



Construyendo Agenda 21  
para el Departamento de Guainía

*"Una construcción colectiva para el  
Desarrollo Sostenible de la Amazonia Colombiana"*

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico,  
CDA

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico,  
CDA. Construyendo Agenda 21 para el Departamento de Guainía: Una Construcción Colectiva para el Desarrollo Sostenible de la Amazonia Colombiana. Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico, CDA. Bogotá, Colombia: Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas- SINCHI, 2007

1. POLÍTICA AMBIENTAL 2. AGENDA 21 3. DESARROLLO SOSTENIBLE 4. GUAINÍA (COLOMBIA)

Construyendo Agenda 21 para el Departamento de Amazonas

*“Una construcción colectiva para el Desarrollo Sostenible de la Amazonia Colombiana”*

© Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas – SINCHI  
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

ISBN:

**Primera edición:** Septiembre de 2007

**Edición:** Sandra Yanneth Bermúdez Marín, Oscar Hernando Arcila Niño

**Diseño:** Taller de Edición, Luis Rocca • [www.tallerdeedicion.com](http://www.tallerdeedicion.com)

**Impresión:** Equilátero Diseño Impreso

**Fotografía de cubierta:** Zaleth Cordero

Reservados todos los derechos. El contenido de esta publicación es propiedad del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas -SINCHI- Prohibida su reproducción con fines comerciales. Disponible en: Instituto SINCHI, Calle 20 No. 5-44 Tel.: 4442077 [www.sinchi.org.co](http://www.sinchi.org.co)

Impreso en Colombia - Printed in Colombia



**Instituto  
amazónico de  
investigaciones científicas  
SINCHI**



**Corporación para el Desarrollo  
Sostenible del Norte y el Oriente  
Amazónico**

**LUZ MARINA MANTILLA CÁRDENAS**

Directora General

**CÉSAR MELÉNDEZ**

Director

**ROSARIO PIÑERES VERGARA**

Subdirectora Administrativa y Financiera

**GILBERTO ROJAS**

Director 2003-2006

**CARLOS ARIEL SALAZAR CARDONA**

Director de Proyecto

Fase 3

**AURA MARÍA PUYANA MUTIS**

Coordinadora

Fase 2

**SANDRA YANNETH BERMÚDEZ MARÍN**

**OSCAR HERNANDO ARCILA NIÑO**

**CARLOS ARIEL SALAZAR CARDONA**

**ROSALBA JIMÉNEZ**

Grupo de trabajo Agenda 21

Entidades convocantes



ORGANIZACIÓN DE LOS  
POBLOS INDÍGENAS DE  
LA AMAZONIA COLOMBIANA



## **AUTORES AGENDAS REGIONALES**

Amazonas	Olga Lucía Chaparro
Caquetá	Norma Calderón
Guainía	Profesionales CDA
Guaviare	Heriberto Tarazona
Putumayo	Guillermo Martínez
Vaupés	Diana Alejandra Jiménez
La Macarena	Fernando Sacristán

# Tabla de contenido

Preámbulo	7
Introducción	11
1. Descripción general del Departamento	13
1.1. Aspectos históricos	13
1.2. Aspectos territoriales	15
1.3. Aspectos demográficos	17
2. Caracterización Departamental	23
2.1. Dinámicas políticas	23
2.2. Dinámicas económicas	23
2.3. Dinámicas ambientales	26
3. Problemáticas y alternativas de solución	33
3.1. Gobernabilidad democrática	33
3.2. Bienestar, equidad, e interculturalidad	36
3.3. Territorio, desarrollo y sostenibilidad ambiental	40
3.4. Capacidades locales para el desarrollo sostenible	44
4. Estrategias y líneas de acción	49
4.1. Estrategias	49
4.2. Líneas de corto plazo, 2006-2009	50
4.3. Líneas de mediano plazo, 2010-2014	51
4.4. Líneas de largo plazo, 2015-2019	51
5. Estrategias de posicionamiento y apropiación de agenda 21	53
Bibliografía	



# Preámbulo

Del compromiso emanado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, más conocida como Cumbre de la Tierra, realizada en Río de Janeiro en 1992, nace **Agenda 21**. En esta reunión, representantes de 179 gobiernos y grupos organizados de la sociedad civil de 189 países, acordaron adoptar el Programa 21 o Agenda 21<sup>1</sup>, cuyo objeto sería convertir el desarrollo sostenible en un tema prioritario para la comunidad internacional. Ello implicaría propiciar un clima de cooperación y solidaridad, que fortaleciera las políticas nacionales e internacionales y apoyara firmemente los esfuerzos nacionales de desarrollo.

Con este propósito, y aplicando el principio de responsabilidad compartida pero diferenciada, los países industrializados convinieron en canalizar el 0.7% de su Producto Nacional Bruto (PNB) hacia los países en vías de desarrollo, y éstos en fortalecer la institucionalidad, la normatividad y los recursos técnicos y financieros necesarios para proteger el medio ambiente y la biodiversidad. De esta manera, se busca que el crecimiento económico productivo y demás actividades humanas contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población, sin deteriorar el medio ambiente ni romper el equilibrio entre el uso de los recursos naturales y la capacidad de reposición de los ecosistemas.

Sin embargo, la Segunda Cumbre de la Tierra, efectuada en Johannesburgo (Sudáfrica) diez años después, constató pocos avances en el cumplimiento de los compromisos adquiridos y un alarmante deterioro del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, lo cual priva a “millones de seres humanos de una vida decente”<sup>2</sup>. Por lo anterior, Agenda 21 se constituye en una oportunidad para construir desde el ámbito local y con la alianza tripartita conformada por el sector social e institucional y la comunidad internacional, parte de las soluciones que disminuyan las condiciones de vulnerabilidad de la po-

---

<sup>1</sup> El nombre de Agenda surge en la Primera Cumbre de la Tierra para referirse a un plan de acción que los estados deberían llevar a cabo. El número 21 hace referencia al siglo XXI.

<sup>2</sup> Naciones Unidas, “Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible. Proyecto de Declaración Política presentado por el Presidente de la Cumbre”, septiembre de 2002. Documento A/CONF.199/L.6/Rev1.

blación más pobre del planeta: seguridad alimentaria, agua potable y saneamiento básico, acceso a energía limpia, salud, educación y biodiversidad.

Agenda 21 Amazonia Colombiana se desarrolla en el marco del compromiso suscrito por Colombia, Brasil, Perú, Ecuador, Venezuela, Bolivia, Surinam y Guyana en la Cumbre de Presidentes de las Américas de Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) en julio de 1996, con el objeto de elaborar una Agenda 21 para la Gran Cuenca Amazónica, y como paso previo las agendas nacionales respectivas. A mediano plazo, ello significa que una vez concluida la etapa de elaboración nacional, los países adelantarán una fase de discusión regional para identificar problemáticas y estrategias comunes que se implementarán en los ocho países de la subregión.

Dada la decisión del gobierno nacional, el Ministerio del Medio Ambiente asumió, en 1998, el liderazgo de Agenda 21 para la Amazonia y el Pacífico colombianos, dos de los ecosistemas con mayor biodiversidad del mundo. Para el caso concreto de la región amazónica, el Ministerio delegó esta responsabilidad en el Instituto SINCHI, que ha coordinado el proceso en los seis departamentos amazónicos y en el Área de Manejo Especial de La Macarena (AMEM), conjuntamente con Corpoamazonia, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico, CDA, Cormacarena, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Naturales Nacionales, UAESPNN, y la Organización de Pueblos indígenas de la Amazonia Colombiana, OPIAC. El SINCHI, siendo un instituto de investigación orientado a la generación y transferencia de conocimiento científico y tecnológico para la región, entiende y asume el reto que significa emprender acciones esencialmente políticas como éstas.

El proceso de Agenda 21 Amazonia Colombiana, se desarrolló en tres fases que buscaron además de incorporar en su interacción sistémica las dimensiones políticas, socioculturales, económicas y naturales, garantizar el concurso de entidades e instancias distintas a las ambientales, especialmente las relacionadas con la planeación del desarrollo regional y nacional, las finanzas públicas y la ejecución de las políticas sectoriales.

En el año 2000 se realizó la **primera fase**, en la cual se sentaron las bases conceptuales y organizativas del proceso. Entre marzo de 2003 y marzo de 2004, en el marco del Convenio FAP-SINA y con los recursos de la cooperación de la Real Embajada de los Países Bajos, se llevó a cabo la **segunda fase**, definida como *una etapa transicional* de reactivación, concertación y validación de diagnósticos actualizados a nivel departamental y subregional, de modo que permitieran formular estrategias válidas para la gran región, atendiendo a los antecedentes de la primera fase. La **tercera fase**, desarrollada entre agosto de 2006 y julio de 2007, asumió el desafío de resolver tres tipos de problemas: la ausencia de una política de largo plazo para la Amazonia colombiana, que reoriente las dinámicas del desarrollo con criterios de sostenibilidad integral de sus procesos y articule la región con el Estado Nacio-

nal; la debilidad y desarticulación de los procesos de investigación en la región y el débil posicionamiento de Agenda 21 en la institucionalidad regional y nacional.

Durante el desarrollo de Agenda 21, y de manera paralela, diferentes entidades nacionales y regionales adelantaron procesos de consulta y diagnóstico sobre temáticas de actualidad como la Agenda de Competitividad, los planes de desarrollo, la situación de la salud y la educación, los servicios públicos, el proyecto de Ley Forestal y la seguridad, etc., los cuales intentaron acogerse y sintetizarse en este documento, en tanto expresan consensos u opiniones de los actores locales.

Por lo anterior, uno de los propósitos fundamentales de este proceso es consolidar la construcción de Agenda 21 Amazonia Colombiana desde lo local y concertar un acuerdo nacional y regional para el desarrollo sostenible amazónico, que contribuya a la gobernabilidad integral desde la articulación de sus procesos -políticos, socioeconómicos, culturales y ecológicos-, con otros de planificación en la Amazonia. Asimismo, proporcionar insumos para la formulación de una política de largo plazo para la región, que deben ser incorporados en las instancias político-administrativas y del orden nacional donde ésta se diseña, aprueba, financia e implementa, los cuales se presentan a los actores locales y regionales como instrumento descentralizado de concertación social y política.



# Introducción

El propósito de este documento de construcción colectiva, en el que intervinieron actores sociales e institucionales del Departamento, es el de visualizar las políticas de corto, mediano y largo plazo que servirán de referente para los procesos de planeación y gestión del desarrollo territorial, acordes con la fragilidad de los ecosistemas, naturales, sociales y culturales del Departamento de Guainía.

El documento incluye una síntesis de las problemáticas del Departamento, señalando sus prioridades y las formas de aprovechar sus potencialidades, y pone a consideración las líneas de acción estratégica que será necesario construir y articular para revertir las tendencias negativas del actual modelo de desarrollo.

El punto de partida es la descripción de los aspectos generales del Departamento y sus procesos, y con base en el análisis del pasado conocer la situación actual con sus potencialidades, problemáticas y tendencias. Aquí se recoge la información, las reflexiones, las opiniones y los puntos de vista que, desde distintos escenarios y visiones, contribuyen a la construcción social del conocimiento sobre la realidad departamental y las apuestas hacia el futuro. Destacan las experiencias vividas por las comunidades y manifestadas en varios escenarios de encuentro de actores sociales e institucionales, en los eventos realizados por el Instituto SINCHI, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico, CDA, y por otras entidades estatales con objetivos similares.

A partir de estos elementos se proponen unas líneas de acción que es necesario construir de manera conjunta y articulada entre los actores de la región, con una visión unificada sobre el desarrollo deseado y posible para el Guainía. Se detallan los pasos para su cristalización, con el fin de que se constituyan en un referente para las entidades y actores del orden nacional con compromisos y responsabilidades en el Departamento.





# 1. Descripción general del Departamento

## 1.1. Aspectos históricos

La historia de Guainía data de tiempos prehispánicos y está unida a los procesos de poblamiento y ocupación del actual territorio. Al ser una zona de transición entre la sabana y la selva, ofrecía un hábitat variado a las naciones indígenas que tenían una red de relaciones con alcance regional e interregional que les permitía acceder a gran cantidad de recursos<sup>1</sup>. Este espacio territorial discontinuo, no delimitado, maleable, fluctuante y con baja cohesión se construyó a partir de relaciones caracterizadas por inestables períodos de guerra y paz, de intercambio y ritualidad, en las que la guerra y el trueque aparecían como facetas diferentes de un mismo proceso de construcción y reproducción de las identidades sociales que configuraron las primeras naciones indígenas.

Naciones y pueblos que a su arribo encontraron los europeos –españoles, holandeses, ingleses, alemanes– y sobre las que durante siglos ensayaron variadas estrategias de conquista que combinaron la cruz y la espada; “la mayoría de las fundaciones y misiones se hacían con indígenas reclutados a la fuerza”<sup>2</sup>, hasta que la presión colonizadora y misionera decayó como consecuencia de la crisis de las coronas portuguesa y española.

A comienzos del siglo XX, la presión colonizadora contra los ecosistemas sobrevino bajo otras formas. La explotación de recursos del bosque, plumas de aves, pieles de tigrillo, babillas, perros de agua, animales exóticos como guacamayas, monos y jaguares, resinas, fibras como el chiqui-chiqui, bejucos y variedades de caucho, se constituyeron en centro de interés para una población blanca y mestiza.

