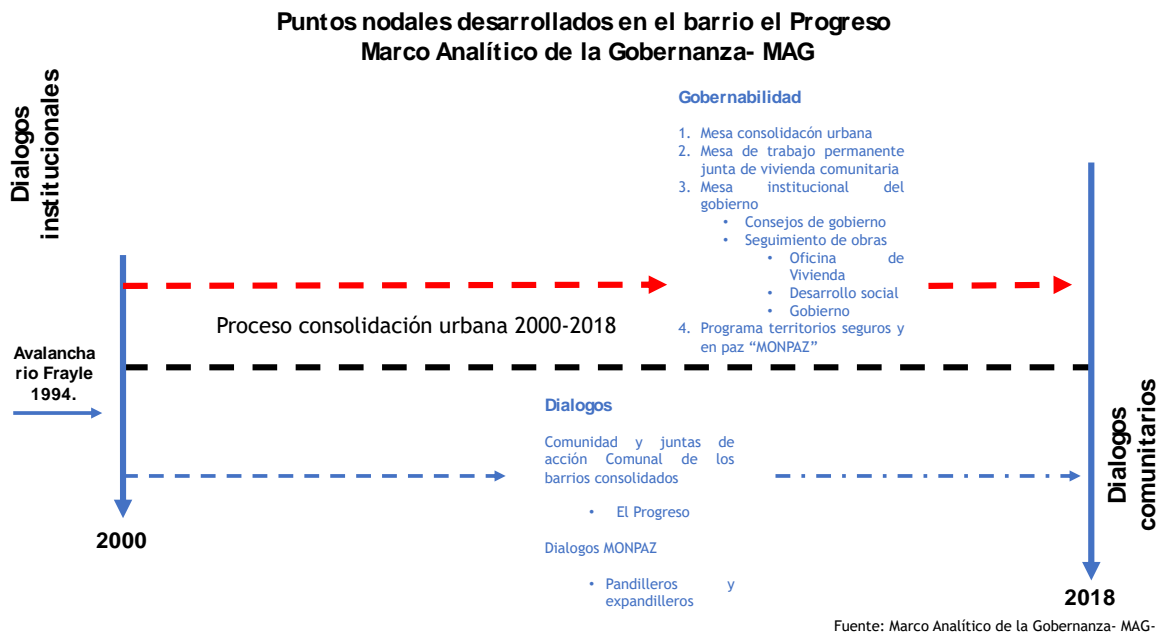
### 9.3 IDENTIFICACIÓN DE PUNTOS NODALES

Se identificaron los puntos nodales en respuesta al tercer objetivo de la investigación; la Gráfica No. 21, da cuenta como en el barrio el Progreso entre los años 2000 y 2018 se estableció por parte de los actores los siguientes diálogos, “*diálogos institucionales*” en este se privilegió el desarrollo de la **mesa institucional urgencia manifiesta**, con presencia de actores de nivel nacional, departamental y local, las **mesa de trabajo permanente junta de vivienda comunitaria el progreso y la mesa de seguridad** del programa territorios seguros y en paz -MONPAZ- espacios que lograron la articulación de la población clave en los dos territorios, como también instancias de discusión que en conjunto cohesionaron a los demás actores y lograron generar mayores densidades de relacionamiento en función de los intereses, los mismos puntos nodales establecieron unos diálogos informales de *discusión comunitaria*, se resalta la mesa de diálogo “*comunidad y juntas de acción de los barrios consolidados*”, en ella se destacó la participación del líder L3 que logró articular a los demás líderes y coequiperos, esta mesa logra una cohesión importante entre los habitantes del barrio.

La “*mesa de gobierno*” cohesionó otros actores considerados críticos en el proceso. Pandilleros y ex pandilleros, también líderes sociales que establecieron otros acuerdos y con ello protocolos que trajeron consigo zozobra a la comunidad y que gracias a estos espacios se lograron disminuir en los períodos de tiempo analizados.

El logro más importante se traduce en la oportunidad de escuchar a todos, los puntos establecidos dieron rango de conocer los demás problemas conexos a la densificación territorial y que fueron resueltos una buena medida con inversión social priorizada para zonas marginadas, los espacios articulados dieron un sello distintivo de empoderamiento comunitario y de innovación social, el cual emergió como mecanismo innovador para intervenir en territorio, en resumen abarca cada instancia de diálogo creada por cada uno de los actores (públicos, privados y sociales) Gráfica No. 21 condensa lo conversado hasta ahora.

Gráfico 21 Identificación de puntos nodales barrio El Progreso



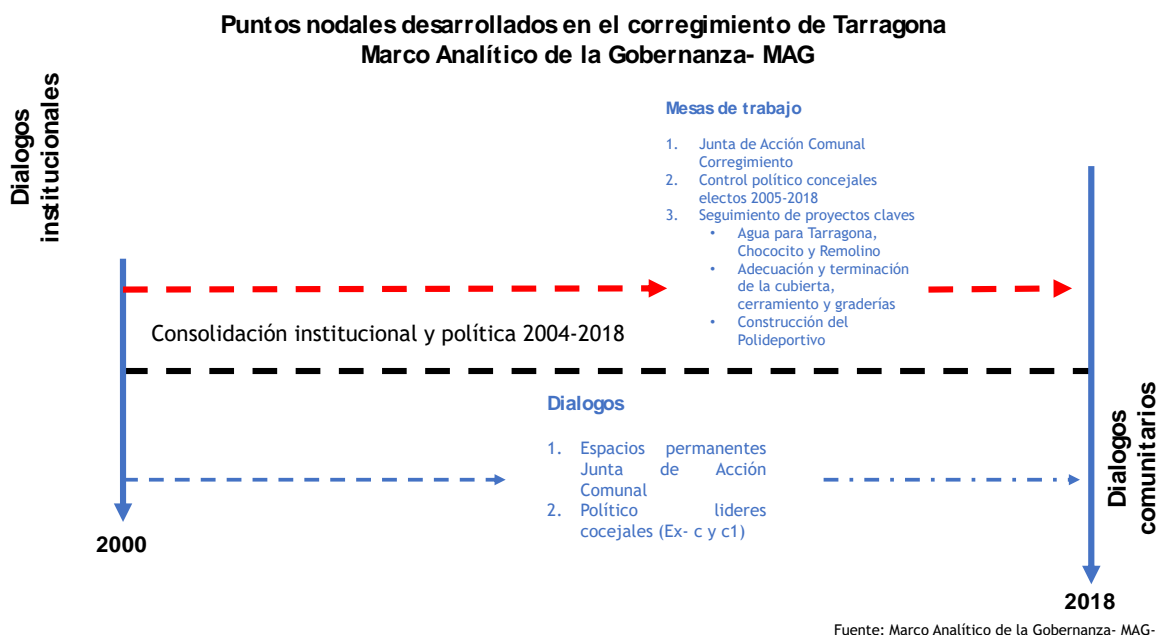
Fuente. Elaboración propia.

Para el corregimiento de Tarragona, en el mismo análisis se identificó los siguientes puntos nodales, *diálogos institucionales* la gráfica No. 22, acota en el período de tiempo analizado 2000-2018, el establecimiento de una mesa de articulación. *Mesa institucional*, con la presencia de los actores de gobernabilidad claves del orden nacional y departamental, aparece en escena la *mesa de trabajo institucional*, que detalla puntualmente el trabajo priorizado por los líderes claves (Exc 1 y C1), quienes lideran de manera asertiva y articulada el dialogo, discusión y seguimiento a los acuerdos logrados con los actores nacionales y departamentales en representación de la institucionalidad.

En esa misma medida se identificaron tres instancias construidas en comunidad y que fueron relevantes, *espacios de diálogo permanente*, *espacios de dialogo con los actores políticos* y *mesa de acuerdo de voluntad política FGN votos vs obras*, las anteriores instancias de dialogo cohesionaron a los demás actores, en concordancia con el trabajo de campo realizado llegan al corregimiento las obras enmarcadas en servicios públicos, infraestructura educativa,

deportiva y cultural, la Gráfica No. 22, amplia detalladamente la información recogida de los actores entrevistados.

Gráfico 22 Identificación de puntos nodales corregimiento de Tarragona



Fuente: Elaboración propia.

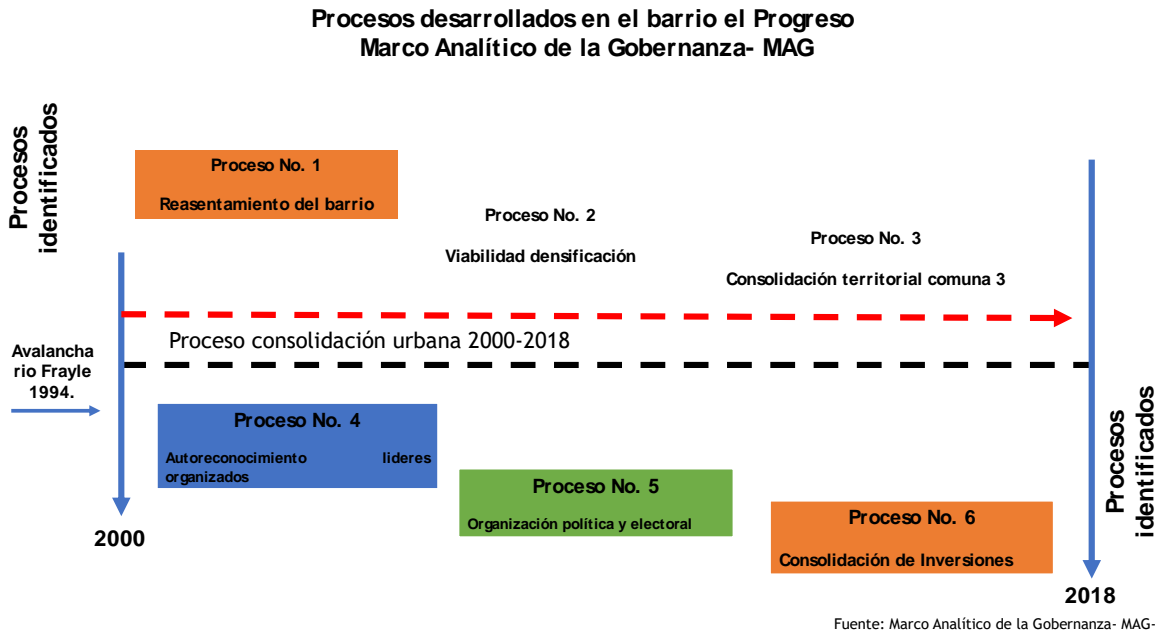
## 9.4 DESCRIPCIÓN DE LOS PROCESOS

El marco analítico de la gobernanza, permitió identificar los procesos más relevantes dados en los territorios analizados, enmarcados en los intereses de la comunidad y los propósitos tendientes a contribuir a mejorar la calidad de vida en el territorio, la Gráfica No. 23 recoge los aspectos más relevantes en la consolidación territorial del barrio el Progreso.

- Proceso No.1: Reasentamiento del barrio el progreso en zona de alto riesgo.
- Proceso No.2: Validación y densificación territorial con objeciones.
- Proceso No.3: Consolidación territorial de la comuna No. 3.
- Proceso No.4: Reconocimiento como comunidad organizada.
- Proceso No.5: Innovación social.

- Proceso No.6: Inversiones logradas.

