
2. LECTURA TERRITORIAL DE LA INTERACCIÓN ENTRE NECESIDAD DE SERVICIOS, ACCIONES DEMANDADAS Y OFERTADAS EN LA SUBREGIÓN DEL CATATUMBO

DOI: <https://doi.org/10.22335/edne.33.c30>

Luis Fernando Zúñiga Ruiz*, Zuly Andrea Ortiz Arcos**

* Policía Nacional de Colombia, luiszuniga1137@correo.policia.gov.co
<https://orcid.org/0000-0001-7958-9353>

** Policía Nacional de Colombia, zuly.ortiz@correo.policia.gov.co
<https://orcid.org/0000-0001-9680-1707>

Cómo citar este capítulo: Zúñiga-Ruiz, L. F. y Ortiz-Arcos, Z. A. (2021). Lectura territorial de la interacción entre necesidad de servicios, acciones demandadas y ofertadas en la subregión del Catatumbo. En Z. A. Ortiz-Arcos (coord.), *Lecturas territoriales como insumo para la comprensión de las dinámicas sociales en la subregión del Catatumbo, Colombia* (pp. 33-48). Editorial de la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional de Colombia. <https://doi.org/10.22335/edne.33.c30>

Resumen

Los entornos cambiantes demandan instituciones que se esfuercen en su comprensión para actuar en perspectiva, mediante la articulación interinstitucional que busque permanentemente la consolidación territorial, teniendo como pilar dinamizador la cohesión social. Bajo esta noción, la Policía Nacional de Colombia, por medio del Centro de Inteligencia Prospectiva (CIPRO), y de la Dirección de Inteligencia Policial (DIPOL), adelantó en el segundo semestre del año 2018, en los once (11) municipios que componen el Catatumbo, el ejercicio académico de tipo cualitativo denominado “Lectura territorial de la interacción entre necesidad de servicios, acciones demandadas y ofertadas en la subregión del Catatumbo”, el cual planteó como objetivo principal representar la interacción entre necesidad de servicios, acciones demandadas y ofertadas en este espacio territorial, fundando este desarrollo en una muestra intencional o a juicio que expone los resultados enmarcados en la identificación de las causas de las problemáticas de mayor afectación que demandan su atención integral bajo una visión de actuación interinstitucional. En conclusión, esta producción simboliza un abordaje divergente del territorio para la concepción de propuestas alternativas en el establecimiento de sinergias de acción intersectorial que redunden en transformación territorial.

Palabras clave: necesidad social; servicios; demanda; oferta; territorio

Introducción

Este segundo capítulo de las lecturas territoriales no es un contenido convencional; es un articulado de ideas que busca el tránsito de la retórica a la acción y que, en esa visión comprensiva con que se abordó el territorio los hallazgos del capítulo 1, se constituyan en el hilo conductor de esta segunda lectura del territorio.

Desde esta perspectiva y en concordancia con la literatura relacionada a la atención de necesidades sociales, se marcan líneas de incidencia en el territorio de cara a la transformación positiva de la realidad, la cual demanda un cambio cultural que compute el desempeño articulado de las instituciones en términos originados de manera prioritaria en la gestión local, sumado a un concepto de seguridad multidimensional, que guarda relación con lo expuesto por Insulza: “no sólo a las amenazas tradicionales a la seguridad, sino que identifica un conjunto de nuevas amenazas que se originan en distintos ámbitos sociales y de las cuales son también responsables nuestros Estados” (2015, p. 161-162). Esta apuesta, requiere la integración de los diversos actores en el territorio, para constituir instituciones renovadas y con una arquitectura flexible que respondan de manera asertiva, a las condiciones cambiantes y, quizás, volátiles del entorno.

De forma complementaria, este planteamiento se fortalece con lo expuesto por el Colectivo IOE (1988), el cual indica que:

Toda la «moderna» política social —y más concretamente el área de servicios sociales— encuentra su legitimación convencional en la siguiente formulación: ante la evidencia de que en nuestras sociedades existen grupos y capas sociales cuyas necesidades no son adecuadamente cubiertas por la propia dinámica social, se requiere una aportación de recursos por parte de instituciones específicas (estatales o privadas). Así, la función social de las mismas sería evidente por sí misma: ante unos problemas sociales (que «están ahí») se organizan unas respuestas que pretenden paliarlos o resolverlos. (p. 109)

Por su parte, el abordaje conceptual estuvo basado en la Guía práctica 2 – Evaluación de necesidades sociales. Colección de guías prácticas sobre evaluación de políticas públicas de IVÁLUA (Instituto Catalán de Evaluación de Política Pública), teniendo como objetivo general, representar la interacción entre necesidad de servicios, acciones demandadas y ofertadas en la subregión del Catatumbo.