Terminada la Segunda Guerra en 1945, se desestimuló el comercio del caucho y la región asumió su patrón inicial de poblamiento: grupos de indígenas distribuidos a lo largo del territorio que viven de la caza, la pesca y la agricultura itinerante. En esa época no existían asentamientos importantes, sólo algunas aldeas fronterizas creadas para salvaguardar la soberanía nacional en tan apartados lugares de los centros de poder.

---

<sup>1</sup> SALAZAR C., FRANCO, M. y GUTIÉRREZ, F., 2006, Guainía en sus Asentamientos Humanos, Bogotá, Instituto SINCHI.

<sup>2</sup> Ibid.



Pero la quietud del territorio se vió interrumpida a mediados del siglo XX, con la llegada de corrientes migratorias de nuevos evangelizadores que centraron su actividad en las comunidades de puinaves y curripacos, principalmente. Entre ellos destaca Sofía Müller, pastora de la iglesia Misión Nuevas Tribus, que impuso un sistema educativo que dio origen a una mayoría evangélica en el Departamento.

Como consecuencia de esta influencia religiosa, en la actualidad estos pueblos están organizados en comunidades de unidades familiares, cuya filiación es patrilineal y exogámica. Estas unidades, a su vez, son el núcleo económico de producción y su patrón de consumo es comunitario, cada familia aporta según su disponibilidad. Las comunidades son dirigidas por un capitán quien generalmente cumple las funciones de pastor evangélico. Esta población vive en caseríos alrededor de una plaza con dos edificaciones: la casa comunal o de conferencias y una capilla para el culto.

De las influencias de la evangelización sobresale el cambio de residencia de la maloca a viviendas individuales, fijas y permanentes en un lugar. Esta forma nucleada ha traído consigo un problema económico y ecológico por la presión que se ejerce sobre el medio natural, lo que demanda un cuidadoso manejo de rotación y movilidad de la población humana. De otra parte, los mecanismos de integración y conocimientos tradicionales se vieron afectados por la persecución del chamanismo, en especial las prácticas curativas que las misiones evangélicas asociaron a prácticas diabólicas, mientras que las católicas propiciaron el sincretismo.

Los procesos de ocupación no indígena han venido a complementar la configuración actual del territorio. Los primeros asentamientos de colonos datan de 1940 a 1950 y se ubicaron en la zona baja del río Guainía, en el alto río Negro y en el caño Guaribén, debido a las ventajas de los suelos para la producción de maíz, yuca y plátano y para la ganadería bovina. Un segundo frente de colonización se situó en la margen del río Inírida, atraído por la explotación del oro y un tercero, en la vertiente derecha del río Guainía, cuyos centros focales son los corregimientos de San Felipe y Puerto Colombia, donde los colonos se dedican a la explotación y comercialización de fibras vegetales y de chicle y, en menor escala, a la explotación aurífera.

El Departamento de Guainía se distingue por no tener frentes de colonización en continuo desplazamiento. El territorio no ha sido espacio de una agresiva avanzada colonizadora sino, por el contrario, un punto de ocupación discontinua al que se ligan algunos procesos menores de colonización que dependen del desarrollo institucional. Por ello, no existen los frentes de colonización típicos de los procesos de expansión de la frontera agrícola que se han dado en otros departamentos de la región amazónica.

En Guainía se pueden diferenciar períodos específicos de los procesos de colonización: de una parte, los inducidos por las bonanzas del caucho, el oro y la coca y de otra, los



derivados de la intervención del Estado, particularmente con la creación de la Comisaría del Guainía en 1964. También se pueden distinguir los resultantes de los desplazamientos de regiones vecinas, como Guaviare y Vichada, asociados al conflicto armado y, por último, los generados por los procesos de expulsión de excedentes poblacionales provenientes de la región central del país. Esta colonización campesina ha contribuido a la estabilización del proceso de configuración regional, por ser diferente de la asociada a los procesos de bonanza, que es desestabilizante y fugaz. En la colonización de Guainía se evidencia su capacidad de resistencia frente a las crisis originadas por las bonanzas y el aislamiento, como su facilidad de inserción productiva y comercial acompañada de un alto grado de arraigo, que le han permitido constituirse en factor de construcción de la comunidad.

Su resistencia a las dificultades recesivas propias de estas regiones, la convierte en un importante factor de estabilidad económica. La colonización de bonanza, en contraste, es supremamente inestable y vulnerable pues su crecimiento es tan abrupto como repentina su desaparición.<sup>3</sup>

## 1.2. Aspectos territoriales

Guainía, erigida como Departamento por la Constitución Política de 1991, tiene una extensión aproximada de 72.238 km<sup>2</sup>, que corresponde al 6.33% del territorio nacional, y posee el 17.9% del área total de la Amazonia colombiana. Limita por el norte con el Departamento de Vichada, por el oriente con la República Bolivariana de Venezuela, por el sur con la república del Brasil y por el occidente con el departamento de Guaviare.

Consta de un municipio, Puerto Inírida, la capital departamental, ocho corregimientos y ocho inspecciones de policía. Puerto Inírida y el corregimiento de Morichal quedan en el río Inírida; los corregimientos de Mapiripana y Barranco Minas en el río Guaviare; La Guadalupe, Puerto Colombia y San Felipe, en el río Guainía en la frontera con Brasil; Cacahual en el río Atabapo y Campo Alegre, cerca de las Bocas del Yarí. Las inspecciones de policía son Arrecifal, Bocas del Yarí, Venado-Isana, Barranco Tigre, Sejal-Mahimachi, La Unión, Matraca y Sapuara. Existen cerca de 120 asentamientos de comunidades indígenas, ubicados en las riberas de los ríos, que se distribuyen por todo el territorio departamental.

Guainía es un territorio de transición entre la cuenca del río Orinoco y la del Amazonas, situación que singulariza su ecosistema, combinando de manera compleja rasgos propios de los Llanos Orientales y de la región amazónica. Por estar ubicado en el Escudo de las Guyanas tiene particularidades excepcionales, en cuanto a ecosistemas y especies vegetales: en el Departamento se encuentran 6 biomas, 33 ecosistemas naturales en un área de 4 millones de hectáreas.

---

<sup>3</sup> Fuente: Corpes, 1993.

Los suelos de la región son pobres en nutrientes y de poca profundidad, y se han formado por el proceso de meteorización que durante milenios ha ocurrido gracias a la acción de la vegetación y el clima, caracterizado por lluvias de mediana y alta densidad y temperaturas típicamente cálidas. Sin embargo, las colinas y terrazas del bajo Guaviare son la excepción, ya que han sido formadas por procesos de sedimentación y erosión del río que han permitido la constitución de suelos profundos, con algunas posibilidades de explotación agropecuaria.

El ecosistema del Departamento es complejo, frágil y de gran biodiversidad, y no está en capacidad de soportar significativas perturbaciones sin comprometer gravemente su estabilidad y continuidad. Este perfil ambiental condiciona y limita sus alternativas de desarrollo, junto con la fuerte disección de los suelos que los hace muy susceptibles de erosión, como se nota actualmente en algunas áreas desmontadas dedicadas a la ganadería o a la agricultura, con prácticas culturales no apropiadas para el medio. Además, los suelos no tienen un gran valor para su explotación agrícola o pecuaria.

En la mayor parte del territorio, los suelos, pertenecientes al Macizo de las Guayanas, geológicamente el más antiguo de Colombia, son planos o suavemente ondulados y en medio de ellos hay algunas lomas y cerros, cuyas alturas son ligeramente superiores a 500 msnm. Por la conformación geográfica de sus terrenos predomina el piso térmico cálido y húmedo y altas temperaturas todo el año, cuyo promedio se sitúa alrededor de los 26°C. En el sur del Departamento las lluvias son abundantes y superan los 3.000 mm. anuales.

En el Departamento existen dos grandes regiones naturales: la región de la varsa del río Guaviare (inundable), comprendida entre la margen derecha del río Vichada y la margen derecha del río Guaviare; es decir, abarca las dos vertientes de este río de origen andino y, por ello, de aguas blancas, rico en recursos hidrobiológicos, fauna y flora. La cobertura vegetal es de *selvas de transición*. La segunda región es la de las vertientes de los ríos Inírida, Guainía e Isana-Cuyarí, que presenta las inundaciones propias de los ríos amazónicos de aguas negras, caracterizados por sus escasos recursos hidrobiológicos. La cobertura vegetal es de *selvas amazónicas*.

A su vez, en estas dos regiones existen cuatro subregiones bien definidas: la subregión de triple frontera -Colombia, Venezuela y Brasil-, con potencialidad importante para el ecoturismo; la Serranía de Naquén, con recursos auríferos de alguna consideración, que necesita la aplicación de controles estatales efectivos para que su explotación sea fuente de riqueza con desarrollo sostenible; la Reserva Natural Puinawai, única región del Departamento que por su importancia pertenece al Sistema Nacional de Áreas Protegidas; y la Estrella Fluvial del Oriente, confluencia de los ríos Inírida, Guaviare, Atabapo y Orinoco considerada una maravilla de naturaleza, compartida con Venezuela y el Departamento de Vichada.



La red hidrográfica departamental es una de las más importantes de la región amazónica de Colombia por muchos factores, entre otros, porque constituye la Estrella Fluvial del Oriente y alimenta las cuencas de los ríos Orinoco y Amazonas. El territorio está bañado por ríos de importancia estratégica, como: Guaviare, Atabapo, Inírida, Guainía y Negro que reciben las aguas de los ríos Aquio, Bocón, Cuiarí, Chamusiqueni, Guasacavi, Isanagaguas, Nancini y Tomo, además de numerosos caños y corrientes menores. También tiene importantes lagos, Guacamayo y Zancudo, y las lagunas de Chicuaco, Guacamayo, El Brujo, El Tigre, Mucunari, Mugre, Saridu, Negro, Macasabe y Winas.

### 1.3. Aspectos demográficos

En el año 2003, la población de Guainía ascendía a 40.786 habitantes, de ellos el 83 % habitaba en el sector rural y el resto en las cabeceras de los centros poblados<sup>4</sup>. Del total de la población, el 80% son pueblos indígenas y el 20% son colonos, comerciantes y funcionarios del Estado.

De acuerdo con la filiación lingüística, existen cuatro grupos de pueblos indígenas: Arawak (curripacos y piapocos), Puinave, Guahibo (sikuani) y Makú. Otros grupos minoritarios son los banivas y yeral que contribuyen a darle una mayor diversidad étnica al Guainía.

Las áreas de resguardo indígena corresponden al 97% del área total del Departamento, los centros poblados y comunidades indígenas están distribuidos según la trayectoria de los cuatro principales ríos: Guaviare, Inírida, Guainía y Atabapo, que con los numerosos caños y ríos conforman una red fluvial básica de transporte y comunicaciones.

En general, las viviendas están construidas con modelos mixtos que combinan elementos tradicionales con elementos introducidos por colonos o por la cercanía de centros de abastecimiento de Venezuela y Brasil, como la teja de zinc. Las casas son multifamiliares para albergar la familia extensa.

Con respecto al suministro de agua potable, se depende casi en su totalidad de los internados que colaboran con algunas comunidades. Sus plantas tienen baja capacidad y operan con motobombas y, por lo tanto, cubren incipientemente algunas necesidades.

Por su parte, el servicio de alcantarillado y recolección de basuras en las áreas rurales es inexistente, por lo que las aguas servidas se vierten en cañadas o cauces cercanos a la comunidad y en pozos sépticos. La existencia de pozos sépticos aledaños a los acuíferos,

---

<sup>4</sup> DANE, Dirección de Información Geoestadística, Estudios Censales, vol. 4, Población ajustada a junio 30 de 1993 y proyecciones por área según departamentos, a junio 30 de 1995-2005.

puede significar una grave contaminación. La disposición de basuras se realiza de forma individual a campo abierto.

El municipio de Puerto Inírida tiene 1.635 viviendas, que conforman 21 barrios, en las que habitan 2.045 familias, de las cuales 77 están en hacinamiento<sup>5</sup>. Los servicios básicos de las viviendas son incipientes, el 62,63% cuenta con servicio de acueducto, pero el agua no es potable. Además sólo el 26,48% de ellas cuenta con el servicio de alcantarillado. El servicio de energía eléctrica, que se presta en horarios discontinuos, cubre el 94,91% de la población y el de recolección de basuras, el 85,81% del total de las viviendas de esta capital.

El déficit de vivienda en el Departamento es alto: alcanza el 43,1%, y no todas están bien construidas, pues presentan gran diversidad de materiales rústicos y poco resistentes. Sólo el 50,7% de las viviendas están hechas con material de bloque, ladrillo o piedra.

Con respecto a la atención en salud, el Departamento dispone de un hospital de primer nivel, con 31 camas, 14 cama-cunas y 5 incubadoras. Presta servicios de atención ambulatoria, consulta externa y especializada, urgencias médicas, odontología, laboratorio, rayos X, ecografía, servicios de rehabilitación y servicio de ambulancia terrestre y fluvial. Los procedimientos de segundo nivel se realizan a través de jornadas médico-quirúrgicas. El Departamento tiene además tres Centros-Hospitales en Barranco Minas, San Felipe y San José, con pocas de camas, cunas e incubadoras, que prestan servicios de hospitalización, consulta externa, urgencias, sala de partos y cirugía, laboratorio, odontología y ambulancia. También existen 34 Puestos de Salud, de los cuales diez son atendidos por auxiliares de enfermería y 24 por promotores de salud. Esto ha dado origen a la configuración de cinco Unidades Primarias de Atención –UPA– ubicadas en Inírida, Guarivén, Barranco Minas, San Felipe y Morichal.