Gráfico 23 Descripción de los procesos del barrio El Progreso

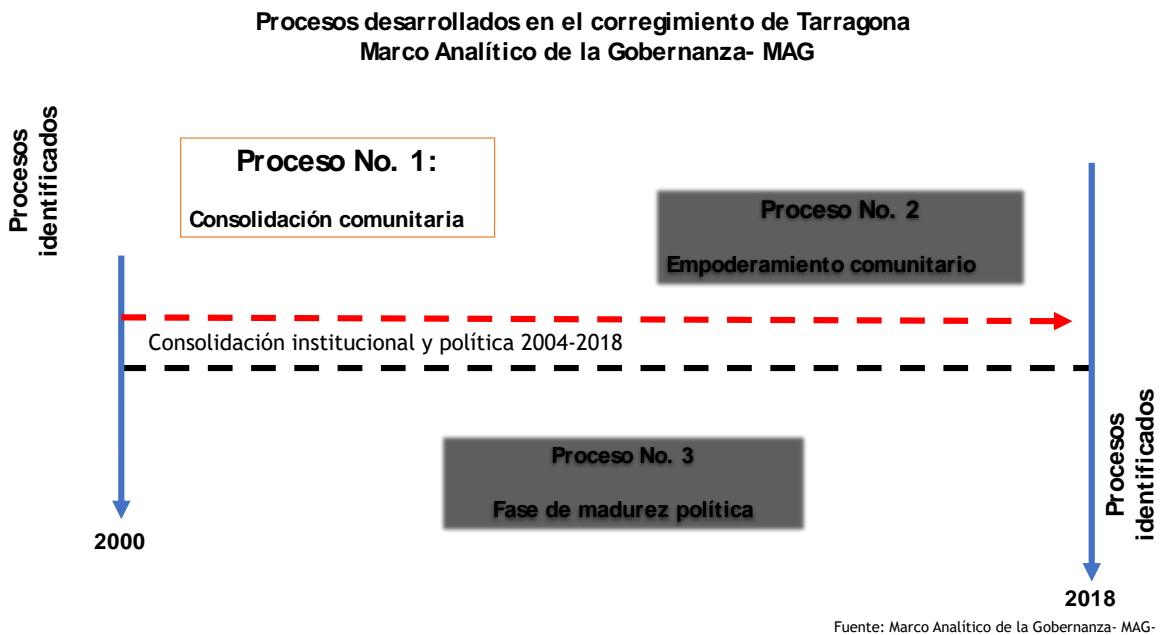


Fuente: Elaboración propia.

Para el caso del corregimiento de Tarragona la Gráfica No. 24, devela los siguientes procesos gestados en el territorio:

1. Proceso No. 1: Consolidación comunitaria.
2. Proceso No. 2: Empoderamiento comunitario para la toma de decisiones 2004-2018.
3. Proceso No. 3: Fase de madurez política.

Gráfico 24 Descripción de los procesos corregimiento de Tarragona



*Fuente: Elaboración propia.*

Para ambos territorios, los procesos fueron claves, el notorio avance mostró como las comunidades tuvieron la capacidad de generar nuevos espacios, nuevos líderes con disposición para aportar en la solución de los diferentes problemas con apoyo de la comunidad. Cada proceso adelantado, presento un sello institucional propio de los gobiernos locales dados entre los años (2000-2018), para el barrio el Progreso, muestra una ruta clara de trabajo concertado, con un débil acompañamiento, cumplimiento de las normas y conceptos técnicos establecidos por la CVC, ACUAVALLE e Ingeominas desde el inicio por parte del gobierno local (alcaldías municipales).

Frente al corregimiento de Tarragona, se apreció que las decisiones y las intervenciones si tuvieron un sello de intervención institucional concertado, entre los actores territoriales, distinto al barrio el progreso. En términos generales la gobernanza se dio según las necesidades de cada territorio, la visión de los actores en conflicto y a los tiempos en que cada territorio dinamizo todos sus recursos y capacidad instalada.

## **9.5 DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS**

### **9.5.1 Desde la confrontación teórica**

Los resultados obtenidos, se relacionaron con los aportes teóricos aportados por los autores, Mazurek (2009), Boisier (2012), Aguilar (2013), (Giménez, 1996), (Cruz, 2011), Revesz (2009), Monnet (1999), Capel (2016), (Hufty, 2009), FAO (2018) y CEPAL (2010) como marco de referencia, se desarrolla lo propuesto:

#### **Gobernanza y desarrollo territorial**

Con base a los aportes teóricos de gobernanza desarrollado por Mazurek (2009) quien manifiesta que la gobernanza aparece como una cualidad del sistema político-social, un nuevo estilo del gobierno estrechamente ligado a la cooperación, a la cohesión social, a la interacción entre el Estado y los actores no estatales (sociedad civil y mercado). Una vez realizado el respectivo trabajo de campo y la información sometida análisis con el programa Atlas Ti, y aplicada la metodología de Marco Analítico de la Gobernanza -MAG- propuesto por Hutfy, se estableció los conectores entre los problemas, actores, puntos nodales, normas y procesos, acotados en el periodo de tiempo comprendidos entre el 2000 y 2018, se logró identificar en mayor o en menor densidad de relacionamiento, las mediaciones claves realizadas en territorio y lideradas por los actores con apoyo de la comunidad.

De igual manera como los actores organizados, incidieron en el desarrollo territorial como producto de las diferentes estrategias adoptadas, a fin de dar solución a la problemática planteada en los casos de estudio propuestos. Se aborda a continuación el resultado de la investigación.

#### **Corregimiento de Tarragona y barrio el Progreso**

La estrategia adoptada por los actores en conjunto con sus comunidades y de manera independiente en los dos casos de estudio, tuvo como punto de partida la innovación social, que fue utilizada con el ánimo de implementar un nuevo esquema de trabajo en cada territorio liderado por los actores claves (*Ex c1 Tarragona y L3 barrio el Progreso*), estrategia

utilizada primordialmente para recuperar la confianza perdida, producto de una baja sensación de liderazgo comunitario dejada en el imaginario de la comunidad por otros líderes que los antecedieron, y que impidió en su momento una adecuada cohesión en toda las dinámicas realizadas, la innovación social liderada se hizo con la finalidad de involucrar a la comunidad y con ello establecer una ruta de trabajo en términos de proactividad, distinta a la implementada por los anteriores actores. La estrategia se basó en el empoderamiento de los habitantes, recuperar el sentido de pertenencia perdido y el compromiso de trabajo por la comunidad incluyendo el sentir y la acción colectiva en las decisiones tomadas.

Partiendo de lo anterior, el corregimiento de Tarragona, focalizó todo su trabajo *a través de un actor institucional y político relevante*, por su credibilidad y capacidad de liderazgo e historial de confianza, influenció a toda la comunidad. Posteriormente fue elegido concejal durante tres períodos consecutivos entre los años 2004 y 2016 se hace referencia al (*actor Ex c1*).

Aplicada la metodología propuesta Hufty (2009) Marco Analítico de la Gobernanza- MAG-, el citado actor dado su impacto, alcance e influencia, la manera como válido y dio garantía a los procesos, la forma en como generó los espacios de participación en los diferentes puntos nodales, se ganó el respaldo de toda una comunidad y el apoyo decidido en todo el proceso emprendido a nivel colectivo y posteriormente elegido como actor político en la institucionalidad del gobierno local.

Complementariamente con la herramienta de trabajo Atlas Ti, se hizo un análisis a las entrevistas realizadas a los actores claves seleccionados, el resultado mostró las densidades de mayor peso ponderadas por los actores, los mecanismos que utilizaron para entender las características del sistema político social que los rodeaba, la forma en cómo se adaptaron y generaron las influencias necesarias en los demás actores, a fin de cohesionar la comunidad y lograr los objetivos definidos; el actor **Ex c1** del corregimiento de Tarragona, emergió como un actor legítimo y con autoridad, con capacidad de trabajo e influencia en las dinámicas políticas que permitió influenciar y empoderar a las personas en los procesos de articulación en los diferentes puntos nodales construidos (mesas de diálogos) descritas anteriormente en

el corregimiento, la comunidad fue unida entorno a los acuerdos logrados en el marco de las (normas), se estableció un sello diferenciador (innovación social) en los procesos liderados en el territorio entre los años 2004 y 2018, que permitió la articulación en la comunidad como también la llegada de obras por la vía de la cooperación con otros actores institucionales del orden nacional y departamental.

Las mediaciones desarrolladas por los diferentes actores en el marco de la gobernanza analizada, estuvieron revestidas de relevancia social, legal, económica y política. Se estableció una línea de trabajo que se basó en la cohesión y el trabajo compartido, lo anterior se evidenció en las diferentes etapas de cada proceso analizado y concluyó con la materialización de los acuerdos (obras desarrolladas) y entregadas a la comunidad, a partir de las mediaciones encontradas se generó unas instancias de gobernabilidad local, departamental y nacional fortalecidas especialmente por la influencia que ejerció el actor **figura del gobierno nacional-FGN-** como garante en los nuevos compromisos establecidos, dada su posición relevante en el contexto político, apalancó los procesos que en conjunto los llevó a feliz termino.

Para el caso del barrio el Progreso, la estrategia liderada con los líderes y después adoptada en comunidad, *se basó en el empoderamiento de un grupo referente de actores claves*, quienes, con su capacidad de trabajo y mediaciones con otros actores, el liderazgo mostrado, la influencia ejercida y la relevancia en cada proceso, lograron la cohesión en el resto de los habitantes del barrio. En ese sentido los líderes L1, L2, y especialmente el L3 ejecutaron de manera exitosa las estrategias planteadas, y de esta forma la efectividad de las intervenciones claves que significaron resultados no vistos antes. Se implementó una estrategia de innovación social, liderada por el actor L3, quien motivo la forma y manera en como las comunidades intervinieron en los territorios y sus diferentes problemáticas, amplió la participación comunitaria a otros actores, los hizo sentir importantes, implementó cambios en la manera de negociación y posterior seguimiento al desarrollo de los acuerdos.

El cumplimiento de estos, permitió a los actores consolidarse, las obras entregadas entre los años 2000 y 2018 (viabilidad de servicios públicos, construcción de viviendas, una escuela,

un CAI, un jardín infantil y un polideportivo), mostraron una consolidación territorial. En términos de habitabilidad, se mejoró las condiciones de vida de la población, con los nuevos servicios entregados a la comunidad, se mejoró la calidad de vida de los habitantes y consiguó la aparición de indicadores de gobernanza y avance en el desarrollo del territorio a través de las mejoras en la calidad de vida con la llegada de obras y nuevos servicios sociales.

Aguilar (2013) define la gobernanza, como un marco de trabajo compartido para la toma de decisiones, escenario donde se aborda la relación entre lo público y privado. El análisis arrojado por Atlas Ti, indicó la solidez del liderazgo planteado y ejercido por los actores en cada territorio, las relaciones dadas fueron afines al propósito de consolidar los procesos y claramente se logró ver en la densidad de las relaciones mostradas por la herramienta de trabajo Atlas Ti. Con el MAG, se estableció de manera cronológica los hitos de gobernanza en el tiempo acotado, se develó los aspectos condicionantes y la manera en como los actores interactuaron, la capacidad de trabajo desarrollada y los elementos característicos de cada territorio a la hora de construir relaciones, la autoridad y legitimidad de los líderes L1, L2 y especialmente L3 fueron claves a la hora de identificar nuevas maneras de relacionamiento.

Los actores descritos entre los años 2000 y 2018, tuvieron credibilidad y confianza, lo anterior les permitió el respaldo de la gente y la legitimidad para el establecimiento de acuerdos en todos los niveles con apoyo de la comunidad. Dada esas mediaciones, se logró establecer un acuerdo relevante con el **FGN**, *su aporte se suscribió a las obras descritas, ampliar el rango de participación con otros actores y a construir confianza con otros protagonistas territoriales*, de igual manera la influencia del Ex c1, cohesión a la empresa privada (*Ingenio del Cauca y Trapiche Palestina*), la armonía consistió en reciprocidad en el territorio con nuevos empleos y sumarse a la causa social de los corregimientos, el trabajo y los logros alcanzados, permitió a los actores y a la comunidad contribuir al cierre de las desigualdades y brechas sociales existentes.

