

## PARTE IV: ANÁLISIS PROSPECTIVO GENERAL



Tres son las razones fundamentales que se atribuyen para el desigual desarrollo de la mayoría de los municipios del país, y que también aplican al Valle del Guamuez:

- a) Las limitaciones de la inversión social del municipio, en función de los componentes del gasto público.
- b) La baja cobertura y calidad de la prestación de los servicios públicos domiciliarios (Electricidad, Telefonía, acueducto y alcantarillado), y sociales (salud, educación) en la zona rural
- c) La naciente participación comunitaria organizada, y su aporte en las decisiones de interés social municipal.

Y una particularidad:

- d) La producción de cultivos ilícitos, que genera alta inmigración, desorden público y social, y un conflicto bélico que ocasiona grandes problemas de riesgo personal.

Los resultados obtenidos en las mesas de trabajo muestran a una población organizada, que siente que su única necesidad, y por lo tanto su solicitud, está fundamentada en los servicios sociales: Educación, salud y comunicaciones, fundamentales para que cualquier sociedad funcione, y que en el municipio de Valle del Guamuez necesitan fortalecerse si se quiere cambiar el rumbo y el modelo de desarrollo actual.

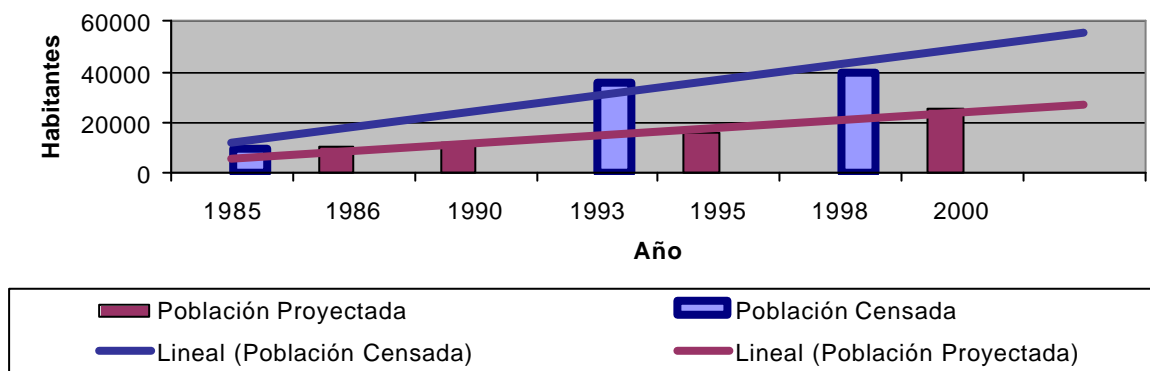
Lo demás, según el sentir de los habitantes, viene por añadidura. Serán las utilidades resultantes de la inversión pública, especialmente en lo que respecta a dos temas **el orden social y la conservación de los recursos naturales**, ya que la presencia de infraestructura social, necesariamente genera una comodidad de vida que facilita “echar raíces” e induce a la construcción del “sentido de pertenencia”, tan necesario aquí.

Al igual que la gran mayoría de los municipios del país, se puede argumentar que la expansión desordenada de las áreas urbana y suburbana de la cabecera municipal, han tenido su explicación en el inesperado crecimiento de la población debido a bonanzas económicas, pero ante todo, en la carencia de un plan de ordenamiento para la evolución urbana, que integre los componentes básicos de la planeación del desarrollo del municipio, fundamentalmente en los campos de usos del suelo, ordenamiento urbano y servicios públicos, por citar lo fundamental.

