

**Gobernación
del Guaviare**

PLAN DE DESARROLLO
**“Plan Guaviare... Un pacto social
y político para la convivencia ciudadana y
el desarrollo integral
2001-2003”**

Departamento Administrativo
de Planeación

San José del Guaviare, 2001

GABINETE DEPARTAMENTAL

NEBIO ECHEVERRI CADAVID
Gobernador

OMAR ENRIQUE FERNÁNDEZ ARIAS
Director Departamento Administrativo de
Planeación

JOSÉ PÉREZ RESTREPO
Secretario Privado

MARTHA LUCERO AGUIRRE REY
Secretaria de Hacienda

VLADIMIR VERA OYOLA
Secretario de Obras Públicas

MARITZA RAMOS RIVAS
Secretaria de Gobierno

JULIO CESAR CAÑADAS CUESTA
Secretario de Educación

ANGELA MARÍA AMAYA
Secretaria de Cultura y Turismo

VICTOR HUGO SÁNCHEZ LARA
Secretario de Agricultura y Medio Ambiente

DORA MARÍA VELANDIA
Secretaria Jurídica

CESAR AUGUSTO JARAMILLO
Secretario de Salud

ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL GUAVIARE**VICTOR ALFONSO SALAMANCA**

Presidente

CARLOS ANCISAR TORRES

1er Vicepresidente

HENRY LLANO MELO

2o Vicepresidente

LUZ MILA LONDOÑO

Diputado

GILBERTO SARAZA

Diputado

ELMER LOZADA CUELLAR

Diputado

WILLIAM GONZÁLEZ MORALES

Diputado

GUILLERMO GÓMEZ BERMÚDEZ

Diputado

SILVIO ANTONIO MOSQUERA

Diputado

IGNACIO ANTONIO JAVELA

Diputado

CARLOS ALFREDO DÍAZ

Diputado

FERNEY OIDOR

Secretario General

CONSEJO DEPARTAMENTAL DE PLANEACIÓN

JUAN CARLOS ALZATE
Presidente

JOSÉ JAVIER CÓRDOBA
Vicepresidente

ZORAIDA SUÁREZ
Secretaria

JUAN CARLOS SANABRIA
Vocal

DAGOBERTO VANEGAS
Consejero

HERNÁN CORREA
Consejero

TERESA RINCÓN
Consejera

ENRIQUE VERA
Consejera

SAÚL OLIVERIO ROJAS
Consejero

GUSTAVO VILLALBA
Consejero

ALCIRA PORRAS
Consejera

WALTER BRICEÑO
Consejero

NORBERTO JIMÉNEZ G.
Consejero

MAURICIO ANZOLA
Consejero

LUIS HERNANDO PAPURÍ
Consejero

ESPERANZA ECHAVARRÍA
Consejero

DANIEL NARIÑO Z.
Consejero

**GOBERNACIÓN DEL GUAVIARE
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE PLANEACIÓN**

OMAR ENRIQUE FERNÁNDEZ ARIAS
Director Departamento Administrativo de Planeación

DIVISIÓN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL Y ASISTENCIA LOCAL
JAVIER MARTÍNEZ CUELLAR
OSCAR GUSTAVO PULIDO CASTRO
EUTIMIO ORTIZ TELLO

DIVISIÓN DE BANCO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS
EDGAR GILBERTO HERNÁNDEZ GRANADOS
LINA ESPERANZA MURCIA ALARCÓN

DIVISIÓN DE PLANEAMIENTO TERRITORIAL
LUZ ESTELLA MORENO IREGUI

UNIDAD ASESORA PLANEACIÓN DEPARTAMENTAL
HERNANDO RESTREPO MARÍN
EZEQUIEL BARRAGÁN LÓPEZ
OTONIEL PLANETA DÍAZ
IDALÍ MAHECHA VÁSQUEZ – Secretaria

SECCIÓN DESARROLLO SOCIAL
DEBORA PÉREZ RESTREPO
DORIS RODRÍGUEZ
LUZ MARINA GARZÓN
MARIA FERNANDA HOYOS – Secretaria

SECRETARIA EJECUTIVA
MARIA GILMA BARBOSA C.

ALBERTO BAQUERO NARIÑO
Asesor Convenio Unión Europea –
Escuela Superior de Educación Pública -ESAP- Departamento del Guaviare
FABIO DE JESÚS HINCAPIÉ
Asesor Planeación

CONCEPTOS BÁSICOS DEL DOCUMENTO

“Guaviare: Su devenir está atado a los equilibrios y dinámicas del planeta tierra”

1. *El Gran Motivo.*

Se trata de presentar al Guaviare ante la comunidad colombiana, el Gobierno Nacional y la comunidad internacional, con su realidad ancestral y ecosistémica amenazada – colonización, praderización y coca- con todo su potencial propositivo enunciado y en contexto con la dinámica globalizada.

Este documento es la “Carta de presentación y de negociación del Guaviare”, con políticas, estrategias, sectores, programas, estructura financiera, modelo de Gestión, mecanismos de Seguimiento y Control y con dos Modelos de Refuerzo Estratégico.

Las economías de ganadería y coca que se hallan presentes desde hace varios años, son antagónicas a los equilibrios naturales del bosque húmedo tropical y de etnias como la Nukak. Ante esta realidad el Gobierno se propone hacer pactos programáticos estables de coexistencia, en la comprensión que el bosque es en sí mismo una fuente de mercado mundial, de oportunidades de vida para los habitantes, etnias, campesinos y colonos.

2. *El Título.*

Pongámonos de acuerdo, empujemos todos del mismo lado y al mismo tiempo... Mediante este proceso de participación y consenso edificaremos entre todos un Pacto Social y Político que se constituirá en el norte y rector del desarrollo integral del Guaviare. Construiremos un Pacto que interprete y ponga en marcha a toda una colectividad, que de manera organizada orientará el trabajo de las instituciones hacia la resolución de sus más sentidos problemas.

3. *La razón de “Lo Estratégico”*

Una formulación estratégica surge ante varios hechos que determinan ese rumbo:

- a. La fragmentación territorial existente, que el Gobierno tiene el propósito de eliminar, sugiere el diseño de un sistema articulador, en el cual existan enfoques congruentes. Así los planes Departamental y Municipales serán una unidad de análisis, propósitos y realizaciones.
- b. La debilidad de las relaciones Estado-Sociedad, sugiere diseñar un “Proyecto Estratégico” para fortalecerlas.

- c. La incoherencia de los Sectores Institucionales y de sus políticas hace que las acciones del Estado sean tardías, insuficientes y costosas.
- d. La gobernabilidad se incrementa a partir del ejercicio ordenado del poder. La planeación sirve a este propósito, porque define y organiza “*las prioridades*”.
- e. Miraflores es una realidad municipal, un asentamiento de derecho por decisión constitucional, pero su presencia altera de manera considerable la armonía de la Zona de Reserva Forestal de la Amazonía, por lo que desde el centro se cree que privándolo de atención su gente se irá de allí, lo cual no es un argumento acertado.

4. *Los Sectores.*

Los Sectores que son subalternos a políticas estratégicas, siguen como únicos responsables especializados de la marcha normal de las funciones públicas esenciales y establecidas que cumple el Estado. Estos deben optimizar su labor, en desarrollo de sus políticas sectoriales y en armonía con lo estratégico que le fija horizontes.

5. *Políticas Públicas.*

El Gobierno –en el contexto del ejercicio del poder- define su accionar y se manifiesta ante la comunidad y ante lo institucional mediante las políticas públicas pensadas sobre y para lo estratégico, que condensan su intención sustantiva, puntual y especializada, las cuales se deben reflejar en los programas y proyectos.

6. *Las Estrategias*

Las Estrategias establecen los lineamientos jerarquizados y de carácter específico que posee el gobierno frente a cada uno de los cinco temas centrales –lo ambiental, lo social, lo cultural, lo económico - productivo y la gobernabilidad- los que están inmiscuidos en la “totalidad del discurso”.

Los Sectores suelen asumir un papel preponderante e independiente frente al Gobierno y al querer de la comunidad; ellos deben actuar como subalternos a propósitos de mayor jerarquía institucional, definidos en el ejercicio de la planeación (Indicativa o Imperativa).

7. *Programas.*

Los Programas condensan conceptos, campos de aplicación, ámbitos de influencia, formas de realización y ejecutores de varios propósitos realizables –mediante proyectos específicos- determinados en la estrategia a la cual pertenecen.

8. *“Concertar” con la Comunidad e “Indicarle” a la institucionalidad.*

A partir de la comprensión de la naturaleza amazónica del Guaviare y en el marco del ordenamiento territorial, las concertaciones que priman en las Estrategias y Sectores son las realizadas con la comunidad –es lo social - comunitario- para adelantar grandes tareas que sirvan al conglomerado y dinamicen su desarrollo.

Cada Sector durante la etapa de elaboración del Proyecto del Plan aportó su propuesta estratégica y colaboró –en seguimiento de instrucciones precisas- en las etapas de debate y ajuste. Los funcionarios pueden enriquecer lo estratégico con sus aportes.

La propuesta estructural, metodológica y financiera del Plan debe ser entendida y acatada por los funcionarios de todos los sectores bajo el criterio de la Planeación Indicativa, que busca integrar recursos y esfuerzos hacia fines del conjunto gubernamental. Ahí se condensa la esencia de gobernar con orden, donde prima el interés general.

9. *Anotaciones sobre el estilo*

Atendiendo recomendaciones del Consejo Nacional de Planeación, este Plan de Desarrollo prefiere inducir al análisis desde los planteamientos estratégicos, sectoriales y programáticos, antes que utilizar los verbos en su forma natural.

10. *El asunto semántico*

La utilización de las palabras Estrategia, Objetivo, Política Pública, Sector, Programa, Desarrollo, Gerencia de Proyecto y otras que condensan conceptos amplios y de guía, es contextual en el documento, es decir, tienen un significado específico que se plasma en éste discurso.

11. *Debate*

El debate que se propone es sobre los retos sociales del desarrollo, la amenaza contra la Reserva Forestal de la Amazonía, la marcha de la Zona de Reserva Campesina del Guaviare, el desorden institucional y el devenir del Guaviare en términos trascendentales.

12. *Ordenamiento Territorial: Marco del Desarrollo.*

De conformidad con los parámetros y definiciones del Plan de Ordenamiento Territorial POT departamental que determinan una visión prospectiva a largo plazo: 15 años, la acción

integral del Estado y de la sociedad organizada debe apuntar estratégicamente a la salvaguarda de los ecosistemas prioritarios, la conservación, la restauración ambiental y la generación de opciones de desarrollo sostenible, para revertir el acelerado deterioro causado por sistemas económicos de producción, yuxtapuestos y ajenos a los equilibrios naturales del Departamento.

Los equilibrios ambientales del Guaviare –que son una de las prioridades del Gobierno– deben conciliarse con las demandas sociales de las economías existentes, lo que exige insertar cualquier forma de explotación productiva que requiera recursos naturales, dentro de parámetros de ordenamiento ambiental.

13. Función de los Entes Nacionales en el Departamento.

El Gobierno departamental con las estrategias y programas del Plan de Desarrollo definidos y planificados internamente, orientará la inserción de las instancias y programas nacionales a sus objetivos y metas, es decir, revertirá la costumbre de esperar las luces “de afuera”.

Es necio continuar con las ruedas sueltas: “desde afuera y desde arriba” que poco bien hacen para fortalecer la presencia del Estado en el territorio, en cumplimiento de sus deberes institucionales. La convergencia con las estrategias y programas del Gobierno Central y sus dependencias en el Departamento, es necesaria al proponer los mecanismos apropiados de integración.

14. Indicación Intersectorial.

Las “Cinco Estrategias” se *indican* y se evidencian en sus detalles frente a los respectivos sectores, para que cada uno de ellos se potencie con definiciones y apoyos para su propia tarea. Cada Sector debe comprender más la naturaleza de sus propias funciones, que no están expresadas en el documento, pero que siguen en su responsabilidad.

15. Formas y Niveles de Gestión.

El gobierno propone definir una forma eficiente para administración de programas y proyectos a través de gerencias, que no implican cargos nuevos, sino que aprovechan el concurso del recurso humano especializado. Esto conlleva descentralizar e integrar.

16. Lo básico sectorial y lo estratégico Intersectorial

Al ser un Plan Estratégico, los sectores perfeccionan su labor y aportan recursos a cada estrategia sin perder su ubicación institucional, es decir, deben avanzar en el cumplimiento

de sus funciones y tareas básicas, adaptándose a las directrices conceptuales y metas de lo estratégico.

17. Dinámica del Plan.

El carácter dinámico y flexible –dentro de su unidad conceptual y metodológica- del Plan le permite incorporar agregados anuales, que surjan por gestiones o enfoques mejores. Eso significa liberarlo de la tendencia estática que le imprime la primera adopción y la primera publicación.

El criterio del constituyente y del legislador obligan a optimizar todo el proceso planificador, durante su ejecución, con los controles de seguimiento y de eficiencia. Los programas y proyectos prioritarios deben comenzar durante el año 2.001.

18. Formulación de Programas y Proyectos.

Los sectores involucrados en cada estrategia deben formular todos los programas y proyectos sectoriales e intersectoriales, inscribirlos en el Banco de Proyectos del Departamento, antes de finalizar el tercer trimestre del 2.001. Así el Plan se ejecutará con sus propios proyectos y no con los sugeridos por la piratería hacia el presupuesto.

LOS OBJETIVOS DEL PLAN GUAVIARE

La expresión unitaria de los propósitos del poder ejecutivo pactados con la comunidad, durante la campaña electoral y en el proceso de formulación de este Plan, tiene un objetivo general al que apuntan todas las acciones. Se desagrega así:

- a. Gobernabilidad para resolver los conflictos que afectan el normal desarrollo económico y social del Departamento.
- b. Pacto Social y Político que posibilite y potencialice un propósito común de desarrollo.
- c. Trabajo constante y permanente de capacitación para el desarrollo de la organización y la participación ciudadana.
- d. Condiciones adecuadas para el regreso gradual y escalonado a una economía legal que asegure condiciones mínimas de calidad de vida.
- e. Gestión nacional e internacional para la búsqueda de acuerdos y recursos para la puesta en marcha del PLAN GUAVIARE.

CAPITULO PRIMERO APROXIMACIONES A UN TERRITORIO

1.1. Características Territoriales y Poblacionales.

El Departamento del Guaviare ubicado en un punto de confluencia entre la Orinoquía (30% de sabanas naturales) y la Amazonía (70% de bosque húmedo tropical), cuenta con una extensión de 55.606 Km². El área efectivamente ocupada en el Departamento es de 13.043 Km²., su delimitación tiene como propósito la definición de espacios socialmente construidos con sus diferentes manifestaciones, entendiendo el espacio como el conjunto de riqueza social creada por el hombre, producto de la intervención y apropiación del espacio natural.



Aunque el área efectivamente ocupada tenga la magnitud mencionada, es de anotar que solamente 4.348 Km². del Departamento se encuentran bajo la figura de Área Sustraída de la Reserva Forestal, es decir que el área ocupada resulta 3,3 veces mayor. La población que la ocupa es de aproximadamente el 21% del total departamental.

La mayor parte del territorio departamental es plano, aunque existen algunas elevaciones que no pasan de los 500 Mts de altura sobre el nivel del mar. Cuenta con algunos valles especialmente como el del río Guaviare y Caño Grande. Entre las serranías más importantes están: La Lindosa, El Chiribiquete, Cerro Campana, Cerro Pelado, Mesa de la Lindosa, Cerro Alto, Serranías de Inírida, Cerro Santa Ana, Cerro Paloma.

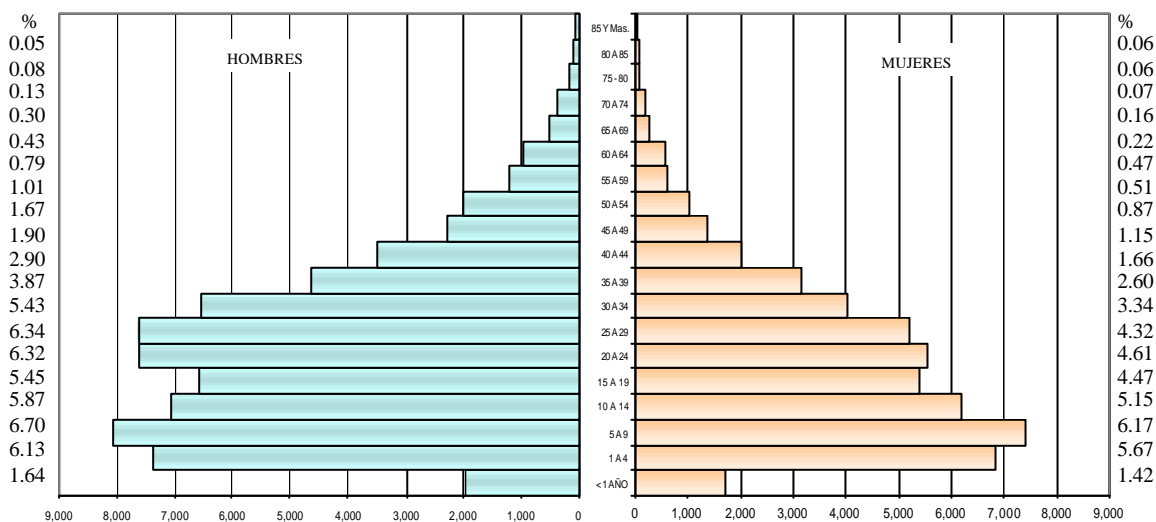
El clima es de tipo tropical estacional, con una precipitación anual de 2.600 ml x m², en promedio, que se concentran entre los meses de abril a noviembre. La estación seca esta comprendida entre los meses de diciembre a marzo. El periodo más crítico es en los meses

de enero y febrero, en esta época también se presentan las temperaturas máximas (35° C) y las mayores oscilaciones (25° - 35° C) así como los vientos fuertes.

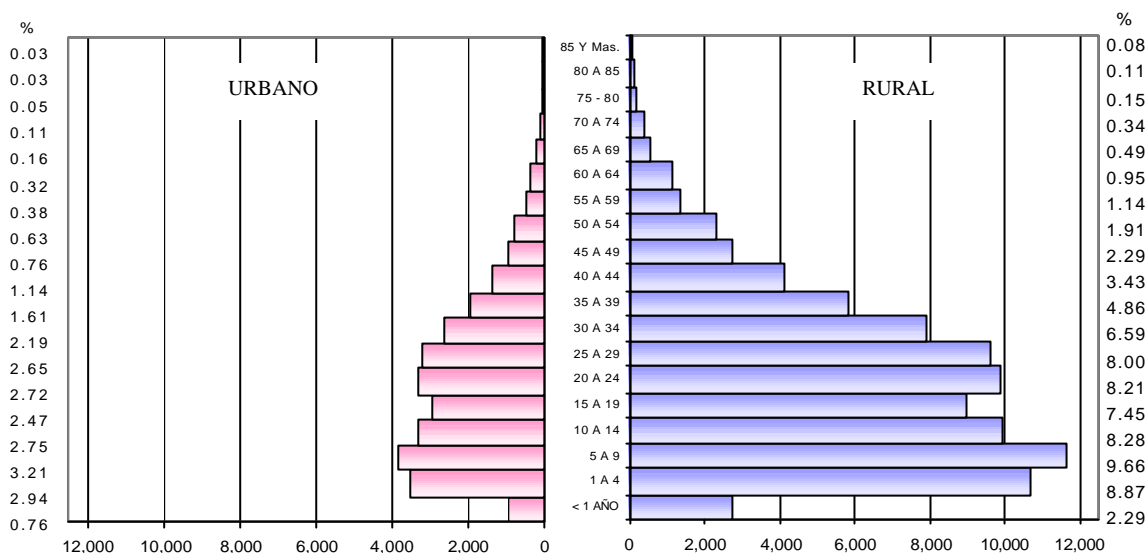
La región cuenta con grandes vías fluviales como son los ríos Guayabero y Guaviare por el norte. En su territorio nacen los ríos Inírida, Vaupés y Apaporis, además el territorio está regado por multitud de cauces y caños, unos de la vertiente del Orinoco y otros de la del Amazonas. Además de un sinnúmero de lagos, lagunas y caños.

