



Propuesta para la articulación de actores territoriales que han pensado la agenda común de la subregión del Oriente antioqueño.

Sebastián Flórez Patiño

Lizeth Andrea Quintero García

Trabajo de grado presentado para optar el título de Profesional en Desarrollo Territorial.

Asesor

Alderid Gutiérrez Loaiza, Magíster (MSc) en Ciencias Políticas.

Universidad de Antioquia

Facultad de Ciencias Económicas

Desarrollo Territorial

El Carmen de Viboral, Antioquia, Colombia

2024

Cita	(Flórez Patiño & Quintero García, 2024)
Referencia	Flórez Patiño, S., & Quintero García, L. A. (2024). <i>Propuesta para la articulación de actores territoriales que han pensado la agenda común de la subregión del oriente antioqueño</i> [Trabajo de grado profesional]. Universidad de Antioquia, El Carmen de Viboral, Colombia.
Estilo APA 7 (2020)	



Biblioteca Seccional Oriente (El Carmen de Viboral)

Repositorio Institucional: <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Tabla de contenido

Resumen	6
Abstract	7
Introducción	8
1. Antecedentes.	11
1.1. Sobre lo que se ha pensado para el Oriente antioqueño.	12
1.2. Articulación de actores. Algunos modelos puestos en práctica.	14
2. Marco teórico.	15
Articulación de actores.	15
3. Metodología.	19
4. Resultados.	21
4.1 La dualidad del Oriente antioqueño.	22
4.2 La necesidad de la planeación prospectiva de la subregión.	23
4.3 Hacia la construcción de una estrategia de articulación.	24
4.4 Resultados no esperados.	25
5. Propuesta.	26
5.1 Articulación de actores del Oriente antioqueño: Hoja de ruta.	26
5.2 Hoja de ruta para consolidar una agenda común entre actores territoriales en el Oriente antioqueño.	27
6. Conclusiones.	29
7. Recomendaciones.	30
Referencias.	31
Anexos	

Lista de cuadros

Cuadro 1. Características generales del Oriente antioqueño.	10
Cuadro 2. Clasificación de actores según Mazurek.	16

Cuadro 3. Caracterización de actores entrevistados.....21

Lista de ilustraciones

Ilustración 1. Subdivisión por zonas de los 23 municipios que conforman el Oriente antioqueño .9
Ilustración 2. Esquema conceptual sobre la articulación de actores.19

Siglas, acrónimos y abreviaturas

CIT	Comité de Integración.
CORNARE	Corporación Autónoma Regional de las cuencas de los ríos Negro y Nare.
CUEES	Comité Universidad, Empresas, Estados y Sociedad.
LDOTAOA	<i>Las directrices de ordenamiento territorial para el altiplano del Oriente antioqueño.</i>
MASORA	Municipios Asociados del Altiplano del Oriente.
PRODEPAZ	Programa de Desarrollo para la Paz.
PPRD	Primer Plan Regional de Desarrollo para el Oriente Antioqueño.
PLANEEO	Proyecto Plan Estratégico para un Pacto Social por el Desarrollo del Oriente Antioqueño.
POT	Plan de Ordenamiento Territorial.
Provincia ABT	Provincia Administrativa y de Planificación Aguas, Bosques y Turismo.
UdeA	Universidad de Antioquia.
UCO	Universidad Católica de Oriente.

Resumen

Esta investigación tiene como objetivo proponer una hoja de ruta para promover la articulación de los actores territoriales que se han pensado una agenda común en la subregión del Oriente antioqueño. Se indaga sobre iniciativas previas pensadas en la subregión, y ejemplos exitosos en otros territorios que sirven como antecedentes. Se hallan falta de esfuerzos coordinados entre la variedad de actores, aunque han sido fragmentados en tanto no abordan de manera integral los problemas comunes regionales del Oriente antioqueño. Se propone un paso a paso para la articulación de actores territoriales del Oriente antioqueño con el fin de trabajar hacia una agenda común y asegurar que los esfuerzos colectivos refuercen los beneficios individuales en la gestión de los territorios. El proceso implica una comunicación continua, el reconocimiento de las necesidades de cada actor y el rol que juega en el territorio, además de motivaciones comunes y la construcción de consensos entre actores con diferentes objetivos.

Palabras clave: articulación, actores territoriales, objetivos comunes, gestión de territorios, redes, Oriente antioqueño.

Abstract

The following research aims to propose a road map to promote the articulation of territorial stakeholders who have thought of a common agenda in El Oriente antioqueño. For this reason, this research will explore previous initiatives designed in the subregion and successful examples in other territories that serve as background information to avoid starting from scratch. It was found that there is a lack of coordinated efforts among the variety of stakeholders, as they do not address the common regional problems of Oriente antioqueño in an integrated manner. A step-by-step approach is proposed for the articulation of territorial stakeholders in order to work towards a common agenda and ensure that collective efforts reinforce individual benefits in the management of the territories. This process involves continuous communication, recognition of the needs of each stakeholder and the role they play in the territory, as well as common motivations and consensus building among stakeholders with different objectives.

Keywords: stakeholder articulation, territorial stakeholders, common objectives, stakeholder mapping, stakeholder networks, Oriente antioqueño.

Introducción

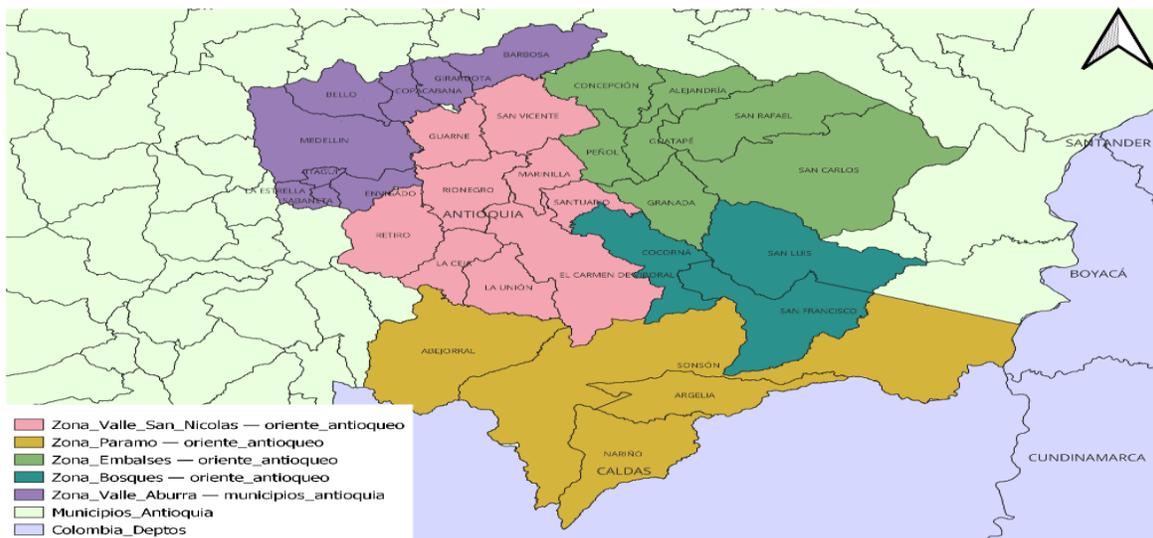
¿Con qué propósito se articulan los actores? Si se le mira desde los intereses individuales, tal como lo plantean Márquez y Llamas (2019), la articulación “puede estar ampliamente influenciada no solo por las concepciones de grupos sociales y de poder, sino que su carácter subjetivo se mueve en función de los intereses de estos grupos” (p. 58). Romper la lógica centralista e individualista parte del tejido de alianzas que se pueden construir, lo que resulta clave para “mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y para lograr una mayor presencia e incidencia en la mesa global, donde se toman muchas decisiones cruciales que repercuten en el quehacer cotidiano de nuestros gobiernos locales” (Gallicchio, 2019, p. 36). El objetivo ideal para la articulación de actores es trabajar por el bienestar común, y que el trabajo colectivo fortalezca los beneficios individuales en las agendas de gestión de los territorios. Siguiendo a Cudas et al. (2019), la articulación desde diferentes actores permite la gestión conjunta de servicios como: ingresos, vivienda, equipamiento, educación, acceso a la salud, capacitación e inserción laboral, entre otros; además, facilita la correspondencia del trabajo conjunto de las instituciones en el sector social, económico, cultural y ambiental, que busca la complementariedad en situaciones concretas que cada territorio tenga, ya sea que su accionar sea sectorial o multisectorial.

Con el Primer Plan Regional de Desarrollo para el Oriente antioqueño - PPRD - (1963) se dio inicio a la necesidad de consolidar proyectos que articulen actores que han pensado conjuntamente la subregión, para alcanzar objetivos comunes en búsqueda de la construcción de su territorio. En esta investigación se destaca la importancia del trabajo colectivo para llegar al bien común, una agenda común de gestión coordinada desde la acción de los actores territoriales: institucionales, sociales, educativos, económicos, ambientales y estatales. En la actualidad, sigue teniendo vigencia la importancia de articular los actores de la subregión, debido a que aún hay retos que no se han logrado superar a pesar de que se han planteado aproximadamente catorce iniciativas de articulación en el territorio, como se muestra más adelante.

