

VISIÓN REGIONAL LLANOS ORIENTALES UN RETO DE SOSTENIBILIDAD

COMPILACIÓN FASES DE DIAGNÓSTICO Y CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS DE LA VISIÓN DE LOS LLANOS ORIENTALES

Documento elaborado con base en los resultados de las Fases I y II del proyecto

EDITORES:

*Marco Aurelio Torres Mora
Clara Inés Caro Caro
Sandra Liliana Parada Guevara
Gustavo Fidel Benavides Ladino*

Compilación y Redacción

Gustavo Fidel Benavides Ladino

UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS
INSTITUTO DE CIENCIAS AMBIENTALES DE LA ORINOQUIA COLOMBIANA – ICAOC
Grupo de Investigación en Gestión Ambiental Sostenible – GIGAS
VISIÓN REGIONAL LLANOS ORIENTALES DE COLOMBIA
Convenio de Cooperación Ecopetrol- Unillanos N° 5211714



Rector Universidad de los Llanos
OSCAR DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ

Vicerrector Académico
WILTON HORACIO CALDERÓN CAMACHO

**Decano Facultad de Ciencias
Básicas e Ingeniería**
ELVIS MIGUEL PEREZ RODRÍGUEZ

**Director Instituto de Ciencias Ambientales de la
Orinoquia Colombiana – ICAOC**
MARCO AURELIO TORRES MORA

Asesores Dirección ICAOC
MARÍA ESPERANZA DUQUE MASSO
OMAR BAQUERO RIVEROS

Dirección Maestría en Gestión Ambiental Sostenible
SANDRA LILIANA PARADA GUEVARA

**Coordinación Académica IV Cohorte
Maestría Gestión Ambiental Sostenible**
CLARA INÉS CARO CARO
HERNÁN GIRALDO VIATELA

Colaboración Científica
CLARA INÉS CARO CARO
GUSTAVO FIDEL BENAVIDES LADINO
MARÍA ESPERANZA DUQUE MASSO
OMAR BAQUERO RIVEROS
YANNETH CECILIA BAGAROTTA ROLDÁN
MANUEL JAVIER FIERRO PATIÑO
SANDRA LUCIA RUIZ RODRIGUEZ
MAURICIO JOSÉ GNECCO ORTIZ
JOAQUÍN MOLANO BARRERO
ROSALBA JIMÉNEZ AMAYA
JOSÉ ALFREDO ARIAS CASTELLANOS
ALBERTO BAQUERO NARIÑO
LEONEL PÉREZ BAREÑO
SANTIAGO FRANCO REYES
RUBÉN RODRÍGUEZ DEVIA
MARÍA CRISTINA DE VARGAS ORTIZ
JOHANNA ISABEL MURILLO PACHECO
JAIME RESTREPO QUINTERO
JULIO CÉSAR ZULETA CIFUENTES

Dirección proyecto:
MARCO AURELIO TORRES MORA

Coordinación Equipo Técnico:
CLARA INES CARO CARO - MARCO AURELIO TORRES
MORA- MANUEL JAVIER FIERRO PATIÑO

Colaboración Técnica:
RENÉ FISONDER AROSA CARRERA
ARTURO ARIAS GARCÍA
WILLIAM RODRIGUEZ MUÑOZ
ALEXANDRA PRIETO PLAZA
JAIME CAÑAS VELANDIA
MATEO TORRES RAMÍREZ
DIANA ESPERANZA JIMENEZ

Estrategia de Comunicaciones:
ADRIANA VASQUEZ CERON
OSCAR ALFONSO PABÓN MONROY

Equipo Administrativo:
SERGIO IVÁN MUÑOZ YAÑEZ
OSCAR HARVEY GÓMEZ ÑUZTES
JAIRO RAUL BARRIOS (Q.E.P.D.)
NIDIA LISSET CLAVIJO PINEDA
MONICA MURILLO PACHECO
CÉSAR CRUZ MURILLO
ANDRÉS GILBERTO ZÁRATE BAQUERO
JULIO CASTAÑO ARBOLEDA

Soporte Académico y logístico
SANDRA MILENA PINZÓN ARCINIEGAS

Cítese como: Torres, M; Caro, C; Parada, S; Benavides, G.
(2015) Compilación fases de diagnóstico y construcción
de escenarios. Visión Regional de los Llanos Orientales de
Colombia. Convenio de Cooperación Ecopetrol- Unillanos N°
5211714 AC 02. Instituto de Ciencias Ambientales de la
Orinoquia Colombiana. Unillanos, Villavicencio.