En cuanto a la población para el año 2001 (Población Censo DANE 1993 proyectada) el departamento está habitado por 120.361 habitantes, producto de un proceso de colonización constante que refleja una amplia composición cultural y étnica. Del total de la población el 75.09% está localizada en el área rural y el 24.91% en la zona urbana, sin embargo la situación de orden público que vive la región, agudiza los desplazamientos principalmente hacia las cabeceras municipales. La diversidad poblacional se encuentra relacionada con el asentamiento de grupos indígenas y colonos provenientes de diferentes lugares del país. La población indígena compuesta por cerca de 5000 habitantes corresponde aproximadamente al 3.6% del total de la población del departamento.

**PIRÁMIDE POBLACIONAL POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO
GUAVIARE 2001**



**PIRÁMIDE POBLACIONAL POR GRUPOS DE EDAD Y DISTRIBUCIÓN POR SECTORES
GUAVIARE 2001**



Fuente: Censo DANE 1993. Población proyectada 2001

1.2. Los Municipios.

En 1992, se inicia la municipalización y se conforman 4 municipios: San José del Guaviare, El Retorno, Calamar y Miraflores, 26 Inspecciones de Policía, 328 Veredas, 3 Reservas Indígenas, 9 Resguardos y 22 Comunidades Indígenas.

El municipio de San José del Guaviare capital del departamento, concentra la mayor parte de la población (51.25%), de la producción agropecuaria y de la infraestructura vial y social del departamento, mientras Calamar (15.62%) y Miraflores (14.38%) reportan los más bajos índices de participación en la infraestructura y en el producto económico regional, asumiendo el más notable aislamiento al depender de manera casi exclusiva de la vía aérea para el intercambio comercial, el cual recae sobre la economía generada de los cultivos ilícitos.

1.3. Guaviare Indígena.

El Departamento del Guaviare cobija bajo sus cielos mas de 30 asentamientos indígenas, al interior de los cuales encontramos una gran variedad de comunidades y culturas con diversos usos, lenguas y costumbres. Los caracteriza un respeto muy profundo y espiritual hacia los seres y elementos de la naturaleza.

Dentro de su estructura social, cada grupo indígena del Guaviare se conforma por clanes, lo que significa que dentro de un mismo grupo indígena, existen un clan superior o de hermanos mayores, también está el clan de los hermanos menores, el clan intermedio y clanes inferiores o el de los abuelos; esta ubicación o estratificación le da cierto poder de mando y de influencia sobre el clan inmediatamente inferior. El clan superior o el de los hermanos mayores también se caracteriza por poseer hombres bien preparados en tradición oral (mito del origen del universo y del hombre), en manejo de rezos curativos (Payé o cumú) y tienen el poder de distribuir parcelas y de ordenar diversos trabajos para adelantar una fiesta comunitaria, como el de señalar quién hace la chicha, quién consigue el pescado o carne de cacería, quien prepara los adornos para las danzas y quien es el encargado de preparar o de hacer los instrumentos musicales. Este tipo de relación no genera dependencia ni de esclavitud, es una forma de cooperación y de respeto recíproco; en la actualidad, va en desuso esta estructura social, por influencia del colono.

La educación es básicamente intrafamiliar, se da por sexos, es decir, la mamá se encarga de la orientación de la niña y el padre le brinda conocimientos básicos en artes, oficios, saberes y técnicas al hijo; la formación de valores o de actitudes, se comparte entre los dos padres. El hijo o hija mayor, también influye en la formación de su hermano o hermana menor.

No existe una educación planeada en forma estricta, se va dando ocasionalmente, aprovechando diversas actividades cotidianas, viajes, momentos de pesca, de caza o en las labores de socola, tumba, quema, siembra y mantenimiento de la CHAGRA o parcela tradicional. El manejo de rezos curativos o manejo de plantas medicinales es de transmisión y manejo exclusivo de padre a hijos varones, la mujer no participa de estos conocimientos. A pesar de todo, la edad de transición entre la niñez y la pubertad (12 a 16 años) es de vital importancia para el niño o la niña y es en este lapso donde los padres más influyen en la maduración sexual, mental y proyección de futuro de sus hijos.

La base alimenticia del indígena guaviareño y prácticamente de toda la Amazonía, es la yuca brava, de donde se sustrae la fariña, el casabe y diversas bebidas, incluyendo la chicha.

Entre los tukanos orientales son muy comunes las fiestas del “cachirí”, que son actividades de integración comunitaria o de agradecimiento a los dioses por un determinado producto silvestre, pesca abundante o una buena cosecha, se consume gran cantidad y variedad de chicha y se acompaña generalmente de danzas. Los sikuanis o “Guahibos” son indígenas muy alegres y poseen danzas y cantos, que se creen son raíces de música llanera. Los Nukak Makú, los guayaberos y otros grupos indígenas también tienen sus propias danzas, lamentablemente la incursión de las religiones borró casi por completo las danzas y otras costumbres ancestrales en los curripacos y puinabes.

Los problemas de salud de las comunidades indígenas están relacionados con el deterioro del medio ambiente, la propiedad y explotación de la tierra, el debilitamiento cultural, un

complejo perfil epidemiológico y el restringido acceso a los servicios de salud a causa de su situación geográfica y las diferencias culturales existentes.

Los procesos de aculturación de las comunidades indígenas y las situaciones de bonanza económica (caucho, pieles, coca) han introducido en su ambiente ecológico y cultural elementos de difícil manejo que, de una u otra manera, terminan por violentar las concepciones tradicionales y particulares de salud y la enfermedad. Estos dos procesos han dado lugar a la aparición de nuevas enfermedades, como es el caso de las enfermedades de transmisión sexual y la hepatitis Delta o fulminante, y el incremento de otras como la Malaria y la Tuberculosis.

Los resultados de la investigación “Epidemiología de la Tuberculosis en el Guaviare”, mostraron una incidencia de 558.9 x 100.000 habitantes en la población indígena. Entre los Curripaco: 558.6 x 100.000 habitantes (en 1998), Guayabero: 3.500 x 100.000 habitantes y en los Sikuaní de 547.9x 100.000 habitantes, tasas muy superiores al promedio en el país.

La Tuberculosis, desnutrición, enfermedades infecciosas y parasitarias, al igual que las enfermedades transmitidas por vectores, afectan a la población indígena de manera especial, debido a sus precarias condiciones de pobreza y marginalidad, la postergación a que están sometidos, las bajas coberturas de los servicios públicos, el saneamiento básico deficiente, las condiciones inadecuadas de vivienda y el insuficiente recurso técnico y profesional dedicado a su atención en salud.

La deficiencia generalizada de agua potable (existen 8 motobombas y solo 2 comunidades con acueducto), la falta de condiciones mínimas de higiene, hace que la parasitosis sea uno de los problemas más generalizados en la población.

Aunque se cuenta con 9 promotores rurales de salud indígenas ubicados en las diferentes localidades. La atención primaria continua siendo muy deficiente y las actividades de promoción, prevención, y vigilancia epidemiológica, que son los mecanismos fundamentales del sector para disminuir los altos índices de morbimortalidad son precisamente los más débiles dentro de ésta población. El perfil de mortalidad es más impreciso todavía, existiendo un gran subregistro de la información ya que no existen las condiciones ni los medios para notificar e investigar las muertes que ocurren en las comunidades.

Con respecto a la educación de los indígenas, no existe un programa de educación bilingüe, (lengua indígena y castellano), con áreas del conocimiento occidental y de los saberes indígenas. La enseñanza en las escuelas indígenas se hace mediante métodos tradicionales y con textos en español, lo que acaba con su identidad cultural. Hay deterioro de las estructuras y plantas físicas de las escuelas, son muy contados los centros educativos que cuentan con servicios sanitarios y de agua potable, tampoco poseen vivienda para el docente, ni dotaciones básicas de cocina. El déficit de docentes es aún manifiesto.

En los últimos años, el Estado aumentó su interés y atención hacia estas culturas, destacándose la formación de vigías de salud indígenas y las acciones promovidas en el sector educativo. El número de docentes indígenas en propiedad, paso de uno a veinticuatro, se construyeron varias escuelas y se destinaron recursos financieros e institucionales para facilitar la implementación del programa de etnoeducación.

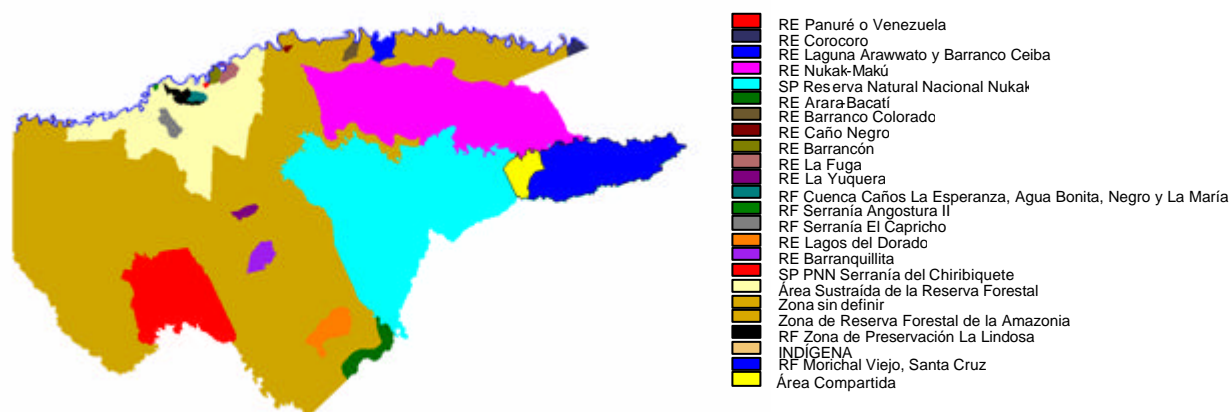
El reciente descubrimiento (1987) de los Nukak - Makú, últimos grupos nómadas cazadores, recolectores, despertó el interés de la comunidad científica; el Estado declaró una importante área del departamento como resguardo para estos indígenas, ya que el contacto con otra cultura y la problemática social de la región les está afectando. Este grupo esta sufriendo un acelerado etnocidio que requiere de acciones urgentes.

El Guaviare a través de su gran riqueza cultural, poblacional y ambiental busca posicionarse y proyectarse en la región, el país y al nivel internacional como un Departamento con iniciativa y voluntad de construcción de un modelo de desarrollo propio, humano y sostenible.

1.4. Eco-regiones

La ubicación privilegiada de Colombia le permite ofrecer atractivos turísticos, pero si hablamos del Guaviare hacemos referencia a lugares exóticos, de excitante variedad de paisajes, contrastes naturales, múltiples etnias, realizaciones contemporáneas y acontecimientos programados que aún no han sido considerados como merecen para desarrollar un Turismo ecológico orientado científicamente, es decir, se cuenta con un alto potencial de recursos turísticos.

ZONIFICACIÓN AMBIENTAL ESTADO LEGAL DEL TERRITORIO

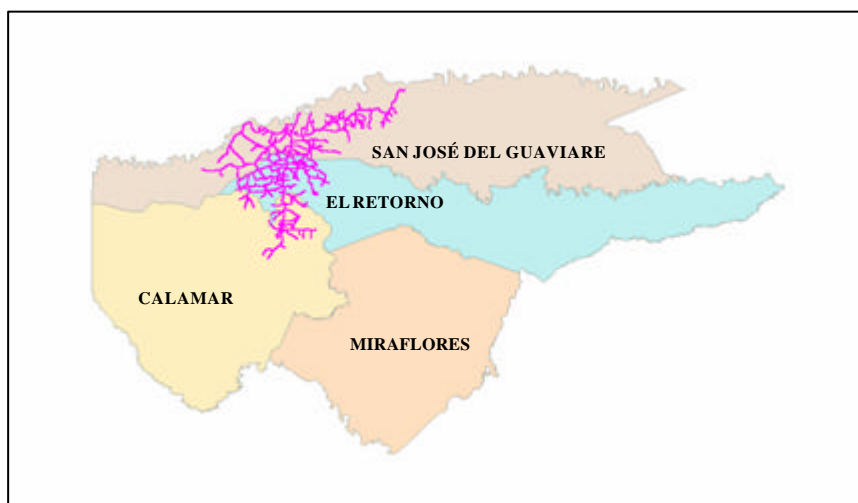


A nivel departamental se han definido las ecoregiones o áreas ambientales estratégicas de La Lindosa, el Corredor Hidrocultural del Guayabero, el Corredor Hidrocultural del Guaviare, el Sistema Nukak Makú, y El Chiribiquete. Ellas están conformadas alrededor de las áreas actualmente protegidas de las cadenas de agua y de las cadenas productivas que tienen como propósito fundamental la gestión colectiva de proyectos macro que tengan un gran impacto a nivel ambiental, productivo y social.

1.5. Infraestructura.

La infraestructura vial consta de aproximadamente 1.004 kilómetros de vías, de las cuales el 70% no son transitables durante la mayor parte del año. El sistema vial terrestre presenta serios problemas para su consolidación, debido principalmente a las características del terreno, muy arcilloso, poco estable y muy susceptible al encharcamiento y a la poca disponibilidad de material de buena calidad para su mantenimiento.

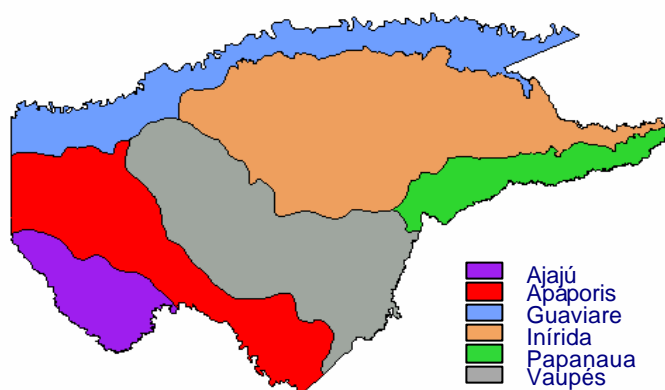
MAPA VIAL DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE



Las vías de comunicación terrestre del Guaviare conforman una red en el sector del corredor San José - Calamar, convirtiéndose este en la espina dorsal de todo el sistema vial. De allí parten vías secundarias tan importantes como La Ganadera, La Guarapera, El Macano, San Lucas, entre otras. Hay 7 aeropuertos distribuidos en las localidades de Barranquillita, Calamar, Miraflores, Morichal, San José del Guaviare, Tomachipán y Tres Ríos.

La red fluvial es de aproximadamente 2.947 Km. navegables todo el año, en los ríos Guayabero, Guaviare, Unilla, Itilla, Vaupés, Inírida, Caño Grande y Caño Mosco; cuya infraestructura asociada son 18 puertos fluviales registrados por la Intendencia Fluvial.

CUENCAS HIDROGRÁFICAS



El desarrollo de la telefonía presenta muy bajos niveles de cobertura; predomina en gran parte del territorio el uso de radio teléfonos como principal medio de comunicación. En los últimos 5 años ha entrado la telefonía celular como alternativa al usuario, cuyo radio de acción se limita a la capital. Respecto a la radio y la televisión, San José cuenta con tres emisoras privadas y dos comunitarias, y el servicio de televisión por cable, el cual pone a disposición un canal a modo de canal regional, cuya cobertura se restringe a los usuarios del servicio. En Calamar hay una emisora comunitaria y el servicio de televisión mediante antena parabólica.

1.6. Lo productivo.

El proceso colonizador y de ocupación del territorio, llevado a cabo en el departamento, ha definido las formas de intervención y uso del medio, generando un cúmulo de conflictos socioeconómicos, políticos y ambientales (economía basada en cultivos ilícitos, presión creciente, frágil ecosistema, débil presencia institucional y violencia armada).

La represión a que ha sido sometido el departamento, aunado al incremento en la demanda internacional de la coca, induciendo al avance deforestador del colono a la selva. El control total de la producción y el mercado de la coca se realiza por fuera de la vigilancia del Estado, con reglas y relaciones de poder definidas.

Las medidas de fumigación y guerra que son las únicas ensayadas hasta ahora sobre las plantaciones de coca, empujan la frontera del cultivo hacia nichos bióticos vírgenes. Toda su expansión hacia el interior del bosque húmedo tropical amazónico, responde a las fuerzas mundiales de oferta y demanda. La fumigación indiscriminada afecta el bosque primario y los pocos cultivos de Pancoger de la región.

La desigual relación productiva coca – ganadería con un circuito ganancial en proporción de rentabilidad de \$30 a \$1 y uso de la tierra medida en “Unidad Productiva Media UPM” 1.5 has. En coca- por 49 hectáreas en ganadería, caracteriza la situación de los sectores productivos. Casi todos los alimentos –también las mercancías- se importan desde Bogotá o Villavicencio en aviones o camiones fletados durante el verano y en embarcaciones durante el invierno, porque la extraordinaria ganancia de la coca lo induce y lo paga.

El Producto Interno Bruto PIB Departamental, su gobernabilidad y su sociedad, gravitan desde comienzos de los años 80, bajo el influjo directo de la economía de la hoja de coca y su transformación mediante proceso agroindustrial, con el riguroso destino externo. Esto minimiza la importancia de la agricultura.

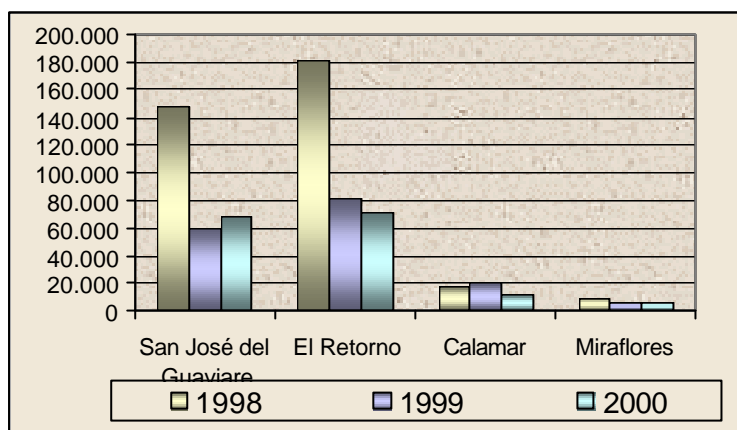
Por otra parte la economía del territorio del Guaviare está inmersa en el conflicto armado por la dominación espacial del ciclo productivo y de transformación de la hoja de coca con su respectivo mercadeo internacional, que posee fuerte y creciente demanda, con altísimos precios en los países industrializados.

La producción agropecuaria lícita, se caracteriza por la desvinculación del productor de las fases del mercadeo, y de su participación en el precio final del producto. De allí que los actuales sistemas productivos son básicamente de autoconsumo, exceptuándose el esquema ganadero, que ha sido relativamente rentable. Esta crisis en los sistemas productivos y la dinámica que desarrollan deja todo un espacio abonado para la expansión de los cultivos ilícitos; que hasta hoy sigue vigente y que ha sido determinante en el desarrollo de la estructura productiva en la región. La coca sigue marcando el ritmo de la economía departamental.

La base de la economía lícita es la ganadería y la agricultura en el ámbito rural y el comercio en el ámbito urbano. La producción y transformación de la hoja de coca además de explotar a los campesinos que la siembran, afecta a toda la población pues genera altos costos en los alimentos, transporte y servicios.