Fuente	Año	Total	Urbana	Rural	Hombres	Mujeres
Censo 1.985	1.985	9.769	547	9.222		
Proyección	1.986	10.257				
Proyección	1.990	12.467				
Proyección	1.995	15.912				
Proyección	2.000	25.841				
Censo 1.993	1.993	35.919	5.939	29.980	20.087	15.832
SISBEN 1.998	1.998	39.453	11.525	27.928		
DANE <sup>1</sup>	1.999	33.451	8.173	25.278		
Población Flotante		10 %				
Población con NBI		25.800				

*Tabla 1 : Datos disponibles de la población del municipio entre los años 1985 y 1998.*

**Municipio Valle del Guamuez: Evolución de la población; Proyectada Vs. Censada**



Como puede apreciarse en este gráfico, la población real del municipio sobrepasa las proyecciones estimadas, lo cual obedece a circunstancias propias y ajenas, debidas probablemente a las oportunidades estratégicas y económicas que ha brindado la región, durante los últimos diez años, y que están relacionadas con la bonanza cocalera.

<sup>1</sup> DANE. 1995. Colombia Proyecciones Municipales de Población por Area, 1995 – 2005.

Al igual que el resto del país, este tipo de bonanzas, que no están necesariamente ligadas a la cultura propia de los habitantes y que son marcadamente temporales, genera todo tipo de procesos de crecimiento acelerado de difícil previsión y planificación.

El cultivo de hoja de coca ha desplazado la agricultura tradicional, la cual no es competitiva económicamente, sin embargo, mejoras en la infraestructura de transporte junto con la disponibilidad de tecnologías aplicables a la Amazonia, pueden devolver la independencia agropecuaria que en sus comienzos tuvo la región.

# OBJETIVOS GENERALES DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PBOT

Incluye las estrategias de mediano y largo plazo para aprovechar ventajas comparativas y mejorar la competitividad del municipio, de conformidad con el Plan de Desarrollo. Debe incluirse también políticas de largo plazo para ocupación y manejo del suelo y demás recursos naturales.

## 25 Prospectivas Generales Con Respecto A Las Ventajas Comparativas Locales

Las propuestas que se hacen a continuación, aunque para una mejor claridad se toman por aparte, no están desligadas entre si. La visión presentada por los pobladores es muy clara al relacionar aspectos materiales con lo social y económico, por ejemplo. Por razones de claridad metodológica se enumeran por aparte, pero su interdependencia es funcional y estructural si se quiere llevar a cabo un desarrollo real, que enriquezca a los habitantes en lo social, económico y cultural y les permita una estabilidad generacional, libre de los avatares de las bonanzas que ha encausado y desfigurado el desarrollo histórico de la región amazónica colombiana.

### 25.1 Con respecto a lo funcional:

#### 25.1.1 Sistemas de comunicación urbanos y rurales y entre ellos con los regionales y nacionales.

La región del bajo Guamuez en general y del municipio en particular se sitúan en una posición geoestratégica importante. La situación limítrofe con el Ecuador, su posición fronteriza, la existencia de una zona de explotación petrolera y la satisfacción de necesidades que esta industria genera, obligan a la presencia de un mercado local y subregional importante.

Sin embargo, la inoperancia de un puente internacional ya construido, las carreteras con especificaciones inferiores a las mínimas requeridas, no solo para el mercado internacional, sino para la comunicación con el resto del país, y un sistema de telecomunicaciones insuficiente, no favorecen la necesaria inversión que requiere un desarrollo ordenado.

Los resultados de las mesas de trabajo muestran un sistema de comunicaciones terrestres intramunicipales que no corresponden con la situación socioeconómica de los pobladores. Las cosechas de “pancoger” , en su gran mayoría, se pierden en el campo dada la ausencia de vías estables que permitan un transporte económico de los productos locales, ricos en variedad y suficientes en cantidad. Esta situación obliga al consumo de productos importados,

especialmente de Ecuador, pero también del interior del país, especialmente de aquellos que tienen cierto grado de valor agregado.

En el inmediato futuro **la disponibilidad de caminos acordes con las necesidades, y estables a través de todo el año**, necesariamente habrán de promover la competencia económica de los productos locales con los foráneos. De igual manera harán, dada una promoción real de sustitución de cultivos ilícitos, que la competencia de los productos agrícolas tradicionales con los ilícitos se haga en un escenario más real que el actual, dado que habrá que transportar grandes volúmenes de productos de poco valor con respecto a los de la economía de la coca.