El presente documento, se constituye como insumo para la planeación y gestión territorial que permita basar la acción interinstitucional en el conocimiento de las causas y no en efectos, esto, a partir de la vinculación abierta y construcción colectiva en la que se atiende a disertaciones que contribuyan a transformaciones positivas del contexto.

Este escenario allana el camino para la transformación de entornos sociales que ofrezcan el bienestar al que cada individuo tiene derecho, derechos condicionados por sus deberes básicos en el relacionamiento social. Aunado a ello, la imperiosa necesidad de construir un país renovado con instituciones que forjen sus metas bajo el vector del trabajo conjunto, lo que conduce al interrogante ¿cuál es la ruta a transitar para lograr una efectiva sinergia interinstitucional?

Metodología

El ejercicio académico, adelantado en el segundo semestre del año 2018 en los once (11) municipios del Catatumbo, construido bajo los preceptos de diseño no experimental con enfoque cualitativo y alcance descriptivo, basó la recopilación de información en entrevistas aplicadas por medio de una muestra intencional o a juicio, la cual, orientados en Martínez (2012), es asumida como:

Una modalidad de aproximación que puede trabajarse con números relativamente pequeños de unidades de observación, incluso en ocasiones con un único caso (aunque también puede involucrar a un número elevado de participantes: los integrantes de cierta etnia, los pobladores de determinada localidad, los trabajadores de la salud de una institución). Cada unidad – o conjunto de unidades – es cuidadosa e intencionalmente seleccionada por sus posibilidades de ofrecer información profunda y detallada sobre el asunto de interés para la investigación. (pp. 614-615)

De esta forma, se recolectó la información a través de 35 entrevistas semiestructuradas y 5 grupos focales (materializados estos por medio de la técnica grupal de aprendizaje La telaraña); instrumentos aplicados a la comunidad en general (líderes sociales, presidentes de Juntas de Acción Comunal), autoridades locales (Político Administrativas, Policía, Iglesia, Ejército entre otros), organismos de cooperación internacional (PNUD, MAPP OEA) y académicos territoriales con conocimiento del tema.

Para cumplir con el objetivo general, el planteamiento del problema se definió mediante el interrogante: ¿Cuál es la interacción entre las problemáticas, necesidad de servicios, acciones demandadas y ofertadas en la subregión del Catatumbo? Cuestionamiento que permitió formular objetivos específicos tendientes a identificar: 1) causas de las problemáticas de mayor afectación, 2) necesidades de servicios institucionales, 3) acciones demandadas y 4) acciones ofertadas, todo ello, orientado a la atención de problemáticas de mayor afectación para la comunidad del Catatumbo.

Seguidamente, el procedimiento se estructuró a partir de: 1) problemáticas de mayor afectación, 2) agrupación de problemáticas, 3) identificación de raíces causales, 4) segmentación de dimensiones territoriales, 5) indagación de necesidades sociales, 6) identificación de la demanda de servicios, 7) búsqueda de la oferta institucional y 8) finalmente, construcción de la interacción entre necesidades, demanda y oferta.

Por su parte, el análisis de los datos se efectuó por medio de diferentes herramientas empleadas de conformidad a las necesidades de cada procedimiento.

Desarrollo y resultados

Seguidamente del ejercicio académico denominado “Lectura territorial de las problemáticas sociales de mayor afectación para la comunidad del Catatumbo” (Fase I), se retomaron las problemáticas activas: 1. Desatención estatal, 2. Falencias en la materialización del sistema educativo, 3. Falta de visión integral de las operaciones, 4. Deficiente apoyo del Estado para impulsar actividades económicas campesinas, 5. Deficiencias en la red vial, 6. Limitados recursos para inversión, 7. Falta de inversión estatal, 8. Incidencia a los campesinos por grupos armados organizados, 9. Mototaxistas informantes de los grupos armados, 10. Inefectividad en el control de la frontera, 11. Deficiencias en la administración municipal, 12. Reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, 13. Compromiso institucional limitado, 14. Desarticulación interagencial, 15. Prevalencia del interés particular, 16. Confrontación armada y 17. Articulación limitada entre Estado y campesinos), las cuales fueron consideradas como focos de tensión (determinadas como las de mayor afectación en territorio).