La población susceptible de ser afiliada al régimen subsidiado es de 24.159 personas, que equivalen al 86% del total; pero sólo se logró una cobertura de 9.554 personas (24%) de las potencialmente beneficiarias<sup>6</sup>. Por su parte, la población que puede ser afiliada al régimen contributivo en salud, de acuerdo con la Secretaría de Salud, es de 4.876 personas.

Entre las enfermedades más comunes aparecen las patologías infecciosas, la malaria, el dengue, la tuberculosis, la hepatitis B y el VIH/Sida, sobre todo en menores de un año. La morbilidad por egreso hospitalario presenta como principales causas las complicaciones relacionadas con el embarazo, la neumonía y el embarazo terminado en aborto. En el año 2000 se registró un cambio en las primeras causas de hospitalización, tres de las cuales co-

---

<sup>5</sup> Plan Departamental de Desarrollo 2001-2003.

<sup>6</sup> Estadísticas tomadas del Plan Departamental de Desarrollo 2001-2003, que presenta enorme diferencia con las cifras del DANE, Dirección de Información Geoestadística, Población Ajustada a 30 de junio de 1993, base de las proyecciones, en las que para el año 2000 la población total de Guainía se calculó en 37.162 habitantes.

rrespondieron a enfermedades relacionadas con la gestación y el parto, pues lo predominante eran las patologías infecciosas.

En cuanto a educación, el Departamento no cuenta con establecimientos universitarios, por lo que se ha implementado en la modalidad a distancia, pero se carece de la infraestructura y la dotación necesarias. Los problemas de educación se relacionan con la cobertura en preescolar, primaria y secundaria. Existen cincuenta y tres (53), establecimientos educativos y treinta y cuatro (34) aulas adscritas (año 2000). Cuarenta y ocho instituciones educativas ofrecen el nivel básico de primaria; cuatro el nivel secundario; y una educación no formal y de adultos. La planta de docentes está constituida por 182 profesores de la Nación, 124 de ampliación de cobertura, 16 cofinanciados por el gobierno departamental, 27 cofinanciados por el municipio y 67 del orden nacional (educación contratada).

Como estrategia de ampliación de cobertura, la Secretaría de Educación Departamental convirtió las escuelas comunitarias en aulas adscritas, asignando educadores pagados con recursos del situado fiscal, que son apoyados con víveres por la comunidad para su permanencia. Las aulas adscritas tienen además como objeto garantizar la permanencia de los niños en su comunidad durante los primeros años, que es cuando se fortalece su identidad cultural y social. El Departamento se encarga del 77.6% de la educación y el restante el 22.4% está bajo educación contratada. Los recursos fiscales del Departamento y del Municipio sólo alcanzan a cubrir el 50 % de las necesidades del servicio de educación, cuya infraestructura y recursos humanos se distribuyen por todo el territorio. Las limitaciones de acceso y transporte encarecen considerablemente la prestación del servicio educativo, y, por tanto, se han establecido cinco zonas escolares, así:

- **Zona Escolar Uno**, corresponde a la cabecera municipal de Inírida y los sectores del bajo río Guaviare y río Atabapo, con sus respectivas aulas adscritas.
- **Zona Escolar Dos**, comprende el sector de caño Bocón y su afluente Caño Guaribén, la región de caño Cunubén, Laguna Morocoto y Caranacoa en el río Inírida, con sus aulas adscritas.
- **Zona Escolar Tres**, le corresponde el alto río Inírida, Garza Morichal, Puerto Valencia, caño Wiña y laguna Mure, igualmente los planteles de Punta Tigre y Campo Alegre, al sur del Departamento con sus respectivas aulas adscritas.
- **Zona Escolar Cuatro**, comprende el alto, medio y bajo río Guainía con sus aulas adscritas.
- **Zona Escolar Cinco**, corresponde a la jurisdicción del río Guaviare en límites entre los departamentos de Vichada y Guainía, actualmente la administra la educación contratada por convenio suscrito con el Ministerio de Educación, y cuenta con sus respectivas aulas adscritas.

En el año 2002, la cobertura bruta en educación era del 59% y la neta del 55%, ambas inferiores a las registradas en el ámbito nacional y lejanas a las propuestas en el Plan Sectorial 2003-2006, que es del 92%. En el área urbana la tasa de analfabetismo era del 10.6% y en el sector rural, del 24.9%.

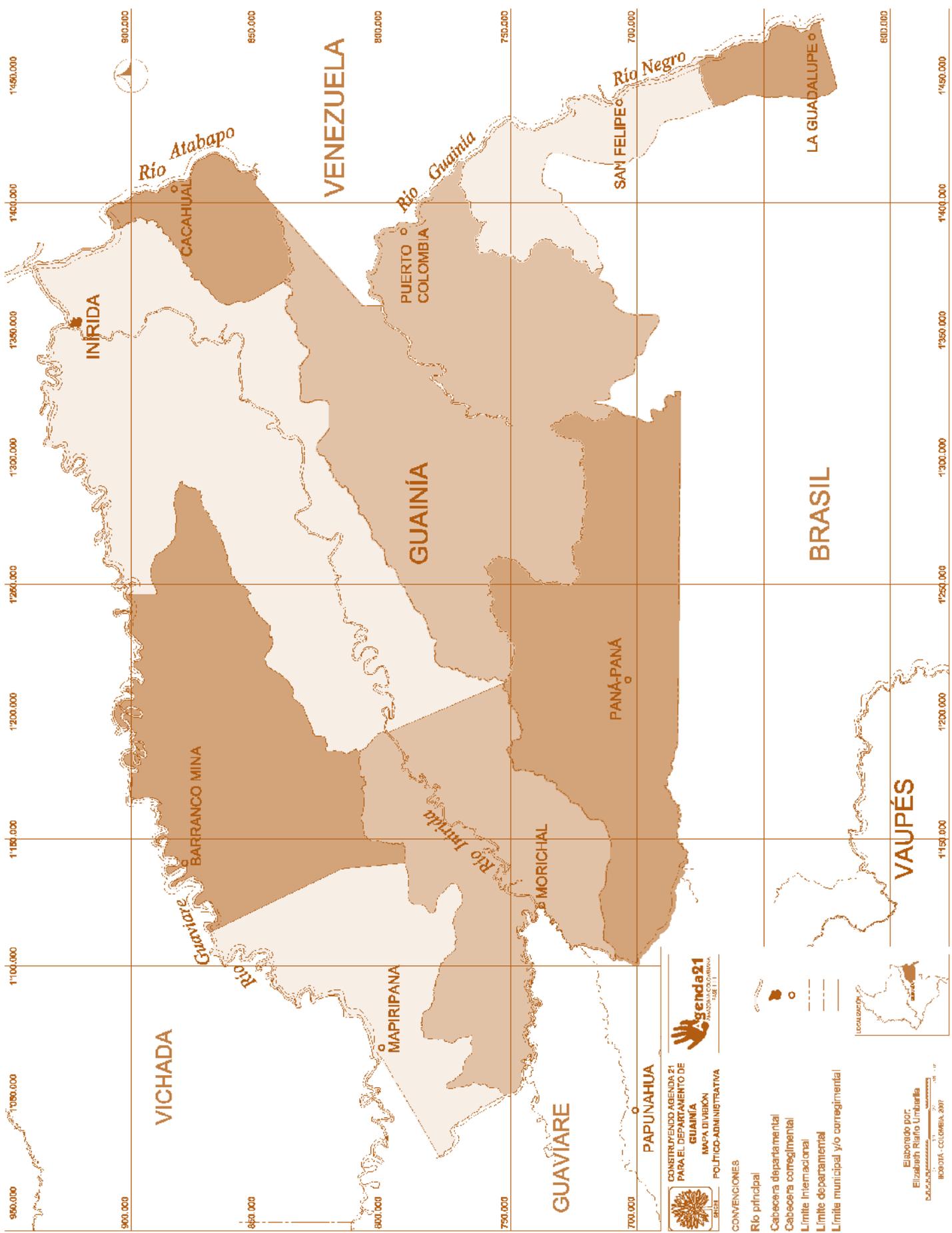
Con respecto al transporte, las vías terrestres son muy precarias y las que existen están aisladas unas de otras y sólo comunican zonas que, por su ubicación estratégica, son comerciales o indispensables para el tránsito como es el caso de la vía Huesito-Puerto Caribe, que sirve para evadir el paso por territorio venezolano. Tiene una longitud de 110 km, de los cuales el 15% está en afirmado y el resto es una trocha con explanación y algunas obras de drenaje y muchos inconvenientes para su utilización.

Puerto Inírida tiene una vía que la comunica con Caño Vitina (iniciación de la vía Inírida-Huesito), con 11 km construidos en afirmado y obras de drenaje; otra de seis km que la comunica con la comunidad del Coco y la carretera hacia Barranco Minas-Laguna Colorada con una longitud de 22 km, de los cuales 17 se han descapotado.

El transporte fluvial es el más usado en el Departamento a pesar de los raudales, obstáculos naturales de gran consideración en épocas de verano, que son superados por los habitantes mediante embarcaciones de anclaje menor. En cuanto a la infraestructura portuaria, están los muelles de Inírida y Barranco Minas y los demás caseríos sólo tienen rampas hechas por la comunidad para facilitar las operaciones de carga y descarga.

El transporte aéreo es el medio de comunicación con el interior del país, y por el que llega la mayor cantidad de provisiones perecederas. Cubre la ruta Bogotá-Villavicencio-Puerto Inírida, con una frecuencia de tres vuelos semanales. La pista de aterrizaje del aeropuerto tiene 1.800 metros pavimentados. Otras rutas de carga cubren, desde Puerto Inírida, la demanda de alimentos de poblaciones cercanas, con una frecuencia de cuatro vuelos semanales, con aviones DC3, DC4 y Curtis, que abastecen y atienden a Barranco Minas y las riberas del río Guaviare, San Felipe y Caño Colorado que tienen pistas de aterrizaje en afirmado de 1.200 metros de longitud. A lo largo del Departamento, en Tigre, Mapiripana, La Guadalupe, Caranacoa (río Guainía), Venado-Isana y Garza Morichal, se encuentran pistas de menor longitud aptas para el aterrizaje y despegue de aviones pequeños.






**genda21**  
 CONSTRUYENDO AGENDA 21  
 PARA EL DEPARTAMENTO DE  
**GUAINÍA**  
 MAPA DIVISION  
 POLÍTICO-ADMINISTRATIVA  
 ESCALA 1:1

- CONVENCIONES**
- Río principal
  - Cabecera departamental
  - Cabecera comunal
  - Límite Internacional
  - Límite departamental
  - Límite municipal y/o intermunicipal



Elaborado por:  
 Elizabeth Riano Utraballo  
 CACAHAJAL, GUAINÍA  
 BOGOTÁ - COLOMBIA, 2007

**DEPARTAMENTO DE GUAINÍA**  
**DIVISIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA**

*Fuentes consultadas para la elaboración de este mapa:*

Gutiérrez Rey, Franz; Acosta Muñoz, Luis Eduardo y Salazar Cardona, Carlos Ariel. Perfiles urbanos en la Amazonia colombiana: un enfoque para el desarrollo sostenible. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas. SINCHI. Bogotá. Editora Guadalupe. 2004.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Atlas de Colombia. 5ª edición revisada. Bogotá, Imprenta Nacional. 2002.

## 2. Caracterización Departamental

### 2.1. Dinámicas políticas

En el contexto Nacional y Regional Amazónico, mucho insisten las organizaciones locales en la debilidad de las diferentes formas de autoridad indígena no sólo en sus relaciones con la institucionalidad nacional, sino también en sus propios procesos internos. Esta afirmación destaca la debilidad del reconocimiento político de las sociedades étnicas a partir del fuero indígena.

En el proceso de consulta para la elaboración de Agenda 21 de Guainía, se confundió el esfuerzo para la construcción de una agenda de desarrollo sostenible con el de una agenda indígena, lo que transformó los foros en verdaderas deliberaciones sobre la cuestión étnica. Por eso, la cuestión ambiental no aparece suficientemente desarrollada en términos de región, donde destaquen sus propios presupuestos teóricos. Esto hace que la organización política indígena necesite formular estrategias para posicionar el tema ambiental y para que trascienda el mero reconocimiento de lo organizativo. Carencia y superposición que es más un defecto de los organizadores del proceso de consulta, que de los habitantes del Departamento.

Desde Agenda 21 es prioritario fortalecer una visión de conjunto para el desarrollo ambiental amazónico, que desde las organizaciones indígenas regionales oriente los ejercicios de autonomía territorial y de gestión ambiental que reclaman, con el fin de consolidar sus propios modelos de gestión del territorio con el apoyo de recursos de la cooperación internacional.