ISBN: 978-958-8927-01-5

CONTENIDO

	Pag.
PRESENTACIÓN	6
INTRODUCCIÓN	8
1. ENFOQUE ANÁLISIS SISTÉMICO DEL PRESENTE DOCUMENTO	11
2. GÉNESIS Y CAMINO DEL PROYECTO VISIÓN	11
3. POR QUÉ CONSTRUIR UNA VISIÓN DE VISIONES	15
3.1. Las voces del territorio	15
3.2. Pervivencia de los pueblos indígenas en los llanos	16
3.3. Antecedentes de políticas, modelos y visiones regionales	17
4. CONTEXTO INTERNACIONAL ÚLTIMAS DOS DÉCADAS	18
4.1. Marco reciente de políticas de hegemonía mundial	18
4.2. Contrapesos regionales al imperativo global	18
4.3. Impactos de las tendencias mundiales en la Orinoquia	19
5. POLÍTICAS NACIONALES Y SU INCIDENCIA EN LA REGIÓN	20
5.1. Políticas nacionales de mayor impacto en la Orinoquia	20
5.2. Incidencia de las políticas nacionales en las visiones regionales	21
5.3. Problemáticas regionales aún no resueltas por la políticas nacionales	21
6. DIMENSIONES DE DESARROLLO QUE ORIENTAN EL PROYECTO	22
6.1. Dimensiones de desarrollo relevantes	22
7. PARA QUÉ CONSTRUIR LA VISIÓN	24
7.1. Propósitos principales de la construcción de la visión	24
7.2. Participación y acción colectiva	25
7.2.1. Análisis de la participación de actores sociales	26
7.2.2. Defensa de los pueblos indígenas	26
7.3. Inteligencia regional encausada a un proyecto político regional	27
7.4. Enfoque diferencial con rediseño institucional	28
7.5. Incidencia de la visión en la agenda de política pública	28
8. CÓMO SE CONSTRUYÓ LA VISIÓN	29
8.1. Alcances, marco conceptual y etapas del proyecto	29
8.1.1. Planificación estratégica	30

8.1.2.	Prospectiva de la visión	30
8.1.3.	Ejes estructurantes	30
8.1.4.	Factores de cambio	30
8.1.5.	Temas estratégicos	30
8.1.6.	Futuribles	30
9.	MARCO TEÓRICO	31
9.1.	Teoría de sistemas complejos	31
9.2.	Teoría de las instituciones	32
9.3.	La agenda pública	33
9.4.	Enfoques de desarrollo local identificados en la construcción de la visión	33
10.	CONCEPTOS ORIENTADORES DE LA VISIÓN	34
10.1.	Orinoquia y Llanos Orientales	34
10.2.	Región	35
10.3.	Macrocuenca y agua	36
10.4.	Autonomía	37
10.5.	Enfoque territorial	37
10.6.	Territorialidad indígena	37
10.7.	Enfoque diferencial con rediseño institucional	38
10.8.	Construcción social del territorio	38
10.9.	Resiliencia de los ecosistemas	39
10.10.	Desarrollo sostenible desde lo social. Socioecosistemas	39
10.11.	Buen vivir	40
11.	UN CAMINO A SEGUIR: Decálogo de los Llanos	40

REPOSITORIO DE DOCUMENTOS CLAVE

BIBLIOGRAFÍA OBLIGATORIA

ANEXOS

INDICE DE CUADROS

	Pag.
CUADRO 1. Identificación problemas, temas y aspectos relevantes en el territorio	16
CUADRO 2. Antecedentes de políticas, modelos, y visiones de región	17
CUADRO 3. Contexto internacional reciente	18
CUADRO 4. Contrapesos regionales al imperativo global	19
CUADRO 5. Políticas nacionales de mayor impacto en la Orinoquia	21
CUADRO 6. Propósitos principales de la construcción de la visión	25
CUADRO 7. Participantes de los departamentos y municipios	25
CUADRO 8. Alcances, marco conceptual y etapas del proyecto	29
CUADRO 9. Decálogo de los Llanos	41

INDICE DE GRÁFICOS

	Pag.
GRÁFICO 1. Escenarios de interrelaciones gubernamentales y políticas públicas	20
GRAFICO 2. Incidencia de políticas y problemáticas	22

INDICE DE FIGURAS

	Pag.
FIGURA 1. Esquema de articulación de la IV cohorte de la Maestría en Gestión Ambiental	12
FIGURA 2. Diagrama de la metodología del proceso de construcción	14

INDICE DE MAPAS

	Pag.
MAPA 1. Tendencias mundiales e impactos en la región	19

ANEXOS

	Pag.
ANEXOS 1: Contexto Internacional Reciente	45
ANEXO 2: Contexto Nacional	50
ANEXO 3: Ejes Estructurantes	53
ANEXO 4: Políticas Nacionales De Mayor Impacto En La Orinoquia	54
ANEXO 5: Incidencia De Políticas Nacionales En Planes De Visiones Regionales	55
ANEXO 6: Problematicas Regionales Aún No Resueltas Por Las Políticas Nacionales	57
ANEXO 7: Análisis Participación De Actores Sociales	60
ANEXO 8: Reflexiones Acerca Del Enfoque Diferencial Con Rediseño Institucional	70

PRESENTACIÓN

El presente es un documento que compila las fases de diagnóstico y construcción de escenarios de la visión de los Llanos Orientales, que se efectuaron en el proyecto denominado Convenio Marco de Colaboración N° 5211714 celebrado entre la Universidad de los Llanos y Ecopetrol. Dicho Convenio tiene como objeto la “Construcción participativa de la visión regional de los Llanos Orientales de Colombia a través del fortalecimiento de capacidades investigativas y pragmáticas de líderes de desarrollo local que promueven la toma de decisiones y la incidencia en política pública de desarrollo regional, en el marco de la Maestría de Gestión Ambiental Sostenible de la Universidad de los Llanos”.

Además de hacer una síntesis relevante, el documento aporta análisis y elementos teóricos que se aúnan a la fase final del proyecto. En el primer capítulo se describe el enfoque del análisis sistémico de la presente síntesis. El capítulo dos describe la génesis y camino del proyecto visión, el capítulo tres resalta las razones del por qué construir una visión de visiones otorgándole un lugar principal a las voces del territorio, a la pervivencia de los pueblos indígenas en los Llanos y a los antecedentes de políticas, modelos y visiones que se han elaborado en la región.