Di Méo (1998) puntualiza. El territorio es por naturaleza multiescalonado porque se ubica en diferentes escalas del espacio geográfico: la localidad, la región, al área del Estado-nación o a aquellas de las entidades plurinacionales. (Cruz, 2011). El acuerdo logrado por las dos

comunidades involucradas, el barrio Progreso y el corregimiento de Tarragona con el actor FGN, trazó la estrategia, la manera en cómo se desarrollaron esas mediaciones a diferentes escalas, los procesos construidos, y los hitos de gobernanza materializados entre los años 2000 y 2018, pero quizás lo más importante, fue la visibilización de la comunidad frente a los actores del gobierno, como producto de los términos de negociación focalizados. Las áreas de estudios son vulnerables socialmente, el barrio desde sus orígenes se dio en un proceso de consolidación territorial derivados de un desastre natural (avalancha río Frayle año 1994) y el corregimiento, por su lejanía del área urbana, siempre estuvo apartado de la concertación y de la priorización en la inversión social asignada por el gobierno local ejecutada entre 2000 y el 2018.

Esa huella cronológica de trabajo compartido, fue clave y dio pie a la llegada de recursos distintos a los aforados en los presupuestos locales, que suplieron las necesidades de cada comunidad con obras, lo anterior permitió la mejoría de la calidad de vida de los habitantes, de igual manera la consolidación de otros procesos distintos a los ofrecidos por el gobierno local, producto de esas relaciones de proximidad que fueron el factor clave en el desarrollo de los territorios.

Con el Atlas Ti, se develó como los actores entrevistados dan mayor relevancia y peso a las mediaciones e interrelaciones cuando son validadas por toda la base social, de igual manera como incidieron en la calidad las decisiones adoptadas, en mayor proporción la densidad de las relaciones mostró el poder de esas dinámicas políticas gestadas en las diferentes escalas en las cuales (Cruz, 2011) hace referencia.

Con el Atlas Ti, se develó como los actores entrevistados dan mayor relevancia y peso a las mediaciones e interrelaciones cuando son validadas por toda la base social, de igual manera como incidieron en la calidad las decisiones adoptadas, en mayor proporción la densidad de las relaciones mostró el poder de esas dinámicas políticas gestadas en las diferentes escalas en las cuales (Cruz, 2011) hace referencia.

Bossier (2012) habla, uno de los atributos del Estado contemporáneo, que plantea, que el territorio es inteligente. En tal sentido, adapta su propia estructura sistémica territorial a las circunstancias, comprende las interacciones entre objetivos a nivel nacional, departamental y focaliza los actores. Postulado teórico que en la misma línea de Cruz, privilegia las relaciones dadas en las diferentes escalas, la base de negociación comunitaria y los actores calves entendieron la necesidad de establecer vínculos, nuevas formas de asociatividad, que en principio reordeno la manera en como las comunidades suscribieron acuerdos. Para este caso el FGN, L1, L2, L3, Ex C1 y C propiciaron y establecieron acuerdos claros, estas intervenciones permitieron obtener otras fuentes de financiación, involucró la institucionalidad y capacidad política del gobierno nacional, y articulo las metas del orden nacional con las municipales, incorporo los recursos y fijo soluciones a las problemáticas, que fueron expuestas por la comunidad y construidas con el apoyo del actor FGN.

Para el caso del corregimiento de Tarragona y el barrio el Progreso. De manera institucional con el gobierno local, se logró también percibir la *voluntad política de los alcaldes (Ex A)* (ver tabla 14), su trabajo fue decisivo en la capacidad de agenciar todos los agentes de la sociedad civil claves en los dos territorios, y de igual manera como sus acciones condujeron a la capacidad política desarrollada en términos de gobernabilidad a las que hacen referencia los entrevistados. El acompañamiento institucional permitió una mayor interrelación con todas las instancias del gobierno, tal y como lo desarrolló Bossier y que fue corroborado con la metodología de MAG planteado por Hutfy.

En el análisis desarrollado, se percibió la madurez política de los actores involucrados en la toma de decisiones (comunitarios, políticos e institucionales). Rasgos presentes en los procesos de intervención territorial estudiados y de los que menciona y hace referencia Bossier, guardaron relación con el concepto de gobernanza abordado por los referentes teóricos tomados, lo anterior se evidenció en cada territorio, además de la opinión positiva que dieron los entrevistados al desarrollo de estos acuerdos. Cuando hacen referencia al progreso de las comunidades.

El corregimiento de Tarragona, es un modelo de trabajo comunitario, tal como lo señalan los entrevistados en el marco de la investigación, el barrio el Progreso a pesar de las dificultades sociales descritas al inicio del documento, mostró rasgos fuertes de trabajo comunitario entre los líderes claves y demás actores influyentes, que guardan relación con el proceso inicial de densificación urbana y consolidación territorial. En el marco de la cohesión desarrollada, la metodología MAG estableció la conexión entre los problemas, los actores, los procesos, las normas y los puntos nodales, asociados a los rasgos comunes de trabajo en equipo adoptado como estrategia de diferenciación por cada territorio Tarragona (*a través de un actor institucional y político relevante*) y el barrio el Progreso (*a través empoderamiento de un grupo referente de actores claves*), y la manera en como los actores influenciaron las comunidades y dieron pertinencia a los acuerdos alcanzados y que trajo cambios en la calidad de vida de los pobladores.

Con el análisis de las entrevistas semiestructuradas con apoyo del Atlas Ti, se visualizó el poder otorgado por los involucrados en los procesos (**públicos, políticos y comunitarios**) como producto de esas relaciones de mayor densidad propiciadas en territorio, así como la preferencia y motivo de relacionamiento, según el interés de cada comunidad. De igual manera como los actores vieron las potencialidades ofrecidas por el sector público (local, departamental y nacional) para resolver las problemáticas sociales.

Particularmente se observó la capacidad de negociación de las dos comunidades, que se fue consolidando en la medida que los logros se materializaron, los resultados alcanzados fueron condicionantes. En relación a los asuntos definidos como prioritarios por la base comunitaria los actores fueron señalados y junto a la comunidad se trazó el camino correcto a seguir.

Los acuerdos alcanzados, dieron validez a los procesos comunitarios. Con la llegada de obras a los dos territorios, los habitantes accedieron a servicios públicos distintos, mejoró las condiciones de habitabilidad factor condicionante en el malestar de la comunidad por la sensación de atraso, la metodología de Marco Analítico de la Gobernanza- MAG-, permitió establecer esos conectores y propósitos comunes. La trazabilidad de las discusiones en modo

y tiempo, logró evidenciar las conexiones de procesos informales y formales, cuando se construyen los acuerdos entre todos, rasgos de gobernanza presentes como lo señala Hufty.

El papel de los actores fue clave (FGN, EX C1, A1,A2,A3, Ex1, Ex2), en el marco de la gobernanza analizada por Hufty, los actores entablaron muchas conexiones en diferentes escalas del gobierno, así lo revelan los entrevistados, cuando hacen referencia al valor agregado que trajo el acuerdo “votos vs obras” suscrito con la **figura del gobierno nacional-FGN-**, los puntos nodales dan cuenta de las interrelaciones logradas a diferentes escalas (nacional, departamental y municipal). A partir de la observación en campo y a la información obtenida, la validación de los acuerdos en el corregimiento de Tarragona, se apalanco a través del liderazgo determinante del actor (EX C1), ese ejercicio desarrollado planteó la ruta a seguir entre los años 2004 y 2016, la comunidad experimentó una transformación territorial rápida, como actor estratégico logró generar capacidad de negociación, está se evidenció en la voluntad política institucional de los alcaldes-Ex A (ver tabla no. 14) durante los años 2000-2018. Con los acuerdos suscritos, permitió a los actores validar los canales de comunicación establecidos, avanzar en la reducción de las brechas sociales existentes, oportunidad lograda cuando FGN cumplió con los acuerdos formalizados en comunidad.

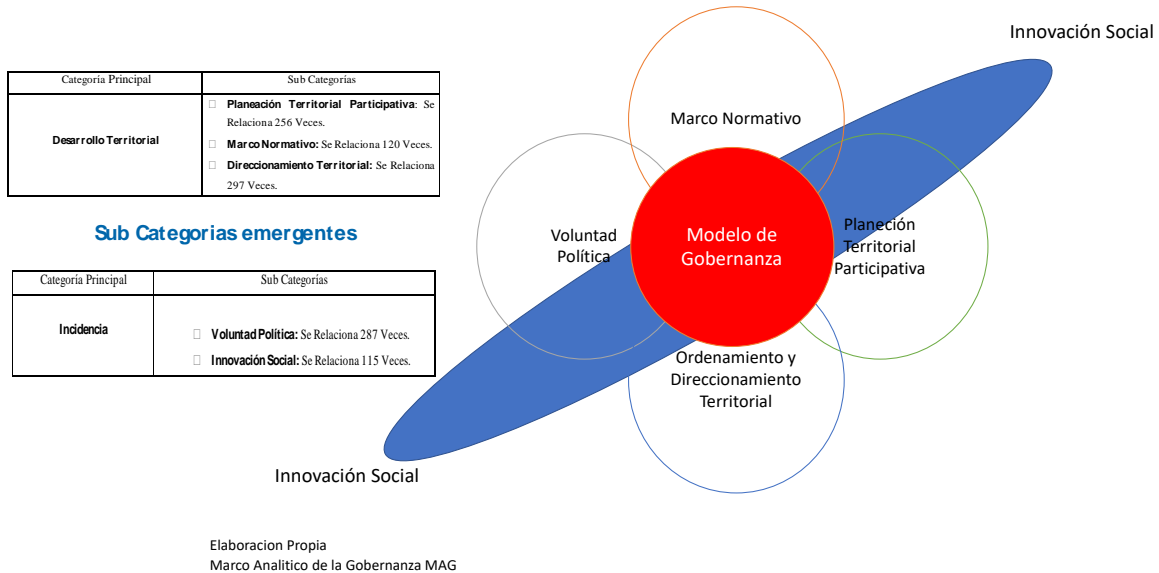
En el barrio el Progreso, los líderes comunitarios L1,L2 y especialmente el L3, influenciaron en la consolidación territorial, su compromiso motivo a otros actores a seguir el ejemplo, gracias a los procesos establecidos y a los resultados logrados, se logró una cohesión sólida, con la aplicación de la metodología de MAG se identificó los puntos nodales desarrollados, las instancias de negociación claves que se dieron entre los años 2000 y 2018, el resultado dado fue la entrega de obras claves, las instancias de participación diseñada por la comunidad (**mesas de discusión**), los procesos desarrollados, que paulatinamente se respaldaron en el seno de la junta de acción comunal, está se replicó como un buena práctica a los demás actores, intervenciones sociales que mejoraron las condiciones de vida del barrio y la comuna No. 3.

La gobernanza analizada, se percibió a partir de las estrategias adoptadas por los actores y la manera en como incidieron en el desarrollo territorial de cada caso. Como factor relevante, los procesos liderados (comunidad organizada, sociedad civil y gobierno local) fueron respaldados por la capacidad política de las dos comunidades en asocio con el gobierno (local, departamental y nacional), esas mediaciones permitieron avanzar en la consolidación de criterios claves, que se asociaron a los procesos de direccionamiento territorial asertivos, los rasgos de planeación territorial participativa adoptada por los actores y reflejado en la importancia de las densidades de relacionamiento hechas por todos los actores claves fueron determinantes. Se presentó con más fuerza en el corregimiento de Tarragona, que en el barrio el Progreso, las dos estrategias adoptadas lograron generar las sinergias claves para atraer las obras relacionadas, articular los actores, establecer los acuerdos y permitir además de la intervención el desarrollo de los territorios, hito clave en la diferenciación de procesos comunitarios.