### 2.2. Dinámicas económicas

La ubicación geográfica del Departamento determina su estructura económica, ya que constituye una frontera económico-política y zona de expansión del sistema económico central. En la base está el sistema de economía tradicional no monetaria, con actividades productivas para la subsistencia que tuvo que iniciar circuitos monetarios, con el fin de producir ingresos para satisfacer nuevas necesidades básicas y posibilitar el fortalecimiento de la economía tradicional, mediante la generación de excedentes y la extracción de recursos



naturales que alimentaron la expansión de la economía capitalista, originada en la afluencia de funcionarios estatales. Este tipo de economía mixta es practicado por las comunidades de indígenas y de colonos.

Como el Estado es el principal empleador, el Guainía tiene una dependencia muy grande del gasto público; una condición con claro origen histórico, pues la creación de la capital departamental obedeció a una estrategia estatal para hacer presencia en la frontera oriental del país. Sin embargo, en el proceso de poblamiento así originado, no se crearon las condiciones que permitieran consolidar una base económica estable.

Las consecutivas bonanzas de tipo extractivo que se han dado, generan circuitos económicos ocasionales que aparecen y desaparecen, con ciclos de euforia y depresión, que no permiten un proceso de acumulación, de ahorro e inversión.

Existe alto desempleo y la demanda de trabajadores por parte de las empresas privadas y de las actividades de la población indígena (excedentes de productos), inciden en forma casi imperceptible en la economía departamental que depende en el 90% de los presupuestos de la gobernación, la alcaldía y las entidades del orden nacional.

En el Departamento han sido sustraídas de la reserva forestal<sup>7</sup> cerca de 126.000 hectáreas, de las cuales se dedican a la producción agropecuaria 7.500, y de estas 262 a la explotación agrícola, 224 a la explotación de pastos y 391 a la explotación maderera.

La explotación agrícola y pecuaria la llevan a cabo las familias de colonos, con el modelo de producción andina, principalmente en las riberas del río Guaviare y del caño Guaribén, donde se cultivan plátano, cacao, maíz, yuca dulce, yuca brava y frutas de la zona y se crían bovinos, porcinos y aves. En el resto del Departamento, la producción indígena se desarrolla con el modelo de economía itinerante, propio de su cultura; se cultiva yuca brava, piña, ají y algo de plátano, base de la alimentación indígena.

La ganadería extensiva se desarrolla en las vegas del río Guaviare, partiendo del corregimiento de Mapiripana hasta la desembocadura del río Inírida, en algunos sectores del caño Guaribén y en áreas aledañas a San Felipe, en el río Negro. La población de ganado bovino es de 2.250 cabezas.

La explotación pesquera se realiza a lo largo de todo el río Guaviare y, en menor escala, en los ríos amazónicos de aguas negras, como el Inírida, Río Negro y Guainía, pero también en los caños y lagunas. En la temporada de verano, entre noviembre y marzo, la presión sobre estos recursos es alta. Existen reportes de venta promedio de pescado fresco de cerca de 7.500 kilos mensuales. Es de señalar que el municipio de Inírida, a donde los

---

<sup>7</sup> PAT 2007-2009, CDA.

pescadores artesanales traen su producto, no cuenta con cuartos fríos ni con infraestructura con condiciones sanitarias básicas.<sup>8</sup>

La pesca ornamental se practica en el área de influencia directa de la ciudad de Puerto Inírida, sobre el río Inírida y sus afluentes, los caños Bocón y Guaribén; sobre el río Atabapo y sus afluentes, los caños Grezca, San Miguel y Curisagua y sobre los afluentes del río Orinoco, los caños Jota, Matavén, Fruta y Vitina. Se capturan aproximadamente tres millones de peces de 30 especies diferentes, de los cuales se puede perder hasta el 50% antes de llegar a su destino final.<sup>9</sup>

El recurso forestal se explota principalmente para el aserrío, la construcción de embarcaciones, la talla de artesanías, la construcción o renovación de viviendas tradicionales y las obras de infraestructura. Por otra parte, la fauna es explotada en forma irracional por indígenas y colonos.

Puerto Inírida, la capital, es el epicentro comercial y su mercado interno gira alrededor del comercio de víveres de la canasta familiar, elementos para la construcción y combustibles. Los comerciantes mayoristas surten los mercados locales y controlan los principales intercambios comerciales con el resto del país. Hay en total 182 establecimientos comerciales, entre tiendas, almacenes, misceláneas y supermercados.

El cuello de botella para el crecimiento económico del Departamento radica en los altos costos del transporte tanto fluvial como aéreo, monopolizados por unos pocos intermediarios.

En el área rural la economía es de subsistencia y se basa en actividades agrícolas, artesanales, de pesca y caza, recolección y corte de fibra de chiqui-chiqui. En el área urbana existe un apreciable sector comercial de víveres, abarrotes, insumos y combustibles, traídos desde Villavicencio y Bogotá. Esto crea una gran dependencia y alto costo de vida, pues los productos perecederos -verduras, frutas, pollo, lácteos, papa y otros- son transportados por vía aérea. La fibra de chiqui-chiqui y los peces ornamentales se comercializan por fuera del Departamento, al igual que un volumen apreciable de la flor Inírida. También se da un importante flujo comercial con Venezuela y Brasil, de donde se trae principalmente cemento, gasolina y A.C.P.M

Una sólida organización de los productores junto con programas de capacitación, podría generar alternativas de solución para iniciar procesos de cambio encaminados a lograr una economía más estable.

---

<sup>8</sup> Plan Departamental de Desarrollo 2001–2003. Según el Plan de Acción CDA 2001–2003: “La producción pesquera es extensa, oscila entre 740 y 800 toneladas anuales, discriminadas así: río Guaviare 470 t, río Inírida 150 t y Guainía 200 toneladas.

<sup>9</sup> Plan de Acción CDA 2001-2003.

Por otra parte, se propende por el fortalecimiento del modelo económico indígena; pero es una aspiración de las organizaciones con asiento urbano, fundada en preconceptos de la etnología y la biología victorianas que hoy resultan anacrónicos. Las sociedades étnicas tienen que resolver contradicciones conceptuales con relación a lo ambiental, pues los líderes de las organizaciones indígenas urbanas construyen un discurso aprendido de las instituciones -las que a su vez lo han tomado de los partidos y movimientos verdes del Primer Mundo-, que no siempre se corresponde con el de los líderes asentados en la riberas de los ríos, quienes con su formación evangélica, tienen una visión particularmente opuesta. Dicha visión se podría extender a los jóvenes de las aldeas en general, así como a las autoridades de conocimiento, depositarios de saberes y de quienes emana una larga tradición positiva con la que especulan propios y foráneos.

### 2.3. Dinámicas ambientales

La jurisprudencia de corte conservacionista implementada para regular el ordenamiento territorial, no sólo ambiental sino etnológico, y como medida de contención de la colonización armada cierra el uso y tenencia de los recursos naturales, limitando las posibilidades del desarrollo económico exclusivamente al autoconsumo, sin admitir proyecciones locales de acumulación y de economías de capital<sup>10</sup>, reafirmando así las diferencias del desarrollo con el resto del país, pues este tipo de planificación territorial obedece a una visión centralizada de la planeación que determina demográfica, económica y ambientalmente la región y acrecienta los desequilibrios regionales<sup>11</sup>.

El actual ordenamiento territorial del Departamento se proyecta al aprovechamiento de la gran empresa, mediante economías de subsidio para los indígenas, con miras a futuros servicios extractivos en áreas protegidas que terminan siendo reservas multinacionales. Un escenario en el que la acumulación se realiza fuera de la región amazónica y en los países que transforman la materia prima, ya sea en nuevas materias primas artificiales y en nuevos productos por medio de registros de propiedad intelectual. Por ejemplo, la obtención de nuevas variedades vegetales o productos genéticos sintéticos, a partir del estudio de microorganismos de origen amazónico. Por su parte, con la colonización campesina el producto extractivo se fija en la misma región, lo que posibilita el surgimiento del sector secundario.

---

<sup>10</sup> BARBOSA, Reinaldo, 1998, "Frontera agrícola orinoquense", en: Conflictos regionales Amazonia y Orinoquia, Bogotá, IEPRI-FESCOL, p. 169-170.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, p. 165-166.

En el espacio amazónico de Guainía, al igual que en el resto de la Amazonia colombiana, confluyen tres territorialidades<sup>12</sup>: la indígena, la de los desplazados del siglo pasado, los mineros y la del Estado nacional. Dichas territorialidades unas veces confluyen y otras se oponen.

Con respecto a la primera, el espacio amazónico pasó a tener mayor importancia para el Estado nacional, al asentarse y consolidarse allí movimientos campesinos de resistencia, que conformaron colonizaciones espontáneas que tomaron forma política y económica y lograron una importante apropiación territorial. El Estado entró a competirles con la adopción de estrategias territoriales que sitúan en lados opuestos antiguos aliados de luchas por la tierra en el interior andino, los movimientos campesinos e indígenas.

La figura del macro-resguardo, desarrollada en la administración Barco, como política indígena de amortiguación ante las proyecciones extractivas en los departamentos de Guainía, Vaupés, Amazonas y Putumayo, cumplió con una doble función: la protección de formas endógenas de organización social amazónica y, a la vez, servir como muro de contención de las avanzadas de colonización campesina, reglamentando las actividades extractivas en los territorios indígenas. Este aspecto, al impedir que procesos de acumulación primitiva de capital se fijen en el espacio amazónico, crea un conflicto de tenencia entre colonos e indígenas.

Otra figura jurídica en la que se manifiesta el conflicto territorial, la constituye el Sistema de Áreas Protegidas con el papel regulador del Estado nacional, que aunque no pueda controlar las actividades extractivas espontáneas, por lo menos las define como ilegales. Pero, sobre todo, relativiza y clarifica los alcances de la propiedad colectiva del resguardo; es decir, los indígenas son los propietarios de esos territorios, mas no así de sus recursos naturales, porque macro-resguardos y áreas protegidas están sobrepuestos. En el caso del Departamento de Guainía, a los macro-resguardos Puinave y Curripaco se sobrepone la Reserva Natural Nacional Puinawai, a la que, a su vez, se sobrepone la Reserva Minera de Carana-coa que resultó incompatible con el área protegida y fue levantada posteriormente.

Las variables histórica, como antecedentes; sociológica, como organización social y movimientos sociales y económica, como modelo extractivo, constituyen inercias sociales que toman cuerpo en ordenamientos territoriales distintos para cada actor social, los que al interactuar dan lugar a una cuarta variable expresada en el concepto de región.<sup>13</sup> Será precisamente la construcción de territorio desarrollada por cada actor social, la que constituirá región como resultado de la interacción de éstos en conjunto. Los actores al buscar el con-

---

<sup>12</sup> GARCÍA, Clara Inés, 1994, "Territorios, regiones y acción colectiva", en: Territorios, regiones y sociedades Renán Silva (ed.), Universidad del Valle-CEREC, p.125-127.

<sup>13</sup> GARCÍA, Clara Inés, 1994, "Territorios, regiones y acción colectiva", en: Territorios, regiones y sociedades Renán Silva (ed.), Universidad del Valle-CEREC, p. 127.

trol del territorio se lo apropian y construyen como unidad, a partir de las relaciones establecidas entre sí y de cada uno con su entorno. Estas formas de la territorialidad, ya sean concertadas, espontáneas o coercitivas se materializan en unas instituciones surgidas del mismo proceso y median las relaciones de conflicto con formas particulares de gestión que, al cruzarse, configuran la región y una institucionalidad que posibilita la autorregulación del escenario amazónico.

En cuanto a la segunda territorialidad, -la de los desplazados del siglo pasado y los mineros-, los desplazamientos de campesinos y migrantes urbanos encuentran en la agroindustria cocalera y en la minería actividades que les permiten reproducir el tejido social y político, ampliando la frontera de colonización con un ordenamiento específico del territorio que ocupan. De otra parte, las sociedades étnicas continúan utilizando las formas tradicionales e incorporan las nuevas relaciones establecidas con otros estados nacionales y migrantes. Y, finalmente, la territorialidad del Estado nacional que reglamenta el uso y tenencia del territorio, con base en la política de resguardos, áreas protegidas y reservas mineras.

El elemento común de los tres -indígenas, colonos y Estado- es el uso del territorio; sin embargo, el Estado nacional introduce el aspecto de la tenencia, entregando como propiedad colectiva el total del espacio disponible, oponiendo intereses indígenas y de nacionales, reservándose la propiedad del subsuelo y reglamentando el uso de los recursos naturales renovables. Así, su interés se enfrenta con el de los indígenas por los alcances de la propiedad, y con el de los colonos al declarar no legales sus actividades.

El conflicto territorial entre blancos e indios tiene origen en lo que Domínguez y Gómez señalan como el flujo externo de la riqueza creada, el valor no reconocido en el intercambio<sup>14</sup>. Por ejemplo, cuando las sociedades étnicas aceptaron el sistema nacional de salud o el de educación realizaron un endeude con el Estado, que luego pagarán permitiéndole orientar el proceso extractivo hacia el mercado, al definir la política territorial y de poblamiento del espacio amazónico. Un trueque en el que se transforman servicios y valores de uso de los recursos naturales en mercancías y, además, se entrega control territorial.

Hay un desajuste entre la percepción que se tiene de la Amazonia desde el nivel central del Estado y el papel que de éste demanda la región, que se expresa en el conflicto entre el marco legal territorial y la realidad social sobre la que se apalancan las economías ilegales y los paraestados. Con ello se transforma un problema estructural de planificación económica y fiscal en otro de naturaleza bélica.

