

Diagnóstico de la provincia Guanentá 2024, Un aporte a la planificación estratégica provincial

Paula Andrea Velásquez Ríos

Trabajo de Grado para Optar el título de Ingeniera Industrial

Director

Juan Pablo Pimiento

MBA en Gerencia de Negocios

Codirectora

Yuly Ramírez

Magister en Ingeniería Industrial

Tutora

Jenny Carolina Betancur Marín

Magister en Desarrollo Rural

Universidad Industrial de Santander

Facultad de Ingenierías Físico-mecánicas

Escuela de Estudios Industriales y Empresariales

Bucaramanga

2025

Introducción	14
Cumplimiento de objetivos	16
1.Planteamiento del Problema	17
2. Objetivos	20
2 .1 Objetivo general	20
2 .2 Objetivos específicos	20
3.Metodología	21
3 .1 Etapa I Revisión de literatura mixta.....	21
3.1.1 Revisión de literatura académica	22
3.1.1.1 Criterios de selección.....	22
3.1.1.2 Búsqueda.....	22
3.1.1.3 Extracción de la información.....	23
3.1.2 Revisión de documentos gubernamentales	23
3.1.2.1 Criterios de selección.....	23
3.1.2.2 Búsqueda.....	23
3.1.2.3 Extracción de la información.....	24
3.1.3 Datos estadísticos.....	24
3.1.3.1 Criterios de selección.....	24
3.1.3.2 Extracción de la información.....	25
3.1.1.3 Análisis de datos	25
3.2 Síntesis de resultados	25
3.3 Etapa II Diagnóstico de la provincia Guanentá	26
3.3.1 Identificación de problemáticas	26

3.3.2 Priorización de problemáticas.....	26
3.4 Etapa III Identificación de partes interesadas	27
3.4.1 Definición de la escala del mapeo	27
3.4.2 Identificación de actores	27
3.4.3 Caracterización de actores	27
3.4.4 Priorización de actores.....	28
3.4.5 Mapeo de actores	29
3.5 Etapa IV Presentación del Diagnóstico.....	30
4. Marco de referencia	30
4 .1 Marco de antecedentes.....	30
4.2 Marco teórico.....	33
4.2.1 Marco legal	33
4.2.1.1 Decreto 1033 de 2021.	33
4.2.1.2 Hechos interjurisdiccionales.	33
4.2.2 Marco conceptual.....	34
4.2.2.1 Definición de planificación territorial.....	34
4.2.2.2 Diagnóstico territorial.	35
4.2.2.3 Provincias Administrativas y de Planificación de Santander (PAP).	37
4.2.2.4 Participación.	39
4.2.2.5 Actores.	39
5.Etapa I Revisión de literatura mixta.....	40
5.1 Revisión de literatura académica	41
5.2 Revisión de documentos gubernamentales	42

5.3 Revisión de datos estadísticos.....	42
6. Contexto general de la provincia Guanentá.....	43
6.1 Historia y municipios de la provincia.....	43
6.2 Localización y conectividad.....	44
6.3 Geografía.....	44
6.4 Paisaje.....	45
6.5 Biodiversidad.....	46
7. Resultados.....	48
7.1 Temática sociodemográfica.....	48
7.1.1 Demografía y población.....	48
7.1.2 Servicios públicos domiciliarios.....	51
7.1.3 Salud.....	55
7.1.4 Nivel, calidad y condiciones de vida.....	57
7.1.5 Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación.....	61
7.1.5.1 Tasas de Educación.....	61
.....	64
.....	64
7.1.6 Cultura.....	64
7.1.7 Recreación y deporte.....	65
7.1.8 Seguridad y defensa.....	66
7.1.9 Administración pública.....	68
7.1.10 Actividad política y asociativa.....	71
7.2 Temática Económica.....	72

7.2.1 Cuentas económicas.....	72
7.2.2 Agricultura, ganadería y pesca.....	73
7.2.3 Comercio.....	81
7.2.4 Servicios (turismo, hoteles, restaurantes y otros)	84
7.2.5 Minero energético	88
7.2.6 Construcción	89
7.2.7 Transporte	93
7.2.8 Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	95
7.2.9 Finanzas públicas y estadísticas fiscales.....	95
.....	99
7.3 Temática ambiental.....	100
7.3.1 Recursos ambientales y su uso.....	100
7.3.2 Condiciones y calidad ambiental	102
.....	104
7.3.3 Residuos.....	104
7.3.4 Eventos extremos y desastres.....	106
8. Etapa II Diagnóstico de la Provincia Guanentá	108
8.1 Análisis DOFA.....	108
8.2 Factores críticos	110
8.2.1 Necesidades.....	110
8.2.2 Diccionario de factores críticos	111
8.3 Acciones propuestas para abordar problemáticas	113
9. Etapa III Identificación de partes interesadas	114

9.1 Identificación de actores o stakeholders	114
9.2 Caracterización de actores	114
9.3 Priorización de actores	115
9.4 Mapeo de actores	115
10 .Etapa IV Presentación del Diagnóstico al Grupo de Planificación e Información Territorial	116
11. Conclusiones	117
12. Recomendaciones	119
Bibliografía	120

Lista de Tablas

Tabla 1 <i>Cumplimiento de objetivos</i>	16
Tabla 2 <i>Criterios de selección de literatura académica</i>	22
Tabla 3 <i>Criterios de selección de documentos gubernamentales</i>	23
Tabla 4 <i>Áreas temáticas y temas del SEN</i>	26
Tabla 5 <i>Escala de priorización de actores</i>	28
Tabla 6 <i>Proyección poblacional 2024 por municipio</i>	49
Tabla 7 <i>Viviendas con acceso a servicios públicos en el 2023</i>	51
Tabla 8 <i>Categorías de NBI</i>	61
Tabla 9 <i>Tasas de educación 2018-2021</i>	61
Tabla 10 <i>Porcentaje de participación de los municipios en los eventos victimizantes</i>	68
Tabla 11 <i>Participación porcentual de animales a nivel municipal entre 2018 y 2024</i>	80
Tabla 12 <i>Número de empresas registradas en la Cámara de Comercio de Bucaramanga</i>	82
Tabla 13 <i>Distribución de licencias de construcción por rango</i>	91
Tabla 14 <i>Distribución de licencias de construcción por destino</i>	91
Tabla 15 <i>Distribución de registros por tipo de suelo</i>	92
Tabla 16 <i>Distribución de registros por estrato</i>	92
Tabla 17 <i>Matriz DOFA</i>	109
Tabla 18 <i>Diccionario de factores críticos</i>	111

Lista de Figuras

Figura 1 Metodología.....	21
Figura 2 Mapeo de actores	29
Figura 3 Documentos seleccionados para la Revisión exploratoria	40
Figura 4 Revisión de literatura académica.....	41
Figura 5 Santuario de Fauna y Flora Guanentá- Alto Río Fonce.....	46
Figura 6 Distrito de Manejo Integrado Guantiva-La Rusia	47
Figura 7 Proyección poblacional 2020-2035	51
Figura 8 Consumo total de agua potable (m ³).....	53
Figura 9 Consumo total de agua por estrato (m ³).....	53
Figura 10 Participación en la disposición de residuos sólidos	54
Figura 11 Total de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSS)	56
Figura 12 Afiliados del Régimen subsidiado y contributivo por municipio	56
Figura 13 Índice de pobreza multidimensional por municipio año 2018 (%).....	58
Figura 14 Proyección de hogares y viviendas por municipio para 2023	59
Figura 15 Proyección de hogares y viviendas por para la provincia.....	59
Figura 16 Municipios con más alto NBI (%).....	60
Figura 17 Municipios con mayor tasa de tránsito a educación superior	63
Figura 18 Municipios con menor tasa de tránsito a educación superior	64
Figura 19 Participación de estudiantes en competencias escolares en la provincia	66
Figura 20 Indicadores de Criminalidad y Violencia por 100 mil habitantes	66
Figura 21 Hechos victimizantes más frecuentes en el 2024.....	67

Figura 22 <i>Indicador de medición de desempeño institucional 2022</i>	70
Figura 23 <i>Total de personas habilitadas para ejercer el derecho al voto</i>	71
Figura 24 <i>Valor agregado por actividades económicas en la Provincia (MMP)</i>	73
Figura 25 <i>Participación por grupo de cultivo entre 2019-2023</i>	74
Figura 26 <i>Cultivos con mayor producción (t) entre 2019-2023</i>	75
Figura 27 <i>Cultivos con mayor área sembrada entre 2019 y 2023 (ha)</i>	76
Figura 28 <i>Comparación entre área sembrada y área cosechada</i>	76
Figura 29 <i>Cultivos con mayor rendimiento entre 2019 y 2023 (toneladas/ha)</i>	77
Figura 30 <i>Unidades de producción año 2014</i>	78
Figura 31 <i>Total de animales en la Provincia</i>	79
Figura 32 <i>Total de Bovinos entre 2018 y 2024</i>	81
Figura 33 <i>Empresas por municipio</i>	83
Figura 34 <i>Participación de las Provincias en el total de turistas</i>	85
Figura 35 <i>Porcentaje de participación de la Provincia en el total de empleos</i>	85
Figura 36 <i>Total de turistas extranjeros en la Provincia</i>	86
Figura 37 <i>Total de empleados en empresas activas en la Provincia</i>	87
Figura 38 <i>Total de establecimientos de alojamiento turístico por municipio</i>	87
Figura 39 <i>Licencias de construcción 2005-2024</i>	90
Figura 40 <i>Total de fallecidos por siniestros viales en la Provincia</i>	93
Figura 41 <i>Total de fallecidos por siniestros viales por municipio</i>	94
Figura 42 <i>Dependencia de las transferencias</i>	95
Figura 43 <i>Relevancia FBK fijo</i>	96
Figura 44 <i>Nivel de endeudamiento</i>	97

Figura 45 <i>Balance de capital 2022 (MDP)</i>	97
Figura 46 <i>Déficit o Ahorro corriente en la Provincia 2022</i>	98
Figura 47 <i>Parámetros de color para el Índice de Desempeño Fiscal</i>	98
Figura 48 <i>Índice de desempeño fiscal por municipio en el año 2022</i>	99
Figura 49 <i>Déficit o superávit total por municipio en el año 2022 (MDP)</i>	100
Figura 50	101
Promedio anual de hectáreas de bosque deforestadas.....	101
Figura 51 <i>Rangos para el Índice de calidad del agua</i>	103
Figura 52 <i>Índice promedio de calidad del agua por Río</i>	103
Figura 53 <i>Índice de Riesgo de Calidad del agua -IRCA para la Provincia</i>	104
Figura 54 <i>Eventos de desastres en la Provincia entre 2017 y 2021</i>	107
Figura 55 <i>Índice de riesgo ajustado por capacidades 2022</i> ¡Error! Marcador no definido.	
Figura 56 <i>Actores por ámbito de influencia</i>	114
Figura 57 <i>Mapeo de actores</i>	115

Lista de Apéndices

Ver apéndices adjuntos y pueden ser consultados en la base de datos de la Biblioteca UIS

Apéndice A. Matriz CAME

Apéndice B. Matriz de caracterización de actores

Apéndice C. Matriz de priorización de actores

Apéndice D. Acta de presentación

Resumen

Título: Diagnóstico de la provincia Guanentá 2024, Un aporte a la planificación estratégica provincial**

Autor: Paula Andrea Velásquez Ríos††

Palabras Clave: Planificación Territorial, Diagnóstico, PAP, Participación, Actores.

Descripción: Este proyecto tiene como objetivo, realizar un diagnóstico integral de la provincia de Guanentá, enfocándose en la identificación de las necesidades y potencialidades de sus municipios. Las potencialidades se analizan considerando la cantidad, la calidad y disponibilidad de recursos, mientras las necesidades se asocian con las amenazas y vulnerabilidades que afectan a la provincia. La metodología combina datos estadísticos, literatura académica e informes gubernamentales para describir la información; se utilizan herramientas como la estadística descriptiva, una matriz DOFA-CAME y tableros de POWER BI para visualizar la información de manera clara. Adicionalmente, se identificaron los actores clave con capacidad de influir en la toma de decisiones y en la política pública. El proyecto concluye con la socialización del Diagnóstico ante la Gobernación de Santander. Los resultados evidencian una limitada contribución de los artículos de investigación, al conocimiento de las oportunidades y brechas provinciales; así como desafíos significativos que requieren un análisis más profundo para fortalecer la calidad de vida y el desarrollo sostenible de la provincia.

** Trabajo de Grado

†† Facultad de Ingenierías Físico mecánicas. Escuela de Estudios Industriales y Empresariales.

Ingeniería Industrial. Director: Juan Pablo Pimiento. MBA en Gerencia de Negocios. Codirectora:

Yuly Ramírez. Magister en Ingeniería Industrial.

Abstract

Title: ^{‡‡} Diagnosis of the province Guanentá 2024, A contribution to provincial strategic planning.

Author(s): Paula Andrea Velásquez Ríos^{§§}

Key Words: Territorial Planning, Diagnosis, PAP, Participation, Stakeholders.

Description:

The aim of this project is to fulfill a comprehensive diagnosis of the province of Guanentá, focusing on the identification of the needs and potentialities of its municipalities. Potentialities are analyzed considering the quantity, quality, and availability of resources, while needs are associated with the challenges and vulnerabilities that affect the province. The methodology combines statistical data, academic literature, and government reports to describe the information. Descriptive statistics, a SWOT-CAME matrix, and Power BI dashboards are used to visualize the information clearly. Additionally, key stakeholders with the capacity to influence decision-making and public policy were identified. The project concludes with the socialization of the diagnosis before the Government of Santander. The results reveal a limited contribution of research articles to the understanding of provincial opportunities and gaps, as well as significant challenges that require deeper analysis to strengthen the quality of life and sustainable development in the province.

^{‡‡} Degree Work

^{§§} Faculty of Physico-mechanical Engineering. School of Industrial and Business Studies.

Industrial Engineering. Director: Juan Pablo Pimiento. MBA in Business Management. Co-director:

Yuly Ramírez. Master in Industrial Engineering.

Introducción

La planificación estratégica de un territorio es un proceso participativo y sistemático que establece una base para la acción integrada a mediano plazo, definiendo el modelo de desarrollo futuro y las estrategias necesarias para alcanzarlo. Este enfoque involucra a los actores locales en cada etapa, fomentando la colaboración entre el sector público y el privado. La participación activa de los agentes locales es esencial para generar consensos entre los diversos intereses y necesidades que, en ocasiones, pueden entrar en conflicto. Sin embargo, las decisiones suelen surgir de debates donde la información es a menudo incompleta y las suposiciones inciertas (Güell, 2019).

Para que el proceso de planificación estratégica sea efectivo, es esencial contar con un diagnóstico general que permita describir de manera precisa la información disponible, facilitando la síntesis e identificación de los factores clave que orientarán las decisiones futuras. Este diagnóstico se ha elaborado exclusivamente a partir de fuentes secundarias, empleando una metodología de revisión mixta que integra datos estadísticos, literatura académica, informes y planes gubernamentales. El análisis de estos datos se realizó utilizando técnicas de estadística descriptiva y un análisis DOFA-CAME territorial (corregir, afrontar, mantener y explotar), lo que permitió obtener una visión integral de la región. Los resultados se presentan de forma lógica, organizados en una estructura narrativa de acuerdo con los temas del Sistema Estadístico Nacional (SEN), garantizando así una interpretación clara y coherente de la información. Además, se identificaron actores clave a nivel municipal, departamental y nacional que tienen influencia e interés en el desarrollo de la provincia de Guanentá, aunque no se estableció contacto directo ni se realizaron entrevistas con ellos. Este análisis, aunque indicativo, ofrece una aproximación al rol potencial que estos actores podrían desempeñar en el futuro desarrollo de la región.

El documento está organizado de la siguiente manera: en el Capítulo 6, se presenta el contexto general de la provincia. El Capítulo 7 ofrece una revisión de literatura, que incluye una presentación general de las dimensiones económicas, sociales y ambientales. En el Capítulo 8, se lleva a cabo un diagnóstico territorial mediante un análisis DOFA-CAME. El Capítulo 9 se dedica a la identificación de los actores o stakeholders, mientras que el Capítulo 10 muestra los resultados de la presentación del proyecto a los responsables de la Planeación estratégica del Departamento. Finalmente, en los Capítulos 11 y 12, se exponen las conclusiones finales y se hacen recomendaciones para acciones futuras.

Cumplimiento de objetivos**Tabla 1***Cumplimiento de objetivos*

Objetivos	Capítulo
1.Realizar una revisión de literatura, estudios, planes y programas que estén relacionados con el desarrollo de la provincia Guanentá.	7
2.Analizar los resultados de la revisión de literatura y la información estadística disponible para la provincia Guanentá y producir el diagnóstico.	8
3.Identificar las partes interesadas de la provincia para apoyar la planeación de la fase de participación colectiva o mesas en las que se validará el diagnóstico	9
4.Presentar el diagnóstico de la provincia Guanentá ante el grupo de Planificación e Información Territorial del Departamento de Santander.	10

1.Planteamiento del Problema

La provincia Guanentá, una de las siete Provincias Administrativas y de Planificación (PAP) de Santander, fue creada mediante la Ordenanza 09 de 2019, en conformidad con lo establecido en la Ley 1454 de 2011- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) -***. El artículo 16 de dicha Ley establece que las PAP tienen como objetivo organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, ejecutar obras de ámbito regional, llevar a cabo proyectos de desarrollo integral y gestionar el medio ambiente. No obstante, a pesar de su creación, la provincia de Guanentá aún no está inscrita en el registro de Esquemas Asociativos Territoriales (EAT), lo cual representa una limitación significativa para su desarrollo.

La inscripción en los EAT es crucial, ya que permitiría a la provincia Guanentá presentar proyectos de inversión de impacto regional y acceder a la financiación de dichos proyectos con recursos del Sistema General de Regalías (SGR). Sin embargo, no estar inscrito en los EAT implica más que la imposibilidad de acceder a recursos financieros. Esto impide que la provincia Guanentá participe plenamente en los mecanismos de cooperación interprovincial que promueven los principios de solidaridad, equidad territorial y social, sostenibilidad ambiental y equilibrio territorial, como se establece en los numerales 8 y 15 del artículo 3° de la Ley 1454. La solidaridad y la equidad territorial buscan asegurar que todas las regiones accedan de manera equitativa a las oportunidades y beneficios del desarrollo, con el fin de mejorar la calidad de vida de la población. Por su parte, la equidad social y el equilibrio territorial tienen como objetivo reducir las desigualdades en el desarrollo económico, social y ambiental.

*** Permite que dos o más municipios contiguos de un mismo departamento se unan para formar una provincia administrativa y de planificación (PAP) mediante una ordenanza, a solicitud de los alcaldes municipales, los gobernadores o del 10% de los ciudadanos que componen el censo electoral.

Para que la provincia de Guanentá pueda inscribirse en los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT), es imprescindible cumplir con los requisitos del Artículo 2.2.5.1.2 del Decreto 1033 de 2021^{†††}, entre los cuales se incluye la adopción de un plan estratégico de mediano plazo que contenga objetivos, metas y líneas de acción para el cual se conforma el EAT. La versión preliminar del plan estratégico no solo requiere voluntad política, sino que debe estar sólidamente respaldada por un diagnóstico general del territorio.^{‡‡‡} Este diagnóstico es esencial, ya que debe detallar las necesidades, potencialidades e intereses comunes entre los municipios de la provincia Guanentá. Al proporcionar una visión integral de las oportunidades de desarrollo regional, el diagnóstico constituye un aporte clave para la posterior elaboración del plan estratégico. Es importante señalar que el enfoque de este proyecto se limita exclusivamente a la elaboración del diagnóstico, sin intervenir en la formulación del plan estratégico ni en la definición de los objetivos y metas del EAT.

El diagnóstico proporciona una visión clara de las características y dinámicas del territorio en las dimensiones económicas, sociodemográficas y ambientales, lo que resulta fundamental para la formulación de estrategias y la gestión de proyectos que busquen mejorar la calidad de vida en

^{†††} “La conformación y registro de las asociaciones de departamentos, distritos, municipios; regiones de planificación y gestión de qué trata la Ley 1454 de 2011, se adelantará conforme al siguiente procedimiento: i) Expedición de la ordenanza departamental, acuerdo municipal y/o distrital de cada una de las entidades territoriales interesadas, autorizando al gobernador o alcalde para conformar el correspondiente Esquema Asociativo Territorial - EAT; ii) Suscripción del convenio interadministrativo con las entidades territoriales por medio del cual se conforma el respectivo EAT; iii) Documento de los estatutos que regularán la conformación y funcionamiento del EAT de acuerdo con la ley 1551 de 2012, incluyendo la descripción del patrimonio y aportes de las entidades que conforman el respectivo EAT; iv) Adopción de un plan estratégico de mediano plazo que contenga los objetivos, metas y líneas de acción para el cual se conforma el EAT.”

^{‡‡‡} Para el cumplimiento de los requisitos de conformación y registro del EAT, la versión preliminar deberá identificar y desarrollar, como mínimo, los siguientes aspectos:

1. Diagnóstico general del territorio, que identifique los Hechos Interjurisdiccionales entre entidades territoriales, así como de las necesidades, potencialidades e intereses en común entre los asociados.
2. Identificación preliminar de la visión, objetivos y ejes estratégicos que desarrollarían los Hechos Interjurisdiccionales entre entidades territoriales.
3. Identificación de programas y proyectos a desarrollar en el corto y mediano plazo por el EAT, relacionados con los puntos a) y b) del presente artículo, así como las posibles fuentes de financiación y/o aportes de las entidades territoriales que conforman el EAT.
4. Identificación de los Hechos Interjurisdiccionales entre entidades territoriales.

la provincia. Este análisis no solo brinda una comprensión de la situación actual, sino que orienta y facilita la toma de decisiones estratégicas que permitirán alcanzar la visión para 2025, donde la provincia de Guanentá se proyecta como un territorio desarrollado, sostenible e inclusivo.

Según el Plan prospectivo para 2025, los ejes estratégicos definidos por la provincia para alcanzar esta visión son cuatro: la formación de la población, el fortalecimiento de servicios e infraestructura, el fortalecimiento económico y la conservación del medio ambiente. El objetivo de la formación de la población es promover una visión compartida del futuro y un fuerte sentido de pertenencia a la región, impulsando la educación en liderazgo, mentalidad empresarial, investigación y conservación del medio ambiente. El fortalecimiento de servicios e infraestructura es esencial para mejorar la calidad de vida, mientras que el desarrollo económico se enfoca en la producción agrícola, artesanal, industrial y los servicios turísticos de manera sostenible. La conservación ambiental se centra en la protección de los recursos naturales, especialmente las fuentes hídricas y el agua potable. Todo esto está bajo el marco de un desarrollo democrático y participativo, garantizando espacios para el seguimiento de la planeación provincial, los programas de gobierno y el control de la inversión pública.

2. Objetivos

2.1 Objetivo general

Elaborar el diagnóstico de la provincia de Guanentá, cimiento de la formulación estratégica, que le permitirá conformarse como Provincia Administrativa y de Planificación - PAP.

2.2 Objetivos específicos

Realizar una revisión de literatura, estudios, planes y programas que estén relacionados con el desarrollo de la provincia Guanentá.

Analizar los resultados de la revisión de literatura y la información estadística disponible para la provincia Guanentá y producir el diagnóstico.

Identificar las partes interesadas de la provincia para apoyar la planeación de la fase de participación colectiva o mesas en las que se validará el diagnóstico.

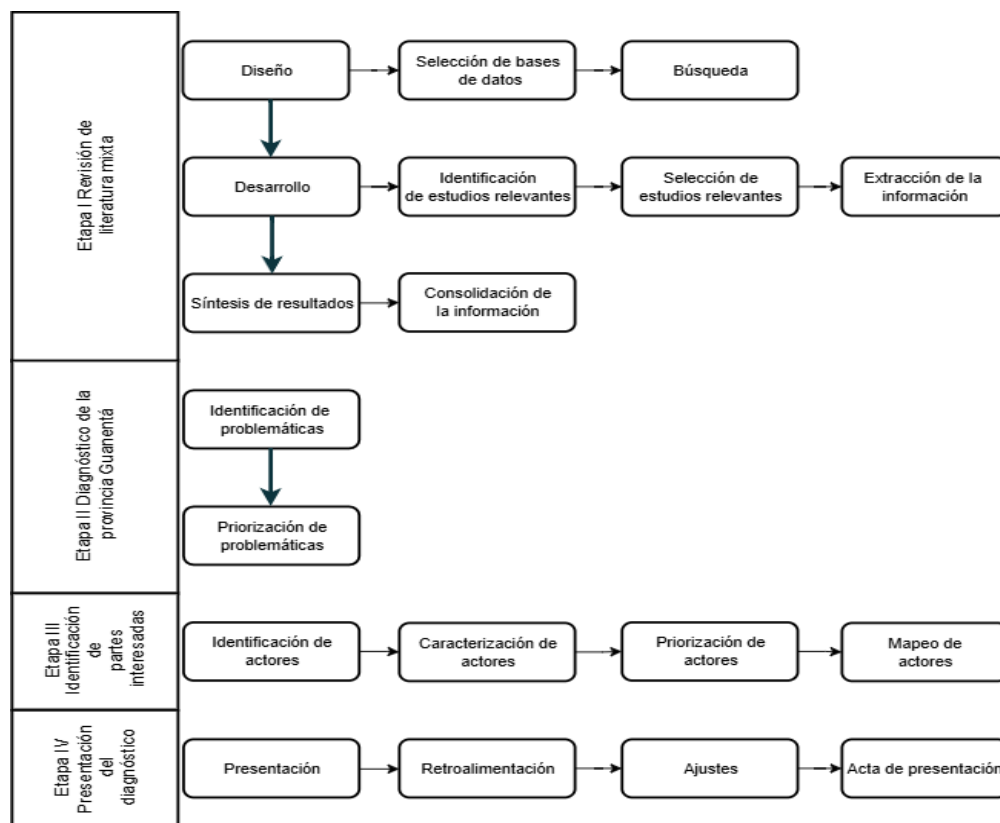
Presentar el diagnóstico de la provincia Guanentá ante el grupo de Planificación e Información Territorial del Departamento de Santander.

3. Metodología

En la Figura 1 se presenta la metodología, que consta de cuatro etapas.

Figura 1

Metodología



3.1 Etapa I Revisión de literatura mixta

En esta etapa, se realiza una revisión de literatura mixta que integra datos cualitativos y cuantitativos. Se utiliza la información cualitativa para encontrar problemas y potencialidades en el desarrollo integral de la provincia, y posteriormente, se aplican métodos cuantitativos para recopilar, organizar, procesar e interpretar datos estadísticos. Esta revisión no es sistemática ni se enfoca en una pregunta de investigación específica. En su lugar, es una revisión exploratoria que

busca abordar cuestiones más amplias y proporcionar un análisis preliminar de la situación actual de la provincia de Guanentá en los ámbitos sociodemográfico, económico y ambiental. Este estudio se basa en la metodología propuesta por Arksey y O'Malley en 2005, que describe las cinco etapas de un estudio exploratorio, abarcando desde la identificación de estudios relevantes hasta la recopilación y resumen de resultados. La revisión se centra en tres fuentes de información principales: literatura académica, documentos gubernamentales y datos estadísticos, como el Sistema Estadístico Nacional (SEN) y el Plan Estadístico de Santander (PES).

3.1.1 Revisión de literatura académica

La revisión de literatura académica se basa en la metodología propuesta por Arksey y O'Malley (2005) y se adapta según las necesidades del presente análisis; se centra en identificar las áreas de investigación más relevantes, y los desafíos y oportunidades de desarrollo mencionados por los expertos. Se seleccionan artículos publicados en los últimos cinco años para asegurar la disponibilidad de información actualizada, descartando duplicados y aquellos documentos que no permiten acceso completo.

3.1.1.1 Criterios de selección.

Tabla 2

Criterios de selección de literatura académica

Criterio	Descripción
Idioma	Español
Fecha de publicación	2019-2024
Tipos de documentos	Artículos
Escala de cobertura	Provincial
Temas	Temas del Sistema Estadístico Nacional

3.1.1.2 Búsqueda. Se eligen las siguientes bases de datos: ScienceDirect, Springer y Google Académico. A partir de los temas mencionados, se formula una ecuación de búsqueda que

se ajusta a las búsquedas avanzadas, utilizando los operadores booleanos necesarios para cada base de datos.

3.1.1.3 Extracción de la información. Se utilizan mapas conceptuales para visualizar las relaciones entre conceptos; se comienza con un concepto central, como "Literatura académica", y se ramifica hacia temas relevantes, lo que permite obtener una visión integral de la información.

3.1.2 Revisión de documentos gubernamentales

Esta revisión permite identificar oportunidades de desarrollo y detectar problemas que afectan la calidad de vida de la población. También facilita la colaboración entre Entidades para abordar desafíos comunes, proporcionando así una visión clara que orienta la planificación y el desarrollo sostenible de la provincia.

3.1.2.1 Criterios de selección.

Para la identificación de los estudios se consideran criterios prácticos, que se exponen a continuación en la Tabla 3.

Tabla 3

Criterios de selección de documentos gubernamentales

Criterio	Descripción
Ventana de tiempo	2010-2024
Tipos de documentos	Informes, planes y estudios
Escala de cobertura	Municipal, provincial, departamental
Temas	Temas del Sistema Estadístico Nacional (SEN)

3.1.2.2 Búsqueda. Se lleva a cabo la búsqueda de documentos utilizando el método de bola de nieve, que consiste en aprovechar las referencias de documentos ya identificados para encontrar estudios adicionales relevantes y así formar la primera capa de bola de nieve. Se realiza el mismo

procedimiento para los demás documentos encontrados.

3.1.2.3 Extracción de la información. Para la recopilación de datos, se adopta la siguiente estructura: Título, autor/es, año, palabras clave, resumen, conclusiones y recomendaciones. Esta estructura facilita la organización y el posterior análisis de la información recolectada.

3.1.3 Datos estadísticos

Los datos estadísticos se toman de una herramienta del SEN denominada SICODE (Sistema de Identificación y Caracterización de Oferta y Demanda Estadística), y también, del Plan Estadístico de Santander (PES) 2023, los cuales agrupan los datos en las temáticas económica, sociodemográfica y ambiental, facilitando así el análisis y la consulta de información estadística relevante. Cabe resaltar que la creación e implementación del SICODE fueron establecidas en el Decreto 2404 de 2019. Este pilar analiza las tendencias, similitudes y desigualdades en el acceso a servicios básicos, el desarrollo económico y social, la conservación de ecosistemas y los problemas ambientales.

3.1.3.1 Criterios de selección. Se excluyen las variables e indicadores que no cubren todos los 18 municipios de la provincia, así como aquellos que se presentan a nivel departamental o nacional. Esta decisión se fundamenta en la necesidad de realizar análisis estadísticos basados en datos completos de cada municipio; por lo tanto, es esencial que la información esté disponible a nivel municipal, y preferiblemente a nivel provincial. Además, se omiten temas de alcance nacional que son competencia exclusiva del Estado, tales como la moneda, la banca y las finanzas, así como los índices de precios y costos. Se excluyen de igual forma la protección ambiental, gestión y participación ciudadana y los asentamientos humanos y salud ambiental.

3.1.3.2 Extracción de la información. El PES y el SICODE incluyen una ficha técnica para cada indicador que contiene: el indicador, fórmula de cálculo, variables, unidad de medida, periodicidad de producción, periodo disponible, entre otros. El Sistema de Identificación y Caracterización de Oferta y Demanda Estadística (SICODE) facilita el acceso a las Operaciones estadísticas y a los Registros Administrativos generados por las entidades del Sistema Estadístico Nacional (SEN). Para acceder a las variables, es necesario visitar las páginas web de las entidades productoras y descargar los archivos en formato Excel, POWER BI o infografía. Antes de proceder a la fase sucesiva, se realiza un proceso de limpieza de datos.

3.1.1.3 Análisis de datos. Dada la disponibilidad y características de los datos, se aplica estadística descriptiva y se utiliza la herramienta de software POWER BI para facilitar el análisis. Se incluye el análisis de las medidas de tendencia central y de dispersión, así como la distribución de los datos.