Problemáticas

Para efectos del ejercicio, el concepto de problemáticas fue entendido como el “conflicto entre el estado actual y el deseado del entorno social”. En este sentido, se realizó la reducción de datos (deduplicación de datos), lo cual, de acuerdo a lo expuesto por Morey-Solís (2015, p. 17), es una “técnica de respaldo que elimina los datos redundantes almacenados, guardando una única copia idéntica de los datos, y reemplazando las copias redundantes por indicadores que apuntan a esa única copia”. Así las cosas, de las 17 problemáticas activas, se conformaron estructuras con características similares en paquetes de información, a partir de los cuales se definieron cuatro grupos, así:

Agrupación de problemáticas

Desatención estatal: conjunto de disposiciones estatales que demuestran inatención. Esta problemática se hace plausible en el incumplimiento de promesas, la escasa o esporádica presencia de instituciones de orden nacional y la ausencia de voluntad.

Incidencia criminal: refiere a las acciones de poder que ejercen diversos actores ilegales, así como las alianzas existentes en pro del fortalecimiento criminal en la zona.

Limitado enfoque integral operacional: forma de actuación de la Fuerza Pública focalizada en la acción operacional, donde no se da tratamiento integral al contexto.

Prevalencia del interés particular: reseña la configuración de pensamientos y acciones individualistas que privilegien el alcance de los objetivos personales por encima del bienestar colectivo.

Causas

Este apartado orientó el ejercicio a la identificación de las causas como factores generadores de la problemáticas -consideradas para este caso de mayor afectación.

Para el alcance de este objetivo, se empleó la herramienta de los 5 Porqué (5PQ), basada en realizar preguntas orientadas a explorar las relaciones causales que generan un problema en particular. El propósito final de los 5 Porqué es determinar la causa raíz, entendida esta desde lo expuesto por la Sociedad Latinoamericana para la Calidad (2000) como:

Técnica sistemática de preguntas utilizada durante la fase de análisis de problemas para buscar posibles causas principales de un problema. Durante ésta, los miembros del equipo pueden sentir que tienen suficientes respuestas a sus preguntas. Esto podría resultar en la falla de un equipo en identificar las principales causas más probables del problema debido a que el equipo haya fallado en buscar con suficiente profundidad. La técnica requiere que el equipo pregunte ¿por qué? Al menos cinco veces o trabaje a través, de cinco niveles de detalle. Una vez que sea difícil para el equipo responder el ¿por qué?, la causa más probable habrá sido identificada. (p. 1)

A continuación, se realiza la descripción de las causas encontradas, aspectos que las componen y la problemática a la que pertenecen, y de la información que refleja la perspectiva de los grupos poblacionales consultados.

Tabla 4
Causas de las problemáticas

Problemática	Causa	Concepto	Componentes
Desatención estatal	Concepción extractivista	Visión económica bajo la que se han desarrollado actividades con dividendos no reflejados en la población	<ul style="list-style-type: none"> ■ Interés en la obtención de recursos ■ Visión extractivista (petróleo, carbón) ■ Favorecimiento a organizaciones externas ■ Los gobiernos no han dado prioridad para la asignación de recursos ■ Territorios olvidados (desinterés para mejorar las condiciones)
	Centralización de capacidades institucionales	Referencia la concentración de las actividades, estrategias, planes, programas y acciones existentes en la arquitectura del Estado colombiano	<ul style="list-style-type: none"> ■ El acondicionamiento estructural de las instituciones no corresponde a las problemáticas ■ Extensión territorial vs capacidad de cobertura estatal ■ Deficiencia en la implementación de políticas públicas

Incidencia criminal	Presencia histórica de grupos armados ilegales	Injerencia de actores armados ilegales desde hace más de 4 décadas	<ul style="list-style-type: none"> ■ Presencia de grupos armados ilegales ■ Presencia tardía del Estado ■ Deficiente presencia institucional
	Idiosincrasia de autoridades locales relacionada con ilegalidad	Comportamientos instaurados en el inconsciente colectivo, asociados a la connivencia con la ilegalidad en algunos cargos	<ul style="list-style-type: none"> ■ Hoja de ruta de algunos gobernantes asociada a intereses de un colectivo o grupos armados ilegales ■ Falta de transparencia ■ Factor cultural (cultivos ilícitos, actores criminales, contrabando, economías ilegales)
	Dispersión poblacional	Ocupación de terrenos generalmente rurales distantes de centros poblados y en zonas de difícil acceso	<ul style="list-style-type: none"> ■ Distancias extensas ■ Sectores que carecen de interés para fines electorales (potencial electoral costoso por movilidad y poca concentración política)
	Anomia	Dislocación entre medios y fines sociales "Robert Merton"	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cultura de ilegalidad, violencia, homicidios, temor en la población ■ Pérdida de valores, crisis moral
		Incapacidad de la estructura social de proveer a ciertos individuos de lo necesario para lograr las metas de la sociedad	<ul style="list-style-type: none"> ■ Plan de vida delictual (narcotraficante, guerrillero o cosechador de hoja de coca -raspachín- por falta de opciones)
	Inatención estatal	Falta de atención del Estado	<ul style="list-style-type: none"> ■ Incumplimiento de acuerdos por parte de los gobiernos ■ Presión del conflicto ■ Olvido estatal ■ Abandono histórico
	Condicionantes territoriales	Factores específicos que determinan el contexto	<ul style="list-style-type: none"> ■ Presencia histórica de actores criminales ■ Falta de control estatal en zona de frontera ■ Daños a la estructura petrolera ■ Diversificación de economías ilegales ■ Exposición a la irregularidad