La tendencia agropecuaria se consolida en un grupo de pequeños y medianos productores, que establecen sus parcelas de autoconsumo y una ganadería extensiva, con pocos criterios de calidad en la producción.

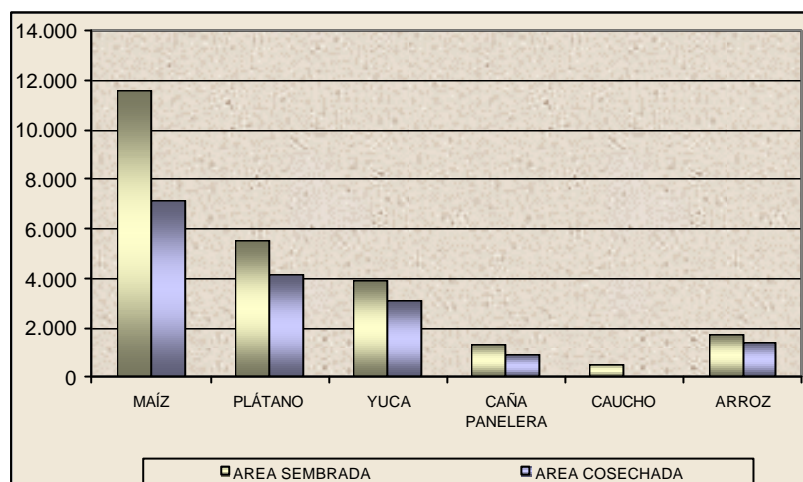
**COMPORTAMIENTO HISTÓRICO DE LA GANADERÍA BOVINA
EN EL DEPARTAMENTO**



MUNICIPIO	1998	1999	2000
San José del Guaviare	147.500	60.000	68.039
El Retorno	181.000	81.144	70.956
Calamar	17.310	20.000	11.196
Miraflores	9.140	5.987	5.987
Total Dpto	354.950	167.131	156.178

El autoconsumo está caracterizado por los alimentos que brindan los cultivos tradicionales (arroz, yuca, plátano, maíz, algunas hortalizas y frutales) y un mínimo complemento proteico proveniente de las especies menores, sin que exista una propuesta de enriquecimiento de la dieta familiar, que esté encaminada no solamente a brindar alimentos, sino que integre elementos de procesamiento y conservación de los mismos, y de sus formas de utilización. El autoconsumo está condicionado por los períodos de bonanza y crisis de la economía de la coca, de tal forma que en períodos de bonanza hay una alta importación de productos básicos de consumo, mientras que en épocas de crisis hace evidente la falta de continuidad en el mantenimiento de los cultivos y especies para el consumo.

ÁREA SEMBRADA Y COSECHADA DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AÑO 2001



CULTIVO	ÁREA SEMBRADA	ÁREA COSECHADA
MAÍZ	11.593	7.143
PLÁTANO	5.502	4.107
YUCA	3.931	3.050
CAÑA PANELERA	1.362	888
CAUCHO	515	23
ARROZ	1.713	1.407

No existe una política agroindustrial que fomente la generación de empleo y la adición de un mayor valor agregado a los productos regionales, congregando a la comunidad en torno a estos objetivos.

En el Guaviare existen 7.760 fincas, de campesinos, colonos y otros tenedores de tierra no minifundistas. El número de predios minifundistas en área sustraída es 2.780 y según el Censo faltarían por titular dentro de esta área 1.008 predios. El 71.95% de las fincas tituladas (1275 fincas) tienen extensiones menores a 100 Has, lo que equivale al 43.31% del área, mientras que las fincas mayores de 100 Ha. (497 fincas) ocupan el 56.68% del área sustraída de la Reserva Forestal

Se han identificado mas de 20 organizaciones de carácter comunitario y empresarial, en diferentes estadios de consolidación, que desarrollan actividades productivas y de transformación, sin haber logrado un impacto notorio en la economía departamental, debido tanto a los objetivos de la empresa, como a los pocos conocimientos administrativos, técnicos, financieros y de mercados, que no les permiten una evolución constante y una consolidación orgánica que les haga sostenibles en el tiempo y en las cambiantes condiciones socioeconómicas departamentales.

1.7. Salud y Educación.

La salud y la educación se ven ampliamente afectados por las condiciones sociales, ambientales, económicas y culturales del departamento y su actual situación es producto de las políticas y reformas estatales.

La salud a nivel departamental se encuentra sujeta a una serie de factores condicionantes como son la inadecuada infraestructura física y tecnológica, la baja capacidad resolutive de las instituciones de salud que aún no se han concientizado de la necesidad de adquirir autonomía y apropiarse de su papel dentro del actual sistema, los insuficientes recursos financieros, las bajas coberturas en los servicios prestados, un sistema de información donde no se ve la participación y el compromiso de todos, una capacidad de aseguramiento por debajo de lo demandado a nivel departamental y una falta de fortalecimiento de los procesos de planificación.

El departamento cuenta con una Empresa Social del Estado de segundo nivel, un Hospital de primer nivel, 1 Centro de Salud, 18 Puestos de Salud y 67 micropuestos. La red pública del departamento cuenta con 24 médicos, 6 especialistas, 9 enfermeras, 7 odontólogos, 9 bacteriólogos, 69 Promotores Rurales de Salud y 51 auxiliares de enfermería, la gran mayoría de ellos concentrados en la zona urbana.

En cuanto al estado de aseguramiento para el año 2001 existe una cobertura del 19% en el régimen subsidiado que corresponde a 22205 beneficiarios frente a un potencial total de estimado del 80% (96289 habitantes), lo cual nos indica que únicamente el 23% de esta población es beneficiaria de este régimen de aseguramiento, distribuidos en tres ARS presentes en el departamento. En cuanto al régimen contributivo aproximadamente el 7% de la población se encuentra afiliada, aunque se carece de datos exactos debido a la falta de un sistema de información a este nivel. La EPS que operan en el departamento son seis.

En general las principales causas de morbilidad y mortalidad se encuentran asociadas a factores relacionados con el medio ambiente, saneamiento básico, la imposibilidad de acceso a los servicios de salud debido a la característica dispersa y flotante de la población, el bajo nivel educativo, las condiciones de pobreza y la situación de violencia que atraviesa el departamento por la presencia de los diversos grupos armados. La población menor de cinco años se ve afectada principalmente por las infecciones respiratorias (tasa de incidencia de 188 x 10000 hab) y las enfermedades diarreicas agudas (95.5 x 10000 hab), resultado de las condiciones de salubridad y problemas nutricionales que afronta nuestra población. Las muertes perinatales corresponden al 53% de la mortalidad general, de las cuales el 95% ocurrieron antes del nacimiento. En el grupo entre los quince y cuarenta y cuatro años se ve claramente que mientras la población femenina es afectada por complicaciones relacionadas con el embarazo y el parto (1127 x 10.000 hab), los hombres son atendidos principalmente por causas asociadas al trauma, este hecho relacionado con la violencia en el departamento es el responsable del 42% del total de las muertes ocurridas.

En cuanto a la población mayor de 60 años se ve afectada principalmente por las enfermedades cardiocerebrovasculares (tasa de incidencia 1184 x 10000 hab). Es importante resaltar que las enfermedades transmitidas por vectores son prevalentes en todos los grupos de edad como una de las primeras causas, tal como el paludismo y la fiebre amarilla que en los últimos años ha dejado varias muertes.

A nivel educativo se encuentra una cobertura del 33.3%. La tasa bruta de escolarización para el año 2000 fue de 44.6%, es decir que del total de la población en edad escolar (Rango de edad entre 3 a 16 años), este es el índice de cubrimiento.

En la educación básica primaria las tasas de escolarización para el año 2000 fueron del 79.96%, para la educación básica secundaria del 33.04% y la media vocacional del 15.04%. Estas tasas son bajas en relación al ámbito nacional, debido a la violencia hacia el sector, migraciones por causa de la misma, el retraso en los desarrollos tecnológicos y científicos, la alta movilidad poblacional, la falta de integración de la comunidad educativa, la poca inversión de recursos en el área rural, y la ausencia de seguimiento y gestión en los planes, programas y proyectos.

En censo realizado en 1999 se identificaron 180 casos de niños especiales, de los cuales se atendieron con cinco docentes a 56 niños durante el año 2000. En el programa de etnoeducación se presenta una tasa bruta de escolarización del 71%, que representa 713 alumnos, atendidos por 30 docentes en 23 escuelas.

En la actualidad el departamento posee 265 establecimientos educativos de los cuales el 98% son oficiales, de los cuales 139 en la capital, 70 en El Retorno, 34 en Miraflores y 22 en Calamar. En la zona rural hay ubicados 244 y 21 en la urbana. Existen 15 establecimientos cerrados en San José y 7 en El Retorno.

La cobertura brindada por el sector oficial se da con 775 docentes, de los cuales el 66% en la capital, 20% en El Retorno, 7% Calamar y el resto en Miraflores. 25 de estos docentes se encuentra en comisión fuera del departamento.

El presupuesto por alumno anual asciende a \$939.136, de los cuales el 63% es pago de docentes, el 13% personal administrativo y el 24% son gastos de inversión.

1.8. Otras consideraciones.

En cuanto a agua potable y saneamiento básico, el departamento del Guaviare registra coberturas en promedio de acueducto del 61% y para alcantarillado del 58%, en su gran mayoría del sector urbano, exceptuando algunas inspecciones de El Retorno, donde existe el servicio de acueducto, con un porcentaje de cobertura hasta del 90%. Una característica particular del Departamento, es el uso del agua extraída de pozos perforados y jagüey en las viviendas.

Se identifica así al Guaviare como un territorio marginal, tanto por los factores socioeconómicos y demográficos, como por las características de su población, su aporte real al producto interno bruto nacional y la ubicación temporo-espacial respecto a los epicentros urbanos del país y de poder de la Nación.

Se requiere un cambio en el panorama económico del departamento, que modifique el perfil de sustento de las gentes; basándose, entre otros factores, en el fortalecimiento de las acciones del Estado, como motor del desarrollo regional: ampliación de la cobertura y la calidad de los servicios sociales básicos y generación de una infraestructura productiva mínima, en el marco de la labor estrecha y conjunta gobierno - comunidad, con la inclusión de dos estrategias fundamentales: la edificación del arraigo cultural en el territorio, la búsqueda de alternativas locales hacia la paz y una gran inversión social con énfasis en la zona rural.

CAPITULO SEGUNDO

LAS CINCO ESTRATEGIAS DEL PLAN

El PLAN GUAVIARE que no es otra cosa distinta a la sumatoria de voluntades ciudadanas; fundamenta su ejecución práctica en la combinación operativa de cinco estrategias de política, las cuales se reflejan en cada una de las acciones sectoriales e intersectoriales (Aplicando los principios de la planeación estratégica e indicativa serán transversales en todos los programas y proyectos del Plan Plurianual de Inversiones), tienen por misión el posicionamiento del territorio, entendido como el espacio geográfico matizado por expresiones humanas, dentro de un contexto nacional e internacional. Esto significa entender el Plan de Desarrollo como una carta abierta para la negociación de recursos que apunten a los objetivos establecidos.

2.1. ESTRATEGIA AMBIENTAL.

El Programa de Gobierno establece: “Se acordará entre comunidades y Estado la definición de dos áreas en el Guaviare. Una de carácter productivo en donde se apliquen políticas para consolidar el proceso de colonización y controlar el avance de la frontera agrícola, y otra de reserva para el aprovechamiento de los servicios ambientales, en donde no se harán inversiones de infraestructura social, sí no están incluidas en el Pacto Político. En cambio se adelantarán allí investigaciones y estudios biológicos relacionados con las reservas indígenas y en general ecológicos, para explorar sus posibilidades de aprovechamiento en materia científica, tecnológica y turística”...

De esta manera es de obligatoria necesidad generar un proceso que permita la identificación, valoración, recuperación y aprovechamiento del capital natural del Departamento, así como la concreción de regiones ambientalmente estratégicas: “ecoregiones locales”, a través de las cuales se consoliden acciones colectivas, permitiendo que el potencial ambiental genere nuevas opciones de desarrollo.

Una de las líneas de acción a desarrollar por ésta estrategia es la cuantificación de la destrucción del bosque, la magnitud del daño y sus tendencias, lo que implica trabajar desde distintos ángulos convergentes como son lo cultural, lo productivo y por supuesto, lo ambiental.

El Plan propone:

- a. La generación de opciones de desarrollo a partir de los lineamientos definidos en el Plan de Ordenamiento.
- b. El sistema de información y de planificación ambiental SINAG, debe ser construido para defender y aprovechar al bosque y también para identificar las áreas susceptibles de ser sustraídas de la Reserva Forestal de la Amazonía.

- c. La propuesta para construir colectivamente las ecoregiones que definen las áreas ambientalmente estratégicas del Guaviare, es parte esencial de ésta estrategia.
- d. La conservación y recuperación de los sistemas hídricos como eje fundamental para garantizar la sostenibilidad de la oferta natural.
- e. La investigación de recursos ambientales y el desarrollo de las tecnologías apropiadas de acuerdo a las necesidades sociales y económicas del Guaviare, requiere continuar su curso, aunque deben apuntar a proponer aplicaciones específicas en el corto y el mediano plazo.
- f. El desarrollo de pactos ambientales con los más altos niveles del Estado que conduzcan a valorar la selva y los servicios ambientales que de ella se deriven con miras al mercado verde internacional, como una de las alternativas de generación de ingresos que reduzcan la dependencia de los cultivos de coca, es una importante meta de gestión.
- g. Los modelos pedagógicos de capacitación, sensibilización ambiental y difusión masiva de los propósitos de la estrategia ambiental, hay que implementarlos.
- h. El diseño y aplicación de un modelo integral alternativo a los programas de erradicación forzada, son parte sustantiva de la estrategia.

Las políticas ambientales del plan se resumen así:

2.1.1. Investigación - Acción

Definición:

La investigación - acción produce los conocimientos aplicables a un medio particular, con los insumos necesarios para definir nuevas alternativas de utilidad para la humanidad, que con programas adecuados pueden transferirse para su aplicación inmediata.

Si bien existe un avance relativo en la materia con publicaciones y formas de identificación, la gran biodiversidad en peligro, exige continuar las investigaciones de la mano de instituciones especializadas ya existentes, en contacto con centros de salvaguarda de equilibrios de la biosfera, entre los cuales están las Universidades del país y del mundo, con programas investigativos avanzados en la materia, alianza que debe primar en todo proyecto.

Lo ambiental para el caso amazónico y en particular para el caso del Guaviare, requiere realizarse en acuerdo con los sectores productivos agropecuarios, para evitar que se agrave la contradicción existente con los sectores productivos.

Metas – objetivo:

- a. Identificación y clasificación de paquetes de productos ambientales con su posibilidad de mercado internacional.

- b. Identificación de por lo menos dos de los bancos más importantes de germoplasma “in situ” y “ex situ”.
- c. Validación, ajuste y transferencia de prácticas de recuperación de áreas degradadas mediante modelos agroforestales.
- d. Paquetes tecnológicos identificados para cada nicho y en cada municipio para iniciar el programa de aprovechamiento del bosque en pié.
- e. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología a partir del Nodo Departamental, con la inclusión del conocimiento empírico- mágico de las etnias.

2.1.2. Valorar el Bosque

Definición:

El Bosque Húmedo Tropical se ignora en su riqueza interior y en su valor en el mercado verde internacional. Por ello se quema, se tumba, para dar paso a otras economías. Sí el bosque es considerado como fuente de ingresos “contantes y sonantes” y que por tal razón debe cuidarse, la actitud humana cambiará.

Metas –objetivo:

- a. Elaboración de Estadísticas Básicas y de Cuentas Ambientales del Guaviare con miras a los Mercados Mundiales Verdes.
- b. Incorporación de la conservación del bosque y retribución económica por su valoración en los pactos sociales de Desarrollo Alternativo y como elemento de control a la expansión de la frontera agrícola.
- c. Modelo quinquenal de erradicación manual, con reinversión en el área sustraída y freno a la expansión.

2.1.3. Las Eco- regiones como áreas estratégicas.

Definición:

La conservación y recuperación de la capacidad de regulación de los sistemas hídricos, es para el Gobierno un objetivo, la regeneración de cauces y nacederos de las microcuencas, es un reto de mediano plazo que debe asumirse de inmediato.

Las ecoregiones integran al valor ambiental, la realidad sociocultural de la ocupación y del uso de los recursos, entre ellos el medio acuático, donde los ríos son ejes que direccionan al hombre en su afán de “fundarse”, independientemente de la forma de hacerlo.

Metas –objetivo:

- a. Consolidación de alianzas territoriales y pactos ambientales que permitan apropiar y desarrollar el concepto de ecoregiones del Guaviare.
- b. Las microcuencas –naceros y cauces- del Capricho, La Lindosa, Caño Bonito (Cerritos), Platanales, Laguna Negra, Caño Grande, Ríos Inírida, Unilla, Itilla, Vaupés, Apaporis y zonas más degradadas de las riberas del Guaviare y del Guayabero, entraran en un programa territorial de recuperación y protección.
- c. Las instancias municipales y las entidades responsables de la identificación de las áreas susceptibles de ser sustraídas de la Reserva Forestal de la Amazonía, deben coordinar sus acciones.

2.1.4. Bosque y Ganadería**Definición:**

Se trata de compatibilizar dos sistemas de producción hasta ahora antagónicos en el Guaviare, de hacerle comprender al ganadero sobre las ventajas económicas de modernizar su finca sin quemar el bosque para hacer potreros. Históricamente, la ganadería ha sido agresiva con el bosque.

El aprovechamiento del bosque por el finquero implica un cambio en sus costumbres derivadas de adopciones de conocimiento que ofrece el propio bosque y la experiencia acumulada del campesino.

Se trata de implementar un verdadero programa de transferencia tecnológica con la ayuda de instituciones especializadas y con amplia experiencia en el tema, para semiestabilizar y mejorar las pasturas tratándolas como un cultivo que requiere menos hectáreas de siembra, con rotación de potreros, cercas vivas y mejoramiento del pié de cría.

Metas – objetivo:

- a. Adoptar y divulgar paquetes tecnológicos de agroforestería con las comunidades y con los finqueros en el aprovechamiento de los productos del bosque.
- b. Montar bancos de Maquinaria Agrícola, manejados por cooperativas de desarrollo agrario, que mejoren las tierras utilizadas, para evitar el avance hacia el bosque, es una opción estratégica solicitada por el Consejo Departamental de Planeación.
- c. Celebrar acuerdos directos –comunidad, instituciones y municipios- sobre el cuidado al bosque y la restricción a expansiones para potrerización con quemas.
- d. La investigación temática sobre el bosque del Guaviare debe continuar en el 2.001, para aplicarse en el resto del periodo 2.002 y 2.003.
- e. Los Sistemas Agroforestales y silvopastoriles se constituyen en programas con avance tecnológico específico en la región formulados como estrategia para la

productividad en el corto, mediano y largo plazo. Deben y puede convivir con la ganadería y con la agricultura.

2.1.5. Educación Ambiental.

Definición:

Las gentes del Guaviare requieren de un proceso educativo muy preciso e integral, capaz de generar un cambio de actitud frente a la ocupación y utilización diaria de los recursos naturales. La conservación ambiental del bosque y sus aguas son posibilidades para incrementar los ingresos.

Si se enseña y se aprende a aprovechar el bosque, a instruir sobre su manejo, a respetar y a aprender del conocimiento ancestral de las etnias y el tradicional de los colonos antiguos, a usar sus productos sin dañarlo, habremos cumplido una misión estratégica. Este trabajo urgente y delicado, debe ser impulsado y dirigido por las instancias ambientales, pero requiere de componentes de los demás sectores y estrategias. Es una tarea de grupo que interesa a todo el Gobierno y a los entes nacionales del sector.