Como se anotó en aparte anterior, la región en general está destinada a ser importante **centro de intercambio internacional de bienes y servicios**, por lo tanto, en el mediano plazo, es necesario disponer de la infraestructura necesaria para desarrollar un comercio internacional acorde con las necesidades locales y regionales.

Si esta situación se presenta, tal como es previsible, es fácil suponer la necesidad, en el mediano plazo de un **aeropuerto local** que complementa, el cubrimiento regional aeronáutico que en la actualidad está dado por el aeropuerto “3 de Mayo” de Puerto Asís, ya que por su lejanía su servicio no cubre adecuadamente las crecientes necesidades locales y fronterizas.

#### 25.1.2 Sistemas de telecomunicaciones acordes con la realidad espacial presente.

Los procesos de globalización crecientes han cambiado el sentido de las fronteras políticas; de un lindero que nos separa, a elementos geográficos que nos unen. Lo anterior implica la **conversión de una frontera estática y marginal a otra dinámica e integrada** con el resto del país. Esto no se puede hacer sin comunicaciones acordes con la magnitud de dicha dinámica. Es necesario recordar que, junto con Venezuela, el Ecuador es nuestro principal socio comercial de la Comunidad Andina de Naciones.

La comunicación telefónica es deficiente desde y con la cabecera municipal e inexistente en su zona rural. Mientras el índice de líneas telefónicas por 100 habitantes en el país es de 10,1, en la región amazónica es de 0,92<sup>2</sup> y en el municipio es de tan solo 0,63. En términos generales, la infraestructura de telecomunicaciones del municipio es insuficiente, ineficiente y malfuncional.

La distribución espacial de los asentamientos que se han dado en el municipio implica el recorrido de distancias considerables para la solución de cualquier necesidad, esto implica ineficiencia y grandes costos. No en vano la invención de las telecomunicaciones ha tenido

---

<sup>2</sup> Infraestructura y Energía en Colombia: Compendio de cifras y mapas. DNP 1997

una evolución sin precedentes, ya que implica la resolución, a mínimos precios, de problemas que requieren de la comunicación entre las personas, que son la mayoría.

En este momento se dispone de tecnologías de telecomunicaciones que son autónomas en su funcionamiento y casi libres de infraestructura funcional física (plantas solares, microondas, comunicación satelital), pero que además cuestan cada día menos y prestan servicios que eran impensables unos años atrás: transmisión de voz, datos, imágenes e información de diversa índole, que son productos cotidianos de las sociedades actuales.

**La disponibilidad de un sistema telefónico funcional y eficiente** abaratará las comunicaciones, complementará la prestación de servicios como salud y educación y hará más llevadera las distancias entre los vecinos, facilitando la participación y la solidaridad.

## **25.2 Con respecto a lo ambiental**

25.2.1 Medidas para la protección del ambiente, conservación de recursos naturales, defensa del paisaje, señalamiento de áreas de reserva y conservación y de protección del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural del municipio.

Las particularidades ambientales de la región amazónica obligan a un manejo especial de los recursos naturales presentes. La transformación del paisaje causada por la agricultura tradicional andina y especialmente por el monocultivo industrial de la coca, han generado una serie de consecuencias graves: Pérdida de la fertilidad e improductividad de los suelos, contaminación e inutilidad de las aguas, aumento de la insalubridad humana y animal, anormalidad de cauces y flujos de los ríos, disminución o ausencia de recursos forestales indispensables (caza, madera, frutos, fibras), son las principales identificadas por los habitantes, y que son el resultado de la intervención extrema y desordenada en el territorio. De seguir las cosas así, serán factor limitante en el crecimiento y desarrollo ordenado del municipio.

**El fomento de la utilización del deshierbe con machete, la rotación de cultivos con especies amazónicas y la aplicación del control integrado de plagas**, se identifican como las medidas aplicables a los sistemas de agricultura presentes y que pueden permitir la conservación ambiental del territorio ya abierto, y la recuperación paulatina de la agricultura de pancoger.