### **Estrategia de Gobernanza**

Se deja plantea una estrategia de gobernanza para la alcaldía de Florida con el respaldo de la información obtenida, con el propósito que sea tenida en cuenta por las instancias de gobernabilidad local, y sea replicada a otras comunidades, las bases se plantean con base a los resultados obtenidos después de hacer el análisis con la herramienta de trabajo Atlas Ti. Las densidades de esas relaciones entre la categoría de Gobernanza asociada a la metodología MAG, como esta incidió en los actores y el impacto que tuvieron en el desarrollo territorial, significan una oportunidad para el gobierno local, a continuación, se plantea un esquema ver Gráfica No. 25.

Gráfico 25 Estrategia de Gobernanza



## Marco normativo y de legalidad

Una de las características buscadas por los diferentes actores en el ejercicio de participación ciudadana, es la regulación, las garantías y el control, fuertemente asociada por los autores al concepto de la legalidad, dicha plataforma permitirá y asegurará la participación e interacción de los actores sociales para ejercer la gobernanza. La normatividad blindará los procesos en términos sociales, políticos, económicos entre otros. Propiciando espacios a los actores.

## Planeación territorial participativa.

Permitirá a los actores tener las condiciones apropiadas para que se den todas las mediaciones posibles entre la sociedad civil, los actores públicos y privados, la gobernanza saldrá de las interacciones que tengan los actores en los territorios y con ella los acuerdos, tal como se observó en la construcción y posterior ejecución de los planes de desarrollo entre el 2000-2018.

## Ordenamiento y direccionamiento territorial.

El gobierno local, a través de este proceso y en concordancia con las necesidades de los actores, aplicará de manera concertada la visión que se puede tener sobre el desarrollo de los territorios, permitiendo a los diferentes actores locales, la participación, pero también la dirección acertada y correcta en la manera en que se deben impactar las diferentes comunidades en términos de inversión social, busca dar prioridad a temas de corto, mediano y largo plazo, que sean de interés común a todos.

### **Voluntad política**

Toda intervención territorial, debe tener voluntad de las partes a fin de cohesionar a todos los actores, generar empoderamiento, propiciar la innovación social y avanzar en el cierre de brechas sociales.

### **Innovación social**

En el marco de las acciones de los actores, la pertinencia de la creatividad y la transformación social, hacen parte de el aprendizaje y la retroalimentación en las comunidades de base, esta sub categoría emergente es primordial en el desarrollo de la estrategia de gobernanza.

## 10 CONCLUSIONES

En términos de gobernanza, entre los años 2000 y 2018 se identificó claramente las estrategias adoptadas por los actores de cada territorio, como a partir de la voluntad política del gobierno local y la innovación social liderada por las personas claves, los procesos desarrollados se revistieron de credibilidad y confianza. La cohesión experimentada en la comunidad, permitió construir escenarios de discusión, la incidencia de los actores dio garantías en términos de concertación y propósitos comunes a todos, las obras sirvieron de validación al trabajo realizado por los líderes. Los compromisos establecidos en los niveles nacionales y departamentales dieron cuenta a cada actor y especialmente a la comunidad, la idea que valió la pena suscribir acuerdos a diferentes niveles y con actores distintos, estos fueron valorados positivamente, las obras mejoraron las condiciones de habitabilidad en los dos casos de estudio.

El MAG como herramienta metodológica, identificó los principales actores, quienes fueron claves en sus intervenciones para transformar los territorios. Como factor relevante se identificó la capacidad política encontrada en (*actores comunitarios, institucionales y políticos*). En los actores políticos, fue clave el FGN, a partir de su gestión, permitió abrir un espacio de articulación institucional distinto al planteado por el gobierno local, gracias a las mediaciones de los actores en cada territorio, llegaron las obras de interés general a la comunidad, el *Ex C1, C2, L1, L2 y L3* mediaron en cada territorio, permitieron con el gobierno local hacer procesos de planeación territorial participativa y direccionamiento territorial validados en comunidad, los actores comunitarios ejercieron el control adecuado, aprobaron los avances, las sinergias alcanzadas reflejaron la importancia de trabajar en equipo, a la luz de los resultados obtenidos con Atlas Ti, se identificó la incidencia y poder de esas densidades de relacionamiento logradas por los actores territoriales, de las que se habló en la discusión de los resultados y que en gran medida contribuyeron al desarrollo de sus territorios con recursos distintos al gobierno local.

El impacto y transformación territorial se logró evidenciar en las obras ejecutadas y entregadas en cada comunidad entre los años 2000 y 2018, en términos de indicadores sociales, el

ejercicio de observación arrojó que cada territorio tuvo una mejoría en las condiciones de habitabilidad, los habitantes accedieron a servicios que las comunidades no tenían. Como fue el caso de agua potable, energía, vías de acceso, sistemas de alcantarillado, aguas lluvias, servicios educativos, deportivos, recreativos y culturales, que propiciaron un cambio en el territorio habitado, los nuevos y actuales residentes disfrutaban de logros que otras comunidades hoy no tienen en el contexto general de Florida valle.

El resultado de estas intervenciones, refleja un período productivo, la gobernabilidad se presenta en las intervenciones del gobierno, de igual manera la madurez política de (actores públicos, privados y sociales) antecedida de estrategias distintas, pero con fines comunes, explicadas en detalle a lo largo del documento. En términos políticos, las relaciones de proximidad con el gobierno central a través de actores claves (Ex c1, FGN y L3) fue un asertiva, dio como resultado mayor visibilizarían a los procesos liderados en cada comunidad, la innovación social hablada en el cuerpo del trabajo, trajo consigo una voluntad política del gobierno para desarrollar en términos de gobernanza con la comunidad las acciones claves que incidieron en los condicionantes que transformaron los territorio (obras y esquemas de trabajo comunitario).

El MAG develó aspectos interesantes en el desarrollo de los territorios, las mayores densidades de relacionamiento obtenidas con Atlas Ti, indicaron la importancia que tuvieron *los actores, su influencia y credibilidad en los demás*, la gobernanza en particular fue clave para el establecimiento de las dos rutas de trabajo desarrolladas en los dos casos de estudio (*potencializar un líder político y fortalecer una red de líderes claves*), la madurez política de cada comunidad, se basó en el poder negociación y acuerdos logrados, el control ejercido y los resultados materializados en las obras entregadas, los hitos de gobernanza alcanzados, se logran por los procesos claves develados por los entrevistados y analizados con el MAG. La voluntad política, las sinergias logradas y el cierre de brechas alcanzados significó una ruta de aprendizaje y modelo a seguir en cada territorio.

Como punto nodal de partida la organización de una red de líderes influenciados por el liderazgo de una persona, permitió el desarrollo de procesos exitosos y la suscripción de

acuerdos afines a toda la comunidad, la mediación en particular con otros actores de contexto nacional y departamental, visibilizó en los líderes del barrio el progreso pensamientos asertivos, a la hora de reconocer que fue clave trabajar siempre en equipo.

Para el caso del corregimiento de Tarragona, los puntos nodales giraron en torno a un líder organizado, que influenció a toda una comunidad, y en igualdad de condiciones desarrollaron rasgos propios de gobernanza, participación comunitaria y definición de prioridades descritas en el cuerpo del trabajo, los puntos nodales claves fueron la (mesa permanente junta de vivienda comunitaria barrio el Progreso y mesa de dialogo junta de acción comunal corregimiento de Tarragona), los acuerdos (Votos vs obras) y los procesos (Tarragona-consolidación, empoderamiento y madurez. Barrio el Progreso- reasentamiento, validación, consolidación, reconocimiento, innovación social e inversión), establecieron de manera estratégica rasgos comunes de trabajo colectivo, una capacidad instalada en una red de personas que fueron claves en el desarrollo territorial.

## **10. Recomendaciones**

Los rasgos comunes de la gobernanza identificada en los dos territorios, se dan por la voluntad política del gobierno y la innovación social desarrollada e implementada por los líderes, es pertinente que la administración local, fortalezca los procesos comunitarios en cada territorio de Florida valle, a partir de la estrategia de gobernanza entregada. Se replique las buenas prácticas adoptadas por los actores de los casos de estudio, a la administración local retomar los procesos de articulación con la base de líderes dejada por los gobiernos locales entre los años 2000 y 2018.

La estrategia de gobernanza plantada, se fundamenta en las lecciones aprendidas de los dos casos de estudio, las dos comunidades se adaptaron conforme a los resultados, a los acuerdos alcanzados y a la manera en que validaron los avances en cada territorio. Su aplicación permitirá trazar una ruta de trabajo a seguir, a fin de replicar las buenas prácticas de gobernanza local implementadas y la manera en como estas cierran las brechas existentes, dadas en municipios de 6 categoría como es el caso de Florida Valle.

## 11 BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, E. (1976). Las fronteras de la investigación geográfica. *GEO Crítica – Cuadernos Críticos de Geografía Humana*, I(3). Recuperado de: <http://www.ub.edu/geocrit/geo3.htm>
- Aguilar V., L. F. (2016). *Democracia, gobernabilidad y gobernanza*. México: Instituto Nacional Electoral. Recuperado de: [http://biblio.ine.mx/janium/Documentos/CM\\_25-Aguilar.pdf](http://biblio.ine.mx/janium/Documentos/CM_25-Aguilar.pdf)
- Aguilar V., L. F. (2013). *El gobierno del gobierno*. Toluca, México: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- Alcaldía Municipal de Florida (2018). *Informe de rendición de cuentas 2017*. Florida: Alcaldía Municipal. Recuperado de: [http://floridavalledelcauca.micolombiadigital.gov.co/sites/floridavalledelcauca/content/files/000233/11616\\_informe-de-rendicion-de-cuentas-2017.pdf](http://floridavalledelcauca.micolombiadigital.gov.co/sites/floridavalledelcauca/content/files/000233/11616_informe-de-rendicion-de-cuentas-2017.pdf)
- Alcaldía Municipal de Florida (2016). Plan de Desarrollo Municipal 2016 – 2019 “Florida en la ruta del progreso”. Florida: Alcaldía Municipal. Recuperado de: [http://floridavalledelcauca.micolombiadigital.gov.co/sites/floridavalledelcauca/content/files/000089/4442\\_pdm-florida-en-la-ruta-del-progreso-20162019-aprobado.pdf](http://floridavalledelcauca.micolombiadigital.gov.co/sites/floridavalledelcauca/content/files/000089/4442_pdm-florida-en-la-ruta-del-progreso-20162019-aprobado.pdf)
- Ardaya, G. (2009). La reconfiguración del pacto territorial en Bolivia. En Mazurek, H. (Ed.). *Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina* (pp. 177 – 197). Lima, Perú: Instituto Francés de Estudios Andinos, UMIFRE 17, CNRS/MAEE.
- Boisier, S. (2012). *Reflexiones sobre los procesos territoriales en el Siglo XXI: Huellas en el territorio y trazos en el mapa*. Madrid, España: Editorial Académica Española.