Enfoque integral operacional limitado	Déficit en alternativas de desarrollo	Ausencia en el desarrollo de nuevos segmentos de mercado para el progreso	<ul style="list-style-type: none"> ■ Inexistencia de opciones de progreso acordes al contexto ■ Ausencia de condiciones dignas de vida ■ Grupos criminales que acabaron con las economías campesinas buscando afectar la economía guerrillera
	Carencia proyecto de Nación	Déficit de acciones ejecutadas de forma coordinada para alcanzar una meta unificada del Estado	<ul style="list-style-type: none"> ■ Irreal voluntad política ■ Insuficiencia para la resolución de conflictos
	Dinámicas del conflicto	Falta de garantías para el desarrollo de actividades operacionales sin la ocurrencia de incidentes	<ul style="list-style-type: none"> ■ Históricamente los grupos criminales han ejercido control ■ Arraigo de los grupos armados ilegales ■ Desconfianza en la Fuerza Pública
	Actuación de la Fuerza Pública	Cuestionamiento a la Fuerza Pública	<ul style="list-style-type: none"> ■ Agravio a la comunidad en algunos casos ■ Estigmatización ■ Carencia de convicción de servicio ■ Casos de corrupción
	Lineamientos estatales	Orientación de carácter general que corresponde a una disposición o directriz que debe ser implementada en las entidades del Estado colombiano	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cambios de gobiernos marcados por presencia mayoritaria de la Fuerza Pública ■ Erradicación forzosa ■ Ejercicio de consolidación basado en intervención militar ■ Posibilidad de daños emergentes ante eventual afectación a la Fuerza Pública
	Disparidad en la consolidación territorial	Desigualdad entre la presencia de la Fuerza Pública y oferta de bienes y servicios estatales	<ul style="list-style-type: none"> ■ Políticas focalizadas en el uso de la fuerza para contrarrestar actores criminales ■ Presencia histórica de grupos armados ilegales ■ Concepción diferente del plan de consolidación ■ Énfasis en pie de fuerza ■ Descompensación en oferta de servicios (Fuerza Pública como única presencia del Estado y atraso en la llegada de la institucionalidad)

Prevalencia interés particular	Coerción de grupos armados ilegales	Impedimento para el cumplimiento de los deberes por parte de actores armados ilegales	<ul style="list-style-type: none"> ■ Eventos de corrupción de diversa índole ■ Deseo excesivo de poseer bienes ■ Debilidad de la población ■ Temor
	Cultura del beneficio propio	Costumbre tendiente al favorecimiento del interés particular sobre el colectivo	<ul style="list-style-type: none"> ■ Condiciones impuestas por personas con realidades socio culturales superiores ■ Desinterés por el otro ■ Saturación de compromisos (desfile de chalecos) ■ Pocas oportunidades ■ Facilismo (supervivencia del más vivo)
	Sectarismo social	División de intereses entre grupos de la sociedad	<ul style="list-style-type: none"> ■ Agenda diferente en cada organización social ■ Protagonismos ■ Ausencia de unificación de objetivos ■ Ausencia de propuesta unificada

Identificadas las causas, se hizo necesario el establecimiento de dimensiones que ofrezcan cobertura a los dos objetivos específicos siguientes: 1) necesidad y 2) oferta. En este sentido, basados en aproximaciones conceptuales adaptadas de la Escuela Técnica Superior de Ingeniería de Edificación (Sevilla - España), se estableció la multidimensionalidad entendida según AIECE, 2018, p. 206) como “cada una de las magnitudes de un conjunto que sirven para definir un fenómeno”, la cual, para el ejercicio, se visualizó en 7 dimensiones: dinamización, emprendimiento, proyección, fomento, difusión, acercamiento y promoción.