La degradación paulatina de la cobertura vegetal de las fuentes de agua para uso humano ha ocasionado, en casos extremos y en algunas veredas, la pérdida de este recurso básico. La aplicación del ordenamiento del territorio deberá reflejarse en la **protección formal de las**

**áreas necesarias para las fuentes de agua de utilización social**, y complementar la medida con capacitación enfocada a la utilización sostenible y conservación del recurso.

En relación con este tema, los habitantes plantearon durante las mesas de trabajo, la posibilidad de **construir un acueducto de carácter regional**, que preste sus servicios a las poblaciones y veredas de los municipios circunvecinos. De hacerse realidad esta iniciativa, no solo habrán de disminuir los costos y aumentar la eficiencia y el cubrimiento de este servicio fundamental, sino que ambientalmente sería necesaria la protección de una gran cuenca de captación. Esto implica su factibilidad de conservación a partir de recaudos captados por la prestación del servicio de acueducto y depuración de las aguas residuales, lo que haría financierable estos procesos de protección de recursos naturales.

Una rápida mirada a las imágenes de satélite recientes muestran que la parte oriental del municipio es la que presenta una mayor área con cobertura vegetal natural y que es allí en donde la colonización incipiente no ha ocasionado la transformación del paisaje de manera agresiva. Una propuesta consecuente de este Plan es **la protección formal de una amplia zona de bosque al oriente del municipio** que por sus características actuales está llamada a ser reserva para desarrollos futuros más ordenados y menos agresivos con el entorno.

Por otro lado, si bien es cierto que en el municipio no hay construcciones que por su edad puedan ser catalogadas como de importancia histórica, es conveniente dotar de protección especial a las edificaciones que componen el patrimonio común del municipio: Palacio municipal, plaza de mercado por ejemplo. Con el paso de los años estas obras reflejarán la historia y evolución del municipio y serán un referente común para las generaciones futuras.

### **25.3 Con respecto a lo social**

25.3.1 Los servicios sociales de educación y salud como base de la evolución de los pueblos.

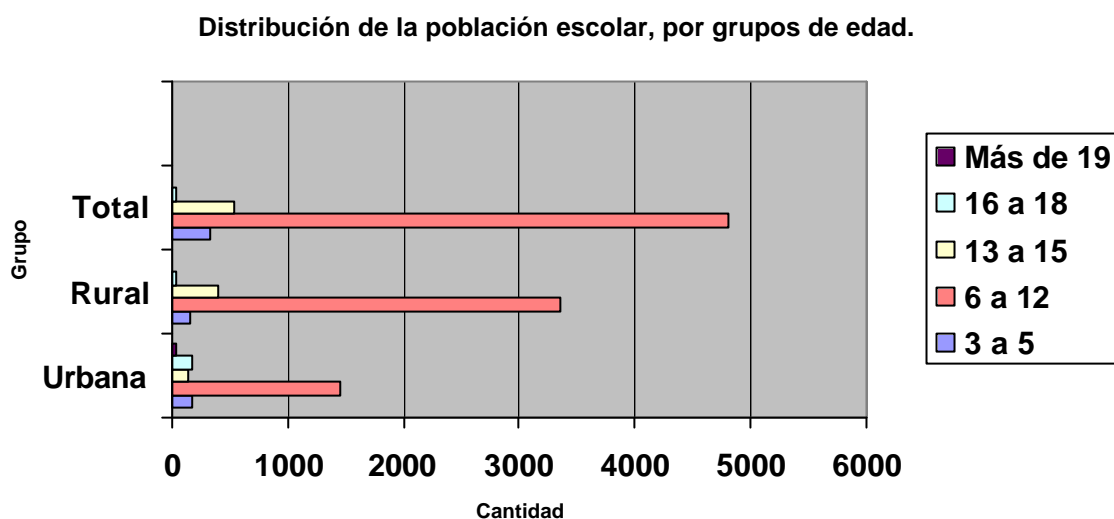
El común denominador en las preocupaciones de los ciudadanos participantes en las mesas de trabajo, con respecto a su realidad, pero especialmente para con la de sus hijos, hace referencia a los problemas de salud y educación.