En el capítulo cuatro se relaciona un marco de políticas internacionales hegemónicas de las dos últimas décadas y, a la vez, se destacan unas políticas regionales que hacen contrapeso al imperativo global. En el mismo capítulo se reseñan los impactos de las tendencias mundiales en la Orinoquia. El capítulo cinco describe el contexto de las políticas nacionales y su incidencia en la región enfatizando las políticas de mayor impacto en el territorio y su influencia en los modelos y visiones que se han elaborado en la región. También se muestran las problemáticas regionales que aún no resuelven dichas políticas de origen centralista. En el capítulo seis se describen las dimensiones de desarrollo relevantes que orientan el proyecto, como son: ambiental, económica, social, político institucional y urbano-funcional.

En el capítulo siete surge la pregunta de para qué construir la visión. Para ello se elabora una síntesis de los propósitos principales que motivan dicha construcción. Luego, se destaca la participación de los actores locales y la acción colectiva en dos dinámicas: Primero, se hace un análisis de la participación de los actores sociales y, segundo, se reseña la defensa que hacen los pueblos indígenas para pervivir en el territorio. Seguido, se aborda la propuesta de la inteligencia regional encausada a un proyecto político regional y un enfoque diferencial con rediseño institucional que requiere la región. Al final del capítulo se muestra la incidencia de la visión en la agenda de política pública.

En el capítulo ocho se formula la pregunta de cómo se construyó la visión y se detalla la metodología utilizada con los alcances, marco conceptual y etapas del proyecto. Allí se incluye la planificación estratégica y el enfoque de prospectiva, los ejes estructurantes, factores de cambio, temas estratégicos y futuribles, que guiaron metodológicamente la construcción de la visión. En el capítulo nueve se define el marco teórico que orienta el estudio, principalmente con la teoría de los sistemas complejos. Se complementa con la teoría de las instituciones, con unas nociones de agenda pública y se generalizan unos enfoques de desarrollo local identificados en la construcción de la visión.

En el capítulo diez se reseñan los conceptos orientadores de la visión. Finalmente, en el capítulo once se propone un camino a seguir expresado en el Decálogo de los Llanos que condensa los grandes temas o asuntos que delinean la visión. El lector encontrará una sugerencia de documentos a manera de repositorio que sirven de consulta.

INTRODUCCIÓN

En la construcción participativa de la visión regional de los Llanos Orientales algunas preguntas han motivado a los convocados: ¿Por qué las visiones y percepciones elaboradas por los diferentes actores locales en el territorio en su mayoría siguen desconocidas y no incorporadas en los diversos modelos de intervención que se hacen en la región? ¿Si las propuestas de los actores locales responden a su realidad y autonomía, siendo validadas en la concertación ciudadana, por qué no trascienden a decisiones políticas y administrativas del orden nacional? ¿Por qué no han sido decisorias y objeto de políticas públicas reales y eficaces? ¿Por qué otras visiones de fuera de la Orinoquia y los Llanos sí son tenidas en cuenta por los gobiernos y los organismos internacionales? ¿Qué ocurre?

En concepto de Molano (2014), las enriquecedoras y complejas visiones y percepciones socio-espaciales que se han elaborado sobre la Orinoquia *“no pueden seguir siendo objeto de miradas parciales y sesgadas desde los intereses particulares de todo tipo de colonizadores, quienes proyectan desmedidos propósitos con total ausencia de límites éticos, ambientales y políticos, sobre ese aparente horizonte infinito, y mucho menos desde las proyecciones disciplinarias que la ciencia y la academia promueven e imponen (por lo que) es prioritario revertir la esquematización en que nos han enmarcado...”*

En ese sentido, esta visión regional prepondera las voces del territorio con la participación colectiva de líderes locales y los representantes indígenas que abogan por la pervivencia de la territorialidad de sus pueblos. Igualmente se acoge la participación de actores del sector público y privado, de actores sociales, académicos y expertos de la región, como de estudiantes de la Maestría de Gestión Ambiental Sostenible de la Universidad de los Llanos, IV Cohorte. A la vez, se escucha a investigadores de nivel nacional que han estudiado los Llanos Orientales y la Orinoquia.

Así la visión recoge las percepciones, conocimientos y saberes locales y externos en una perspectiva regional- local. Se definieron varios enfoques en una interrelación conjunta a fin de construir y/o reconocer (Baquero, A. 2014) el territorio: a. Un análisis sistémico del territorio¹, b. Un enfoque multidimensional², c.

1 El análisis sistémico del territorio desde una perspectiva regional y local busca interrelacionar las diferentes dimensiones del desarrollo en el plano subnacional. Ver Fierro, J. (2014) Síntesis del análisis sistémico del territorio de los Llanos Orientales. En este documento se recogen las apreciaciones de los equipos técnico y académico, entre otros.

2 La multidimensionalidad se acoge integrando las dimensiones ambiental, económica, sociocultural, político institucional y urbano-funcional. Además se incorporan las dimensiones espacial y temporal.

Una conceptualización y metodología de planeación estratégica con enfoque de prospectiva³, d. Un enfoque territorial⁴, e. Un enfoque participativo⁵, f. Un enfoque diferencial con rediseño institucional⁶, f. Un inventario y análisis de lo biofísico de la región⁷.