Metas – objetivo:

- a. El acercamiento esencial al conocimiento y uso diario del bosque es el inicio para encontrar a los auténticos pedagogos de ese sistema.
- b. Los sistemas pedagógicos tienen que afinarse para llegar desde los sectores institucionales a la comunidad, con propuestas sustentables para la naturaleza y de vida para los habitantes. También es necesario modificar los contenidos de la instrucción formal escolar, en tales contextos.
- c. El trabajo de pedagogía ambiental para la recuperación y la conservación ambiental del bosque, debe hacerse “desde abajo y desde adentro”, es decir con las organizaciones de las comunidades campesinas asentadas.

2.2. ESTRATEGIA SOCIAL

El Programa de Gobierno apunta: “Vivir en el Guaviare significa crear unas condiciones de vida y de bienestar social que respondan a las características sociales y culturales de su población y a las condiciones del ambiente natural. Así, la educación, el deporte, la cultura y la salud estarán encaminados al conocimiento de la naturaleza que nos rodea, de las formas de aprovechar mejor sus recursos y de la manera de vivir en armonía con ella de tal forma que garanticemos tanto su existencia como nuestra vida”.

La política social del departamento se orientará a buscar soluciones conjuntas, potenciando la articulación intersectorial en la acción social, apoyados en procesos de investigación y

planeación participativa basada en criterios amplios de cobertura, calidad eficiencia y eficacia.

El Plan propone:

- a. La investigación participativa para la acción social debe ser la base fundamental de la planeación estratégica al interior de las comunidades.
- b. La realización de estudios demográficos y estadísticos, que reflejen el panorama de la cobertura y el impacto de las metas esperadas durante los tres años, para analizar el resultado de los programas sociales.
- c. La salud exige que se cree una red hospitalaria departamental autónoma y efectiva con adecuado nivel de resolución y administración eficiente que le permita la sostenibilidad en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- d. Los internados escolares existentes deben mejorarse para facilitar la educación rural.
- e. Los enfoques en educación y en salud tendrán énfasis en lo rural, en la atención específica y diferenciada a los indígenas, sin descuidar los demás sectores.
- f. La optimización de los servicios públicos - acueducto, energía, comunicaciones, basuras y desechos, es objetivo central de la acción del Estado.
- g. El Gobierno busca que el mantenimiento, el flujo de insumos y otros apoyos sean eficientes para que las instalaciones, dotaciones y equipos de los centros de salud y de los planteles educativos respondan a las necesidades colectivas.
- h. La Educación Física, la Recreación, el Deporte y el Tiempo Libre se constituyen en programas de alta responsabilidad de todos, que deben asumirse como propios de la educación, de la salud pública y del bienestar colectivo. Su financiamiento debe ser suficiente.
- i. La educación en sus diferentes niveles mejorará sus servicios en cuanto a la ampliación de cobertura con calidad. En la zona rural se hará a través de opciones educativas (SAT, SER, Post-primaria, TV, Secundaria, Escuela Nueva) y modelos pedagógicos pertinentes al medio considerando un proceso continuo de formación docente.
- j. En la zona urbana se dará inicio al programa “Tejiendo Escuela Siglo XXI”, a partir de la investigación en una construcción colectiva que recupere la historia educativa y las prácticas pedagógicas docentes, en una metodología de autoevaluación (institución docente, alumno) que arroje indicadores para iniciar un plan colectivo de mejoramiento (administrativo, pedagógico, gestión, infraestructura, comunitario).
- k. La Educación Superior se plantea como una respuesta al desarrollo, con programas orientados a preservar al Guaviare en toda su dimensión ecosistémica y de riqueza natural, en su connotación de zona especial de recursos hidrobiológicos, de fauna y flora singular y diversa.
- l. Las obras públicas han de hacerse con criterio eminentemente social, buscando resolver problemas prioritarios que solicite la comunidad interveredal.

- m. El Gobierno y la comunidad en acuerdos definidos –sutiles y comunitarios formulados en el Programa- realizarán obras que beneficien a varios núcleos convergentes y estables con mano de obra local.

Las políticas sociales del Plan se resumen así:

2.2.1. Cobertura con calidad

Definición:

La educación, la salud y los servicios básicos de agua potable, alcantarillado y energía deben implementar programas de modernización para efectos de incrementar la calidad de los servicios sin desmedro de cubrir la demanda por los mismos.

Metas –objetivo:

- a. El Plan propone incrementar el nivel de bienestar de la población del Departamento, a través de acciones programáticas en los diferentes servicios sociales, buscando la ampliación de coberturas, con garantía de calidad.
- b. Se debe implementar un modelo efectivo de salud familiar con énfasis en la promoción y la prevención donde concurren los actores del Sistema General de Seguridad Social y mediante una red de servicios efectiva, con un adecuado Sistema de Referencia y Contrareferencia, se eleve la Situación de Salud de la población.

2.2.2. Adecuada Utilización del tiempo libre

Definición:

Como factor básico y complementario de la formación humana de la integración. Se efectúa mediante el acceso y sana utilización de buenos y suficientes espacios y escenarios recreativos, deportivos y culturales que promuevan el intercambio social.

Metas –objetivo:

- a. La recreación, la educación física, el deporte y el buen uso del tiempo libre, serán consideradas como actividades indispensables para la salud, la educación y la cultura, en aras de la formación de capital social.
- b. Las escuelas de formación deportiva son la prioridad hacia la niñez y la juventud para crear semilleros de deportistas bien fundamentados y con criterio de trabajar en equipo, de ocupar un lugar, desempeñarlo bien y de esforzarse en la superación.
- c. Fortalecer el deporte asociado es tarea importante para que exista emulación reglamentada como espectáculo, promoción de clubes y ligas deportivas.

2.2.3. Protección a la familia y grupos especiales

Definición:

La familia, célula básica de la sociedad, debe protegerse de los múltiples factores de tipo social y económico que la afectan y desvertebran. Igualmente y como extensión de lo anterior, se promoverán acciones tendientes a contrarrestar los efectos negativos que generan la vulnerabilidad de grupos poblacionales como niños, jóvenes, mujeres, ancianos, minusválidos, población indígena etc., mediante su priorización en los programas sociales del Estado.

Se prestará especial atención a los factores y efectos que causan los desplazamientos sociales, mediante el apoyo amplio a los programas que se establecen por las entidades del orden nacional y local para brindar ayudas de emergencia, protección y de estabilización socioeconómica de estos grupos, así como su incorporación a la vida productiva.

Metas –objetivo:

- a. El fomento a las oportunidades de ocupación en trabajo productivo y de tiempo parcial para mujeres cabeza de hogar, para personas discapacitadas y para adultos mayores, es propósito a corto plazo
- b. Las instituciones de Educación, Cultura, Salud, Deportes y Recreación priorizarán programas para la prevención del maltrato intrafamiliar, la drogadicción, el tabaquismo y la prostitución infantil.
- c. El Plan indicará sobre la conveniencia de suscribir y realizar Convenios con las mejores Universidades –nacionales y extranjeras y en programas estratégicos (Biodiversidad, manejo y aprovechamiento del bosque, culturas e idiomas nativos, navegación fluvial, agroindustria con productos tropicales entre otros).
- d. El desarrollo social será una política constante para el desarrollo departamental, y como tal se destinarán los esfuerzos y recursos necesarios para el logro de las metas planteadas.
- e. Los programas de vivienda de interés social VIS, mediante trámite de subsidios de entidades diversas (Mejoramiento y vivienda nueva), son una prioridad de ejecución.

2.3. ESTRATEGIA CULTURAL.

Mirar estratégicamente a la cultura es superar su papel sectorial, necesario para el avance de cualquier sociedad, que en razón del privilegio social por el dinero y la función secundaria dada a las personas y a la naturaleza, su papel se ha refundido, para ubicarse con exclusividad en la función de promover –con debilidad evidente- las manifestaciones externas comunes, como la música, la danza, el teatro y la literatura en expresiones simples.

La Cultura define sus patrones sectoriales de acción bajo cuatro componentes que merecen el apoyo: Recorrer caminos del imaginario, para pulir investigaciones del arte y de la literatura; inventar espacios para la formación en cultura; regar en buena tierra y abonar las semillas para la creación cultural.

Las comunidades del Guaviare merecen reivindicar sus valores a través de la cultura, no exclusivamente en los festejos que son también del resorte sectorial sino en programas que en apariencia pertenecen a otros sectores, pero que su problemática es derivada de hondos desajustes culturales de adopción y de pertenencia.

Para liberar a la cultura de su condición administrativa, lo estratégico tiene que prevalecer en toda circunstancia de planificación y decisión.

El apoyo a la cultura en los planes y asignaciones presupuestales, amplía la visión en las políticas públicas, para lograr comprender el significado del devenir de las comunidades en el hecho de vivir, de poseer costumbres, ritos, leyendas, creencias, leyes y ética que son diferentes en cada contexto, sin importar su evolución hacia lo escrito o de tradición oral.

El CDP recomienda concretar acciones que nos identifiquen culturalmente y para ello se deben fortalecer y mejorar los eventos populares que congregan: El Yuruparí de Oro en San José del Guaviare, La Balsa de Oro en Calamar, el festival de la Solidaridad y Dabucurí en Miraflores, y el Festival Municipal de música campesina del Retorno. Es necesario institucionalizar las ferias y fiestas, acciones que nos integrarían a lo largo y ancho del departamento.

El Plan propone:

- a. Las manifestaciones endógenas –credos o tradiciones- y exógenas –festejos o emblemas- de esas culturas, son sujeto de exaltación y de fomento en el quehacer del Gobierno.
- b. Los pueblos Nukak - Makú, Guayabero y demás etnias coterráneas deben ser tratados integralmente por el Gobierno y por el Estado, con programas especiales, porque su presencia es trascendental para el Guaviare, para Colombia y para la humanidad, puesto que ellos detentan el conocimiento empírico - mágico de la selva, representan otra forma de ver el mundo y las dimensiones del tiempo.
- c. La Educación es parte fundamental de la cultura y como tal se debe incorporar a sus Planes Educativos Institucionales PEI, los componentes de formación de identidad internacional, nacional y regional.
- d. Los sectores de Educación, Cultura y Gobierno deben unirse para adelantar un programa especial de refuerzo a los valores individuales que se manifiestan socialmente en aspectos como el respeto al derecho ajeno, como la función social de la familia, los fundamentos de ética y de valoración estética.
- e. Promover el ecoturismo es para el Gobierno, un programa que debe entenderse también como afirmación en valores culturales y opción de ocupación e ingresos.

- f. La valoración del habitante ancestral como el principal valor cultural nuestro, es el principio de valoraciones en cadena de temas estratégicos como el de la sabiduría de la selva necesaria para emprender tareas de aprovechamiento del bosque.
- g. La enseñanza de las artes, la promoción de los eventos y festejos tradicionales, los centros de literatura, las tertulias, los grupos de danzas y de teatro, las bibliotecas y centros de lectura o de audición, las casas de la cultura, conforman el interés sectorial, que debe impulsarse con la participación activa de los gestores culturales.

Las políticas culturales del plan se expresan así:

2.3.1. Darle la Cara a los Ríos.

Definición:

Los asentamientos de colonización predominado por gentes de montaña, suelen dar la espalda a los ríos, contaminar sus aguas y romper sus equilibrios. Eso conlleva un problema de adopción cultural porque el imaginario migrante accede a un lugar que no le corresponde y actúa –individuos y colectivo- de conformidad con sus códigos anteriores. Esto expresa una realidad movida por nociones culturales.

Eso sucede con el río Guaviare en las riberas de la capital, con el Unilla en Calamar y con el Vaupés en Miraflores, pese a que los ríos producen alimento, son arteria vital del flujo de comercio y de personas. Los caños entran en este programa de atención y cuidado. La deforestación de sus cabeceras y ámbitos de cercanía o la explotación agrícola con utilización de químicos, daña irreversiblemente a la cuenca y reduce la riqueza íctica. Las cuencas y microcuencas merecen una oportunidad ya que ellas producen el agua dulce.

Hay consenso para el tratamiento integral del río en su ribera de San José, incluso más allá de su interacción urbana, su meandro, sus aguas y sus equilibrios ecosistémicos. Igual interés se nota en los demás municipios, pese a la presencia de sistemas productivos antagónicos con el bosque y con los equilibrios de las cuencas.

Metas –objetivo:

- a. Recopilación de diagnósticos de los ríos en cuanto su ocupación y utilización de vida y de trabajo, para definir acciones.
- b. Diseño y gestión de proyectos integrales para la construcción de malecones en San José (río Guaviare), Calamar (río Unilla) y Miraflores (río Vaupés), sobre diseños integrales (Ambientales y Culturales).
- c. Avanzar en la investigación científica –con criterio de aplicación- sobre el río Guaviare –sus arterias de génesis Ariari - Guayabero- y sobre sus posibilidades de mejoramiento como arteria de transporte fluvial.
- d. Mejoramiento de las condiciones de pesca artesanal.

- e. Aprovechamiento estacional de las riberas para cultivos orgánicos - no requieren químicos- puesto que son tierras con abundante humus, aptas para producir alimentos de ciclo corto.
- f. Impulsar la cultura “defendamos mi río” –desde el nacedero y la quebrada- como fuente plural de trabajo en el turismo, en la pesca, en el transporte, en la vida.

2.3.2. Etnias.

Definición:

Los indígenas han sido relegados de sus sitios milenarios y han huido selva adentro, aún en sus Resguardos, que esperan el reconocimiento como entidad territorial. Su hábitat al igual que su cultura material y el conocimiento mágico - religioso se refunde. En el contacto se desgonza.

Recuperar la confianza de las etnias implica adoptar cambios reales de actitud por parte de la sociedad mayoritaria, que sé autoconsidera superior, a partir del reconocimiento al saber ancestral indígena, del cual hay que aprender, y del respeto a sus formas de vida, que surgen de una comprensión cosmogónica del mundo, que el cabuco y el mestizo ignoramos.

Metas –objetivo:

- a. Protección, saneamiento y definición de los Resguardos Indígenas.
- b. Conocimiento, recuperación y valoración del conocimiento empírico - mágico existente en cada etnia, como factor pedagógico y productivo para el aprovechamiento del bosque.
- c. Fomento a la cultura material como las artesanías, con miras a mercados culturales.
- d. Programa de inserción a la integralidad guaviareense; es el espectro multicultural.
- e. Fortalecimiento del CRIGUA II.
- f. El programa de etnoeducación de la Secretaría de Educación, debe continuar pero se realizará con el apoyo intersectorial y la participación orgánica de la organización indígena.

2.3.3. Identidades y Arraigos.

Definición:

Construir identidad y arraigo significa el respeto al conocimiento ancestral que es denigrado por la sociedad mayoritaria y el conocimiento empírico- mágico ignorado en sus esencias. Sin ello la sociedad tiene una pérdida permanente.

El conocimiento profundo del entorno rural en sus aspectos principales determina apego sustantivos y crea relaciones causa - efecto entre lo natural de la tierra – ríos – bosque - fauna y lo espiritual del hombre – mujer - hijos que vive en él o en su cercanía, que usan y aprovechan.

La dimensión de lo urbano en cuanto a conductas de arraigo duradero, se relaciona con la expectativa de progreso que pueda alcanzarse en corto plazo y de la movilidad positiva de los factores de la producción y comercio de bienes y servicios.

Metas –objetivo:

- a. La evolución urbanística con mejoramiento de los servicios públicos, la atención con calidad y cobertura ampliadas en salud y educación son factores de estabilidad y de querencia por el sitio de permanencia.
- b. Los emblemas, símbolos y manifestaciones colectivas de afirmación o de conmemoración son elementos que se crean por el común directamente o a través de sus líderes y gestores; representaciones que entre todas forman esquemas de afirmación sustantiva, que se resume en el querer y el decir orgullosamente en público: ¡Yo soy de aquí!.
- c. Para la afirmación de arraigo cultural es necesario continuar con la realización del Festival de las Colonias y el Yuruparí de Oro en San José del Guaviare, La Balsa Dorada en Calamar, el Festival de música campesina del Retorno, el festival de la Solidaridad y Dabucurí en Miraflores y propender por la realización de un evento departamental como resultado de los procesos culturales y artísticos que se están gestando en los cuatro municipios.

2.3.4. “Conocer para Mostrar”.

Definición:

Antes de llevar visitantes a los sitios turísticos, es preciso conocer la geografía, comprender la historia regional, asomarnos a los significados, ser baquianos en las vías y recovecos del camino. La relación del paisaje con la cultura es armónica y se fundamenta en el conocimiento profundo de la multiculturalidad guaviarense en su significado esencial.

La propuesta de modelo para el turismo real o turismo de la realidad, supera la visión contemplativa y selecciona franjas específicas para moverlo. El turismo, debe verse como una vertiente que induce al conocimiento profundo de una región, en su riqueza natural y en su cultura, invita a conocer la realidad.

Los procesos de la credibilidad y confianza de la gente en los programas turísticos son de largo tiempo, en el cual se crean condiciones sostenibles en cuanto a conservación ecológica de los sitios visitados y como proyectos con buena rentabilidad económica.

Metas –objetivo:

- a. La promotoría y la acción turística estará a cargo del sector en lo social: Empresarios, hoteleros y agentes de negocios de diversión o de alimentación, con la orientación y el apoyo del Estado a través de las agencias del gobierno.
- b. El punto de partida está en el conocimiento y la divulgación apropiada de los espacios de interés turístico, así como en la prevención del riesgo de los grupos e individuos que lleguen. La comodidad relativa para las franjas que son sujeto de la atracción debe ser clara, para evitar que se creen apetencias distintas a las ofertadas.
- c. El turismo ecológico o ecoturístico es otra forma de promover el conocimiento profundo de las tierras del Guaviare.
- d. El ecoturismo exige empezare desde los colegios y escuelas, dando a conocer nuestras riquezas naturales, sitios de interés histórico, científico o turístico.
- e. Los servicios hoteleros deben conectarse para esos fines, de modo tal que se puedan ofrecer programas permanentes, con todos los aspectos necesarios.

2.4. ESTRATEGIA ECONÓMICO-PRODUCTIVA.

El Programa de Gobierno recalca: “Una vez restablecida la capacidad de gobernar y con la comunidad a bordo, mediante el consenso y la planeación participativa, y acordados los mecanismos para dirigir y coordinar todo el aparato del Estado presente en el Guaviare, podremos comenzar la tarea de reconstruir una economía con vocación ecológica fundamentada el comercio legal de productos agropecuarios y agroforestales”... “La respuesta económica y el arranque del sector agropecuario y agroforestal lo induciremos y orientaremos bajo tres perspectivas. Primero garantizando la subsistencia alimentaria de los campesinos y población en general. Segundo dirigiendo la producción hacia el autoabastecimiento de los mercados locales y el del departamento. Tercero implementar modelos de sistemas agroforestales que permitirá consolidar el proceso de autoabastecimiento y generar excedentes comercializables con base en el fortalecimiento agroindustrial y microempresarial”.

De otra parte la concreción de los dos programas más importantes para el desarrollo del Departamento, como son la interconexión eléctrica y la pavimentación de la vía Fuente de Oro – San José, implican un esfuerzo de adaptación, para que el impacto llegue en términos de desarrollo y no de desarrollismo. El principal efecto es sobre la economía, su composición y estructuras, que las acomoda a nuevas dinámicas y nuevos actores. Los asentamientos y en especial la ciudad capital ha de estrechar sus lazos y factores de permanencia, porque habrá presión sobre la tenencia urbana que se altera necesariamente.

Es una visión sólida –que se apuntala sin temor a equívocos- sobre la cual es necesario consolidar proyectos y construir infraestructura básica de buena calidad, embellecer los entornos urbanos, frenar la destrucción de la riqueza ambiental, proponer negocios de todo tipo y sobre todo evitar que las obras anunciadas se paralicen.