A pesar de todos los esfuerzos históricos en el territorio del Oriente antioqueño existen dificultades en la construcción de consensos donde los proyectos pensados se han fragmentado, debido a que sigue siendo un reto construir la visión de una subregión compuesta por 23 municipios: Abejorral, Argelia, Nariño, Sonsón, Alejandría, Concepción, El Peñol, Guatapé, Granada, San Carlos, San Rafael, Cocorná, San Luis, San Francisco, El Carmen de Viboral, El

Retiro, El Santuario, Guarne, La Ceja, La Unión, Marinilla, Rionegro, San Vicente (Mapa 1).¹ Existen focos de acción específicos que poco se han integrado con otros sectores: desarrollo rural, educación, institucional, mercado laboral, gestión de paz, sector público privado; además de dejar de lado otras situaciones que tienden a ser de interés común o más bien que traspasan las fronteras de los municipios, como podrían serlo la sostenibilidad, planeación supramunicipal, asociatividad y reconstrucción de memoria o prospectiva (Rodas, 2023). Lo que conlleva una delimitación y sobreutilización de las acciones por parte de los actores que generan una incidencia dentro de la subregión, pues la mayoría de las decisiones tienden a ser inmediateistas ante los problemas o su campo de acción es limitado, esto puede deberse a “la heterogeneidad de necesidades que existe en las zonas, cada una de las cuales presenta necesidades apremiantes diversas según las percepciones de los actores, por lo que cada uno fija sus objetivos de acuerdo con las necesidades que perciba y experimente” (Gutiérrez y Arango, 2023, pp.143-144).

Ilustración 1. Subdivisión por zonas de los 23 municipios que conforman el Oriente antioqueño.



Fuente: elaboración propia con base en la Ordenanza Número 33 del 2007.

En síntesis, dentro de los principales hallazgos que demuestran desarticulación entre los distintos actores y sus formas de incidir en los procesos de desarrollo en el Oriente antioqueño, se encuentra que se han pensado estrategias en problemáticas individuales y no un trabajo articulado

¹ La subdivisión interna por zonas que existe en la subregión del Oriente antioqueño se llevó a cabo por parte de CORNARE, por medio de la Ordenanza Número 33 del 2007, donde se decreta la división del departamento por subregiones y las subregiones por zonas. (Visualizar el anexo 1 si desea conocer información más detallada de la caracterización general de los municipios de la subregión.

de las necesidades en los municipios; si bien ha habido esfuerzos para crear estrategias de asociatividad, se hace una delimitación excluyente con otros municipios que hacen parte de la subregión; no hay información o indicadores suficientes sobre el nivel de incidencia de las diferentes iniciativas en los 23 municipios del Oriente antioqueño; por no llegar a consensos colectivos es evidente la diferencia de intereses entre actores para el accionar en los territorios, y por último, en el cuadro 1 es claro que hay iniciativas que no cuentan con la información suficiente para hacer seguimiento en el tiempo, debido a que no es precisa su duración o momento de creación.

Cuadro 1. Características generales del Oriente antioqueño.

Subregión	Municipio	Urbano	Rural	Porcentaje Rural	Total	Extensión en Km	Densidad Poblacional	Esquema Asociativo
Bosques	1. Cocorná	7.018	8.045	53%	15.063	221	68	Provincia Agua, Bosques y Turismo
	2. San Francisco	2.801	3180	20%	15.603	221	68	Provincia Agua, Bosques y Turismo
	3. San Luis	8.189	5138	39%	13.327	458	29	Provincia Agua, Bosques y Turismo
Embalses	1. Alejandría	2.734	2.037	43%	4.771	151	32	Provincia Agua, Bosques y Turismo
	2. Concepción	2.143	2.689	56%	4.832	169	29	Provincia Agua, Bosques y Turismo
	3. El Peñol	12307	9.800	44%	22.107	145	152	Provincia Agua, Bosques y Turismo
	4. Granada	5.604	4.311	43%	9.915	185	54	Provincia Agua, Bosques y Turismo
	5. Guatapé	5.950	2.894	33%	8.844	70	126	Provincia Agua, Bosques y Turismo
	6. San Carlos	7.623	8.433	53%	16.056	719	22	Provincia Agua, Bosques y Turismo
	7. San Rafael	8362	7.544	47%	15.906	366	43	Provincia Agua, Bosques y Turismo
Páramo	1. Abejorral	8.365	12.237	59%	20.602	497	41	Sin esquema
	2. Argelia	3.708	3.954	52%	7.662	257	30	Provincia de la Paz
	3. Nariño	3.427	6.674	66%	10101	317	32	Provincia de la Paz
	4. Sonsón	18.568	18.625	50%	37.193	1.339	28	Provincia de la Paz
Valle de San Nicolás	1. El Carmen	38.466	25.098	39%	63.564	453	140	Sin esquema
	2. El Retiro	14084	11.062	44%	25.146	266	95	Sin esquema
	3. El Santuario	27.209	9.964	27%	37.173	76	489	Sin esquema
	4. Guarne	21.093	37.980	64%	59.703	153	386	Sin esquema
	5. La Ceja	60.804	8.595	12%	69.399	133	522	Sin esquema
	6. La Unión	14.318	8.424	37%	22.742	200	114	Provincia de la Paz
	7. Marinilla	49.511	19.409	28%	68.960	116	594	Provincia Agua, Bosques y Turismo
	8. Rionegro	93.099	52.143	36%	145.242	198	734	Sin esquema
	9. San Vicente	6.507	16.311	71%	22.818	246	93	Provincia Agua, Bosques y Turismo

Fuente: elaboración propia con base al anuario estadístico de Antioquia, 2021.

¿De qué manera se puede mejorar la articulación de los actores territoriales que han pensado de forma conjunta en la subregión del Oriente antioqueño? hay falencias en el proceso de articulación de actores y sus maneras de incidir en las iniciativas de la subregión, lo cual es clave, partiendo de la premisa de que son ellos quienes se involucran en y desde el territorio, donde no solo es necesario proyectarse hacia el futuro, mirando los antecedentes y analizando las situaciones actuales, sino que los actores involucrados estén capacitados para convertir en una realidad el futuro deseado (Mojica, 200 citado por Forigua, 2018, p.26).

Por consiguiente, la investigación propone una hoja de ruta como estrategia para mejorar los procesos de articulación de actores de la subregión del Oriente antioqueño, la cual enfatiza en

una agenda común que es la que permite aprovechar las fortalezas de todos los actores involucrados. Para ello, una de las principales actividades de la hoja de ruta es caracterizar a los actores, para identificar intereses comunes entre diferentes actores territoriales de la subregión, quienes deberán construir un propósito común que beneficie tanto los objetivos individuales como colectivos del Oriente antioqueño.

Es así como la investigación tiene enfoque cualitativo dado que ayuda a centrarse en las prácticas de los actores y su incidencia en el territorio. Primero, se muestra una recopilación documental de los antecedentes más relevantes sobre articulación de actores en el Oriente antioqueño, así como modelos puestos en práctica en otros territorios que han sido exitosos. Seguido se esto, se presenta el trabajo de campo realizado por medio de entrevista a actores que inciden en el territorio, permitiendo encontrar razones que expliquen los diferentes aciertos encontrados en los procesos de articulación territorial tales como: la construcción de espacios de debate, el incremento en las iniciativas diversas entre actores y el autorreconocimiento de la necesidad de articularse constantemente, como también los desaciertos en la articulación de la subregión, que responden a situaciones como: la carencia de voluntades políticas y de liderazgos en las iniciativas, además de un vacío en el discurso propio de subregión, que permita una visión a futuro. Finalmente, se presenta la estrategia de articulación, resultado de un trabajo colaborativo, por medio de un grupo de discusión el cual tuvo como objetivo buscar el "QUÉ" y el "CÓMO" de lo que debería tener la estrategia de articulación, en este caso una hoja de ruta que oriente los procesos de articulación de actores en la subregión antioqueña.

1. Antecedentes.

Hay un interés en esta investigación en conocer las formas de (des)articulación de los actores que han pensado una planeación conjunta y estratégica en la subregión del Oriente antioqueño, para luego proponer un insumo que guíe y oriente estos procesos con una hoja de ruta, que propicié la asociatividad subregional con un enfoque estratégico y conjunto. Para ello, se parte de reconocer lo que se ha hecho al respecto. Son varios los estudios que se han hecho referente a este tema en el Oriente antioqueño; con la conformación de la subregión, a menudo se ha planteado la necesidad de una integración territorial, donde los diferentes actores se vinculen de manera conjunta en el accionar en el territorio. Se abordan los antecedentes valiosos que permiten entender

el estado actual de temas relacionados con análisis de actores y su interacción en torno a los procesos de integración territorial; sumado a esto, se hace la búsqueda de investigaciones relacionadas con la articulación de actores en otros territorios, que sirvan como referentes de guía metodológica para la construcción de la propuesta propia en esta investigación. Se exponen los hallazgos de los antecedentes por apartados que permitan entender mejor la investigación en marcha, para de esta forma tener mayor coincidencia entre los antecedentes encontrados. Estos son: a) sobre lo que se ha pensado para el Oriente antioqueño, b) modelos para la articulación de actores.

1.1. Sobre lo que se ha pensado para el Oriente antioqueño.

Esta subregión desde sus primeros procesos poblacionales en el siglo XIX, como se menciona en el Primer Plan Regional de Desarrollo para el Oriente antioqueño, se ha constituido como una subregión de alto interés en la toma de decisiones de sus gobernantes, no solo locales, sino de escalas regionales y nacionales, puesto que gracias a su rica diversidad en recursos y su ubicación estratégica como territorio intermedio, en 1960, entre Bogotá y Medellín se comenzará a planear en torno a las necesidades de esta integración entre los polos (Pineda y Pimienta, 2021). Es así como para 1970 se plantea al “Oriente como sede de distintas centrales hidroeléctricas que aprovecharían las riquezas hídricas naturales de la cuenca del río Nare” (Área de Paz, Desarrollo y Reconciliación, 2010, p.6), lo cual trajo consigo los primeros procesos de integración territorial en la subregión, que es a partir de los años 70 y 80 que comienza a haber proyectos de descentralización de la industria del Valle de Aburrá a otros territorios.