La visión busca dos propósitos principales: El primero es que la región al pensarse y ordenarse en sí misma vitaliza la inteligencia regional, una masa crítica canalizada en unos propósitos consensuados que potencian la construcción de un proyecto político que surge de lo regional-local con fuerza y poder. Es fundamental la construcción y fortalecimiento de un ideario, de un discurso regional que actúe y armonice las desbalanceadas expresiones de poder y las diferentes formas premodernas y modernas⁸, que ha tomado el proceso civilizatorio en el territorio.

Por otro lado, dicha masa crítica avanza en hacer propuestas, líneas de acción, escenarios de intervención y programas consensuados que generen equilibrios entre el desarrollo económico y financiero, con lo ambiental, social, educativo, la ciencia y tecnología. De esa manera, es posible proyectar un desarrollo local con enfoque territorial y diferencial con rediseño institucional viable en la región. Es decir, en desarrollo en diálogo con los condicionantes que propone esta visión de los Llanos. Este discurso acoge y asume exigencias de la visión territorial indígena.

Un segundo propósito de la visión es proyectarse en la arena política y convertirse en asunto de interés público al promover la toma de decisiones e insertarse en la agenda pública regional-local. De esa manera, logra desde las bases del territorio la *“incidencia en política pública de desarrollo regional”*, que es uno de los objetivos del proyecto visión de los Llanos Orientales, con impacto en la agenda pública nacional e internacional.

En ambos propósitos la academia, la universidad pública, juega un rol importante en la formación de conocimiento y capital humano *“a través del fortalecimiento de capacidades investigativas y pragmáticas de líderes de desarrollo local que promueven la toma de decisiones”*⁹. La Universidad sirve de equilibrio,

3 Baquero, O. (2014) Documento preliminar marco conceptual del proceso visión. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2014.

4 Con este enfoque concuerdan los equipos técnico y académico del proyecto, incorporado principios de las perspectivas de desarrollo endógeno, y otros que refieren al desarrollo local. El concepto de enfoque territorial se analiza en la mayoría de los documentos que integran la visión.

5 La participación se constituye en uno de los componentes centrales del enfoque teórico – metodológico del proceso. Ver Bagarozza, J. (2014) Enfoque Conceptual de la Participación en la Construcción de la Visión de Desarrollo Sostenible de la Orinoquía Colombiana, y Baquero O. (2014) Documento preliminar marco conceptual del proceso visión. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2014.

6 Este concepto se desarrolla en el ítem 6.4. de este documento. Ver Fierro, J. (2014).

7 Ver Bagarozza, J. (2015) Dimensión ambiental. Proyecto de construcción participativa de la visión regional de los Llanos Orientales de Colombia. Respecto al componente biofísico también se refiere Caro (2014). Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2014.

8 Corredor, C. (1992) Los límites de la Modernización. CINEP-Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

9 El fortalecimiento de capacidades investigativas y pragmáticas en los líderes locales con el fin de visionar el

canalización y brújula a estos dos propósitos en los departamentos de Meta, Casanare, Arauca y Vichada que son escenario del proyecto visión.

Al propiciarse y fortalecerse la inteligencia regional en un proyecto político que actúa en el territorio, que promueve un desarrollo sostenible viable en la región y de una agenda pública regional-local, es posible instrumentalizar aspectos impostergables o urgentes que propone la visión, por ejemplo, frenar el acelerado proceso de deterioro ambiental producto de los impactos negativos de la economía extractivista. Al igual que los aspectos urgentes, hay aspectos coyunturales y estructurales que la región requiere sean incorporados en el planeamiento estratégico de desarrollo que se diseña para los Llanos Orientales.

En suma, las voces que se expresan en el territorio es necesario canalizarlas en un consenso multiétnico y pluricultural con enfoque territorial y enfoque diferencial con rediseño institucional, resaltando su autonomía y el discurso identitario *en una visión de visiones* como lo expresara Sandra Ruiz (2013), con la posibilidad de delinear un futuro mejor para las nuevas generaciones. Así la visión no quedaría como una visión más, sino que *hablaría, orientaría e incidiría*, aportando respuestas y caminos ante los momentos cruciales que vive la región.

desarrollo local, y promover su participación en la toma de decisiones en lo regional es otro de los objetivos del proyecto visión.

1. ENFOQUE ANÁLISIS SISTÉMICO DEL PRESENTE DOCUMENTO

En la elaboración del presente documento se utiliza el análisis sistémico multidimensional con enfoque territorial. Esta compilación recoge y analiza lo siguiente:

a. La trazabilidad del proyecto en el que se destaca su génesis y camino del proyecto, b. Una línea base y diagnóstico del territorio en las dimensiones ambiental, económica, político institucional, sociocultural y urbano-funcional, c. El reconocimiento de las realidades territoriales y las diferentes visiones locales que existen en la región, d. La historia, presente y hechos de futuro percibidos por los actores locales, e. Los aportes de la participación de los actores sociales y los representantes indígenas, f. Los aportes en diversos documentos de un pensamiento y discurso regional de expertos, g. La identificación de ejes estructurantes, factores de cambio, temas estratégicos y tendencias de futuro, y h. Los aportes académicos estudiantes de la Maestría de Gestión Ambiental Sostenible de la Universidad de los Llanos, IV Cohorte.