La escolaridad de grado cero es aun un proceso incipiente. La necesidad de educación se enfoca hacia los infantes y disminuye bruscamente en la adolescencia, siendo la educación en adultos un proceso casi nulo.

Existe un gran grupo de niños que necesitarán su espacio escolar en el inmediato y laboral en el mediano futuro. En este sentido, es necesario que el municipio se prepare adecuadamente. La deserción escolar parece alta a medida que van creciendo los jóvenes, esto puede deberse a



la incorporación de adolescentes al sector productivo, a la necesidad de fuerza laboral, a la búsqueda de oportunidades económicas o a la migración a otras ciudades en busca de las oportunidades educativas que no se tienen localmente.



(Datos tomados del Plan de Desarrollo)

El Plan decenal de educación plantea la construcción de 187 nuevas aulas de clase, 72 baterías sanitarias, 73 unidades administrativas, 33 restaurantes y cafeterías, 7 aulas múltiples, 56 canchas polifuncionales, 13 bibliotecas, 1 concentración escolar, 1 centro d educación especial, 1 centro de educación superior, 1 centro de educación básica bilingüe; para las cuales habrá que disponer de terreno y recursos suficientes.

Es necesario que la comunidad local y sus gobernantes hagan un ejercicio de espacialización para la disposición de esta infraestructura. La organización del territorio municipal en **núcleos veredales**, generados por la confluencia de población, vías de comunicación e intereses sociales y económicos comunes podría ser una alternativa para la disposición de **centros administrativos, de salud y educativos bien dotados**, que presten un servicio eficiente a varias veredas simultáneamente, a unos costos que puedan ser asumidos de manera real por el municipio y la comunidad, pues en últimas es ésta quien a través de sus impuestos, directos e indirectos, paga estos servicios.

De otra parte, en una región en donde por diversas razones de toda índole la presencia del Estado es nominal, es necesario que la llamada “sociedad civil” fortalezca su actuar, su capacidad de respuesta ante las eventualidades y el ordenamiento cotidiano a través de la **creación y desarrollo de organizaciones de carácter cívico**, tales como la Defensa Civil, los Bomberos Voluntarios, Comités de Emergencia, por mencionar algunas posibilidades.

## 25.4 Con respecto a lo administrativo

25.4.1 Generar nuevas formas de organización territorial que sean acordes con las nuevas realidades políticas, administrativas y tecnológicas.

Sin lugar a dudas, el municipio del Valle del Guamuez comparte con los municipios vecinos una serie de realidades, visiones y oportunidades que vistas desde la óptica de la individualidad pueden parecer inalcanzables, pero que planteadas en común pueden tener mayores posibilidades de realización.

El manejo común de los asuntos petroleros, servicios públicos de telefonía, manejo de basuras, la construcción de un acueducto regional y la creación de un centro de estudios superiores, que bien pudiera ser una universidad regional del bajo Guamuez, entre otras cosas, son iniciativas de significado territorial que pueden ser llevadas a cabo por una **Asociación de Municipios de la región debidamente fortalecida y reconocida**.

Por otro lado, la disposición de los **núcleos veredales** referidos en el punto anterior también deberá servir, para que a través de éstos, se pueda hacer una descentralización administrativa acorde con la realidad actual.

La Hormiga, tal como se puede apreciar en el análisis realizado, es y será durante los próximos años, un centro poblado de rápido y muy dinámico crecimiento, con una población inmigrante que poco o ningún sentido de pertenencia tiene para brindar. Es necesario estructurar **una propuesta de desarrollo urbano** que impida un desarrollo autárquico, desordenado y rapaz, y que genere un escenario en donde la gente puede desarrollar unos comportamientos cívicos deseables y una apropiación del entorno que evite el conflicto y la confrontación de intereses. En otras palabras, es necesario generar unas reglas claras de ocupación del espacio que faciliten la convivencia ciudadana.