A continuación, se mostrará una revisión de las iniciativas de articulación territorial que se han planteado para el Oriente antioqueño, lo que sirve de antecedente para la construcción de una propuesta de articulación de actores para trabajar en la subregión. Cabe mencionar que, para encontrar información más detallada de cada proyecto, como su propósito a lograr, actores promotores y los años en que se pensó, se puede encontrar en los anexos de la parte inferior, como anexo 1 “Iniciativas particulares y actores determinantes en el Oriente antioqueño” los cuales se han pensado objetivos individuales para ciertos sectores de la subregión y el anexo 2 “Iniciativas de articulación en el Oriente antioqueño” presenta todos aquellos planes, proyectos, modelos e iniciativas que hasta la fecha se han llegado a planear para una articulación mancomunada de actores, permitiendo así la unificación de esfuerzo y recursos en pro de una serie de problemáticas de interés general. Se pasa de actuar de manera independiente a hacerlo de forma conjunta, con

diferentes instituciones y proyectos planteados desde la articulación de diferentes focos, permitiendo tener una mirada más amplia e integradora del Oriente antioqueño.

Por otro lado, se observa que se han pensado dos planes subregionales, el Primer Plan Regional de Desarrollo para el Oriente antioqueño (Instituto Colombiano de Planeación Integral [ICPI] & Corporación Social de Desarrollo y Bienestar [CSDB], 1963) y el PLANEEO (Gobernación de Antioquia, 2009); la idea en su creación fue integrar y descentralizar los procesos del Oriente antioqueño, articulando los actores de los sectores económicos, sociales, ambientales, educativos, de salud, entre otros. No obstante, a pesar de su intencionalidad, ninguno consiguió cumplir su cometido como plan articulador. Es incierto realizar una afirmación frente a las razones que conllevaron que estos macro planes de articulación regional no pudieran ser ejecutados y no pudiesen cumplir su propósito, debido a la falta de información que se ha evidenciado a lo largo de los años. A pesar de que propuestas como el PLANEEO cuenten con una temporalidad más reciente al momento de realizar este proceso de investigación, no fue posible evidenciar razones exactas de porque no pudo ser llevado a cabo este proceso, y en el caso del Primer Plan Regional de Desarrollo para el Oriente antioqueño la situación es un poco más complicada, puesto que a la fecha son 60 años desde que este proyecto se planteó y la información es limitada. Con esto sale a luz la importancia de la memoria y el registro que de ella se haga.

Sumado a esto, se refleja la importancia de los diagnósticos para detectar las falencias en los POT como herramienta clave para la planificación de los municipios, pero más allá de eso, como indica MASORA y Universidad Nacional de Colombia (2007-2008) puede haber diagnósticos que solo se queden en hallar las problemáticas y dar algunas luces de salida, pero no en la ampliación de las soluciones en territorio. En retrospectiva los planes y proyectos de articulación planteados para la subregión del Oriente antioqueño, contaron con una amplia base de proyectos ante la manera de llevar a cabo una unificación como subregión, no obstante, su materialización no terminó siendo lo esperado o no pudo llevarse a cabo por diversas razones, entre las cuales se puede destacar los “egos” (Rodas, 2023) gestados entre los diferentes actores. Por otra parte, una falencia recurrente en las formas de articulación es la carencia de información frente al proceso de agrupación como subregión, como a su vez la deficiencia de información frente a la forma de llevarse a cabo este proceso y de los estatutos legales, que comienzan a verse intervenidos por la modificación en la distribución político-administrativa de los 23 municipios del Oriente antioqueño.

1.2. Articulación de actores. Algunos modelos puestos en práctica.

En el anexo 3 se encuentra la representación de una serie de herramientas utilizadas en algunos territorios pertenecientes a Colombia, Francia y Estados Unidos, en su proceso de integrar mancomunadamente actores territoriales, los cuales comparten problemáticas en común (movilidad, recursos hídricos), intercambian bienes y servicios y presentan o se encuentran con una conurbación avanzada. El primer modelo planteado por Codas et.al (2019), si bien no proporciona información con relación a su implementación, plantea un proceso de asociación entre actores bidireccional: vertical y horizontal, para promover una implementación y evaluación de proyectos conjuntamente entre actores directa involucrados, por otra parte, en Colombia se han implementado *El comité de integración Territorial (CIT)* y la *Mesa de Planificación Regional*, centrando su interés en una articulación en torno a la toma y definición de decisiones, relacionadas con los procesos de ordenamiento y planificación de los territorios involucrados, no obstante, a pesar de ser modelos nacionales no facilitan la identificación de una sólida hoja de ruta que genere un proceso riguroso de articulación, que a fin de cuentas aporte al mejoramiento de las condiciones dentro de los territorios en cuestión.

Es importante agregar que los modelos de *comunidad de aglomeración y comunidad urbana*, hacen parte de la estructura político – administrativa del gobierno de Francia, con la cuales se ha planteado la asociación entre municipios (comunas) colindantes entre sí, para de esta forma delegar funciones a este ente de gobernabilidad en una escala superior, que permita dirigir esfuerzos y recursos a unas cuestiones en específico, llevando a la reducción de la carga de situaciones a intervenir por los gobiernos municipales (vie publique, 2023). Cabe mencionar que la diferenciación entre uno y otro reside en las competencias que pueden desarrollar y la densidad poblacional requerida para la implementación de este modelo. En la misma sintonía se encuentra el modelo de *Impacto Colectivo* (Kania y Kramer, 2011) el cual centra su acción en la articulación de los diversos actores que se encuentran en un territorio en específico, pretendiendo crear un espacio de diálogo que dé como resultado la conformación de objetivos generales compartidos, y el apoyo mutuo entre actores en torno a una cuestión en específico sobre la que se desea intervenir.

Ahora bien, es importante resaltar que los modelos o esquemas planteados en el anexo 3, así como presentan una serie de aciertos que han aportado en algún momento a su implementación, también cuentan con unos desaciertos que, de no tenerse en consideración pueden ser generadores

de la insostenibilidad de este. En general, se puede resaltar la escasa capacidad de cohesión que se da dentro de estos, conllevando que la implementación por parte de los actores sea resultado de acciones voluntarias las cuales carecen de un compromiso sólido, además de que su realización requiere de un alto capital humano y monetario que permita la funcionalidad de este en el transcurso del tiempo, situación generadora de resistencia para la incorporación de nuevos y antiguos actores dentro del proceso.

2. Marco teórico.

Articulación de actores.

El territorio se transforma conforme a las articulaciones y accionar por medio de los actores que se ven inmersos en él; en este proceso se involucran todas las escalas, tal como lo menciona Velas et al. (2019) donde el análisis de las acciones de los actores territoriales se ve conectado desde lo local a lo regional, luego lo nacional y después lo internacional, viéndose como una complementariedad de procesos, sociales, culturales, económicos y geográficos. Son los actores quienes desenvuelven el accionar en el territorio, en busca de la complementariedad para lograr la articulación, con el accionar en la unión, tal y como lo explica Marsiglia (2010) por medio de la organización (coordinar) y colaboración (cooperar) en búsqueda de objetivos comunes que trascienden a los intereses particulares o sectoriales.

La ilustración 1 muestra un esquema conceptual en el que los actores, como elemento central, se conectan. Actores y articulación son dos elementos que no se pueden entender de manera separada, sino de forma conjunta. El actor, como lo explica García (2007), es factor determinante de los fenómenos sociales y políticos, es el sujeto de la acción o también entendida como agencia. La agencia para Sack (1983) es “el acercamiento por un individuo o grupo para influenciar, afectar o controlar objetos, personas y relaciones por delimitación o afirmación sobre un control de un área geográficas: esta área es el territorio” (p.56) supone entonces un accionar por parte de los actores en el territorio, donde este como lo marca Mazurek (2009) se construye con base a la acción humana y a los procesos de apropiación, es decir la identidad formada, sumando a esto, el territorio se diferencia del espacio en que el primero se caracteriza por un sistema de actores y el segundo como lo plantea Lefebvre (1974) es el espacio donde se operan las relaciones de producción social en un determinado momento, así como las formas de acumulación históricas que materializan las formas del habitar un territorio.

La articulación, según Marsiglia (2010) es el proceso en el que se construyen relaciones permanentes entre los actores. De igual modo, de los actores se desprende los intereses y los objetivos, ya que cada actor, individual, organizacional o institucional, quiere incidir en el territorio. Estos tienen intereses u objetivos individuales o colectivos, donde es innegable las relaciones de poder que hay, por medio de lo que Bonilla (2022) habla sobre la articulación de actores, son los tomadores de decisiones para llegar al objetivo final común y la acción construida en conjunto, entra el papel de la coordinación, es decir de la organización de uno o varios actores, para concertar los intereses individuales y colectivos. La coordinación está relacionada directamente con lo que menciona García (2007) la agencia de los actores puede ser contingente y variable y más si hablamos desde los procesos de articulación que suponen un relacionamiento de los diferentes niveles que integran las escalas territoriales (Molano et.al 2018); los procesos contingentes, expuesto por Fiedler (1960), plantea que no hay un solo estilo para llegar a la circunstancia deseada, sino, que para cualquier situación hay un estilo más eficaz y que se alinea para llegar a lo que se desea. Para este trabajo, es necesario pensar en la construcción de redes, pues mediante su entretejido se permite la convergencia de diferentes entidades, que ayudan a inventar y reinventar los procesos de desarrollo (Severiano et.al., 2019). Por ello, lo que menciona Albarrán (2011) el proceso de transformación y cambio debe estar dado por relacionamientos de abajo hacia arriba y una vinculación intrínseca entre lo público y lo privado, donde haya un intercambio de responsabilidades y asignación de estas.