La dimensión Político Institucional sirve de puerta de entrada al análisis y se interrelaciona con las dimensiones ambiental, económica y sociocultural. A estas se articula la dimensión urbano-funcional. El contexto a todo el proceso lo otorga el análisis temporal y espacial. El análisis se nutre de planteamientos de la teoría sistémica y la multidimensionalidad del desarrollo, y de nociones de la teoría institucional respecto a los arreglos institucionales y el cambio institucional. Por otro lado, incorpora análisis de políticas públicas. El análisis valora la participación ciudadana local como acción colectiva, lo que permite evidenciar el sentido político estratégico que acompaña el proceso de construcción de la visión.

2. GÉNESIS Y CAMINO DEL PROYECTO VISIÓN

El proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales surge desde la academia en alianza con Ecopetrol, a través de la Dirección de Gestión Social en respuesta a la necesidad de plantear alternativas de desarrollo soportados en la realidad local con la participación de una multiplicidad de actores de los departamentos de Arauca, Casanare, Meta y Vichada. El proyecto se estructura con los ejes misionales de Unillanos, en investigación, proyección social y formación de talento humano, específicamente con la Maestría en Gestión Ambiental Sostenible. Dado su génesis y los propósitos y resultados esperados, el proyecto se considera estratégico para la Orinoquia colombiana.

Este camino inicia en abril de 2012 y se puntualiza con la firma el convenio en diciembre. La convergencia de múltiples disciplinas, experiencias y expectativas, tanto del nivel regional como del nacional, constituye la estrategia de trabajo prevalente para lograr las metas acordadas en el proceso de construcción de la Visión, a saber: reconocimiento de la diversidad biótica y cultural de la Orinoquia, enfoque desde lo local, visión de visiones, formación de líderes locales e incidencia en la toma de decisiones públicas, en un contexto

de complejidad y bajo un esquema de participación activa de los actores y voces del territorio (Figura 1).

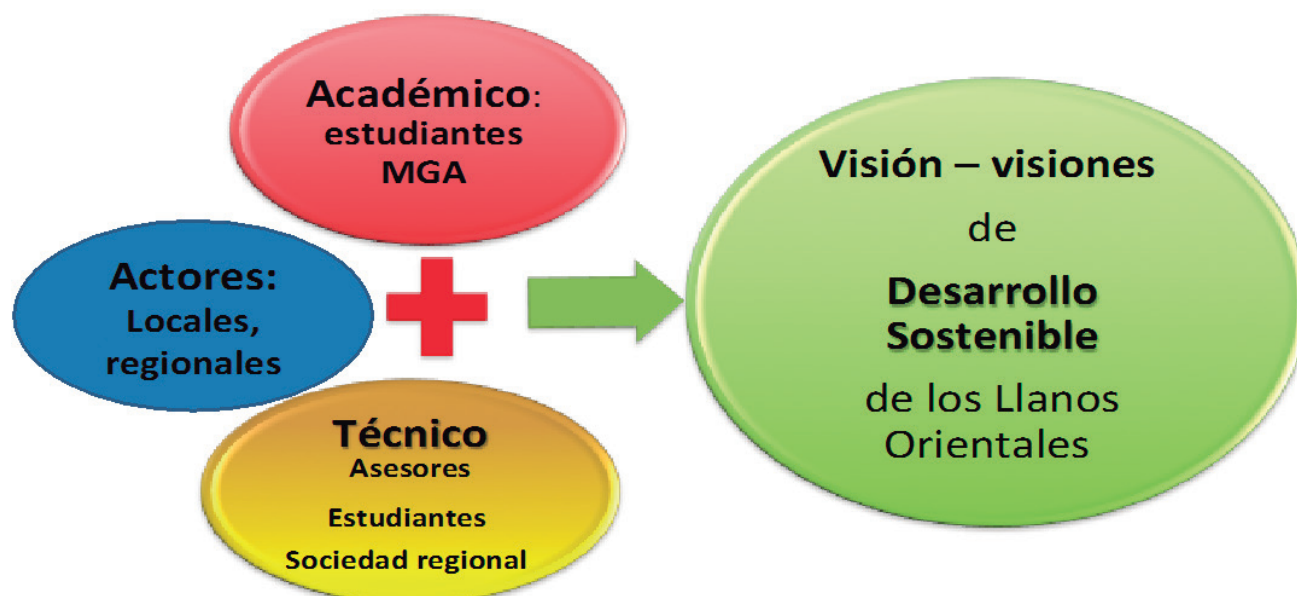


Figura 1. Esquema de articulación de la IV cohorte de la Maestría en Gestión Ambiental Sostenible y el grupo técnico para la construcción de la Visión de Desarrollo Sostenible de la región Llanos Orientales.

Al liderazgo de los profesores Marco Aurelio Torres y Clara Inés Caro Caro se une la experticia de Yaneth Bagarozza, Joaquín Molano, Sandra Ruiz, Miguel Ángel Venegas, Wilton Oracio Calderón, Rosalba Jiménez, y los aportes temáticos de Brigitte Baptiste, Miguel García, Hernán Jiménez y Ricardo Botero. De manera simultánea lo hace un grupo técnico conformado por conocedores y versados regionales que plasman sus pensamientos, percepciones y saberes, entre los que se cuentan Alberto Baquero Nariño, Manuel Javier Fierro, Pedro René Eslava, Leonel Pérez, Wilson Ladino, Italo García, Patricia Falla, Carlos Lora, Constanza Yunda, Amanda Herrera, Jorge Pachón, Alfredo Arias, Rubén Rodríguez Devia y Wilson Cano. A estos expertos se aúnan jóvenes profesionales locales como Sandra Milena Pinzón y Pedro Triana.