El municipio presenta conflictos de límites con el vecino Ipiales. Este problema podría representar serios enfrentamientos por regalías petroleras, y por la administración y responsabilidades territoriales. Este Plan propone que la administración municipal se imponga como una tarea de inmediato plazo, **desarrollar las gestiones tendientes ante la Asamblea Departamental y el Ministerio de Gobierno** y/o las instancias pertinentes, para resolver la

incoherencia limítrofe entre los municipios Valle del Guamuez e Ipiales, en la zona de Santa Rosa de Sucumbíos.

Con los municipios vecinos de Orito, San Miguel y Puerto Asís existen conflictos fronterizos administrativos de menor importancia. Sin embargo, con Puerto Asís a raíz de la falta de comunicación carretable de la cabecera municipal con su parte oriental, existen una serie de veredas (La Argelia, La Italia, La Herradura, Malvinas, La Ye, Guadualito, Mogambo, Los Alamos, entre otras), que hasta el presente año (1999) empezaron a ser atendidos por Valle de Guamuez, especialmente con el nombramiento de maestros; situación que se presentó entre otros, por problemas legales, de inversión pública por parte del municipio de Puerto Asís, que las venía atendiendo desde su creación. Lo anterior ha generado malestar en las comunidades fronterizas, lo cual obliga a recomendar que los dos municipios diseñen estrategias y planteen políticas que beneficien a las comunidades asentadas a ambos lados de sus frontera, imaginaria y arbitraria, ya que no fue consultada en su momento, antes que acoger posiciones mezquinas que lleven a un conflicto innecesario en una zona de por si con bastantes problemas.

Por otro lado, al igual que en gran parte de la Amazonia colonizada, la presencia de conflictos territoriales entre la colonización y los territorios indígenas es permanente. Generalmente el proceso de poblamiento desordenado y la falta de definición clara de fronteras y territorios indígenas genera la utilización ilegal de éstos, originando mayor pobreza, y dependencia de la ilegalidad. Por lo tanto, este Plan propone como tarea de inmediato y corto plazo **la resolución de los conflictos territoriales en las zonas indígenas.**

TEMA	INMEDIATO PLAZO (3 AÑOS)	MEDIANO PLAZO (6 AÑOS)	LARGO PLAZO (9 AÑOS)
<b>FUNCIONAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Disponibilidad de caminos acordes con las necesidades, y estables a través de todo el año</li> <li>✓ Disponibilidad de un sistema telefónico funcional y eficiente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Configuración como Centro de Intercambio Internacional de bienes y servicios.</li> <li>✓ Conversión de una frontera estática y marginal a otra dinámica e integrada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Aeropuerto local – regional.</li> </ul>
<b>AMBIENTAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ El fomento de la utilización del desyerbe con machete, la rotación de cultivos con especies amazónicas y la aplicación del control integrado de plagas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Protección formal de las áreas necesarias para las fuentes de agua de utilización social.</li> <li>✓ Protección formal de una amplia zona de bosque al oriente del municipio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Disponer de un acueducto de carácter regional</li> </ul>
<b>SOCIAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Centros administrativos, de salud y educativos bien dotados</li> <li>✓ Diseño y creación de núcleos veredales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Creación y desarrollo de organizaciones de carácter cívico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Disponer de una infraestructura social acorde con un municipio de importancia regional e internacional.</li> <li>✓ Disponer de propuesta de desarrollo urbano</li> </ul>
<b>ADMINISTRATIVO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Diseño y creación de núcleos veredales.</li> <li>✓ Resolución de conflicto de límites con Ipiales.</li> <li>✓ Fortalecimiento de la asociación de municipios de la región.</li> <li>✓ Resolución de los conflictos territoriales en las zonas indígenas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Disponer de una propuesta de desarrollo urbano.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓</li> </ul>

*Tabla 2 : Sinopsis de las principales acciones que debe emprender la administración municipal, con el fin de crear los escenarios propicios para un desarrollo acorde con la realidad territorial municipal.*