- Botero G., E. A. y Gutiérrez C., J. C. (2013). *Caracterización socioeconómica del municipio de Florida Valle del Cauca a partir de la encuesta del Sisben III 2011* (Tesis de pregrado). Recuperado de: <http://red.uao.edu.co/bitstream/10614/4956/1/TEC01346.pdf>
- Capel, H. (2016). Las ciencias sociales y el estudio del territorio. *Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales*, XXI(1.149). Recuperado de: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1149.pdf>
- CCP (s.f.). *Florida histórica y contemporánea*. Palmira. Recuperado de: <https://www.ccpalmira.org.co/portal/apoyo-a-la-gestion-publica/nuestra-jurisdiccion/florida/154-contenido-mini-site-florida>
- CCP (2017). *Informe de composición empresarial 2016*. Palmira: Cámara de Comercio de Palmira. Recuperado de: <https://www.ccpalmira.org.co/portal/images/Docs/COMPOSICION%20EMPRESARIAL%202016.pdf>
- Cendón, A. B. (2001). El Libro Blanco «La Gobernanza Europea» y la reforma de la Unión. *Gestion y Analisis de Politicas Publicas*, 22, pp. 3 – 18. Recuperado de: [https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=GAPP&page=article&op=view&path\[\]=276&path\[\]=276](https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=GAPP&page=article&op=view&path[]=276&path[]=276)
- CEPAL (2010). *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago de Chile. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13309/S2010986\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13309/S2010986_es.pdf)
- Chiappe de V., M. L. (1999). *La política de vivienda de interés social en Colombia en los noventa*. Santiago de Chile: Cepal.
- Concejo Municipal de Florida (2001). Acuerdo Municipal No. 198 “Por medio del cual se adopta el Plan Básico de Ordenamiento Territorial para el municipio de Florida”. Recuperado de:

[http://floridavalledelcauca.micolombiadigital.gov.co/sites/floridavalledelcauca/content/files/000296/14774\\_acuerdo198de2001planbasicodeordenamientoterritorialfloridavalle2000.pdf](http://floridavalledelcauca.micolombiadigital.gov.co/sites/floridavalledelcauca/content/files/000296/14774_acuerdo198de2001planbasicodeordenamientoterritorialfloridavalle2000.pdf)

Contaduría General de la Nación (2018). Categorización de municipios y departamentos. Recuperado de: <http://www.contaduria.gov.co/wps/portal/internetes/home/internet/productos/categorizacion-dep-mun/>

Cross, C. y Freytes F., A. (2009). Descentralización y nuevas formas de poder local: problemas de gobernanza en la gestión territorial de los residuos sólidos urbanos en el Grn Buenos Aires. En Mazurek, H. (Ed.). *Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina* (pp. 475 – 505). Lima, Perú: Instituto Francés de Estudios Andinos, UMIFRE 17, CNRS/MAEE.

DANE (2015). *Metodología para calcular el Indicador de Importancia Económica Municipal, Cuentas Departamentales*. Bogota: DANE.

DIVO3 (2016). Ejército Nacional comprometido con la población Vallecaucana. Recuperado de <https://www.terceradivision.mil.co/?idcategoria=398964>

Espinosa, M. Á. (2016). El miedo cerró puertas de colegio en Florida de 400 alumnos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16606438>

Espinosa C., J. O. (2009). La gobernabilidad y la gobernanza en Colombia en el marco de los procesos de descentralización y globalización. En Mazurek, H. (Ed.). *Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina* (pp. 269 – 289). Lima, Perú: Instituto Francés de Estudios Andinos, UMIFRE 17, CNRS/MAEE.

FAO (2018). Plataforma de territorios inteligentes. Recuperado de: <http://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/resumen-del-proyecto/desarrollo-territorial/es/>

FIP, USAID y OIM (2014). Dinámicas del conflicto armado en el sur del Valle y norte del Cauca y su impacto humanitario. *FIP – Unidad de análisis “Siguiendo el conflicto”*, Boletín # 72. Recuperado de: <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/53b5910826062.pdf>

González, X. (2018). Economía de la región creció 3,1% durante el primer trimestre. *La República*. Recuperado de <https://www.larepublica.co/especiales/especial-valle-del-cauca/economia-de-la-region-crecio-31-durante-el-primer-trimestre-2754719>

Henao, M. F. (2016). La avalancha que convirtió a Florida en otro Armero. *Periodismo Libre*. Recuperado de: <http://luisalfonsomenas.blogspot.com/2016/02/cronica-memorias-de-una-tragedia-22.html>

Hufty, M. (2009). Una propuesta para concretar el concepto de gobernanza: el marco analítico de la gobernanza. En Mazurek, H. (Ed.). *Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina* (pp. 77 – 100). Lima, Perú: Instituto Francés de Estudios Andinos, UMIFRE 17, CNRS/MAEE.

Huynh Q. S., C. (s.f.). *Étymologie du terme "gouvernance"*. Recuperado de [http://ec.europa.eu/governance/docs/doc5\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/governance/docs/doc5_fr.pdf)

Lizcano R., M. F. (2012). Los recuerdos de un olvido: estragos de la avalancha en Florida, Valle. *La cola de rata, Relatos*. Recuperado de: <https://www.lacoladerata.co/cultura/relatos/los-recuerdos-de-un-olvido-estragos-de-la-avalancha-florida-valle-del-cauca-1994/>

Mazurek, H. (Ed.). (2009). *Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina*. Lima, Peru: Instituto Francés de Estudios Andinos, UMIFRE 17, CNRS/MAEE.

MHCP (2017). Decreto 1650 “Por el cual se adiciona un artículo a la Parte 1 del libro 1; la Sección 1 al Capítulo 23 del Título 1 de la Parte 2 del libro 1 y los Anexos No. 2 y 3, al Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, para reglamentar los

artículos 236 y 237 de la ley 1819 de 2016”. Recuperado de <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201650%20DEL%2009%20DE%20OCTUBRE%20DE%202017.pdf>

Monnet, J. (1999). Globalización y territorializaciones areolar y reticular: Los Ángeles y la Ciudad de México. *Memorias del V Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio*. Recuperado de: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00007796/document>

Montaño S., M. G. (2002). *Historia del casco urbano de Florida y la agroindustria azucarera. 1825 – 1975* (Tesis de pregrado). Recuperado de: <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/9629/1/CB-0461070LCS.pdf>

OCDE (2017). *Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia: Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo*. Paris, Francia: OCDE.

Pizarro, R. (2001). *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL – División de Estadística y Proyecciones Económicas.

PNUD (2015). *Ciudadanía que hace la diferencia: veedurías y el impulso al control social a los Acuerdos de Paz*. Recuperado de: <https://medium.com/@ColombiaPNUD/ciudadan%C3%ADa-que-hace-la-diferencia-veedur%C3%ADas-y-el-impulso-al-control-social-a-los-acuerdos-de-paz-790dc2956b0c>

Red Cultural del Banco de la Republica en Colombia (s.f.). *Febrero 1 de 1811, Confederación de ciudades del Valle del Cauca*. Recuperado de: <http://www.banrepultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-12/febrero-1-de-1811-confederacion-de-ciudades-del-valle-del-cauca>

- Revesz, B. (2009). Gobernanza, procesos participativos y desarrollo territorial local. En Mazurek, H. (Ed.). *Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina* (pp. 33 – 56). Lima, Perú: Instituto Francés de Estudios Andinos, UMIFRE 17, CNRS/MAEE.
- Sack, R. D. (1983). Human territoriality: A theory. *Annals of the Association of American Geographers*, 73(21), 55 – 74.
- Sandoval E., C. (2014). *Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas – CEPAL.
- Silva L., I. (2003). *Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local*. Santiago de Chile: CEPAL – ILPES.
- Redacción El Tiempo (2007). A pobladores de seis corregimientos de Florida (Valle) les llegará hoy agua potable. *El Tiempo*. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3589346>
- Redacción La Última (2016). Fuerzas Armadas intervienen a Florida tras olas de asesinato e inseguridad. *El Tiempo*. Recuperado de: <http://periodicolautima.com/2016/12/10/fuerzas-armadas-intervienen-a-florida-tras-ola-de-asesinatos-e-inseguridad/>
- Valencia D., G. I. (2010). El Valle del Cauca para los vallecaucanos. Proceso de constitución del Departamento del Valle. *HiSTOReLo. Revista de Historia Regional y Local*, 2(3). Recuperado de [https://revistas.unal.edu.co/index.php/historelo/rt/printerFriendly/12380/html\\_26](https://revistas.unal.edu.co/index.php/historelo/rt/printerFriendly/12380/html_26)
- Zúñiga, M. (2011). *Florida y su tradición. Orígenes y raíces de un pueblo*. Editorial El Frayle.

## 12 ANEXOS

### 12.1 Anexo No. 1

Actores que contribuyeron en la gobernanza y el desarrollo territorial del barrio el Progreso de la comuna No. 3 y el corregimiento de Tarragona de Florida valle.

Código	Tipos de entrevistados	Manera en que contribuyeron a la gobernanza
A1,A2,A3.	<p>Autoridades locales Educativas.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coordinador de educación municipal.</li> <li>2. Rector de un centro educativo de la zona rural.</li> <li>3. Rectora de un centro educativo de la zona urbana.</li> </ol>	Desde sus areas de influencia como actores educativos, contribuyeron al liderazgo y desarrollo de programas, proyectos y politicas lideradas por el gobierno nacional y local, en marcadas en los planes de desarrollo nacional, departamental y local, que se han traducido en obras de inversión social en la comunidad mencionada.
C1,C2,C3.	Concejales en ejercicio	Estos actores se escogieron por su influencia institucional en la construccion como lideres de comunidad, ademas de su roll en la validación y aprobacion de los planes de desarrollo local, que fueron llevados por los alcaldes de turno para su aprobación al emiciclo del concejo municipal, de igual manera a su incidencia local en la aprobación del presupuesto y los demas contenidos enmarcados en politicas, programas y proyectos para desarrollar los territorios, no se amplio a mas dada su pertinencia, conocimiento y coherencia a la hora de aplicar por su cantidad (más de 12 concejales por periodo*18 años= 216 concejales)
EX – C1	Exconcejal	Ademas de su influencia como actor relevante siendo concejal, asi como el liderazgo ejercido en calidad de lider motivador, y al señalamiento de la comunidad como clave en la mejoría de las condiciones de vida de la comunidad del corregimiento de Tarragona.
V1.	Veeduría ciudadana	Las veedurias ciudadanas, son un ejemplo de participación y control social, creadas a partir de la ley 850 de 2003, en tal sentido, su aporte se circunscribe al control dado entre los años 2000 y 2018, y que llevaron la voceria de ciertos ciudadanos inconformes de la gestión de los mandatarios locales a otros escenarios de discusión distintos a la comunidad. Para este caso los entes de control.
L1,L2,L3.	<p>Líderes comunitarios.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Trabajadora social y comunitaria. Directora de un jardín infantil local.</li> <li>2. Líder fundador del barrio el progreso de la comuna No. 3.</li> </ol>	Dada su incidencia en el desarrollo de los procesos de consolidacion territorial y desarrollo humano, los actores referenciados en este acapite, según los pobladores, lograron cohesionar en parte a la comunidad en el logro de los objetivos propuestos, asi como el soporte sicosocial dados en la consolidación territorial de la comuna en referencia y del barrio el Progreso. Su innovación social, su capacidad de convocatoria y tenacidad ante las adversidades significo credibilidad.
Ex A.	Exalcalde	Su contribución se ajusta al proceso de consolidación de las obras desarrolladas, consolidación territorial y trabajo de articulación con los actores nacionales, departamentales y municipales en las areas estudiadas, asi como el desarrollo de

	2004-2007	las obras ejecutadas desde el plan de desarrollo y de su gestión ante las instancias de gobernabilidad local, departamental y nacional.
Fgn.	Figura de Contexto Nacional Alcalde 1995-1997 Representante a la Cámara 2006-2018	Su influencia es notoria, con su investidura logro articular procesos del orden nacional, departamental en beneficio de las comunidades referenciadas. Propicio la llegada de espacios de negociación y de discusión, fortalecio el trabajo comunitario y la articulación de otros actores territoriales con la llegadas de recursos al presupuesto municipal.
Emp.	Empresario	Su influencia permitio identificar los diferentes espacios de trabajo y articulación distintos a los escenarios publicos, desde la orbita del trabajo privado, su aporte permitio mirar los grados de interrelación del sector de trasporte y de los demas, y como el gobierno local definio las acciones que en materia de gobernabilidad desarrollaron los gobiernos de turno.