3.2 Síntesis de resultados

Los métodos cuantitativos ofrecen objetividad y capacidad de medición, que permiten obtener datos precisos, mientras que los cualitativos brindan una comprensión más profunda de los hechos y su contexto. En el análisis de datos, según Monje (2011) se puede utilizar un enfoque secuencial, que implica recopilar y analizar los datos en etapas distintas y consecutivas, en lugar de hacerlo simultáneamente. Esto facilita un proceso de investigación más claro y estructurado. Se organiza la información por áreas temáticas y temas del Sistema Estadístico Nacional, tal como se presenta en la Tabla 4. Cabe resaltar que se omiten temas de alcance nacional que son competencia exclusiva del Estado, tales como la moneda, la banca y las finanzas, así como los índices de precios y costos. Se excluyen de igual forma la protección ambiental, gestión y participación ciudadana y los asentamientos humanos y salud ambiental.

Tabla 4*Áreas temáticas y temas del SEN*

Área sociodemográfica	Demografía y población Servicios públicos domiciliarios Salud Educación, ciencia, tecnología e innovación Cultura Recreación y deporte Seguridad y defensa Administración pública Actividad política y asociativa
Área económica	Cuentas económicas Agricultura, ganadería y pesca Comercio Industria Servicios (turismo, hoteles, restaurantes) Minero energético Construcción Transporte TIC Finanzas públicas y estadísticas fiscales
Área ambiental	Recursos ambientales y su uso Condiciones y calidad ambiental Residuos Eventos extremos y desastres

3.3 Etapa II Diagnóstico de la provincia Guanentá**3.3.1 Identificación de problemáticas**

El análisis FODA es esencial para diagnosticar la situación de un territorio. Internamente, se deben identificar las fortalezas y debilidades de la provincia en aspectos económicos, sociodemográficos y ambientales. Externamente, es crucial reconocer las influencias y acciones del entorno que no se controlan. No es necesario abordar todas las fortalezas o debilidades, sino centrarse en los factores más impactantes y manejables. Para ello, se ha adaptado la metodología propuesta por el Departamento Nacional de Planeación (2008). Esta matriz se fundamenta en un análisis de datos estadísticos y documentos recopilados sobre la provincia.

3.3.2 Priorización de problemáticas

Identificar cuáles son las necesidades o problemáticas principales del territorio en cada área temática: económica, sociodemográfica y ambiental. Luego, elaborar el diccionario de factores críticos donde se incluya la variable, la definición corta de la variable, los indicadores y una síntesis de la situación actual.

3.4 Etapa III Identificación de partes interesadas

La identificación de actores clave se fundamenta en la metodología presentada por el Ministerio de Trabajo (2016) y consta de cinco etapas.

3.4.1 Definición de la escala del mapeo

Es importante definir el ámbito de influencia del mapeo para identificar a los actores relevantes según su representación territorial. Esto incluirá actores a nivel municipal, departamental y nacional, asegurando una comprensión clara de quiénes están involucrados en cada nivel.

3.4.2 Identificación de actores

El objetivo de esta etapa es identificar actores que tienen capacidad de tomar decisiones importantes, influir en políticas públicas, desarrollar y coordinar acciones en varias áreas del Territorio. La base de datos de actores relacionados con las problemáticas identificadas en la provincia se construye a partir de la información disponible en los sitios web de los municipios, la gobernación y otras fuentes a nivel departamental y nacional.

3.4.3 Caracterización de actores

Con el propósito de caracterizar los actores, se realiza una tabla con el nombre de cada actor, tipo de actor, carácter (público o privado), ámbito de influencia. La clasificación de actores según su función incluye categorías como gubernamentales, de la sociedad civil, organizaciones comunitarias y del sector privado, cada uno con un impacto y responsabilidad específicos en el

desarrollo del Territorio.

Gubernamental: Entidades que realizan funciones de gobierno y administración del territorio.

Sociedad civil: Individuos y colectivos que operan en el ámbito público sin ser parte del gobierno, como partidos políticos y ONG.

Organizaciones comunitarias: Entidades que abordan problemas locales y promueven iniciativas de interés para sus miembros.

Privados: Sector económico con fines de lucro, no controlado por el Estado.

El ámbito de influencia se refiere al territorio donde el actor desarrolla sus actividades de carácter económico, social y ambiental. Se clasifica en tres categorías: nacional, departamental y municipal.

3.4.4 Priorización de actores

El modelo de Gardner, según el Ministerio de Trabajo (2016), se utiliza para clasificar a los actores según su interés e influencia en una iniciativa. La influencia se refiere a la capacidad de un actor para imponer sus objetivos, mientras que el interés se relaciona con las expectativas y beneficios que busca. Para realizar el análisis de influencia e interés se utilizan las siguientes variables: influencia institucional, jurisdicción y ámbito territorial, así como el nivel de involucramiento en las problemáticas de la región.

Tabla 5

Escala de priorización de actores

Análisis de influencia		
Variable	Descripción	Escala de medición
Influencia institucional	La capacidad de influencia y poder de decisión en el desarrollo de las iniciativas territoriales de articulación institucional.	1. Bajo 2. Medio 3. Alto
Jurisdicción y ámbito territorial	La relación entre cobertura territorial y capacidad de acción del actor para cumplir	1. Bajo 2. Medio

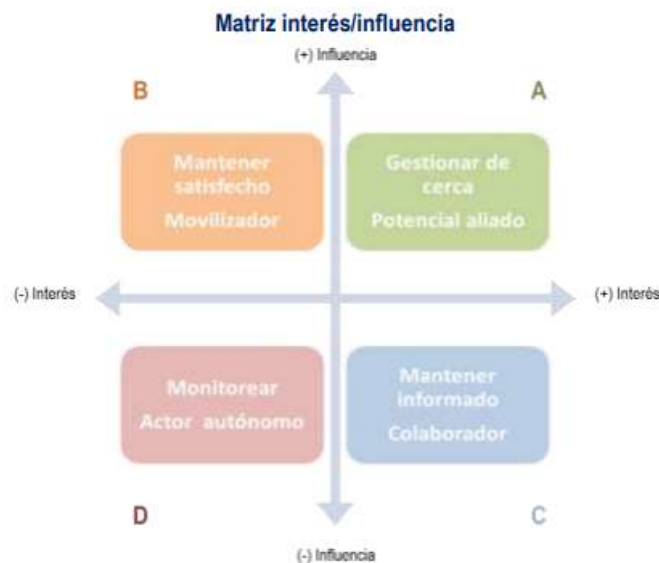
	con sus objetivos misionales y acciones articuladas con actores involucrados.	3. Alto
--	---	---------

Análisis de interés		
Nivel de involucramiento	Para evaluar el nivel de involucramiento, se tienen en cuenta las áreas donde cada actor puede hacer una contribución significativa.	1. Bajo 2. Medio 3. Alto

3.4.5 Mapeo de actores

Figura 2

Mapeo de actores



Nota. Información tomada de Ministerio de Trabajo.

Es posible analizar los resultados gráficamente utilizando el modelo de Gardner, lo que facilita la clasificación de actores en grupos según su interés e influencia. Esto permite identificar potenciales aliados, movilizadores, colaboradores y actores autónomos.

Los potenciales aliados (alta influencia / alto interés) se encuentran en el cuadrante A y son actores clave con gran influencia en la promoción de iniciativas. Para ellos, es crucial analizar sus características, desarrollar estrategias para involucrarlos, identificar sus roles en la construcción

de políticas públicas y explorar cómo pueden movilizar a otros actores.

Los movilizadores (alta influencia / bajo interés), ubicados en el cuadrante B, poseen alta influencia, pero bajo interés, lo que puede representar un riesgo. Es necesario incentivar su interés en las iniciativas y establecer mecanismos de comunicación para mantenerlos como aliados potenciales.

Los colaboradores (baja influencia / alto interés) se encuentran en el cuadrante C y son actores colaborativos con un alto interés, aunque poca influencia. Es importante fomentar su participación en los espacios de discusión.

Los actores autónomos (baja influencia / bajo interés), en el cuadrante D, son indiferentes y no colaboran. Se debe mantener la relación con ellos, ya que pueden conectar con actores influyentes.

3.5 Etapa IV Presentación del Diagnóstico

Preparar la presentación.

Ajustar el documento según la retroalimentación recibida.

Realizar un acta de presentación. (Ver Apéndice D)

4. Marco de referencia

4.1 Marco de antecedentes

El trabajo de grado "Propuesta de implementación de un esquema asociativo territorial en torno al turismo como modelo de desarrollo en el centro del Huila" busca impulsar el turismo en una zona con problemas de infraestructura y dependencia económica del café. El documento incluye un diagnóstico de la situación actual (población, extensión, importancia económica, educación) y requisitos para el servicio turístico (vías, servicios públicos, red hospitalaria), así

como una oferta turística actualizada. El autor realizó entrevistas con diversos actores, como alcaldes, representantes de la cámara de comercio, organizaciones gremiales, instituciones públicas y empresas del sector turístico. El documento también destaca los criterios sugeridos por la Federación Colombiana de Municipios para la conformación de asociaciones de municipios, como lo son cierta homogeneidad geográfica y ambiental, identidad socioeconómica y cultural, facilidades de comunicación entre municipios y cercanía física, así como condiciones administrativas y categorías similares. Los criterios de asociatividad de la Federación Colombiana de Municipios, que permiten identificar las similitudes y potencialidades de una región para el desarrollo de proyectos conjuntos, pueden ser útiles para identificar los hechos interjurisdiccionales que representa una etapa posterior a este proyecto. Además cabe destacar que a pesar de que el enfoque es el sector turismo, para realizar el diagnóstico incluye un gran número de indicadores que no se limitan a este sector. Este hecho significa que un diagnóstico debe incluir varias áreas temáticas, dado que presentan relaciones entre sí (Rodríguez, 2022).

El trabajo de grado "Paisaje cultural, como medio articulador para la conformación de esquemas asociativos territoriales. Caso norte del Tolima" tiene como objetivo identificar las variables para la existencia del paisaje cultural de los municipios de Ambalema, Mariquita y Honda, que contribuyan a la asociación de las entidades territoriales. La investigación se centra en alcanzar un Desarrollo Sostenible que mejore las necesidades sociales y económicas preservando el medio ambiente y la cultura, específicamente en lograr los objetivos de la agenda urbana con los ODS, especialmente el número 11: "Ciudades y comunidades sostenibles". El estudio revela que formar una asociación municipal entre Ambalema, Mariquita y Honda es beneficioso y viable para una ocupación sostenible del territorio y que las variables de paisaje natural, social y cultural son importantes para alcanzar las metas sectoriales del país. El Arq. Márquez–, asesor de

Planeación y Ordenamiento Territorial en la Federación Colombiana de Municipios, destaca que, a pesar de las experiencias de asociatividad en Colombia desde los años 70, estas no han tenido éxito debido a la falta de compromiso de los grupos de interés. Esta información es relevante para el trabajo actual ya que enfatiza la importancia de la cooperación y el compromiso en las iniciativas de asociatividad para lograr el éxito en los proyectos. Los resultados del análisis documental se registraron en la lista de cotejo de forma paralela de cada municipio para facilitar las comparaciones y contrastes de resultados; al utilizar una lista de cotejo, se puede tener una idea clara de qué información se ha revisado y qué información aún falta por considerar en el momento que se esté realizando el diagnóstico de la provincia Guantán. Además, es importante tener presente que en el trabajo de grado se examinan detalladamente tanto la cantidad de proyectos ejecutados por las Asociaciones de Municipios como la manera en que los recursos son asignados por el Sistema General de Regalías (SGR). Esta valiosa información es suministrada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) (Perilla, 2020).

El trabajo de grado “Análisis multicriterio de viabilidad para un esquema asociativo territorial (EAT) en la provincia del Guavio” busca analizar la viabilidad de un Esquema Asociativo Territorial (EAT), con opciones en turismo, agropecuario, mantenimiento vial y provisión de agua y alcantarillado. A través de entrevistas con diversos actores, incluyendo mandatarios municipales, se evaluó su interés en la creación de un EAT y su opinión sobre los EAT como motores de desarrollo y crecimiento para los territorios. Además, se exploraron las líneas de acción en las que trabajan en un posible EAT en la región, y se solicitó su opinión sobre diferentes enfoques. Los resultados indicaron que la mejor alternativa de asociatividad fue el sector agropecuario, obtenida a partir de talleres con alcaldes y otros actores. Se evaluaron la voluntad política y los planes de gobierno para el desarrollo del sector agropecuario, así como la estructura

de las administraciones de los 8 municipios de la provincia del Guavio con relación a este tema. Además, se verificó la importancia de la alternativa agropecuaria en los planes de desarrollo departamental y nacional en Colombia. También se puso bajo análisis la disponibilidad de recursos técnicos, humanos, monetarios, la experiencia de los alcaldes y los contratos en el sector agropecuario. Estos hallazgos podrían ser útiles al momento de realizar la revisión de literatura en el presente trabajo de grado, dado que se evidencia la importancia de los planes de desarrollo y planes de gobierno para evaluar la voluntad política en los proyectos (Prieto, 2021).

La Región Administrativa y de Planificación (RAP) El Gran Santander, creada el 5 de agosto de 2021, es la séptima entidad pública suprarregional que coordina iniciativas para el desarrollo económico, social, cultural y ambiental en sus áreas asociadas: Santander y Norte de Santander. Con una extensión de 52.185 km², El Gran Santander incluye 127 municipios de ambos departamentos (Gobernación de Santander, 2024).

4.2 Marco teórico

4.2.1 Marco legal

4.2.1.1 Decreto 1033 de 2021. El Artículo 2.2.5.5.1 del Decreto 1033 de 2021 establece la necesidad de realizar un diagnóstico integral del territorio, que debe identificar los hechos interjurisdiccionales entre las entidades territoriales, así como las necesidades, potencialidades e intereses compartidos entre los asociados.

4.2.1.2 Hechos interjurisdiccionales. El Artículo 2.2.5.5.3 del mismo Decreto define los hechos interjurisdiccionales como:

Asuntos de interés asociativo común para las entidades territoriales que conforman el Esquema Asociativo Territorial (EAT), que hacen parte integral del Plan Estratégico de Mediano Plazo y que, por su impacto territorial, deben ser gestionados según la escala

subregional o regional, buscando un desarrollo integral, equitativo y sostenible del territorio que comprende la jurisdicción del EAT.

Los hechos interjurisdiccionales se clasifican en dos categorías: hechos “subregionales”, que abarcan relaciones funcionales e interdependencias de carácter supramunicipal, que es el enfoque del presente trabajo; y hechos “regionales” que tienen carácter supra departamental (Departamento Nacional de Planeación, 2020).

La identificación de los hechos interjurisdiccionales entre entidades considerará los siguientes aspectos, según el Artículo 2.2.5.5.3. del decreto 1033 de 2021:

1. Aspectos biofísicos: Incluyen la gestión ambiental, la biodiversidad, el recurso hídrico, el riesgo de desastres, el cambio climático y la deforestación, entre otros.
2. Asentamientos humanos y su infraestructura: Relacionados con la conectividad, los sistemas de transporte y prestación de servicios públicos.
3. Actividades humanas: Abarcan el desarrollo productivo y agropecuario, la seguridad alimentaria y el turismo sostenible.
4. Aspectos sociales y culturales: Incluyen educación cultural, gestión del patrimonio del justicia restaurativa y promoción deportiva.

4.2.2 Marco conceptual

4.2.2.1 Definición de planificación territorial. La planificación territorial es un proceso que, tradicionalmente relacionado con la ordenación de usos del suelo y la mitigación de impactos, ha evolucionado en las últimas décadas hacia un enfoque más integral que incluye el desarrollo territorial y la gobernanza. En el ámbito de la planificación territorial, se reconocen dos modalidades principales. La planificación física incluye los instrumentos que regulan y ordenan

las actividades y usos en un territorio específico, abarcando tanto la ordenación del territorio a nivel supramunicipal como la planificación urbana a nivel municipal. Por otro lado, la planificación estratégica se centra en la fijación de objetivos amplios y ambiciosos. Este enfoque se basa en el establecimiento de recomendaciones que se presentan en forma de acciones propositivas, fundamentales para alcanzar las metas fijadas (Fernández, 2021).

4.2.2.2 Diagnóstico territorial. El diagnóstico territorial es clave para diseñar políticas públicas, evaluarlas y tomar decisiones. Se enfoca en caracterizar el territorio, identificar y analizar problemas y oportunidades (Vega, 2002).

Una segunda definición enfatiza la necesidad de identificar las fortalezas y las limitaciones del territorio, así como los factores externos; para elaborar un estudio de las diferentes dimensiones territoriales (económicas, socio-cultural, ambiental) y sentar las bases para un eficaz plan estratégico. La clave principal para el éxito de un plan estratégico consiste en viabilizar los proyectos estructurantes del territorio (Flores, 2014).

El diagnóstico se basa en la metodología propia del análisis regional, la cual aplica diferentes escalas para poder establecer elementos de comparación con el entorno más inmediato. En este proceso se consultan información de carácter cualitativo y estadísticas oficiales, así como cualquier otra fuente de carácter documental, fotográfico, cartográfico, etc. (Fernández, 2021).

Sin embargo, según AEDL (s.f.) el análisis territorial puede partir no solo de fuentes secundarias, sino utiliza también técnicas de investigación y participación social que constituyen información primaria. Se recomienda el uso de herramientas como la matriz DOFA y la matriz Eisenhower para el análisis y diagnóstico territorial.

De la misma manera, Bernal (2015) recomienda la elaboración de matrices (MEFI, MEFE, DOFA, de beneficios, de marco lógico, etc.) para este mismo fin. Además, aborda la elaboración

del diagnóstico territorial en cinco pasos: formulación de preguntas rectoras, consecución y construcción de información base para el análisis, proceso de diagnóstico urbano-regional, formulación y elaboración de matrices, y la formulación de estrategias de intervención urbano-regionales. Bernal (2015) identifica dos tipos de relaciones funcionales en el análisis territorial:

A) Relaciones estáticas: se refieren a características permanentes de territorio como el sistema ambiental, el uso del suelo, la infraestructura, los servicios públicos y la dinámica demográfica.

B) Relaciones dinámicas: se centran en el funcionamiento del territorio, considerando aspectos económicos, Tránsito y Movilidad, la prestación de servicios, así como la relación entre dinámica demográfica y factores ambientales, sociales, económicos.

Con respecto al fin principal del diagnóstico, Bernal (2015) afirma que este tiene como objetivo:

“La identificación de situaciones que pueden considerarse como problemáticas o conflictivas y que se consolidan como la base para mejorar y fomentar condiciones de desarrollo, así como potencialidades que pueden fortalecerse mediante la ejecución de proyectos estratégicos integrales” (pág.6).

Para facilitar el proceso, se establecerá que las condiciones del patrimonio territorial, en términos de cantidad, calidad y disponibilidad, constituyen las potencialidades del territorio. En contraposición, los factores que afectan su uso y deterioro, conocidos como condiciones de presión, serán considerados problemáticas territoriales si generan un impacto negativo en el estado del patrimonio. Es fundamental que el análisis territorial no se limite únicamente a la identificación de estas problemáticas y potencialidades; por el contrario, es crucial también priorizarlas y establecer una jerarquía que permita discernir su relevancia. Una vez que se han identificado,

priorizado y analizado estratégicamente tanto las potencialidades como las problemáticas y la gestión territorial, se procederá a la prospección y construcción de posibles escenarios de gestión. Estos escenarios estarán orientados a la reducción o eliminación de las problemáticas, que incluyen amenazas, vulnerabilidades y riesgos, al mismo tiempo que buscarán optimizar las potencialidades, que abarcan las fortalezas y oportunidades (Vega, 2002).

La realización de un diagnóstico integral se convierte en un elemento crucial para el correcto funcionamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación de Santander (PAP). Estas entidades fueron diseñadas para mejorar la gestión territorial y fomentar el desarrollo regional, y necesitan un análisis que les ayude a identificar tanto los desafíos como las oportunidades que tienen por delante (Departamento Nacional de Planeación, 2020).

4.2.2.3 Provincias Administrativas y de Planificación de Santander (PAP). Los esquemas asociativos territoriales se definen como:

Una relación legal entre dos o más entidades, mancomunadas sobre una base formal y contractual. (...) Una asociación involucra una estrecha colaboración entre dos o más instituciones o entidades, manteniendo cada una de ellas su autonomía y atendiendo, además, sus responsabilidades y derechos específicos dentro de dicha asociación. (Departamento Nacional de Planeación, 2012, pág. 9)

Molano y Méndez (2017) presentan una visión alternativa al destacar que la asociatividad territorial se sitúa dentro de un enfoque que integra el desarrollo territorial y la gestión pública relacional. En esta concepción, el territorio no se limita a ser un mero contexto físico, sino que se reconoce como un actor activo y fundamental en los procesos de desarrollo y gobernanza.

La lógica territorial implica también un análisis exhaustivo de las características actuales y potenciales de los territorios, considerando su estructura productiva y las conexiones entre

sectores. Este enfoque busca crear mecanismos y procedimientos que apoyen procesos de transformación orientados al desarrollo sostenible del territorio (Serrano, 2010).

En las asociaciones, la participación ciudadana adquiere un rol fundamental, ya que contribuye a la descentralización de las grandes ciudades en el ámbito político-administrativo. Simultáneamente al proceso de consolidación de los enfoques territoriales, los modelos de gestión pública están cambiando de un Estado centralizado y burocrático a sistemas más participativos. En estos nuevos modelos, la ciudadanía juega un papel crucial en la definición de prioridades, la prestación de servicios públicos y la auditoría social (Cravacuore, 2004).

A continuación, se presentan opiniones de varios autores sobre el propósito que tienen las PAP dentro del contexto territorial. Según el Departamento Nacional de Planeación (2020), la asociatividad territorial proporciona herramientas para redistribuir los beneficios derivados de la aglomeración y reducir las desigualdades entre territorios, promoviendo la integración entre el desarrollo urbano y rural. De manera similar el director de la Federación Colombiana de Municipios afirma que las asociaciones de municipios ofrecen una solución inmediata para mejorar la eficiencia de las administraciones locales (Masora, 2018). Bustamante (2013) añade que su principal ventaja radica en generar economías de escala y lograr una mayor eficiencia en la función pública.

Otro aspecto a considerar son las dificultades que se han presentado en cuanto a la coordinación de las PAP. Uno de los principales desafíos para consolidar un Esquema Asociativo Territorial (EAT) es el aspecto financiero, ya que los aportes de las entidades territoriales suelen ser insuficientes, limitando la capacidad operativa de los EAT. Además, existe el problema del incumplimiento en los pagos de recursos por parte de estas entidades, lo que complica aún más la situación. Para abordar estos retos, es fundamental establecer estrategias sólidas, dado que muchos

EAT tienden a desviarse de sus objetivos originales y se enfocan únicamente en la ejecución de obras públicas, lo que afecta la efectividad de sus planes de acción (Departamento Nacional de Planeación, 2020).

4.2.2.4 Participación. Los procesos de participación no solo ofrecen información cualitativa valiosa que complementa los datos estadísticos, sino que también proporcionan una visión directa de las condiciones económicas, sociales y ambientales del territorio, así como de las expectativas futuras de sus habitantes. Esta información es crucial, ya que revela aspectos que a menudo no aparecen en las estadísticas oficiales. A través de estos procesos, se pueden identificar las necesidades que perciben tanto la población como otros actores locales, lo que permite una comprensión más completa de la realidad del territorio. El proceso de participación sigue una estructura básica común en todos los planes. Primero, se lleva a cabo un diseño inicial que incluye la selección de los agentes con los que se establecerá contacto. Luego, se implementan diferentes modos de interacción para recoger la información necesaria, lo que fomenta un diálogo significativo entre todos los involucrados. Finalmente, es esencial realizar un análisis y una sistematización de la información obtenida, para aprovechar al máximo el conocimiento generado durante el proceso (Fernández, 2021).

4.2.2.5 Actores. Los actores no solo son responsables de garantizar los recursos necesarios, sino que también desempeñan un papel vital al conocer las necesidades específicas del territorio. Según el Ministerio de Trabajo (2016), los actores clave son instituciones, personas u organizaciones que, en el marco de una estrategia de gestión institucional, poseen autonomía en la toma de decisiones y tienen la capacidad de influir positiva o negativamente en el desarrollo territorial.

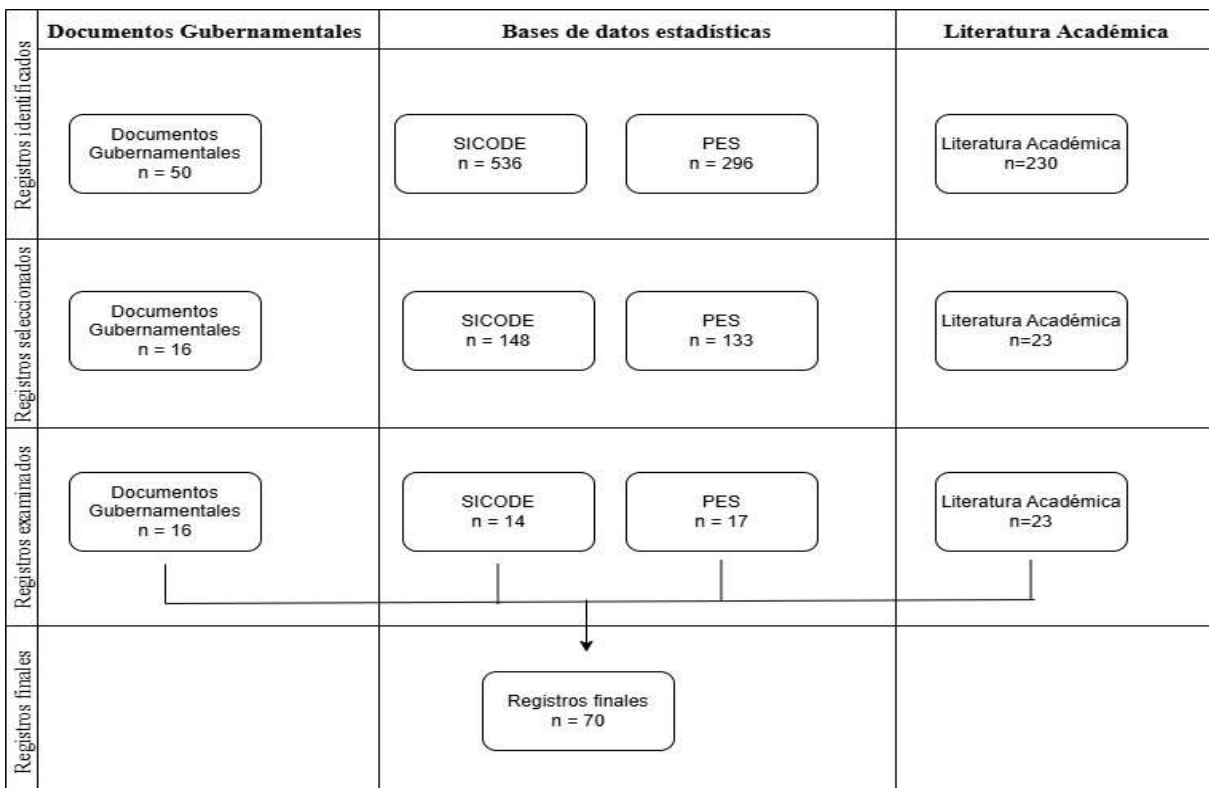
La creación de un Esquema Asociativo Territorial (EAT) requiere un liderazgo efectivo que involucre a diversos actores, como alcaldes, gobernadores y concejales, quienes son responsables de tomar decisiones y firmar acuerdos. Las oficinas de planeación juegan un papel técnico crucial al proporcionar información y estrategias territoriales, mientras que la comunidad también es relevante para alinear el apoyo en las iniciativas regionales. Las Entidades de orden nacional son esenciales para recibir asistencia técnica y orientación sobre inversiones significativas en el territorio (Departamento Nacional de Planeación, 2020).

5.Etapa I Revisión de literatura mixta

En la Figura 3 se muestra el proceso de selección de documentos relevantes para la revisión exploratoria.

Figura 3

Documentos seleccionados para la Revisión exploratoria



5.1 Revisión de literatura académica

Se utiliza la siguiente ecuación de búsqueda:

TITLE-ABS-KEY (“economía” OR “desarrollo económico” OR “sector económico”) AND (“demografía” OR “perfil demográfico” OR “estadísticas población”) AND (“medio ambiente OR “problemas ambientales” OR “gestión ambiental”)) AND TITLE-ABS-KEY (“San Gil”) AND TITLE- ABS -KEY (“Colombia”)

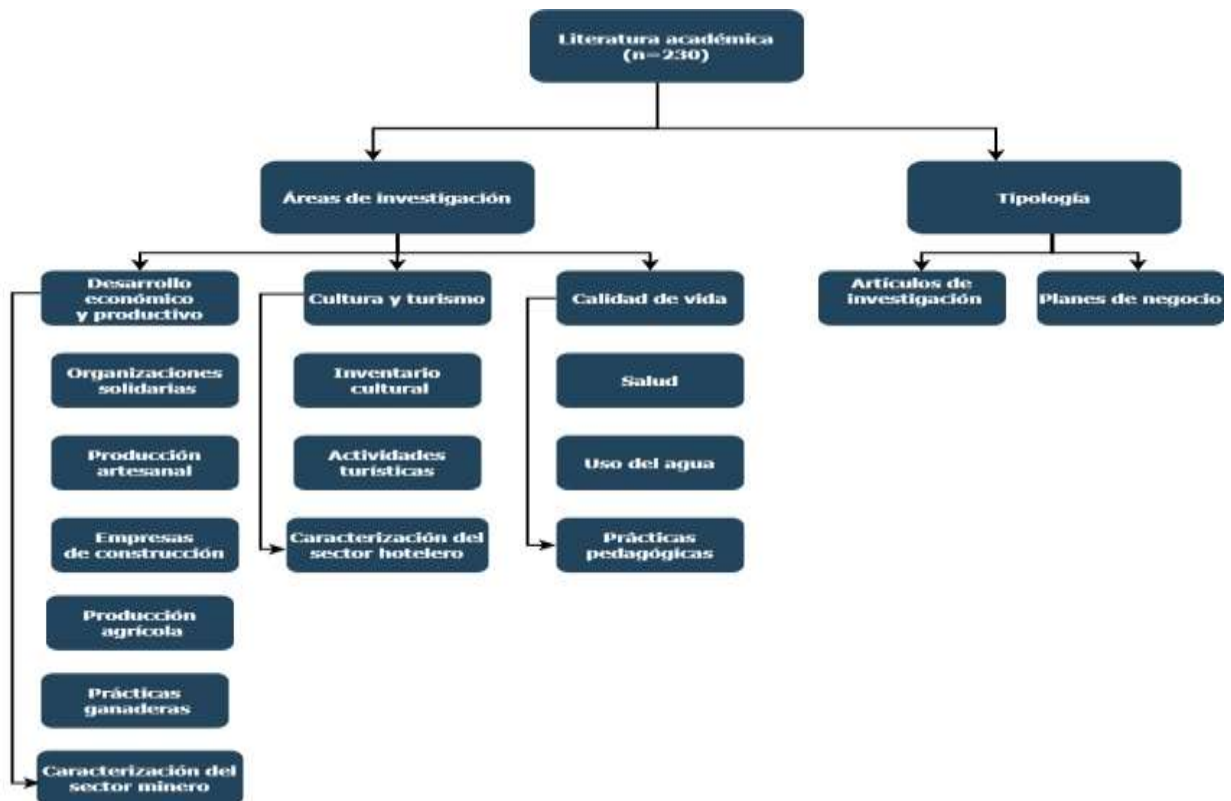
La ecuación se adapta a cada municipio que forma parte de la provincia, y al no hallar datos en ScienceDirect ni Springer, se busca en Google Académico:

Intitle: “Provincia Guanentina” OR “Provincia Guanentá”

La ecuación de búsqueda permite encontrar un total de 230 artículos. Se procede a revisar títulos, resúmenes, palabras clave y conclusiones, y se verifica la relación de las palabras clave con los temas del SEN. Finalmente, se lleva a cabo un análisis de 23 documentos relevantes, que incluyen planes de negocios e investigaciones en diversas áreas como el desarrollo económico y productivo, la calidad de vida, y la cultura y el turismo.

Figura 4

Revisión de literatura académica



Este análisis tiene como objetivo identificar las áreas que están siendo objeto de investigación y los temas específicos tratados, lo que podría proporcionar indicios sobre las necesidades de intervención en la provincia. Se identificaron 12 artículos en el área de desarrollo económico y productivo, mientras que en cultura y turismo se encontraron 7, y en calidad de vida, 4.