Todo ello sitúa a los guaviarenses ante el dilema de ubicarse ante el fenómeno o de ser convidados de segunda al banquete de primera de los nuevos inversionistas que llegarán “en menos que canta un gallo”. Es un problema de la economía territorial que debe asumirse como un hecho real.

El Plan apunta a:

- a. La agricultura viene de una fase recesiva y su recuperación se advierte débil e improbable, para ello se promoverán acciones integrales y concertadas, de alto impacto estratégico poblacional.
- b. El bosque tiene formas de explotación múltiple, que son ignoradas, como son: tinturas, látex, semillas, cortezas, resinas, fibras, fármacos y otros productos; además de ser productor de oxígeno y fijador de CO₂, por lo que debe identificarse en su potencial, e ir a ofertarse en los mercados verdes internacionales.
- c. La arteria vital del río Guaviare marca una característica de San José, al ser puerto de embarque de todas las mercaderías de la cuenca y punto de conexión de las actividades y movilidades. Los ríos Vaupés e Inírida que conectan al norte de la Amazonía colombiana, nacen en el territorio del Guaviare. Son arterias imponentes que merecen incorporarse a estrategias nacionales de navegabilidad.
- d. Existen propuestas de ganadería ecológica que deben fomentarse sobre bases de pactos de respeto y explotación del bosque.
- e. El Gobierno cree en la reconstrucción de la economía tradicional y en una detención de la intervención, si se implementa un modelo alterno, que conjugue al mismo tiempo todas las potencialidades existentes: Utilización económica del Bosque en convivencia con otras economías y reinversión del capital obtenido.
- f. El Gobierno propone modernizar la ganadería ecológica y fomentar la producción de alimentos en todas las fincas –zonas intervenidas- con miras al autoconsumo y las derivaciones agroindustriales. Esto implica propiciar la transformación gradual de los actuales sistemas de producción.
- g. Las estadísticas básicas y las cuentas ambientales son necesarias para la toma de decisiones estratégicas. Se obtendrán durante el mandato.
- h. El sistema nacional de ciencia y tecnología y el desarrollo de servicios esenciales para adoptar tecnologías, deben fortalecerse.
- i. Normalización de la Zona de Reserva Campesina del Guaviare –ZRCG- (Calamar, San José y El Retorno).
- j. Reinversión de la tasa de ganancia sumada a la disminución de la “Propensión Marginal al Consumo” para que exista inversión sólida a través de ahorro masivo.
- k. Renovación de las estructuras y servicios urbanos. Se creará la Empresa Electrificadora del Guaviare EEG para atender a la electrificación interconectada y para que las plantas actuales estén bien mantenidas como garantía de confiabilidad del sistema. Este proyecto está en marcha.
- l. Modernización de los sectores y de las relaciones Estado - Sociedad.
- m. Apertura de agroindustrias de frutales, especies y fármacos amazónicos.
- n. Impulso a la permanencia estable de los habitantes en el Departamento.

- o. Liderazgo social de auténticas ONG ambientalistas al asumir la ventaja comparativa de la conservación y aprovechamiento del bosque, para efectos económicos.

Las políticas de lo económico productivo son:

2.4.1. Normalización.

Definición:

El punto de partida de todo este engranaje es la titulación de baldíos dentro de la ZRCG. En estricto orden institucional es tarea del INCORA, pero su puesta en marcha es asunto de alta incidencia en el Departamento, porque es la clave de la normalización y de la cimentación del sentido de pertenencia.

Es un propósito del colectivo institucional colaborar con la gestión de recursos para que comience el proceso de titulación de baldíos, en primer término en Calamar –pendiente de aprobación de recursos del Programa administrados por el IICA- y luego en San José y El Retorno. El cronograma que es indispensable y estratégico para el desarrollo del Guaviare espera que la titulación de Calamar ya lista, se dé a partir de agosto de 2.001 y la de San José y El Retorno en el 2.002. Igualmente la aspiración de Miraflores y del Departamento es que se reconozca y legalice la zona intervenida como Zona de Reserva Campesina, con propósito de normalizar ese asentamiento con sus elementos de identidad y arraigo.

Metas –objetivo:

- a. Programas de normalización de los asentamientos: delimitación de áreas, titulación de tierras, estratificación, levantamiento catastral y planimetría.
- b. Gestión para la iniciación de titulación de baldíos en la ZRCG.
- c. Concreción de una propuesta sobre el caso Miraflores, su olvido sistemático es por demás inconstitucional. Es taparse la cara por descuidar a la selva y no concertar acciones de protección y de valoración sustantiva de la economía de la naturaleza.

2.4.2. Invierta en el Guaviare.

Definición:

Es una constante del modelo extractivo que en los sitios de generación de la riqueza, la inversión de los recursos que produce se lleven hacia otros lugares, debido a que subsisten trabas estructurales y satanización de la riqueza que por esa causa se concentra en sitios diferentes como Villavicencio o Medellín.

En el modelo alternativo de sustitución –plan quinquenal– que se plantea se considera un lapso en el cual se permita reinvertir, creando las condiciones legales para lograrlo, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos, como el de no extender o ampliar el área de intervención al bosque y el compromiso de erradicación progresiva.

Metas –objetivo:

- a. Los servicios básicos para los centros urbanos: Acueducto, alcantarillado y telefonía en los cuatro municipios. Energía durante veinticuatro horas estará en San José en el 2.001. El CDP propone ampliar los horarios actuales de energía.
- b. Los Planes de Ordenamiento Territorial determinan las áreas donde la inversión se puede hacer sin alterar los parámetros sostenibles de ecosistemas estratégicos. Estos trabajos se deben mejorar sustancialmente, en su formulación como en su propuesta de implementación.
- c. Una estrategia exportadora a largo plazo, fundada en condiciones para la inversión dirigida a atraer y vincular capital extranjero, para aplicar en tecnologías de punta agroforestales, genética vegetal con miras a exportación de frutales amazónicos, biodiversidad y farmacopea.
- d. Estudiar el establecimiento en el año 2.002 de una política de incentivos tributarios a la inversión en el Guaviare, al nivel de las leyes Quimbaya y/o Páez.
- e. Replantear el CARCE GUAVIARE, para implementar la estrategia exportadora y establecer cadenas productivas agroforestales, abrir canales de comercialización e imponer un sistema sólido de precios y mercados.

2.4.3. Alternativas y opciones.

Definición:

La formulación del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo como eje central del Plan Colombia, marca pautas para el desarrollo sostenible, la sustitución del cultivo de la coca y para la convivencia ciudadana. Elaborar un Plan Alternativo al Plan de Desarrollo formulado “desde adentro y desde abajo” es inocuo porque ya está formulado “desde afuera y desde arriba”.

En dicho Plan Nacional se encuentra programado el Guaviare con sus municipios de San José, El Retorno y Calamar. El gobierno departamental incluye a todos sus municipios con acciones estratégicas, en aplicación del principio de unir, reconocer y legitimar.

Metas –objetivo:

- a. Adaptación para el Guaviare de los programas nacionales.
- b. Inclusión de Miraflores.
- c. Elude estigmatizar a la producción agropecuaria.

- d. Considera posible la convivencia de sistemas antagónicos de producción, frente a la conservación estratégica de la selva y de sus todas sus etnias.
- e. Lo comunitario y lo institucional deben fortalecerse porque son instancias débiles en especial para que la educación y la salud las sean prioridades.
- f. La tecnología y la asistencia técnica para los procesos productivos son necesarias, ante lo empírico de la producción, la estrechez de los mercados y la capacitación.
- g. La conciencia sobre la fragilidad de los ecosistemas nuestros es escasa, por lo que se propone mitigación de impactos y recuperación de cuencas. Se debe pasar de la retórica a las presencias activas y concertadas del Gobierno.
- h. Esta estrategia alternativa financia la construcción de infraestructura básica de desarrollo rural, con comunicaciones, agua potable y saneamiento básico, electrificación y hábitat.
- i. Definir políticas de respeto y apoyo a los pueblos indígenas.

2.4.4. Sistemas Agroforestales.

Definición:

Es un programa de ordenamiento, planificación e implementación del sistema de producción agroforestal, con avance tecnológico específico en la región formulado como estrategia para la productividad en el corto, mediano y largo plazo, y lleva inmerso la producción biodiversa, en contraposición a cualquier monocultivo.

Implica la adopción de prácticas sostenibles acordes al ecosistema, con modelos validados para el Guaviare y ajustados en él como alternativa económica. Esto es atractivo para quien desee hacer inversiones con tecnologías limpias.

El CDP recomienda que se pongan en práctica todos los estudios que reposan en los diferentes archivos de las instituciones del orden municipal, departamental y nacional, relacionados con el tema. Adicionalmente, es necesario establecer convenios de cooperación y capacitar al campesinado de manera permanente. Es lo práctico-teórico.

Metas –objetivo:

- a. Capacitar a corto plazo a los expertos, profesionales, tecnólogos y técnicos de las secretarías de Agricultura, ICA, SENA y UMATA en agroforestería, para empezar la capacitación en cascada.
- a. Hacer 4 Parques municipales demostrativos de agroforestería, en 300 hectáreas de acuerdo a los modelos validados.
- b. Inducir en el 2.001 a los ganaderos organizados a adoptar el paquete tecnológico de agroforestería existente, a partir del 2.002.

2.4.5. Produzcamos Comida.

Definición:

Uno de los problemas estructurales a resolver a corto y mediano plazo es la dependencia a los productos alimenticios que llegan de afuera, a pesar del gran número de finqueros y la otrora especialización campesina que garantizaba la comida a los habitantes. Además las dificultades para el mercadeo de productos primarios del campo, sus bajos precios y las posibilidades de traerlos a costos competitivos, desestimula a los campesinos. Los colonos por lo general menos propensos a formar economías agrícolas propias, porque son más móviles que los campesinos.

La realidad de la coca con sus altos ingresos, niega toda posibilidad de dedicarse a otra actividad. Pero esa situación crea un círculo vicioso de altos precios –inflación por demanda- de los bienes y servicios, lo cual crece en particular en las zonas campesinas.

Metas –objetivo:

- a. Ganadería Ecológica –procesos educativos- con derivación al Doble Propósito en El Retorno y en San José. En menor escala en Calamar.
- b. Los procesos de transferencia tecnológica al campo o de adopción de nuevos modelos productivos, exigen profundizar en la capacitación del campesinado, en todas las etapas: Defensa ambiental, producción, agroindustria y mercadeo.
- c. Organización de cooperativas y microempresas campesinas o veredales de producción.
- d. Fomento al Plan Fincas productivas que adopten programas de doble propósito en la Zona de Reserva Campesina de Calamar.
- e. Granjas Demostrativas agropecuarias en los 4 municipios.
- f. Fomento al Pancoger.
- g. Implementación y/o fortalecimiento de Colegios Agropecuarios.

2.4.6. Hagamos caminos.

Definición:

Hay que asumir con seriedad esa necesidad de apertura y facilitación de los mercados, comenzando por elaborar o cumplir el Plan de Desarrollo Vial, en el cual deben definirse las prioridades, los componentes y las veedurías cívicas para garantizar que las obras cumplan con la necesidad social.

El CDP recomienda que la estabilización vial se haga con el asfalto de las minas existentes en el Guaviare, lo cual nos lleva a su explotación primaria.

Los caminos del aire requieren de aeropuertos seguros; el de Calamar, Miraflores y Tomachipán deben estabilizar sus pistas con crudo de Castilla o con emulsión asfáltica, para tener garantías mínimas de seguridad, aspecto a tramitar con la Aeronáutica Civil.

Las rutas fluviales tienen necesidad de los muelles de carga y pasajeros en los asentamientos principales o centros poblados.

Ubicamos dentro de lo económico - productivo el Plan Vial, para colocarle dolientes específicos a esas obras y para realzar el sentir colectivo, en cuanto beneficio directo al productor y su acceso fácil a los centros de mercado.

Metas –objetivo:

- a. Sustitución progresiva y con prioridades de la infraestructura obsoleta (Puentes de Madera).
- b. Correctivos anti-erosión estabilizadores de las vías.
- c. Diseño geométrico y estudios de las principales trochas y otras vías interveredales priorizadas (Arreglo profundo desde la base, obras de arte y pavimentación).
- d. Carretera San José - El Retorno - Calamar (Arreglo profundo desde la base por ahora- en los puntos más críticos, obras de arte y pavimentación). INVIAS es el responsable de trabajar en éstos frentes, pero es necesario impulsar los trabajos respectivos.
- e. Desarrollo aeroportuario a cargo del Departamento en San José, Tomachipán, Calamar y Miraflores (Estudios, diseños, licencias y ejecución de obras).
- f. Desarrollo de las vías fluviales del Departamento (Estudios, diseños de muelles y ejecución de obras).

2.4.7. Economía de Servicios.

Definición.

El comercio organizado tiene el propósito de modernizarse en todos los aspectos, en especial cuando se aproxima la época de llegada de los macroproyectos a San José y a El Retorno y la normalización en la ZRCG viene en camino. La Cámara de Comercio del Guaviare está recientemente constituida y su presencia fortalecerá al comercio organizado, al igual que será benéfico el trabajo de la Asociación de Comerciantes.

El Gobierno es consciente de la necesidad de fortalecer esos servicios, de levantar sus datos y estadísticas básicas, de ir hacia la formalidad de los registros diarios, de motivar al ahorro y a la inversión, de hacer que se registren como empresas en el Guaviare. Así se desmotiva una de las características básicas del sistema: la importación casi total de las mercancías, comestibles y bebidas que en dependencia con el tipo de transporte, la duración

de los viajes y los pagos formales e informales, tienen recargos que encarecen los productos y por supuesto, la vida.

Metas –objetivo:

- a. Construcción de las estadísticas sectoriales de toda la gama de la economía de servicios.
- b. Robustecimiento de la Cámara de Comercio de San José como gestor de programas y proyectos en beneficio de los subsectores.
- c. El tránsito a la formalidad.
- d. Fortalecimiento de líneas de crédito, capacitación e incentivos.

2.5. ESTRATEGIA DE GOBERNABILIDAD.

El Programa de Gobierno señala: “La consolidación de las distintas formas de organización social, la apropiación que la comunidad debe hacer de los procesos de resolución de problemas con base en el conocimiento y búsqueda de posibles soluciones, así como la cohesión y pertenencia que en sí misma debe llegar a tener la ciudadanía guaviareense, son razones y hechos que queremos propiciar en un proceso de construcción y formación de una comunidad política”. Así de conformidad con el Programa de Gobierno, el Plan de Desarrollo busca la armonía entre los componentes de la sociedad y trata –como ejercicio del poder institucional- los problemas del conjunto sin importar las diferencias.

Para el Consejo Departamental de Planeación la Gobernabilidad es posible si se cumplen los siguientes parámetros:

- Cero en corrupción.
- 100% en transparencia.
- 100% en integralidad de territorio.

Recomienda el CDP que el Gobierno Departamental “organice y coordine toda la participación institucional que hace presencia en el Departamento, para que los recursos rindan más y la acción llegue a la comunidad de modo coherente”.

Es obvio que en un territorio marcado por la presencia dominante en gran parte de él, por fuerzas antagónicas a la fuerza pública, la gobernabilidad se restringe a la acción institucional y a la presencia de sus programas en todos los espacios, aún con independencia de los ejercicios del poder real existente en ellos en ellos. No obstante, si los programas estatales son concertados al interior de las comunidades, eficientes y con impacto en lo social, la gobernabilidad es evidente.

La posibilidad de llegar a los cuatro municipios en sus áreas rurales y urbanas mediante acuerdos programáticos y con los servicios estatales, es un reto complejo. Sin embargo, lo importante es concertar e implementar sendas estrategias de trabajo que involucren lo esencial y prioritario, que podría construirse.

El Plan propone:

- a. La Gobernabilidad institucional es producto de acuerdos construidos en todas las esferas departamentales, con programas posibles que permitan el retorno a la credibilidad de la gente en las instituciones, en los gobernantes y en las personas que lo representan.
- b. La gobernabilidad en espacios de control por fuerzas insurgentes, depende también de los acuerdos locales, para que el Estado pueda llegar con sus programas de atención básica, educación y saneamiento en forma directa a las personas que lo requieren.
- c. Con las comunidades indígenas que poseen organización y están representadas en el CRIGUA II debe pactarse un programa permanente de atención integral, concebido y ejecutado por ellos, sin intromisión alguna del Estado, que suele equivocarse, desviar sus recursos y abandonarlos a su suerte, como si ellos no fuesen parte sustantiva de La Nación.
- d. Con los Nukak-Makú –en número aproximado de 600- el asunto debe atenderse con suma urgencia y cuidado por ser una etnia al borde de la desaparición.
- e. Insistir en las formas participativas comunitarias para nutrir a decisiones institucionales y participar en la realización de programas y proyectos.
- f. La nueva gobernabilidad que se conseguirá es resultado de una administración eficiente y transparente.
- g. La fragmentación territorial –San José y el resto del Departamento- se superará con la gran estrategia de integración territorial y mediante la concurrencia sectorial y presupuestal.
- h. Hay que prever las contingencias y los desastres naturales, preparar recursos humanos y disponer de equipos para atender lo inesperado. La imprevisión si es posible, debe eliminarse. El Estado tiene que asumir la protección a los habitantes cuando se presentan desastres, pero con su acción y presencia permanentes deben prevenirlos.

Las políticas de gobernabilidad son:

2.5.1. Reconocer “nos” en la territorialidad.

Definición:

Es fundamental la tarea de trabajar en y con los municipios, abrirse a que el potencial de acción del PLAN GUAVIARE llegue a todos los lugares marginales del Departamento y a asumir un cambio radical de actitud con Miraflores –donde se habla del otro Guaviare -.

Reconocer su realidad, comprender su dinámica y abrir los espacios para hacer los muchos pequeños grandes pactos de salvamento al Bosque y de atención a las necesidades de la población. Para ello es preciso trabajar con todas las instituciones departamentales, municipales y nacionales, para que los habitantes puedan tener movilidad dentro del

departamento, sin amenazas ni restricciones de ninguna índole. En esto hace énfasis el CDP.

Metas –objetivo:

- a. Los programas de desarrollo institucional municipal serán una acción prioritaria en las acciones de los diversos sectores del departamento.
- b. El presupuesto departamental atendiendo los principios de la planeación indicativa se desconcentrará de determinadas áreas geográficas para atender el mayor volumen de territorio posible.
- c. El aplazamiento de la normalización de la ZRCG –titulación- es negligencia estatal sobre las gentes del Guaviare, en sus aspiraciones de arraigo, reconocidas por la ley desde 1.997. Al INCORA hay que ayudarle al cumplimiento de su tarea, pero a la vez exigirle que la implemente a corto plazo en los tres municipios.
- d. El CDP recomienda adelantar la gestión necesaria ante el INCORA y el Ministerio del Medio Ambiente para el levantamiento de la Reserva Forestal, en las áreas intervenidas del Municipio de Miraflores, que permitan integrarlo al todo el Departamento, con el programa Zona de Reserva Campesina del Guaviare.

2.5.2. Tejer lo colectivo.

Definición:

La sociedad contemporánea es individualista, obliga e induce al egoísmo como única forma de sobrevivencia individual. El Estado y sus agentes se comportan igual y es difícil hallar trabajos u obras que se cumplan en estricto orden de interés general. Convivencia es búsqueda de tranquilidad pública y seguridad ciudadana mediante los acuerdos estratégicos comunitarios sugeridos en el Programa y que desarrolla el Gobierno, aún en medio de dificultades y conflictos. La búsqueda del respeto a los derechos fundamentales de personas y grupos, generarán dinámicas de confianza, compromiso y sentido de pertenencia.

Tejer lo colectivo en el Guaviare significa encontrar todos los días en cualquier lugar del territorio, mejores opciones de vida que en cualquier lugar de Colombia, si valoramos aquí el hecho de nuestra presencia como un premio ofrecido por la naturaleza, para respirar aire puro que oxigena el cerebro para pensar mejor, trabajar limpiamente con los otros y frente a la naturaleza y para defender la opción de vida del planeta, lo que nos hace importantes, responsables y muy cuidadosos.