Multidimensionalidad

Para efectos de representación gráfica, de acuerdo con el objetivo en el que se encuentre (Necesidad u Oferta) a cada dimensión, se le asignó un código conformado por las tres primeras letras de la dimensión antecedido por la letra A, si se asociaba a necesidad, o I, si lo hacía a Oferta, así:

- Dinamización: (hacer que algo o alguien se desarrolle): ADIN – IDIN.
- Promoción: (actividad formativa o empleo): APRO – IPRO.
- Acercamiento: (llevar a alguien o algo a un lugar): ACER – ICER.
- Difusión: (hacer que algo llegue a conocimiento de muchos): ADIF – IDIF.
- Fomento: (progreso e infraestructuras públicas): AFOM – IFOM.
- Proyección: (Estado se idealiza en el municipio y viceversa): APOY – IPOY.
- Emprendimiento: (actividad de gran envergadura): AEMP – IEMP

Necesidad

Las causas identificadas generaron necesidades, entendidas desde IVÁLUA (2009) como las “prestaciones necesarias para normalizar el entorno social” (p. 7). Es así como, en esta fase, se identificaron: 1) acciones necesarias para atender las causas, 2) prioridad con que se requiere la misma, entre corto (1 a 3), mediano (4 a 6) y largo plazo (7 a 9 años), y 3) el responsable de implementar la acción, obteniendo un total de 23 necesidades en clave de acción, organizadas así:

Tabla 5
Prestaciones necesarias

Código	Acción	Responsable	Plazo
APRO1	Capacitar a los entes territoriales en planeación y gestión de proyectos	Ministerio del Interior	Corto
ADIN2	Articular las instituciones en la construcción de los PDET	Agencia de Renovación Territorial	Corto
AFOM3	Fortalecer la infraestructura vial	Ministerio de Transporte	Mediano
APRO4	Generar oferta laboral acorde a las necesidades territoriales	Ministerio del Trabajo	Corto
APRO5	Garantizar el acceso a la educación (básica y superior)	Ministerio de Educación	Mediano
ADIN6	Caracterizar los territorios para la atención de sus realidades	Vicepresidencia de la República	Corto
AEMP7	Implementar proyectos productivos sostenibles	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Corto
APRO8	Capacitar la comunidad en resolución de conflictos y pedagogía de paz	Oficina del Alto Comisionado para la Paz	Corto
ADIN9	Crear instancia especial con suficiencia administrativa y financiera	Ministerio del Interior	Mediano
ADIN10	Construir planes de gobierno municipales ajustados a las realidades territoriales	Ministerio de Hacienda y Crédito Público Concejo municipal	Mediano
APOY11	Elevar plan de gobierno municipal a políticas de Estado	Presidencia de la República Departamento Nacional de Planeación	Mediano
AFOM12	Flexibilizar el acceso de los campesinos a la bancarización, así como las formas de pago	Asobancaria Banco de Desarrollo Empresarial y Comercio Exterior (Banca de oportunidades)	Corto
ACER13	Desarrollar actividades de sensibilización frente a las consecuencias de los cultivos de uso ilícito	Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto, OACP, SENA, Emisoras comunitarias	Corto

ADIN14	Unificar propuestas de desarrollo para la región	Ministerio del Interior, Entidades territoriales	Mediano
ADIN15	Fortalecer la acción ofensiva contra los grupos armados	Ministerio de Defensa	Corto
APOY16	Posicionar el nivel central en los territorios	Ministerios, Unidades Administrativas Especiales, Superintendencias, Organismos de control	Mediano
ACER17	Focalizar acciones de acercamiento de la Fuerza Pública a la comunidad y no en los cumplimientos	Ministerio de Defensa	Corto
ACER18	Instaurar Fuerza Pública en espacios no priorizados por el conflicto	Ministerio de Defensa	Corto
ADIN19	Incentivar la participación ciudadana en los mecanismos de planificación y gestión territorial (PISCC, PDET)	Administraciones locales	Corto
ACER20	Equilibrar la presencia de la Fuerza Pública con la oferta de servicios institucionales	Ministerios, Unidades Administrativas Especiales, Superintendencias, Organismos de control	Mediano
APRO21	Capacitar a la comunidad en liderazgo social	Min. Interior, Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto, OACP	Corto
ADIF22	Hacer público los resultados de veedurías a la asignación y ejecución presupuestal	Organismos de Control (Controloría General de la Nación, Procuraduría General) y Sociedad Civil	Corto
APOY23	Fortalecer el cumplimiento del acuerdo de paz	Presidencia de la República, Alta Consejería Presidencial para el Posconflicto y OACP	Corto

Desde esta lógica, de las acciones requeridas, el 74% resultaron de corto plazo, 26% mediano y ninguna de largo plazo, esto debido a que, las problemáticas identificadas generaron necesidades que evidenciaban la premura en la implementación de acciones.