Pero, aunque los marcos jurídicos indígena, ambiental y minero del actual ordenamiento territorial del oriente amazónico colombiano, impiden la configuración de econo-

---

<sup>14</sup> DOMÍNGUEZ, Camilo y GÓMEZ, Augusto, 1990, *Las economías extractivas en la Amazonia colombiana entre 1950-1930*, Tropenbos-COA, p. 9.

mías locales de acumulación, el tratamiento fiscal de estos departamentos es el mismo que el de los otros del país, con lo que se recibe una mayor carga de obligaciones y se transforma la base redistributiva en una retributiva en función del esfuerzo fiscal.

En el contexto de la reforma del Estado, este ordenamiento territorial estaría en contra-vía del nuevo federalismo fiscal y dejaría a los habitantes de esta parte de la Amazonia sin una base económica más allá del autoconsumo, para reservar riquezas potenciales sólo utilizables en estructuras de gran empresa multinacional, ya que la destinación de áreas para la conservación etnológica, ambiental y minera de una región por parte del nivel central, supone compensaciones en transferencias o en bienes públicos o intangibles, como el presupuesto en investigación (por ejemplo en ciencia y tecnología) para la futura agregación de valor a la producción local, por éste tipo de uso.

Si el ordenamiento territorial no posibilita el aprovechamiento de la oferta ambiental para la generación de excedentes, los entes territoriales no podrán pagar su gestión pública, al no coincidir el costo de suministrar la función asignada con el rendimiento tributario de la competencia fiscal, pues las facultades tributarias asignadas no alcanzan a cubrir los gastos emergentes<sup>15</sup>.

Pero esta incongruencia de política fiscal con el ordenamiento territorial administrativo, y de uso y tenencia, se hace más profunda con el antecedente económico y cultural de las sociedades étnicas que desarrollaron aprovechamientos de ecosistemas estratégicos, cuya base adaptativa opera sin acumulación de excedentes, con un ordenamiento endógeno de uso del territorio, que no supera la capacidad de resiliencia del bosque húmedo tropical; esta baja o nula acumulación de excedentes hace que las condiciones regionales de acumulación carezcan de recursos de capital<sup>16</sup>.

En el marco del nuevo Estado colombiano, los planes de desarrollo para la región tendrán que aportar elementos hacia lo alternativo, identificando tendencias del conocimiento endógeno y de los recursos en dirección de lo que Amartya Sen llama *lo que la gente puede hacer*. De persistir el marco legal territorial, éste tendría que estar subsidiado en su totalidad vía transferencias como costos de externalidades no mensurables; pues si se asignaron responsabilidades culturales, ambientales, de seguridad nacional y mineras, estas deben tener una expresión gratificadora en las transferencias. En caso contrario, tendría que reglamentarse más en detalle el uso y tenencia de los recursos, a partir de una planeación que otorgue autonomía regional para la toma de decisiones concertadas sociedad civil-estado nacional para el ordenamiento jurídico del territorio; que en palabras de Wiesner Durán dirían: “*si se*

---

<sup>15</sup> WIESNER DURÁN, Eduardo, 1992, Informe Final de la Misión para la Descentralización. Colombia: descentralización y federalismo fiscal, Bogotá, DNP-Presidencia de la República.

<sup>16</sup> JIMENO, Mirian, 1994, “Región, nación y diversidad cultural en Colombia”, en: Territorios, regiones y sociedades Renán Silva (ed.), Universidad del Valle-CEREC, p.74.

*reclama mayor autonomía regional, se debe aceptar que ella vendrá acompañada de riesgos*<sup>17</sup>, para así esperar un desempeño económico consecuente con la nueva política fiscal.

Se suma a este antecedente la característica de las economías extractivas como actividades desarrolladas dentro del sector primario con aprovechamiento de los recursos naturales renovables y no renovables, en forma de extracción de materias primas sin ninguna transformación luego de obtenidas y dirigidas a la exportación hasta alcanzar su realización en los mercados nacional o internacional donde serán procesadas, y cuya principal característica reside en la realización del capital obtenido que se fija por fuera de la región generadora<sup>18</sup>, lo que impide constituir infraestructuras productivas locales que agreguen valor con la transformación de materias primas. Esta imposibilidad histórica para la acumulación y la transición al régimen retributivo del situado fiscal, acrecientan las desigualdades regionales, con la acumulación de infraestructuras que aceleran procesos de concentración y centralización de capitales y de la división nacional del trabajo, fortaleciendo la jerarquización entre regiones epicentrales y regiones marginales<sup>19</sup>.

Las políticas indigenista y ambiental aludidas, se direccionaron como estrategias prospectivas para el extractivismo de gran empresa y obedecieron a externalidades, a cambio de donativos de cooperantes que resultan coyunturales, cortos de horizonte conceptual y de bajo impacto, por la intermediación de las agencias internacionales.

Estas contradicciones de política económica y de ordenamiento territorial juntas, implementan, a su vez, una política demográfica que orienta estrategias de seguridad nacional hacia el desestímulo de enclaves de colonización en territorios étnicos y áreas protegidas para crear ambientes favorables a la inversión externa. De esta manera, seguridad, conservación, indigenismo y oferta de recursos a la estructura de gran empresa inducen en los pobladores locales un estancamiento económico, con lo que el nivel central no descentraliza la estructura de uso y tenencia, pero sí espera que con su política fiscal los entes territoriales sean autosuficientes.

En Colombia, la Constitución de 1991 designó incrementos importantes en el situado fiscal para los nuevos departamentos, con respecto a lo que se les transfería a las intendencias y comisarías de los antiguos territorios nacionales. Con ello se amplió significativamente la cobertura de los servicios especialmente de salud y educación, y en los últimos diez años en servicios ambientales; pero con la descentralización administrativa y fiscal dismi-

---

<sup>17</sup> WIESNER DURÁN, Eduardo, 1992, Informe Final de la Misión para la Descentralización. Colombia: descentralización y federalismo fiscal, Bogotá, DNP-Presidencia de la República, p 72.

<sup>18</sup> DOMÍNGUEZ, Camilo y GÓMEZ, Augusto, 1990, *Las economías extractivas en la Amazonia colombiana entre 1950-1930*, Tropenbos-COA, p. 63.

<sup>19</sup> FAJARDO, Darío, 1994, "Territorialidad y Estado en la Amazonia colombiana", en: Territorios, regiones y sociedades Renán Silva (ed.), Universidad del Valle-CEREC, p. 90.

nuyeron nuevamente. Estos cambios bruscos en el monto del situado en una década, terminó por transferir responsabilidades fiscales a la región, que se encuentra obligada a realizar esfuerzos sin una base económica, recayendo el impacto por costo de los nuevos servicios sobre la población que al no contar con infraestructura productiva va a trasladar la carga tributaria hacia una mayor celeridad en el proceso extractivo ilegal<sup>20</sup>.

Con el actual ordenamiento territorial, del lado del Estado se pueden prever dos escenarios en el nivel central: se verá abocado a subsidiar a los macro-resguardos vía Entes Territoriales Indígenas, y a las áreas protegidas vía cooperantes en un caso, o, a trazar estrategias extractivas que además de ofertar servicios ambientales a la inversión externa estimulen la participación de la gran empresa. Esta planificación centralizada, al ordenar con un enfoque funcionalista el territorio amazónico<sup>21</sup> termina, a lo sumo, por proyectar la concentración de utilidades en empresas multinacionales, en inversiones en las que el componente étnico, la mediana minería y los comerciantes locales aparecen por fuera del circuito productivo, transformándose en receptores marginales de regalías o en espectadores rentistas de su entorno. Así, en el lapso de ocurrencia del proyecto minero, por ejemplo, estas sociedades recibirían el tratamiento de fósiles de la cultura, viviendo de la generosidad internacional además de las regalías, convertidas con la figura del resguardo en terratenientes, pero sin que puedan utilizar los recursos de esos territorios por las características de la legislación minera que les imposibilita económicamente para participar directamente en los procesos de licitación, además de la legislación ambiental que sobrepone a los ordenamientos endógenos, usos restrictivos de los demás recursos y de la propiedad privada colectiva sustentada en realidades antropológicas, que resultan incompatibles con sus nuevas demandas sociales y las exigencias del nuevo Estado.

Es decir, mientras los macro-resguardos evolucionan a Entes Territoriales Indígenas para acceder directamente a los recursos de la Nación, los recursos naturales no renovables de estos territorios son proyectados hacia aprovechamientos de gran empresa; situación aún más compleja para el pequeño minero presionado de este modo a la minería ilegal transfronteriza. Opción que desvirtúa la conceptualización jurídica y política sobre diversidad étnica y participación ciudadana, para privilegiar actuaciones del nivel central, la concentración extractiva de utilidades y el avance de procesos de reestructuración espacial del territorio en función de ésta. De todas maneras, la planificación vertical revela, a la postre, las metas demográficas y económicas de los macro-resguardos y áreas protegidas.

---

<sup>20</sup> FAJARDO, Darío, 1994, "Territorialidad y Estado en la Amazonia colombiana", en: Territorios, regiones y sociedades Renán Silva (ed.), Universidad del Valle-CEREC, p. 90.

<sup>21</sup> CORREA C., Hernán Darío, 1994, "Aridez del capital y fecundidad Wayú", en: Territorios, regiones y sociedades Renán Silva (ed.), Universidad del Valle-CEREC, p.104.

Las instituciones sociales terminan desarrollando economías ilegales muy diversas, debido al ordenamiento territorial altamente restrictivo y a las precisiones de orden biológico que orientan el manejo de los recursos naturales, en el marco de una visión hemisférica de la preservación y conservación ambiental que ordena el territorio en función de aprovechamientos de empresas de gran calado. En el marco prohibitivo de acceso a los recursos se fortalecen las economías ilegales y la existencia de paraestados. Por un lado va la planeación centralizada y el ordenamiento territorial ambiental, expresado en el cuerpo jurídico aplicado al Departamento de Guainía y, por otro, la realidad social poco articulada a la estructura económica de aprovechamiento regional de los recursos naturales.

Ante la ausencia de propuestas innovadoras, se afianzan las economías ilícitas: coca, contrabando, fraude público, comercio de armas, bandolerismo indígena, que para poder contrarrestar demandan una política ambiental entendida como ordenamiento territorial para su aprovechamiento con base en planes de manejo y un sistema de áreas protegidas que más allá de la preservación, tenga un propósito productivo y de transformación óptima *in situ* de materias primas y una definición ajustada de economía extractiva para el desarrollo ambiental sostenible.

Los planes de manejo existentes para la región no se aplican; como en los casos del Plan de Manejo de la Reserva Natural Puinawai y de la *Leopoldinia Piassava s.*, diseñados por la Universidad Javeriana. La capacidad de operación de la CDA se limita a proyectos puntuales y, además, carece de la financiación que le permita mover políticas de base.

## 3. Problemáticas y alternativas de solución

### 3.1. Gobernabilidad democrática

En Guainía la seguridad democrática y la exclusión de la violencia son aspectos que tienen que ver con la responsabilidad del Estado de prevenir la penetración de la violencia en los territorios indígenas y su obligación de brindar protección a las comunidades de las áreas urbanas y rurales. Sin embargo, por la dinámica de los acontecimientos, los pueblos indígenas y las comunidades de colonos y habitantes de los núcleos urbanos deben soportar los problemas derivados de la extensión de los cultivos de coca y del conflicto armado, a pesar de manifestar en distintos escenarios su rechazo a todo intento por vincularlos al conflicto y su decisión de mantenerse ajenos reclamando que se les respete su autonomía y el derecho a vivir libremente.

Asociado al tema de la gobernabilidad aparece el de la gestión del desarrollo territorial, que requiere un marco institucional e instrumentos legales y de política apropiados a la región que integren factores sociales, culturales, económicos y ambientales.

Para ello es preciso cambiar el tradicional tratamiento de la realidad regional, a partir de enfoques parciales de temas y sectores, hacia un enfoque más holístico e integrador del desarrollo sostenible. Por tal razón surge, entonces, la necesidad de producir cambios estructurales en la actual dimensión de la administración pública del Departamento, con el fin de hacer efectivo el ejercicio del poder a favor de todos los habitantes del territorio.

Dado que existen múltiples factores que limitan el ejercicio de gobernabilidad en estos territorios, es posible identificar tres obstáculos centrales: la actual estructura de los regímenes departamental y municipal y la ausencia de un régimen territorial indígena, la corrupción institucional y la amenaza creciente del conflicto armado.

De ahí que sea necesario romper los círculos de corrupción que limitan el ejercicio de todos los consensos de gobernabilidad en el Departamento y complementarlo con un esquema de gobierno más cercano a los habitantes locales, que tenga la capacidad de diseñar y ejecutar esquemas y prácticas de gestión institucionales que no distorsionen la imagen del Estado en las comunidades locales.



Frente a esta aspiración regional, en lo político se abre paso la intervención de comunidades ancestrales que manifiestan su deseo de ejercer el poder, argumentando que son el grupo social de más amplia cobertura territorial, el que tiene el conocimiento más profundo del medio natural y la fuerza social que ha encarnado la soberanía nacional en la región.