5.2 Revisión de documentos gubernamentales

En este apartado, no se busca un estudio exhaustivo de todos los aspectos del desarrollo, sino aprovechar estudios, planes e informes existentes que ya han señalado los puntos clave. Se analizan planes prospectivos, de desarrollo, de ordenamiento y sectoriales, así como otros documentos emitidos por entidades privadas y gubernamentales. En este contexto, se revisan los informes y planes de la Cámara de Comercio de Bucaramanga (CCB), la Gobernación de Santander, la Asociación Hotelera y Turística de Colombia (COTELCO), Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC), la Corporación Autónoma Regional de Santander (CAS) y la Dirección de Gestión del Riesgo de Santander (DGRD).

Las fuentes iniciales son el “Plan de Ordenamiento Departamental (POD) 2020” y el “Plan Prospectivo de la Provincia Guanentá 2010-2025”. A partir de estas fuentes, se revisan las referencias citadas en los documentos mencionados, formando así la primera capa del método de bola de nieve. Este proceso se repite sucesivamente hasta alcanzar un total de 50 documentos relevantes. Durante el proceso de selección, se examina el texto completo de los documentos, ya que los títulos, resúmenes y conclusiones no proporcionan suficiente información para determinar su relevancia.

5.3 Revisión de datos estadísticos

Las Entidades del Sistema Estadístico Nacional (SEN) han producido un total de 536

operaciones estadísticas. Por su parte, el Plan Estadístico de Santander (PES) 2023 proporciona una línea base de 296 indicadores (LBI), caracterizados y analizados por economistas e investigadores, y depurados para Santander. Se analizan un conjunto de 31 variables e indicadores que cumplen con los criterios de selección definidos en la metodología. El proceso de limpieza incluye la separación de celdas combinadas, así como la corrección de errores de escritura. Se estandarizan los formatos de fechas, números, porcentajes, y se organiza la información en tablas y gráficos dinámicos.

6. Contexto general de la provincia Guanentá

6.1 Historia y municipios de la provincia

Desde el siglo XVI hasta finales del siglo XIX, la provincia de Guanentá es influenciada por la localización de comunidades indígenas como los Guanes, Laches y Chitareros en la Cordillera, donde predominan climas templados y fríos. La red fluvial existente garantiza la agricultura, y la organización social y económica fueron un atractivo para la colonización. Durante la conquista, se iniciaron los asentamientos con la fundación de ciudades. En los siglos XVII y XVIII, el poblamiento se consolidó con la creación de 44 parroquias y villas, en respuesta al crecimiento demográfico de blancos y mestizos bajo el control del Gobierno español (Gobernación de Santander & Universidad Santo Tomás, 2021).

En el siglo XIX, el Estado soberano de Santander eligió a un alemán para mejorar los antiguos senderos construidos por los Guanes muchos años antes y que hoy se conocen como “Caminos Reales”. (Secretaría de Cultura y Turismo de Santander, s.f.)

La provincia Guanentá forma parte de las siete Provincias Administrativas y de Planificación de Santander (PAP) y comprende 18 municipios: Aratoca, Barichara, Cabrera, Cepita, Charalá, Coromoro, Curití, Encino, Jordán, Mogotes, Ocamonte, Páramo, Pinchote, San

Gil, San Joaquín, Valle de San José y Villanueva. (Asamblea Departamental de Santander, Ordenanza 09, 2019).

Onzaga no forma parte de las PAP debido a la falta de un Acuerdo Municipal; sin embargo, en el siguiente trabajo se abordará su inclusión, teniendo en cuenta su proximidad y afinidades con los demás municipios de la provincia de Guanentá.

6.2 Localización y conectividad

La provincia de Guanentá se encuentra en el sureste del departamento de Santander sobre la cordillera Oriental, limita al norte con la provincia Metropolitana, al oeste con la provincia Comunera, al sur con Boyacá y la provincia Comunera, y al este con la provincia de García Rovira y el departamento de Boyacá.

La vía de orden nacional, conocida como Troncal Central o Ruta 45A, atraviesa los municipios de Pinchote, San Gil, Curití y Aratoca en dirección suroeste-noreste; esta vía se une con la troncal 55 en Boyacá. Por otro lado, las vías departamentales se encuentran en los municipios de Charalá, Páramo y Valle de San José, llegando hasta el casco urbano de San Gil. Esta carretera comienza en Duitama, Boyacá, bajo el nombre de Transversal 57 y conecta con San Gil. La capital de la provincia es un núcleo importante en el departamento y concentra la mayoría de los centros urbanos de Guanentá. Su ubicación estratégica, atravesada por la Troncal Central, ha impulsado el desarrollo de actividades comerciales e industriales, facilitando la conexión con Bucaramanga y Bogotá (Gobernación de Santander & UNISANGIL, 2010).

6.3 Geografía

En la provincia de Guanentá, se encuentran tres grandes cuencas hidrográficas: Chicamocha, Suárez y Fonce, que alimentan el Río Sogamoso, el cual desemboca en la gran cuenca del Río Magdalena. La cuenca del Río Bajo y Medio Suarez está bajo la jurisdicción de la

Corporación Autónoma Regional de Santander (CAS), la Corporación Autónoma Regional de Boyacá (CORPOBOYACÁ) y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR). Las cuencas del Río Bajo Chicamocha y la de Río Fonce están bajo la jurisdicción de la CAS y CORPOBOYACÁ (Corporación Autónoma Regional de Santander -CAS, 2016).

6.4 Paisaje

La provincia se destaca por su rica diversidad de paisajes, que abarcan montañas, lomeríos, piedemonte, planicies y valles. El paisaje de montaña, que forma parte de la cordillera oriental, es el más extenso de la región y presenta suelos compuestos principalmente de materiales ígneos, con pendientes variables que favorecen la conservación y reforestación. Por otro lado, los suelos de lomerío, situados en un entorno sedimentario, son ideales para establecer plantaciones forestales, contribuyendo así tanto a la protección del ecosistema como a la producción agrícola. En esta geografía, los relieves de lomas y colinas están formados por areniscas y arcillas del cretáceo, mostrando pendientes que oscilan entre onduladas y moderadamente escarpadas. No obstante, estos suelos son frecuentemente pedregosos y de baja fertilidad natural, lo que los hace vulnerables a la erosión. Prácticas agrícolas inadecuadas, como la siembra a favor de la pendiente y la falta de reincorporación de materia orgánica, agravan esta situación. En las zonas más altas, donde predominan climas fríos y húmedos, los suelos son cruciales para la conservación de ecosistemas, especialmente del Páramo (Gobernación de Santander & UNISANGIL, 2010).

En Guanentá, el 34% de los suelos es de bosque protector, el 14% de bosque productor y otro 14% para agroforestales. Solo el 0,1% se destina a cultivos permanentes y semipermanentes, y no hay suelos para cultivos intensivos. El 13% son suelos de páramo y el 20% de bosques secos. Sin embargo, el 41% de los suelos se utilizan de manera inadecuada (Gobernación de Santander & Universidad Santo Tomás, 2021).

6.5 Biodiversidad

La provincia de Guanentá es una región con una larga tradición en actividades agrícolas y ganaderas, pero estas, junto a las prácticas mineras y turísticas no reguladas, han afectado de manera notable el equilibrio natural de sus suelos y ecosistemas. Estas dinámicas presentan un escenario interesante para analizar el impacto ambiental y los retos que enfrenta la región (CMB, 2022). En medio de estos desafíos, la provincia también destaca por su invaluable biodiversidad, que se manifiesta en espacios protegidos como el Santuario de Fauna y Flora Guanentá - Alto Río Fonce, crucial para la conservación de la biodiversidad en la cordillera Oriental, abarcando Encino, Charalá y Gámbita.

Figura 5

Santuario de Fauna y Flora Guanentá- Alto Río Fonce



Nota. Información tomada de Wikimedia.

Su relieve escarpado y clima de bosque húmedo templado crean hábitats para una rica diversidad biológica. Los objetivos de conservación incluyen proteger el ecosistema de páramo y los bosques altoandinos, manteniendo la conectividad paisajística con el corredor biológico

Onzamos -Guantiva-La Rusia. La vegetación se destaca por sus pajonales y presenta 13 de las 87 especies de frailejones en Colombia. Se han registrado 33 especies de anfibios y 124 de aves, así como mamíferos como el oso de anteojos y el venado soche. Además, es vital mantener la oferta hídrica, representada en las lagunas Agua Clara y Cachalú, y los nacimientos del Río Fonce en los páramos de La Rusia y Pan de Azúcar. Las comunidades incluyen campesinos altoandinos en el sur, influenciados por la cultura boyacense, y campesinos en las zonas bajas del norte, influenciados por la cultura cafetera santandereana. Este espacio no solo protege la biodiversidad, sino que también promueve un desarrollo sostenible que beneficia tanto al medio ambiente como a las comunidades que dependen de él. (Gobernación de Santander & Universidad Santo Tomás, 2021)

En la Provincia se encuentra también el Distrito de Manejo Integrado (DMI) Guantiva-La Rusia, que abarca 140.044 hectáreas e incluye Charalá, Encino, Coromoro, Gámbita, Mogotes, Onzaga, San Joaquín y Suaita.

Figura 6

Distrito de Manejo Integrado Guantiva-La Rusia



Nota. Información tomada de Corpoboyacá.

Esta área es vital para la biodiversidad, albergando 79 especies de mamíferos, que representan el 17,3% de la fauna nacional, así como 33 especies de aves en riesgo, entre ellas ocho en peligro crítico, como el cucarachero y el inca negro. En los robledales de la región se han identificado 44 especies únicas en Colombia, incluyendo el Roble Blanco, el Roble Negro, el Comino Negro, el Pino Colombiano y el Nogal. Sin embargo, la deforestación de estos bosques para la ampliación de la frontera agrícola es un problema agudo que amenaza la biodiversidad y la salud de los ríos y quebradas que sustentan a las comunidades locales, ya que allí se encuentran las cuencas hidrográficas de los ríos Guillermo, Negro, Pienta, Ture, Onzaga, Táquiza, Guaure y Mogoticos, así como las quebradas Guacha, Minas, Riachuelo y los Micos. El Distrito de Manejo Integrado (DMI) Guantiva-La Rusia se zonifica en tres categorías: 99.199 hectáreas para preservación, 36.800 hectáreas para producción y 14.064 hectáreas para recuperación (13.079 para preservación y 966 para producción). La población residente en el DMI supera los 40.000 habitantes, según estudios de la CAS (Gobernación de Santander & Universidad Santo Tomás, 2021).

7. Resultados

7.1 Temática sociodemográfica

El área temática incluye aspectos como la descripción sociodemográfica de la población, las condiciones de vida, el nivel educativo, la implicación sociocultural, el acceso al sistema de seguridad social y la garantía de los derechos fundamentales (DANE, s.f.).

7.1.1 Demografía y población

El Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018 en Colombia tiene como objetivo contar y caracterizar a las personas, viviendas y hogares del país. El DANE realiza proyecciones

de población con la actualización post COVID-19, calculadas con base en los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda - CNPV- 2018. Estas proyecciones son esenciales para la formulación de políticas públicas, ya que proporcionan información sobre cambios demográficos y ayudan en la planificación de bienes y servicios.

Para 2024, la provincia de Guanentá presenta una población estimada de 172.621 habitantes. De este total, el 57 % vive en la cabecera municipal, mientras que el 43% se encuentra en áreas rurales y centros poblados. Con una extensión de 3.786 km², la densidad poblacional asciende a 45,59 habitantes por km², y la distribución de género es equitativa, con un 50% de hombres y un 50% de mujeres. San Gil representa el 36,84 % de la población total, seguido por Curití con el 7,72% y Charalá con el 7,43%.

Tabla 6

Proyección poblacional 2024 por municipio

Municipios	Cabecera Municipal	Centros Poblados y Rural Disperso	Total general
San Gil	56,81%	10,53%	36,84%
Curití	5,37%	10,81%	7,72%
Charalá	8,18%	6,44%	7,43%
Barichara	3,77%	10,02%	6,47%
Mogotes	4,79%	8,32%	6,31%
Villanueva	5,62%	4,44%	5,11%
Aratocha	2,93%	7,85%	5,05%
Valle de San José	2,82%	4,91%	3,72%
Ocamonte	1,17%	6,78%	3,59%
Pinchote	1,44%	5,53%	3,20%
Coromoro	1,05%	5,73%	3,07%
Páramo	1,56%	4,55%	2,85%
Onzaga	1,50%	3,80%	2,49%
Encino	0,71%	2,74%	1,59%
San Joaquín	0,96%	1,83%	1,34%
Cepitá	0,67%	1,98%	1,23%
Cabrera	0,50%	2,05%	1,17%
Jordán	0,14%	1,69%	0,81%
Total general	100,00%	100,00%	100,00%

La tasa de natalidad mide la cantidad de nacimientos en una población por cada mil

habitantes en un período específico, generalmente a lo largo de un año. Coromoro tiene la tasa de natalidad más alta, con un valor de 10,55 por cada 1000 habitantes; seguido por Páramo y San Gil.

La tasa de fecundidad indica el número de nacimientos por cada mil mujeres en edad fértil en un período determinado, normalmente a lo largo de un año. Coromoro también lidera en tasa de fecundidad, con un valor de 50,14 por cada 1000 habitantes; le siguen Onzaga con 44,08 y Páramo con 40,9.

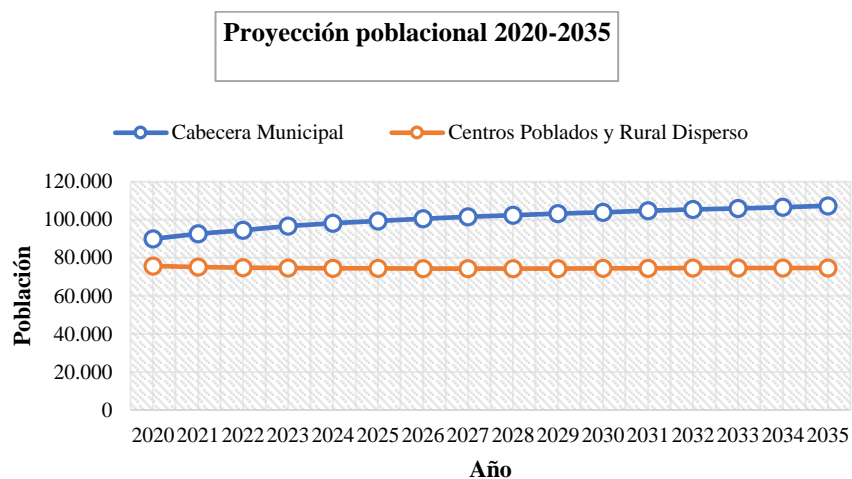
La tasa de mortalidad infantil se refiere a la cantidad de defunciones de niños menores de un año por cada mil nacidos vivos en un año específico. Cepitá presenta la tasa de mortalidad infantil más alta, con un valor de 31,54 por cada 1000 habitantes; Jordán y Ocamonte le siguen con valores de 20,99 y 17,93, respectivamente. Cepitá, aunque es un municipio con menor población, muestra una tasa de mortalidad infantil preocupante, lo que podría ser un indicador de problemas en servicios de salud y calidad de vida.

En la Figura 7 se muestra la tendencia de crecimiento de la población entre 2020-2035. Desde 2020, la provincia experimenta un crecimiento anual promedio del 1%, lo que señala una tendencia positiva en su desarrollo poblacional. Se estima que entre 2020 y 2035, la población crecerá alrededor del 9,90%, lo que se traduce en un aumento de 165.711 habitantes en 2020 a 182.114 habitantes para 2035. Los municipios con mayor prospecto de crecimiento son San Gil, que pasará de 60.061 habitantes en 2020 a un proyectado de 67.895 para 2035; Curití, que de 12.988 habitantes en 2020 se estima alcanzará los 13.884 para 2035; y Charalá, que crecerá de 12.480 habitantes en 2020 a un pronóstico de 13.427 en 2035. San Gil se reafirma como el

municipio más grande y con mayor crecimiento proyectado, manteniendo su posición central a nivel provincial. (Sistema Estadístico Nacional, s.f.)

Figura 7

Proyección poblacional 2020-2035



7.1.2 Servicios públicos domiciliarios

El acceso a los servicios públicos domiciliarios es fundamental para el bienestar de la población. La disponibilidad de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, gas natural, servicio de aseo y de internet está vinculada a las condiciones de las viviendas, y se busca que todos tengan acceso a estos servicios. A continuación, se presenta la cobertura de los servicios públicos que incluye las cabeceras municipales como el resto. (Sistema Estadístico Nacional, s.f.)

Tabla 7

Viviendas con acceso a servicios públicos en el 2023

Cálculo	Energía eléctrica	Acueducto	Alcantarillado	Gas natural	Recolección de basuras	Internet
Promedio	97%	73%	38%	28%	40%	11%
Desviación estándar	1,77%	17,76%	18,65%	16,93%	17,30%	9,12%

El cálculo de la cobertura de servicios en la provincia utiliza un promedio aritmético, sin

ajustar por la población de cada municipio.

El acceso a la energía eléctrica en las viviendas es prácticamente generalizado en la provincia, con una distribución homogénea de este servicio entre los municipios.

El acceso a internet en las viviendas es el más bajo entre los servicios analizados, lo que indica una significativa brecha digital en la provincia.

La cobertura de los demás servicios básicos, como acueducto, alcantarillado, gas natural y aseo, no es universal y además presenta una alta variabilidad entre los municipios.

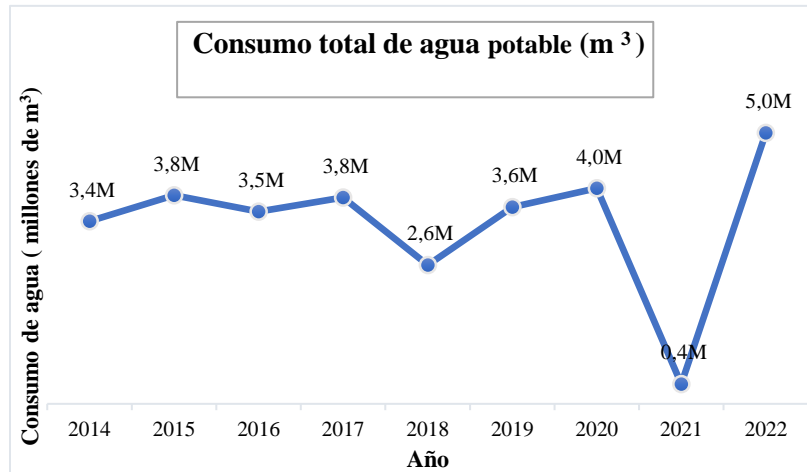
La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios presenta estadísticas sobre el consumo de agua potable en los municipios. La población objetivo incluye a los prestadores de servicio público de acueducto, tanto urbanos como rurales, registrados en el Registro Único de Prestadores (RUPS), que reportan información en el formato SUI “Facturación acueducto”. Dado que los consumos no residenciales son muy variables y difíciles de comparar, el indicador de consumo promedio se limita al consumo residencial.

En la Figura 8 se presenta el comportamiento del consumo de agua potable en la provincia. Desde 2014 hasta 2022, la provincia ha consumido un total de 30,1 millones de m³ de recurso hídrico. El mayor consumo se registró en 2022, alcanzando 5 millones de m³, mientras que el menor consumo de agua se produjo en el 2021 con solo 365 mil metros cúbicos. Los municipios con mayor consumo de agua son San Gil, que registra un promedio de 383.785 metros cúbicos por año; Charalá, con un consumo promedio de 88.634 metros cúbicos anuales; y Curití, que tiene un

promedio de 63.176 metros cúbicos al año.

Figura 8

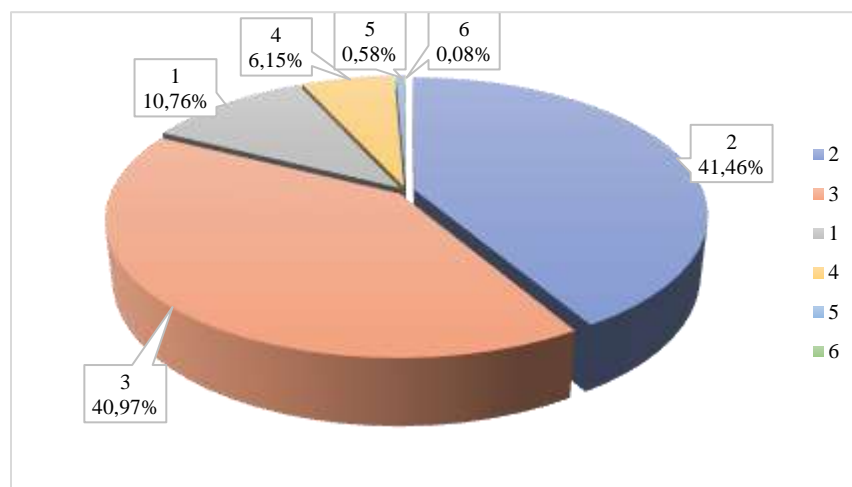
Consumo total de agua potable (m³)



También es posible observar el consumo promedio por estratos residenciales, como se muestra en la Figura 9. Los estratos 2 y 3 son los que más demandan agua potable, lo que refleja la distribución socioeconómica de la población y la necesidad de políticas de gestión del agua enfocadas en estos grupos.

Figura 9

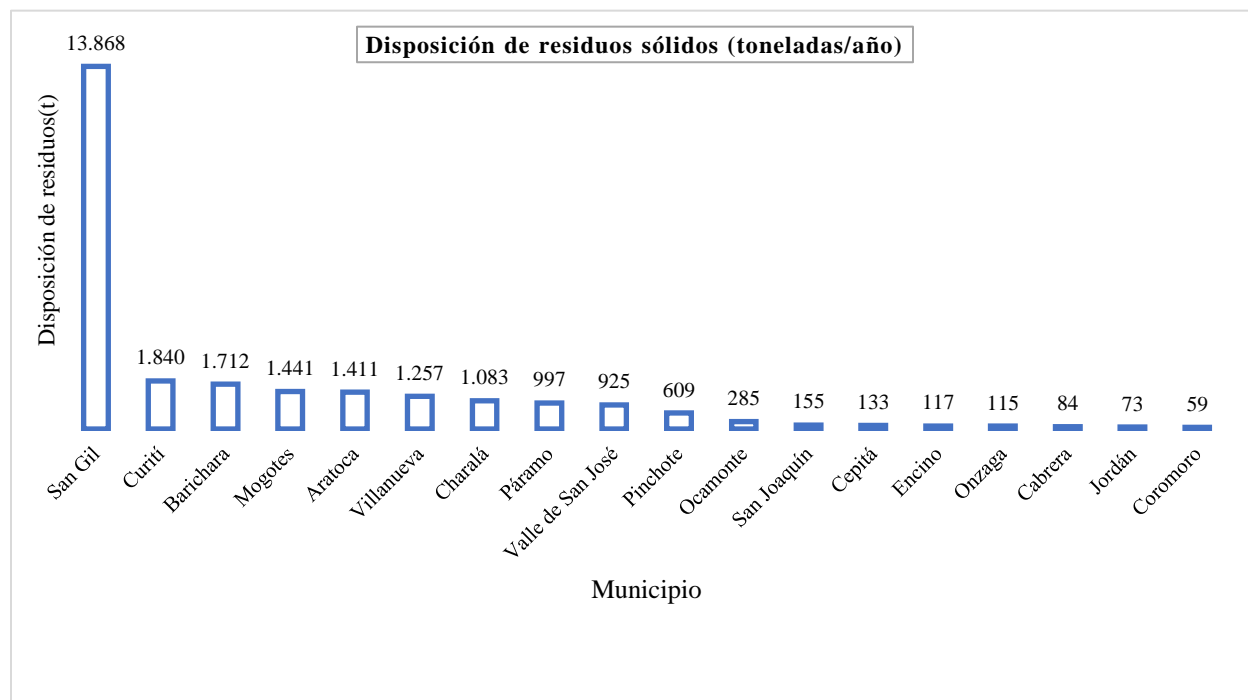
Consumo total de agua por estrato (m³)



El Informe Nacional de Disposición Final de Residuos Sólidos es la principal fuente de datos sobre residuos sólidos dispuestos en el servicio público de aseo. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios gestiona esta información a través del Sistema Único de Información (SUI), informes de inspección y respuestas a requerimientos oficiales. Los valores están en términos de toneladas dispuestas, como se evidencia en la Figura 10. En el año 2022, los 18 municipios de la provincia dispusieron un total de 26.166 toneladas de residuos sólidos.

Figura 10

Participación en la disposición de residuos sólidos



Distribución por Municipios:

- El 50% de los municipios están por encima de 767,7 toneladas dispuestas en el año 2022.

Los municipios que se encuentran en esta lista incluyen: Valle de San José, Páramo,

Charalá, Villanueva, Aratoca, Mogotes, Barichara, Curití y San Gil.

- La desviación estándar entre los municipios en cuanto a la disposición de toneladas es alrededor de 3 mil toneladas. Por lo tanto, hay una variabilidad considerable en la disposición de residuos sólidos entre los diferentes municipios.

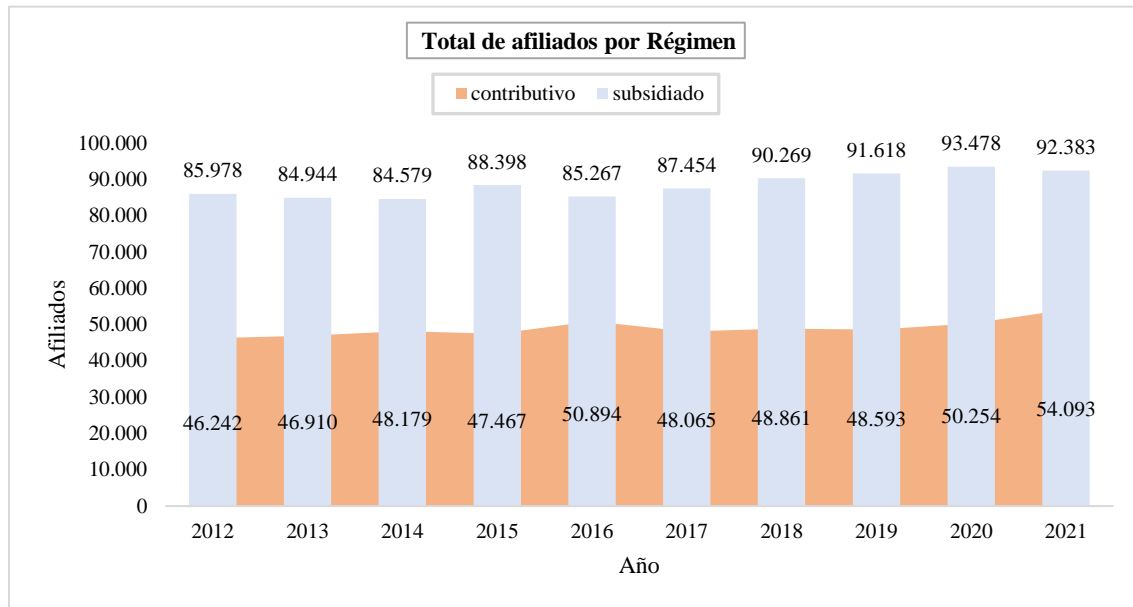
7.1.3 Salud

La atención de salud en la región se estructura en diferentes niveles de complejidad, lo que permite abordar las diversas necesidades de la población de manera efectiva. A continuación, se presenta un resumen de la infraestructura sanitaria disponible: el sistema de atención de salud en los municipios tiene un nivel de complejidad bajo. La atención de nivel medio se ofrece en la ESE Hospital Regional San Gil. Para la atención de alta complejidad, se cuenta con la ESE Hospital Universitario de Santander (HUS), que complementa los servicios del Hospital Regional Manuela Beltrán en Socorro (Gobernación de Santander & Universidad Santo Tomás, 2021).

Un aspecto clave para evaluar el acceso a la atención médica es el número de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSS), cifra proporcionada por el Ministerio de Salud y Protección Social. Entre 2012 y 2021, se observa que el número de personas en el régimen subsidiado ha sido significativamente mayor que en el régimen contributivo. Sin embargo, se nota un leve incremento en el número de personas en el régimen contributivo desde 2015, mientras que las cifras en el régimen subsidiado han permanecido más estables, con ligeras fluctuaciones.

Figura 11

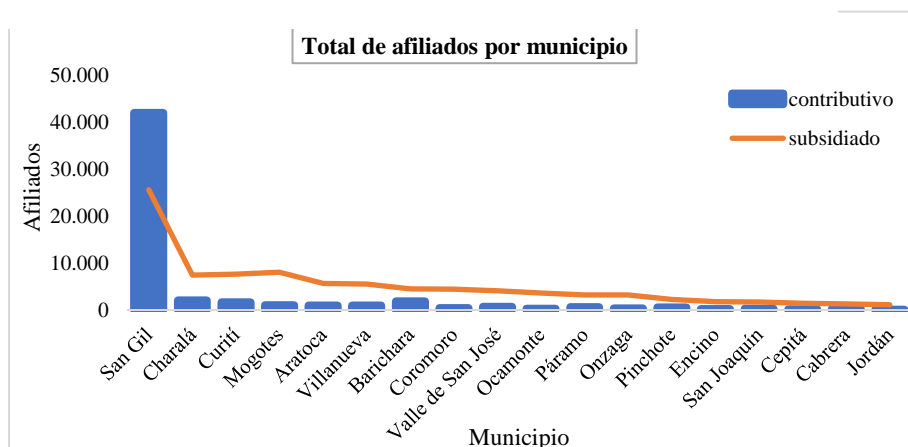
Total de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSS)



El Gráfico 12 refleja la afiliación al sistema de salud hasta 2021, con San Gil liderando en el régimen contributivo, mientras que la mayoría de los municipios dependen del régimen subsidiado. En los municipios más pequeños, como Cabrera y Jordán, los valores en ambos regímenes son muy bajos. Jordán tiene un total de 1.196 afiliados, lo que representa el 87% del total de la población para ese mismo año.

Figura 12

Afiliados del Régimen subsidiado y contributivo por municipio



Para 2024, el Ministerio de Salud reporta que el 78,19 % de la población está afiliada, con un 66% en el régimen subsidiado y un 34% en el contributivo, confirmando esta tendencia. Aunque la mitad de los municipios no alcanza una cobertura del 80 %, San Gil destaca por lograr cobertura total, reafirmando su ventaja en seguridad social dentro de la provincia.

El Plan Territorial de Salud (2024) también identifica la falta de cobertura universal en el departamento como uno de los principales problemas, afectando el acceso a servicios adecuados. Además, se enfrentan desafíos como la alta morbilidad prematura por enfermedades crónicas, la incidencia de enfermedades transmitidas por vectores, problemas en la calidad de atención, y el alto índice de morbilidad y mortalidad por enfermedades inmunoprevenibles y prevalentes en la infancia. Finalmente, se destaca el aumento de eventos de interés en salud pública relacionados con la salud mental, como intentos de suicidio, morbilidad en salud mental, inicio temprano del consumo de sustancias psicoactivas (SPA) y violencia intrafamiliar (Gobernación de Santander, 2024).

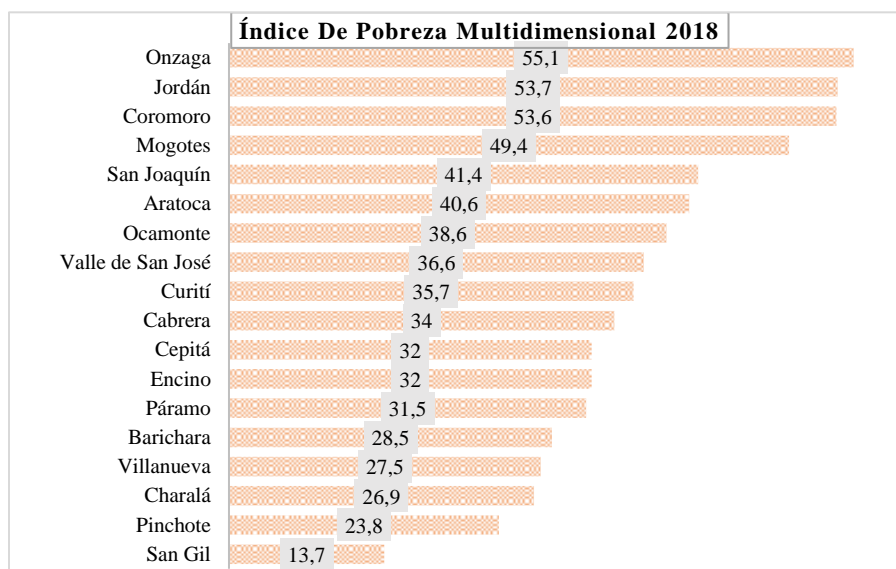
7.1.4 Nivel, calidad y condiciones de vida

El indicador de pobreza multidimensional mide la proporción de la población con carencias en dimensiones esenciales para el bienestar humano. En Colombia, se considera que una persona está en pobreza multidimensional si supera el 33% de la suma ponderada de las carencias. El DANE calcula el Índice de Pobreza Multidimensional- IPM- mediante la identificación de privaciones en salud, educación, trabajo, niñez y condiciones de vivienda, utilizando datos de la

Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV). El gráfico 13 muestra los porcentajes de pobreza multidimensional en todos los municipios de la provincia, donde San Gil tiene el porcentaje más bajo con 13,7 puntos, lo que indica una mejor situación en comparación con Onzaga, que tiene el porcentaje más alto, seguido de Jordán y Coromoro. En contraste, el porcentaje de pobreza multidimensional en el departamento de Santander para ese mismo año es de 12,9 puntos. Esto sugiere que, aunque San Gil destaca positivamente frente a otros municipios, su nivel de pobreza multidimensional es ligeramente superior al promedio departamental, lo que resalta la necesidad de seguir trabajando en la reducción de la pobreza en la región.