Para entender las relaciones (Ilustración 1), es importante clasificar los actores territoriales (véase cuadro 1) “no hay que olvidar que el actor construye el territorio y no al contrario” (Mazurek, 2009, p.41) porque esto ayuda a la comprensión del tejido de relacionamiento entre estos mismos, y es el territorio donde los actores juegan según su representación desde la naturaleza de sus relaciones. Para ello, Mazurek (2009) propone una clasificación que agrupa gran variedad y complejidad de actores:

Cuadro 2. Clasificación de actores según Mazurek.

Actor individual	Actores territoriales o a-territoriales	Actores socioeconómicos	Estado y sus representantes	Actores extraterritoriales o supranacionales
A veces con muy poco impacto visible. La mayoría de las funciones territoriales se aplica a este actor, pero su estudio se aplica en cuatro dimensiones fundamentales: grado de participación, acción colectiva, impacto que genera a nivel individual y dinamismo territorial	La organización es la forma más innovadora que ha podido construir el ser humano, donde cada una de las organizaciones, ya sea: étnicas, religiosas, políticas, asociativas, entre muchos otros, cada uno tiene su forma de gestionar	Empresas, técnicos y asociaciones estructuran fuertemente el territorio, cumple función desde el territorio, desde la creación de la riqueza, donde el impacto es el trabajo	Personifican de alguna forma el poder sobre el territorio, donde definen los intereses del patrimonio material como inmaterial, que intervienen por medio de aspectos normativos y reglas de uso en el territorio	Existen variedad de actores extra y supranacionales que intervienen directamente sobre el territorio, desde las Naciones Unidas, Banco Mundial, ONG'S internacionales, multinacionales y/o grupos económicos

Fuente: elaboración propia con base en Mazurek (2009, pp. 42-43).

Las redes de poder, de interdependencia y los niveles de acción de los actores anteriormente mencionados son clave para entender las dinámicas que construyen estos, además, empieza a entrar la descentralización de las funciones de los actores en territorio si se plantea la articulación de actores desde la gestión en la gobernanza, ya que como expone Díaz (2013) la gobernanza es la relación entre el gobierno y la sociedad, donde los desafíos están en articular el gobierno, la sociedad y las diferentes redes de actores que se construyen y la definición de colectiva para consensar y priorizar las acciones y objetivos, como una forma de inclusión de los diferentes intereses de los actores para la gestión territorial.

Es de resaltar el concepto de gobernanza en los procesos de articulación de actores, ya que esta es la que permite el relacionamiento de los diferentes poderes que hay en las escalas territoriales (Whittingham, 2010), en especial, integrar a los diferentes actores de la sociedad, y con la cual se va formando las percepciones culturales y la participación en la toma de decisiones. Es por ello que, se relaciona directamente con los intereses y objetivos individuales y colectivos y a su vez los actores se relacionan directamente con este mismo apartado, es un enfoque “que facilita el trabajo colaborativo entre gobierno, sector privado, filantropía, organizaciones sin fines de lucro y sociedad civil, para conseguir cambio social duradero” (Martín, 2018) conectándose entre los actores para llegar a trabajar en problemáticas en común, aunque se trate en principio de una visión más individual por todo el proceso previo de concertación entre cada uno de los actores, quienes comienzan a fijarse en un componente particular y aislado para luego ser parte de un proceso macro de articulación, para construir en consenso el objetivo colectivo.

El proceso de articulación resulta importante en la búsqueda y construcción de los objetivos colectivos, de modo que los intereses que eran particulares se configuren de una manera coordinada. Así, como lo plantea Kania y Kramer (2011) que fueron los primeros en hablar de pasar de un impacto individual a uno colectivo; reflejaron que hoy en día los actores se centran en un elemento aislado y miden su impacto de forma individual, lo cual hace que tengan una visión fragmentada desde los actores sobre las problemáticas; mientras que la estrategia de impacto colectivo persigue incrementar los impactos por medio de la articulación de diferentes actores y sus miradas individuales, hacia objetivos colectivos donde se pretende la búsqueda de una visión compartida por medio del análisis previo diagnóstico de los problemas. Kanika y Kramer (2011) mencionan cuatro claves para pasar de lo individual a lo colectivo, las cuales son

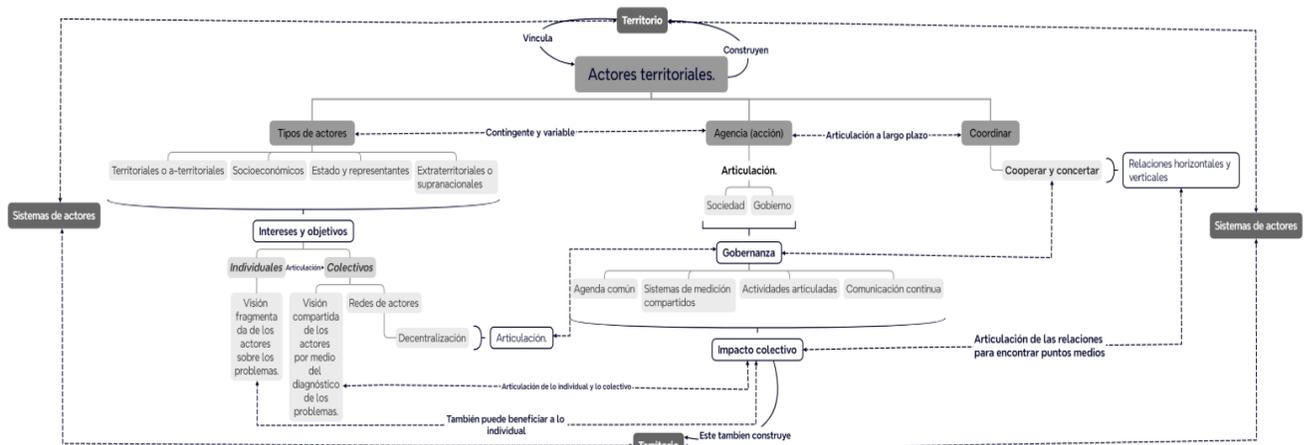
Primero, agenda común: La clave para el impacto colectivo es tener una agenda común y un enfoque conjunto para resolver problemas mediante acciones acordadas. Es importante acordar los principales objetivos de la acción colectiva, aunque no todos los actores estén de acuerdo en todos los aspectos. Segundo, sistemas de medición compartidos: Es fundamental contar con sistemas de medición compartidos para recopilar datos y medir resultados de manera consistente. Tercero, actividades que se refuercen mutuamente: Fomenta a que cada actor realice las actividades en las que sobresale para apoyar a los demás. Y cuarto, comunicación continua: es esencial para reconocer la motivación común detrás de los esfuerzos y garantizar decisiones justas basadas en evidencia objetiva.

En los procesos de gobernanza, formación de redes, accionar de los actores hay relaciones de poder horizontales y verticales, referidas a la manera cómo se distribuye y maneja la autoridad y el control. En las relaciones horizontales, las entidades involucradas tienen la misma posición de autoridad, es decir, no existe una relación de dominación o control directo, en las relaciones verticales una autoridad tiene más poder sobre otra (Rothstein 2015) en el trabajo de articulación, el desafío es llegar a consensos en común entre tales relaciones y considerar los objetivos individuales y colectivos, comienza a concertar y construir un entretejido de relaciones, transformaciones y extensiones territoriales, que permiten el entendimiento de las diferentes escalas que hay en el territorio (Ther, 2008).

Es de importancia mencionar que de los procesos más generales de articulación se van formando otros más especializados, este panorama que se da, es un escenario ideal general de

articulación, no obstante, Bartolomé (1975) explica procesos especializados como lo son: articulación social o sociocultural que es la conformación de sistemas sociales a través de las relaciones sociales; articulación adaptativa que se refiere al proceso de transformaciones e innovación de vínculos entre unidades y segmentos; y finalmente hay procesos de articulación que debilitan las dinámicas intergrupales, donde más que una articulación es una homogeneización, en este caso final se podría hablar de una desarticulación y no de un escenario ideal de articulación.

Ilustración 2. Esquema conceptual sobre la articulación de actores.



Fuente: elaboración propia en el software xmind con base en: Bartolomé (1975), Ther (2006), Calderón (2008), García (2007), Castells (2009), Palacios (2015), Marsiglia (2010), Albarrán (2011), Kania y Kramar (2011), Velas et.al. (2016), Martín (2018), Castro et.al. (2019), Severiano et.al. (2019), Whittingham (2010), Bonilla (2022) Universidad de las Américas y el Caribe (2022), Siyal y Hobbs (2022).

3. Metodología.

Esta investigación se realizó desde un enfoque cualitativo, guiado por lo que apunta Galeano (2011) quien propone el estudio de los actores territoriales individuales y colectivos y lo que ellos implican, como sus prácticas sociales, sus discursos y propósitos para el cambio, donde si bien los contextos y las estructuras se transformen, los actores deben estar inmersos (pp.12-11).

La ejecución de esta investigación se llevó a cabo en 3 momentos fundamentales para la recolección de la información, en donde se partió en primera instancia de una investigación documental transversal a la elaboración de la investigación, la cual facilitó conseguir la información de los distintos antecedentes para el planteamiento de la investigación y la delimitación de su respectivo análisis, porque como lo plantea Krippendorff (1990) es una “técnica de investigación, destinada a formular, a partir de ciertos datos, inferencias reproducibles y válidas que pueden aplicarse a un contexto” que ayudan a no partir de un punto cero, en la elaboración de

la propuesta para la articulación de actores territoriales que se han pensado una agenda común de la subregión del Oriente antioqueño.

