

INTRODUCCIÓN

Las exigencias de la Ley 388 de 1997 y la necesidad de generar desarrollo sustentable en la región, llevó a la gobernación del Departamento de Arauca en 1997 a firmar un convenio con la Pontificia Universidad Javeriana. El propósito de este acuerdo, fue generar una dinámica de investigación-acción que permitiera orientar, organizar y movilizar los recursos y el capital humano con que cuenta el Departamento, hacia el equilibrio entre necesidades humanas y oferta ambiental.

Por esta razón, en el Municipio de Saravena se realizó la Maestría en Gestión Ambiental para el Desarrollo Sostenible con la Facultad de Estudios Ambientales y Rurales de la Universidad, dirigida a funcionarios de las Oficinas Municipales de Planeación, de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria, a funcionarios vinculados a los sectores de Educación y Salud, y a funcionarios comprometidos con el diseño de la Administración Pública.

El objetivo de éste esfuerzo, fue ofrecer un aparato teórico orientador de la investigación que se propuso en el Departamento, con el fin de consolidar los siete Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios de Arauca, Cravo Norte, Arauquita, Puerto

Rondón, Saravena, Fortúl y Tame. La investigación tuvo una duración de dos años y permitió además de los planes municipales, la consolidación de un Plan de Ordenamiento Departamental que sintetiza las particularidades de los siete municipios y permite ver al Departamento como totalidad.

Para el caso de Saravena, se logró consolidar un equipo de trabajo conformado por dos Ingenieros Agrónomos, una Médica Veterinaria Zootecnista, una Ingeniera Civil, un Economista, una Trabajadora Social y un Diseñador Industrial, vinculados todos a la Administración Municipal. Este trabajo, entonces, es resultado de la alianza estratégica entre la Gobernación de Arauca, la Pontificia Universidad Javeriana y el Municipio de Saravena.

En este orden de ideas, la primera parte del documento presenta los resultados del diagnóstico realizado a través del Análisis del Sistema Territorial y de la Evaluación Integral del Territorio. En él, se construye paulatinamente y en cuatro momentos (descripción, reflexión, explicación y crítica) una imagen actual del Municipio a través de la integración de los sistemas administrativo, biofísico, social, económico y espacial funcional.

La segunda parte del documento, presenta los resultados de la Prospectiva en términos de diseño de escenarios (tendenciales, alternativos y concertados) y de su concreción en la propuesta de Plan, estructurada a su vez en Componente General, Componente Urbano y Componente Rural.

La tercera y última parte de este documento se refiere al articulado que se presenta a discusión del Honorable Concejo Municipal y que contiene los objetivos, metas y estrategias de mediano y largo plazo para el manejo del territorio; las áreas de reserva para la conservación y protección de los recursos naturales; las áreas de conservación y protección del patrimonio cultural (Resguardo U'wa), los conjuntos urbanos históricos, las áreas expuestas a amenazas y riesgos, los sistemas de comunicación e infraestructura para vías y transporte; las áreas que forman parte de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios públicos y para la disposición final de residuos sólidos; la clasificación del territorio en suelo urbano, de expansión urbana y rural y la determinación de los centros poblados y áreas suburbanas; los equipamientos colectivos; la definición del perímetro urbano; las áreas de producción agropecuaria, forestal y minera; y la expedición de normas generales que permiten tener un marco de acción en el territorio.

Por último, es necesario decir que este esfuerzo es el comienzo de la profunda reflexión que debe hacerse sobre el futuro del territorio, entendiendo que la base natural es el soporte de la vida social y ésta, el soporte de la base natural.

OBJETIVOS

1. Conocer el territorio en jurisdicción del municipio de Saravena y el proceso histórico de ocupación y transformación.
2. Determinar la aptitud y la vocación funcional de cada porción de territorio.
3. Realizar un análisis integral de la situación actual del territorio, estudiando cada uno de los sistemas que lo conforman bajo la caracterización de los demás componentes bióticos, abióticos y antrópicos.
4. Identificar, espacializar y priorizar los problemas ambientales que afectan el normal desarrollo territorial.
5. Integrar, la identificación de inventarios de recursos espacializados y relacionados ambientalmente con el propósito de analizar posteriormente su grado de intervención antrópica o por causa de fenómenos naturales.
6. Realizar la evaluación integral del territorio a partir del análisis y la síntesis de los sistemas que conforman el Municipio.