En conjunto la discusión gira en torno al ajuste de las fases de la prospectiva, con énfasis en la planeación de la primera fase, y en los contenidos curriculares y temas problemáticos centrales inherentes al crecimiento económico de la Orinoquia, basado fundamentalmente en la pujanza de los hidrocarburos y los cultivos industriales. En el primer semestre de 2013 se recorre la Orinoquia para dar a conocer el proyecto en conversatorios y reuniones con las comunidades locales e invitar a los profesionales a aplicar a la maestría, lo que facilita la visibilización del proyecto, y percibir la necesidad regional de tener un corpus de identidad y llegar a una autonomía *activa*.

En cada departamento se cuenta con la gestión y apoyo incondicional de personas e instituciones. En Arauca con Jorge Navea, Nelson Rey (q.e.p.d), Facundo Castillo, Narda Guerrero y Rodrigo Cárdenas. En Casanare con Francisco Eslava y José Oropeza. En el Vichada con Sergio Andrés Espinosa, Diego Borja, Rosario Novoa, el coronel Javier Álvarez y personal de la Policía Nacional de Puerto Carreño. En el Meta apoya



Cormacarena en cabeza de Beltsy Barrera y Alberto Riveros Balaguera.

En Unillanos se cuenta con la participación de un grupo de jóvenes profesionales del que hacen parte Sergio Muñoz, Oscar Gómez, Nidia Clavijo, Ximena Bustamante, Sebastián Durán, Jorge Ortiz, Mónica Murillo y César Cruz. En este período de la construcción del proyecto es valioso el soporte de la prensa y la radio locales, entre estos: La Voz del Cinaruco, Emisora Meridiano 70, el Noticiero Atmósfera Nacional, el periódico Correo del Orinoco, la emisora de la policía en Puerto Carreño, la Voz de la Esperanza, Exitosa Estéreo, Blu Radio, la Super estación, Ondas del Meta y los noticieros web como notillano.com, noticias Villavicencio, el periódico Tierra Mágica, y las páginas web de las gobernaciones de Arauca y Vichada. De igual manera se logra una divulgación oficial a través de redes sociales y página web de la Universidad de los Llanos. Este mecanismo de difusión y las visitas a los lugares estratégicos lleva a que el proyecto se socialice en 37 municipios de los cuatro departamentos.

Una vez cumplida la fase de selección inicia el segundo semestre de 2013 de la maestría con 40 estudiantes, y prosigue en el 2014 con una dinámica de reconocimiento de la región en dos rutas: vía terrestre Villavicencio-Arauca y vía acuática Andén Orinoqués-río Orinoco con focalización presencial en cada una de las capitales de los departamentos llaneros. En la implantación de los equipos es esencial la hospitalidad en Arauca de Fredy Gómez, Francisco Mendoza, María Constanza Morales y Andrea Padilla, y la acogida de los vichadenses Diego Borja, Rosario Novoa, Rafael Arias, Jairo Novoa, Beiman Jiménez y Girier Aranguren, como la mano amigable de los casanareños Numaël Parra, Andrea Betancourt, José Edelmo Chaparro, Faisuly Molano, Luz Teresa Ayala y Mario Ayala.

En cuanto al ejercicio académico, los maestrantes avanzan en el análisis sistémico del territorio, la identificación de actores y los factores de cambio, guiados por el grupo técnico del que hicieron parte Javier Fierro, Yaneth Bagarozza, Oscar Pabón, Alexandra Prieto, Arturo Arias, Mateo Torres, Diana Jiménez, René Arosa, Jaime Cañas y Jaime Restrepo. Esos profesionales trabajan en el diagnóstico documental y cartográfico, el análisis de herramientas de planeación junto con la base descriptiva de actores y la particularización de las dimensiones con sus variables e indicadores.

En el segundo semestre de 2014 y el primero de 2015 se fortalece el equipo académico y técnico, con temáticas ecológicas, sociales, de salud, de política y de producción, con la vinculación de un grupo de versados en dichas temáticas y a la vez conocedores del contexto y las realidades orinocenses como Alfredo Arias, Alberto Baquero, Omar Baquero, Gustavo Fidel Benavides, Esperanza Duque, Hernán Giraldo, Johanna Murillo, y en estrategias de participación con María De Vargas. De forma tal que se consolidan avances en la definición de futuribles, temas estratégicos y su priorización, en la percepción de escenarios y de servicios ecosistémicos en 24 municipios de la Orinoquia y en la formulación de líneas estratégicas de acción.

En cuanto a lo académico se culminan los semestres III y IV con 33 estudiantes en etapa de elaboración de trabajo de grado, interesados en temáticas de ordenamiento ambiental territorial, ordenamiento ambien-

tal en resguardos indígenas, gobernanza, pobreza, gestión del recurso hídrico, participación comunitaria, dinámica y sostenibilidad pesquera, biodiversidad y la construcción de una normatividad pesquera. Asimismo, en el proceso de construcción de la visión los foros se consolidan como actividad de intercambio y actualización en términos conceptuales, de visión indígena y de situación del piedemonte y la altillanura. Los estudiantes elaboran entrevistas con actores locales y videos testimoniales como aproximaciones a las percepciones locales.