En un segundo momento se realizaron 16 entrevistas semiestructuradas, a diferentes actores clave o relacionados con las iniciativas en el Oriente antioqueño (véase la caracterización en el *cuadro 2*), que se identificaron en los anexos 2 y 3. Se utilizó esta metodología puesto que este tipo de entrevista permite “un grado mayor de flexibilidad que las estructuradas, debido a que parten de preguntas planeadas, que pueden ajustarse a los entrevistados. Su ventaja es la posibilidad de adaptarse a los sujetos con enormes posibilidades para motivar al interlocutor, aclarar términos, identificar ambigüedades y reducir formalismos” (Bravo et.al. 2013, p.163). Durante la ejecución de las entrevistas, se utilizó el método de la bola de nieve, que consiste en que “a partir de un participante se recurre a otros remitidos por él, quienes, a su vez, remiten, hasta que ocurra el proceso de saturación” (Galeano, 2004p.95). Las entrevistas realizadas se grabaron y se transcribieron por medio del aplicativo web ATLAS.ti, con el fin de hacer uso de las herramientas que la aplicación ofrece de manera gratuita, como fue la categorización por medio de etiquetas de las respuestas de los participantes, con el fin de identificar puntos en común que facilitarían la comprensión de los resultados.

Como tercer y último momento, se llevó a cabo un grupo de discusión con los diferentes actores plenamente identificados, el cual se dividió en dos secciones de la siguiente manera: La sección número 1 busca establecer los aspectos y puntos en común sobre los cuales debería darse un proceso de articulación, es decir en búsqueda de ¿En qué se va articular los actores territoriales del Oriente antioqueño? mientras que la sección número 2 pretende establecer los lineamientos de cómo llevar a cabo el proceso de articulación subregional, o sea un paso a paso o en este caso una hoja de ruta. Se hace uso de esta metodología puesto que los grupos de discusión son claves en la construcción teórica y metodológica, en la cual los actores del grupo entran en una discusión del discurso, pero el investigador no participa, no obstante, determina la conversación, ayudándole a captar: ideología, formación de imaginarios, actores dominantes en el grupo, y grupos sociales (Galeano, 2004, p.189-190). Como apoyo extra a la realización del grupo de discusión se hizo uso de un documento en línea por medio de la plataforma Google Documents, con la finalidad de enmarcar allí los resultados finales que se obtuvieron del grupo de discusión, esto para que así con los actores que anteriormente se interactuó, pudiesen rectificar y proponer a la construcción final de la hoja de ruta.

4. Resultados.

Al implementar entrevistas semiestructuradas a diversos actores asentados en la subregión del oriente antioqueño, se realizaron dieciséis entrevistas a los siguientes actores, caracterizados por pertenecer a los sectores públicos y privados de la sociedad, es de resaltar que cada actor firmó un consentimiento informado para usar la información dada en las entrevistas.

Cuadro 3. Caracterización de actores entrevistados.

Organización	Tipo de actor	Nombre de actor(es)	Rol en la organización
CORNARE	Ambiental	Yeison Fernando Rodríguez	Subdirector General de Educación y Participación Medioambiental
Corporación Empresarial del Oriente	Económico	Luisa María Cardona	Profesional en Desarrollo Territorial
Politécnico Cetasdi	Educativo	Pablo Munera	Rector del Politécnico Cetasdi
Universidad Católica de Oriente	Educativo	Agustín García	Coordinador de Extensión
Universidad Católica de Oriente	Educativo	Juan Carlos Correa	Coordinador de Prácticas
Universidad Uniremington	Educativo	Hernán Darío Munera	Director de la Universidad Uniremington
Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño	Económico	Camila Escobar	Presidenta de la Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño
Gobernación de Antioquia	Estatal	Daniel Arbeláez	Subdirector de Planeación
Gobernación de Antioquia	Estatal	Ronaldo Albeiro Castaño	Director Técnico desde Planeación
Alcaldía de Rionegro	Estatal	Carolina Rincón Zapata	Secretaria de Desarrollo Económico (Agencia de Empleo)
Alcaldía de Rionegro	Estatal	Sebastián Marín Giraldo	Subsecretaria de Juventud e Innovación
Alcaldía de Rionegro – Alianza Oriente Sostenible	Estatal	Alcides Tobón Echeverri	Director de Alianza Oriente Sostenible
MASORA	Estatal	Juan Carlos Otero	Gestor de proyectos
CUEES y Universidad de Antioquia	Mixto	Tatiana Villegas	Coordinadora de extensión de la Universidad de Antioquia y secretaria técnica del CUEES
Colectivo de mujeres La Ceja	Social	Luz Marina Roas	Líder femenina
PRODEPAZ	Social	Luz Helena	Coordinadora Financiera

Fuente: construcción propia (junio de 2024)

4.1 La dualidad del Oriente antioqueño.

La comparación de información recolectada en el estado del arte de la investigación, las entrevistas y los grupos de discusión con los actores que se encuentran asentados en la subregión del Oriente, ha permitido identificar nodos en común, frente al pensamiento generalizado de que la subregión se encuentra fragmentada no solo en las zonas de Páramo, Embalses, Bosques y Altiplano, sino en una idea dualista de Oriente cercano y Oriente lejano, como una forma de categorizar a los municipios que se encuentran más cerca del altiplano (Oriente cercano) y los que se encuentra más lejos de este lugar (Oriente lejano). Es de resaltar que esta forma de clasificar de alguna manera el Oriente antioqueño no resulta deseable, tanto para este trabajo que pretende mejorar los procesos de articulación entre los actores de los 23 municipio de la subregión, como para los pobladores de los municipios que se han clasificado como lejanos, ya que ha conllevando a generar en algunos casos un proceso de exclusión al momento de realizarse algún proyecto o iniciativa, o incluso a generar el idea de no sentirse parte del Oriente antioqueño.

Es así, que esta dualidad del Oriente antioqueño se ha visto identificada en varios de los proyectos y/o iniciativas de articulación de actores en la subregión, como es el caso de los proyectos *pueblos y distritos agrarios* (véase anexo 1) los cuales se buscaron instaurar en solamente los nueve municipios que conforman el altiplano, posteriormente ampliándose al Peñol, Guatapé y Granada, dejando así a los otros once municipios de la subregión por fuera de este proyecto. De igual forma sucedió con el *PPDR* (véase anexo 1) que solamente fue implementado en quince de los veintitrés municipios de la subregión, dejando a un lado los que se encuentran ubicados en la zona de paramos. Así mismo la delimitación de municipios se vio evidenciada en *LDOTAOA* (Las Directrices de Ordenamiento Territorial para el Altiplano del Oriente antioqueño), *La Provincia ABT* y *La provincia de La Paz* (véase anexo 1). Proyectos de articulación de actores en pro de una causa común, que han sido delimitados a una zona en específico.

Es por este hecho de dualidad y delimitación de zonas dentro de la subregión, que algunos actores consideren que “la vocación de los municipios que están en la periferia, digamos que no les permite, no les permite hablar de las dinámicas que se viven en el altiplano, el Oriente antioqueño” (S. Flórez & L. A. Quintero, comunicación personal, 21 de febrero de 2024), conllevando a que se siga percibiendo una fragmentación territorial entre zonas, puesto que al encontrarse en la periferia genera una sensación de que no hay “voluntad política de trabajar de

manera articulada, de planear juiciosamente el ordenamiento territorial, de presentar proyectos conjuntos para distintas áreas” (S. Flórez & L. A. Quintero, comunicación personal, 07 de marzo de 2024), y a pesar de que se generen proyectos y/o iniciativas estas tienden a generar una idea de que lo único que está sucediendo es que “nos sentamos, hablamos, identificamos problemáticas, identificamos soluciones, “pero no pasa de ser eso. Una reunión de voluntades a hablar de nuestras problemáticas y nada es vinculante, nada es vinculante” (S. Flórez & L. A. Quintero, comunicación personal, 07 de marzo de 2024)

Por ende, visión dual de la subregión en cercano y lejano Oriente conlleva a que se evidencie que “hay una desconexión política entre todos los municipios del Oriente antioqueño” (S. Flórez & L. A. Quintero, comunicación personal, 07 de marzo de 2024), en donde se bien cada municipalidad es autónoma en la manera de tomar las decisiones dentro de sus límites territoriales, además de que cuenta con un rubro presupuestal acorde a su recaudo fiscal, se debería de tener en consideración que los “planes de desarrollo de los municipios son contrarios, y no existe un plan de desarrollo conjunto” (S. Flórez & L. A. Quintero, comunicación personal, 21 de febrero de 2024) dejando de la idea de que se debería de “mirar dentro de todos esos planes de desarrollo, cómo articulan las iniciativas de la entidad para crear líneas estratégicas de la entidad que le sirva para generar programas y proyectos que impacten a todos” (S. Flórez & L. A. Quintero, comunicación personal, 21 de febrero de 2024). Es así como nace la necesidad de un proceso de articulación entre actores y/o municipios que permita trabajar mancomunadamente bajo una causa común. Necesidad que se evidenció en la primera sección del grupo de discusión, en donde se planteó la idea de construir una **agenda común**, que enmarque acciones vinculantes en torno a una problemática que afecta a todos como subregión.

4.2 La necesidad de la planeación prospectiva de la subregión.

Romper con el ideal de una subregión fragmentada en zonas, ha dado como resultado la necesidad de pensar en una prospectiva como Oriente antioqueño, la cual responde a que se requiere proyectarnos endógenamente, puesto que muchos de los proyectos e iniciativas que se han dado responden a intereses exógenos a la subregión (procesos de arriba hacia abajo). Lo que ha dado como resultado que estos con el paso de los años hayan perdido relevancia para seguir en funcionamiento, quedando netamente en una utopía de planificación subregional, que al final de cuentas son planes bien intencionados que no pasan del papel.