7. Identificar los conflictos ambientales dados en el territorio, su evolución tendencial y proponer escenarios alternativos y
8. Concertar la propuesta del PBOT en sus componentes General, Urbano y Rural.
9. Elaborar participativamente el proyecto de articulado y someterlo a las instancias de decisión como el Concejo municipal, el Consejo territorial de planeación y la Corporación autónoma regional de la Orinoquía.
10. Elaborar un documento resumen del Plan que sirva para su fácil comprensión y difusión en la jurisdicción Municipal.
11. Propender por la generación de Indicadores de Gestión ambiental a fin de facilitar el seguimiento, control y ajuste del PBOT.
12. Favorecer el diseño y ejecución de proyectos de crecimiento del capital económico, social y ecológico del municipio.
13. Promover una propuesta de desarrollo sostenible como condicionante para los procesos de planeación Municipal.

METODOLOGIA

La formulación e implementación del Plan de Ordenamiento Territorial en el municipio de Saravena surge como mandato nacional de acuerdo con la ley de Desarrollo Territorial (388 de 1997) y el decreto reglamentario 879 del 13 mayo de 1998 y como una necesidad de orientar el crecimiento de la población y las actividades que se desarrollan en el territorio de su jurisdicción.

En el proceso se ha aprovechado el espacio de investigación y discusión permitido por el desarrollo de la Maestría en gestión ambiental para el desarrollo sostenible, adelantada en el Municipio de Saravena por parte de la Pontificia Universidad Javeriana, de acuerdo con un convenio suscrito entre la Gobernación del Departamento de Arauca y este ente educativo. Ello permitió dar las herramientas conceptuales y metodológicas para adelantar este proceso.

En el caso particular del municipio de Saravena el grupo técnico interdisciplinario (Trabajo social, diseño industrial, ingeniería civil, economía, medicina veterinaria, zootecnia y agronomía), correspondió a estudiantes de la maestría, con el apoyo continuo de un arquitecto, un topógrafo, un auxiliar en topografía, estudiantes de recursos naturales, secretarías, conductores, entre otros empleados de la administración municipal.

La fase inicial en el marco de los talleres de investigación de la Maestría fue un trabajo colectivo en el que diferentes grupos dieron a conocer las distintas propuestas de metodologías empleadas en planes de ordenamiento, formuladas por diversas instituciones de índole nacional como son: el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), el Ministerio de Desarrollo Económico y el Ministerio del Medio Ambiente, además de algunos ejemplos de aplicación de herramientas como el Sistema de Información Georeferenciada (SIG). El resultado de este taller fue el consenso en la adopción de la metodología propuesta por el IGAC, con sus fases de iniciación, formulación (diagnóstico, prospectiva) e implementación (Instrumentación o articulado y ejecución), mediante las cuales se logró hacer una propuesta sobre el ordenamiento de las actividades humanas en el territorio.

El paso siguiente fue la recolección de información y para ello se recurrió a fuentes primarias como censos y observación analítica directa de factores correlacionados con los sistemas biofísico, económico, social, administrativo y espacial funcional. El trabajo fue enriquecido con 10 talleres realizados con el propósito de vincular a los diferentes actores sociales en el diseño del plan. Así mismo se realizaron 7 talleres de prospectiva en el área urbana y rural de los cuales se obtuvo información relacionada con los escenarios tendenciales, alternativos y concertados.

Acercas de la información obtenida a través de los métodos antes descritos, el grupo interdisciplinario hizo el diagnóstico a través de cuatro momentos: descripción, reflexión, explicación y crítica.

La recopilación de información secundaria se hizo a través de consultas de documentos de las diversas entidades que funcionan en el municipio (salud, educación, servicios públicos, cámara de comercio, etc.), tesis de grado de diferentes áreas relacionadas en el contexto municipal, estudios departamentales, material bibliográfico del IGAC, DANE, entre otras fuentes, que permitieron la valoración y el complemento de la información.