En articulación interinstitucional se destaca la participación del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, del departamento Nacional de Planeación –DNP–, de Parques Nacionales Regional Orinoquia, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –MADS–, de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y de instituciones regionales como Corpoica, Cormacarena y la Cámara de Comercio de Villavicencio. A la fecha se culminan 56 eventos de participación y socialización discriminados en 8 talleres, 25 socializaciones para el diálogo, 8 foros regionales y 15 conversatorios en los niveles departamental y municipal. En la actualidad se avanza en procesos de convalidación y retroalimentación de temas estratégicos con indicadores, en generación de escenarios y líneas estratégicas de acción a través de reuniones técnicas locales, una mesa de expertos y un taller local. En la figura 2 se plasma el enfoque y la metodología del proceso de construcción de la visión.

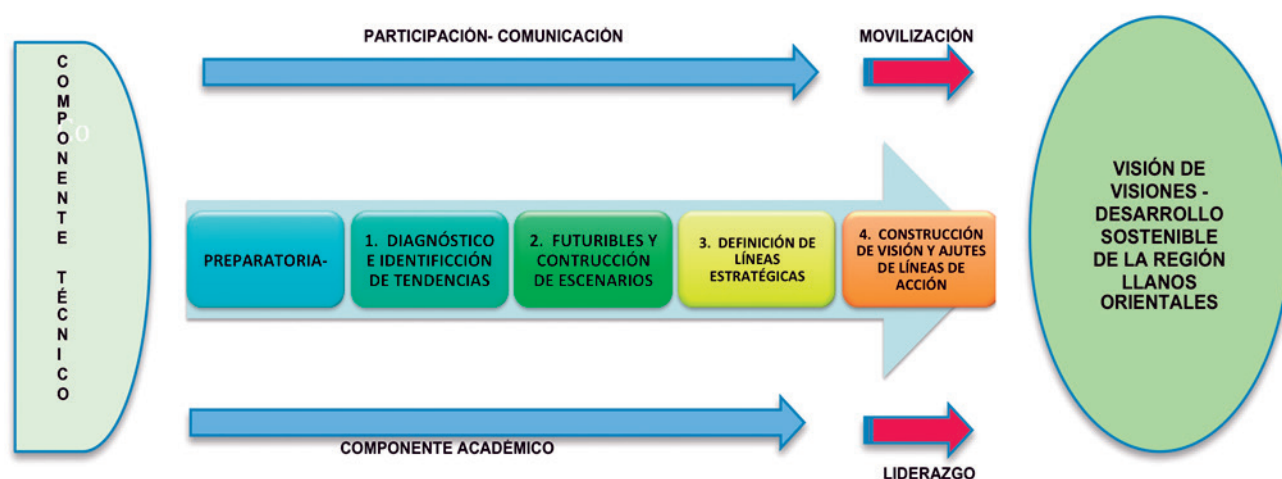


Figura 2. Diagrama de la metodología del proceso de construcción de la Visión Regional Llanos Orientales.

En el proceso de construcción de la Visión Regional Llanos Orientales se destaca la dedicada labor de profesores y consultores que han participado desde la etapa inicial del proyecto hasta el presente. Al igual, se subraya la participación de las comunidades locales, las instituciones regionales y nacionales y en general la sociedad a la que le interesa el presente y el devenir de la Orinoquia. Es importante resaltar la aceptación y credibilidad de Unillanos en las comunidades de la región. De otra parte, en la consecución de los logros del proyecto sobresale el apoyo del cofinanciador Ecopetrol, de la Dirección de Gestión Social de esta entidad, con la decidida participación de Julio César Zuleta, Ana Mileña Estupiñán, Daysi Navarro, Alejandro



García Ruges, Andrea Yaya y Alexander Álvarez Contreras.

El agradecimiento es extensivo a todos aquellos que han acompañado el proceso en los momentos, convivencias, encuentros y construcción colectiva de la visión. El proyecto invita a hacer una convocatoria pública a la persistencia y querencia por la Orinoquia.

3. POR QUÉ CONSTRUIR UNA VISIÓN DE VISIONES

En el territorio de los Llanos Orientales hay muchas voces de actores que perciben y visionan el desarrollo de la región de forma agrupada, organizada e institucionalizada en saberes y conocimiento según su que-hacer disciplinar. Igual, se expresan según sus creencias y organizaciones sociales y comunitarias. También hay voces que se manifiestan de manera segmentada y aislada.

No obstante, su finalidad es estudiar, comprender y reconocer el territorio, y darle salida a los problemas y temas urgentes, coyunturales y estructurales de la región en un desarrollo sostenible. De ahí que es pertinente construir una visión que englobe las demás visiones, planes, modelos, agendas, directrices y perspectivas que se han elaborado sobre la región y resalte sus componentes esenciales. Además, que proponga salidas a la situación actual y futura de los Llanos.

El país está en un proceso de reformas y ajuste de políticas, y de acuerdos y decisiones trascendentales que tienden a la consecución de una paz estable y duradera en los territorios donde principalmente se ha librado la guerra, como son los Llanos Orientales. No obstante, las decisiones políticas, administrativas y económicas han sido mayoritariamente jerárquicas e impositivas desde el orden centralizado.