Es por esto, que por medio la triangulación de datos entre la revisión documental, las entrevistas y el grupo de discusión se logró evidenciar la necesidad de consolidar una planificación estrategia regional a largo plazo, la cual responda a las necesidades que se evidencian en el Oriente antioqueño de forma anticipada, puesto que muchas de estas se han caracterizados por ser acciones reactivas frente a los hechos que se dan en la subregión, como en su caso fue la propuesta de consolidación de un Área Metropolitana del Valle de San Nicolás, para la cual no se tenía una concepción clara de su consolidación e impacto en la subregión. Es así, que se requiere apostarle a un fortalecimiento institucional que permita pensar en “¿Cómo darle continuidad?”(S. Flórez & L. A. Quintero, comunicación personal, 11 de mayo de 2023) a los diferentes procesos que se han dado en la subregión, puesto que se ha evidenciado “mucho ego, mucho protagonismo”(S. Flórez & L. A. Quintero, comunicación personal, 11 de mayo de 2023) que al final de cuentas han dado como resultado que se queden “en eso, en meras iniciativas que no se logran materializar, no logran finalmente su objetivo con el que son creadas y que con el pasar de los años, pues se desfiguran, o simplemente pues pierden interés o fuerza y no hay quien las motive. Entonces pierde mucha capacidad de vinculación con los territorios” (S. Flórez & L. A. Quintero, comunicación personal, 21 de febrero de 2024). Es así como desde las entrevistas realizadas y el grupo de discusión surgió la necesidad de “buscar puntos en común que ayuden ser”(S. Flórez & L. A. Quintero, comunicación personal, 05 de marzo de 2024) un proyecto de subregión en donde se articulen los actores territoriales que inciden en la transformación del territorio, para de esta forma jalonar los esfuerzos y recursos hacia un mismo horizonte, en donde los egos y las voluntades políticas se vean doblegadas antes a los requerimientos como subregión. Por esto surge como necesidad de los actores, de un sistema de información regional, el cual permita conocer los lineamientos que como subregión se han pensado, además de que facilite estar “pensando en la región, pero permanentemente con diferentes actores” (S. Flórez & L. A. Quintero, comunicación personal, 11 de mayo de 2023), para de esta forma poder direccionar decisiones que aporten a alcanzar el imaginario que como subregión del Oriente antioqueño se tiene.

4.3 Hacia la construcción de una estrategia de articulación.

Es importante resaltar que dentro de la investigación se hallaron los aciertos y desaciertos, de los diferentes procesos de articulación que se han dado en la subregión. Por lo que los aciertos y desaciertos que se destacan dentro de la información recolectada, se resalta las iniciativas desde las diferentes instituciones que hay en el territorio para articular a los municipios de la subregión, y la

participación desde las diferentes escalas territoriales con la intencionalidad de descentralizar y articular los procesos de los 23 municipios de la subregión del Oriente antioqueño; no obstante, también hay una serie de desaciertos desde las fuentes documentales para lograr los objetivos de los proyectos, uno de los que más resalta es lo como lo menciona la UCO (2024)

El hecho de que la mayoría de los planes y programas territoriales con incidencia en el Oriente se refieren exclusivamente al ámbito del Altiplano mientras que el resto del territorio apenas es objeto de atención en estos documentos. Este hecho no es sino un ejemplo más de la profunda dualidad del territorio subregional (p.28)

No hay una hoja de ruta que guíe los procesos de articulación de actores, ya que no se ha podido mirar hacia el futuro desde una agenda común, que comprenda la realidad compleja del territorio. Además, de que la permanencia y continuidad de algunos proyectos ha sido poco, pues muchos de los antecedentes tenían un inicio, pero no se sabía cuándo terminaban o no se hallaba información a esta falencia de desarticulación. Se encontró respuesta a esta incógnita por medio de las entrevistas realizadas, a lo que muchos de los participantes respondían que esto se debía a que no hay liderazgos, a que “no ha llegado nadie aún” (S. Flórez & L. A. Quintero, comunicación personal, 21 de febrero de 2024) que se le ponga de frente a estos proyectos o que las instituciones no se apropien como dolientes de lo que se está construyendo, generando que los esfuerzos realizados no logren su cometido, “ya que esto es un acuerdo de voluntades, en donde dentro de estos acuerdos de voluntades también hay que buscar entidades que financien las ideas e impulsarlas y trabajarlas con las diferentes instituciones de educación superior, alcaldías y empresarios privados” (S. Flórez & L. A. Quintero, comunicación personal, 14 de febrero de 2024).

4.4 Resultados no esperados.

Durante esta investigación tuvimos la oportunidad de interactuar con una diversidad de actores territoriales (véanse en el cuadro 3) que están asentados en la subregión del Oriente antioqueño y son los encargados de determinar muchas de las decisiones que se dan en el territorio, conllevando a que la habitabilidad y manera en vivimos en este terruño se modifique constantemente. El poder interactuar con estas personas se consolidó en un resultado demasiado importante para la universidad, para el pregrado en Desarrollo Territorial y por último para nosotros como futuros profesionales, puesto que gracias a los 16 encuentros personales que tuvimos con

estos actores, logramos aportar al proceso de reconocimiento de la importancia que tiene la universidad en la región y de cómo está cada vez con sus procesos formativos, aporta al fortalecimiento de la mano de obra calificada que cada día requiere más la región.

Además, gracias a este espacio de interacción se logró generar un interés particular de algunas entidades, por tener dentro de su capital humano profesionales y practicantes del pregrado en Desarrollo Territorial, conllevando a lograr obtener 3 prácticas académicas para el periodo 2024-2 en: La Corporación de Estudios, Educación e Investigación Ambiental (CEAM), la Corporación Autónoma Región de la Cuencas de los Ríos Negro y Nare (CORNARE) y con la alcaldía del municipio de Rionegro en el proyecto Alianza Oriente Sostenible (AOS). Como futuros profesionales, generó un resultado muy importante, ya que nos permitió conocer a fondo un sin fin de problemáticas y situaciones que se evidencian en el territorio, que no serían identificadas, de no ser por el proceso participativo de las personas en la toma decisiones.

5. Propuesta.

5.1 Articulación de actores del Oriente antioqueño: Hoja de ruta.

Gracias a la discusión y análisis conjunto, entre las diversas organizaciones, se llegó al consenso de trabajar en una “**Agenda Común**” para mejorar los procesos de articulación de actores en el Oriente antioqueño, por medio de tres ejes que deben ser articuladores en la subregión: Planeación Supramunicipal, Prospectiva y Sostenibilidad. Debido a la necesidad de crear mecanismo de confianza en las diferentes escalas territoriales para trabajar conjuntamente en fortalecer alianzas de actores y las relaciones de coincidencia de lo que puede ofrecer cada territorio para la gestión territorial, abriendo la oportunidad de construir esas estrategias de gobernanza desde el trabajo con las líneas estratégicas planteadas hacia el impacto colectivo en la subregión del Oriente antioqueño. Estas estrategias de impacto colectivo son clave para la articulación de actores, retomando lo mencionado en apartado anteriores por los autores Kania y Kramer (2011) explican la importancia de construir espacios de dialogo para crear objetivos comunes para los espacios que la diversidad de actores quiera intervenir.

Con esta “**Agenda Común**” se pretende identificar los roles de cada actor, además de los propósitos en cada eje para lograr ser más precisos en lo que se busca con ella. Establecer una hoja de ruta común para gestionar de manera planificada desde una clave prospectiva la subregión del Oriente antioqueño, se consolida en una acción a la que se le debe de centrar el mayor interés

posible por parte de los diversos actores que constantemente confluyen en esta circunscripción regional. Para pensar la región y el sector específico que representan cada actor, ya que todos tienen acciones y puntos de movilización temática diferente, de lo contrario se puede convertir en una lista de paso a paso sin incidencia que se puede distanciar de la idea de agenda común. Es necesario “Una estrategia articuladora que genere respeto, que genere credibilidad y que tenga la capacidad de buscar en medio de las diferencias que tengan los mandatarios de cada uno de los municipios, buscar y entender en que se pueden unir” (S. Flórez & L. A. Quintero, comunicación personal, 21 de febrero de 2024)

La Agenda común responde a la pregunta de qué tema abordar, es decir, cuál es el centro que nos ocupa y sobre el que pensamos trabajar de manera conjunta. La siguiente pregunta es el cómo hacerlo. Para ello, se propone la siguiente hoja de ruta, la cual cobra sentido en la medida en que se construye colectivamente. Se recibe retroalimentación por parte de los actores entrevistados por medio del documento en línea; sus sugerencias giran alrededor de: la identificación del rol que juega cada actor en los espacios de articulación y el objetivo que los incentiva estar en esos espacios; así como el papel de la gobernanza en la toma de decisiones ya que pueden existir elementos comunes claves para la articulación puede haber otros que entren en tensión. Adicionalmente, desde la gobernanza, pensar si las relaciones en la articulación de actores debe ser un proceso vertical, relaciones de jerarquía u horizontales donde no existe una relación de dominancia o control ².

5.2 Hoja de ruta para consolidar una agenda común entre actores territoriales en el Oriente antioqueño.

1. **Acuerdos comunes:** identificar intereses comunes entre los diferentes actores territoriales de la subregión, que permitan pasar de una diversidad de concepciones particulares a una común que permita trabajar conjuntamente. Se propone trabajar por un acuerdo de

² Las relaciones verticales y horizontales que plantea Rothstein (2015)

voluntades políticas a largo plazo³. Se recomienda que para llegar acuerdos comunes es importante acotar la mirada bajo un enfoque de gobernanza territorial⁴.