Figura 13

Índice de pobreza multidimensional por municipio año 2018 (%)



El déficit cuantitativo de vivienda, para los inscritos en el SISBEN a diciembre 2023, incluye varios atributos que son fundamentales para estimar si la cantidad de viviendas existentes es suficiente para albergar a toda la población. Este déficit evalúa la estructura de las viviendas, considerando la calidad de las paredes y la habitabilidad, así como contabilizando aquellas que son

inadecuadas o construidas con material transitorio. También se enfoca en la cohabitación, que incluye hogares unipersonales y los que tienen dos o más personas, y el hacinamiento no mitigable, que se refiere a hogares en áreas urbanas con cinco o más personas por cuarto. La mayoría de los municipios de la Provincia tienen un déficit por debajo del 11%. Las Figuras 14 y 15 muestran una diferencia de 6.003 entre el número de hogares y viviendas, lo que sugiere que algunos hogares comparten vivienda o existe una demanda habitacional no satisfecha. San Gil, con cerca de 14.000 hogares y viviendas, supera notablemente al resto de los municipios, evidenciando una mayor concentración poblacional en la capital de la provincia.

Figura 14

Proyección de hogares y viviendas por municipio para 2023

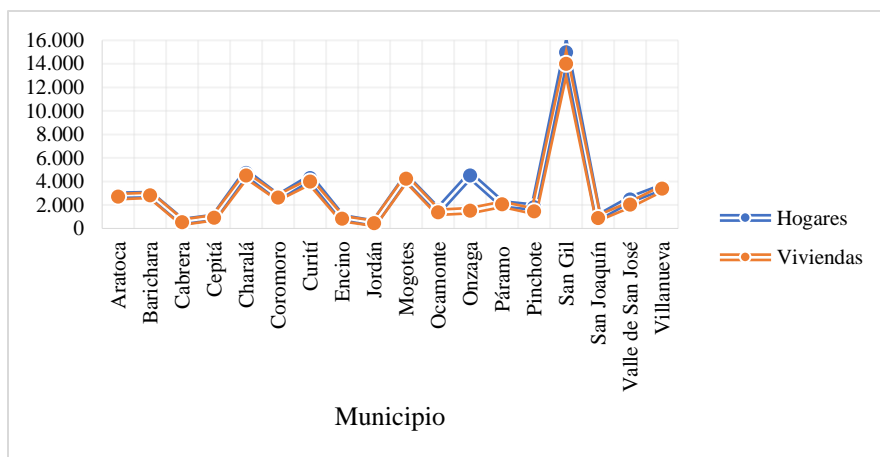
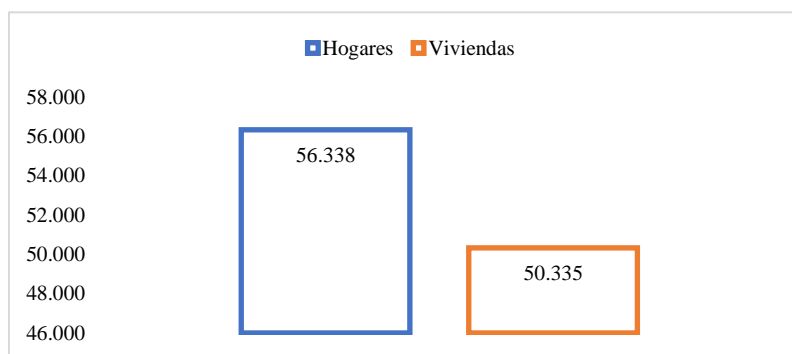


Figura 15

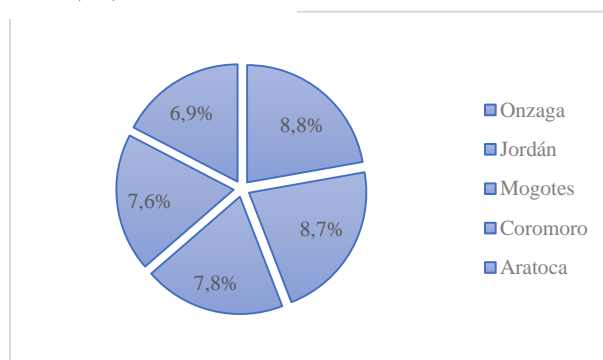
Proyección de hogares y viviendas por para la provincia



El concepto de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) es clave para identificar grupos de pobreza estructural, proporcionando una visión más amplia de la pobreza que va más allá de la insuficiencia de ingresos. En este análisis, se presentan los porcentajes más relevantes de NBI, basados en los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Para la provincia, el promedio de NBI en las siete categorías es del 4.57%. Los municipios con mayor porcentaje de NBI son Onzaga, Jordán, Mogotes, Coromoro y Aratocha, lo cual indica un mayor nivel de pobreza estructural.

Figura 16

Municipios con más alto NBI (%)



La Tabla 8 facilita la comprensión de cada categoría, su definición y los datos asociados, permitiendo un análisis más claro de las Necesidades Básicas Insatisfechas en la provincia. La categoría con el mayor promedio de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) es la dependencia económica, que alcanza un 6,32%. Esto significa que una gran parte de la población depende de personas que no están trabajando ni generando ingresos, lo que genera una carga financiera considerable en los hogares. Por otro lado, el hacinamiento tiene un promedio del 4,99%, lo que indica que muchas familias viven en condiciones de espacio insuficiente, con un número elevado de personas por habitación. Esta situación puede llevar a problemas de salud y afectar el bienestar general de las familias.

Tabla 8*Categorías de NBI*

Categoría	Definición	Promedio NBI	Mediana
Componente dependencia económica	Este componente refleja la carga económica sobre los hogares, especialmente en términos de la proporción de personas no económicamente activas.	6,32%	6,30%
Componente Hacinamiento	Representa los hogares en las que hay más de tres personas por cuarto.	4,99%	4,00%
Componente Inasistencia	Refleja la falta de acceso a la educación básica.	1,49%	1,18%
Componente Servicios	Se refiere a la falta de acceso a servicios esenciales como agua potable, saneamiento y electricidad.	2,10%	0,60%
Componente vivienda	Se refiere a la inadecuación de las condiciones de vivienda.	1,28%	1,15%
Proporción de Personas en miseria	Indica la proporción de personas que viven en condiciones de extrema pobreza.	2,00%	1,13%
Proporción de Personas en NBI (%)	Población en la región que vive en condiciones de pobreza estructural.	13,79%	12,46%

7.1.5 Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación

El Ministerio de Educación Superior muestra información del ámbito de educación, a través de tasas de cobertura bruta, tasas de deserción y tasas de repitencia.

7.1.5.1 Tasas de Educación.**Tabla 9***Tasas de educación 2018-2021*

Tasas de educación	Promedio	Desviación estándar	Mediana
Tasa de cobertura bruta en educación media	87,53%	33,41%	80,22%

Tasa de cobertura bruta en educación básica secundaria	104,22%	19,07%	103,45%
Tasa de deserción en educación básica primaria	0,92%	0,83%	0,69%
Tasa de deserción en educación básica media	2,31%	2,23%	1,91%
Tasa de deserción en educación básica secundaria	2,25%	1,80%	1,75%
Tasa de repitencia en educación básica primaria	2,36%	1,64%	2,32%
Tasa de repitencia en educación básica media	1,53%	1,83%	0,93%
Tasa de repitencia en educación básica secundaria	3,89%	3,31%	3,36%

La tasa de cobertura escolar bruta en educación media mide la proporción de estudiantes matriculados en décimo y en undécimo, en comparación con la población en edad teórica para cursar este nivel. La desviación estándar del 33,41% en cobertura de educación media muestra alta variabilidad entre los municipios, con un promedio del 87,53%, indicando cobertura incompleta.

La tasa de cobertura escolar bruta en educación básica secundaria es la relación entre el número de estudiantes matriculados entre sexto y noveno grado, en comparación con la población en edad teórica para cursarlo. La tasa de cobertura bruta en educación básica secundaria es del 104,22%, superando el 100%, debido probablemente a la inclusión de estudiantes de otras ciudades.

La tasa de deserción en educación mide el porcentaje de estudiantes que abandonan sus estudios antes de finalizar el año electivo, un indicador crítico para evaluar la retención escolar en los varios niveles de educación. En 2021 se registró la mayor tasa de deserción en educación básica media, primaria y secundaria.

La tasa de repitencia en educación básica primaria mide el porcentaje de alumnos matriculados en un año escolar que repiten el mismo grado que cursaron el año anterior. Este

indicador es fundamental para evaluar la efectividad del sistema educativo en la región y la capacidad de los estudiantes para avanzar en su educación. En 2020, la tasa de repitencia en los tres niveles fue la más alta, coincidiendo con el impacto de la pandemia.

La tasa de tránsito inmediato a educación superior es un indicador de acceso y eficiencia del sistema educativo que da cuenta de la proporción de bachilleres que ingresan a programas de educación superior en el año siguiente a la culminación de la educación media. La tasa promedio de acceso a educación superior en la provincia es del 33,43%, con una notable variabilidad y una desviación estándar de 11,59%. Además, la mitad de los municipios registra una tasa por debajo del 34,38%. Entre 2018 y 2021, los municipios con las tasas más altas de tránsito inmediato a la educación superior son Páramo, San Gil y Barichara. Por otra parte, los municipios con las tasas más bajas son Coromoro, Onzaga y Valle de San José (Ver Figuras 17 y 18).

Figura 17

Municipios con mayor tasa de tránsito a educación superior

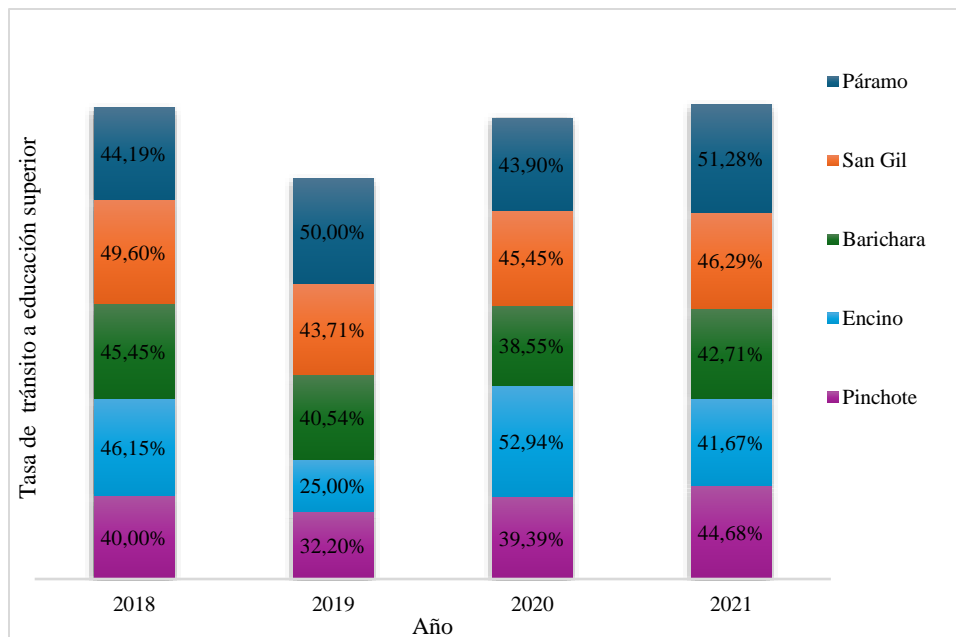
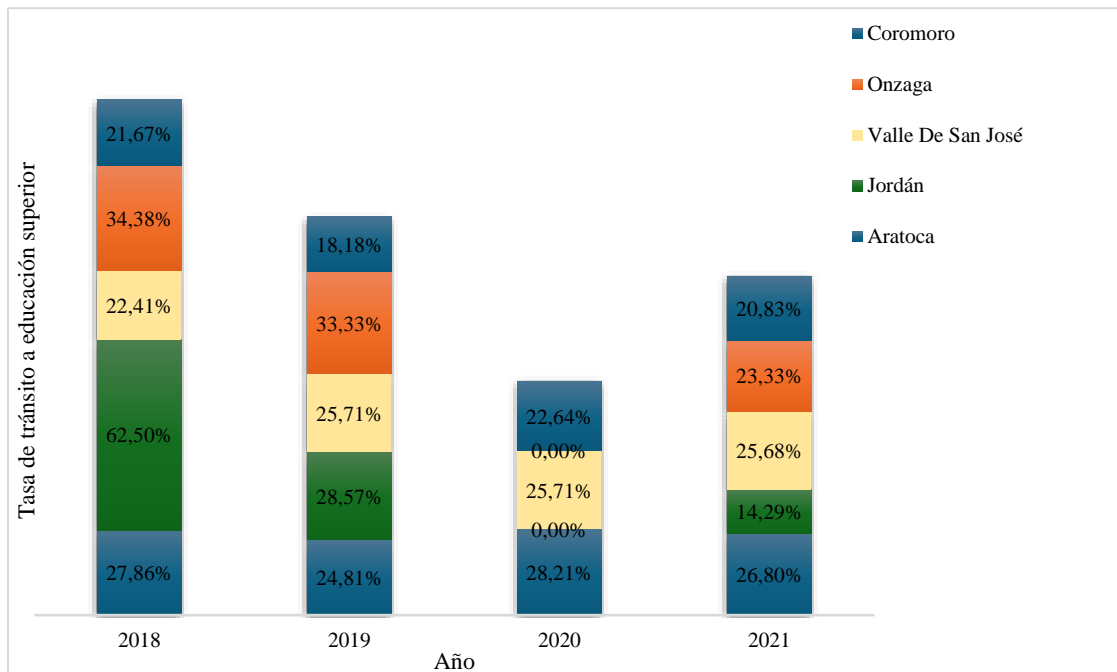


Figura 18*Municipios con menor tasa de tránsito a educación superior*

7.1.6 Cultura

Asegurar la conservación de los centros históricos es esencial para impulsar el desarrollo cultural en la Provincia. En la provincia, tres centros históricos han sido declarados Bienes de Interés Cultural (BIC) a nivel nacional: Barichara, Charalá, San Gil. Barichara y San Gil ya cuentan con Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) formulados, los cuales deben ser incorporados a sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial (POT) tras la aprobación del Ministerio de Cultura. El Camino Barichara - Guane está declarado como BIC de ámbito Nacional, actualmente en espera de la resolución aprobatoria del Plan Especial de Manejo y Protección - PEMP (Gobernación de Santander & Universidad Santo Tomás, 2021).

El patrimonio cultural gastronómico de la provincia de Guanentá destaca por preparaciones típicas como el cabro, las hormigas culonas, la chicha, el sabajón, el masato de arroz y la arepa

de maíz amarillo. En cuanto a su folclor, la carranga es reconocida como la música tradicional, y las coplas forman parte de su expresión oral. Entre sus festividades sobresalen el Festival de Maíz, el Festival de Cine Verde y el Festival de la Talla de Piedra. En el ámbito artesanal, municipios como Barichara, Curití, Guane, Charalá y Villanueva han impulsado la preservación de oficios tradicionales a través de cooperativas y talleres locales que promueven el consumo de artesanías. En particular, Barichara alberga más de 16 oficios artesanales, entre ellos la tapia pisada, una técnica de construcción con tierra, y la talla en piedra, ambas destacadas en la región. La producción textil y la cerámica también se han mantenido y evolucionado, aprovechando recursos locales como las arcillas, reconocidas por su calidad; la cestería también ha sido impulsada (Ballesteros, 2023).

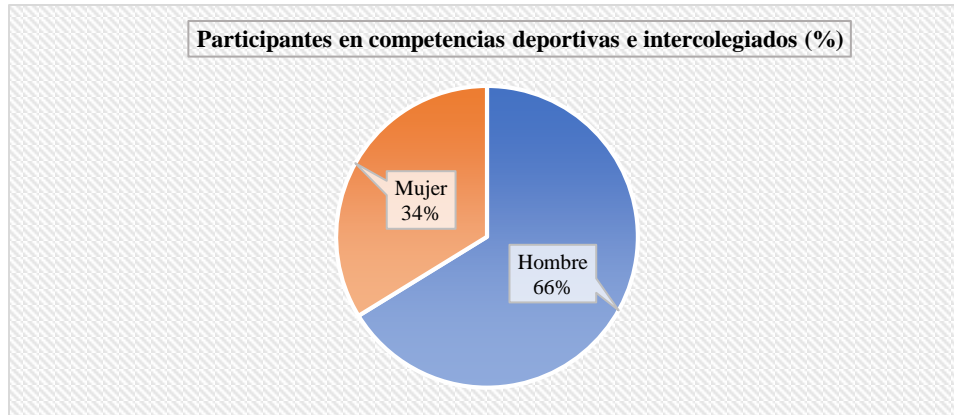
7.1.7 Recreación y deporte

El deporte, la recreación y la actividad física en el departamento de Santander enfrentan varios desafíos clave. La infraestructura y los recursos son insuficientes, lo que limita el desarrollo y la promoción de estas actividades. Además, hay un acceso limitado para personas mayores, niños, personas con discapacidad y mujeres embarazadas. La participación y el seguimiento de los programas deportivos y recreativos son bajos, y hay una falta de investigación científica, médica, académica y nutricional en este ámbito. Finalmente, la toma de decisiones informadas se ve afectada por la falta de estadísticas actualizadas (Gobernación de Santander, 2023).

El Instituto Departamental de Recreación de Deportes de Santander (Indersantander) desarrolla un estudio de los estudiantes que participaron en competencias escolares e Intercolegiados en 2021. Se observa en la Figura 19 que el 66% de los participantes son hombres, mientras el 34% está representado por las mujeres.

Figura 19

Participación de estudiantes en competencias escolares en la provincia

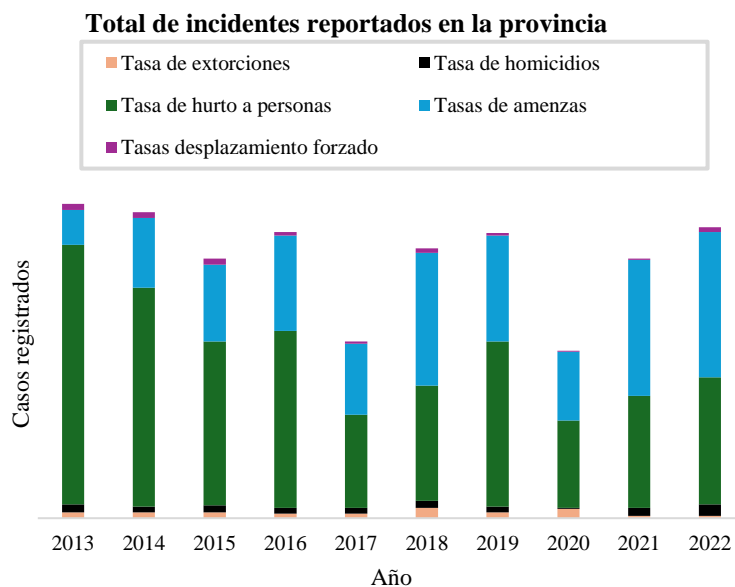


7.1.8 Seguridad y defensa

Este tema aborda información sobre actividades delictivas en el país, incluyendo la cuantificación y caracterización del crimen, y las acciones para prevenir y reducir amenazas contra el Estado. A lo largo de los años, se ha observado una tendencia fluctuante en el número de hurtos y amenazas, sin un patrón claro de aumento o disminución sostenida. Sin embargo, estos son los incidentes que han registrado mayores cifras entre 2013 y 2021. (Prosantander, 2024)

Figura 20

Indicadores de Criminalidad y Violencia por 100 mil habitantes

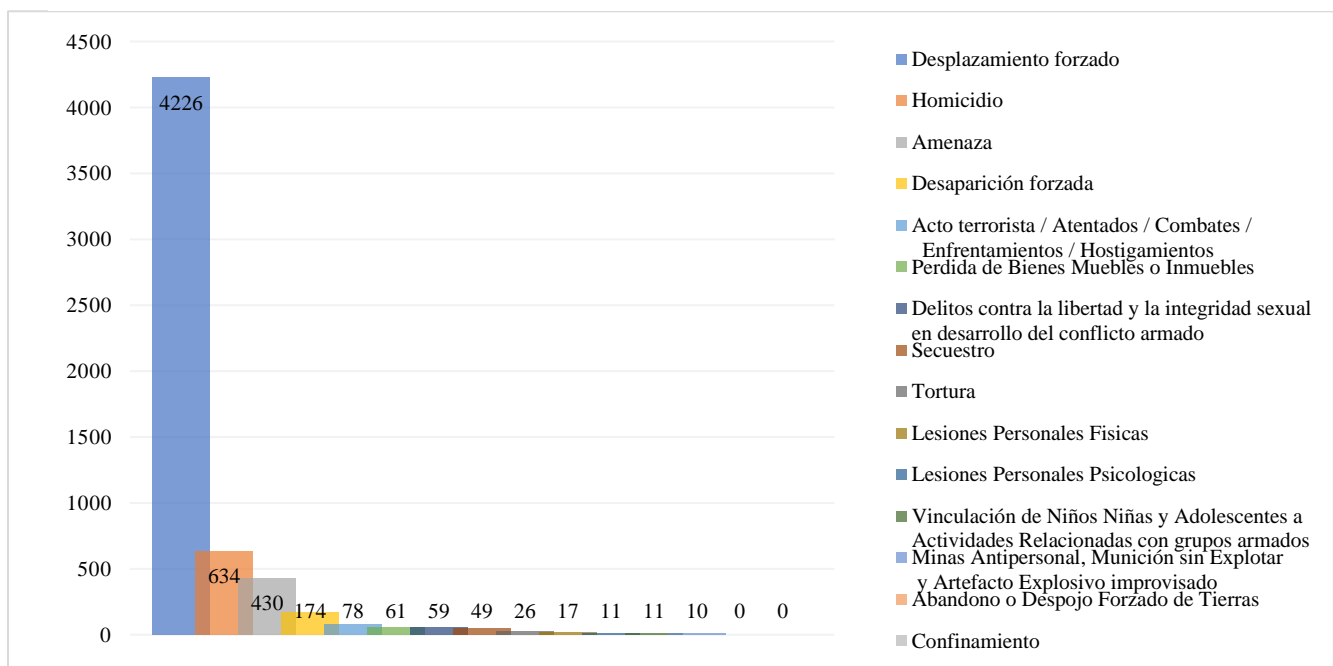


Nota. Información tomada de ProSantander.

El informe de 2024 de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas presenta información actualizada sobre la situación en la provincia, revelando un total de 5.786 eventos registrados. Los casos más frecuentes corresponden a desplazamiento forzado, seguido de homicidios, amenazas, desaparición forzada y, en menor medida, actos terroristas, atentados, combates, enfrentamientos y hostigamientos. Los eventos menos frecuentes en la provincia corresponden a confinamientos y despojo de tierras, con ningún caso reportado (Ver Figura 21).

Figura 21

Hechos victimizantes más frecuentes en el 2024



Coromoro es el municipio con mayor número de eventos victimizantes, principalmente por casos de desplazamiento forzado y tortura. Charalá, por su parte, presenta cifras alarmantes en relación con amenazas, delitos sexuales, desapariciones forzadas, secuestros y reclutamientos de menores. Asimismo, San Joaquín y Pinchote presentan alto número de actos terroristas y minas

antipersona, respectivamente. Estos datos evidencian la urgente necesidad de centrar los esfuerzos de atención y reparación en estos municipios, ya que, en conjunto, Coromoro, Mogotes y Charalá representan el 49% del total de eventos victimizantes registrados.

Tabla 10

Porcentaje de participación de los municipios en los eventos victimizantes

Municipios	Participación %
Coromoro	19,27%
Mogotes	15,61%
Charalá	13,95%
San Gil	9,21%
Onzaga	9,04%
Cepitá	5,22%
San Joaquín	5,03%
Encino	4,67%
Aratoca	3,27%
Curití	2,42%
Valle de San José	2,40%
Barichara	2,02%
Ocamonte	1,73%
Pinchote	1,69%
Villanueva	1,54%
Jordán	1,26%
Páramo	1,07%
Cabrera	0,60%
Total general	100,00%

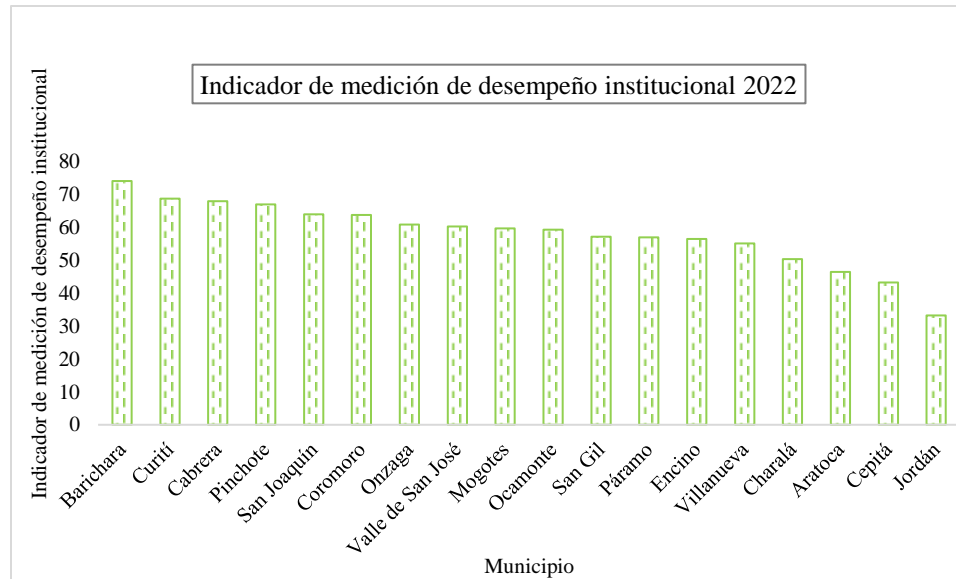
7.1.9 Administración pública

En el marco de la revisión de la literatura, se identifica un estudio integral que examina los programas de gobierno, el plan de desarrollo y el plan plurianual de inversiones de los municipios de la provincia de Guanentá. La mayoría de los programas de gobierno (82%) se enfocan en mejorar el bienestar social y la calidad de vida, abordando áreas como salud, servicios públicos, educación, infraestructura, medio ambiente, turismo y cultura. Los planes de desarrollo de los municipios de la provincia de Guanentá están estructurados en cuatro grandes componentes: social, económico/productivo, institucionalidad y ambiente. La mayor parte de la inversión se destina a

los ejes social, económico y ambiental, especialmente en salud, educación, vivienda, infraestructura vial y agua potable. Cuatro municipios (San Joaquín, Páramo, Valle de San José y Cabrera) invierten más en institucionalidad que en educación, vivienda e infraestructura vial. San Gil resalta por su inversión en servicios públicos complementarios, como el mantenimiento del alumbrado y la mejora de internet y gas domiciliario. Villanueva incluye un enfoque especial en grupos como la población LGBTIQ+ y migrantes, siendo el único municipio que destina recursos para apoyar a estas comunidades (Bernal et al, 2022).

Conocer estos hallazgos es importante para la administración pública, ya que permite orientar inversiones y políticas hacia el bienestar social y la calidad de vida. Además, entender el gasto en institucionalidad ayuda a mejorar la gestión administrativa, mientras que las iniciativas inclusivas aseguran que se atiendan todos los sectores, promoviendo un desarrollo equitativo y sostenible.

El objetivo de la MDI es evaluar anualmente la gestión y desempeño de las entidades públicas, siguiendo los criterios del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y el Modelo Estándar de Control Interno (MECI). El Gráfico 22 indica disparidades significativas en el desempeño institucional de las localidades en 2022. La variabilidad es considerable, con una diferencia de aproximadamente 40 puntos entre Barichara (el municipio con mejor desempeño) y Jordán (el de peor desempeño).

Figura 22*Indicador de medición de desempeño institucional 2022*

Nota. Información tomada de Departamento Nacional de Planeación -DNP y la Subdirección de Planeación Territorial -SPT

En la Literatura, se encuentra un análisis exhaustivo de los ingresos corrientes de los municipios de sexta categoría en la provincia de Guantánamo, durante el periodo 2011 a 2021, que se fundamenta en los indicadores de Medición de Desempeño Municipal (MDM) y el Índice de Desempeño Fiscal (IDF). En los municipios de sexta categoría de la provincia de Guantánamo, la mayor parte de sus ingresos propios proviene de impuestos, incluyendo el predial, de industria y comercio, estampillas y la sobretasa a la gasolina. Sin embargo, muchos de estos municipios no han actualizado sus avalúos catastrales, lo que significa que, en algunos casos, la recaudación por impuesto predial es inferior a la de las estampillas. La inversión principal proviene de transferencias del gobierno nacional, sobre todo a través del Sistema General de Participaciones (SGP). Según el indicador IDF, estos municipios necesitan mejorar su recaudación de impuestos, ya que tienen una eficiencia

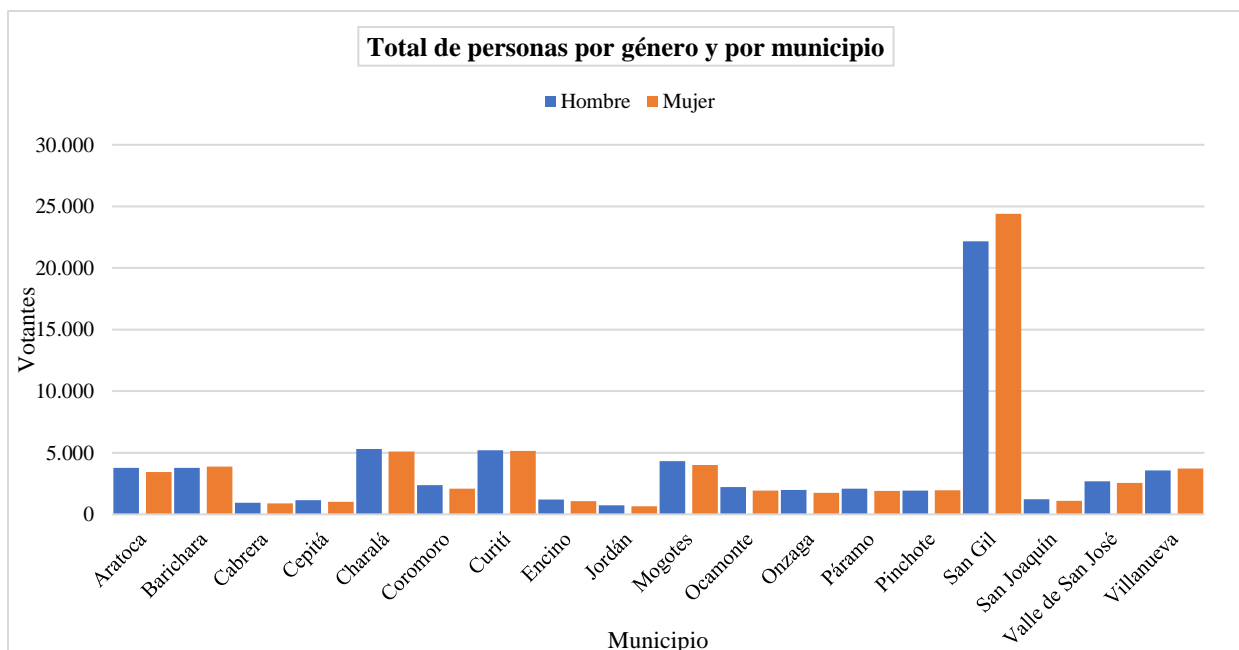
financiera baja. Asimismo, la Medición de Desempeño Municipal (MDM) muestra que la mayoría de los municipios obtienen puntajes por debajo de 55, clasificándolos en niveles medio y bajo, con algunos alcanzando incluso puntajes inferiores a 45. Este indicador evalúa el desempeño de las entidades territoriales, centrándose en el componente de gestión, que tiene la mayor ponderación. El MDM promueve una gestión orientada a resultados, reconociendo a los municipios que logran mejorar sus resultados de desarrollo de un año a otro. El puntaje final, que oscila entre 0 y 100, refleja la eficacia en la gestión y el bienestar de la población. Así, permite clasificar a los municipios y establecer un ranking en función de sus capacidades y desempeño (Hernández Monsalve, 2023).