El paso siguiente fue la síntesis y el manejo de la información, lo cual se hizo por medio de tablas, cuadros, matrices, modelos, mapas temáticos, que contenían la información más relevante para el diagnóstico municipal y la formulación prospectiva del Plan. Con lo anterior se buscó la identificación del funcionamiento y la dinámica de los sistemas estudiados, para finalmente obtener el análisis integrado del territorio.

El interés fue aplicar la metodología sugerida por la ecología del paisaje, cuya propuesta radica en partir de la totalidad, descomponerla en sus partes y volver a la totalidad para comprenderla. Sin embargo, al carecer de los instrumentos necesarios para este tipo de análisis (fotos satelitales), se construyó el todo a través de mapas temáticos y cartografía social, los cuales al superponerse, ofrecen una comprensión del territorio en términos de matriz, parches y corredores; evidenciando las interrelaciones entre los componentes abióticos, bióticos y antrópicos.

El trabajo se abordó partiendo de la totalidad, ubicando el contexto geográfico del municipio para comprender su dinámica, considerando estos tres factores principales (bióticos, abióticos y antrópicos); esto permitió realizar la zonificación ecológica, varios mapas temáticos, mapa general de sistemas de producción, otro de cobertura y usos del suelo, etc. Igualmente se logro definir unidades de paisaje y ubicar el municipio en un contexto regional, entendiendo la oferta natural frente a las necesidades sociales. A partir de esto se presentó la información relevante de cada uno de los componentes y sistemas ya referenciados.

Sin embargo, el proceso metodológico, al tener un carácter eminentemente participativo, generó una estrategia de investigación-acción que al colocar a la comunidad en la dinámica de conocimiento y transformación de su realidad, permite generar las estructuras de gestión necesarias para el desarrollo cultural, económico y político de la zona.

Este proceso, cruzado por la intensa participación de la comunidad, parte de una racionalidad que permite llevar a buen término la articulación entre saber popular y saber científico.

En este sentido, el equipo de trabajo, se comprometió en el desarrollo de una metodología que permitió generar a la vez, procesos educativos y de desarrollo. Lo anterior, se constituyó en la tarea central del equipo técnico interdisciplinario, para lo cual, se propuso una matriz general en la cual se planteó lo siguiente:

Si se entiende al Municipio de Saravena como un espacio ecológico social, con un interior, una frontera y una serie de relaciones establecidas con el exterior, su desarrollo significa entonces, pensar en el diseño de instrumentos que permitan comprender las relaciones que se producen en el interior, en la frontera y en el exterior, para que, a partir de ellos, se pudiera planificar la conquista de la identidad, el crecimiento económico y la posibilidad de construir nuevos mundos a través del desarrollo político.

Pensar en la conquista de la identidad, implica recoger la memoria colectiva y precisar la lógica con la que se han resuelto históricamente las necesidades y concretado los deseos (lo cultural), el desarrollo ganado históricamente es precisamente la frontera, la cual es necesario traspasar para lograr procesos de crecimiento a través del uso de tecnología (lo económico); pero, el hombre no sólo se debate en la dinámica necesidad-satisfacción, pues además de necesidades utilitarias tiene pasiones trans-utilitarias que sólo puede desarrollar cuando logra a través de la organización, relacionarse con el exterior como fuerza que en el conjunto de la sociedad influya en su dirección y sentido.

Así pues, el primer proceso a desarrollar correspondió al interior, ya que lo primero dentro de la dinámica que brevemente se esbozó, fue generar en las comunidades la capacidad de reconocerse como hombres que comparten una misma visión del mundo e históricamente la viven, como hombres que se identifican y que requieren develar su tradición para superar su mundo anecdótico y afirmar su concepto de pertenencia.

De acuerdo con lo anteriormente planteado, el Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Saravena, pretendió ante todo, involucrar a la comunidad en la búsqueda de alternativas que la llevaran a conquistar espacios económicos a través de explicitar su lógica social y de reconocer la riqueza de su región ecológica.

Explicitar la lógica social, reconocer “la manera” que se tiene para resolver la vida, significa encontrar las formas elementales de los procesos de organización necesarios para llevar a cabo proyectos de crecimiento, que permitan vislumbrar un futuro más imperativo y más cierto. Hacer el inventario de lo que se tiene en el sentido de rescatar lo que se sabe con respecto la transformación del entorno, significa entender el “modo” en que las comunidades se ligan a su economía para producir el objeto que satisface sus necesidades, en un marco que supera con creces la simple estadística de bienes y servicios al mostrar la dinámica de la contabilidad social.