Metas – objetivo:

- a. La participación comunitaria en las acciones de gobierno es una necesidad inobjetable, con el fin de establecer un proceso de transformación estructural institucional.

- b. La economía de la productividad se fundamentará en el robustecimiento de las organizaciones de base dirigidas al desarrollo de soluciones a sus problemáticas sociales colectivas.
- c. Cambio de los hábitos para que se trabaje en construir y realizar—como se afirma desde la educación, en las aulas, en lo público estatal, en lo vecinal, en lo veredal y en lo familiar.
- d. El programa de formación ciudadana se teje en un proceso que propone una nueva actitud ética frente al ejercicio de la democracia, que elimine los malos ejemplos que dan las abundantes organizaciones urbanas de papel, que se enlazan con las dependencias estatales para realizar tareas sin utilidad alguna, para reciclar trabajos y estudios, para sembrar árboles o para trabajar por algún aspecto paralelo a los que cumplen las dependencias.
- e. Reconstruir el tejido social mediante la reformulación de ideales colectivos e instaurar nuevas formas de liderazgo para aumentar la capacidad de gestión comunitaria, es un reto común. Eso significa colaborar a que las instituciones colectivas cumplan sus cometidos.

2.5.3. Del Caos al Orden.

Definición:

El Gobierno tiene la urgencia de ser serio, idóneo y eficiente, que cumpla en sus posibilidades. En medio del desorden tremendo se cree que los mandatarios tienen el remedio para cada mal y son escasas las realizaciones. Cumple con su propuesta si es capaz de plasmarla de modo coherente y hacer bien las funciones delegadas por el pueblo.

Gobernabilidad es credibilidad y confianza progresiva del común en los servidores públicos que impulsan las acciones de gobierno y de las funciones propias de cada segmento institucional. La Gobernación debe adelantar con urgencia una reforma organizacional.

Metas –objetivo:

- a. Lo público es una misión estructural del accionar departamental, para ello la Gobernación cimentará su organización funcional en la atención a la población de manera ágil y eficiente.
- b. El lema actual que desde la investigación educativa se impulsa para los profesores del Guaviare, debe ser aplicado a todo el conjunto gubernamental: **“Si enseñamos a leer y a escribir, debemos leer y escribir”**, lo cual supone una fusión de lo político - administrativo, con el conocimiento, la experiencia y con la realidad diaria que tengan personas con probada vocación de servicio.
- c. Formarse y actualizarse está al orden del día y es propósito optimizar la función estatal mediante procesos de aprendizaje de técnicas, normas, procedimientos y fundamentos.

CAPITULO TERCERO

LO SECTORIAL EN EL PLAN

Concepto: El término hace referencia al carácter estrictamente funcional de cada uno de los componentes que concurren en la estructura de gobierno. En este sentido la especialidad de cada sector en su ámbito intramural no debe conllevar a la pérdida de su valoración en lo estratégico, ya que tanto los objetivos y metas sectoriales deben obedecer a dar cumplimiento a objetivos y metas de carácter estratégico plasmadas en el capítulo anterior.

Dentro de la conceptualización de lo sectorial y en aras de lo estratégico y lo intersectorial, la concurrencia será operativa, funcional y financiera, lo cual requiere un arduo trabajo de planificación, control y seguimiento, que se llevará a cabo perfeccionando las instancias de coordinación y concertación establecidas en el Estatuto Orgánico de Planeación y la implementación de una estructura sólida de organización y de gestión del plan.

La organización de lo sectorial tradicionalmente surge de la identificación de cuatro grandes áreas temáticas tradicionalmente aceptadas y adaptadas a partir de las funciones especializadas de cada sector. Así, el área social cubre los sectores que en cierta medida atienden directamente las demandas de desarrollo y bienestar personal como educación, salud, recreación y deporte, vivienda y bienestar social; el área cultural cobija en lo sectorial las actividades puntuales de promoción de la cultura, el turismo y las etnias como poblaciones culturalmente importantes y representativas; el área económico productiva hace referencia a los sectores de apoyo a la producción como el agropecuario, infraestructura y el fomento empresarial; el área institucional cubre aquellos sectores de gestión y gobierno que permiten la operativización de la administración como planeación, gobierno, desarrollo administrativo y tránsito y transportes.

Para efectos del Plan, sin embargo, se presentan indiscriminadamente los sectores sin clasificación alguna, para no romper el molde de la integralidad e intersectorialidad que determina: en la visión moderna de la planificación que la concurrencia sectorial esta íntimamente ligada al objetivo de elevar el bienestar colectivo de la población, reducir los índices de pobreza y satisfacer las demandas ciudadanas que determinan una mejor calidad de vida.

3.1. Salud.

La Salud Pública es entendida como bienestar colectivo, traducido en la satisfacción de las necesidades básicas, la realización de potencialidades y el acceso democrático a las oportunidades, es también la máxima expresión de la vida y nuestro objetivo es preservarla y adecuar las políticas a nuestro departamento, para que mediante estrategias concebidas al interior de las comunidades, y operativizadas por equipos de profesionales comprometidos,

se logre el aumento de coberturas con la Seguridad Social, y se adecuó una red de servicios competente en sus tres niveles de atención, articulados en un Sistema de Referencia y Contrareferencia ágil y oportuno.

La descentralización municipal debe trascender la desconcentración de las decisiones administrativas y darse finalmente como producto de la capacitación y el debate con las comunidades y se soportará en la solidificación de los equipos técnicos que organizados en un Sistema Local de Salud vean en la planeación participativa el camino para traducir las acciones en salud producto de la investigación social.

La Secretaría de Salud cimentará durante la primera fase del gobierno un modelo de Salud Familiar con énfasis en la promoción y la prevención para ser trasladado como política departamental a los niveles inferiores. Se reducirá en su función prestadora de servicios para solidificar las ESE de primero y segundo nivel de atención que funcionarán con autonomía bajo la dirección de sus Juntas Directivas y la auditoría del equipo central del departamento.

Paralelamente se fortalecerán los mecanismos de vigilancia y control en dos perspectivas: a los actores e instituciones del Sistema General de Seguridad Social Integral (EPS, ARS, ARP, ESE, IPS, ESS, Municipios, Departamento etc.) y a los condicionantes y determinantes del estado de salud de las comunidades, diseñando estrategias de salud que incidan en el individuo, y en el ambiente. Se fortalecerá el nivel local en las áreas del saneamiento básico y ambiental, capacitando los equipos en cabeza de los alcaldes.

La ampliación de coberturas con servicios de salud se hará mediante la afiliación a los regímenes subsidiado y contributivo, y mediante una solidificación de los demás planes de beneficios en salud (PAB, PAMI, programas de promoción y prevención etc.). Se adelantarán proyectos para mejorar la infraestructura física y la dotación del Hospital, los Centros de atención de primer nivel y el Laboratorio de Salud Pública.

Objetivos:

- Implementar un sistema integral de información en salud en el departamento que permita la planeación participativa para la toma de decisiones.
- Vigilar la identificación, selección e ingreso de beneficiarios que de acuerdo a la capacidad de afiliación departamento y por criterios definidos por la ley deben pertenecer al régimen subsidiado y generar mecanismos que controlen la evasión y elusión de afiliación al régimen contributivo.
- Garantizar la prestación de los planes de beneficios a la población del Guaviare, con calidad, eficiencia y oportunidad, a través del fortalecimiento de una red pública autónoma y competente.
- Disminuir la morbimortalidad a través de acciones de demanda inducida, detección temprana, protección específica y control de factores condicionantes y determinantes del estado de salud.

- Garantizar la prestación de los servicios de salud con calidad oportunidad y eficiencia en la red pública y privada y de acuerdo a las necesidades del Guaviare

3.2. Educación.

El compromiso fundamental del sector consiste en crear las condiciones para el cumplimiento del derecho a la educación y que esta sea de calidad. En este sentido la educación tiene un alto valor estratégico para el desarrollo de la equidad y la solución del conflicto. El Estado al reconocer como uno de los mayores valores del país la diversidad étnica y cultural, debe garantizar al conjunto de la población el acceso a todos los niveles de la educación. Las dinámicas educativas requieren superar la estructura fragmentada de la educación y entenderla desde nuevos paradigmas encaminados a observarla como un proceso permanente que incluye procesos formales, no formales e informales, en los cuales de hecho participa toda la sociedad lo que daría como resultado procesos permanentes que conllevarían a la ampliación de la cobertura y mayores niveles de equidad.

El compromiso social de fijar objetivos y comprometerse con el sistema es fundamental para el desarrollo de un territorio ya que la actitud y las expectativas colectivas y de los padres en particular son factores claves para el logro educativo. Se atribuye el bajo nivel educativo tanto en coberturas como en calidad en parte a la inexistencia de dicho consenso social. Lo anterior significa que la formulación del plan sectorial debe insistir en la construcción de consensos que desborden el aparato sectorial e involucren la participación activa y comprometida de todos los actores sociales. Esto exige y construye región, territorio y territorialidad.

En el Guaviare, como expresión condensada del país, coexisten con mayor grado de impacto los problemas de calidad, cobertura e inequidad, agravados estos factores con la poca posibilidad de acceso a formas alternativas de carácter privado o de acceso a la educación superior, los que de hecho surgen de los problemas estructurales de carácter económico, geográfico, social y cultural que lo caracterizan.

El gran reto es conformar dinámicas sostenibles que paulatinamente involucren la educación de manera frontal a las necesidades de desarrollo del Departamento.

Objetivos:

- La educación debe convertirse en factor estratégico del desarrollo mediante procesos integrales de formación que involucren de manera integral las expectativas colectivas, formando un gran consenso social en torno a los factores que la afectan.
- Adecuación de las capacidades: administrativa, operativa y financiera, que garanticen la ampliación de coberturas, el incremento de la calidad educativa y la conformación de estrategias y currículos adecuados y necesarios para la región.

- Racionalización de la oferta de cupos escolares de tal manera que territorialmente se tenga un esquema dinámico que permita que la cobertura educativa sea equitativa y acorde con las dinámicas poblacionales del departamento
- Las diferencias de cobertura por cursos deben reducirse. Deben identificarse los factores objetivos que permiten altos índices de deserción y proponer soluciones integrales y estratégicas.
- Establecimiento de modelos pedagógicos integrales con la vinculación de padres, alumnos, docentes y directivos, donde todos aprenden y todos enseñan.
- La calidad de la educación se garantiza con docentes y material didáctico de calidad. Deben establecerse claros programas de capacitación de todos los actores del sistema y la revisión permanente del material didáctico utilizado.
- Para garantizar la oferta permanente de programas avanzados deben fortalecerse y direccionarse los espacios brindados por las universidades del interior del país de tal modo que se establezca en la práctica una oferta de calidad y pertinente para la región.
- Adopción de modelos educativos que vinculen integralmente los esfuerzos de tipo cultural, de tal manera que se establezca un vínculo simbiótico entre lo cultural y lo educativo.

3.3. Cultura.

Frente a la desarticulación de las instancias culturales, la centralización institucional, la dispersión de la población y la subvaloración del sector, y entendiendo sobre todo que los proyectos culturales no pueden permanecer ni actualizarse sin los respectivos procesos de formación y concertación, la Secretaría de Cultura y Turismo se ha propuesto, en cabeza de la nueva administración, generar soluciones basadas en el diálogo y el reconocimiento de la diversidad cultural. Así como potenciar y fortalecer aquellas manifestaciones, expresiones, obras y representaciones que constituyen el carácter multiétnico e intercultural del Departamento, en el marco del respeto y el reconocimiento de las tradiciones y creaciones de grupos e individuos, en pos de la construcción de un universo social propio que fortalezca el sentido de pertenencia y propicie la convivencia ciudadana.

Para ello se han visualizado dos estrategias sectoriales: Planificación y Participación. La primera, facilita la gestión pública de un Sistema Departamental de Cultura racionalizado y articulado a unas políticas regionales acordes con las necesidades, potencialidades y expectativas de la población. La segunda, entendida como el acuerdo social de responsabilidades compartida entre el estado y la comunidad, allana en el sector cultural la construcción de una acción institucional concertada de acuerdo a las particularidades del contexto regional.

Desde esta perspectiva, al sector cultural le compete el papel fundamental de hilar los distintos niveles institucionales, las diversas dimensiones sociales, y las múltiples significaciones que entretienen la coexistencia entre lo humano y lo natural. Además debe

ser el catalizador del acuerdo social que facilita y construye los lazos de entendimiento, convivencia e identidad, entre la sociedad civil, el Estado y la naturaleza, en la búsqueda de un bienestar común.

Objetivos:

- Fortalecimiento de las diversas manifestaciones, expresiones, obras y representaciones que constituyen el carácter multiétnico e intercultural del departamento, en el marco del respeto y el reconocimiento de las tradiciones y creaciones de grupos e individuos en pos de la construcción de un universo social propio, que fortalezca el sentido de pertenencia y propicie la convivencia ciudadana.
- Escenario departamental de investigación, formación, creación e intercambio para entramar en él las distintas comunidades, y a partir del cual reconfigurar la diversidad de expresiones culturales y conocimientos tradicionales del contexto regional.
- Políticas y acciones tendientes a la protección y proyección social del patrimonio cultural y natural del departamento.
- Pedagogías que posibiliten comprender y fortalecer el diálogo y el sentido de pertenencia como horizontes culturales desde los cuales potenciar un discurso propio para la convivencia pacífica y el bienestar común.

3.4. Recreación y Deportes.

La ausencia de una adecuada cultura deportiva en el departamento es el principal reto a asumir durante la actual administración. La organización administrativa, la capacitación del personal, la organización del deporte asociado, la formación de escuelas deportivas desde tempranas edades son motivación para que el trienio se caracterice por el apoyo al deporte y la recreación y debe ser base de un registro actualizado de deportistas para su seguimiento y evaluación.

La competencia es un medio adecuado de desarrollo y los deportistas deben prepararse a través de programas fundamentados, con apoyo económico del Estado y los particulares. El estímulo al deportista y los instructores y la capacitación permanente de directivos y entrenadores debe dar frutos en la organización de eventos intermunicipales que seleccionarán los representantes regionales en los encuentros nacionales.

Objetivos:

- Apoyo a las ligas deportivas del departamento para la participación en eventos nacionales y locales
- Realización de los juegos deportivos comunitarios municipales y departamental.
- Consolidación de las escuelas de formación deportiva.
- Realización de los juegos intercolegiados municipales departamental y zonal nacional.
- Construcción de escenarios deportivos en los cuatro municipios.

- Terminación del coliseo San José del Guaviare.

3.5. Desarrollo Social

Dentro de los compromisos del Estado y como fundamento del mismo está el de comprometer esfuerzos contundentes para superar los factores de inequidad y pobreza que las dinámicas sociales, económicas y políticas han generado. En este sentido la reconstitución del tejido social como política pública exige la atención efectiva a los grupos que por sus características de desventaja laboral, familiar, social o física no acceden en condiciones de igualdad a las oportunidades que brinda el desarrollo económico y por el contrario no se vinculan efectivamente al circuito productivo trayendo consigo incapacidad para generar ingresos adecuados para solucionar las necesidades básicas de nutrición, vivienda, salud, educación, recreación, etc. La anterior consideración afecta en mayor medida a grupos específicos de población que por razones de edad o condición son más susceptibles de verse afectados como los niños, los ancianos, las madres cabeza de familia, los discapacitados los que en conjunto se denominan grupos sociales vulnerables.

Es voluntad de la administración departamental no solo la implementación de programas de mitigación de las urgencias sociales sino el de formar procesos que apoyen las políticas nacionales de protección a la niñez, la familia y los demás grupos vulnerables, que en el Departamento representan un grave problema que tiende a agudizarse por las tendencias crecientes de recesión económica y las características sociales propias del proceso de colonización reciente.

Objetivos:

- Cumplimiento de acciones efectivas de apoyo a los grupos vulnerables del Departamento, contribuyendo a la reconstitución del tejido social y a la vinculación equitativa de los mismos al conjunto de la sociedad.
- Vista la familia como la organización humana que contribuye más efectivamente en el equilibrio de las dinámicas sociales se dará especial protección a la familia y a la reconstitución de los lazos afectivos que la soportan.
- Apoyo a las iniciativas de los grupos vulnerables tendientes a formalizar actividades de ocupación y empleo.
- Protección efectiva a grupos de ancianos y discapacitados en condiciones de pobreza.
- Implementación de políticas de protección a los grupos vulnerables en todos los municipios del Departamento.

3.6. Medio Ambiente

El gran capital del Guaviare es su zona de reserva amazónica, es pulmón del mundo y nuestro objetivo será preservarla y aprovecharla sosteniblemente. Se frenará la colonización

indiscriminada y el deterioro de los ecosistemas prioritarios, la conservación, la restauración ambiental y la generación de opciones para el desarrollo y la paz en las distintas regiones. La selva sin intervención será lo más productivo del Guaviare.

Aunque se considera lo ambiental como transversal a todos los sectores es pertinente anotar que para efectos del manejo sectorial la Secretaría de Agricultura tradicionalmente implementa programas específicos los que se incluyen en este plan, advirtiendo que debe llevarse un proceso de replanteamiento de su área funcional hacia las reales competencias departamentales.

Objetivos:

- Aprovechamiento sostenible del capital natural del departamento, concretando las regiones ambientalmente estratégicas "Ecoregiones", consolidando el potencial ambiental como opción de desarrollo.
- Trabajo conjunto entre los entes territoriales y los actores sociales e institucionales alrededor de la prevención del deterioro de los ecosistemas prioritarios, la conservación, la restauración ambiental.
- Conocimiento de los recursos y valoración de los servicios ambientales que tiene el Departamento, a partir de acciones colectivas Estado - Instituciones - sociedad civil.
- Fortalecer los procesos de desarrollo regional mediante el conocimiento, la definición de parámetros de utilización y la valoración de los recursos económicos, ambientales y culturales de las especies vegetales.
- Desarrollo del fomento agroforestal y el uso rentable de especies promisorias, a través de la apropiación de la experiencia y los cambios tecnológicos.
- Propuestas pedagógicas y culturales integrales que partan de la realidad y requerimientos del Departamento, posibilitando la formación de un capital humano que preserve, proteja, conserve y aproveche sosteniblemente los recursos naturales.

3.7. Agropecuario.

La propuesta se encamina a implementar acciones conjuntas Estado - comunidad que permita la reconversión de los actuales sistemas de producción hacia alternativas lícitas que le garanticen bienestar social y económico a la población, a partir de criterios de productividad, mercadeo, competitividad, mejoramiento técnico, modernización de la producción, desarrollo integral y sostenibilidad del medio ambiente.

Igualmente se debe garantizar la seguridad alimentaría mediante una estrategia integral de los sectores: agropecuario, salud y educación para la implementación de modelos sostenibles de pancoger y producción de proteína de origen animal. Así como la capacitación de la población rural en la utilización y conservación de excedentes de cosecha, mejoramiento del entorno, saneamiento básico y ambiental, promoción y

prevención en salud y estilos de vida saludable, en palabras del Gobernador: “El campesino debe volver a la realidad... Debemos sembrar comida”.

Objetivos:

- Planificación y descentralización administrativa del sector, propiciando y orientando el ajuste institucional, la cualificación y desarrollo del recurso humano institucional y comunitario y la generación de información estratégica.
- Transformación gradual de los actuales sistemas de producción, hacia alternativas productivas sostenibles que permitan la estabilización social y económica del pequeño y mediano productor.
- Búsqueda de paquetes tecnológicos productivos propios y acordes con el entorno natural y a las condiciones socioeconómicas y culturales de sus pobladores.
- Fortalecimiento de las entidades que realizan la transferencia de tecnología, el sistema nacional de ciencia y tecnología, el fortalecimiento del sistema de planificación, la integración de los mercados y la consolidación de las cadenas productivas.
- Consolidación de las organizaciones y gremios de productores agropecuarios.