7.1.10 Actividad política y asociativa

El Censo Electoral identifica a los ciudadanos habilitados para participar en las elecciones y en los mecanismos de participación ciudadana por puesto, género y municipio (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2024). La provincia Guanentá tiene 429 mesas y 75 puestos.

Figura 23

Total de personas habilitadas para ejercer el derecho al voto



En términos de distribución de género de los ciudadanos habilitados en el 2024 para ejercer el derecho al sufragio, el total de hombres es ligeramente superior al de mujeres, con 66.666 y 66.582, respectivamente.

En el marco de la investigación sobre el tejido social de la provincia de Guanentá, se encuentra un estudio que destaca la importancia de las organizaciones solidarias en la provincia. Según la Cámara de Comercio de San Gil, en 2016, había 566 organizaciones solidarias en la provincia de Guanentá: 28 cooperativas, 78 fundaciones, 367 asociaciones, 84 corporaciones, 1 organización de voluntariado, 2 fondos de empleados, 4 asociaciones de vivienda y 2 federaciones. Estas entidades han impulsado el desarrollo local. La investigación se centra en estas 566 organizaciones, utilizando un enfoque censal y encuestando a 399 de ellas, ya que algunas no pudieron participar o estaban inactivas. Se identifican asociaciones, cooperativas y corporaciones creadas por la acción católica, por iniciativa comunitaria y con liderazgo femenino. Las buenas prácticas incluyen acciones sociales desarrolladas que promueven principios cooperativos, generando un impacto social, económico, ambiental y político. Sin embargo, se observó la falta de redes de colaboración entre organizaciones, lo que limita su desarrollo y el bienestar comunitario (Corzo Gutiérrez, 2020).

7.2 Temática Económica

El área temática económica se centra en las estadísticas que reflejan las actividades productivas, financieras y tributarias del sector público y privado en el país.

7.2.1 Cuentas económicas

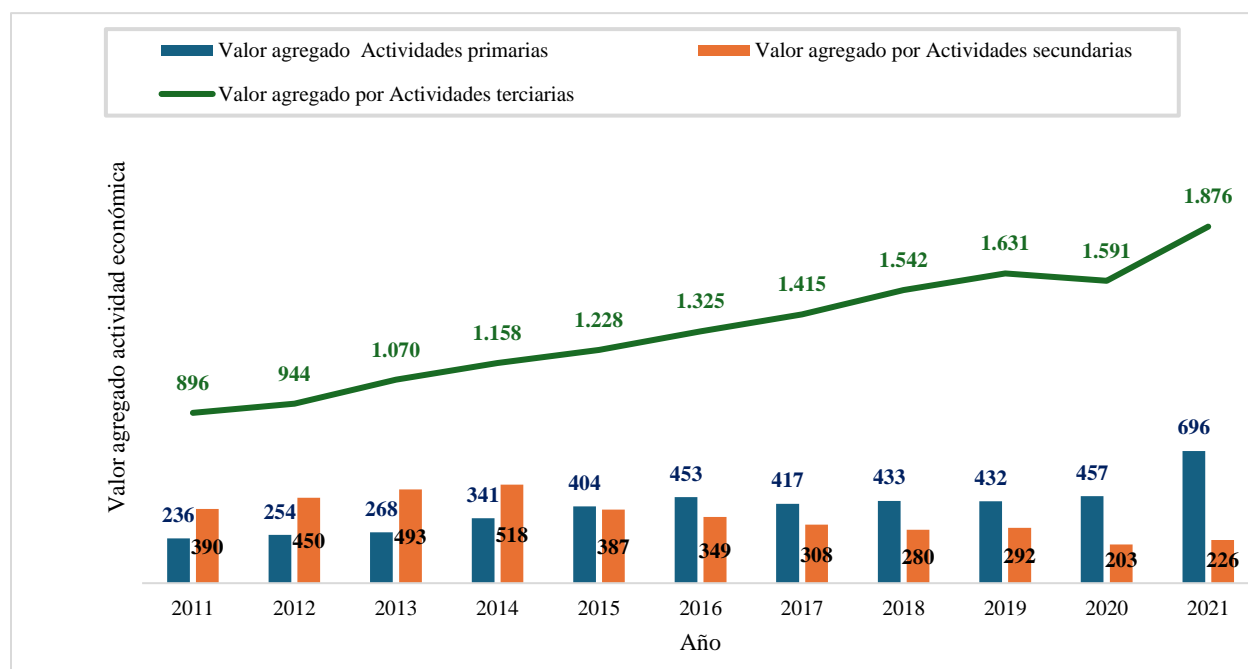
En 2023, según la última publicación del DANE, el Producto Interno Bruto (PIB) de Santander muestra un crecimiento del 1,0% respecto al año anterior. Este incremento refleja la dinámica económica de la región, que ha enfrentado diversos desafíos, pero ha logrado mantener

una tendencia positiva.

El valor agregado de la actividad económica por departamento se refiere a cómo se distribuye este valor en las cuentas nacionales cada año. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE proporciona información sobre el valor agregado por tipo de actividad económica. La Figura 24 ilustra la evolución del valor agregado entre 2011 y 2021. El sector terciario ha experimentado el mayor crecimiento en todos los municipios, alcanzando un valor agregado total de 1.876 miles de millones de pesos (MMP) en 2021. Es posible que esta tendencia ascendente continúe, consolidándose como el principal motor económico de la provincia.

Figura 24

Valor agregado por actividades económicas en la Provincia (MMP)



7.2.2 Agricultura, ganadería y pesca

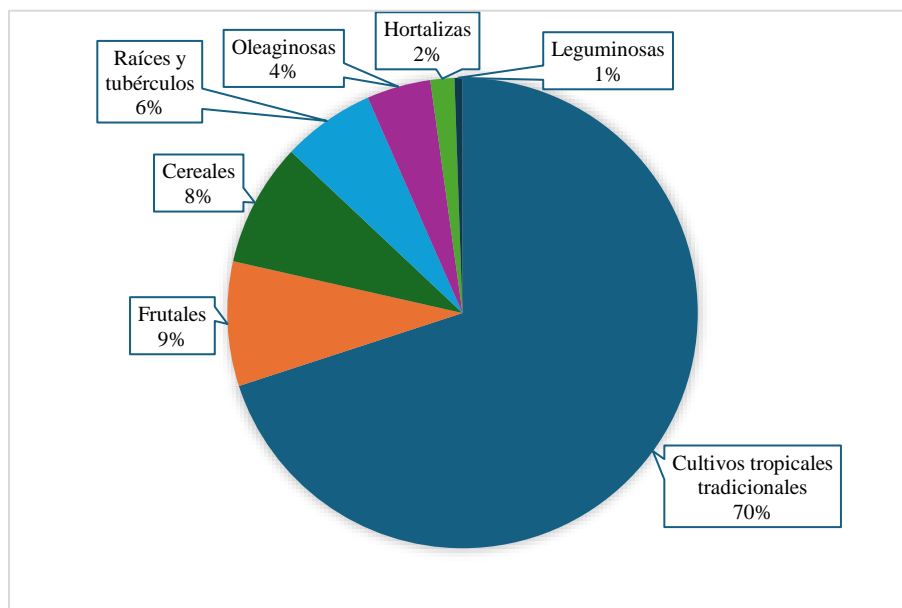
La Provincia Guanentá es una región agrícola significativa. Según el informe de la Cámara de Comercio de Bucaramanga (2018), basado en el censo nacional agropecuario de 2014, la

provincia cuenta con un área sembrada de 78.457 hectáreas, distribuidas en 32.391 unidades productoras. Esta área representa el 16,7% de las áreas sembradas en el departamento de Santander. A pesar de tener el mayor número de unidades productivas, la provincia presenta el promedio más bajo de área sembrada por unidad (Cámara de Comercio de Bucaramanga, 2018).

De acuerdo con la información de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), la Provincia de Guanentá logró una producción agrícola de 4,4 millones de toneladas entre 2019 y 2023.

Figura 25

Participación por grupo de cultivo entre 2019-2023

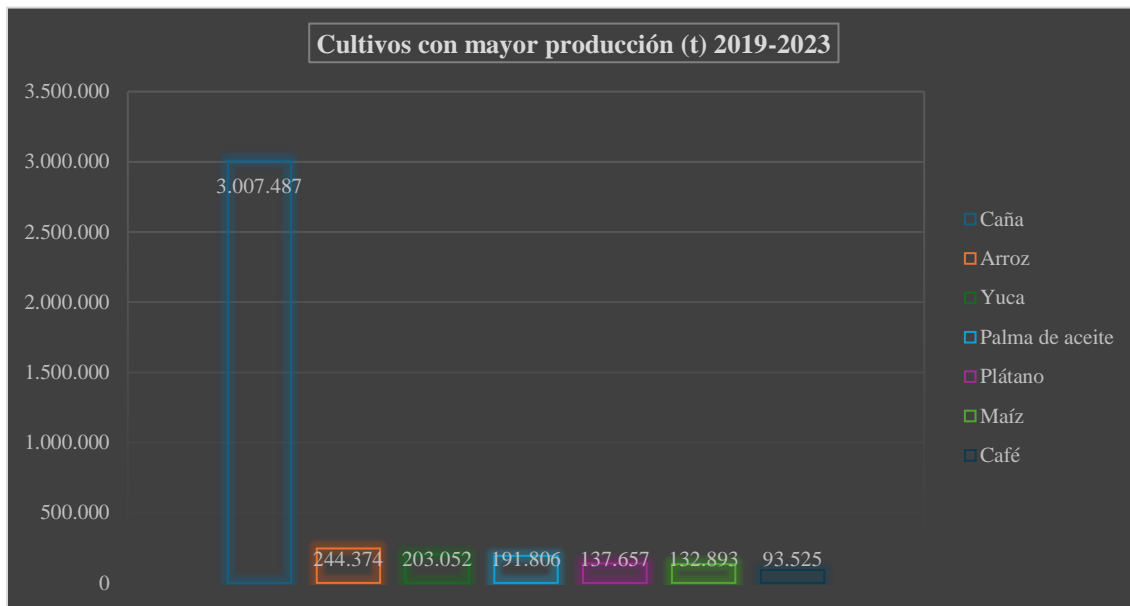


Los cultivos tropicales tradicionales, que representan el 70% de la producción agrícola, incluyen caña de azúcar, café, tabaco, cacao, fique y algodón. Los cultivos frutales representan el 9% del total; este grupo incluye variedades como plátano, mandarina, naranja, mango, limón y aguacate. La Figura 26 muestra que el cultivo con mayor producción entre 2019 y 2023 es la caña de azúcar, con 3 millones de toneladas, lo que representa el 68% de la producción total. Los

municipios que lideran la producción de caña, medido en toneladas, son Ocamonte, con un 34,62%; Mogotes, con un 15,61%; y Valle de San José, que aporta el 13,81%.

Figura 26

Cultivos con mayor producción (t) entre 2019-2023

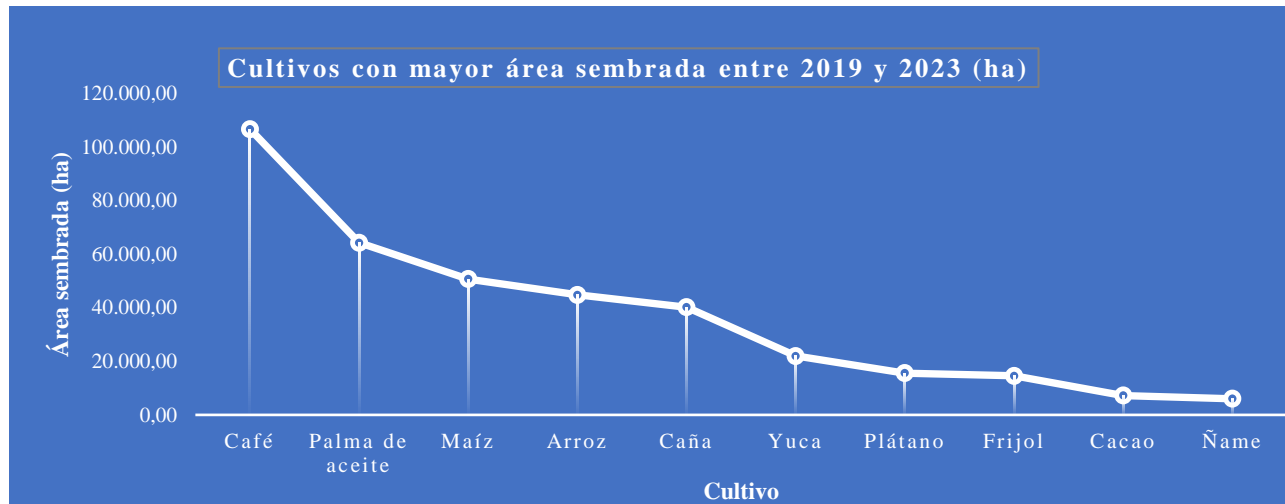


Entre 2019 y 2023, los cultivos que ocuparon la mayor extensión de tierras en la provincia Guanentá fueron el café, la palma de aceite, el maíz, el arroz y la caña. Destacando notablemente, el cultivo de café representó el 26,05% del área sembrada, abarcando 106.783 hectáreas. La productividad promedio alcanzó 1,06 toneladas por hectárea. Los municipios más influyentes en esta actividad son Valle de San José, con una participación del 12,60% en el área sembrada, y San Gil, con un 12,45%. En lo que respecta al cultivo de palma de aceite, la provincia dedica 64.311 hectáreas, lo que equivale al 15,69% del área sembrada total, con una productividad promedio de 2,66 toneladas por hectárea. Villanueva se destaca como el único municipio que contribuye a esta

área sembrada, con una participación del 100% (Ver Figura 27).

Figura 27

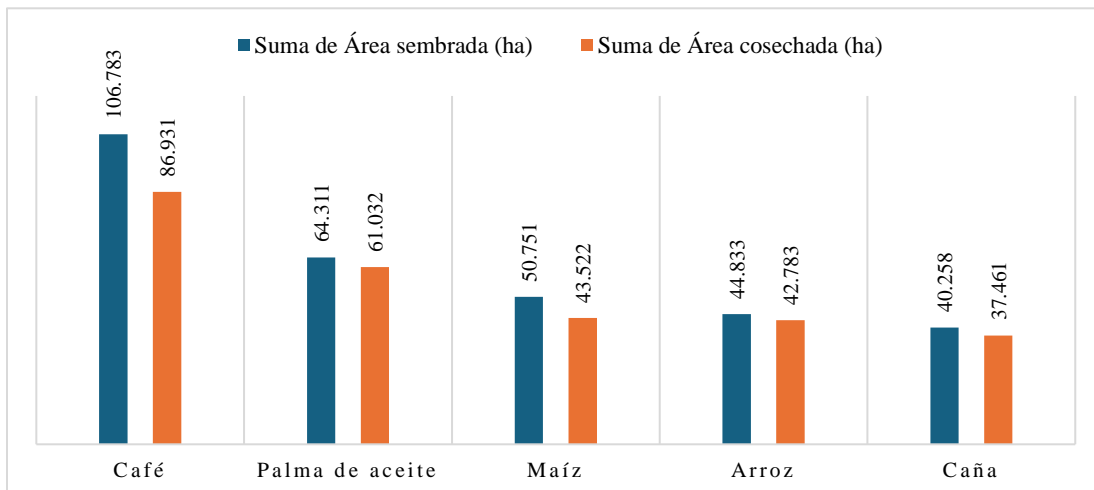
Cultivos con mayor área sembrada entre 2019 y 2023 (ha)



La Figura 28 muestra la relación entre las áreas sembradas y cosechadas por cultivo. El café es el cultivo con la mayor diferencia entre el área sembrada y el área cosechada, con 19.851 ha menos cosechadas que sembradas. La caña de azúcar y el arroz presentan los menores porcentajes de diferencia, lo que sugiere una alta eficiencia en la cosecha.

Figura 28

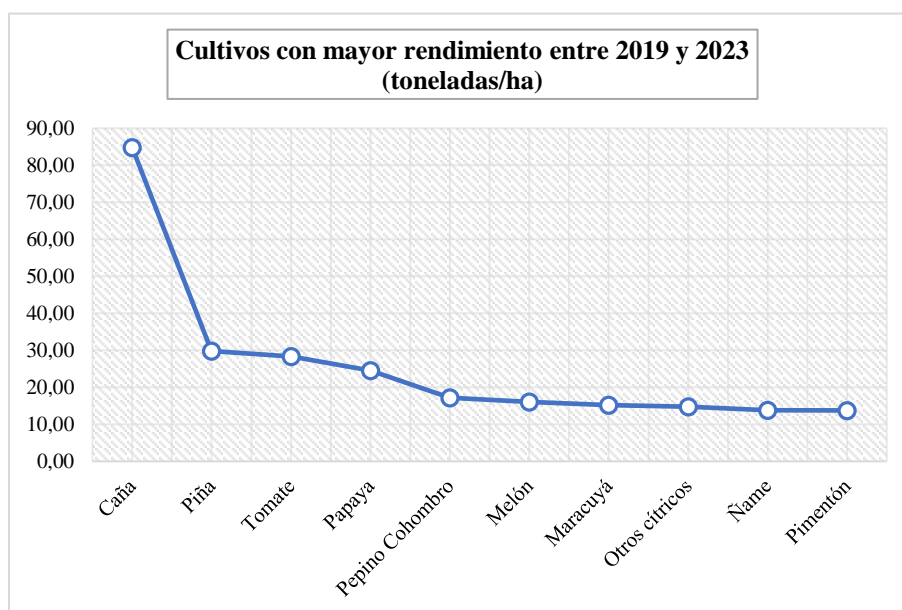
Comparación entre área sembrada y área cosechada



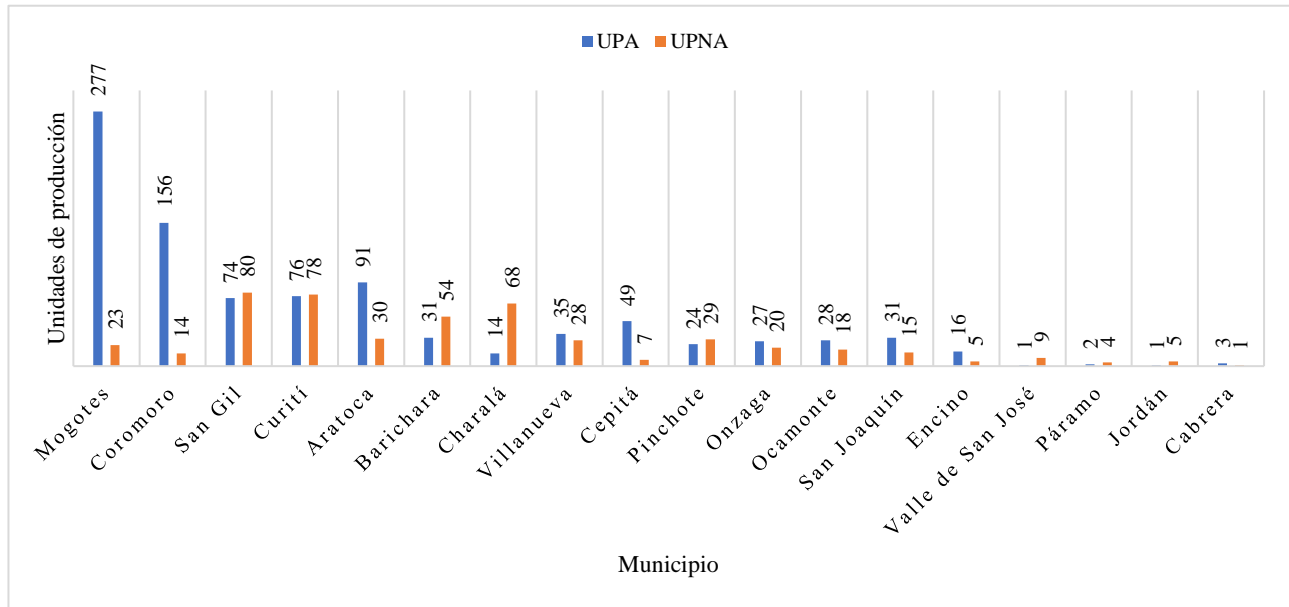
El rendimiento de los cultivos varía notablemente entre diferentes especies. La caña de azúcar se posiciona como el cultivo de mayor productividad, alcanzando aproximadamente 90 toneladas/ha, superando de forma significativa al resto. Este dato resalta su elevada eficiencia en términos de producción por hectárea durante el periodo 2019-2023 (Ver Figura 29).

Figura 29

Cultivos con mayor rendimiento entre 2019 y 2023 (toneladas/ha)



El Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, a través del Censo Nacional Agropecuario (CNA) 2014, permite realizar un Análisis de las Unidades de Producción Agropecuaria (UPA). Una UPA es un predio o conjunto de predios donde se realiza actividad agropecuaria, sin importar tamaño, tenencia o ubicación, bajo la dirección de un productor agropecuario. Las Actividades no agropecuarias (UPNA) son aquellas que no involucran cultivo de plantas ni cría de animales. Incluyen operaciones en instalaciones hidroeléctricas y termoeléctricas sin plantaciones forestales.

Figura 30*Unidades de producción año 2014*

Como se evidencia en la Figura 30, Mogotes es el municipio líder con 300 unidades productivas en el área rural dispersa censada. Coromoro sigue en segundo lugar con 170 unidades y San Gil ocupa el tercer lugar con 154 unidades. Sin embargo, Mogotes no solo lidera en el total de unidades productivas, sino que también muestra una capacidad de producción agropecuaria mucho más robusta en comparación con las UPNA. Así mismo, Coromoro presenta un comportamiento similar con 156 UPA y 14 UPNA. Este patrón no se observa de manera tan pronunciada en otros municipios, donde las unidades de producción se mantienen relativamente homogéneas entre UPA y UPNA.

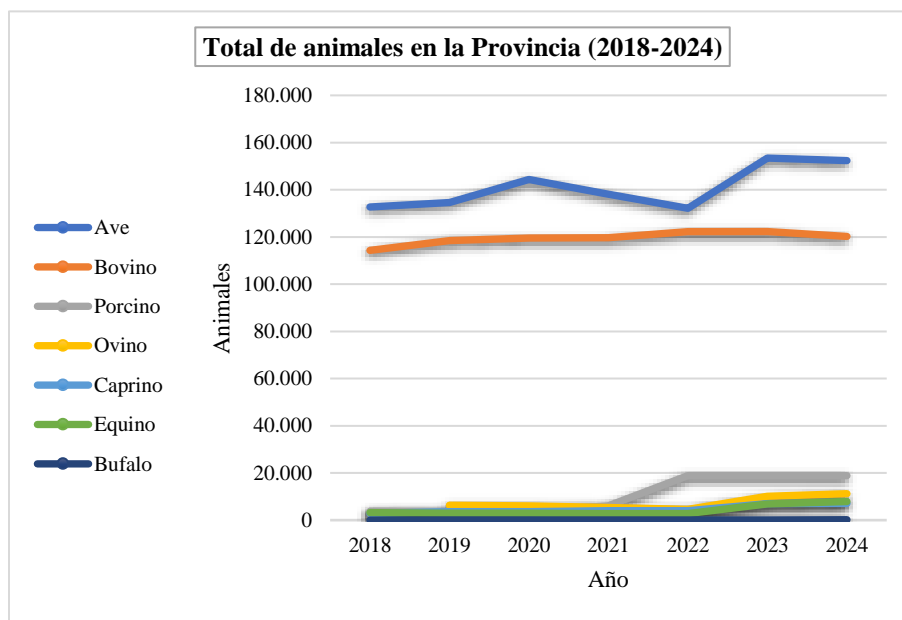
La Provincia de Guanentá se caracteriza por su significativa actividad pecuaria. El área dedicada a esta actividad alcanza las 192.100 hectáreas, representando el 9,9 % del total de hectáreas dedicadas a la actividad pecuaria en el departamento. Además, cuenta con 21.983

hectáreas de unidades productoras, lo que equivale al 16,0% del total departamental (CIE-CCB, 2018).

El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) ofrece información sobre la actividad pecuaria en los municipios de la Provincia Guanentá. La Figura 31 ilustra la diversidad y relevancia de esta actividad en la provincia, destacando la predominancia de la avicultura y la ganadería bovina, que en conjunto representan el 91,04 % del total de animales durante el período de 2018 a 2024.

Figura 31

Total de animales en la Provincia

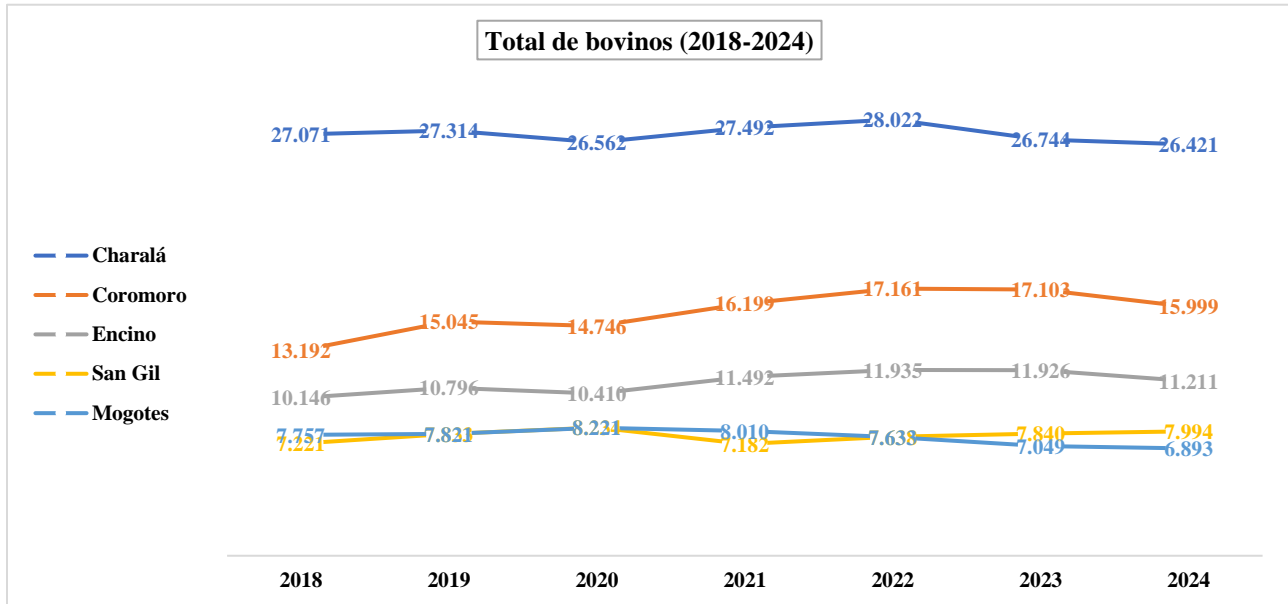


La Provincia presenta un promedio de 2.322 animales por municipio. San Gil destaca como el municipio con la mayor concentración de animales, representando el 18,27 % del total. Le siguen Charalá y Mogotes, que también tienen una importancia notable en la actividad pecuaria.

Tabla 11*Participación porcentual de animales a nivel municipal entre 2018 y 2024*

Municipios	Ave	Bovino	Búfalo	Caprino	Equino	Ovino	Porcino	Total general
San Gil	30,08%	6,45%	2,06%	2,22%	3,67%	8,69%	12,68%	18,27%
Charalá	4,72%	22,67%	73,08%	3,42%	18,34%	4,29%	4,01%	12,38%
Mogotes	9,97%	6,38%	9,48%	2,99%	16,33%	6,23%	6,59%	8,25%
Coromoro	3,28%	13,08%	0,00%	1,18%	17,42%	12,63%	2,53%	7,72%
Encino	6,45%	9,31%	0,41%	6,90%	12,12%	7,91%	1,27%	7,58%
Pinchote	7,97%	2,72%	3,98%	0,98%	3,02%	6,17%	5,02%	5,44%
Onzaga	4,90%	6,07%	0,00%	5,91%	5,33%	7,12%	3,93%	5,42%
Valle de San José	5,60%	2,45%	0,00%	0,41%	2,86%	1,57%	12,11%	4,31%
Aratoca	4,37%	2,21%	2,61%	16,41%	0,83%	7,73%	20,02%	4,26%
Cabrera	2,98%	5,84%	2,75%	2,42%	1,22%	3,56%	1,28%	4,09%
Páramo	5,58%	2,57%	0,00%	0,47%	4,01%	1,25%	3,07%	4,03%
San Joaquín	4,82%	2,36%	0,00%	5,08%	1,60%	1,39%	0,73%	3,52%
Villanueva	2,76%	3,67%	2,06%	6,88%	0,65%	4,88%	8,01%	3,41%
Barichara	0,80%	5,05%	0,14%	13,21%	1,38%	9,28%	4,29%	3,09%
Curití	0,92%	4,23%	3,43%	5,70%	2,58%	9,98%	3,28%	2,69%
Ocamonte	1,06%	2,90%	0,00%	0,68%	6,20%	1,55%	7,49%	2,14%
Jordán	2,08%	1,25%	0,00%	9,91%	1,02%	5,11%	2,75%	1,93%
Cepitá	1,65%	0,79%	0,00%	15,21%	1,41%	0,64%	0,93%	1,45%
Total general	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Los municipios de Charalá, Coromoro y Encino mantuvieron consistentemente entre 2018 y 2024, los mayores volúmenes de ganado bovino en la provincia. Charalá lidera, también, en cuanto al número de predios dedicados a la actividad pecuaria, representando el 13,52% del total en la provincia. En Charalá, la actividad bovina es la más predominante, ocupando el 93,85% de estos predios. Coromoro se posiciona como el segundo municipio con más predios, representando el 10,83% del total, con una ocupación bovina de 98,18%. Onzaga, por su parte, tiene un 8,25% del total de predios, con un 98,88% de estos dedicados a la cría de bovinos.

Figura 32*Total de Bovinos entre 2018 y 2024*

7.2.3 Comercio

San Gil, reconocida como la capital turística de Santander desde 2004, ha fortalecido su industria turística mediante el Decreto 100-12-052 de 2017, que regula a las empresas del sector. Este decreto exige el cumplimiento de normas técnicas para estandarizar tarifas y asegurar la protección de los consumidores, incluyendo requisitos de seguridad y la inscripción en el Registro Nacional de Turismo. El incumplimiento puede llevar al cierre de establecimientos.

Antes del auge del turismo, San Gil fue un centro importante para la industria del tabaco. La Colombiana de Tabaco fue la primera en establecerse en la región, seguida por Protabaco. Sin embargo, la competencia extranjera y las nuevas políticas de salud redujeron la producción. A pesar de esto, las fábricas mantuvieron vínculos estrechos con los cultivadores locales, quienes utilizaban técnicas ancestrales.

Con el tiempo, el cultivo de tabaco disminuyó y muchas familias migraron al turismo como

nueva fuente de ingresos. Iniciativas como "Mirabel Tabaco Tour" ejemplifican cómo el turismo puede revitalizar la tradición del tabaco, conectando la cultura local con el desarrollo económico. Esto demuestra que, aunque el tabaco ya no es el motor económico principal, su legado sigue presente y se entrelaza con el crecimiento turístico de San Gil (Forero López, 2022).