Desde esta perspectiva, la gobernabilidad democrática debe plantearse como la posibilidad del ejercicio del gobierno en los territorios indígenas por parte de las propias comunidades organizadas y debe ser también un espacio de autonomía. De esta manera, las Entidades Territoriales Indígenas –ETI–, son la oportunidad institucional para proponer una administración y un gobierno alternativo en estos territorios.

El municipio de Inírida es el centro administrativo territorial donde convergen las competencias legales del Estado y las de las entidades territoriales reconocidas en la región. Alberga una proporción considerable de la población departamental, incluida la población indígena inmigrante y urbanizada, y ejerce las funciones públicas legalmente señaladas para este tipo de entidad territorial.

Su territorio comprende no sólo lo urbano, sino un espacio rural ocupado por población dispersa y con distintas formas y extensiones de apropiación del territorio, por lo que se requiere avanzar en medidas de aprovechamiento y manejo de la base natural de recursos en correspondencia con los principios del desarrollo sostenible y del respeto a la jurisdicción de las Entidades Territoriales Indígenas. Además, es el centro de la mayor actividad empresarial y comercial, de movilización de bienes y servicios y de intercambio con el resto del territorio, con el centro del país y con las poblaciones fronterizas.

En grandes extensiones del territorio departamental la ausencia de las instituciones del Estado es absoluta, situación muy grave porque el Departamento tiene fronteras con dos repúblicas y se presentan, desde hace mucho tiempo, serios problemas con los saqueadores de los recursos naturales (oro, maderas, fibras) no sólo en las zonas de frontera, sino que avanzan por los ríos hacia el interior del Departamento y desarrollan actividades extractivas y hostiles contra las comunidades indígenas colombianas.

Por la ausencia de cultura política, control, formación, capacitación y organización, la conducta de la comunidad es de gran indiferencia y silencio hacia el desarrollo y crecimiento de estas prácticas, cuyas consecuencias en todo el ámbito departamental son muy evidentes y obstaculizan la viabilidad de proyectos que son estratégicos para su desarrollo.

Las administraciones públicas municipal y departamental se empeñan sistemáticamente en desconocer a las autoridades indígenas, a pesar de su legitimidad y respaldo legal. Los cultivos de coca para fines ilícitos y la presencia de grupos armados, son asumidos por las comunidades indígenas como otro de los flagelos externos que les trae graves problemas y conflictos, comenzando por involucrar de distintas maneras a la juventud indígena.

na. Por ello, los pueblos indígenas rechazan la presencia de actores armados en el territorio del resguardo.

Se debe respetar la autoridad indígena. En un Departamento donde el 97% del territorio es resguardo indígena y la mayor parte de la población pertenece a los pueblos ancestrales, se debe reconocer esta particularidad en la aplicación de las normas constitucionales y las leyes, para el diseño y ejecución de políticas públicas. Asimismo, se deben reconocer y respetar los Planes de Vida, la autonomía y las culturas indígenas. Las ONG no deben asumir la vocería de los pueblos indígenas y los únicos representantes legítimos e interlocutores válidos son las autoridades tradicionales y las organizaciones indígenas.

En cuanto a la justicia, las autoridades tradicionales tienen la legitimidad para la aplicación del derecho indígena, como única forma válida de sostenimiento de la vida colectiva, y, por ello, no es pertinente la mediación e intervención de cualquiera otra forma de autoridad en sus conflictos internos.

En consecuencia, se deben fortalecer los procesos organizativos de los pueblos indígenas, mediante la información y capacitación de sus líderes en materia de Constitución, leyes, y Administración Pública, con el fin de que sean garantía para el control territorial y la salud de los ecosistemas, de las fuentes de agua y de las culturas. De igual manera, la formación comunitaria en aspectos políticos, formas e instrumentos de control de las actuaciones de sus líderes se convierte, a su vez, en otro elemento de singular importancia para ir formando una generación que se comprometa, en el verdadero sentido de la palabra, con el ejercicio del poder como coadyuvante en los procesos de desarrollo en sus zonas de influencia.

El sector político es determinante para la cristalización de los proyectos; su gestión y buenos oficios en todos los niveles deberá ser prenda de garantía de su puesta en marcha y ejecución y, por el contrario, su oposición, con razón o sin ella, entrará todo el proceso. Hay que promover la Ley de Ordenamiento Territorial, en especial en lo relacionado con las Entidades Territoriales Indígenas, como oportunidad para desarrollar los artículos 286 y 287 de la Constitución. No se debe avanzar en la conversión de territorios de resguardos indígenas en municipios, porque esta dualidad administrativa es incompatible, crea problemas y contradice las conclusiones de Foro Departamental de Ordenamiento Territorial de Guainía.

Con respecto al tratamiento de conflictos en el territorio, la mejor forma de manejarlos y transformarlos es la educación en valores y el diálogo entre autoridades, y valorar las formas organizativas de la sociedad (indígena, colona y campesina) como instancias válidas para el tratamiento de conflictos y después recurrir a la ley y a las instituciones. De otra parte, los pueblos indígenas deben ser tenidos en cuenta en los diálogos de paz que se proyecten en el país y sobre todo en la región.

## 3.2. Bienestar, equidad, e interculturalidad

Alcanzar la equidad social es uno de los propósitos principales subyacentes del desarrollo sostenible, e implica generar el mayor grado de imparcialidad y de inclusión en la distribución de recursos y de oportunidades para la sociedad, derivadas de las decisiones en cuanto a la aplicación de políticas públicas.

Por lo tanto, reducir la proporción de la población que vive en situación de pobreza extrema, propender por la eliminación de las prácticas discriminatorias en el acceso a los servicios y beneficios del desarrollo, permitir el aumento del ingreso para que hombres y mujeres logren sustentos seguros y sostenibles, son todas metas que se deben conseguir para producir equidad social. Alcanzarlas supone disminuir los índices departamentales de necesidades básicas insatisfechas, propiciar el acceso de todos los grupos a los servicios públicos básicos, promover la creación de empleo y mejoramiento del ingreso familiar, a través de los recursos públicos y del estímulo a la iniciativa privada

En el actual estado de cosas, a juicio de los pueblos indígenas, la prestación del servicio de salud es altamente ineficiente por la inoperancia de las Empresas Prestadoras de Servicios, EPS, y de un sistema que no responde al punto de vista cultural, así como por la baja cobertura del régimen subsidiado. Dado que salud y desarrollo están directamente conectadas, tener vida saludable es garantía de equidad social y se debería complementar con el abastecimiento y el tratamiento de agua, el suministro seguro de alimentos y la nutrición apropiada, para contribuir al desarrollo de poblaciones sanas. E inversamente, la pobreza, la carencia de educación y de información, los desastres naturales y los culturales inducidos por humanos y la urbanización atropellada a la que están sometidos los poblados indígenas pueden exacerbar los problemas de salud.

Desde la perspectiva de los pueblos indígenas, el desarrollo no se puede alcanzar ni sostener cuando se mantienen dos situaciones críticas: el deterioro y pérdida acelerada de la medicina ancestral y el acceso inadecuado a la atención primaria de los servicios del Estado. Ambas situaciones afectan a una gran parte de la población pobre del Departamento, especialmente la indígena.

De acuerdo con Agenda 21, en el Departamento la protección y promoción de la salud se debe centrar en la solución de problemas de la atención primaria, en particular abordándola desde una visión intercultural junto con acciones de control de las enfermedades transmisibles, la protección de los grupos vulnerables y aislados y la reducción de riesgos de contaminación por actividades desarrolladas con tecnologías occidentales.

Por eso, las intervenciones sociales se deben dirigir a afianzar los sistemas primarios de atención intercultural en salud relacionados con la disposición de agua limpia, el saneamiento adecuado y la provisión de alimento seguro, por medio de programas socialmente

aceptados y científicamente procedentes. El agua segura y el saneamiento, el uso de vacunas y la educación se reconocen como las herramientas principales para enfrentar enfermedades transmisibles, tales como malaria, dengue, cólera, hepatitis, fiebre amarilla y VIH/Sida. La prestación del servicio de atención primaria en salud se debe orientar a los grupos vulnerables, como niños, mujeres, pueblos indígenas apartados, ancianos, lisiados y, en general, los más pobres.

Esto supone tener una agenda clara que incorpore la actualización de los diagnósticos en salud y determine áreas prioritarias; precise el componente de salud en el Plan de Vida de cada pueblo indígena y en los asentamientos de colonos y urbanos; mejore el estado nutricional de la población infantil; impulse el saneamiento de poblaciones y viviendas; controle la disposición de residuos sólidos y excretas en los asentamientos y poblados y reduzca la contaminación de fuentes de agua. En síntesis, una agenda que haga más universal la atención departamental en salud.

En lo que respecta a la educación, sus esquemas de enseñanza y los currículos alejados de la realidad y su calidad es deficiente. La ausencia de personal capacitado es notoria y no se cuenta con programas de capacitación o formación para los docentes. Además, no hay recursos para mejorar la cobertura y, por lo tanto, menos aún la esperanza de mejorar la eficiencia del sistema; tampoco hay interés individual o grupal en que se realicen investigaciones, ni conocimiento de su importancia para cualquiera de las áreas de acción del saber.

En el Departamento existe una grave crisis en el sector educativo, junto con una absoluta carencia de formación tecnológica y profesional y muy pocas opciones para la profesionalización del recurso humano. La educación y formación, como proceso vital, son un requisito fundamental para el logro del desarrollo sostenible y un elemento particularmente crítico para suplir las necesidades básicas humanas, la realización de la equidad, la construcción social de capacidad y calidad humana, el acceso a la información, la consolidación de la ciencia y el ejercicio del poder de lo público. La educación también se reconoce como el medio básico para cambiar patrones sociales de consumo y producción hacia una trayectoria más sostenible.

La educación formal e informal se concibe aquí como un doble proceso intercultural y ancestral, por el cual los seres humanos y las sociedades étnicas avanzan permanentemente hacia el logro de su capacidad máxima. Esta es vital para que las personas emprendan las transformaciones y alcancen los conocimientos, valores, actitudes, habilidades y el comportamiento ético constante hacia la meta de construir una sociedad más sostenible. De esta manera, la educación prepara mejor a la gente para participar, adecuadamente y con éxito, en la toma de decisiones que conciernen a los objetivos del desarrollo.

Los objetivos primarios en materia educativa incluyen: esfuerzos para el acceso universal a la educación básica intercultural y étnica; reducción del analfabetismo en adultos; introducción integral de conceptos del desarrollo sostenible en todos los programas de edu-

cación, con el fin de producir un aprendizaje interdisciplinario, promoviendo una amplia conciencia pública y la consolidación del entrenamiento vocacional y científico.

Los jóvenes deben tener claro un panorama de su formación académica y cultural y de su función en la sociedad. No se puede seguir ofreciendo una formación educativa media que no tiene articulación con los pueblos indígenas ni continuidad en la sociedad nacional tradicional. Se debe perfeccionar el conocimiento lingüístico para preservarlo y extenderlo en su uso y comunicación entre pueblos. Las metas deben ser el acceso universal a la educación básica, la terminación del ciclo de educación primaria de los niños en edad escolar y la reducción de la tasa de analfabetismo.

Los programas educativos de secundaria deben permitir la mejor capacitación de los estudiantes para que accedan de manera competitiva a la educación superior y tecnológica tradicionales, a nivel nacional e internacional. Así, la educación media y técnica tendrán un fuerte entronque con las dinámicas de la economía local, regional y fronteriza.

Todo ello implica una revisión y actualización del diagnóstico educativo y de las metas de cubrimiento y calidad de los programas, la disminución del analfabetismo, la consolidación de los programas de formación y capacitación para docentes, el desarrollo de la capacidad de formación y técnica del bachillerato normalista con énfasis en la formación bilingüe. Asimismo, demanda estructurar un sólido ciclo de educación cultural, lingüística y de conocimiento ancestral, en el que los ancianos y la sabiduría indígenas sean los principales soportes y, de acuerdo con los planes de los pueblos. Requiere la formación de los jóvenes a cargo de ancianos y portadores de conocimiento en los pueblos y clanes, como parte sustancial de su supervivencia cultural y étnica.

Entre los elementos educativos y de formación que los indígenas han definido como prioritarios para avanzar en la gestión directa de los territorios, están el perfeccionamiento de toma de decisiones; acuerdos de pautas y procesos para la delegación y representatividad; precisión de mecanismos de elección de líderes, de representación y de compromiso de las comunidades; construcción de novedosos y eficientes procedimientos de manejo territorial ante la crisis de gobernabilidad y credibilidad del Estado; conocimiento y manejo de aspectos técnicos y legales de la administración territorial y de las relaciones gubernamentales indígenas y estatales nacionales; apoyo abierto y amplio del Estado para fortalecer la capacidad de organización.

La investigación y producción tecnológica de las universidades públicas, los centros de investigación y las corporaciones regionales deben concentrar esfuerzos en el aprovechamiento sustentable de los recursos de los ecosistemas amazónicos con perspectivas en los mercados. Estas perspectivas se orientarían, en primera instancia, a los mercados locales para el mejoramiento de la seguridad alimentaria y de la salud de la población y, luego,

a la producción de excedentes para mercados nacionales e internacionales sobre la base de una ostensible generación de ingreso y empleo para la población.

La investigación debe enfocar sus esfuerzos en dos asuntos fundamentales: la identificación y valoración de la biodiversidad de los sistemas ambientales de la región, en la perspectiva de su aprovechamiento sostenible y su conservación; y los sistemas de producción y usos alternativos de los recursos naturales que permitan obtener ingresos a la población.