Demanda

Refiere a la “expresión del deseo de recibir los servicios necesarios que atiendan a las necesidades” (IVÁLUA, 2009, p. 13). En este sentido, se identificó que 14 de las 23 acciones solicitadas habían sido demandadas a través de diversas instancias (medios de comunicación, peticiones, reuniones, encuentros, entre otros) y 9 de ellas no (por argumentos relacionados con la ausencia de confianza en la institucionalidad y desconocimiento del procedimiento para manifestarlas), lo que equivale a 61% y 39% respectivamente.

En materia de demanda de servicios, se determinó que, mayoritariamente, esta se había manifestado y con ella la disposición para recibirlos. Sin embargo, no todos habían sido demandados, lo que, según los consultados, denotaba una pérdida de confianza y credibilidad en la institucionalidad, constituyéndose esto en un nicho de oportunidad para que las instituciones puedan, a través de su despliegue territorial, revertir ese porcentaje en un aspecto positivo.

Oferta

Es entendida como “el volumen de servicios que la estructura estatal pone a disposición en relación con la atención de las causas de las problemáticas” (IVÁLUA, 2009, p. 13). Para efectos del ejercicio, se realizó la búsqueda focalizada de los servicios contemplados a nivel general (que atendieran las 17 problemáticas activas), realizando la exploración documental relacionada con estrategias, planes, programas y acciones, denominadas de aquí en adelante “Disposiciones”, definiendo así, 6 criterios de búsqueda: disposiciones de inversión, educación, proyectos productivos, infraestructura vial, frontera y reclutamiento niños, niñas y adolescentes, y obteniendo como resultado 38 disposiciones que deberían atender las problemáticas en mención.

Desde esta perspectiva, se efectuó el contraste (con el alcalde, secretario de gobierno, o en su defecto, secretario de planeación) entre lo que a nivel institucional se tiene planteado y lo que a la fecha se estaba materializando en cada municipio objeto de estudio. Este ejercicio contó con los siguientes aspectos de indagación:

Disposición:	Plan, programa, actividad, estrategia, acción, entre otros.
Titular:	Entidad responsable de materializar la disposición.
Existencia:	¿Existe en el municipio la disposición? SI o NO.
Prioridad:	¿Con que urgencia se necesita lo que no hay? Debe seleccionarse entre: Corto plazo (1 a 3 años), Mediano plazo (4 a 6 años) o Largo plazo (7 a 9 años).
Observación:	Aspectos para resaltar positiva o negativamente la existencia y funcionamiento de la disposición.
Reemplazo:	Si no existía la disposición planteada ¿Hay otra que la reemplace? ¿Cuál? ¿Quién la desarrollaría?
Componente analítico:	Análisis deductivo del entrevistado entre lo que existe y debería existir para atender la problemática (apreciación personal).

Como resultado del contraste, a continuación, se relacionan las 38 disposiciones identificadas (al menos en uno de los municipios).

1. Misión de Crecimiento Verde.
2. Participación Privada en Infraestructura (PAPP).
3. Un Norte Productivo para todos.
4. Familias en acción.
5. Programa de Alimentación Escolar (PAE).

6. Fondo de Fomento a la Educación Media.
7. Plan de apoyo académico especial.
8. Caminar en secundaria.
9. Secundaria activa.
10. Alianzas Rurales de Educación y Desarrollo (ARED).
11. Regionalización y flexibilidad de la oferta de educación superior.
12. Somos Educación.
13. Programa Desarrollo Rural Con Equidad.
14. Proyecto Construyendo Capacidades Empresariales.
15. Catatumbo: región de oportunidades y desarrollo territorial.
16. Emprende rural.
17. Aulas móviles.
18. Plan Piloto Valencia.
19. “Todos por un Nuevo País” 2014 – 2018, objetivo 4 “Infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial”.
20. Programa vías para la equidad.
21. Programa caminos para la prosperidad.
22. Programa Expedición Sensorial.
23. Plan Frontera.
24. Proyecto para la población con Necesidad Educativa Especial (NEE).
25. Estrategia para la educación inclusiva e intercultural.
26. Plan de respuesta del sector salud al fenómeno migratorio.
27. Plan de apoyo académico especial.
28. Plan Migración Colombia.
29. Plan fronteras para la prosperidad.
30. Estrategia para fortalecer la política migratoria y el servicio consular.
31. Programa Talentos para el Empleo.
32. Plan Estratégico Institucional (PEI) “Línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delictivos Organizados (GDO)” Reconocimiento del reclutamiento, utilización uso y violencia sexual como delitos.
33. PEI “Imaginario culturales en contra del reclutamiento”.
34. PEI “prevenir la violencia sexual en NNA”.
35. PEI “Reconocer las vulneraciones diferenciadas y los riesgos especiales que enfrentan NNA”.
36. PEI “Mecanismos de reporte y denuncias de casos de vulneración de derechos a NNA”.
37. PEI “No repetición de las vulneraciones de reclutamiento, utilización, uso, y violencia sexual contra NNA”.
38. PEI “Acciones en contra del uso de NNA en especial en territorios con actividades ilegales”.