## 12.2 Anexo No. 2

### Categorías y sub categorías

Categoría	Sub Categorías	Referente Teórico/ Procedencia
Gobernanza	<p>Marco Analítico de la Gobernanza.</p> <p><b>PROBLEMAS.</b></p> <p><b>LOS ACTORES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Actores: Su importancia por el la Autoridad y Legitimidad.</li> </ul> <p><b>LOS PUNTOS NODALES</b> (Espacio Físico o Virtual donde se desarrolla la Acción).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Articulación de actores.</li> </ul> <p><b>LAS NORMAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Acuerdos (Normas (Reglas de Juego o Decisiones).</li> </ul> <p><b>LOS PROCESOS.</b> Dada su relevancia en temas como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Cooperación</li> <li>Cohesión social</li> <li>relevancia social, legal, económica y política.</li> </ul>	<p>Hufty (2009) MAG: (...) Los problemas están en juego. Los actores son individuos o grupos. Su acción colectiva (acuerdos o decisiones) conducen a la formulación de normas (o reglas de juego, o decisiones) que orientan el comportamiento de los actores y son modificadas por la acción colectiva. La acción colectiva resulta de la interacción entre los actores, ya sea conflictiva o cooperativa, de las transacciones, los acuerdos y las decisiones que se toman y de su aplicación. Las interacciones se pueden observar en puntos nodales, espacios físicos o virtuales de interfase en donde convergen los problemas, procesos, actores y normas. Los procesos son sucesiones de estados por los cuales pasan la interrelación entre actores, normas y puntos nodales. Los procesos, los actores y las normas pueden ser formales, es decir, reconocidos por los actores portadores de autoridad en la sociedad observada (este reconocimiento es «legal» al nivel de las sociedades dotadas de un derecho positivo), o informales, definidos por la práctica de los actores.</p> <p><b>GOBERNABILIDAD.</b></p> <p>En este nuevo marco de desarrollo económico, el estado responde a las necesidades de sus ciudadanos a través de las instancias de gobernabilidad creadas, como secretarios de despacho, ministros, asesores de entidades, cuerpos colegiados, entre otros, enmarcándolos como actores locales de poder (cross &amp; freytes, 2009, p. 481). de igual manera, cuando hace referencia al poder territorial y las nuevas formas de administración local, el estado y los actores de desarrollo local, finalmente inciden en la validación de procesos, como también en la capacidad de dirimir los conflictos asociados a los intereses y contra intereses que aumenta la tensión y vulnerabilidad de los territorios a la hora de tomar decisiones (mazurek, 2009, p. 14).</p> <p>En palabras de Mazurek (2009, p. 14):</p> <p>(...) el aspecto territorial es central en la problemática de la gobernabilidad, tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Siempre hay que recordar que el territorio es, ante todo, una construcción social por parte de los actores de la sociedad. El poder es territorial y consta de nuevas formas de organización (comité de vigilancia, junta vecinal, Organización Territorial de Base) tanto tradicionales (Ayllus, comunidades) como políticas (circunscripción electoral, sindicato, municipio). La superposición de las competencias políticas y administrativas de estas formas de organización, así como los niveles del territorio (departamento, provincia, municipio, área protegida, TCO, mancomunidad, etc.) dificulta su manejo. En esos países donde la explotación de los recursos naturales es la base de la economía, se puede entender que esta superposición provoque numerosos conflictos territoriales, a menudo muy violentos. También, en zona urbana, la ausencia de una</p>

		<p>real política de planificación, en un contexto de fuerte migración, plantea serios problemas de gobernanza.</p> <p>ACUERDOS</p> <p>Aguilar (2013) asume la gobernanza como un marco de trabajo compartido para la toma de decisiones, escenario en donde se aborda la relación entre lo público y lo privado. El papel del Estado en la sociedad cada día es más abierto, en primera instancia, como garante de control y regulación, y después, como agente mediador que crea las condiciones necesarias en el territorio, donde los diferentes agentes de poder encuentran los espacios de cohesión social adecuados para involucrarse, plantear problemas y buscar soluciones inteligentes comunes a todos.</p> <p>ARTICULACIÓN ACTORES</p> <p>Diego Narvaez.</p> <p>No hay que olvidar que la gobernanza además de superar la concepción del poder estatal jerarquizado unidireccional, integra de una parte la bidireccionalidad, lo cual obliga a incorporar la concepción de gobernanza, y, de otra parte, incorpora el enfoque territorial, lo cual implica que el gobierno como administrador temporal del Estado pasa a ser uno de los actores, que tiene que interactuar con los otros que comparten ese territorio.</p> <p>COOPERACIÓN</p> <p>COHESION SOCIAL</p> <p>Para Mazurek (2009), la gobernanza aparece como una cualidad del sistema político-social, un nuevo estilo del gobierno estrechamente ligado a la cooperación, a la cohesión social, a la interacción entre el Estado y los actores no estatales (sociedad civil y mercado). Para el autor, en el marco de los procesos de descentralización del Estado, los actores de poder empiezan a gestarse al interior de los focos de decisión dados por las relaciones entre lo público y lo privado, generando cambios que afectan la territorialidad, actuando finalmente como co-gobiernos o dinamizadores locales de poder, que inciden de manera positiva o negativa sobre el territorio y las decisiones que allí se adopten. Los actores presentes o las corporaciones que inciden en las decisiones del territorio, se convierten en motores de cambio. Por tanto, la incidencia que empiezan a tener es determinante en el escenario local.</p>
Incidencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intereses</li> <li>• Empoderamiento - poder</li> <li>• Participación</li> <li>• Regulación</li> <li>• Control</li> <li>• Modificación</li> <li>• Validación</li> <li>• Garantías</li> </ul>	<p>Innovación (Para Incidir en la Toma de Decisiones)</p> <p>En este orden de ideas, Boisier (2012, p. 141) plantea el concepto de innovación social, citando a Alonso y Méndez (2000), quienes –con base en la idea schumpeteriana del empresario innovador– hacen referencia al “medio innovador” para señalar que “la innovación es, con frecuencia, un fenómeno colectivo, en el que la existencia de relaciones inter empresariales (mercantiles o extra mercado) y de formas de cooperación no incompatibles con el mantenimiento de un clima competitivo (competencia), puede favorecer y acelerar el proceso hasta el punto en que puede afirmarse que son los medios</p>

		<p>los que emprenden e innovan”. Estos planteamientos resultan claves para identificar y comprender las formas como los actores y las entidades presentes en los territorios inciden o pueden llegar a incidir en la toma de decisiones locales.</p>
<p>Desarrollo Territorial</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sentido de pertenencia</li> <li>• Sinergias</li> <li>• Interacciones</li> <li>• Legalidad</li> <li>• Inversión</li> <li>• Cierre de brechas sociales, calidad de vida y bienestar (valor público)</li> </ul>	<p>Para Bossier (2012), lo anterior hace referencia a uno de los atributos del Estado contemporáneo, que plantea que el territorio es inteligente. En tal sentido, adapta su propia estructura sistémica territorial a las circunstancias, comprende las interacciones entre objetivos a nivel nacional, departamental y focaliza los actores. Empero, se reconoce a sí mismo como <b>un estado territorial y es capaz de hacer conducción territorial y política</b>: las dos funciones fundantes de todo Estado. A la luz de esta línea de pensamiento, se asume la relación de gobernanza y desarrollo territorial que se trata en la presente investigación.</p> <p>Territorio:</p> <p>Capel (2016, p. 7), para quien el territorio es un espacio apropiado por los grupos sociales para fijarse en éste, asegurar su supervivencia, construir viviendas y rutas, explotar productos y delimitar dominios.</p> <p>Una aproximación más contextualizada del territorio, es la ofrecida por Monnet (1999) quien plantea que es un espacio donde se desarrolla la acción humana en el que se estructuran las representaciones y significados del grupo social que lo habita. Además</p> <p>Por su parte, Revesz (2009, p. 43) coincide con esta perspectiva de análisis al definirlo como una construcción social, un espacio virtual de interrelación entre todos los actores físicos y humanos. En otras palabras, “Un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartidos por múltiples agentes públicos y privados (...)”, cuyas interrelaciones en el marco de la teoría de sistemas dan sentido al territorio desde su apropiación y uso por parte de los actores; es decir, trasciende lo puramente físico.</p> <p>Diego Narvaez, Evaluador de la Tesis.</p> <p>Administrar y apropiar el espacio, el territorio es el resultado de las acciones instrumentales y simbólicas de los individuos y las colectividades en el espacio y con el espacio. Por lo tanto el territorio es el resultado de esa interacción.</p> <p>Di Méo (1998), el territorio es por naturaleza multiescalonado porque se ubica en diferentes escalas del espacio geográfico: la localidad, la región, al área del Estado-nación o a aquellas de las entidades plurinacionales.</p> <p>Territorio: Un lugar, un itinerario, una extensión o un accidente geográfico que por razones políticas, religiosas o culturales revisten a los ojos de ciertos pueblos o grupos sociales una dimensión simbólica que alimenta y conforta su identidad (Bonnemaison, 1981: 256).</p>

		<p>SINERGIAS</p> <p>INVERSION</p> <p>Este planteamiento formulado por Mazurek, según el cual el desarrollo territorial es una construcción social que produce sinergias a partir de la interacción entre los actores, sugiere que dicho proceso va marcando en el imaginario social, cómo determinados territorios van generando condiciones especiales de desarrollo que los hacen diferentes a otros, cuando superan las barreras sociales ligadas a la pobreza. Para esta propuesta de investigación, este autor en especial aborda el desarrollo territorial desde la perspectiva de cohesión social y ayuda a comprender cómo se gesta la relación entre el desarrollo de la gobernanza y el desarrollo del territorio, cómo los actores lo asumen y de esta manera, cómo lo apropian y construyen.</p> <p>PLANEACIÓN TERRITORIAL PARTICIPATIVA.</p> <p>Por su parte, Mazurek (2009) centra sus planteamientos en cómo se originan los marcos de desarrollo local en entornos complejos, hace referencia a las decisiones que se toman para el desarrollo del territorio y que exigen nuevas formas de hacer las cosas, entre las cuales se encuentra la <b>planificación participativa. además, argumenta que la planificación territorial</b>, como mecanismo para la gobernanza pública, resulta ser un proceso complejo en la medida en que depende de las particularidades y dinámicas propias del territorio, sus habitantes, entidades y organizaciones públicas y privadas. En palabras de Mazurek (2009, p. 14):</p> <p>SENTIDO DE PERTENENCIA</p> <p>CIERRE DE BRECHAS SOCIALES, CALIDAD DE VIDA Y BIENESTAR (VALOR PUBLICO)</p> <p>La CEPAL (2010, p. 132) señala que: (...) la cercanía espacial y las relaciones cara a cara, cruciales para generar confianza, permiten explicar en gran medida diversos ejemplos de dinámicas exitosas de desarrollo territorial en todo el mundo. <b>Asimismo, en el otro extremo del espectro, un número considerable de territorios no logran salir de la trampa del estancamiento, caracterizada por altos niveles de pobreza de singular persistencia. Se dan allí sistemas de relaciones sociales, caracterizados por una estructura histórica, que perpetúan y ahondan el rezago económico y social, y reclaman nuevas relaciones sistémicas para revertirse.</b></p> <p>LEGALIDAD</p> <p>Para el caso particular de Colombia, Boisier (2012, p. 91) señala que “se trata del único país latinoamericano en el cual el ordenamiento territorial constituye una cuestión importante en el discurso político nacional”, probablemente por ser el territorio un factor clave en las dinámicas económicas, sociales, ambientales y políticas en las que</p>
--	--	--

		<p>diferentes actores (legítimos e ilegítimos) “compiten” por su control y recursos para su usufructo.</p> <p><b>INTERACCIONES</b></p> <p>Adicional a lo anterior, Cross &amp; Freytes (2009) dejan entrever en su argumento que los procesos políticos que se generan entre los actores en el nivel local y entre éstos con los de otros niveles supramunicipales de decisión, resultan ser muy importantes para la promoción del desarrollo en lo local. en palabras de dichas autoras: “si bien las interacciones entre actores y la construcción de instancias de articulación entre ellos es una preocupación común a las distintas vertientes del desarrollo local, en los enfoques más economicistas esta dimensión es recuperada como un factor que permite mejoras productivas” (cross y freytes, 2009, pp. 480 – 481).</p> <p><b>DIRECCIONAMIENTO TERRITORIAL</b></p> <p><b>CAPACIDAD POLITICA</b></p>
--	--	--

**GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO  
DE FLORIDA, VALLE DEL CAUCA: ESTUDIO DE CASO BARRIO EL  
PROGRESO (COMUNA 3) Y CORREGIMIENTO DE TARRAGONA ENTRE 2000-  
2018**

**12.3 Anexo A. Consentimiento Informado para Participantes de Investigación en la  
Entrevista Semiestructurada**

La finalidad de esta ficha de consentimiento es proveer a los participantes en esta investigación una clara explicación de la naturaleza de la misma, así como de su rol en ella como participantes.