2. **Propósito común:** construir un propósito común que articule a los actores bajo una meta y un objetivo común que pueda ser cumplido y que beneficie a cada uno de los involucrados. Es de resaltar la transversalidad del paso a paso en cada uno de los puntos mencionados, es aquí en la búsqueda del propósito común que se debe acotar bajo una mirada de gobernanza territorial, como la estrategia de gobernanza mencionada en el punto 5. Pueden existir elementos comunes, hay otros en tensión y solucionarlos es clave para comprender intereses de los actores y construir formas de gobernanza.
3. **Caracterización de actores:** caracterizar los actores territoriales que se encuentran inmersos en la subregión, en búsqueda de conocer sus capacidades de ejecución y núcleos interactivos con otros actores. Con este mapeo se busca encontrar la respuesta a la pregunta ¿Cuál es el rol que van a cumplir los actores territoriales en cada espacio de articulación? así como los niveles de incidencia que tengan en los 23 municipios de la subregión del Oriente antioqueño. Es importante examinar las redes que los actores construyen, esto puede posibilitar una mirada más ágil a ciertas articulaciones.
4. **Mapeo y caracterización subregional de los municipios:** caracterizar la pluriactividad de cada uno de los 23 municipios de la subregión, como parte de la consolidación de una agenda común. Se espera dirigir esfuerzos y recursos hacia un empoderamiento territorial, que desprenda un proceso de inclusión social, además, en medio de una estrategia de comunicación efectiva. Hay que identificar vocaciones y capacidades por cada municipio para generar estrategias comunes que se reflejen en cada actor: sociales, estatales, económicos, ambientales y educativos. Y que esto quede plasmado en el sistema de información mencionado en el punto 6.

³ La articulación debe ser el proceso en el que se construyen relaciones permanentes entre los actores, lo cual es clave para que los procesos de coordinación y cooperación sean exitosos en búsqueda del cumplimiento de los objetivos comunes (Marsiglia, 2010)

⁴ Roque (2007) menciona que la gobernanza territorial se da a través de la acción e interacción de diferentes actores de la sociedad, provenientes de redes de poderes socioterritoriales que se basa en la hipótesis de que los individuos tienen necesidades y deseos diferentes, que son particulares, pero que, a través de su participación en grupos, ya sean de interés individual o corporativos, se reconocen como un grupo para objetivos similares que participan activamente en los procesos de elaboración de consensos grupales o colaborativos (p.49).

5. **Estrategias de gobernanza:** generar espacios de gobernanza donde se construya un proceso de tomar y hacer cumplir los acuerdos en los cuales el Gobierno y la sociedad se deben articular para consensuar los objetivos en común. Sumado a esto, se debe pensar en las posiciones que cada actor va a ocupar, es decir preguntar a cada uno de los implicados si está dispuesto a que todos los actores estén en las mismas condiciones de autoridad, o bien construir redes socio territoriales de actores⁵. Adicionalmente, se debe pensar en un índice que mida la participación de los actores en los espacios y si su accionar está siendo realmente incidente en los diferentes momentos de articulación. Para este punto se recomienda mirar el “*Modelo de Gobernanza Ambiental*” (Sanchez, et.al. 2023) donde dan un claro ejemplo de la formulación de un índice para medir la participación efectiva de los actores.
6. **Sistema de información regional⁶:** implementar un sistema de información regional es construir el conocimiento de lo que ya hay en el territorio y saber con qué se puede trabajar o en lo que hace falta indicadores y diagnósticos para comprender qué idea de desarrollo se ha construido o se ha entendido en el Oriente antioqueño

6. Conclusiones.

Pensar en un proceso de articulación territorial entre un indeterminado número de actores, los cuales siempre serán completamente diferentes, es y será un proceso que en todo momento requerirá de un gran esfuerzo por parte de los implicados para que pueda llegar a consolidarse. Es así, que este trabajo de investigación busca consolidarse como una propuesta que permita aportar a alcanzar la idea de una articulación subregional del Oriente antioqueño, la cual facilite trabajar mancomunadamente por un ideal común que al final de cuentas se vea reflejado en el bienestar como sociedad, además, de que pretende resaltar la importancia de un esfuerzo coordinado entre actores, con el fin de avanzar en el fortalecimiento de una agenda común que supera las acciones fragmentadas que no han logrado abordar de manera integral los diversos requerimientos que como Oriente antioqueño se han evidenciado. Es por esto, se espera que con esta hoja de ruta aporte a la

⁵ Roque, 2007, p.49.

⁶ El mapeo y la caracterización de actores podría presentar desafíos en cuanto a su momento de ejecución dentro de la hoja de ruta, puesto que algunos actores entrevistados y participantes del grupo de discusión establecen esta posición dentro de la hoja de ruta, mientras que otros actores establecen que este proceso debe de establecerse como el inicio de una articulación territorial. La propuesta es que este paso debe ser iterativo, lo que implica que con cierta frecuencia se identifiquen nuevos actores que deben hacer parte de la agenda común.

consolidación de una agenda común que permita reflejar el potencial que como subregión se tiene, pero que de forma aislada no ha sido funcional en los últimos años, además de aportar a un reconocimiento del pregrado dentro de la subregión y el país.

7. Recomendaciones.

Primera, dada las condiciones de acogida que se presenta en el entorno territorial del Oriente antioqueño por este tipo de iniciativas que estimulen la articulación, el tema de la permanencia es clave para la Hoja de Ruta. Por los antecedentes hallados sobre la subregión en temas de articulación y de la mano de los actores participantes en este proceso destaca la permanencia como uno de los mayores restos a superar. Para eso se recomienda que los liderazgos sean relevantes e importante para búsqueda de los propósitos en común (punto 2 de la Hoja de Ruta) donde realmente se discuta el rol que van a cumplir los actores en los espacios de articulación, y estén en constante evaluación las interacciones que hay entre micro y macro actores, contemplando la perspectiva de afirmar intereses y necesidades territoriales (Roque, 2007, p.46).

Segunda, dado que el objetivo inicial de proponer una hoja de ruta para promover la articulación de los actores territoriales que se han pensado una agenda común en la subregión del Oriente antioqueño se logró. Se plante como recomendación el constante seguimiento, evaluación y modificación de la hoja, puesto que según Fiedler (1960) no hay un solo estilo para llegar a la circunstancia deseada, sino, que para cualquier situación hay un estilo más eficaz y que se alinea para llegar a lo que se desea, es así como esta Hoja de Ruta debe buscar una articulación adaptativa.

Tercera, se recomienda que en lugar de pensarse en qué tipo de relación se va a dar la Hoja de Ruta, lo ideal sería pensarse en una estrategia de gobernanza territorial, el cual es el conjunto de estructuras en red, a través de las cuales actores/agentes y organizaciones/instituciones territoriales actúan en la planificación e implementación de acciones encaminadas a una agenda común (Dallabrida y Becker, 2003, citado por Roque, 2007, p.46). Con este trabajo queda la posibilidad abierta de un evento de memoria del Oriente antioqueño, planteado en uno de los encuentros realizados en marco del grupo de discusión, que nace debido a la necesidad de un pensamiento prospectivo, que parta de la reconstrucción de la identidad que como subregión se tiene. La propuesta va encaminada a compartir con actores territoriales que han sido históricamente incidentes en el Oriente antioqueño, con el fin de identificar puntos clave que permitan una mejor planificación la subregión y así este documento evitar quedar en el olvido.

Referencias.

- Álvarez, D. (2018). “*Hacia la construcción de una narrativa estratégica de competitividad: visión sobre el futuro del Oriente antioqueño a partir del diseño y ejecución del Fondo Empresarial Agroindustrial 2016-2019*”. Cuadernos de Ciencias Políticas, (9), 27-50. Universidad EAFIT-Departamento de Gobierno y Ciencias Políticas. Medellín.
- Albarrán Ulsen, M. (2011). “*Articulación de actores público-privado para el desarrollo local del territorial*”. Universidad del Bío-Bío.
- Antioquia Sostenible. (2017). “*Oriente Sostenible: Ruta Subregional 2017*”. Medellín. (PDF).
- Asamblea Departamental de Antioquia. (6 de diciembre 2007). “*Ordenanza Número 33: Por medio de la cual se conforman unas subregiones en el departamento de Antioquia*”.
- Bartolomé, L.J. (s.f). “*Sobre el concepto de articulación social*”. Desarrollo Económico. Volumen 20 N-78.
- Bonilla-Calle, D. (2023). “*Caracterización de actores en la minería del oro en Buriticá y el Bajo Cauca antioqueño*”. Revista Científica General José María Córdova, 21(41), 201-221. <https://dx.doi.org/10.21830/19006586.997>
- Díaz Bravo, L. Torruco García, U- Martínez Hernandez, M. Varela Ruiz, M. (2013). “La entrevista, recurso flexible y dinámico”. Investigación educ. médica vol.2 no.7 Ciudad de México jul./sep. 2013. <https://bit.ly/3Vb6lop>
- Calderon, F. (2008). “*Repensando el desarrollo humano desde la perspectiva del actor*”. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Cámara de Comercio de Bogotá, C. (s. f.). “*Cámara de Comercio de Bogotá*”. <https://www.ccb.org.co/>
- Cámara de Comercio del Oriente antioqueño. (2010). “*Iniciativas Subregionales de Competitividad para el Oriente antioqueño. 2012-2020. Documento de trabajo*”.
- Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia. (2009). “*PLAN DE COMPETITIVIDAD REGIONAL: Para Medellín, Valle de Aburrá y Antioquia*”.
- Castells, M. (2009). “*Comunicación y poder. Alianza*” Alianza Editorial S.A.
- Castro, A. Martínez, H. Argüello, F. Sandoval, D. “*Métodos para el análisis de actores en el contexto de spin-off universitarias*” Revista UIS Ingeniería, vol. 19, no. 2, pp. 59-76, 2020. doi: 10.18273/revuin.v19n2-2020007. Universidad Industrial de Santander. Bucaramanga, Colombia.
- CIDEU. Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano. (2019, 25 diciembre). “*Mesa de Planificación Regional*”. <https://bit.ly/4e9QW5Y>
- Codas, S. Cabrera, A. Demellenne, D. Quintana, A. Ortiz, L. Sosa, E. (2019). “*Modelo de Gestión Articulada en el Territorio*”. Secretaria Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social. Gobierno Nacional del Paraguay.
- Carvajal Oquendo, C. Arias, M. A. Aunta, A. Mercha, J.C. (2016). “*Articulación de actores para implementar políticas de desarrollo y paz*”. Redprodepaz, CINEP/PP. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Bogotá.