Sin embargo, hay una gran distancia entre lo que se dice y lo que pasa a la hora de poner en marcha un proceso de esta naturaleza. En este caso, a pesar de contar con una comunidad organizada, el proceso se enfrenta a la necesidad de conformarla como comunidad.

Muchas veces se cree que las comunidades ya están hechas y siempre se descubre que los intereses de sus miembros son diversos, que cada cual se enfrenta al proceso de la vida de manera individual, así se apoyen los paros, las asambleas permanentes y los demás gajes que impone cualquier tipo de militancia.

Otro aspecto que desde lo metodológico se aborda es el fantasma del enemigo secundario. La comunidad está dividida y las razones no son propiamente la claridad que se tenga en las diversas formas de pensar.

Lo político en estos momentos de crisis de todas las organizaciones de masas, es trabajar integradamente en el desarrollo de una región azotada por el clientelismo y por la carencia precisamente de política. Parece que por andar siempre pensando en el enemigo secundario, siempre se pierde con el enemigo principal, que no es otro que la pobreza y el abandono de cualquier posibilidad de futuro.

No se puede seguir dividiendo el mundo entre “los malos y nosotros”; lo importante no es tener la razón sino estar en ella. Esta vez, la discusión es la posibilidad de un desarrollo sostenible en lo cultural, en lo económico, en lo social, en lo ecológico, sustentado por las comunidades y defendido por una organización sólida.

En otro sentido y al pensar en la necesidad de generar participación, la mayor dificultad reside en lograr que las personas efectivamente participen. Por ello, al acordar con las juntas de acción comunal, con los maestros, con los trabajadores de la salud, con la administración municipal, la administración departamental y con las instituciones, diversas reuniones para explicar con mayor claridad este propósito, la búsqueda de una metodología que

permita generar a la vez procesos educativos y procesos de desarrollo, se convierte en la tarea central de este trabajo.

Las reflexiones del equipo técnico sobre este aspecto, llevan a comprender que el único camino para generar participación, es posibilitar que cada una de las personas se convierta en una fuerza, es decir la participación se da en la medida en que cada mujer, cada niño, cada hombre que se involucre en el proceso, pueda ofrecer su dirección, su sentido y su palabra.

Sólo es posible generar participación a través de la solidaridad, en el sentido de que ser solidarios significa tener la capacidad de comunicar lo que se realiza, lo que se sabe de una u otra cosa. Este camino lleva en primer término a un proceso de reconocimiento, ya que a través de él, las personas empiezan a construir una imagen de sí mismas y por lo tanto, a diferenciarse de las otras a través de ubicarse en el espacio de una manera especial, particular, singular, distinta a la de los demás y en consecuencia individual. Una vez se haga ese proceso se podrán encontrar las sintonías mínimas, los detalles que empezarán a construir la organización del trabajo a partir de lo que une, y no de lo que separa.

Los hombres no pueden estar de acuerdo en todo, por ello generan acuerdos mínimos posibles, que a su vez permiten hacer los esfuerzos mínimos críticos de los procesos a los cuales se incorporan sobre la base de que no son iguales sino equivalentes y que lo importante es que cada uno desde su perspectiva de vida, gane la potencia necesaria para desarrollar una relación de

compromiso con la realidad que debe recrear para seguir siendo humano y para concretar mayores posibilidades de encontrar en la participación, una armonía de vida en donde el futuro sea, como decíamos anteriormente, más imperativo y más cierto.

Así pues, el proceso de investigación participativa conduce a que el grupo tenga una certeza mínima de lo útil en cada circunstancia, cada uno autoreguladamente debe saber lo que ha de hacer, y ante todo, hacerlo porque comprende que su fuerza es única, que no es indispensable, pero si necesaria para que el colectivo, es decir el grupo humano que a través de la creación pretende resolver sus necesidades y concretar sus deseos, pueda ejercer algún día el goce de la vida, que como tal, es el consumo estético del mundo.