Por otra parte, la disponibilidad de vivienda adecuada es parte del bienestar, ya que contribuye substancialmente a que haya más seguridad y, por tanto, es fundamental apreciar las diferencias culturales acerca de la concepción de la vivienda en la región y colocar en su contexto, urbano y de selva, la instalación de las unidades habitacionales y su distribución. La dotación de vivienda ambientalmente amable, el mejoramiento de la actual y el saneamiento básico son elementos centrales de los planes de desarrollo sostenible, tanto en los núcleos urbanos de los municipios como en las ETI y en la población dispersa. En los años recientes y como consecuencia de la agudización de los conflictos armado y de cultivos con fines ilícitos, se ha incrementado el desplazamiento de población hacia las cabeceras municipales, lo que obliga al diseño de medidas que respondan a este tipo de emergencia.

Es complemento de una situación de bienestar social la prevención del delito y la pronta aplicación de la justicia. Sociedad civil, buen gobierno y la promoción democrática de la justicia son condiciones esenciales para la estabilidad social, la seguridad, la paz, los derechos humanos y el desarrollo sostenible a largo plazo. Para un clima estable y seguro, es necesario apoyar las metas de superación de la pobreza, inversión económica, manejo ambiental, igualdad de razas y de género, participación y condiciones de vida digna.

La población proporciona una referencia importante del contexto del desarrollo sostenible para los grupos sociales que decidirán la política y las estrategias, a partir del examen de las relaciones múltiples entre la gente, los recursos, el ambiente y el desarrollo. El conocimiento ancestral del territorio que tiene la población predominantemente indígena del Departamento, le otorga el derecho a definir las mejores alternativas para su aprovechamiento sostenible y su conservación. Por ello, todas las políticas deben fundamentarse en el conocimiento de las organizaciones sociales y culturales indígenas.

Los recursos públicos de origen nacional aplicados a los municipios y a las Entidades Territoriales Indígenas constituyen la mayor fuente de capital para promover el desarrollo sostenible de dichas entidades. Por lo tanto, ellas deben convertirse en empresas de auto-gestión capaces de impulsar y reproducir estructuras empresariales económicas y de prestación de servicios que creen empleos e ingresos.

Lo anterior implica desarrollar una política de asentamientos humanos y crecimiento poblacional, promover pactos para la erradicación de los cultivos de coca y para generar

governabilidad, aun en medio del conflicto armado. Exige propiciar acuerdos que limiten la entrada de nuevos pobladores a las áreas de manejo especial y a los territorios indígenas.

Las políticas de desarrollo sostenible deben fundamentarse en la consolidación y mejoramiento de las condiciones de existencia de los asentamientos actuales, buscando superar la desarticulación entre los procesos de ciencia y tecnología, de modo que su aplicación sea viable para resolver las necesidades regionales. La falta de planeación y ordenamiento de la investigación, de acuerdo con las necesidades determinantes de la región y su necesaria aplicación y constante retroalimentación, son un aspecto relevante que hay que solucionar.

Desde una visión intercultural, la promoción del bienestar social se lograría al contextualizar los currículos en las especificidades regionales, mejorar la capacitación de los docentes para que mantengan un nivel acorde con las necesidades de la región fomentando, en todo momento, la investigación como elemento primordial de apropiación del conocimiento.

La etnoeducación no consiste sólo en la posibilidad de transmitir contenidos en idioma indígena. Se trata de que los niños accedan al conocimiento universal desde su cultura y ambiente propios, para lo cual se propone la construcción de currículos que partan de las realidades sociales y biogeográficas de los estudiantes. También se requieren mayores oportunidades para que los estudiantes indígenas ingresen a la educación superior, y capacitación y posibilidades de acceso de las comunidades indígenas a las nuevas tecnologías: sistemas computarizados, internet, emisoras radiofónicas propias, telefonía, etc. La escuela no puede seguir representando el elemento disociador y desarticulador de las culturas indígenas.

Se debe iniciar la recuperación de la información amazónica, junto con su centralización, sistematización y disposición para uso abierto y accesible, así como emprender procesos de concientización y formación desde las escuelas y colegios hasta los gremios, sobre la importancia de la investigación y su trascendencia para el desarrollo departamental.

### **3.3 Territorio, desarrollo y sostenibilidad ambiental**

Desde el punto de vista de la organización del territorio, es necesario tener presente que para los pueblos indígenas existe un ordenamiento ancestral del territorio que no aísla ni restringe la ocupación de áreas consideradas intocables, como ocurre en el enfoque de la zonificación. Para estas culturas, los territorios indígenas son al mismo tiempo áreas preservadas y protegidas y, en consecuencia, el deber ser de los grupos humanos está en no dañar el medio que los soporta.

Bajo esta consideración, la gestión pública debe surtir de manera apropiada la consulta previa y el consentimiento de cualquier iniciativa y proyecto que se desarrolle en los te-

territorios indígenas. Y, de manera simultánea, iniciar en sus comunidades el fortalecimiento de aspectos que son centrales en la preparación social para el ejercicio del poder territorial. Por ello, la presencia estatal debe abarcar asuntos que propicien el avance de los pueblos indígenas en la reflexión y apropiación de su jurisdicción propia, acompañándolos en la redefinición y reformulación de las estructuras actuales de sus organizaciones, con miras al fortalecimiento de las autoridades tradicionales y el gobierno de sus territorios, facilitar su participación en la formulación y ejecución de proyectos articulados a sus Planes de Vida y la definición de alternativas económicas y productivas que garanticen su sostenibilidad e inscripción real en los procesos de desarrollo global.

Por su parte, las sociedades agrarias de colonos, deben constituir un tejido de colectividades sociales de trabajo que les permita intervenir directamente en la discusión de la ordenación ambiental, territorial y forestal que plantea la actual legislación. A estas sociedades agrarias no indígenas con asentamientos ancestrales, se les debe reconocer sus derechos y buscar la consolidación de sus asentamientos, particularmente a lo largo del río Guaviare, en las zonas donde los espacios de gobernabilidad estén relacionados con los acuerdos que se obtengan entre los gobiernos departamentales y los propios indígenas y colonos para subsanar los conflictos derivados de la ocupación territorial.

Existe la propensión a plantear el territorio amazónico como una entidad con más significado geográfico que social, en la que se sobreponen las condiciones naturales a la existencia humana. Este enfoque, que prima entre los ambientalistas y los planificadores, obedece al desconocimiento del territorio amazónico en su concepción integral y ha dado razones para la destrucción cultural y de tradiciones. Ahora, más que nunca, hay una amenaza de pérdida de territorio de los pueblos indígenas debido a la invasión de sus espacios, resguardos, asentamientos, reservas y comunidades por los grupos armados, por la intensificación de los cultivos ilícitos y por la influencia y operación de proyectos de infraestructura vial, maderera y minera, vinculados a intereses de sectores privados y externos a las comunidades indígenas.

En sentido contrario, las culturas indígenas tienen un concepto muy preciso de lo que significan los recursos naturales en términos de desarrollo, conservación y riqueza, ya que el valor de sus territorios encierra connotaciones religiosas y cosmogónicas que representan un proyecto de vida colectiva y que nada tienen que ver con el valor económico de los recursos explotables. Esto contribuye al deterioro de los mecanismos tradicionales de control territorial, por lo que se debe avanzar en la recuperación territorial ancestral mediante la reforma de los criterios que se vienen utilizando para delimitar resguardos, territorios baldíos y otorgamiento de concesiones y permisos para el aprovechamiento de los recursos naturales.

De otra parte, las áreas sustraídas de la reserva forestal para la colonización campesina deben consolidarse en torno a propuestas productivas sostenibles y orientadas a la pro-

ducción de excedentes para los mercados locales y regionales, en el marco de programas de seguridad alimentaria.

En las áreas ocupadas de manera ilegal como resultado de los cultivos ilícitos o por el desplazamiento de poblaciones, se deben adelantar acciones que permitan la reubicación de los asentamientos o la compensación de territorio a las comunidades indígenas. Los planes de ordenamiento territorial de los municipios deben introducir normas precisas sobre áreas de expansión y de protección urbanas, articuladas con el desarrollo de iniciativas productivas y de infraestructura vial en las áreas periféricas de los cascos urbanos principales, en la perspectiva de un adecuado suministro de excedentes productivos y servicios.

En las agendas de Ciencia y Tecnología se consigna que la base de la economía depende del empleo y del gasto público, mientras que el aporte de los sectores productivos distintos a la coca es muy pequeño, y también se identifica la globalización económica como una amenaza para el desarrollo sostenible de la región. De ahí que la articulación del territorio con la cuenca del Orinoco y su acceso al Mar Caribe, represente una oportunidad hacia los mercados fronterizos con Venezuela y para internacionalizar los excedentes productivos que se lleguen a desarrollar en Guainía, cuya economía se desenvuelve en varios escenarios productivos, extractivos y comerciales.

La producción excedente de las chagras indígenas y fincas de colonos para los mercados locales, a la cual se agrega una débil actividad artesanal; las actividades extractivas de madera, fibras y pesca ornamental de pequeña y mediana escala, para mercados locales, nacionales e internacionales; la minería artesanal del oro que, como actividad residual explotada de manera limpia, se viene constituyendo en alternativa de ingreso para comunidades indígenas y otros pobladores.

En el área urbana se desarrolla una producción manufacturera de pequeña escala, pero significativa en cuanto a la generación de ingreso y empleo. Sin embargo, las transferencias de la nación, los recursos propios y los recursos de las entidades nacionales sectoriales con presencia regional (ambientales, educativas, Fuerzas Armadas, justicia y seguridad, entre muchas otras) son la principal fuente de ingresos del Departamento.

El hecho de que la oferta y la demanda de bienes y servicios de Guainía se lleve a cabo en un entorno territorial fronterizo muy importante con Venezuela, y con Brasil, supone culminar una previa reflexión sobre alternativas económicas y productivas para los pueblos ancestrales, habitantes rurales no indígenas y población urbana de la región, que garanticen la sostenibilidad, la seguridad y soberanía alimenticia y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Departamento.

Superar las presiones que están alterando de manera preocupante la estabilidad étnica y el sistema económico de subsistencia, permite incentivar la soberanía y seguridad alimenticia mediante la caza, la pesca, la recolección de productos y la agricultura itinerante.

Hay que organizar, estabilizar, homologar, recuperar y mejorar sistemas de producción artesanal, e introducir mejoramientos tecnológicos adaptados para perfeccionar la calidad y el terminado de infinidad de objetos, productos e instrumentos.

Se deben introducir tecnologías apropiadas para la transformación local de los recursos que se producen y aprovechan en la región, desarrollar proyectos productivos sostenibles por parte de campesinos y colonos y hacer del aprovechamiento de los recursos naturales de la región una estrategia de conservación.

Las necesidades de las comunidades indígenas comprenden bienes básicos que no producen y que son suplidos por el mercado nacional de bienes. Es aceptado que a partir de los recursos obtenidos por el intercambio justo de los productos autóctonos, puedan adquirir los bienes que proporcionan un mejoramiento de sus condiciones de vida, por lo que se requiere una acción reguladora del Estado que facilite este intercambio.

Asimismo, se requiere superar las dificultades para la utilización masiva del transporte fluvial, terrestre y aéreo por la población indígena, de colonos y urbana, que impiden el desarrollo del comercio artesanal, medicinal, herbolario, de bienes y servicios. Esto incluye la regularidad del transporte y precios asequibles a los habitantes de la región.

La promoción del ecoturismo cuenta con riquezas naturales como la cuenca del río Orinoco, la Estrella Fluvial del Sur y los cerros de Mavicure, y con oportunidades para pesca deportiva, entre otros. Es pertinente dinamizar las formas de valorización de los servicios ambientales del gran territorio del nororiente amazónico.

En general, se deben propiciar las condiciones para el desarrollo competitivo, la diversificación y comercialización de la producción amazónica y la certificación de los productos con sello de origen para su ingreso a mercados internacionales especializados.

El medio natural del Departamento es una de las áreas amazónicas de Colombia de menor afectación, con una gran riqueza de bosques y aguas que ha sido tradicionalmente observada y usada por miles de años con fines medicinales, toxicológicos, alimenticios, ornamentales, artesanales, productivos y para combustibles, de recursos faunísticos, ictiológicos y de comunicación. Pero la ocupación reciente le viene dando una función casi exclusiva de fuente inagotable de recursos naturales que, sin duda, genera disminuciones críticas de especies vegetales y animales, que afectan drásticamente una estabilidad que por su múltiple diversidad y endemismo puede acarrear pérdidas en la dinámica de las poblaciones. La minería del oro, la extracción maderera concentrada y la captura de peces ornamentales son la expresión del uso extractivo y sin control que se une a una leve tendencia de instalar praderas, y forman un conjunto que asedia el recurso natural y una diversidad biológica consistente no sólo en la variedad de especies, sino también en la variación genética dentro de la especie y la variación entre las comunidades de especies, los hábitats y los sistemas ecológicos.