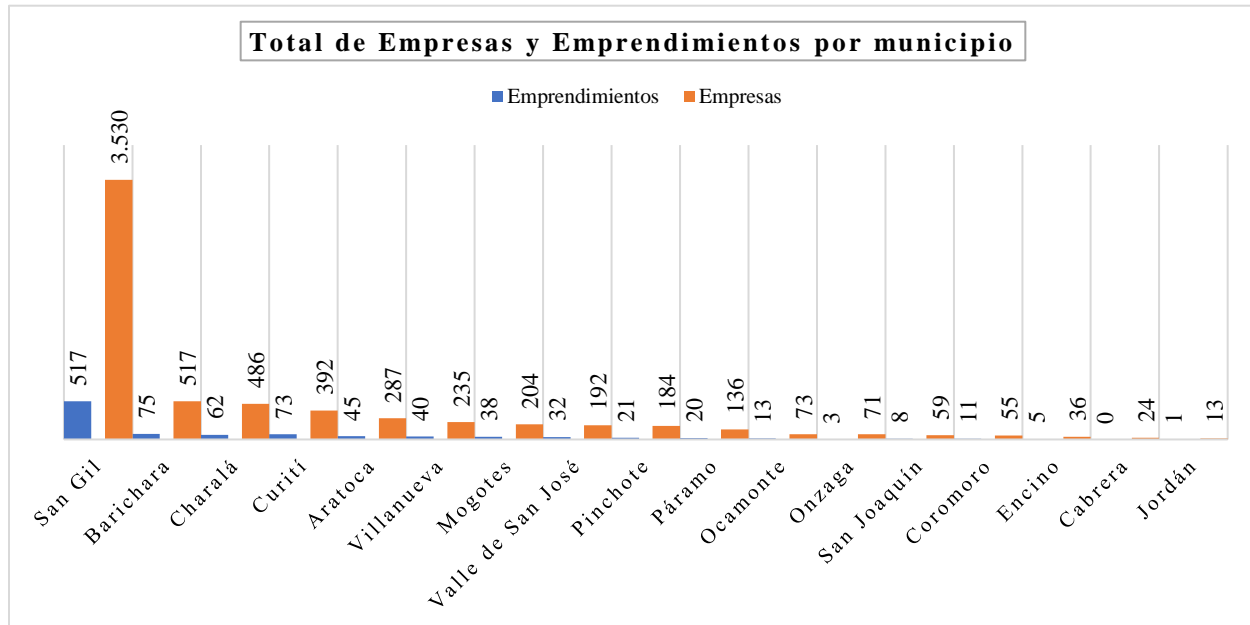
Según la Cámara de Comercio de Bucaramanga (2023), se registraron un total de 6.533 empresas, de las cuales el 99% son microempresas y el 1% son pequeñas y medianas empresas (pymes). Los sectores económicos predominantes en la provincia incluyen comercio, servicios, hotelería/restaurantes, industria, construcción, agropecuario, transporte y minas. Estos sectores reflejan la diversidad y la actividad económica de la provincia.

Tabla 12

Número de empresas registradas en la Cámara de Comercio de Bucaramanga

Comercio	Servicios	Hoteles, Restaurantes	Industria	Construcción	Agropecuario	Transporte	Minas	Total
2938	1203	1160	671	248	149	146	18	6533
44,97%	18,41%	17,76%	10,27%	3,80%	2,28%	2,23%	0,28%	100,00%

Las empresas registradas en la Cámara de Comercio de Bucaramanga (CCB) incluyen tanto sociedades como personas naturales con estado activo y domicilio en su jurisdicción, que fueron inscritas entre el 1 de enero de 2022 y el 31 de diciembre de 2023, y que cuentan con Información financiera disponible. Los emprendimientos, por su parte, abarcan todas las nuevas empresas registradas en el mismo período, independientemente de si cuentan o no con información financiera. Es importante señalar que el 54% del total de estas empresas y emprendimientos están ubicados en San Gil.

Figura 33*Empresas por municipio*

La Provincia Guantánamo presenta un panorama empresarial diverso y dinámico, con un predominio significativo del sector terciario. A continuación, se destacan los aspectos más relevantes:

Sector Terciario Predominante: La mayoría de los municipios, como San Gil (81,7%), Barichara (84,1%) y Villanueva (85,5%), tienen una alta concentración de empresas en el sector terciario, especialmente en comercio, servicios; así como en hoteles y restaurantes.

Empresas Jóvenes: Un gran porcentaje de las empresas en la provincia son relativamente jóvenes. Por ejemplo, en San Gil, el 78,9% de las empresas no superan los 10 años de antigüedad, mientras que, en Charalá, el 59,1% no superan los 5 años.

Crecimiento Empresarial: Desde 2018, ha habido un notable crecimiento en la creación de nuevas empresas. San Gil ha registrado 3.201 nuevas empresas, y Curití ha visto la creación de

342 nuevas empresas en el mismo período.

Ventas y crecimiento económico: Las ventas en la provincia han mostrado un crecimiento significativo. En Aratoca, las ventas alcanzaron los \$50,5 mil millones de pesos en 2023, con un crecimiento del 23,5% respecto al año anterior. En Valle de San José, las ventas aumentaron un 19,3% en 2023, destacándose el sector de transporte y almacenamiento.

Microempresas dominantes: La mayoría de las empresas en la provincia son microempresas. En Páramo, el 98,5% de las empresas son microempresas, y en Coromoro, el 100% de las empresas activas son microempresas.

Cancelación de empresas: En este ecosistema se ha experimentado la cancelación de empresas. En Barichara, se registraron 29 empresas canceladas en 2023, y en Villanueva, 12 negocios fueron cancelados en el mismo año.

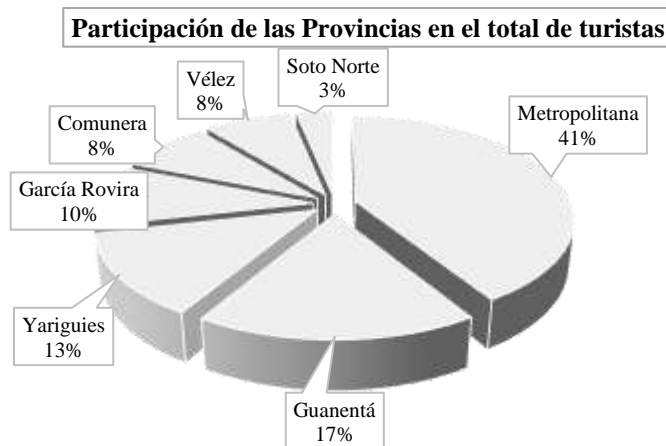
Diversificación Sectorial: Aunque el comercio es una actividad predominante, otros sectores también tienen una presencia significativa. En Mogotes, la industria de la producción de panes y panaderías es destacada, y en Ocamonte, el sector agropecuario tuvo la mayor participación en ventas en 2023 (Cámara de Comercio de Bucaramanga, 2023).

7.2.4 Servicios (turismo, hoteles, restaurantes y otros)

La Figura 34 presenta la participación de la Provincia de Guantán en el total de turistas extranjeros en Santander durante el periodo 2013-2022, destacando que esta provincia contribuye con un 17% al total de visitantes en el Departamento de Santander.

Figura 34

Participación de las Provincias en el total de turistas

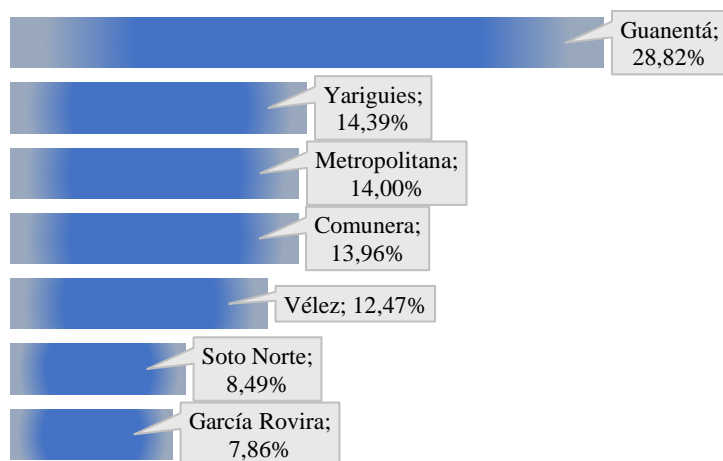


Nota. Información tomada de Migración Colombia

La Provincia de Guanentá lidera en la generación de empleos en el sector turismo en Santander, alcanzando un 28,82% del total de empleos en esta industria durante el mismo periodo. Este liderazgo es significativo porque resalta la importancia del turismo como motor económico provincial.

Figura 35

Porcentaje de participación de la Provincia en el total de empleos en Turismo



Nota. Información tomada de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT)

El indicador de turistas extranjeros muestra un aumento constante desde 2013 hasta 2019, alcanzando los 399 visitantes en 2019. En 2020, la cifra cae a 138 debido probablemente a las restricciones por la pandemia de COVID-19. Sin embargo, en 2021 comienza una recuperación, llegando a 701 turistas en 2022.

Figura 36

Total de turistas extranjeros en la Provincia

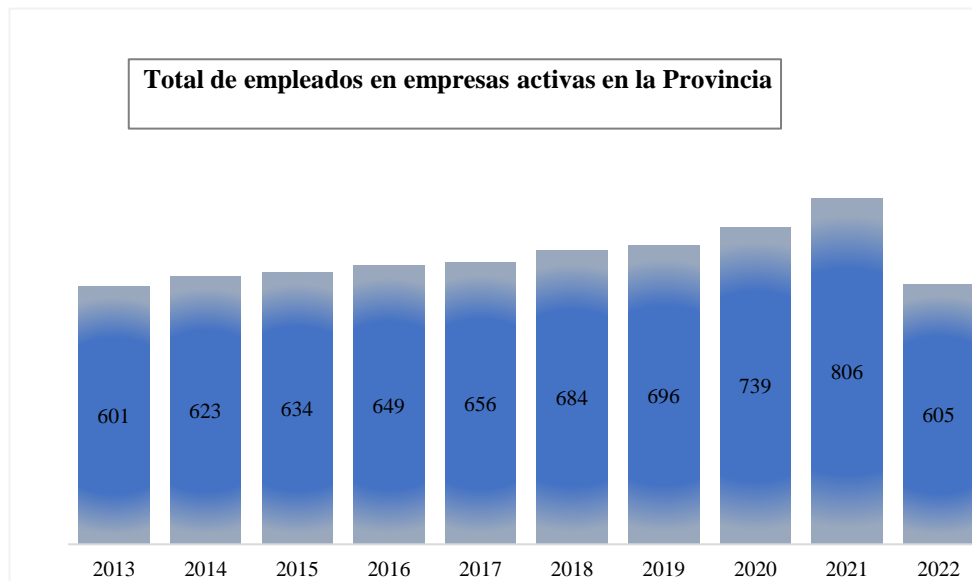


Nota. Información tomada de Migración Colombia

Entre 2013 y 2022, el número de empleos en el sector turismo registrados en el Registro Nacional de Turismo muestra una tendencia creciente. La cifra pasó de 601 empleados en 2013 a un máximo de 806 en 2021, evidenciando un incremento progresivo en ese período.

Figura 37

Total de empleados en empresas activas en la Provincia

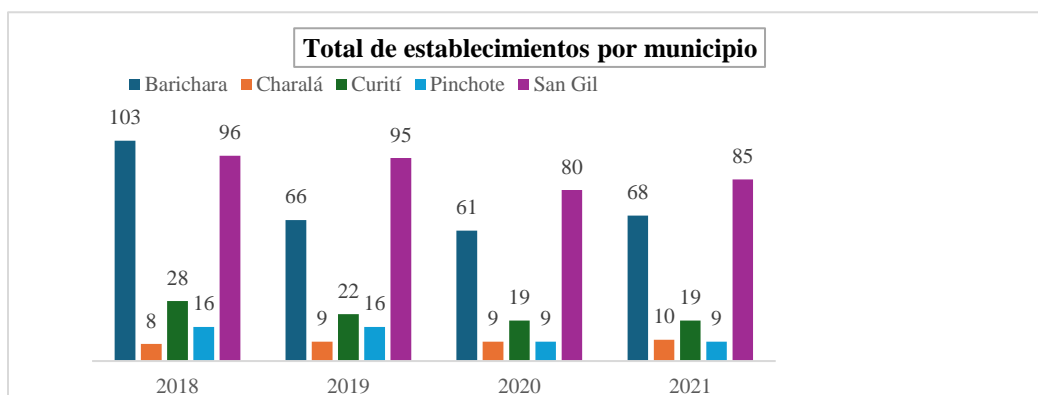


Nota. Información tomada de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT)

En 2018, el número de establecimientos de alojamiento turístico alcanzó su punto máximo en Barichara, mientras que la pandemia provocó posiblemente una notable disminución en todos los municipios en 2020. No obstante, en 2021 se evidencian signos de recuperación, con un aumento destacado en San Gil.

Figura 38

Total de establecimientos de alojamiento turístico por municipio



Nota. Información tomada de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT)

A nivel departamental, en 2023, Santander bajó del puesto 6 al 11 en el ranking del Índice de Competitividad Turística Regional de Colombia- ICTRC - Departamentos, con una disminución de 0,37 puntos respecto al año anterior. Aunque ha mantenido una competitividad turística constante entre 2016 y 2022, la infraestructura sigue siendo su mayor fortaleza, seguida de los aspectos económicos y de mercadeo.

Ante este panorama, el Centro de Pensamiento Turístico (CPTUR) recomienda actualizar el Plan de Desarrollo Turístico, vigente desde 2012, para alinear mejor las acciones del departamento con las necesidades actuales. Es esencial destinar el presupuesto a la adaptación al cambio climático y a la mejora de los servicios turísticos.

Además, es crucial formalizar el empleo en el sector turístico, dado que la informalidad laboral alcanza un alarmante 75,48% en 2022. Para ello, se busca apoyar al Instituto Municipal de Cultura y Turismo de Bucaramanga (IMCT) para que incluya información sobre todo el departamento o reactivar el Sistema de Información Turística -SITUR.

Finalmente, se recomienda una mayor participación en ferias nacionales e internacionales especializadas en turismo para mejorar la gestión del destino, abarcando marketing, recursos locales, alojamiento, actividades, eventos, preocupaciones ambientales, atracciones turísticas y transporte (COTELCO & UNICAFAM, 2023).

7.2.5 Minero energético

En la Provincia de Guanentá, los minerales no metálicos son predominantes. Se encuentran calizas en Curití y Pinchote, yeso en Villanueva, fluorita en Aratocha y Cepitá, mármol en Charalá, y arcillas en Barichara y Curití. También hay indicadores de uranio en Jordán (Gobernación de Santander & Universidad Santo Tomás, 2021).

En el desarrollo de la investigación se identifica un estudio que aborda la caracterización del sector minero en la Provincia de Guanentá. En este trabajo, se selecciona una muestra de 15 minas de las 19 existentes en la Provincia. Los resultados indican que la mayoría de estas minas se dedican a la explotación de caliza, mientras que otras extraen yeso, bentonita, anhidrita, arcillas y arena en menor proporción. La caliza es el mineral más explotado debido a su amplio uso en sectores como la construcción, la industria química, siderúrgica, agroalimentaria y medioambiental. En el portafolio de ventas, los triturados son el producto más solicitado, utilizado en construcción, industria metalúrgica y arreglo de vías. El carbonato de calcio se usa en la alimentación avícola y en la fabricación de papel, pintura y plásticos. El rajón se emplea para gaviones, pedraplenes y proyectos paisajísticos. Las cales tienen aplicaciones en la industria ambiental, metalúrgica y construcción, y en el agro, ayudan al crecimiento de plantas y al tratamiento de agua y desechos sólidos (Rangel, 2021).

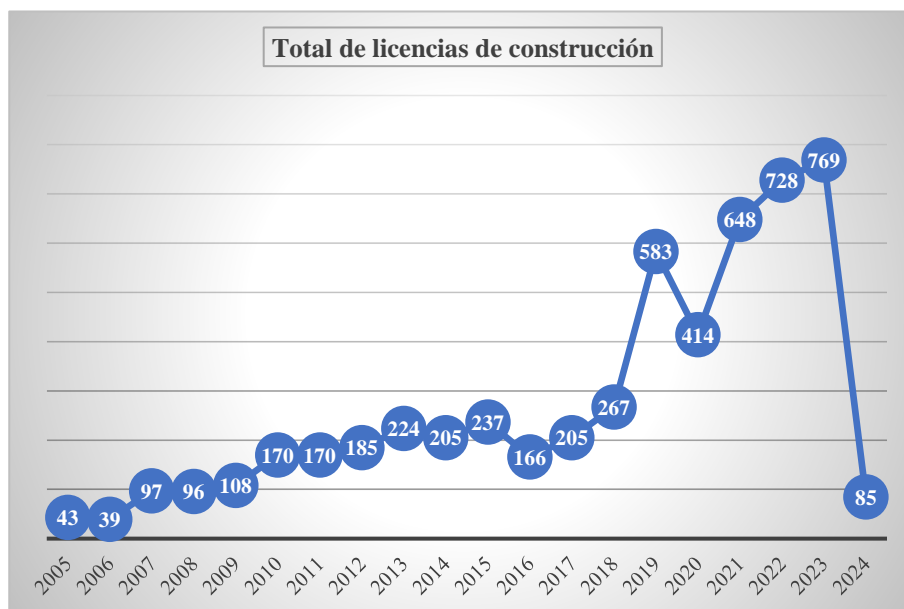
7.2.6 Construcción

En lo corrido del 2023, la provincia, con 468 empresas, representa el 5,1% de la actividad empresarial del sector construcción en el departamento. De los 845 emprendimientos totales, el 4,62% corresponde a la provincia, con la creación de 39 nuevas empresas. De estas, el 59% se dedica a la ejecución de obras, como construcción de edificaciones, obras civiles, y actividades de arquitectura e ingeniería, mientras que el 5,1% pertenece al eslabón de usos, que engloba actividades inmobiliarias y mantenimiento especializado de maquinaria y equipo (CIE-CCB, 2023).

El DANE presenta las Estadísticas de Edificación y Licencias de Construcción (ELIC) correspondientes al periodo 2005-2024. Durante este tiempo, en la Provincia de Guantán se han otorgado un total de 5.439 licencias; la caída abrupta en 2024 sugiere un evento significativo que afectó el sector de la construcción o un cambio en la demanda o regulación de licencias. San Gil, Barichara y Curití destacan por el mayor número de licencias de construcción otorgadas, con San Gil a la cabeza, representando el 63,32% del total.

Figura 39

Licencias de construcción 2005-2024



La Tabla 13 muestra una diversidad en el tamaño de las edificaciones, destacando el rango 2 (100-500 m²) con un 23,20% del total, lo que sugiere una fuerte demanda de construcciones medianas. A pesar de esto, hay representación significativa en otros rangos, indicando una variedad de proyectos de diferentes escalas.

Tabla 13*Distribución de licencias de construcción por rango*

Rango	Número de licencias	% licencias
Rango 1 (0 - 100 m ²)	228	4,19 %
Rango 2 (100 - 500 m ²)	1262	23,20 %
Rango 3 (500 - 1000 m ²)	898	16,51%
Rango 4 (1000 - 2000 m ²)	947	17,41%
Rango 5 (2000 - 3000 m ²)	881	16,20 %
Rango 6 (3000 - 5000 m ²)	867	15,94%
Otro	356	6,55%
Total	5439	100,00%

La Tabla 14 refleja que el 94,9 % de las licencias de construcción en la Provincia de Guanentá se destinan a proyectos de vivienda, lo que evidencia una clara prioridad por satisfacer la demanda habitacional. En contraste, el sector comercial y la industria tienen una participación marginal, mientras que otros usos como oficinas, salud y educación también son limitados. Esto sugiere un desarrollo centrado casi exclusivamente en vivienda, con escasa inversión en otros sectores económicos e industriales.

Tabla 14*Distribución de licencias de construcción por destino*

Destino	Número de licencias	% licencias
Vivienda	5164	94,94%
Comercio	131	2,41%
Industria	8	0,15%
Otros (oficina, bodega, alojamiento, educación, salud asistencial, administración pública, religioso, social-recreacional, etc)	136	2,50%
Total	5439	100,00%

El análisis de las clases de suelo en la región muestra que el 85,65% de los registros corresponden a suelo urbano; la clase suburbana tiene poca presencia, mientras que el suelo rural es relevante para la agricultura y conservación de recursos, aunque enfrenta el riesgo de urbanización.

Tabla 15

Distribución de registros por tipo de suelo

Clase de suelo	Descripción	Registros	% Registros
1	urbana	2339	85,65%
2	suburbana	43	1,57%
3	rural	349	12,78%
Total		2731	100%

El 76,38% de la población se ubica en los estratos 2 y 3, destacando un enfoque en la construcción de viviendas accesibles para personas de bajos ingresos. En contraste, los estratos más altos tienen una representación muy limitada, lo que refleja una desigualdad económica.

Tabla 16

Distribución de registros por estrato

Estrato	Descripción	Registros	% Registros
0	No aplica	319	11,68%
1	Bajo-bajo	149	5,46%
2	Bajo	1264	46,28%
3	Medio-bajo	822	30,10%
4	Medio	153	5,60%
5	Medio-alto	23	0,84%
6	Alto	1	0,04%
Total		2731	100,00%

7.2.7 Transporte

Este tema abarca el transporte por carretera, marítimo, fluvial, ferroviario y aéreo. En particular, al analizar los datos de fallecidos por siniestros viales en la provincia desde 2015 hasta 2022, se observa una tendencia fluctuante. A lo largo de estos años, aunque hay fluctuaciones notables, la tendencia general parece ser una ligera disminución en el número de fallecidos hacia el final del período.

Figura 40

Total de fallecidos por siniestros viales en la Provincia

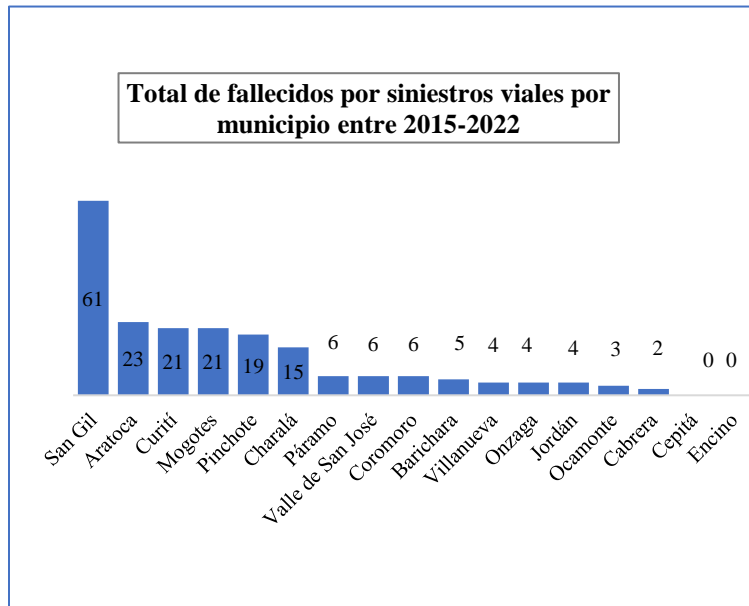


Nota. Información tomada del Ministerio de Defensa

Los datos de fallecidos por siniestros viales entre 2015 y 2022 muestran variabilidad a nivel municipal. San Gil registra el mayor número de fallecidos, probablemente por su alto volumen de tráfico, seguido de Aratoca, Curití y Mogotes (Ver Figura 41).

Figura 41

Total de fallecidos por siniestros viales por municipio



Nota. Información tomada del Ministerio de Defensa

Para entender mejor esta situación, es pertinente considerar el estado de la infraestructura vial en el departamento de Santander. Según la Cámara de Comercio de Bucaramanga (2022), Santander cuenta con una red vial de 23.183 km, clasificada en primaria, secundaria y terciaria. La red terciaria es la más extensa, con 19.467 km (84%), seguida por la secundaria con 2.361 km (10.2%) y la primaria con 1.355 km (5.8%).

La red secundaria, que conecta las cabeceras municipales entre sí y con las vías primarias, tiene 821 km pavimentados, de los cuales solo el 65% se encuentran en buen estado. En contraste, menos del 1% de la red terciaria está pavimentada, predominando los terrenos afirmados o de tierra. Esta red es crucial para el desarrollo rural, pero su mal estado, junto con las características geográficas de la zona y la falta de mantenimiento, dificulta el transporte de productos agrícolas, especialmente durante la temporada de lluvias (CIE-CCB, 2022).

7.2.8 Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

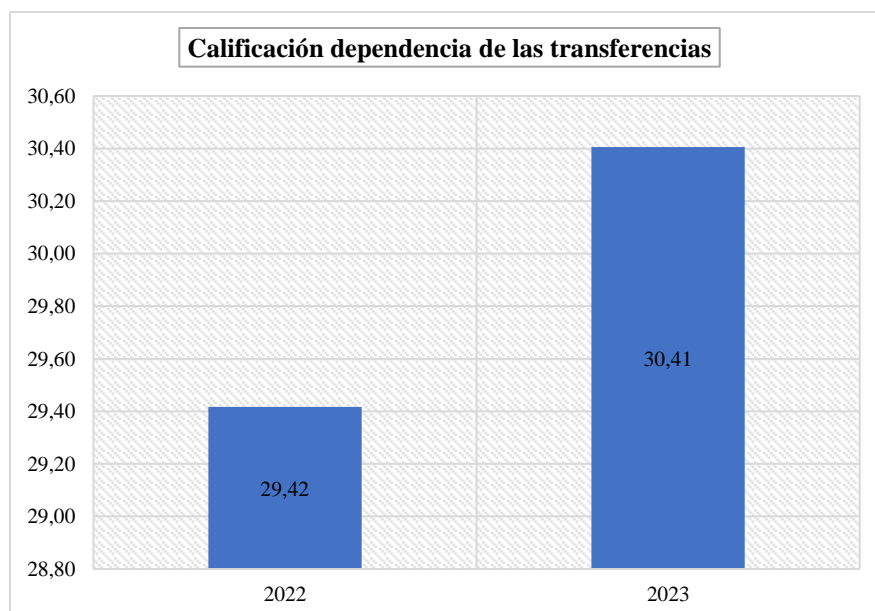
Según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, solo el 11 % de las viviendas en la provincia de Guanentá disponen de servicio de internet. Esta baja penetración de internet evidencia desafíos significativos en términos de conectividad y acceso a la información.

7.2.9 Finanzas públicas y estadísticas fiscales

El Índice de Desempeño Fiscal evalúa la gestión financiera de las entidades territoriales en aspectos como la capacidad para generar recursos propios, el nivel de endeudamiento, la inversión pública y el manejo del déficit o superávit. El Departamento Nacional de Planeación (DNP) es el encargado de analizar el desempeño fiscal de los municipios. Un indicador clave es la dependencia de las transferencias, que refleja la importancia de los recursos nacionales para financiar el desarrollo local. En la Gráfica 42, se observa entre 2022 y 2023 un incremento del 3% en la participación de las transferencias dentro de los ingresos totales. (Departamento Nacional de Planeación, s.f.)

Figura 42

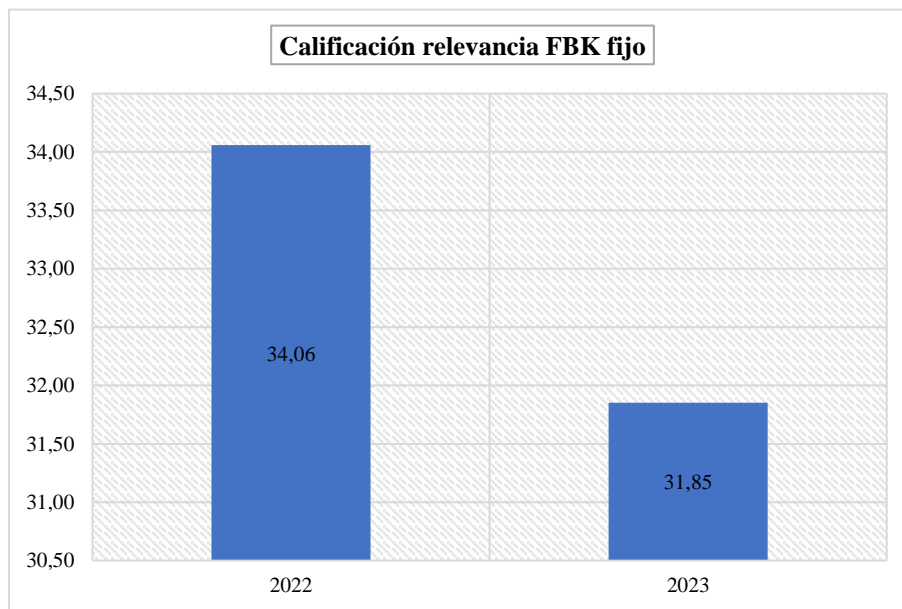
Dependencia de las transferencias



Otro indicador relevante es la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF), que mide la proporción de inversión en este rubro ejecutada por cada Entidad Territorial en relación con su gasto total en inversión. Se ha evidenciado una disminución del 6 % en la capacidad de los municipios para financiar obras y prestar servicios esenciales que promuevan la generación de ingresos y beneficios sociales sostenibles a largo plazo.

Figura 43

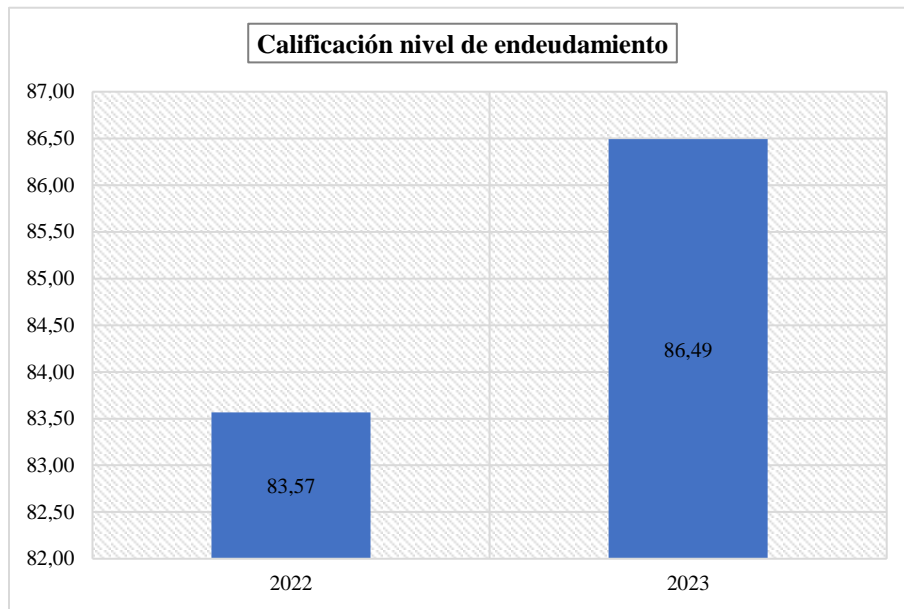
Relevancia FBK fijo



El endeudamiento se evalúa desde una perspectiva contable, considerando la relación entre los activos y pasivos totales de las Entidades Territoriales. La capacidad de los municipios para cumplir con sus obligaciones financieras se ha mantenido estable (Departamento Nacional de Planeación, s.f.)

Figura 44

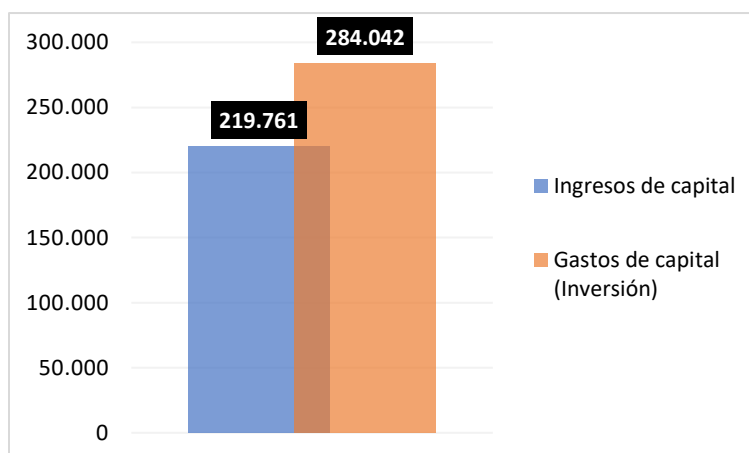
Nivel de endeudamiento



La Figura 45 evidencia que en 2022 se asignaron más recursos a inversión en comparación con los ingresos provenientes del capital, lo que sugiere que se utilizaron otras fuentes de financiamiento, para cubrir la diferencia. (Departamento Nacional de planeación, s.f.)