De acuerdo con este resultado y dado que estas disposiciones no estaban materializadas en la totalidad de los municipios objeto de estudio, a continuación se presenta la distribución por municipio:

Tabla 6
Oferta por municipio

Ábrego	Sardinata	Hacarí	La Playa	Ocaña	
		IPRO4			
		IPRO5	IPOY3	IPOY3	
	IPRO4	IPRO9	IPRO4	IPRO4	
IPRO4	IPRO5	IEMP6	IPRO5	IPRO5	
IPRO5	IPOY28	IEMP14	IEMP14	ICER32	
	IPOY15	IPOY22	IPOY22	ICER33	
		ICER32	ICER35	ICER37	
		ICER36	ICER36	ICER38	
		ICER37			
San Calixto	El Tarra	Tibú	Teorama	San Calixto	El carmen
		IPOY3			
		IPRO4			
		IPRO5	IPOY3		
	IPOY3	IEMP6	IPRO4	IPOY3	
IPRO4	IPRO4	IPRO8	IPRO5	IPRO4	IPRO4
IPRO5	IPRO5	IPRO9	IEMP6	IPRO5	IPRO5
	IPOY12	IPOY11	IPRO9	IPOY11	IPOY15
	IPOY22	IPOY12	IPOY11	IEMP14	IPOY28
		IPOY22	IPOY15	IPOY22	
		IDIF24	IEMP16		
		IDIN25	IFOM21		
		IDIN27			
		ICER36			

Nota: Las disposiciones resaltadas corresponden a las 23 que para la fecha del ejercicio se encontraban presentes en alguno de los municipios del Catatumbo.

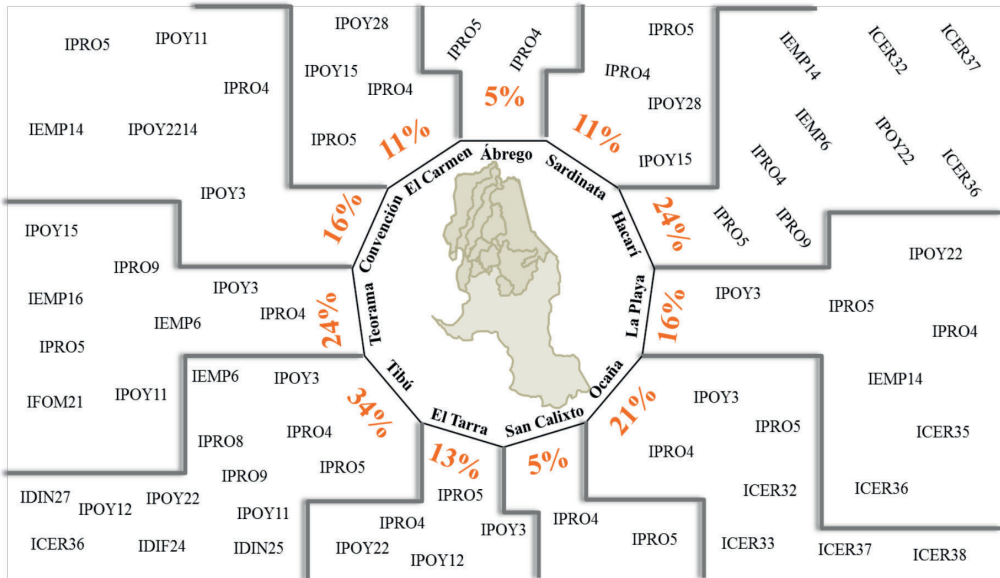
Frente al despliegue de las disposiciones, se observó que los municipios con mayor número de disposiciones eran; Tibú, Hacarí y Teorama; por el contrario, los de menor registro fueron Ábrego y San Calixto.

En tal sentido y para efectos prácticos, a continuación, se expone de manera gráfica las disposiciones existentes en cada municipio. De igual forma, esta permite soportar la tesis presentada en el párrafo anterior.