Esta biodiversidad de genes, especies y de ecosistemas contribuye con productos esenciales y servicios al bienestar humano. El mantenimiento de la biodiversidad asegura que la Tierra continúe realizando los procesos ecológicos naturales de los cuales depende la vida. Grandes cambios, la pérdida y la degradación de la biodiversidad pueden dar lugar a impactos económicos, sociales y culturales con profundas repercusiones ecológicas y éticas.

La concentración de la población en los centros urbanos, todos ellos ribereños, viene ocasionando serios daños ambientales y problemas sanitarios. Hoy en día, la expansión urbana produce una fuerte presión sobre los recursos naturales periféricos. Por ello, el ordenamiento urbano requiere normas ambientales que impidan la degradación de la naturaleza y de la calidad de vida de las personas.

En consecuencia, hay que revisar, ajustar y practicar con rigor un modelo sostenible de extracción de oro, organizar y operar un mecanismo de licencias de extracción de recursos naturales –oro, madera, pesca ornamental, fibras- ajustado a aspectos de la biología, ecología y población de especies. Paralelamente, se deben desarrollar sistemas silvopastoriles; definir y regular procedimientos de tratamiento de residuos y basuras; establecer normas y promover estímulos para el fomento del ecoturismo; regular las tarifas de transporte y garantizar su normalidad hacia los mercados del interior del país; promover la producción regional con miras a los mercados internacionales a través del transporte por el río Orinoco; definir y promover, desde las administraciones departamentales y municipales, proyectos de prestación de servicios y construcción de infraestructura social con gestión ciudadana y con capacidad de generación de empleo para los habitantes de la región.

### **3.4. Capacidades locales para el desarrollo sostenible**

Contribuye a esta problemática, la falta de organización de las comunidades indígenas y campesinas para defender sus derechos y sus recursos naturales, así como para participar y sostener los procesos y crear espacios de democracia participativa.

Mientras las comunidades no comprendan la verdadera situación en relación con la Amazonia, ni valoren los recursos existentes, ni se comprometan a actuar organizadamente para lograr un mejoramiento paulatino de su calidad de vida a través de la protección y valoración de los recursos naturales existentes, no habrá posibilidades de preservarlos.

Avanzar en el conocimiento y superación de estos factores debe pasar por generar espacios y procesos de construcción de visión de futuro del Departamento, que admitan concertar un modelo de desarrollo alternativo con crecimiento económico ambientalmente sostenible, adecuado a las exigencias de la globalización y de la economía de mercado. Igualmente, por identificar y promover estrategias para valoración de la biodiversidad y de los servicios ambientales del Departamento en el contexto del desarrollo regional, ya que a partir de su reconocimiento y valoración se abren posibilidades de desarrollo; por rechazar

las políticas extractivas de los recursos naturales, incluidas las del subsuelo, en territorios indígenas; por consolidar los Planes de Vida de los pueblos indígenas, articulados a los planes de desarrollo y planes de ordenamiento territorial; y garantizar la participación directa de las autoridades indígenas en la toma de decisiones sobre la ejecución de los planes de inversión.

La posibilidad de que el Departamento avance hacia el desarrollo sostenible, en gran parte está determinada por la capacidad de su gente y de sus instituciones, la cual se puede medir por las competencias y aptitudes humanas, culturales, científicas, tecnológicas y organizativas de la región, que constituyen su *capacidad local*.

Por eso, un aumento de la capacidad del capital humano a partir de mejorar las habilidades y aptitudes de las comunidades locales, y de fortalecer los procesos culturales para tratar cuestiones cruciales del desarrollo y evaluar opciones de política para la puesta en práctica de programas y proyectos, sin duda, asegura que se aborden desde su real dimensión las restricciones y limitaciones y, por ende, que puedan superarse.

Otros aspectos susceptibles de mejorar tienen que ver con los sistemas de comunicación, acceso y disponibilidad de información, acumulación de conocimientos y saberes -incluida la ciencia y tecnología-, y con la capacidad para prevenir y mitigar amenazas tanto naturales como inducidas por el hombre. Todo ello aunado a la solidez de las organizaciones y los grupos sociales del Departamento, junto con la estabilidad administrativa pública son elementos constitutivos de la capacidad local.

Asociada a esa capacidad se debe reconocer la existencia de una creciente demanda<sup>22</sup> de recursos naturales de la región; parte de la estructuración de los mercados globalizados ya se basa en la demanda de productos naturales y exóticos dirigidos a franjas específicas de población.

La conciencia ambiental internacional sobre la región amazónica como patrimonio de la humanidad, contribuye a crear fortalezas a nivel local. Se hace necesario saber utilizar esta creciente toma de conciencia por parte de otros países, para emprender acciones en beneficio del patrimonio natural y de las poblaciones aquí asentadas. En esa dirección debe ir el papel de ONG internacionales, en cuanto al apoyo de proyectos de cooperación para el diseño y ejecución de investigaciones, que con el acompañamiento de las comunidades locales organizadas amplíen el conocimiento de la potencialidad regional.

No se puede desconocer el significado estratégico de la ubicación geográfica de Guainía, que con dos fronteras internacionales le facilita el intercambio de conocimientos y

---

<sup>22</sup> Agenda Prospectiva de Ciencia y Tecnología para el Norte Amazónico (Guainía, Guaviare, Vaupés), Conciencias-SINCHI-CDA-CINDAP-PRONATTA-Gobernación de Guainía y Gobernación de Vaupés.

tecnologías y su posible articulación con estrategias económicas globales. La integración técnica, científica y de alguna forma la comercial, pueden ser bastante interesantes para la región y sus pobladores. El intercambio de conocimientos y avances de investigación y las posibilidades de plantear investigaciones conjuntas, serían el primer paso en la conformación de una estrategia internacional de mayor cobertura, para ir develando la “verdad” amazónica.

Ya existen una serie de avances en este sentido que se cristalizan en la Red de Universidades Amazónicas, la integración de institutos de investigación amazónicos y el Tratado de Cooperación Amazónica, espacios que deben ser fortalecidos y en donde la Región Norte Amazónica debe involucrarse activamente.

La riqueza acumulada de conocimientos ancestrales en Guainía sobre la oferta de flora y fauna, aunada a la concepción del equilibrio en la relación del hombre con el medio natural, social y cultural que forma parte del patrimonio de las culturas indígenas curripaca, puinave, piapoco y sicuani, fortalecen la visión integral del territorio y del manejo sostenible del entorno amazónico.

Se estima que de la combinación de los saberes occidental e indígena, el diálogo de saberes, deberán surgir alternativas con mayores probabilidades de adecuación al territorio y a las condiciones económicas y sociales imperantes en el mismo, al tiempo que permitirán identificar líneas de investigación y acción con mayor posibilidad de cristalización a corto y mediano plazo.<sup>23</sup>

Toda esta capacidad local e institucional ofrece un potencial para facilitar la marcha hacia el desarrollo sostenible y constituye parte del escenario real en el que se desenvolverá el tema en la región, de ahí que ajustarla a los fines de la sostenibilidad sea parte substancial del desarrollo mismo. Eso implica:

Crear mecanismos de acceso a toda la información pública o privada que se tiene o se ha producido sobre la región.

Promover el encuentro y la organización de colonos e indígenas asentados en las distintas cuencas hidrográficas y procurar la estructuración de mecanismos de reflexión sobre temas críticos para su supervivencia y desarrollo sostenible en la región, lo mismo que sobre las formas de vinculación a las transformaciones y soluciones que se propongan.

Promover el encuentro de los grupos indígenas sin distinciones y avanzar en el análisis de temas y subtemas de Agenda 21, en la toma de decisiones y en la gestión política de las mismas.

---

<sup>23</sup> Taller de Agenda Prospectiva de Ciencia y Tecnología para el Norte Amazónico, Guainía.

Vincular el Comité Nacional de Agenda Amazonia Siglo 21 y los comités departamentales y locales a los procesos de ajuste de la institucionalidad sectorial, política y administrativa de los departamentos y municipios y a la consolidación de las Entidades Territoriales Indígenas. Fortalecer los asentamientos de colonos y establecer mecanismos de participación para la gobernabilidad.

Concretar las recomendaciones fundamentales de la Agenda de Ciencia y Tecnología para la Amazonia Nororiental.





## 4. Estrategias y líneas de acción

### 4.1. Estrategias

#### Gobernabilidad democrática

Avanzar en la consolidación de Agenda Amazonia Siglo XXI, como portafolio regional único de negociación, en espacios de gestión nacional e internacional.

#### Bienestar, equidad e interculturalidad

Revisar los esquemas de promoción de salud y darle un lugar al saber médico tradicional como componente estructural.

#### Territorio, desarrollo y sostenibilidad ambiental

Consolidar los procesos de ordenación territorial, forestal y otros relacionados con la planificación territorial.

Avanzar en estos procesos como estrategia de construcción colectiva de escenarios de gestión y ocupación territorial, teniendo en cuenta la sostenibilidad de las economías tradicionales y la gestión de modelos hacia mercados más amplios que incorporen la riqueza de las visiones culturales de la región.

Apoyar a los procesos de apropiación territorial e identidad cultural, a partir de consolidar los Planes de Vida y los procesos de ordenación ambiental de los resguardos.

#### Capacidades locales para la gestión del desarrollo sostenible

Consolidar los procesos orientados a promover el conocimiento de la biodiversidad regional y la revaloración del conocimiento tradicional.

Articular bajo la coordinación de los institutos de investigación del SINA la demanda regional de investigación en biodiversidad, que contenga mecanismos para revalorar el conocimiento tradicional de la región.



## 4.2. Líneas de corto plazo, 2006-2009

### Gobernabilidad democrática

Se requiere ajustar la visión regional para que tenga en cuenta las realidades y expectativas generadas en el contexto nacional e internacional.

Se requiere revisar y medir los impactos que en lo regional han tenido las medidas de política fijadas para la región.

Apoyar a las autoridades indígenas en el establecimiento de reglamentos acerca de los usos y aprovechamientos de los recursos naturales y seguimiento de los mismos, como también para que queden incorporados en los Planes de Vida.

Fortalecer las audiencias públicas como espacios para el seguimiento de la gestión pública y la reorientación de acciones.

Fortalecer mecanismos de comunicación y relación entre las autoridades indígenas y las entidades públicas.

Fortalecer el ejercicio de la autoridad ambiental como política regional, para mejorar el control del uso y aprovechamiento de los recursos naturales y la represión del contrabando de especies florísticas o faunísticas.

### Bienestar, equidad e interculturalidad

Ajustar los planes de estudios de la educación básica, de manera que incluyan enfoques interculturales que se manifiesten en acciones concretas del currículo.

Es prioritario, además del reconocimiento formal del médico tradicional, contar con mecanismos administrativos para garantizar su ejercicio articulado al sistema de salud.

Promover acciones con autoridades y comunidades indígenas para la apropiación social de la función ecológica de los resguardos.

### Territorio, desarrollo y sostenibilidad ambiental

Avanzar en la creación concertada de áreas protegidas.

Consolidar el plan de ecoturismo regional e implementar acciones para hacerlo operativo.

Implementar paquetes tecnológicos validados, como el de peces ornamentales, acompañados de capacitación y fortalecimiento de los grupos asociados de productores.

Avanzar en estrategias que permitan consolidar la información regional para que pueda estar disponible.

### **4.3. Líneas de mediano plazo, 2010-2014**

#### **Gobernabilidad democrática**

Gestión política de parte de los actores locales, orientada a priorizar las expectativas territoriales.

Revisión de la legislación ambiental, dando prioridad a las expectativas territoriales y locales.

#### **Bienestar, equidad e interculturalidad**

Fortalecer la infraestructura institucional para la planeación del desarrollo.

Fortalecer la educación superior y consolidar planes de estudios acordes a la realidad amazónica.

#### **Territorio, desarrollo y sostenibilidad ambiental**

Fortalecer y consolidar iniciativas empresariales locales, a partir de estructurar la oferta institucional local y regional de programas de formación empresarial.

#### **Capacidades locales para la gestión del desarrollo sostenible**

Fortalecer el recurso humano dedicado a la actividad minera para que incorpore, además de criterios ambientales, conocimientos y tecnologías en beneficio de un mejor aprovechamiento del recurso minero.

Fortalecer los procesos de investigación básica, avanzando en la consolidación de un laboratorio regional que incluya estrategias para la formación de investigadores amazónicos.

### **4.4. Líneas de largo plazo, 2015-2019**

#### **Territorio, desarrollo y sostenibilidad**

Consolidar modelos de uso y aprovechamiento de los recursos naturales y la biodiversidad acordes a los patrones de ocupación territorial.



## 5. Estrategias de posicionamiento y apropiación de agenda 21

### **Apropiación social e institucional de Agenda 21 Guainía.**

Para alcanzar este propósito se buscará articular temas de Agenda 21 en los procesos de planificación territorial, como los planes de desarrollo, PAT, PGAR, y el plan anual de las entidades sectoriales. Igualmente, se incluirán en los Planes de Vida de las Comunidades Indígenas.

### **Divulgación de Agenda 21 Guainía.**

Divulgar Agenda 21 en distintos escenarios de gestión local y regional, generando convenios y compromisos para su implementación.

### **Organización, administración, seguimiento y evaluación de los avances de Agenda 21.**

Mantener un espacio nacional que vincule a entidades y sectores para evaluar anualmente los avances de Agenda 21.

### **Estrategia financiera.**

Gestión de recursos del orden nacional para apoyar acciones y programas estructurantes previstos en Agenda 21.