## 26 ESCENARIOS DE DESARROLLO TERRITORIAL

*Teniendo en cuenta las razones fundamentales que se atribuyen para el desigual desarrollo del Valle del Guamuez, anotadas al principio de este capítulo: - Las limitaciones de la inversión social del municipio, en función de los componentes del gasto público; - La baja cobertura y calidad de la prestación de los servicios públicos domiciliarios (Electricidad, Telefonía, acueducto y alcantarillado), y sociales (salud, educación) especialmente en la zona rural; - La naciente participación comunitaria organizada, y su aporte en las decisiones de interés social municipal, pero particularmente la producción de cultivos ilícitos, que genera alta migración, desorden social, y un enfrentamiento bélico generalizado, que además de ocasionar grandes problemas de riesgo personal, genera unos escenarios territoriales en constante e imprevisible conformación, se plantean tres escenarios fundamentales dentro de los cuales se puede llevar el futuro del municipio:*

## ESCENARIO 1: CONTINUAR LAS COSAS COMO ESTÁN



De seguir las cosas como están, los problemas existentes se seguirán solucionando mediante esquemas de inmediatez, lo que aumentará el sentimiento de marginalidad local, regional y nacional. Los conflictos bélicos, sociales y económicos podrán seguir en aumento, desfavoreciendo la calidad de vida de sus pobladores, de por sí precaria.

La cantidad de recursos económicos de que se disponga serán insuficientes para superar las enormes necesidades locales, especialmente referidas a las “Necesidades Básicas Insatisfechas”.

La voracidad de la guerra es insaciable en recursos humanos y económicos. Se generará una imagen de futuro desesperanzadora, que irá en contra del sentimiento de apropiación de nuestro lugar, única herramienta social que puede generar progreso y bienestar social.

## **ESCENARIO 2 :LA INVERSIÓN SOCIAL DEBIDAMENTE FOCALIZADA**



La participación ciudadana se ha fortalecido y ha priorizado los proyectos de inversión necesarios, haciendo eficiente la ejecución de los limitados, pero suficientes, recursos económicos disponibles (aproximadamente \$ 6.000 millones para el año 2000).

El gobierno municipal se ha comprometido (por medio de inversiones sociales en salud, educación, comunicaciones, infraestructura, equipamiento urbano y educación), en satisfacer las necesidades básicas de la población. Los proyectos pertinentes, relacionados en la tabla anterior han sido satisfactoriamente emprendidos y realizados. Los habitantes han desarrollado un sentido de pertenencia a partir de la apropiación real y legítima de su lugar, lo que necesariamente redundará en una mejor calidad de vida.

Los conflictos bélicos territoriales han sido superados, y la utilización del suelo está acorde con las necesidades y perspectivas económicas, culturales y ambientales regionales.

Los conflictos sociales y de violencia presentes tienden a minimizarse y el sector productivo encausa la satisfacción de sus necesidades hacia la legalidad. El municipio, necesariamente se habrá integrado regionalmente y tiene opciones reales de participar en el comercio y realidad nacional e internacional.

La Amazonia, con todo su significado geopolítico y estratégico tendrá un significado real en la conciencia de los habitantes.

### **ESCENARIO 3: APROVECHAR LAS VENTAJAS LOCALES Y ENTRAR EN LA LEGALIDAD PRODUCTIVA**



La superación de las necesidades básicas insatisfechas y de los conflictos étnicos generados por la colonización desmedida de los territorios indígenas, ha generado la estabilidad social necesaria para insertar el Municipio en una participación económica política y social, acorde con la realidad global.

Se han puesto en marcha proyectos económicos legales que superan las necesidades locales, generando estabilidad económica y competitividad productiva. Las asociaciones de productores locales se han fortalecido y multiplicado ganándose una posición importante en la toma de decisiones políticas territoriales.

Esta tranquilidad ha permitido la participación local en cuestiones fundamentales de política en donde el municipio tome la iniciativa y sea tenido en cuenta. El paso del comercio, a todas luces más competitivo por el Valle del Guamuez que por las vías andinas, permite realzar su posición ventajosa y es un eslabón importante en la conexión del Sur con el Norte de Sudamérica.