3.8. Fomento Empresarial

Se hace necesario apoyar las iniciativas productivas privadas tendientes a la creación de empleo mediante la transformación de materias primas y/o la prestación de servicios, con acciones tendientes a elevar la capacidad financiera, comercial y organizacional de pequeñas empresas. El Estado no puede ser el gestor del desarrollo, por el contrario su labor se sitúa como un facilitador de las acciones privadas conducentes a este propósito.

Los megaproyectos de infraestructura, a concretarse en el inmediato futuro, son una posibilidad real de desarrollo regional que podrían significar una avalancha de importación de productos, afectando notablemente la incipiente industria local; es por ello que el Guaviare se debe preparar: Es fundamental el fortalecimiento previo de las formas productivas locales, para que el Departamento pueda sentar las bases de su desarrollo empresarial, y no la importación de productos elaborados, con el consabido menoscabo en nuestra economía.

Objetivos:

- Establecimiento de políticas de apoyo financiero a las iniciativas empresariales que sustenten puntos claros de competitividad, eficiencia y rentabilidad en el marco regional.
- Perfeccionamiento continuo de la capacidad empresarial mediante la asesoría técnica pertinente y oportuna.
- Fortalecimiento de las organizaciones y gremios empresariales.

- Recolección de información sobre las dinámicas sociales, económicas, financieras y políticas, que permitan trazar programas acordes con la necesidad de establecer una base comercial e industrial en el departamento.

3.9. Infraestructura

Además de la consolidación de una infraestructura física operativamente adecuada, que considere características fundamentales como: energía, agua potable, vivienda, transporte y movilización poblacional; se deben garantizar niveles adecuados de respuesta a las demandas comunitarias el departamento; se deben generar procesos intersectoriales de coordinación de acciones que permitan que las obras públicas tengan un mayor impacto en el bienestar de la población mediante mejores índices de eficiencia y eficacia. Construir más y mejores obras, con menores costos y en menores tiempos.

Lo anterior implica igualmente la consideración de criterios de productividad, en otras palabras no se ejecutarán obras que no generen un impacto positivo para mejorar las actividades productivas urbanas y rurales.

Objetivos:

- Conformación de una estructura operativa, que promueva y coordine acciones para la ejecución de programas de mejoramiento y oferta de vivienda.
- Mejoramiento de las especificaciones de las vías urbanas y rurales.
- Ampliación de la capacidad operativa y de movilización de los servicios aeroportuarios del Departamento.
- Desarrollo de obras civiles en los diferentes sectores de acuerdo a los criterios de funcionabilidad social y desarrollo productivo.
- Desarrollo de la infraestructura fluvial en concurrence con el nivel nacional.
- Creación de la Empresa de Energía Eléctrica del Guaviare.
- Ampliación del servicio de energía eléctrica en las localidades rurales nucleadas y dispersas mediante el montaje de sistemas tradicionales o alternativos de generación.
- Apoyo las iniciativas municipales de mejoramiento de la calidad y cobertura de las empresas municipales de energía.

3.10. Planeación y Gestión.

El accionar administrativo y de planeación, tiene como fundamento alcanzar niveles adecuados de organización e información que permitan incrementar la eficiencia y eficacia de la gestión pública, dentro de las exigencias de modernización y funcionalidad que establecen los procesos políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales en el ámbito de lo regional, nacional e internacional.

En el marco de la gobernabilidad las acciones serán eminentemente intersectoriales y su misión será la de generar capacidad institucional en cada uno de los componentes del accionar público del departamento y sus municipios. Es hora que el Guaviare y su institucionalidad alcancen la mayoría de edad.

Objetivos:

- Consolidación del concepto de Estado e Institución Pública, a través de la gestión de todos los asuntos públicos de una manera racional y democrática.
- Construir la ética de lo público dentro de la concepción moderna y eficiente del Estado.
- Reorganización de la administración departamental mediante proyectos específicos de análisis funcional y de competencias, que conduzca a una estructura organizacional moderna y eficiente.
- Diseño y puesta en marcha de sistemas integrados de información sectorial.
- Montaje de un sistema de control de gestión y diseño de un sistema de control fiscal que eleve el monto de las rentas y mejore la organización del recaudo.
- Promoción constante de las instancias de participación, coordinación y concertación interinstitucional y comunitaria en el marco de la planeación participativa.
- Se dará carácter gerencial a la gestión, ejecución y control de los proyectos mediante el diseño de mecanismos funcionales flexibles dentro de la organización de la administración.
- El Instituto Departamental de Tránsito y Transporte se vinculará a los procesos intersectoriales de convivencia ciudadana, en el entendido de criterios como ordenamiento urbano y disciplina social.

3.11. Gobierno

El principal objetivo, norte del presente gobierno y estrategia fundamental es la gobernabilidad, la cual es posible mediante la promoción y consolidación de procesos sociales y espacios de participación comunitaria desde los cuales se planea la acción social. Los actos de gobierno de manera decidida, protegiendo los derechos fundamentales y dirigidos al mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes serán los caminos para que la legitimidad sea realidad.

El fortalecimiento a los procesos organizados, la investigación social para la acción, la capacitación continuada en los derechos y deberes de los ciudadanos y el liderazgo de la defensoría del pueblo son pilares en la construcción de la justicia y la paz.

Se organizará y consolidará el plan de emergencias y atención de desastres en el departamento y los municipios, será coordinado por el Comité correspondiente con amplia y plena participación de la comunidad y las instituciones y a partir de diagnósticos regulares se elaborarán los mapas de riesgos y los planes de contención y atención.

Objetivos:

- Promoción de los procesos de carácter interinstitucional e integral que mejoren las condiciones de gobernabilidad mediante la promoción de los espacios de participación y decisión comunitarias en los actos de gobierno.
- Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, en la búsqueda de la cultura de la participación para la convivencia y el desarrollo social integral.
- Creación de espacios informativos para las comunidades del área rural, con el fin de orientarlos en sus problemas y solicitudes y servir de enlace entre los diferentes órganos institucionales.
- Promoción de la normatividad que protege los espacios e instancias de participación democrática.
- Autogestión comunitaria.
- Vínculos de identificación, concertación y coordinación entre las acciones de gobierno y las expectativas ciudadanas.
- Divulgación de las políticas de promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y de aplicación del derecho internacional humanitario.
- Optimización de las acciones tendientes a mitigar los efectos causados por el conflicto armado, mediante un decidido apoyo a las políticas de atención integral a la población desplazada por la violencia.
- Incremento de la capacidad operativa, técnica y de diagnóstico de las instancias de prevención y atención de desastres.

3.12. Plan Indígena

En el marco de las competencias que le competen al Departamento, se deben apoyar las políticas en materia indigenista definidas por sus propias organizaciones como el CRIGUA II, dirigidas a garantizar la participación de los pueblos indígenas en los procesos de delimitación y organización de sus territorios. Igualmente, propender para que se garantice la protección de los resguardos indígenas en cuanto propiedad colectiva no enajenable, promover la constitución, ampliación y saneamiento de los resguardos; coadyuvar en una adecuada organización de las formas de gobierno de sus territorios, de sus consejos y demás autoridades tradicionales acorde con sus usos y costumbres.

Adicionalmente debe velarse junto con las instancias correspondientes para que el uso de los recursos de los pueblos indígenas se efectúe sin desmedro de su integridad cultural, social, económica y garantizar que en las decisiones participen sus representantes.

Con el anterior marco de referencia las actividades puntuales de la Secretaría de Gobierno, se relaciona con las garantías y derechos étnicos, pues es pertinente advertir que sectorialmente se realizan acciones de protección social, educación, recreación y deporte, cultura, etc., que se reflejan de alguna manera en el conjunto de la inversión y en programas y proyectos específicos. Por otra parte de acuerdo a la voluntad expresa de los pueblos

indígenas se acogerá su propio Plan de Vida, el cual cobija las acciones sectoriales y sus aspiraciones integrales de desarrollo.

Objetivos:

- Integración de las acciones sectoriales específicas de atención a las comunidades indígenas, con el propósito de preservar sus usos, costumbres y cultura en el marco de la construcción pluriétnica y pluricultural del departamento.
- Fortalecimiento de las organizaciones indígenas.
- Mecanismos de control y seguimiento a las acciones municipales en la ejecución de las transferencias a los pueblos indígenas.
- Vigilancia de las acciones de control sobre los factores de presión e intervención en los territorios indígenas.
- Vinculación permanente, dentro de la perspectiva pluriétnica del departamento, acciones tendientes al reconocimiento y preservación de usos, costumbres y cultura de comunidades, que por su origen son legalmente protegidas.

CAPITULO CUARTO

ORGANIZACION, GESTION, FINANCIACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PLAN

4.1. Las Gerencias.

Nuestra organización institucional que dio el salto de la Comisaría al Departamento tiene instancias y comportamientos estáticos que no cambiaron ni se modernizaron, por lo cual son anacrónicas y con clara tendencia a actuar solas, sin vincular orgánicamente colaboraciones para acciones conjuntas. En otras palabras lo intersectorial está abandonado.

La ejecución del Plan que es ir de la formulación que condensa este documento, a la ejecución de sus propios proyectos, requiere instancias administrativas que actúen gerencialmente y con autonomía de gestión, desde luego predeterminada por el Gobernador y los Secretarios o Directores que le sean afines. Los parámetros de acción de cada gerencia se orientan a lo siguiente:

- La Gerencia desagrega las funciones de las Secretarías e Institutos y establece tiempos y movimientos, fuentes y usos, asigna recursos institucionales para dar resultados en plazo definido. Maneja los recursos por delegación del Gobernador y de la Secretaría respectiva.
- Las primeras gerencias emprenderán los proyectos prioritarios del Gobierno, que se seleccionarán por el Gobernador, de acuerdo con el énfasis de cada período y la urgencia de tratarlos. Por cada estrategia serán prioritarios por lo menos cinco proyectos.
- La dependencia de origen y afinidad directa con el tema, es la que orienta el trabajo colectivo de lo estratégico, pero la gerencia es autónoma en las decisiones cuya política esté bien definida en el colectivo.
- La gerencia es instancia ejecutiva y en consecuencia carece de carácter consultivo. En sus reuniones –que deben ser ágiles- se toman decisiones para ejecutar.
- Cada gerencia está al frente de un proyecto estratégico delegado y en ningún caso de una programa que involucra a varios proyectos, así ellos sean concordantes.
- Para que las gerencias puedan ser conformadas, la distribución del personal profesional y técnico del Departamento y de sus instituciones relacionadas, tiene que ser flexible y disponible, lo cual implica rehacer con decisión política la visión funcional a nivel de dependencias y de cargos existente.
- La Gerencia excluye incremento de personal. Es una reubicación funcional de alto grado y responsabilidad institucional.
- Cada Gerencia tiene que estar a cargo de profesionales expertos y su equipo básico de gestión conformado por un máximo de dos funcionarios, será especializado en el tema a tratar.

- Las gerencias de proyecto –según el caso- son la realidad descentralizada para ganar en eficiencia administrativa.
- El trámite de las gestiones debe ser ágil y claro para que toda realización cumpla con los términos acordados. La selección es discrecional de la administración.
- Las entidades que confluyen en cada “gerencia” definirán sus rangos de participación a niveles decisorios.
- Se evitará la proliferación de gerencias para atender programas múltiples con varios proyectos.
- Las gerencias son de orden institucional de la gobernación y están sujetas a los mandos establecidos, dentro de esquemas organizativos que permiten cumplir con transparencia y a la vez con eficiencia.
- La Concurrencia presupuestal y de orientaciones múltiples es quizá lo de mayor dificultad a resolver, por la estructura rígida de los funcionarios y del marco de las normas vigentes, pero resolver éste asunto es de decisión política y definición jurídica superior.

4.2. Reforma Administrativa de la Gobernación.

Es urgente adelantar un proceso inmediato de reforma administrativa para que funcione todo el engranaje administrativo - fiscal y puedan funcionar con claridad las gerencias que se requieren para el desarrollo estratégico.

Las bases del ajuste organizacional son simples y de lógica para el sentido común, las cuales deben promulgarse adelantarse atendiendo los siguientes principios:

- La estructura debe modernizarse y eliminar pervivencias de la Comisaría.
- Es importante continuar con la descentralización en Educación y Salud.
- El replanteo estructural de las dependencias es urgente, para tener un nuevo Organigrama, ágil y diligente.
- En ningún caso se incrementará el personal global de la Gobernación.
- La etapa precontractual tendrá las formalidades que exige, entre ellas la de inscripción y viabilidad de los proyectos.
- La simplificación de trámites es una de las políticas del Gobierno.
- Las secretarías administrativas: Hacienda y Jurídica, serán fundamentales para agilizar toda la estrategia de organización y gestión del Plan, sin la cual todo se enreda y queda en la formulación teórica, si ellas mismas no se agilizan.
- La contabilidad se llevará en el sistema de la Contaduría General de La Nación.
- La redistribución del personal profesional debe hacerse con agilidad para equilibrar la capacidad técnica de las gerencias. Las asignaciones a las dependencias serán funcionales, flexibles y móviles.
- Los nuevos manuales de funciones para los niveles de Dependencias y de Cargos se realizarán, con descripciones modernas y dinámicas para el servicio público.

- Los institutos descentralizados asumirán su accionar en todo el territorio, sin usurpar competencias municipales.
- Una vez aprobado el Plan de Desarrollo, el Gobernador conformará un grupo de trabajo intersectorial, con el fin de adelantar las acciones conducentes al mejoramiento general de la capacidad de gestión del departamento y la ejecución adecuada de proyectos por cada sector.

4.3. Formulación Estructural.

Se suele dejar al margen en las fórmulas centrales del Plan de Desarrollo, la concepción de las asignaciones para que se pueda llevar a cabo lo estratégico, ya que los objetivos del Plan y el presupuesto no coinciden. Es una omisión que prevarica.

La mayoría de las veces el obligado componente estratégico que según la Ley 152 Orgánica de Planeación debe integrar la formulación del Plan de Desarrollo, queda sin solución presupuestal y por lo tanto se queda en el papel.

La confusión subsiste por el peso específico del funcionamiento necesario de lo sectorial, que prevalece por ser de ley, aunque su operación sea precaria, con alto grado de trámites lentos, despilfarros e incoherencias. Distribuir estructuralmente los recursos planificados – Plan Financiero- conlleva encontrar equilibrios para todas las actividades, evita subdimensionar y sobredimensionar.

Lo sectorial afirma, lo estratégico avanza: La respuesta está en dotar con equidad de recursos a “ambos pies” para caminar erectos: **El que afirma que es lo sectorial y el que avanza que es lo estratégico.** Eso es, al decir de un pensamiento indígena, “**tener los pies en la cabeza**”.

Los sectores desarrollan funciones definidas que son la razón de ser del Estado tales como el diseño de políticas y acciones para atender al medio ambiente, la enseñanza básica, la atención en salud, el fomento y difusión cultural, la construcción y el mantenimiento de la infraestructura básica, el fomento a los sectores de la producción, etc. Por esa razón los sectores, si trabajan con mayor inteligencia y oportunidad, **afirman** –colocan firme el pie en la tierra-

El trabajo conjunto del Gobierno para aplicar cada una de las Cinco Estrategias, es lo intersectorial que define el **avance** –un paso sólido adelante- del Gobierno para cumplir metas trascendentes propuestas en interpretación de la voluntad popular.

A Corregir errores: La Formulación Estructural corrige errores que pesan negativamente durante el período de Gobierno cuando la distribución de la inversión pública se elabora sin el rigor metodológico necesario, que concentra en vez de distribuir, así esa tendencia se

crea necesaria al inicio para resolver asuntos que la comunidad exige y que son expresiones de lo inmediato, así no existan estudios ni diseños.

Construir al inicio de cada año: Las obras a cielo abierto –eso ya se sabe pero se hace– como los carretables vecinales deben programarse para época de pleno verano –en invierno es enterrar el presupuesto– es decir para los comienzos de cada año.

4.4. Matriz Plurianual y Presupuestos.

Para construir la Matriz Plurianual de Inversiones 2.001-2.003 que es uno de los componentes principales del Plan de Desarrollo, por ser durante los tres años del mandato, la guía para la elaboración y aprobación del **Presupuesto Departamental**, requiere cumplir con parámetros de ley y principios administrativos de organización:

Distribuir en vez de concentrar: Suele concentrarse la inversión hacia obras de infraestructura –costosa y de corta duración como son los mantenimientos– en proporción desmedida que ocupa hasta la mitad del presupuesto disponible; la otra mitad se reparte entre salud y educación, quedando todo lo demás al margen de la acción gubernativa.

Es obvio que existe una inversión necesaria en infraestructura básica en especial en vías, las cuales merecen especial atención, previo diseño y estudios de las mismas, con el fin de resolver el problema de su duración. Construir sin esos análisis previos en suelos carentes de afirmado natural e inundables, es hundir los recursos y aplazar las soluciones definitivas.

La Salud y la Educación merecen mayor atención intersectorial, porque a pesar de que históricamente concentran gran parte de los recursos disponibles en el Guaviare, el binomio Estado - Sociedad en conjunto, los ha dejado solos sin el apoyo concurrente y complementario de los demás sectores.

Equidad Sectorial: El desequilibrio estructural en la conformación de la Matriz Plurianual, perjudica a sectores de alta incidencia en la gente como: ambiental, social y cultural, que están rezagados en sus programas, y que cada vez presionan más al establecimiento, a sus representantes políticos y a las organizaciones comunitarias.

Parámetros Porcentuales:

- Entre todos los Sectores se distribuye porcentual y jerárquicamente, en aplicación del principio de equidad del presupuesto de inversiones de cada año.
- La jerarquización –lo primero a lo siguiente y a lo subsiguiente– permite colocar en orden las prioridades estratégicas del Gobierno, así ellas no se correspondan con las mayores asignaciones porcentuales, porque también es obvio que existen tareas más costosas que otras, como es el caso de las obras de infraestructura.

- Cada año tendrá rangos similares de participación porcentual como garantía de funcionamiento de lo estratégico de los planes del Gobierno, que concentran la atención del núcleo Estado - Sociedad.

4.5. Equilibrio Rural - Urbano.

Concentración en la Capital: Una constante en la distribución de la inversión pública –sin importar el monto- es su direccionamiento hacia la cabecera de la ciudad capital, sin más argumento que el de las presiones existentes y el hecho de creer que el desarrollo es el de la urbe principal, donde viven las elites y reposa el poder político tradicional. La inversión histórica disponible en el Guaviare y la realizada en San José confirman el argumento.

El énfasis apunta valorar y aprovechar al bosque, a dimensionar el sector productivo es obvio que la inversión mayor se asigne para su fomento y desarrollo en el área rural.

La paradoja: Es paradójico que la mayor parte de inversión realizada en los últimos diez años para proteger al bosque se concentre en un 95% en el casco urbano de San José y apenas un 5% llegue al sitio donde sobrevive el bosque. Eso se debe –se repite- a que la investigación está elitizada en cabeza de especialistas residentes en San José relacionados con los de “afuera” y a que prime el desdén hacia el conocimiento tradicional de los colonos y del ancestral de los habitantes del bosque.

Es ilógico –por ejemplo- que se invierta casi todo el recurso disponible para proteger al bosque en estudios e investigaciones y casi nada para tenderlo en sus hondas heridas que a todos duelen.

Intención programática: La base de una correcta distribución para atender las necesidades del campo y de la ciudad, se establece de acuerdo a dos aspectos que definen: La intención programática del Gobierno –Propuesta de Campaña- y la distribución poblacional.