Figura 45

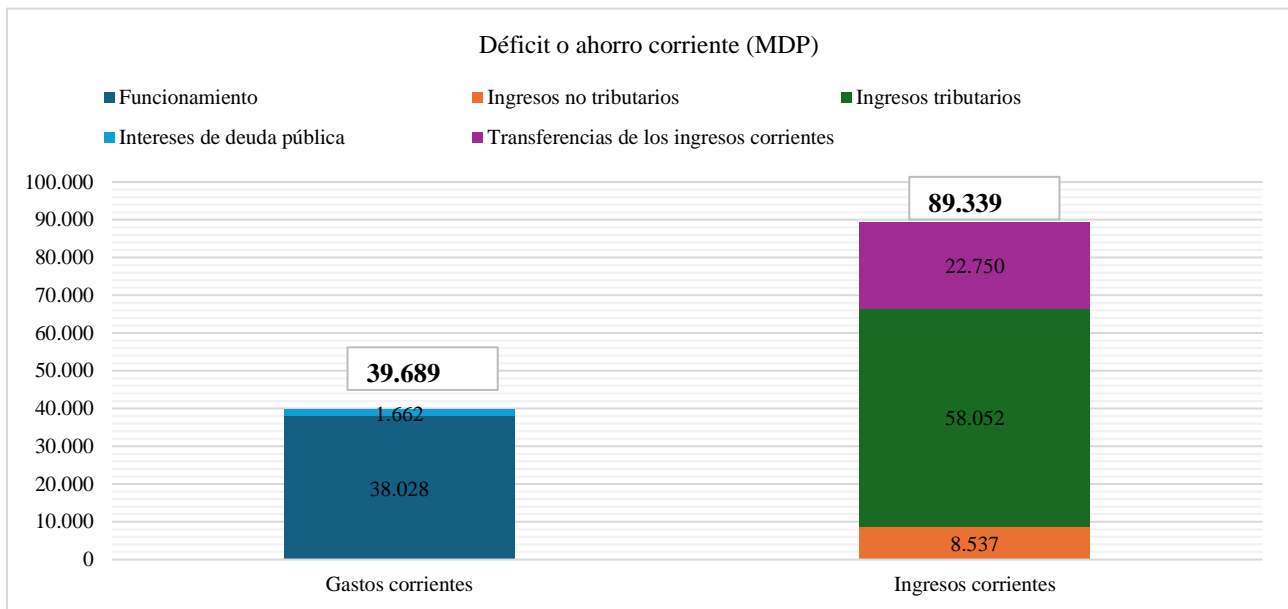
Balance de capital 2022 (MDP)



La Figura 46 muestra que en 2022 los ingresos corrientes son significativamente mayores que los gastos corrientes, lo que indica un ahorro corriente, con un superávit de 49,650 MDP entre los ingresos y los gastos, lo que es un signo positivo de salud fiscal.

Figura 46

Déficit o ahorro corriente en la Provincia 2022



La Figura 47 presenta los rangos utilizados para evaluar el Desempeño Fiscal, donde los puntos del índice de desempeño fiscal se clasifican en cinco categorías, que abarcan desde deterioro hasta solvente.

Figura 47

Parámetros de color para el Índice de Desempeño Fiscal

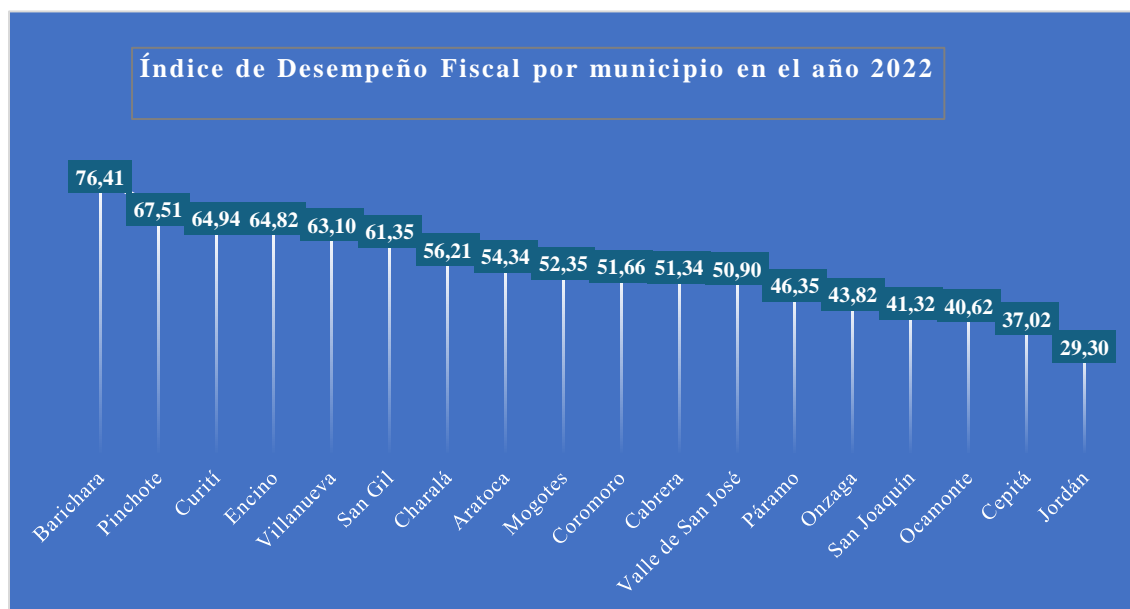
1. Deterioro (<40)	■
2. Riesgo (>=40 y <60)	■
3. Vulnerable (>=60 y <70)	■
4. Sostenible (>=70 y <80)	■
5. Solvente (>=80)	■

Actualmente, el 56% de los municipios de la Provincia de Guanentá tienen un Índice de Desempeño Fiscal (IDF) en situación de “riesgo”, con valores entre 40 y 60 puntos. Estos municipios enfrentan riesgos de déficit, alto endeudamiento o problemas en el reporte de deuda. Además, dependen en gran medida de las transferencias y tienen bajos niveles de inversión en Formación Bruta de Capital (FBK). Por otro lado, el 28% de los municipios se encuentran en estado “vulnerable”, con un IDF entre 60 y 70 puntos. Aunque estos municipios pueden cumplir con los límites legales de deuda y gasto, todavía dependen mucho de las transferencias del Gobierno central y también muestran bajos niveles de inversión en FBK.

Barichara se destaca como el municipio con el mejor desempeño fiscal, seguido de Pinchote y Curití. Por otro lado, Cepitá y Jordán presentan los índices más bajos, lo que indica posibles dificultades en la gestión fiscal y un desempeño deficiente. (Departamento Nacional de Planeación, 2022)

Figura 48

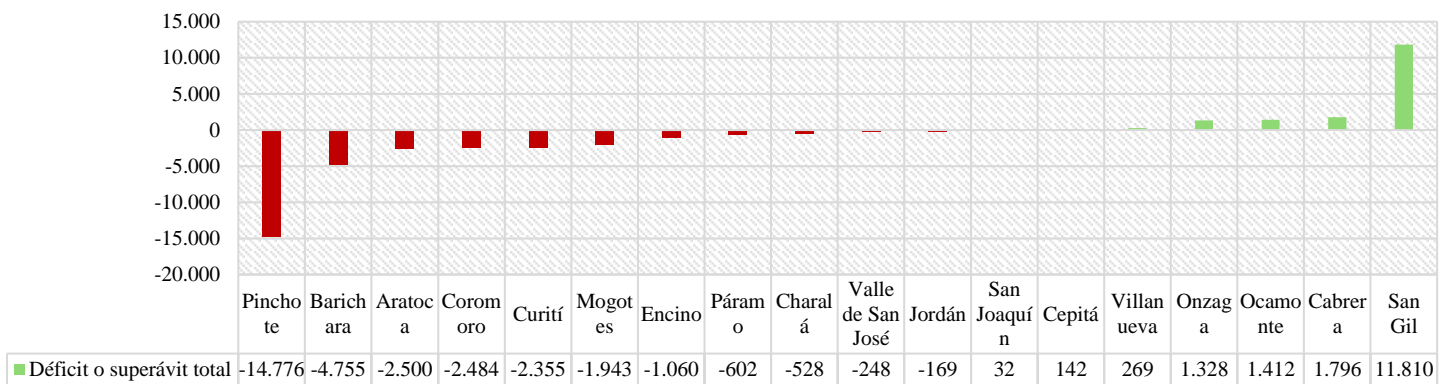
Índice de desempeño fiscal por municipio en el año 2022



La Gráfica 49 muestra que en 2022 la mayoría de los municipios se encuentran en déficit, con Pinchote y Barichara como los más afectados financieramente. El municipio de San Gil destaca como el más saludable financieramente con un superávit positivo, seguido por Cabrera y Ocamonte. (Departamento Nacional de planeación, s.f.)

Figura 49

Déficit o superávit total por municipio en el año 2022 (MDP)



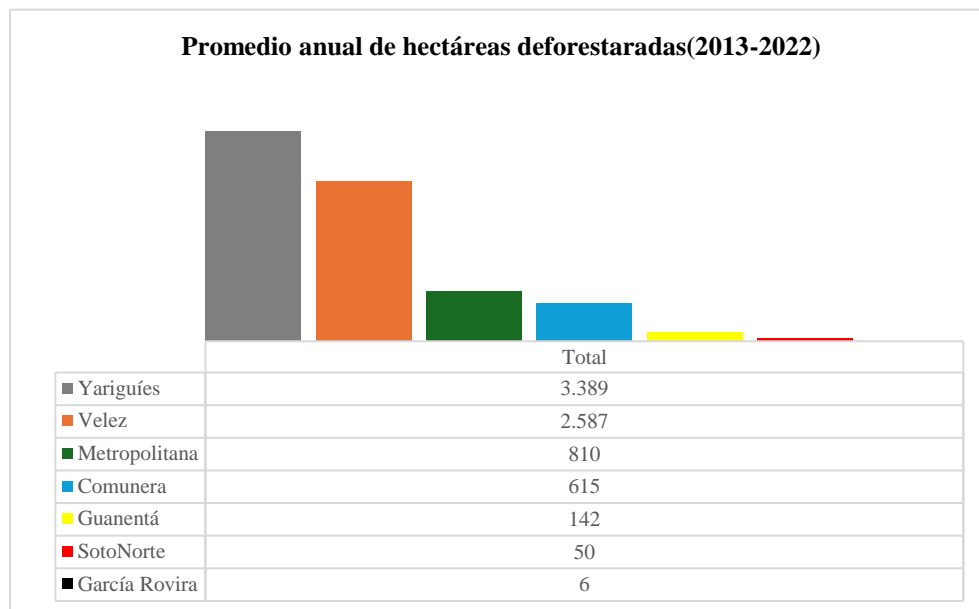
Nota. Información tomada de TerriData.

7.3 Temática ambiental

El área temática ambiental, basada en el Marco para el Desarrollo de las Estadísticas Ambientales (FDES) de 2013, abarca las estadísticas sobre aspectos biofísicos del ambiente y los impactos humanos que afectan su calidad. También se vincula con estándares como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

7.3.1 Recursos ambientales y su uso

Entre 2013 y 2022, se analizaron las hectáreas deforestadas en las provincias de Santander. Guanentá presenta una menor pérdida forestal, con un promedio anual de 142 hectáreas de deforestación. En comparación con las provincias más afectadas, como Yariguíes y Vélez, su tasa de deforestación es notablemente más baja (Ver Figura 50).

Figura 50*Promedio anual de hectáreas de bosque deforestadas*

Nota. Información tomada de Prosantander.

Para preservar el patrimonio cultural, una de las principales preocupaciones de la ciudadanía, se propone desarrollar un Geoparque como atractivo turístico en el cañón del Chicamocha. Esta iniciativa, incluida en el Plan de Desarrollo “Es tiempo de Santander 2024-2027”, tiene como objetivo proteger y valorizar el patrimonio natural y cultural de la región.

El Santuario de Fauna y Flora Guantán-Alto Río Fonce, con una extensión de 10.429 hectáreas, se encuentra en la Provincia de Guantán y abarca dos distritos biogeográficos: Bosque alto andino y Páramos de la Cordillera Oriental, con 28 tipos de ecosistemas. Tras su establecimiento, se ha promovido el ecoturismo, aunque debe ser regulado por Parques Nacionales Naturales de Colombia. El ecoturismo se considera una alternativa productiva para las comunidades, con atractivos como la Reserva Las Lagunas Encantadas, áreas de páramo, la laguna

de Pan de Azúcar, la Reserva de Cachalú y el sector de Virolín. Existe un diferendo limítrofe entre Boyacá y Santander, específicamente entre Duitama, Encino y Charalá que afecta la gestión del área protegida. Esta zona de conflicto, de aproximadamente 2.144 hectáreas, limita las acciones de conservación. Es crucial que Santander, como beneficiario del recurso hídrico, contribuya económicamente a la conservación, y que Boyacá y Duitama comprendan la necesidad de apoyar la conservación de estos lugares, independientemente de las entidades territoriales a las que pertenezcan (Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2018).

El Plan de Acción Cuatrienal CAS 2024-2027 indica que el Distrito Regional de Manejo Integrado (DRMI) de los Páramos de Guantiva y La Rusia, que abarca 125.669,69 hectáreas, cuenta con un plan de manejo que no ha sido actualizado desde 2011. Esta falta de actualización puede llevar a una respuesta inadecuada frente a nuevos desafíos ambientales y resultar en una gestión ineficiente de los recursos naturales, lo que podría provocar la degradación del ecosistema.

El Páramo de Guantiva - La Rusia, que abarca 119.009 hectáreas, carece de una zonificación y un régimen de usos definidos. Esta falta de zonificación impide una orientación clara para el uso del suelo, lo que puede resultar en decisiones descoordinadas para el ecosistema.

7.3.2 Condiciones y calidad ambiental

El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM ha desarrollado una zonificación hidrográfica para el territorio nacional con el objetivo de cuantificar el volumen de agua superficial en términos de escorrentía. En la provincia de Guanentá, las principales cuencas hídricas son el Río Chicamocha, que atraviesa el municipio de Jordán, y el río Fonce, que recorre San Gil. (IDEAM) calcula el Índice de Calidad del Agua (ICA) anual promedio. La clasificación de la calidad del agua, según el ICA, se realiza en cinco categorías, tomando en cuenta de cinco a seis variables, entre las que se incluyen el oxígeno disuelto y el pH. El promedio de estas variables

determina el valor anual. En la Figura 51 se presentan los rangos correspondientes a los puntajes del Índice de calidad del agua.

Figura 51

Rangos para el Índice de calidad del agua

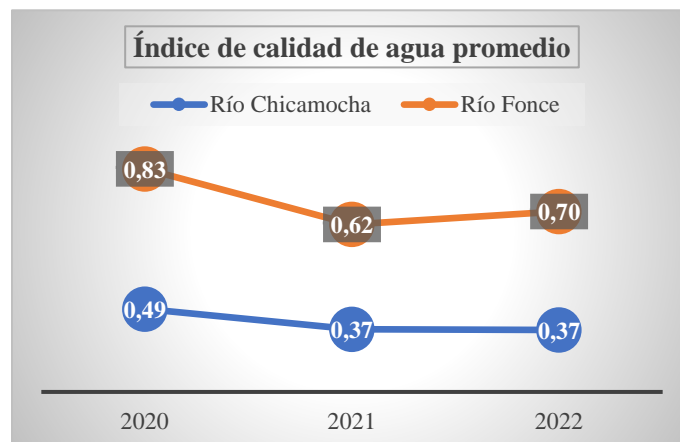
DESCRIPTOR	SÍMBOLO	RANGO	R	G	B	COLOR
BUENO	CIRCULO	0,91 – 1,00	15	69	241	Blue
ACEPTABLE	TRIANGULO	0,71 – 0,90	36	148	6	Green
REGULAR	CUADRADO	0,51 – 0,70	255	255	0	Yellow
MALO	PENTÁGONO	0,26 – 0,50	255	153	0	Orange
MUY MALO	HEXÁGONO	0 – 0,25	204	0	0	Red

Nota. Información tomada de Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM. Subdirección de Hidrología

El análisis del el Índice de Calidad del Agua (ICA) entre 2020 y 2022 muestra una diferencia clara entre el Río Chicamocha y el Río Fonce. El Chicamocha, con un ICA promedio de 0,41, se clasifica como "malo", lo que indica una fuerte contaminación, limitando su uso sin tratamiento previo. En contraste, el Río Fonce, con un ICA promedio de 0,72, es catalogado como "aceptable".

Figura 52

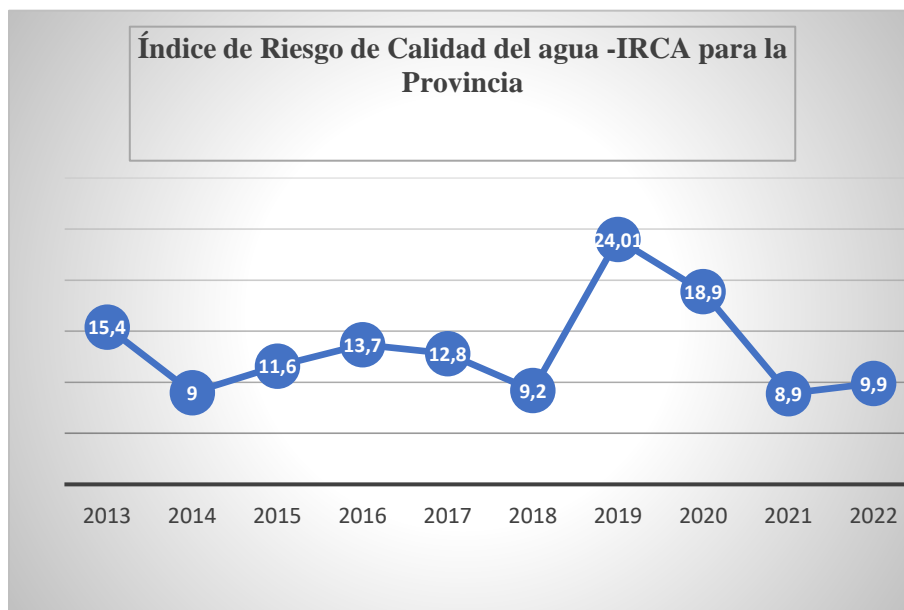
Índice promedio de calidad del agua por Río



Por el contrario, el Índice de Riesgo de Calidad del agua -IRCA para la Provincia mide la calidad del agua para consumo humano en Colombia, evaluando características fisicoquímicas y microbiológicas de muestras analizadas por las Direcciones Territoriales de Salud. Se clasifica en cinco categorías: inviables sanitariamente (80,1-100), riesgo alto (35,1-80), riesgo medio (14,1-35), riesgo bajo (5,1-14) y sin riesgo (0-5). Según la Figura 53, entre 2013 y 2022, la mayoría de los valores se ubicaron en las categorías de riesgo bajo y medio, aunque se registraron picos en 2019 y 2020.

Figura 53

Índice de Riesgo de Calidad del agua -IRCA para la Provincia



7.3.3 Residuos

En la provincia de Guantán, las cuencas de los ríos Chicamocha, Suárez y Fonce se unen para formar el sistema hidrológico del río Sogamoso. El Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica (POMCA) es crucial para planificar y gestionar de manera coordinada el uso del suelo, el agua, la flora y la fauna, asegurando un equilibrio entre el aprovechamiento social y

económico de estos recursos y la conservación del ecosistema. La falta de POMCAS debidamente adoptados en las subcuencas del Río Chicamocha y Fonce implica que estas áreas pueden estar desprotegidas y en riesgo de manejo ineficiente.

Según la información proporcionada por la oficina de Planeación de la Corporación Autónoma de Santander (CAS) en 2024, se está desarrollando y transfiriendo una tecnología de desinfección física de aguas residuales mediante cavitación hidrodinámica y vorticidad. Este proyecto, que se encuentra en ejecución, tiene como objetivo garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico en el río Fonce. El alcance del proyecto incluye la construcción de sistemas de desinfección para cinco tipos de aguas residuales: agua residual doméstica urbana, efluente de la PTAR del Valle de San José, efluente de la PBA del municipio de Villanueva, agua residual del proceso de beneficio de café de una finca en el municipio del Páramo y lixiviados del relleno sanitario El Cucharó (CAS, 2024).

La empresa ECOSANGIL SAS E.S.P. gestiona los residuos sólidos urbanos e industriales de 12 municipios de las provincias de Guanentá y Comunera, encargándose del reciclaje, tratamiento y disposición final. Los residuos no reciclables, como los biodegradables y no aprovechables, se almacenan temporalmente antes de ser llevados al relleno sanitario "El Cucharó" en San Gil. Cada mes, la planta recibe 595,6 toneladas de residuos, de las cuales aprovecha 227 toneladas, equivalentes al 30% (Hernández Silva, 2020).

El relleno sanitario regional El Cucharó recibe residuos de aproximadamente 36 municipios, que depositan alrededor de 55,91 toneladas al día. Los residuos se disponen de la siguiente manera: la mayoría de los municipios utilizan el relleno sanitario "El Cucharó" en San Gil, San Joaquín usa el relleno "Santa Clara", Barichara deposita en la finca Palomares y Onzaga emplea el horno de Onzaga (Ministerio de vivienda, Ciudad y Territorio, s.f.).

La Planta de Tratamiento de Agua Potable (PTAP) de ACUASAN E.I.C.E. – E.S.P. se localiza en el municipio de San Gil. El estudio titulado “Seguimiento al tratamiento de purificación en la planta del municipio de San Gil ACUASAN S.A, E.S.P desde 2015 hasta la fecha” tiene como objetivo evaluar la efectividad de la PTAP para garantizar que el agua suministrada a los habitantes cumpla con los parámetros de calidad establecidos. El agua se capta de tres fuentes principales: la quebrada Cuchicute, con un caudal aproximado de 75 l/s, la quebrada Curití, con un caudal de 104.4 l/s, y, en situaciones de emergencia, del río Fonce. Los parámetros analizados (como la turbidez, el pH y el cloro residual) están dentro de los límites permitidos por la ley colombiana (según la resolución 2115 del 22 de junio de 2007). Sin embargo, en algunos casos se observaron comportamientos fuera de lo común que, aunque no violan la norma, podrían ser difíciles de controlar en situaciones extremas. Un ejemplo es el pH, que tuvo un aumento en diciembre de 2016 y luego bajó al mínimo en enero de 2017. La planta mide ciertos parámetros (como turbidez, conductividad, temperatura, pH, cloro residual y caudal) en puntos clave: a la entrada, en cada unidad de tratamiento y a la salida de la planta. Aun así, es importante medir otros parámetros esenciales para la salud humana, como el color, alcalinidad total y otros elementos microbiológicos y químicos, tal como lo exige la resolución (Torres, 2018).

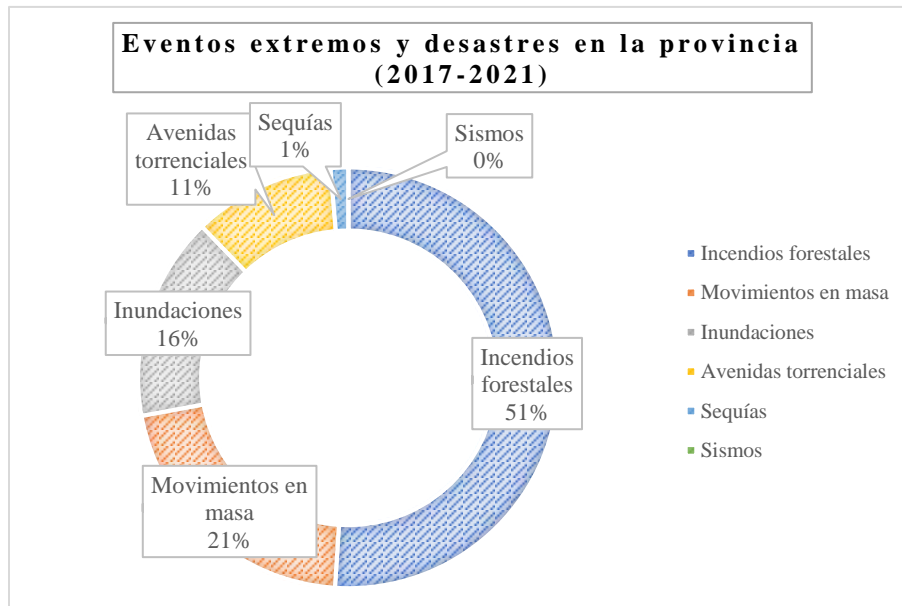
7.3.4 Eventos extremos y desastres

El gráfico circular muestra la distribución porcentual de diferentes tipos de eventos naturales que afectan a la provincia. Se identifican seis tipos de eventos: incendios forestales, movimientos en masa, inundaciones, avenidas torrenciales, sequías y sismos. Los incendios forestales (51%) y los movimientos en masa (21%) son los eventos naturales más frecuentes en la provincia, seguidos de inundaciones (16%) y avenidas torrenciales (11%). Estos eventos representan más del 90% del total, sugiriendo que se debe poner especial atención a su gestión y

prevención. El municipio de Los Santos registra la mayor frecuencia de sismos (70-100%), seguido por Zapatoca, Piedecuesta y Aratocha (40-60%).

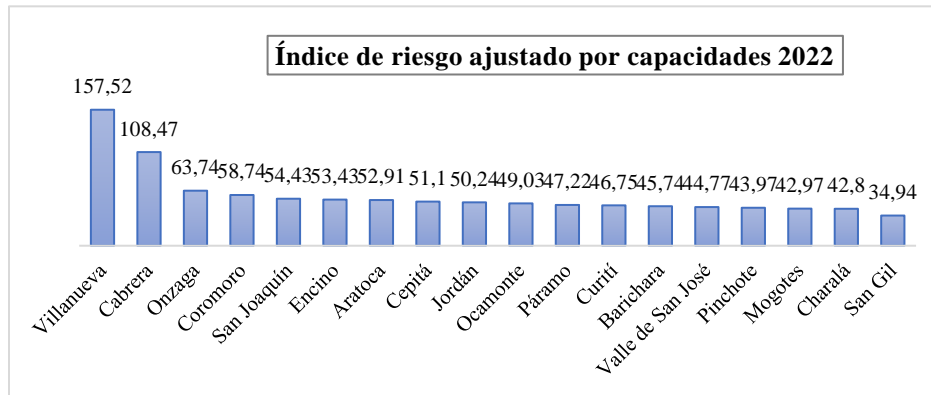
Figura 54

Eventos de desastres en la Provincia entre 2017 y 2021



Nota. Información tomada de Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

El Índice Municipal de Riesgo de Desastres ajustado por Capacidades (IMRC) mide el riesgo de desastres hidrometeorológicos y la capacidad de los municipios para gestionarlo. Se puntúa de 0 a 100, donde 0 indica menor riesgo y mayor capacidad, y 100 mayor riesgo y baja capacidad. Se destaca especialmente a los municipios con mayor riesgo y menor capacidad institucional para el manejo de desastres, como Villanueva, Cabrera y Onzaga. En el contexto de la gestión de desastres, la Gobernación de Santander (2019) ha desarrollado una zonificación que se fundamenta en el índice de riesgo ajustado por capacidades.

Figura 55*Índice de riesgo ajustado por capacidades 2022*

Nota. Información tomada del Departamento Nacional de Planeación – DNP

8. Etapa II Diagnóstico de la Provincia Guantánamo

8.1 Análisis DOFA

El análisis DOFA destaca las Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades del territorio en el que se desea intervenir, identificando tanto los aspectos favorables como los desfavorables. Esta metodología incluye un vínculo directo entre la revisión de literatura y la matriz DOFA, lo que permite que cada ítem tenga una referencia clara al apartado de la revisión de literatura donde se describe y analiza.

Tabla 17

Matriz DOFA

Debilidades (-)		Amenazas (-)	
1	Desigualdad en el acceso a servicios públicos y en la calidad de vida. [7.1.2, 7.1.4]	1	Escenarios de riesgo: inundaciones y sequías, remoción de masa, incendios forestales, sismos, avenidas torrenciales. [7.3.4]
2	Escaso tejido industrial y alta dependencia del sector comercio y servicios. [7.2.1, 7.2.3]	2	Alta dependencia de las transferencias del Gobierno central. [7.2.9]
3	La calidad del agua presenta desafíos significativos. [7.3.2]	3	La deforestación en la provincia es considerable. [7.3.1]
4	Baja implementación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. [7.2.8]	4	La minería en la provincia como la extracción de minerales y rocas representa desafíos relacionados con la sostenibilidad, la gestión de recursos y la equidad en la distribución de regalías. [7.2.5]
5	La cobertura en el sistema de salud es parcial. [7.1.3]	5	Falta de Asociatividad en el sector agropecuario y acceso limitado a tecnología moderna. [Tomado de Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027]
6	Desigualdades en el acceso a la educación. [7.1.5]	6	Santander enfrenta desafíos significativos en salud, con un enfoque en enfermedades crónicas y transmisibles. [Tomado del Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027]
7	Mal estado de las vías secundarias y terciarias. [7.2.7]	7	Suelos vulnerables a la erosión [6.4]
8	La salud fiscal requiere atención. [7.2.9]	Oportunidades (+)	
9	Falta de redes de colaboración entre organizaciones solidarias [7.1.10]	1	Juegos deportivos provinciales (2024-2027). [Tomado del Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027]
10	Empresas de reducido tamaño. [7.2.3]	2	Declaratoria del cañón de Chicamocha como Geoparque ante la UNESCO. [Tomado del Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027]
11	Aumento de la urbanización. [7.1.1, 7.2.6]	3	Santander es un departamento atractivo para la inversión extranjera según el Índice de competitividad.
12	Problemas de regulación y gestión en los recursos naturales. [7.3.1]	4	Santander contribuye con el 6,3% del PIB de Colombia, posicionándolo como la cuarta economía más grande entre los departamentos del país. [Tomado del Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027]
13	Uso inadecuado del suelo [6.4, 6.5]	5	Santander se posiciona como el tercer departamento con mayor PIB agropecuario en Colombia. [Tomado del Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027]
Fortalezas (+)		6	Santander destaca como el primer productor avícola en Colombia. [Tomado del Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027]
1	Presenta una actividad pecuaria variada, con la avicultura y la ganadería bovina como sus principales sectores. [7.2.2]	7	Santander tiene un panorama energético diverso con grandes oportunidades en hidroeléctrica, solar, y potencial eólico. [Tomado del Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027]
2	La actividad agrícola se enfoca principalmente en el cultivo de café, palma de aceite y caña de azúcar. [7.2.2]	8	Implementación del plan departamental de agua – PDA para la vigencia 2025 – 2034. [Tomado del Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027]
3	Alto valor agregado del sector terciario. [7.2.1]	9	Plan Departamental de Gestión del Riesgo de Desastres (PDGRD). [Tomado del Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027]
4	Creación de nuevas empresas. [7.2.3]	10	Políticas públicas y programas dirigidos a diferentes grupos poblacionales. [Tomado del Plan de Desarrollo Departamental 2024-2027]
5	Crecimiento demográfico moderado. [7.1.1]		
6	Crecimiento del empleo en el sector turismo. [7.2.4]		
7	Situación geográfica privilegiada de la provincia. [6.2]		
8	Existencia de organizaciones solidarias en la provincia. [7.1.10]		
9	Existencia de un rico patrimonio cultural con alto potencial turístico. [7.1.6]		
10	Potencial turístico de los espacios naturales del territorio. [6.5, 7.2.4]		

8.2 Factores críticos

En este apartado se identifican las necesidades del territorio, resaltando tanto las áreas que requieren optimización como aquellas que necesitan correcciones en los ámbitos económico, sociodemográfico y ambiental. Las problemáticas identificadas abarcan las temáticas priorizadas por la comunidad de la provincia de Guanentá durante la formulación del Plan de Desarrollo de Santander 2024-2027. Estas temáticas incluyen aspectos fundamentales como el acceso al agua, la salud, la infraestructura, el turismo, la vivienda, la cultura y la conectividad, los cuales son esenciales para el bienestar y el desarrollo de la provincia. Posteriormente, se elabora un diccionario de factores críticos, que servirá como una tabla resumen para identificar los aspectos más relevantes del territorio.

8.2.1 Necesidades

Mejorar la infraestructura y acceso a servicios básicos: Existe una necesidad urgente de garantizar el acceso universal a agua potable, saneamiento, gas e internet, para reducir la pobreza multidimensional y mejorar la calidad de vida en las viviendas.

Reducir la desigualdad en el acceso a educación y salud: Es esencial abordar las desigualdades en la oferta educativa y sanitaria, y promover una mayor cobertura y calidad en estas áreas.

Fortalecer la gestión ambiental y conservación de recursos hídricos: La calidad del agua en los ríos Chicamocha y Fonce, así como la falta de planes de manejo en algunas subcuencas, indican la necesidad de medidas más efectivas para la conservación y gestión sostenible de los recursos hídricos.

Promover prácticas agrícolas, ganaderas y de turismo sostenibles: Implementar estrategias

que promuevan la sostenibilidad en la agricultura, la ganadería y el turismo, con el objetivo de preservar los ecosistemas, mejorar la calidad del suelo y reducir el impacto ambiental en la provincia.