- Corporación Conciudadanía, (2022). “Informe de derechos humanos del Oriente antioqueño prende alertas sobre el incremento de homicidios, desaparecidos y el aumento de la presencia de grupos ilegales en los 23 municipios”. Noticias. <https://bit.ly/3yMsJm1>
- CORPORACIÓN PRODEPAZ. (s.f). “Programas de desarrollo para la paz”. Historia. <https://bit.ly/3KvWRVh>
- COORPORACIÓN PRODEPAZ. (s.f). “Líneas estratégicas y trabajamos con”. <https://programadesarrolloparalapaz.org/>
- CORPORACIÓN GRUPOS SEMILLAS, COLOMBIA. (2009). “El distrito agrario en el Oriente antioqueño: Una propuesta para el Ordenamiento Territorial y el desarrollo rural sustentable”. Experiencias locales. <https://n9.cl/8yt11>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (s.f). “Distribución de la población: Densidad población en Colombia”. Recuperado de: <https://bit.ly/4eeoe46>
- Díaz de León Gómez, C. (2013). “Nueva gestión pública y Gobernanza: Desafíos en su implementación”. Daena: International Journal of Good Conscience. 8(1)177-194. Marzo 2013. ISSN 1870-557X.
- Fernández, M. (2010). “Claves y Límites de la Articulación de Actores: Análisis Exploratorio de las Experiencias de Desarrollo Territorial Identificados por Territorio Chile”. Corporación Innovación y Ciudadanía. Gobierno de Chile.
- Forigua Moyana, L.M. (2018). “Construcción de escenarios prospectivos aplicados a la planificación estratégica territorial: una alternativa para el manejo de la incertidumbre en la toma de decisiones”. Universidad Nacional de la Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. En Memoria Académica. Disponible en: <https://bit.ly/3V9zvdb>
- Galicchio, E. (2019). “Alianzas y articulaciones territoriales para incidir en las agendas globales”. CIBOD. Universidad CLAEH-Uruguay. <https://n9.cl/zqgcv>
- Galeano Marín, M.E. (2004). “Estrategias de investigación social cualitativa. El giro en la mirada”. La Carretera Editores. Medellín.
- García, C.I. (2007). “Conflicto, discursos y reconfiguración regional. El Oriente antioqueño: de la Violencia de los cincuenta al Laboratorio de Paz”. Consejo Latinoamericano de Ciencias Social
- García, E. (2007). “El concepto de actor: reflexiones y propuestas para las ciencias políticas”. Andamios. Volumen 3, número 6, pp. 199-216.
- Gobernación de Antioquia. (2009). “Plan estratégico para un pacto social por el desarrollo del oriente antioqueño”. Libro.
- Gutiérrez, A. y Arango, C. (2020). “Hoja de ruta: Propuesta de acción para el pregrado en Desarrollo Territorial” [no publicado]. Universidad de Antioquía.
- Gutiérrez, A. y Arango, C. (2023). “Problemáticas en el desarrollo territorial del Oriente antioqueño en 2019”. En Contexto. Revista de investigación en administración, Contabilidad, Economía y Sociedad, pp. 133-156. Edición especial. Volumen 11.
- Instituto Colombiano de Planeación Integral y Corporación Social de Desarrollo y Bienestar. (1963). “Primer Plan Regional de Desarrollo para el Oriente antioqueño”. Medellín.

- Kania, J. Kramer, M. (2011). "*Collective Impact*". Stanford Social Innovation Review. Articles. <https://bit.ly/3xd5mBy>
- Krippendorff, K. (1990). "*Metodología de análisis de contenido*". Teoría y práctica, Barcelona, Paidós.
- Lefebvre, H. (1974). "*La producción del Espacio*". Papers: revista de sociología, Año: 1974 Núm.: 3 (p. 219-229)
- MASORA y Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín. (2007-2008). "*Directrices para el ordenamiento territorial de la región del altiplano del Oriente antioqueño*". (PDF).
- Mazurek, H. 2009. Capítulo 3. El territorio o la organización de los actores. "*In Espacio y territorio: Instrumentos metodológicos y de investigación social*". IRD Éditions. doi:10.4000/books.irdeditions.17843
- Marsiglia, J. (2019). "*¿Cómo gestionar las diferencias: la articulación de actores para el desarrollo local*". Facultad de Ciencias Sociales.
- Martin, E. (2018). "*¿Qué es el impacto colectivo?*". Idealist. <https://bit.ly/4aQZ88g>
- Mesa de Educación del Oriente. (s.f). "*Quiénes somos*". <https://meeducaoriente.blogspot.com/>
- Severiano, H.M. Illesca, P. G. García, M.D. (2019). "*Articulación territorial para la consolidación de procesos de desarrollo local. El caso de vida de AC: Helices y Anclas para el Desarrollo Local*". Diputación de Huelva (España). Universidad de Cartagena de Indias (Colombia). Universidad de Huelva, CIPHCN (Universidad de Huelva).
- Pineda Gómez, H. D., & Pimienta Betancur, A. (2021). "*Recortes espaciales que configuran el Oriente antioqueño: de la región a la superposición de territorialidades*". Territorios (45), pp. 1-22. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.9946>
- Oriente Comercial. (20 de 08 de 2021). "*Obtenido de ¡El momento es ahora! Creemos el Área Metropolitana del Oriente Antioqueño*". Oriente Comercial. <https://bit.ly/3x2mRoh>
- Oriente Comercial. (2022). "*Observatorio del mercado laboral del Oriente antioqueño: empleabilidad, formalidad, competitividad y compromiso con la región*". <https://bit.ly/3Rg3rDo>
- Pavas, G. E. (02 de 08 de 2021). "*Provincia de la Paz*". Obtenido de Orientese : <https://bit.ly/3x6wAK7>
- Provincia del Agua, Bosques y el Turismo. (s.f). "*Provincia del Agua, Bosques y el Turismo*". <https://provincia-abt.gov.co/>
- Revista Semana. (2017). "*Casas por arboles: el desordenado crecimiento urbano en el Oriente antioqueño*". Medio ambiente. Ciudades. <https://bit.ly/3VxIVAD>
- Roque Dallabrida, V. (2007). "*La Gestión Social de los Territorios en los Procesos de Desarrollo Territorial: Un Enfoque conceptual*". Sociedad, Contabilidad y Gestión, Río de Janeiro, v. 2, núm. 2, segundo semestre de 2007.
- Rothstein, D. (2015). "*Exploring a Causal Relationship between Vertical and Horizontal Trust*". Göteborgs universitet. QOG WORKING PAPER SERIES 2005:4.

- Rueda, O., Vásquez, J. (2014). “*Planes estratégicos subregionales: prospectiva territorial a escala intermedia en el departamento de Antioquia (Colombia), caso del suroeste antioqueño*”. Seminario de investigación Urbana Regional.
- Sánchez, L. Moreno, G. y Pineda, H. (2023). “*La medición efectiva de la participación. Instrumento para la gobernanza ambiental*”. Bitácora Urbano Territorial, 33(III): <https://doi.org/10.15446/bitacora.v33n3.109456>
- Siyal, S., Hobbs, D. (2022). “*Gobernancia*”. En: Farazmand, A. (eds) Enciclopedia global de administración pública, políticas públicas y gobernanza. Springer, Cham. <https://n9.cl/f0d1h>
- Ther Ríos, F. (2006). “*Complejidad territorial y sustentabilidad: notas para la epistemología de los estudios territoriales*”. Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, año 12, n. 25, p. 105-115. Universidad de los Lagos. Chile.
- The University of Kansas. (s.f). “*Collective Impact*”. Ctb.ku.edu. Recuperado el 13 de diciembre de 2023, de <https://bit.ly/4e934nR>
- Universidad de Antioquia. (2018). *¿Qué es el CUUE?* <https://bit.ly/3VuPsvN>
- Universidad de las Américas y el Caribe. (16 de Febrero de 2022). “*Hablemos de gobernabilidad y gobernanza en América Latina*”. Obtenido de Universidad de las Américas y el Caribe: <https://n9.cl/876gc>
- Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. (2017). “*Desarrollo de instrumentos de planificación y gestión en el proceso de implementación del plan de ordenamiento territorial – POT: Distrito Rural Campesino*”. Informe final. Alcaldía de Medellín. <https://n9.cl/f4lsx>
- Urdinola hincapié, z., vallejo ángel, j. g., & ballesteros silva, p. p. (2010). “*Las dinámicas urbanas en el corredor tulua-cartago: una propuesta de integración regional*”. scientia et technica, xvi(44), 66-71.
- Velas, A.O., Ken, C. A., Soria Pérez, J. (2019). “*Desarrollo Territorial: Interacción Actores-Estructura*”. Universidad de Quintana Roo. México.
- Vie-publique. (2023, junio 7). Qu’est-ce qu’une communauté urbaine? Vie-publique.fr. <https://bit.ly/4bR3ptK>
- Vie-publique. (2023, junio 8). “*Qu’est-ce qu’une communauté d’agglomération?*” Vie-publique.fr. <https://bit.ly/3Rq2L0E>
- Whittingham Munévar, M. V. (2011). *¿Qué es la gobernanza y para qué sirve?* *Revista Análisis Internacional (Cesada a Partir de 2015)*, (2), 219–236. Recuperado a partir de <https://bit.ly/3Kzlsro>