Si el Gobierno le propone a la comunidad que realicen tareas principales con énfasis significativo -, hay que dirigir los recursos en mayor porcentaje hacia el campo que tiene más población y “área levantada” para generar producción agropecuaria, iniciar proyectos de agroforestería, cuidar los ríos, entre otras áreas.

Distribución rural - urbana: La distribución indicativa establece que el 60% de la inversión pública de cada uno de los años del trienio debe dirigirse a las zonas rurales del departamento, para proyectos de inversión en esos lugares. En caso de requerir estudios previos, este componente - dentro del proyecto- será inferior al 10% del presupuesto total considerado, de modo tal que se invierta la relación hasta ahora vigente.

La distribución para la zona urbana –cabeceras municipales- será del 40% del total de la inversión pública disponible. Si esta proporción se cumple, se podrá ver el resultado

positivo de las otras dimensiones olvidadas o descuidadas de la sociedad y del Estado. Una vez evaluado el impacto de los proyectos y los resultados en el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de la zona rural, se evaluarán estos porcentajes indicativos.

4.6. Equilibrio municipal.

Los principios legales de concurrencia, complementariedad y subsidiaridad se olvidan en el reparto del presupuesto, en la conformación de la matriz plurianual de inversiones y en las reformas y adiciones al presupuesto que ocurren dentro de cada vigencia fiscal. Si bien la distribución de la inversión puede estar dirigida en un 60% al campo, es necesario precisar el monto que se destina a cada municipio sobre la misma relación 60% rural y 40% urbana.

La base distributiva que define la proporción que corresponde para cada municipio es compleja: Población, flujo anterior de inversiones, tamaño del territorio, dinámicas productivas, especialización natural y del trabajo, grado de agresión a la naturaleza, etc.

La sola relación con la población concentraría aún más la inversión en el municipio de San José, por el hecho de poseer cerca de la mitad de la población registrada. Muchos núcleos poblacionales y las etnias están en condición de subregistro, además de ser ajenos al censo por las abruptas condiciones del territorio y por los agudos problemas de orden público. La combinación de factores hace que objetivamente se encuentre una distribución justa para la inversión del departamento en los municipios. Esta es:

- San José..... 32%.
- El Retorno... 25%.
- Calamar..... 23%.
- Miraflores... 20 %.

Al sopesar ésta distribución porcentual, parece corta la participación de San José, pero es preciso advertir que toda la inversión de la Nación en el Departamento se dirige desde allí, están en camino obras de infraestructura que su impacto inicial será en esta capital.

Dedicar una quinta parte de presupuesto a Miraflores que tiene alrededor de 20.000 habitantes pero con gran población flotante –estacional o coyuntural– es empezar a tejer la unidad del departamento. Igual ocurre para El Retorno. Una cuarta parte para Calamar es una correspondencia con sus estructuras naturales y sociodemográficas.

4.7. Seguimiento y Control del Plan.

Los instrumentos que tienen en conjunto la Ley 152 –Planeación- la Ley 80 –Presupuesto- y la Ley 60 –Competencias- son de rigurosa aplicación administrativa, puesto que en ellas se condensa la normatividad fiscal que enmarca las decisiones administrativas del Gobierno y establecen los mecanismos para hacer un correcto seguimiento y control a la inversión.

En atención a las disposiciones constitucionales y legales, el Departamento Administrativo de Planeación será el encargado de realizar el seguimiento y evaluación del Plan. Anualmente, en el último período de sesiones, la administración departamental presentará un informe de gestión a la Asamblea a través de la Comisión del Plan sobre el avance del mismo.

El control de la inversión son el Banco de Proyectos, el Subsistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión SSEPI, el Programa Operativo Anual POA global y por sectores, el Plan Anual Mensualizado de Caja PAC, el Consejo de Política Fiscal CODFIS. El Banco de Proyectos tiene que estar alimentado con los **Proyectos del Plan** con sus respectivos indicadores, metas y alcances. Esta acción es el punto de partida para ejecutar el Plan y para hacerle un seguimiento proactivo y un riguroso control de resultados.

Los proyectos que hacen parte de las respectivas estrategias y programas del Plan de Desarrollo serán de prioritaria inclusión en las respectivas inversiones que realice la administración departamental en los próximos tres años.

El gobierno con los organismos de control fiscal y administrativo, impulsarán las veedurías cívicas, con sus elementos de acción, a partir de reunir cada semestre al Consejo Departamental de Planeación CDP, con el fin de informarle sobre el avance del Plan. Igualmente la Administración Departamental coordinará con la Asamblea Departamental y la comisión respectiva, las acciones necesarias para el seguimiento de la ejecución del Plan.

Para el correcto seguimiento y control del Plan de Desarrollo es de obligatorio cumplimiento sectorial la formulación de los correspondientes Planes sectoriales que deberán formularse dentro de los treinta días siguientes de la aprobación del Plan de Desarrollo. Estos planes deben ser enviados al Departamento Administrativo de Planeación para su verificación y concordancia con el Plan de Desarrollo y presentados a la Asamblea dentro del mismo término.

CAPITULO QUINTO

INSERCIÓN MACROECONÓMICA DEL GUAVIARE: LOS DOS MODELOS DE REFUERZO ESTRATÉGICO

5.1. La economía colombiana en el espectro mundial.

La economía colombiana proyecta para los años venideros un panorama de crecimiento moderado en torno al 3.5% anual, en las condiciones sociopolíticas actuales donde la violencia es factor de inestabilidad y pérdida de confianza, es no obstante una cifra que mejora levemente el estancamiento de años anteriores. Esto significa varios hechos:

- La demanda interna es débil, sin fuerza para darle desarrollo a sectores dinámicos como la construcción.
- En el frente externo las perspectivas son también moderadas.
- El estancamiento reciente de la economía norteamericana se suma a la ya conocido de Japón, y entre ambos frenan el impacto del crecimiento de Europa.
- Los reducidos niveles de la Inversión Extranjera Directa se explica por una conjugación negativa de factores, a pesar que los niveles de riesgo son bajos - posibilidad de pérdida de la inversión -: Baja rentabilidad comparada y marcada intranquilidad.
- La formación de capital es también baja –exportación de ganancias- y por esa causa el ahorro interno no alcanza a financiar la inversión productiva.
- Lo agropecuario muestra tendencias negativas en rentabilidad y crecimiento.
- Los ajustes fiscales tienden a afectar de manera negativa los recursos del gasto social.

Muchas actividades económicas –confecciones y comestibles- crecen por su incorporación al mercado masivo interno, guiados por los hipermercados de las grandes ciudades y de las intermedias como Villavicencio, que tienen enorme tasa de ganancia por el servicio que prestan. Esa expansión sectorial se debe también a las políticas restrictivas del contrabando y por absorción de la demanda interna.

La hotelería y el turismo son actividades de soporte que estacionalmente se deprimen y se expanden, pero que agonizan en el tiempo. Algunas son canalizadoras de inversiones y por esa vía optimizan servicios y se incorporan a cadenas internacionales. En Colombia se presenta una tendencia negativa a la llegada de turistas extranjeros, (756.000 turistas en 1.996 a 546.000 en 1.999).

5.2. Cambiar el modelo de desarrollo.

Hay factores que arrojan luces para pensar el sustituir el modelo nacional de desarrollo, incluso esbozados por la institucionalidad central e internacional, para acudir a soluciones

del mundo ante el problema colombiano, que día a día afecta al mundo, porque se presenta además con grandes contradicciones: Tasas de desempleo más altas de América Latina, indicador que no baja, pese a la anunciada recuperación empresarial; violencia en ascenso, importación de alimentos, cascada de elevación de precios, especulación financiera, depresión de la demanda por vivienda.

La concentración del ingreso y la riqueza implican pobreza y miseria crecientes lo cual es motivo impulsor de la colonización de las zonas despobladas, como es el caso del Guaviare, que se encuentra más cerca de Bogotá (380 Km. de vía) que Medellín.

La profundización del modelo neoliberal arroja como resultado para comienzos del siglo XXI la corrosión de todo asomo de progreso, porque actúa sobre unas estructuras de por sí en crisis que tienen un cuadro diagnóstico señalador de una economía productiva dependiente, sin avance tecnológico propio, con relaciones de producción precapitalista, concentradora, incapaz de absorber la mano de obra.

Ese modelo neoliberal es causante directo de la aceleración de los desajustes sociales y elemento de la parálisis general de la actividad productiva en las empresas y de los sectores primarios del agro, razón que impulsa un cambio sustantivo al modelo colombiano de desarrollo, si la propuesta apunta a ofrecer soluciones de producción y de trabajo. Es un modelo para atender a lo externo –exportaciones e importaciones- y asirse a los mandatos del FMI, sin interesar los desajustes que genera en las condiciones de ingreso, precios, tarifas y salarios.

5.3. Políticas nacionales para la Amazonía.

La política nacional para la Amazonía, al igual que para las zonas despobladas del territorio nacional, cuando se contrasta con la realidad es:

- El Guaviare pertenece en su totalidad a la Reserva Forestal de la Amazonía RFA y en consecuencia es una zona definida en el ordenamiento legal, que debe estar protegida de cualquier intervención de los esquemas productivos occidentales.
- Desconocimiento a la dinámica de los asentamientos que se ubican y expanden al arbitrio de sus agentes motrices (colonos), con un marco económico caracterizado por la alta dependencia externa y sin regulación ni control estatal.
- Restrictiva e inocua en los desarrollos de ley respecto a la intervención del hombre sobre el medio natural.
- La presencia de sistemas de producción antagónicos, causa la destrucción acelerada del bosque, a razón de 10.000 hectáreas anuales.
- La colonización inducida es sendero para la dinámica de ocupación actual, que se comporta con el medio ambiente y con las etnias de la misma manera que lo hiciera el modelo esclavista de las caucheras: Arrasar y mancillar.

- Salvo reclamos en las cumbres mundiales y alguna manifestación solidaria del Estado Central que se plantea por medio de las agencias del nivel nacional, existe un cúmulo inmenso de desaciertos y olvidos.

5.4. La Inversión Nacional

La Nación en sus instancias centrales es hábil para diseñar programas para todos los sectores y en especial para atender asuntos sociales; sin embargo aterrizar esos programas en lo local es un obstáculo insalvable, considerando sus diseños fuera de contexto y con una parafernalia de promoción donde se esfuma gran porción de los recursos. Esto implica una desilusión para la realidad campesina o suburbana, donde hacer efectivos los aportes siempre es urgente y prioritaria.

El Plan Colombia en sus diversas áreas temáticas del componente social podrían ser útiles para ser aplicados en el Guaviare; pero se requiere de un importante avance en la concertación de los programas y proyectos, para situarlos en la perspectiva real de lo local y con una visión integral en las acciones. En otras palabras hay que pensar el Plan Colombia desde el Plan Guaviare, que es nuestra carta de negociación.

5.5. Contradicción Jurídica.

Guaviare necesita que se armonice la Ley con la Constitución para casos como el de Miraflores, puesto que es un municipio constitucional que es negado en su existencia por toda la legislación vigente sobre la ZRA Zona de Reserva Amazónica. El Departamento considera que la normalización del área levantada del Guaviare implica detener el avance hacia zonas vírgenes de bosque. Se harán gestiones para lograrlo y atender a sus necesidades sociales básicas y a sus propuestas de desarrollo.

5.6. Los Modelos de Refuerzo Estratégico

Estos Modelos de Gestión se presentan como componentes integrales de refuerzo al Plan de Desarrollo, por cuanto abren importantes posibilidades para el mediano plazo, puesto que los gobiernos tienen que ocuparse de las tareas urgentes.

Caminar en los dos pies es recomendable para los gobernantes, es decir, atender con decisión política a lo urgente que como en el caso de lo sectorial “afirma”, y enfrentar con inteligencia a lo importante que como lo estratégico “avanza”. Los modelos son por esencia formulaciones estratégicas que deben plantearse ahora para evitar males mayores. Miremos las dos posibilidades que son retos de gestión con escollos delicados y complicados.

- Hay que detener –por ejemplo- la fumigación que causa males mayores, presentando ante el mundo una posición alternativa de modelo posible, que busca el equilibrio de la biosfera, por la amenaza que se cierne sobre la Amazonía de la que el Guaviare es parte sustantiva
- La búsqueda de salidas productivas con mercado externo hay que definir las en una Zona Franca, donde sea posible escalar la producción, desarrollar la agroforestería para exportación y comercializar el bosque en pie. Para ello se debe iniciar el proceso de atracción de mano de obra calificada e inversiones ligadas a ella.

No obstante, trabajar estos modelos es **tender cadenas de amarre** para implementar las Cinco Estrategias del Plan, con alcance en el largo plazo en el rango de elementos de prospectiva, para lo que podríamos definir como Plan Estratégico del Guaviare, que condensa una visión a largo plazo, es decir a más de 25 años.

5.6.1. Modelo de Sustitución, Reinversión y Valoración Ambiental

Formulación: El Departamento del Guaviare consciente de su tarea principal en colaborar con la solución a los problemas nacionales que le son propios, presenta un Modelo Quinquenal de Sustitución a la economía de la coca, con nuevas opciones productivas rentables que actuarán en paralelo a ella para canalizar parte de su tasa de ganancia.

Eso exige dar vida legal con pactos de cuidado al bosque a Miraflores que es un municipio constitucional –eliminar tamaña contradicción- y normalizar con agilidad las áreas levantadas de la ZRCG desde 1.997. La erradicación progresiva será manual.

Esta propuesta permite que el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo se realice en el Guaviare dentro de los parámetros de sustitución con erradicación manual y ejecución de obras de infraestructura vecinal, con atención específica a la población.

Abismos de rentabilidad: El planteamiento de sustitución de la coca que posee la más alta rentabilidad en el mercado externo, por productos de pancoger lleva a un fracaso grande, como lo demuestran ensayos anteriores: Mientras los productos agrícolas son voluminosos, con precios bajos al productor directo y ciclos anuales o semestrales, la coca es de suma rentabilidad y de bajo volumen comparado. Observemos por ejemplo la coca frente a la ganadería:

- La unidad productiva en la coca es 1.5 hectáreas, mientras la promedia para la ganadería es de 48 hectáreas.
- El ciclo de producción de la hoja de coca es de 2.5 meses, mientras en las ganaderías es de 50 meses.
- El salario en la ganadería es de \$12.000 mientras que en la coca es 2.9 veces mayor, con oportunidad de incrementarlo mediante el rendimiento.

- El producto se mide en kilogramos.
- Un kilo de coca procesada –cocaína- vale alrededor de \$U.S. 1000, mientras un kilo de carne en canal vale \$U.S. 3.
- La sensibilidad de la coca procesada a variaciones de la oferta en el mercado externo es absoluta, mientras que el mercado de la carne es indiferente.
- La ocupación de la mano de obra es intensiva en la coca, mientras en la ganadería es menor, en proporción de 7 a 1.

Aplicación: El Modelo económico- político concordante y de refuerzo a las Estrategias del Plan, apunta a resolver el conflicto y detener la destrucción del bosque. Se trata de pactar a todos los niveles un programa quinquenal que cumpla un ciclo de sustitución durante el cual se llevan a efecto varias acciones:

- a. Generación de nuevas opciones productivas, producto de la reinversión de las ganancias de la coca, en la “ zona intervenida levantada” para categorizar la Zona de Reserva Campesina del Guaviare ZRCG.
- b. La agroforestería será una variable productiva considerable, con líneas estables y definidas para los mercados potenciales.
- c. En la zona intervenida de Miraflores se procurará “levantarla” con el fin de permitir su normalización para la reinversión pactada.
- d. En paralelo se restringe el cultivo de la coca a áreas ya intervenidas como mecanismo de protección al bosque.
- e. Se inician procesos de sustitución manual del cultivo de coca en zonas próximas al bosque.
- f. Ingreso a los mercados verdes mundiales con cuentas ambientales representativas.
- g. Derivaciones agroindustriales de la coca para usos distintos al de la cocaína (150).
- h. Utilización para efectos terapéuticos de adictos y de recuperación con tratamiento médico, de países que atienden la dependencia como asunto de salubridad pública.

5.6.2. Modelo Agroamazónico (Frutos, esencias y fármacos de la selva).

Formulación: La Zona Franca agroamazónica de exportación de San José, tendrá jardines clonales de especies frutales y flora de la selva o bosque aptas para la farmacopea, para tinturas y texturas. Habrá un centro de transferencia tecnológica, a partir de investigación aplicada.

Se aprovechará el conocimiento ecosófico de las etnias, con relaciones esenciales a través del CRIGUA II-DAPG, para tener una información sólida. Llegar a los Nukak es clave.

El modelo se desarrolla con personal experto de la Unión Europea traído del exterior, que tenga alto nivel de conocimiento en genética vegetal y animal, biodiversidad, farmacopea natural y agroindustria de frutales. Exige que tales expertos con recursos de inversión

propios y se trasladen al Guaviare que garantiza “Amazonía Viva”, luchar por el futuro del planeta y buena condición del hábitat particular.

A estos expertos se les vinculará a programas especiales de universidades europeas de alto nivel y reconocido prestigio en forestería, agroalimentación, bromatología, navegación fluvial, lingüística,

En la Zona Franca se garantizan servicios públicos de buena calidad y bajos costos, exenciones de impuestos y tarifas mínimas. Aplicará impuesto a las ventas de los productos terminados que salgan de allí para ser exportados.

Este proyecto está inmerso en la política exportadora del Gobierno Nacional y requiere darle vida al Consejo Asesor de Comercio Exterior del Guaviare CARCE Guaviare, que debe ser instancia social - estatal que vincule a los empresarios agropecuarios y del comercio a la acción promotora de Estado.

El ejemplo de esta posibilidad la tiene la Zona Franca de Manaus en la Amazonía oriental brasilera a 1.500 kilómetros de la desembocadura del río Amazonas, que se especializó en producir electrodomésticos y hoy exporta 12.000 millones de dólares al año.

Su éxito requiere de instituciones muy serias e idóneas, la colaboración decisiva del Gobierno departamental y la asesoría de La Nación, para que creen todas esas condiciones organizativas y las cumplan, porque ese es el punto de partida de la confianza en el Modelo, de su fortaleza y de su quehacer.

En los tres años de gobierno, si se cuenta con una decisión política a todo nivel, se consolidará este Modelo, que es una salida digna de producción que favorece al bosque, que reconoce el valor del aporte indígena, que aprovecha el bosque en pie para usos en el mercado externo y está a la altura de las soluciones inteligentes que requiere el Departamento, que por esa vía tendrá aprecio en la escena nacional e internacional.

Es natural que un Modelo de ésta magnitud que tiene por finalidad salvar al bosque de la destrucción, que está anclado en las leyes del mercado externo, que es controlado en su totalidad por el Guaviare, requiera desde el inicio el apoyo decidido de la comunidad, que es en últimas quien lo va a usufructuar en beneficio propio y directo.

La posibilidad de otra clase de producción que actúe a favor de las condiciones ambientales y culturales del medio, es ajena a éste Modelo, porque su ventaja comparativa es amazónica y actúa para aprovechar sus productos naturales, dar relieve y uso al conocimiento ancestral en clara definición de sus prioridades estratégicas.

CONSIDERACIONES FINALES

EL PLAN GUAVIARE significa una propuesta coherente que busca invertir en lo social a partir de la concertación con las comunidades, solo así es posible cumplir la gobernabilidad.

EL PLAN GUAVIARE sentará las bases de la productividad ambiental en el mediano plazo, entendiendo el bosque como fuente real de recursos para el campesino.

EL PLAN GUAVIARE en sus tres años de ejecución demostrará que es posible volver a la realidad, sembrar comida, mejorar la genética de la ganadería y privilegiar al pobre y al campesino como actores fundamentales del desarrollo.

EL PLAN GUAVIARE es un pacto que hoy se empieza a construir.

San José del Guaviare, mayo 7 del 2.001

NEBIO DE JESUS ECHEVERRI CADAVID
Gobernador del Guaviare