Impulsar la diversificación económica: Es necesario incentivar actividades económicas del sector primario y secundario, así como también aumentar el valor agregado en la industria.

Conservar y promover el patrimonio cultural: La conservación del vasto patrimonio histórico y cultural debe fortalecerse para asegurar su preservación, junto con la promoción de un turismo sostenible que aporte al desarrollo local.

Mejorar la infraestructura vial y transporte: El estado de la red vial secundaria y terciaria, especialmente en las zonas rurales, requiere inversiones urgentes para asegurar una mejor conectividad y facilitar la movilidad, que es clave para el desarrollo económico de la provincia.

Reducir la dependencia de transferencias nacionales y fortalecer la autonomía fiscal: Es crucial diversificar las fuentes de ingresos municipales y mejorar la capacidad de recaudación fiscal para disminuir la dependencia de transferencias nacionales y asegurar la estabilidad financiera de los municipios.

8.2.2 Diccionario de factores críticos

Tabla 18

Diccionario de factores críticos

Tema	Definición	Variables	Indicadores	Situación actual
Agricultura y ganadería	Incluye aspectos como área, producción y rendimiento de cultivos, inventario pecuario.	1. Cultivos 2. Animales	1. Unidades productivas 2. Área sembrada 3. Rendimiento 4. Total de animales	La provincia Guanentá tiene el mayor número de unidades productivas, aunque su área promedio de siembra por unidad también es la más baja del Departamento. El cultivo de café representa el 26,05% del área sembrada, abarcando 106,783 hectáreas. La productividad promedio alcanza 1,06 toneladas por hectárea.

Tema	Definición	Variables	Indicadores	Situación actual
				El inventario pecuario de la provincia está dominado por aves y bovinos, representando el 91,04% del total de animales.
TIC	Contiene información en cuanto a tarifas de internet, telefonía fija y móvil, así como la gestión eficiente del espectro electromagnético.	1.Servicio de internet	1. Porcentaje de viviendas con servicio a internet	En la provincia de Guanentá, solo el 10.62% de las viviendas tienen acceso a internet.
Transporte	Tiene en cuenta los aspectos de movilidad de carga y pasajeros, infraestructura, tráfico y equipamiento.	1. Vías secundarias y terciarias	1.Porcentaje de vía secundaria en buen estado. 2. Porcentaje de vía terciaria en buen estado.	Esta información se encuentra solo a nivel del Departamento de Santander. En la red secundaria, hay 821 km pavimentados, pero solo el 65% está en buen estado. Menos del 1% de la red terciaria está pavimentada, con la mayoría de los caminos afirmados o de tierra.
Servicios públicos domiciliarios	Incluye información sobre los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, gas natural; incluye variables referentes a la prestación de los servicios en cuanto a consumos, y cobertura.	1.Cobertura de servicios públicos en la vivienda 2.Consumo de agua en la vivienda	1.Tasa de cobertura de servicios de acueducto, alcantarillado, gas natural y aseo. 2. Porcentaje de consumo de agua	El acceso a servicios en las viviendas varía significativamente: el acueducto tiene un promedio del 72.63% (desviación estándar de 17.76%), la recolección de basuras un 40,21% (desviación estándar de 17.30%), el alcantarillado un 37.70% (desviación estándar de 18.65%); y el acceso a gas natural es el más bajo con un promedio del 27,51% (desviación estándar de 16,93%). Esto indica desigualdades en la infraestructura y distribución de estos servicios. Además, el estrato 2 es el mayor consumidor de agua, con el 41.46% del total, seguido por el estrato 3 con el 40.97%.
Salud y seguridad social	Incluye el aseguramiento basado en los regímenes de afiliación establecidos por la ley.	1.Aseguramiento en Salud	1.Tasa de aseguramiento régimen contributivo y subsidiado.	El 78,19% de la población está afiliada al sistema de salud: el 66% en el régimen subsidiado, lo que muestra una alta dependencia del apoyo estatal, y el 34% en el régimen contributivo, que representa a quienes pueden costear su propio seguro.
Nivel, calidad y condiciones de vida.	Las estadísticas están centradas en aspectos relacionados con las características de las condiciones de vida de las personas, en cuanto a vivienda. También incluye lo relacionado con las necesidades básicas insatisfechas y condiciones de vulnerabilidad.	1. Condiciones de vivienda y necesidades básicas insatisfechas	1.Indicador de déficit cuantitativo de vivienda 2. Índice NBI 3.Índice IRCA	El DANE proyecta para 2023 un déficit cuantitativo de vivienda del -9.52%. El hacinamiento y el componente de dependencia económica presentan los mayores desafíos a nivel de la provincia. El Río Chicamocha y el Río Fonce tiene un ICA promedio por año de 0,41 y 0,72, respectivamente.
Turismo	El tema de servicios comprende las actividades económicas prestadas a las empresas de acuerdo con la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU), que corresponden a: alojamiento, servicios de suministro de comidas y bebidas, servicios de agencias de viajes y otros servicios relacionados, que se transan en el mercado interno y externo	Turismo	Tasa de informalidad laboral sector turismo	El Centro de Pensamiento Turístico (CPTUR) recomienda actualizar el Plan de Desarrollo Turístico, que data de 2012, para adaptar mejor las acciones a las necesidades actuales. Es crucial destinar presupuesto a la adaptación al cambio climático y a la mejora de los servicios turísticos. Para mejorar la empleabilidad, se debe formalizar el empleo en el sector turístico, donde la informalidad laboral alcanza el 75.48%.

Tema	Definición	Variables	Indicadores	Situación actual
Recursos ambientales y su uso	Hace referencia a información respecto a las cantidades de recursos del medio ambiente y sus cambios	1. Ecosistemas 2. Subcuencas	Evaluación cualitativa de los recursos ambientales	El Santuario de Fauna y Flora Guanentá-Alto Río Fonce fomenta el ecoturismo, pero necesita regulación por Parques Nacionales Naturales de Colombia. Un conflicto limítrofe entre Boyacá y Santander afecta su gestión. El Plan de Manejo del DRMI de los Páramos de Guantiva y La Rusia no se actualiza desde 2011. El Páramo de Guantiva - La Rusia carece de zonificación y régimen de usos. La falta de POMCA en las subcuencas del Río Chicamocha y Fonce puede dejar estas áreas desprotegidas y mal gestionadas. Según la CAS, se está desarrollando una tecnología de desinfección de aguas residuales en San Gil mediante cavitación hidrodinámica. El proyecto incluye sistemas de desinfección para varios tipos de aguas residuales y está financiado por el Sistema General de Regalías.

8.3 Acciones propuestas para abordar problemáticas

El análisis DOFA da lugar a una matriz CAME que establece acciones para corregir debilidades, enfrentar amenazas, mantener fortalezas y aprovechar oportunidades. Las acciones propuestas tienen en consideración los lineamientos y recomendaciones del contexto internacional, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Nueva Agenda Urbana (ONU Hábitat).

§§§ Para este propósito, consultar el Apéndice A, donde se encuentra la Matriz CAME.

§§§ El Plan General de Ordenamiento Territorial (PGOT) debe seguir las siguientes directrices globales, en cada una de las dimensiones. *Dimensión ambiental:* Conservación y uso sostenible de ecosistemas: Proteger y restaurar los ecosistemas terrestres y de agua dulce. Gestión del agua: Implementar una gestión integrada de recursos hídricos a todos los niveles. Resiliencia ante el clima: Aumentar la capacidad de adaptación de las poblaciones vulnerables a fenómenos climáticos extremos y desastres. Protección de la biodiversidad: Adoptar medidas urgentes para frenar la degradación de hábitats y proteger especies en peligro de extinción. *Dimensión sociodemográfica:* Acceso a vivienda y servicios: Garantizar que todas las personas tengan acceso a viviendas seguras y servicios básicos. Agua potable y saneamiento: Lograr acceso universal y equitativo al agua potable y reducir las aguas residuales sin tratar. Uso eficiente del agua: Incrementar la eficiencia en el uso de recursos hídricos. Energía y espacios públicos: Asegurar el acceso a servicios energéticos asequibles y a zonas verdes seguras. *Dimensión cultural:* Protección del patrimonio: Intensificar esfuerzos para salvaguardar el patrimonio cultural y natural a nivel mundial. *Dimensión económica:* Productividad agrícola: Duplicar la productividad agrícola, especialmente para grupos vulnerables, garantizando un acceso equitativo a la tierra. Sostenibilidad alimentaria: Asegurar la sostenibilidad en los sistemas de producción de alimentos y adoptar prácticas agrícolas que favorezcan los ecosistemas. Modernización industrial: Actualizar infraestructuras y promover procesos industriales sostenibles. Turismo sostenible: Implementar políticas para el desarrollo de un turismo que respete el medio ambiente. *La Nueva Agenda Urbana* recomienda a los países de América Latina y el Caribe formular políticas nacionales urbanas

9. Etapa III Identificación de partes interesadas

9.1 Identificación de actores o stakeholders

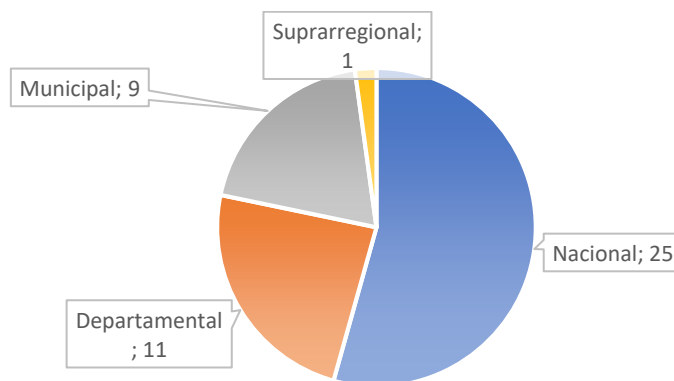
Se elabora una lista de actores relacionados con las principales problemáticas identificadas en la provincia en la etapa anterior. Se revisan las bases de datos del Sistema de Identificación y Caracterización de Oferta y Demanda Estadística (SICODE) y el Plan Estadístico de Santander - PES.

9.2 Caracterización de actores

El Apéndice B presenta una matriz que caracteriza a los actores involucrados, clasificados según su función y su carácter, ya sea público o privado. Además, identifica el nivel de influencia de cada actor, abarcando ámbitos municipal, departamental y nacional.

Figura 56

Actores por ámbito de influencia



que aborden los siguientes ejes de acción: análisis de patrones urbanos, fortalecimiento institucional, marco legal, prioridades locales, coordinación multisectorial, reducción de inequidades, gobernanza inclusiva, monitoreo y rendición de cuentas.

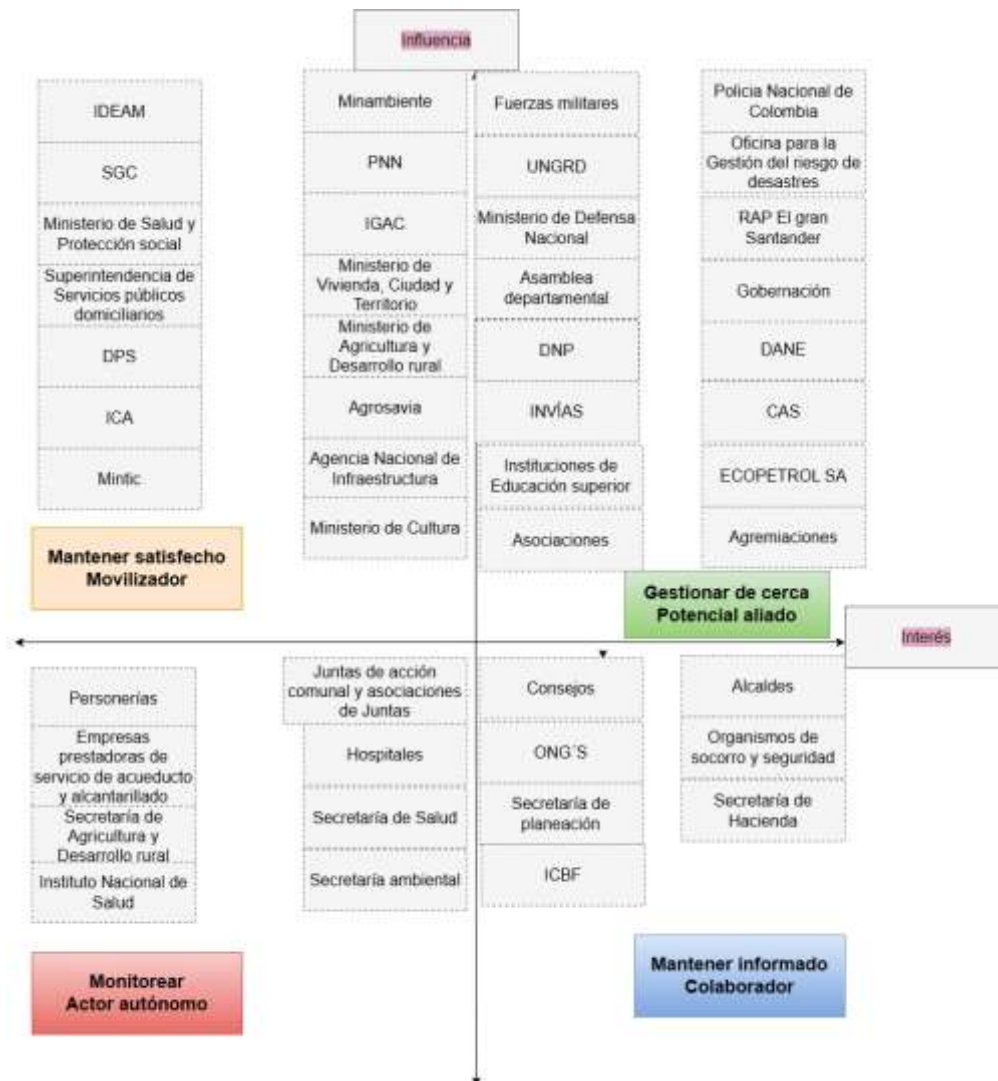
9.3 Priorización de actores

El Apéndice C presenta una matriz que prioriza a los actores involucrados, mostrando sus puntuaciones en las variables de influencia institucional, jurisdicción y ámbito territorial, así como el nivel de involucramiento de cada actor en las problemáticas de la región.

9.4 Mapeo de actores

Figura 57

Mapeo de actores



Los 13 aliados potenciales, ubicados en el cuadrante A (alta influencia / alto interés), son actores clave con una gran capacidad para impulsar nuevas iniciativas. Juegan un papel fundamental en la ampliación de su presencia territorial y en la coordinación con otros actores relevantes, alineando esfuerzos hacia objetivos comunes.

Los actores clave para abordar las problemáticas identificadas son: La RAP el Gran Santander, Oficina para la Gestión del Riesgo de Desastres, Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), Policía Nacional de Colombia, Fuerzas Militares, Ministerio de Defensa Nacional, ECOPETROL S.A, Instituto Nacional de Vías (INVÍAS), la Corporación Autónoma Regional de Santander (CAS), Gobernador, Asamblea Departamental, Departamento Nacional de Planeación (DNP) Y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

10 .Etapas IV Presentación del Diagnóstico al Grupo de Planificación e Información

Territorial

Durante la socialización del proyecto con el Grupo de Planificación e Información Territorial, se recibieron valiosas observaciones y propuestas de mejora. En particular se destacaron comentarios relacionados con la presentación visual de las gráficas, los cuales fueron implementados para garantizar una mayor claridad y comprensión de los datos. Uno de los aportes más significativos surgió durante la explicación del mapeo de actores clave, en donde el grupo identificó como potenciales aliados para el desarrollo de la provincia diversos actores, incluyendo asociaciones y agremiaciones representativas de la provincia. Además, se enfatizó la importancia de las Instituciones de Educación Superior, como la Unisangil y la UNAD. Estas instituciones, por su experiencia académica e investigativa, pueden desempeñar un rol fundamental en el fortalecimiento de las capacidades de la provincia.

11. Conclusiones

Se elaboró el diagnóstico de la provincia Guanentá, en el cual se evidenció la necesidad de contar con información más actualizada y completa para sustentar un análisis minucioso. En este contexto, es relevante señalar que el último Censo Nacional de Población y Vivienda se realizó en 2018, mientras que el Censo Nacional Agropecuario data de 2014. Asimismo, se identificaron vacíos de información en algunos periodos, lo que compromete el rigor del análisis y limita la capacidad para formular conclusiones precisas sobre la realidad de la provincia.

Se realizó una revisión de literatura que evidenció el limitado aporte de los artículos de investigación al conocimiento de las oportunidades y brechas de las provincias de Santander. No obstante, los planes e informes de Entidades del Sistema Estadístico Nacional proporcionan datos que pueden enriquecer el análisis en las áreas de investigación.

La provincia de Guanentá presenta una serie de desafíos que requiere un análisis profundo de sus dimensiones, impactando en la calidad de vida de sus habitantes y en su potencial de desarrollo. En primer lugar, garantizar el acceso universal a agua potable, saneamiento, gas e internet es fundamental para reducir la pobreza multidimensional. Esta situación se ve agravada por la desigualdad en el acceso a salud y educación, que afecta especialmente a las comunidades más vulnerables. En el ámbito ambiental, la calidad de agua de los ríos Chicamocha y Fonce plantea preocupaciones sobre la sostenibilidad de los recursos hídricos. La riqueza del patrimonio cultural y paisajístico de Guanentá no solo es esencial para mantener la identidad regional, sino que también puede convertirse en un motor para el desarrollo turístico sostenible. Además, incentivar el desarrollo de los sectores primario y secundario contribuirá a un tejido económico más dinámico. Finalmente, es esencial fortalecer la estabilidad financiera de los municipios

mediante una mejor recaudación fiscal.

Se identificaron los stakeholders que son considerados clave para el desarrollo de la provincia, en aspectos como la gestión del riesgo, la infraestructura, la seguridad y la conservación del medio ambiente. A medida que se desarrolle un proyecto específico, se podrá determinar cómo se alinean los roles de los actores con los objetivos del mismo y evaluar su interés en las estrategias propuestas.

12. Recomendaciones

Se sugiere que futuras investigaciones utilicen el Sistema de Información Geográfica (SIG) para complementar los análisis estadísticos realizados. Aunque en este trabajo no se empleó el SIG, considero que su integración permitiría un análisis multivariable más robusto y visualmente representativo, facilitando la comprensión de las dinámicas territoriales en el contexto estudiado.

Se recomienda realizar un análisis PESTEL antes de realizar la matriz DOFA, para identificar oportunidades y amenazas del entorno, proporcionando un marco de referencia más sólido para la toma de decisiones estratégicas. En el presente trabajo, se utilizaron las mega tendencias y el Plan de Desarrollo Departamental para comprender mejor el contexto externo de la provincia.

Se pueden considerar opiniones de expertos a través de los talleres europeos de difusión (EASW), para proporcionar buenas prácticas en otras regiones del país que puedan ser aplicadas en la provincia. También, se propone evaluar políticas públicas y proyectos existentes para comparar resultados con objetivos establecidos.

Es posible determinar las causas raíz de los problemas identificados en la provincia a través del diagrama de Espina de pescado. Para aplicar esta metodología, es fundamental contar con datos precisos y completos, así como desglosar los problemas en sub problemas más manejables.

Bibliografía

- AEDL. (s.f.). Obtenido de <https://gpa.dip-caceres.es/analisis/herramientas-diagnostico-territorial/>
- Arksey, H. y O'Malley, L. (2005). Scoping studies: towards a methodological framework. *International Journal of Social Research Methodology*, 9-17.
doi:<https://doi.org/10.1080/1364557032000119616>
- Ballesteros, M. F. (2023). Una Perspectiva Contemporánea en el Diseño de Productos Artesanales de la Provincia de Guanentá. Obtenido de <http://hdl.handle.net/10400.8/8922>
- Bernal., M. A. (2015). *Análisis y diagnóstico urbano - regional metodología para la caracterización territorial*. Bogotá. Obtenido de <http://repository.unipiloto.edu.co/handle/20.500.12277/4454>
- Bonilla Gómez, M. J. (2020). *Factores determinantes de la sostenibilidad en la actividad hotelera en el municipio de San Gil – Santander*. Universidad de Manizales.
- Bustamante. (2013). *Asociaciones de municipios en Colombia*. Obtenido de <https://www.fcm.org.co/wp-content/uploads/2021/03/Asociatividad-Municipal.pdf>
- Cámara de Comercio de Bucaramanga. (2018). *Actividad Agrícola en provincias de Santander - Censo Nacional Agropecuario 2014*.
- Cámara de comercio de Bucaramanga. (2022). *Índice de competitividad municipal (ICM) 2022*. Obtenido de <https://www.camaradirecta.com/>
- Cámara de Comercio de Bucaramanga. (2023). *Dinámica Empresarial en Provincia de Guanentá 2023*.
- CAS. (2024). *Plan de acción cuatrienal CAS 2024-2027*.
- CIE-CCB. (2018). *Actividad Pecuaria en provincias de Santander - Censo Nacional Agropecuario 2014*.
- CIE-CCB. (2018). *Cacao en provincias de Santander - Censo Nacional Agropecuario 2014*.
- CIE-CCB. (2018). *Café en provincias de Santander - Censo Nacional Agropecuario 2014*.
- CIE-CCB. (2022). *Conocer para Transformar: Infraestructura con Sentido Social 2022*.
- CIE-CCB. (2023). *Balance de la construcción en Santander*.
- CMB. (2022). *Diagnóstico socioeconómico de Santander*. Obtenido de https://www.camaradirecta.com/imagenes/vdo_conexion/cone_a11865f854c0f059d407d72cc91595580d15dfce.pdf
- Corpoboyacá. (s.f.). *Corpoboyacá.gov*. Obtenido de <https://www.corpoboyaca.gov.co/sirap-n/zona-27/>
- Corporación Autónoma Regional de Santander -CAS. (2016). *lan de acción 2016-2019*. Obtenido de <https://cas.gov.co/quienes-somos/planeacion-gestion-y-control/plan-de-accion-2016-2019/>

Corzo Gutiérrez, N. S. (2020). Una mirada a las Organizaciones Solidarias activas en la Provincia de Guanentá Departamento de Santander Colombia. *Cooperativismo & Desarrollo*. doi:<https://doi.org/10.16925/2382-4220.2020.03.01>

COTELCO & UNICAFAM. (2023). *Índice De Competitividad Turística Regional De Colombia – ICTRC*.

Cravacuore, I. . (2004). *La articulación en la gestión municipal. Actores y políticas*. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.

Decreto 09 de 2019 [Asamblea Departamental de Santander]. Por medio de la cual se crean las Provincias Administrativas y de Planificación de Santander-PAP- de conformidad con la ley 1454 de 2011 y se dictan otras disposiciones. Febrero 27 de 2019.

DANE. (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 - Colombia*.

Decreto 1033 de 2021 [Con fuerza de ley]: Por el cual se adiciona el Título 5 denominado “Esquemas Asociativos Territoriales” a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Interior, con el fin de reglamentar el funcionamiento de los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT). Septiembre 1 de 2021. DO. N°51784.

Departamento Nacional de Planeación. (2008). *Propuesta metodológica para la elaboración de planes estratégicos territoriales*. Bogotá. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/PLANES%20ESTATEGICOS.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2012). *Definición legal y funcional de los Esquemas Asociativos de entidades territoriales en Colombia*. Bogotá. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/DEFINIC%C3%93N%20LEGAL%20Y%20FUNCIONAL%20DE%20LOS%20ESQUEMAS%20ASOCIATIVOS%20DE%20ENTIDADES%20TERRITORIALES%20EN%20COLOMBIA.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Reflexiones sobre Ordenamiento y Desarrollo Territorial en Colombia*. Bogotá: Nuevas Ediciones S.A.S. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Reflexiones-sobre-Ordenamiento-y-Desarrollo-territorial-en-Colombia.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *GOV.CO*. Obtenido de https://www.dnp.gov.co/LaEntidad_/subdireccion-general-descentralizacion-desarrollo-territorial/direccion-descentralizacion-fortalecimiento-fiscal/Paginas/informacion-fiscal-y-financiera.aspx

Departamento Nacional de Planeación. (s.f.). *GOV.CO*. Obtenido de https://www.dnp.gov.co/LaEntidad_/subdireccion-general-descentralizacion-desarrollo-territorial/direccion-descentralizacion-fortalecimiento-fiscal/Paginas/informacion-fiscal-y-financiera.aspx

Departamento Nacional de Planeación. (s.f.). *TENDENCIAS Y MEGATENDENCIAS*. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Anexo%20%20-%20Tendencia%20y%20Megatendencias%20PGOT.pdf>

- Departamento Nacional de planeación. (s.f.). *Terridata*. Obtenido de <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/descargas>
- Dirección de Gestión del riesgo de Santander. (2019). *Amenaza Departamental para los Principales Escenarios de Riesgo DGRD*.
- Dulcey, E. G. (2023). Esbozo historiográfico y artístico de los monumentos y esculturas de la provincia de Guanentá, Santander. *Anuario De Historia Regional Y De Las Fronteras*. doi:<https://doi.org/10.18273/revanu.v28n1-2023006>
- Fernández, O. (2021). La planificación estratégica como instrumento de desarrollo territorial integral. *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*.
- Fernández-García, F. O.-V. (2021). La planificación estratégica como instrumento de desarrollo territorial integral. *CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*. doi: <https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.208.01>
- Flores. (2014). *Observación y planificación estratégica territorial*. Obtenido de <https://www.conectadel.ar/wp-content/uploads/2019/10/observacion-y-planificacion.pdf>
- Forero López, L. A. (2022). *El tabaco como práctica ancestral y vinculo en las actividades turísticas que se realizan en el Municipio de San Gil – Santander y sus alrededores*. doi:<https://doi.org/10.57998/bdigital/handle.001.166>
- Fundación DEMUCACONECTADEL. (2014). *Observación y planificación territorial*. Obtenido de <https://www.conectadel.ar/wp-content/uploads/2019/10/observacion-y-planificacion.pdf>
- Gobernación de Santander & UNISANGIL. (2010). *Plan prospectivo Guanentá 2025*. Obtenido de <https://smi-geoportal.santander.gov.co/>
- Gobernación de Santander & Universidad Santo Tomás. (2021). *Lineamientos y Directrices de Ordenamiento Territorial del Departamento de Santander*. Obtenido de <https://smi-geoportal.santander.gov.co/smi/docs/LINEAMIENTOSDIRECTRICES.pdf>
- Gobernación de Santander. (2019). *Plan de Ordenamiento Departamental POD Santander*. Panamericana Formas e Impresos S.A. Obtenido de <https://smi-geoportal.santander.gov.co/>
- Gobernación de Santander. (2023). *Política Pública Del Deporte, La Actividad Física Y La Recreación Para El Departamento De Santander 2023-2033*.
- Gobernación de Santander. (2024). *Gov.co*. Obtenido de <http://www.rapelgransantander.gov.co/entidad/nuestra-entidad>
- Gobernación de Santander. (2024). *Plan de Desarrollo Es tiempo de Santander 2024-2027*.
- Gobernación de Santander. (2024). *Plan Territorial de Salud 2024-2027*.
- González, G. I. (2007). *Historia de la Formación de Santander, sus Provincias y Municipios*. Bucaramanga: Sic. Obtenido de <https://www.ellibrototal.com/>

- Güell, J. M. (2019). *Planificación estratégica de ciudades*. Barcelona: Reverté.
- Hernández Monsalve, C. (2023). Análisis de los ingresos corrientes de los municipios de sexta categoría de la provincia Guanentá - Santander, durante el periodo 2011 a 2021, a partir de los indicadores Medición de Desempeño Municipal – MDM y Índice de Desempeño Fiscal – IDF. *Administración pública territorial*.
- Hernández Silva, L. P. (2020). *Identificación de procesos de gestión integral de residuos sólidos urbanos y acompañamiento a las actividades administrativas de la empresa ECOSANGIL S.A.S E.PS enfatizando en la viabilidad de aplicación de procesos pirolíticos para tratamiento de residuo*. Universidad libre.
- Instituto Departamental de Recreación de Deportes de Santander (Indersantander) . (s.f.). *Looker Studio*. Obtenido de <https://lookerstudio.google.com/reporting/1d643e51-4437-4666-8455-a0b35aa913fc/page/GxuHD>
- Julio César Rangel Gutiérrez, A. J. (2021). *Caracterización del sector minero de la Provincia de Guanentá*. Unisangil Empresarial.
- Ley 1454 de 2011. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones. Junio 29 de 2011. DO. N°48115.
- Luz Amparo Bernal Benítez, F. A. (2022). Análisis de la tendencia de desarrollo de los gobernantes de los municipios del sur de Santander para el período 2020-2023. *Unisangil Empresarial*.
- Masora. (2018). *Masora modelo de asociatividad territorial en Antioquia*. Obtenido de <https://masora.gov.co/masora-modelo-de-asociatividad-territorial-en-el-pais/>
- Ministerio de Trabajo. (2016). *Metodología mapeo de actores locales y espacios de discusión a nivel territorial en el marco del trabajo decentes*. Bogotá. Obtenido de <https://www.mintrabajo.gov.co/>
- Ministerio de trabajo. (2016). *Metodología para mapeo de actores locales y espacios de discusión a nivel territorial en el marco del trabajo decente*. Bogotá. Obtenido de <https://www.mintrabajo.gov.co/>
- Ministerio de vivienda, Ciudad y Territorio. (s.f.). *Disposición final*. Obtenido de <https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2020-09/disposicion-final.pdf>
- Molano, G., & Méndez, C. (2017). *Asociatividad territorial: un potencial por explorar en Colombia*. In *Construcción de Metrópolis* .
- Monje. (2011). *Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa*. Neiva. Obtenido de <https://www.uv.mx/rmipe/files/2017/02/guia-didactica-metodologia-de-la-investigacion.pdf>
- Parques Nacionales Naturales de Colombia . (2018). *Plan manejo santuario de fauna y flora Guanentá alto rio fonce 2018-2023*.
- Perilla. (2020). *Paisaje cultural, como medio articulador para la conformación de esquemas asociativos territoriales. Caso norte del Tolima*. Unipiloto. Obtenido de <https://repository.unipiloto.edu.co/handle/20.500.12277/9870>

- rieto. (2021). *Análisis multicriterio de viabilidad para un esquema asociativo territorial (EAT) en la Provincia del Guavio*. Universidad de los Andes. Obtenido de <https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/b774fd48-3f96-4a6e-8bf0-26a70caa9365>
- Prosantander. (2024). *Informe DPTO. Santander - Provincias*. Obtenido de <https://prosantander.org/wp-content/uploads/2024/02/SANTANDER-PROVINCIAS.pdf>
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (2 de Diciembre de 2024). *Registraduría.gov.co*. Obtenido de <https://www.registraduria.gov.co/-Censo-Electoral-1573-.html>
- Rodriguez. (2022). *Propuesta de implementación de un esquema asociativo territorial entorno al turismo como modelo de desarrollo en el centro del Huila*. Pontificia Universidad Javeriana. Obtenido de <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/61304>
- Secretaría de Cultura y Turismo de Santander. (s.f.). *Generación de un diagnóstico de la situación actual de los caminos históricos de Santander*. Obtenido de <https://cpnaa.gov.co/wp-content/uploads/2022/12/caminos-de-santander.pdf>
- Sepúlveda-Jaimes, F. J.-Z. (2018). Tomografía sísmica 3D del nido sísmico de Bucaramanga (Colombia). *Boletín de Geología*, 15-33. doi:<https://doi.org/10.18273/revbol.v40n2-2018001>
- Serrano, C. (2010). *Políticas de Desarrollo Territorial en Chile*. Chile. Obtenido de https://www.sociedadpoliticaspUBLICAS.cl/archivos/BLOQUE1/Descentralizacion/Politicasy_de_desarrollo_territorial_en_Chile.pdf
- Sistema Estadístico Nacional. (s.f.). *Gov.co*. Obtenido de https://inventariosen.dane.gov.co/ooee/consulta_module
- Torres, M. A. (2018). *SEGUIMIENTO A EL TRATAMIENTO DE PURIFICACIÓN EN LA PLANTA DEL MUNICIPIO DE SAN GIL ACUASAN S.A, E.S.P DESDE EL 2015 HASTA EL*. UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS, Bogotá.
- Vega. (2002). Hacia un diagnóstico territorial bajo enfoque sistémico. *Innovar*, 12(20). Obtenido de http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-50512002000200004&script=sci_arttext
- Wikimedia. (s.f.). *Wikimedia Commons*. Obtenido de https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Santuario_de_fauna_y_flora_Guanent%C3%A1_Alto_R%C3%ADO_Fonce.jpg