Interacción

Asociado a la relación recíproca que debe existir entre oferta y necesidad (con demanda y sin ella). De acuerdo con el abordaje teórico empleado en este ejercicio (Guía práctica 2 – evaluación de necesidades sociales de la colección Iválua,2009), en la interacción se deben concebir los siguientes aspectos:

Figura 3
Endecágono de la oferta



- Necesidades no cubiertas, sin demanda expresada: existencia de una problemática sin solicitud de servicios.
- Demanda no atendida, con necesidad: acciones esperadas manifestadas.
- Demanda sin necesidad, atendida: usuarios de los servicios que no los necesitan.
- Oferta de servicios innecesarios sin demanda: despliegue de servicios sin una necesidad previa.
- Utilización de servicios por parte de personas que los necesitan: personas que sufren la problemática y se benefician del servicio.

Adicionalmente, conforme con los preceptos teóricos, existen 3 estados a los que no se debe llegar, enunciados así:

- a. Oferta sin demanda.
- b. Demanda sin necesidad, atendida.
- c. Divergencia entre oferta y necesidad.

La interacción estuvo dada por las 23 acciones requeridas, de las cuales 14 fueron demandadas y 9 no. Asimismo, las 23 disposiciones que se desplegaban en alguno de los municipios del Catatumbo. Desde esta lógica, aun cuando existe un equilibrio entre necesidad y oferta (numéricamente hablando), esta interacción genera dos interrogantes:

- a. Si existe un equilibrio entre oferta y necesidad ¿por qué persisten las problemáticas?
- b. ¿Será que la oferta institucional subsidia la necesidad?

Conclusiones

En respuesta al planteamiento del problema definido (¿Cuál es la interacción entre problemáticas, necesidad de servicios, acciones demandadas y ofertadas en la subregión del Catatumbo?), se concluye que:

Todo entorno está compuesto por diversidad de conflictos entre el estado actual y el deseado; sin embargo, ninguno es igual a otro. Por ello, es importante realizar ejercicios de priorización. No obstante, en terreno, el entramado social requiere de la atención bajo un todo y no como elementos independientes.

La identificación de factores generadores o causas permitió generar una propuesta de accionabilidad orientada sobre los mismos y no sobre lo visible que en variadas ocasiones corresponde a efectos.

Los servicios necesarios para normalizar el entorno deben ser el foco sobre el cual se materialice la oferta institucional, toda vez que esta noción sea fundamental en el desarrollo territorial. Es por ello que desempeña un papel fundamental para la interlocución en la elaboración de estrategias conjuntas (Estado - comunidad) a fin de proveer la oferta de bienes que satisfagan las necesidades públicas de manera asertiva.

Los servicios puestos a disposición del entorno son escasos y, aunque existan municipios con mayor despliegue (Tibú, Teorama y Hacarí), se encuentran por debajo del 50%; es decir, un porcentaje menor a la mitad de la necesidad está siendo atendido en territorio.

Referencias

- Asociación Internacional de Expresión y Comunicación Emocional [AIECE]. (2018). *La expresión y comunicación emocional como base de la creatividad*. Universidad de Sevilla. http://congreso.us.es/ciece/lib_Ciece_17.pdf
- Colectivo IOE. (1988). Las necesidades sociales: un debate necesario. *Documentación Social*, 71: 109-120.
- Insulza, J. M. (2015). *Gobernabilidad Democrática*. Organización de los Estados Americanos [OEA], 2005-2015. <https://www.oas.org/docs/publications/gobernabilidad-democratica-esp-web.pdf>
- Iválua. (2009). *Guía práctica 2 Evaluación de necesidades sociales*. Instituto Catalán de Evaluación de Política Pública. http://www.dgfc.sepg.minhafp.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp1420/e/Documents/Guia2_Evaluacion_necesidades_sociales_ivalua.pdf
- Martínez, C. (2012). El muestreo en investigación cualitativa. Principios básicos y algunas controversias. *Ciência & Saúde Coletiva*, 17(3): 613-619.
- Morey-Solís, D. G. (2015). *Análisis de métodos de deduplicación de datos aplicados a repositorios Linux para la facultad de ingeniería en sistemas electrónica e industrial*. Universidad

Técnica de Ambato. https://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/19367/1/Tesis_t1081si.pdf Sociedad Latinoamericana para la Calidad. (2000). *Cinco Por Qué*s. Universidad Nacional Experimental. <http://umc.edu.ve/pdf/calidad/Cinco%20Por%20Que.pdf>

UNESCO. (2010). *Políticas para la creatividad*. Guía para el desarrollo de las industrias culturales y creativas. http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/1UNESCO_GuiaDigital.pdf