La presente investigación es conducida por el Candidato a Magíster en Desarrollo Regional y Planificación Territorial, José Julián Alzate Flórez, estudiante de la Universidad Autónoma de Manizales. El propósito de la investigación es “Determinar la gobernanza presente en el Municipio de Florida Valle del Cauca, a partir de los estudios de caso del barrio El Progreso y el corregimiento de Tarragona, y su incidencia en el desarrollo del territorio entre 2000-2018”.

Si usted accede a participar en este estudio, se le pedirá responder preguntas en una entrevista semiestructurada (o completar una entrevista, o lo que fuera según el caso). Esto tomará aproximadamente 1 hora de su tiempo. Lo que conversemos durante estas sesiones se grabará, de modo que el investigador pueda transcribir después las ideas que usted haya expresado.

La participación en este estudio es estrictamente voluntaria. La información que se recoja será confidencial y no se usará para ningún otro propósito fuera de los de esta investigación. Sus respuestas al cuestionario y a la entrevista serán codificadas usando un número de identificación y por lo tanto, serán anónimas. Una vez transcritas las entrevistas, los audios o demás material de apoyo, serán parte de la investigación y no se divulgarán.

Si tiene alguna duda sobre este proyecto, puede hacer preguntas en cualquier momento durante su participación en él. Igualmente, puede retirarse del proyecto en cualquier momento sin que eso lo perjudique en ninguna forma. Si alguna de las preguntas durante la entrevista le parece incómoda, tiene usted el derecho de hacérselo saber al investigador o de no responderlas.

Desde ya le agradecemos su participación.

Acepto participar voluntariamente en esta investigación, conducida por José Julián Alzate Flórez, estudiante de la Universidad Autónoma de Manizales.

He sido informado (a) de que la meta de este estudio es “Determinar la gobernanza presente en el Municipio de Florida Valle del Cauca, a partir de los estudios de caso del barrio El Progreso y el corregimiento de Tarragona, y su incidencia en el desarrollo del territorio entre 2000-2018”.

Me han indicado también que tendré que responder cuestionarios y preguntas en una entrevista, lo cual tomará aproximadamente 1 hora. Reconozco que la información que yo provea en el curso de esta investigación es estrictamente confidencial y no será usada para ningún otro propósito fuera de los de este estudio sin mi consentimiento.

He sido informado de que puedo hacer preguntas sobre el proyecto en cualquier momento y que puedo retirarme del mismo cuando así lo decida, sin que esto acarree perjuicio alguno para mi persona. De tener preguntas sobre mi participación en este estudio, puedo contactar a la Dra. María Eugenia Arango, directora de la Maestría en Desarrollo Regional y Planificación Territorial de la Universidad Autónoma de Manizales al siguiente Número de teléfono 3113016693.

Entiendo que una copia de esta ficha de consentimiento me será entregada, y que puedo pedir información sobre los resultados de este estudio cuando éste haya concluido. Para esto, puedo contactar a la Dra. María Eugenia Arango al teléfono anteriormente mencionado.

Nombre del Participante

Firma del Participante

(en letras de imprenta)

Fecha

## 12.4 Anexo A. Aspectos generales sobre la entrevista semiestructurada

### **GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO DE FLORIDA, VALLE DEL CAUCA: ESTUDIO DE CASO BARRIO EL PROGRESO (COMUNA 3) Y CORREGIMIENTO DE TARRAGONA ENTRE 2000-2018**

**Objetivo General del proyecto:** Determinar la gobernanza presente en el Municipio de Florida Valle del Cauca, a partir de los estudios de caso del Barrio el Progreso y el Corregimiento de Tarragona, y su incidencia en el desarrollo del territorio entre 2000-2018.

**Propósito:** Las entrevistas planteadas en el marco de la presente investigación y, en concordancia con los objetivos planteados, pretenden identificar las relaciones o medicaciones que se pueden dar entre los diferentes actores de los territorios planteados en torno a:

1. Nivel de articulación y coordinación institucional de los diferentes actores del territorio.
2. Relación de participación y de pertenencia de los actores locales en procesos de planificación territorial presentes en los territorios propuestos, en concordancia con las acciones de gobernabilidad y gobernanza para potencializar la gestión del territorio.
3. Grado de cohesión territorial presente, que permite el aprovechamiento de los condicionantes sociales favorables para el desarrollo del territorio.

Alineados con este propósito, se han delimitado las siguientes categorías para alcanzar lo planteado:

1. Cohesión social y participación ciudadana.
2. Rendición de cuentas y mecanismos de validación y aceptación comunitaria.
3. Validación en la inversión de los recursos y resultados de la gestión compartida.
4. Equidad social, capital social y desarrollo territorial.

Para lo anterior, la entrevista semiestructurada se aplicará a los siguientes actores locales de los territorios propuestos:

1. Autoridades Locales: Con el propósito de observar el relacionamiento institucional de los actores.

2. Social y Comunitario: Conscientes que el mayor activo que se tiene en un determinado territorio es su capacidad institucional, la entrevista estará dirigida a cualquiera de los siguientes tipos de actores sociales y/o comunitarios: Líderes de JAC y JAL; veedurias, líderes sociales; fundadores del barrio y corregimiento.

3. Ex Alcaldes: A fin de conocer la pertinencia, posibles mejoras en las lecciones aprendidas se consultarán ex alcaldes locales de los períodos 2001-2003, 2004-2007, 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019.

a. Gremios – empresarios: A fin de conocer el grado de relacionamiento de la arquitectura que jalona el desarrollo del territorio.

## 12.5 Anexo C. Glosario de términos entrevista semiestructurada

### **GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO DE FLORIDA, VALLE DEL CAUCA: ESTUDIO DE CASO BARRIO EL PROGRESO (COMUNA 3) Y CORREGIMIENTO DE TARRAGONA ENTRE 2000-2018**

La siguiente entrevista, pretende conocer las apreciaciones que tiene frente al desarrollo territorial de Florida Valle, especialmente Barrio El Progreso comuna 3 y Corregimiento Tarragona. Sus respuestas son de gran utilidad para la presente investigación.

La información que usted me brinde a través de esta entrevista servirá para consolidar un análisis detallado sobre los procesos de gobernanza. A fin de conocer algunos términos, a continuación, se amplía su significado.

**Gobernanza:** “La gobernanza no es otra cosa que la cohesión territorial en el pensamiento geográfico, asumiendo una coherencia entre las cinco funciones fundamentales que definen un territorio: apropiarse, vivir, explotar, intercambiar y administrar y así una coherencia de las estrategias de los diferentes grupos sociales”. Hubert Mazurek (2009).

**Desarrollo Territorial:** La CEPAL lo define así “la cercanía espacial y las relaciones cara a cara, cruciales para generar confianza, permiten explicar en gran medida diversos ejemplos de dinámicas exitosas de desarrollo territorial en todo el mundo. Así mismo, en el otro extremo del espectro, un número considerable de territorios no logran salir de la trampa del estancamiento, caracterizada por altos niveles de pobreza de singular persistencia. Se dan allí sistemas de relaciones sociales, caracterizados por una estructura histórica, que perpetúan y ahondan el rezago económico y social, y reclaman nuevas relaciones sistémicas para revertirse” (CEPAL, 2010, p. 132).

## 12.6 Anexo D. Formato de entrevista # 1: Autoridades locales

La entrevista se desarrolla en el marco de investigación adelantada por el estudiante José Julián Alzate Flórez, para optar por el título de Magíster en Desarrollo Regional y Planificación Territorial de la Universidad Autónoma de Manizales. El tema principal es: Determinar la gobernanza presente en el Municipio de Florida Valle del Cauca, a partir de los estudios de caso del Barrio el Progreso y el Corregimiento de Tarragona, y su incidencia en el desarrollo del territorio entre 2000-2018. En esta medida, me aproximo a usted para realizarle algunas preguntas relacionadas con el tema según su experiencia laboral, política, económica, comunitaria, social y alcance en el contexto relacionado, que sean de utilidad para la presente investigación. La información que usted me brinde a través de esta entrevista semiestructurada, servirá para consolidar un análisis detallado sobre esta situación y posteriormente presentar a manera de conclusión un resultado.

- Nombre Completo: Edad:
- ¿Lugar de nacimiento? ¿En qué dependencia trabaja?
- ¿Cargo que desempeña, cuáles son sus funciones?
- ¿Hace cuánto vive aquí?

1. ¿Qué entiende sobre los procesos de planeación territorial y desarrollo territorial adelantados por la administración local?

2. ¿Cuáles procesos de planeación territorial se han desarrollado en el municipio de Florida Valle? ¿Conoce alguno? (Ley orgánica 152 1994, Plan de Ordenamiento Territorial, Plan Básico de Ordenamiento Territorial, Esquema de Ordenamiento Territorial, etc.) ¿Considera que éstos se han aplicado correctamente? ¿Por qué? ¿Qué opinión tiene usted sobre los procesos de planeación territorial en el municipio?

3. ¿A través de qué mecanismos de participación ciudadana, la Alcaldía da a conocer los diferentes programas y proyectos para la comunidad? ¿Con que frecuencia lo hacen? ¿Conoce el Plan de Desarrollo de Florida Valle? ¿En qué nivel de cumplimiento está?

4. ¿Desde su punto de vista, cuáles son los principales elementos que caracterizan la gobernabilidad de la Alcaldía de Florida Valle y la gobernanza con que interactúa con las comunidades de base?

5. ¿Considera oportuna la gestión de articulación que desarrolla el municipio de Florida para el desarrollo? ¿Cómo califica la gestión de articulación que desarrolla la administración local, para la obtención de recursos del gobierno nacional y departamental?

6. ¿Qué entiende usted sobre el control ciudadano y participación ciudadana en la gestión pública? ¿Cree que se están haciendo bien?

7. ¿Hace cuánto se hizo el último espacio de rendición de informe a la comunidad? ¿Por qué fue exitoso o no?

8. ¿Según su experiencia, qué requiere el municipio de Florida Valle en términos de participación ciudadana para que la comunidad se integre más?

9. ¿Cuál es la principal problemática que identifica en el territorio de (Tarragona y barrio El Progreso)?

## 12.7 Anexo E. Formato de entrevista # 2: Concejales

### **GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO DE FLORIDA, VALLE DEL CAUCA: ESTUDIO DE CASO BARRIO EL PROGRESO (COMUNA 3) Y CORREGIMIENTO DE TARRAGONA ENTRE 2000-2018**

La entrevista se desarrolla en el marco de investigación adelantada por el estudiante José Julián Alzate Flórez, para optar por el título de Magíster en Desarrollo Regional y Planificación Territorial de la Universidad Autónoma de Manizales. El objetivo es “Determinar la gobernanza presente en el Municipio de Florida Valle del Cauca, a partir de los estudios de caso del Barrio el Progreso y el Corregimiento de Tarragona, y su incidencia en el desarrollo del territorio entre 2000-2018”. En esta medida me aproximo a usted para realizarle algunas preguntas relacionadas con el tema según su experiencia laboral, política, económica, comunitaria, social y alcance en el contexto relacionado, que sean de utilidad para la presente investigación.

- Nombre Completo: Edad:
- ¿Lugar de nacimiento? ¿Hace cuánto vive aquí?

1. ¿Qué sabe concejal sobre los procesos de planeación territorial dados en el municipio de Florida Valle? (Ley Orgánica 152 1994, POT, PBOT, EOT, etc.) ¿Considera que éstos se han aplicado correctamente? ¿El actual instrumento PBOT está vigente? ¿Considera que éste fue construido en consenso con los diferentes sectores de la comunidad?

2. ¿Qué sabe concejal sobre los procesos de desarrollo territorial dados en el municipio de Florida Valle (PND, PDD y PMD)? ¿Considera que éstos se han aplicado correctamente y están articulados entre sí? ¿Qué nivel de cumplimiento tiene el actual PDM de Florida Valle?

3. ¿Desde su punto de vista concejal, cuáles son los principales elementos que caracterizan la gobernabilidad y gobernanza presentes en Florida Valle? ¿Y especialmente en Tarragona y el barrio el progreso? ¿Según su criterio concejal, qué falta para que se dé una verdadera articulación entre la alcaldía y las comunidades de base?

4. ¿Cuáles mecanismos de control utiliza el Concejo a la gestión pública desarrollada por la alcaldía? ¿Cuáles son las condiciones que considera necesarias para que se pueda dar el control social a la gestión pública en el municipio?

5. ¿Cómo Concejal ejerce control ciudadano a la gestión pública? ¿Lo ha hecho en Tarragona y el Barrio el Progreso? ¿Hace cuánto fue su último control ciudadano?

6. ¿Considera que territorialmente Tarragona y el Barrio el Progreso de la Comuna No. 3 han progresado? ¿Qué mecanismo ha desarrollado el Concejo Municipal para que el ciudadano pueda obtener información y hacer el ejercicio de control? ¿Identifica dificultades en los procesos de control social a la gestión pública dentro del municipio?

## 12.8 Anexo F. Formato de entrevista # 3: Veedurías ciudadanas

### **GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO DE FLORIDA, VALLE DEL CAUCA: ESTUDIO DE CASO BARRIO EL PROGRESO (COMUNA 3) Y CORREGIMIENTO DE TARRAGONA ENTRE 2000-2018**

La entrevista se desarrolla en el marco de investigación adelantada por el estudiante José Julián Alzate Flórez, para optar por el título de Magíster en Desarrollo Regional y Planificación Territorial de la Universidad Autónoma de Manizales. El tema principal es: Determinar la gobernanza presente en el Municipio de Florida Valle del Cauca, a partir de los estudios de caso del Barrio el Progreso y el Corregimiento de Tarragona, y su incidencia en el desarrollo del territorio entre 2000-2018. En esta medida me aproximo a usted para realizarle algunas preguntas relacionadas con el tema según su experiencia laboral, política, económica, comunitaria, social y alcance en el contexto relacionado, que sean de utilidad para la presente investigación.

La información que usted me brinde a través de esta entrevista, servirá para consolidar un análisis detallado sobre esta situación y posteriormente presentar a manera de conclusión un resultado.

- Nombre Completo: Edad:
- ¿Lugar de nacimiento? ¿Hace cuánto vive aquí?
- ¿A qué veeduría Ciudadana pertenece?

1. ¿Considera que los planes de desarrollo formulados a la fecha han cubierto las expectativas de la comunidad?

2. ¿Cómo veeduría ciudadana, cómo ejerce control social y cuál es la importancia de pertenecer a una veeduría ciudadana? ¿Siendo veedores ciudadanos, cómo contribuyen a la transparencia, al desarrollo de los diferentes programas y proyectos que benefician a la comunidad y al territorio de Florida Valle?

3. ¿Cuáles creen que serían las condiciones necesarias para que en Florida Valle se dé un buen control ciudadano a la gestión pública? ¿Qué requisitos debe cumplir un veedor

social? ¿A criterio personal, considera que los procesos de desarrollo y planificación territorial dados a la fecha se hacen de la forma adecuada en Florida Valle?

4. ¿Cómo veeduría ciudadana/grupo ciudadano o entidad social, cuál fue el mejor plan de desarrollo en los últimos 17 años (o el mejor alcalde)? ¿Cómo podría calificar a Florida Valle con respecto al tema de la participación ciudadana, control social? ¿Cómo podríamos evaluar la gestión realizada en el municipio? ¿Identifica dificultades en los procesos de control social a la gestión pública dentro del municipio?

5. ¿Qué mecanismo puede utilizar el ciudadano para obtener información y hacer el ejercicio de control? ¿Considera que los planes de desarrollo cubren las expectativas de la comunidad?

## 12.9 Anexo G. Formato de entrevista # 4: Líderes comunitarios

### **GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO DE FLORIDA, VALLE DEL CAUCA: ESTUDIO DE CASO BARRIO EL PROGRESO (COMUNA 3) Y CORREGIMIENTO DE TARRAGONA ENTRE 2000-2018**

La entrevista se desarrolla en el marco de investigación adelantada por el estudiante José Julián Alzate Flórez, para optar por el título de Magíster en Desarrollo Regional y Planificación Territorial de la Universidad Autónoma de Manizales. El objetivo es “Determinar la gobernanza presente en el Municipio de Florida Valle del Cauca, a partir de los estudios de caso del Barrio el Progreso y el Corregimiento de Tarragona, y su incidencia en el desarrollo del territorio entre 2000-2018”. En esta medida me aproximo a usted para realizarle algunas preguntas relacionadas con el tema según su experiencia laboral, política, económica, comunitaria, social y alcance en el contexto relacionado, que sean de utilidad para la presente investigación.

- Nombre Completo: Edad:
- ¿Lugar de nacimiento? ¿Hace cuánto vive aquí?

1. ¿Cómo considera que aporta al desarrollo de su comunidad? ¿Usted cree que el plan de desarrollo contribuye al bienestar de la comunidad?

2. ¿Qué mecanismos de participación y de comunicación utiliza para articularse con la comunidad? Cuando existe una dificultad, ¿qué mecanismos utilizan para divulgarlo?

3. ¿Sabes qué tipos de proyectos están proyectados hacer y cuáles se están ejecutando en Tarragona, o el Barrio el Progreso de la comuna 3? ¿Percibes que en los últimos 17 años ha habido desarrollo en el sector? ¿Alguna vez ha participado en un informe de rendición de cuentas de la Alcaldía Municipal?

4. ¿Los proyectos que se ejecutan en la zona, son construidos y socializados con la comunidad? ¿Existen reuniones de socialización y de construcción de los proyectos que actualmente se están desarrollando? ¿Los han invitado?

5. ¿Cuáles son los principales problemas del sector? Como líder comunitario ¿cómo podría ayudar a resolverlo?

6. ¿Considera buena la gestión del actual alcalde? ¿Cuáles son los instrumentos o mecanismos que tiene como líder para aprobar la gestión de un alcalde?

7. ¿Considera que el lugar donde vive, ha progresado en los últimos años? ¿Por qué? ¿Cuáles son las razones por las que cree usted y la comunidad de la zona, que avanza o no avanza? ¿Cuál es el mayor problema del barrio o de la zona? ¿De quién es la responsabilidad de buscarle solución?

8. ¿Cuál ha sido el mayor condicionante para que hoy su territorio esté rezagado o haya mejorado sus condiciones en general?

## 12.10 Anexo H. Formato de entrevista # 5: Ex Alcaldes

### **GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL EN EL MUNICIPIO DE FLORIDA, VALLE DEL CAUCA: ESTUDIO DE CASO BARRIO EL PROGRESO (COMUNA 3) Y CORREGIMIENTO DE TARRAGONA ENTRE 2000-2018**

La entrevista se desarrolla en el marco de investigación adelantada por el estudiante José Julián Alzate Florez, para optar por el título de Magíster en Desarrollo Regional y Planificación Territorial de la Universidad Autónoma de Manizales. El objetivo general de la investigación es: “Determinar la gobernanza presente en el Municipio de Florida Valle del Cauca, a partir de los estudios de caso del Barrio el Progreso y el Corregimiento de Tarragona, y su incidencia en el desarrollo del territorio entre 2000-2018. En esta medida me aproximo a usted para realizarle algunas preguntas relacionadas con el tema según su experiencia laboral, política, económica, comunitaria, social y alcance en el contexto relacionado, que sean de utilidad para la presente investigación.

- Nombre Completo: \_\_\_\_\_ Edad: \_\_\_\_\_
- ¿Lugar de nacimiento? \_\_\_\_\_ ¿Hace cuánto vive aquí? \_\_\_\_\_
- 1. ¿Cuáles fueron los mecanismos de gobernanza que utilizó para su gobierno local?
  - a. ¿Cuál fue el instrumento de comunicación que utilizó para conocer las necesidades del territorio como candidato y después como alcalde? Participación ciudadana; mesas de trabajo comunitaria; talleres de construcción colectiva; entre otros. ¿Cuáles fueron los mayores logros y lecciones aprendidas? En relación a los mecanismos de gobernanza utilizados, ¿qué beneficio y desarrollo trajo a los territorios del Barrio el Progreso y el Corregimiento de Tarragona?
- 2. ¿Cómo construyó su plan de gobierno y posterior plan de desarrollo? ¿Cada cuánto lo evaluaba y qué metodología utilizó para medir los avances y progresos?
- 3. ¿Cómo fomentó la participación ciudadana?

4. ¿Según su experiencia, qué hace falta para que haya mejor gobernanza en el Municipio de Florida Valle? ¿Según su experiencia, qué le hace falta al corregimiento de Tarragona y el barrio El Progreso para terminar de cerrar las brechas sociales?

5. ¿Cuáles fueron las tareas pendientes en su alcaldía, especialmente en Tarragona y Barrio el Progreso?

6. ¿De cara al barrio El Progreso de la Comuna 3, comparativamente con el corregimiento de Tarragona, qué los hace diferentes? ¿Cuál territorio cree que goza de mejores condiciones y por qué?

### 12.11 Anexo I. Formato de entrevista # 6: Gremios y empresarios

La entrevista se desarrolla en el marco de investigación adelantada por el estudiante José Julián Alzate Flórez, para optar por el título de Magíster en Desarrollo Regional y Planificación Territorial de la Universidad Autónoma de Manizales. El objetivo general es: “Determinar la gobernanza presente en el Municipio de Florida Valle del Cauca, a partir de los estudios de caso del Barrio el Progreso y el Corregimiento de Tarragona, y su incidencia en el desarrollo del territorio entre 2000-2018

- Nombre Completo: \_\_\_\_\_ Edad: \_\_\_\_\_

1. ¿Cuál es la mayor dificultad que se tiene para que en Florida Valle una empresa, idea, negocio o emprendimiento se desarrolle? A criterio personal y como representante de gremios y empresarios, ¿qué pasa en Florida para que las empresas no se desarrollen en Florida Valle?

2. Como empresario o líder gremial ¿qué le recomienda a la administración municipal para impulsar el desarrollo del territorio?

3. ¿Qué le cambiaría a Florida Valle, en términos de gobernabilidad?

4. ¿Considera que la participación ciudadana en Florida Valle está permeada por la corrupción? ¿Qué haría para cambiarla? ¿Estaría dispuesto como empresario o líder gremial a jalonar el desarrollo del territorio? ¿Cuál sería las acciones que como líder y empresario desarrollaría en Tarragona y el barrio El Progreso?