Por ello, es acertado que los actores locales decidan lo que consideran sea objeto de interés público, estructuren cambios y elaboren una visión de futuro y el buen vivir que desean. Los Llanos Orientales requieren construir una visión de desarrollo sostenible que garantice la permanencia en el tiempo de un territorio con grandes riquezas y un legado histórico y cultural valioso para el país.

3.1. Las voces del territorio

La participación en la construcción de la visión *“es uno de los componentes centrales del enfoque teórico-metodológico del proceso, ya que permite evidenciar, visibilizar, potenciar y otorgar un lugar a las voces de los habitantes ancestrales y recientes del territorio”*¹⁰. En concepto de Bagarozza (2014) la participación *“permite reconocer las particularidades de las mismas, así como los puntos comunes, y en este conjunto dilucidar y definir la participación activa, reflexiva y autónoma como el factor de cambio más*

¹⁰ Tomado de Bagarozza, J. (2014) Enfoque conceptual de la participación en la construcción de la visión de desarrollo sostenible de la Orinoquia Colombiana. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2014.

potente a la hora de hacer, liderar y participar de las iniciativas de emprendimiento económico, social, cultural, ambiental y de desarrollo del territorio [y] moviliza saberes, promueve la creatividad y pone en evidencia conflictos sociales relacionados con el poder y control” (Ver Cuadro 1).

Cuadro 1. Identificación problemas, temas y aspectos relevantes en el territorio.

DEPARTAMENTO	PASADO	PRESENTE	FUTURIBLES
Meta	Identificación problemas, temas y aspectos relevantes	Identificación de problemas, temas y aspectos relevantes	Futuro deseable
Arauca			
Casanare			
Vichada			

La participación está directamente atada a las prácticas en las dinámicas particulares de los grupos y contextos territoriales de los mismos (Rubio y Vera, 2012)¹¹. La construcción de la visión pone en juego *“la capacidad de los diferentes territorios para definir un espacio político propio en el cual unos actores de origen muy diverso podrían participar en la elaboración de un referencial global-local susceptible de integrar las diferentes facetas de las políticas locales”* (Olvarría, 2007: 151).

Según Bagarozza (2014) *“Se trata de un compromiso, de un derecho y de un deber, en el cual se busca que las personas se conviertan en protagonistas de las transformaciones y aporten a la construcción de las alternativas de futuro”*. Los actores del territorio identificaron problemas, temas y aspectos relevantes del pasado, el presente y futuro que desearían (Ver en detalle Anexo 1).

3.2. Pervivencia de los pueblos indígenas en los Llanos

En concepto de Rosalba Jiménez (2014), líder indígena, la pervivencia es un término antropológico que significa permanecer en el tiempo, y en el lugar (tierra), con la cultura, lo que debe hacer parte de una visión de los Llanos. Según Jiménez el conocimiento y sentido espiritual es como una espiral que se recrea y transmite a través de la memoria colectiva, en la tradición oral de la lengua nativa por los ancianos sabedores que son los depositarios del saber. *“El saber es integral, es para equilibrar. El equilibrio es un diálogo de saberes.”* Entre las condiciones para la supervivencia y pervivencia se encuentran las de transformar y recrear el mejoramiento de la calidad de vida de los pueblos indígenas, o el buen vivir que deben gozar los pueblos ancestrales.

Las luchas por la educación propia con enfoque de género y derecho de la madre tierra, deben ser faros de una visión integral sostenible. En concepto de Baquero, O. (2014) el derecho de origen es un tema esencial

¹¹ Rubio, D. y Vera, V. (2012) Comunidad y participación social. Un debate teórico desde la cultura. En Contribuciones a las Ciencias Sociales, Abril 2012. Citado por Bagarozza (2014) en Enfoque Conceptual de la Participación en la Construcción de la Visión de Desarrollo Sostenible de la Orinoquia Colombiana. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2014.

en una comunidad ancestral que está por encima del concepto moderno de derecho político constitucional. El concepto de nacionalidad y conformación de naciones diferenciales se acoge al de resistencia como estrategia que permite asegurar el sustento de la pervivencia.

La mirada indígena tiene en cuenta: a. La ciencia con saber intangible que se fundamenta en los principios de cosmovisión, cosmología y cosmogonía, b. Lo espiritual es confiable al permitir que los indígenas desarrollen sus proyectos y planes de vida milenariamente, c. La visión indígena es totalizante, no se puede fragmentar.

No obstante este saber, es evidente *“la precaria comprensión de la sociedad mayoritaria de la existencia de las etnias con su organización y cultura, lo cual establece un reto que es lograr la armonía del conocimiento científico técnico y el empírico-mágico”* (Baquero, A., 2015).

3.3. Antecedentes de políticas, modelos y visiones regionales

Las experiencias de creación de políticas, visiones, planes, modelos, directrices y estrategias regionales datan desde 1960 hasta el 2014, con la intervención del gobierno nacional con el desarrollo integral de la Orinoquia con la fase 1 (Ver Cuadro 2).

Cuadro 2. Antecedentes de políticas, modelos, y visiones de región

1. Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarías (DAINCO) (1960)		2. Consejos Regionales de Planificación (Corpes Orinoquia) (1986)
3. Visión Estratégica de la Orinoquia del CIAT (1997)t		4. Modelo de Desarrollo hacia adentro de Amazoriñoquia. Prospectiva al año 2020 (Coordinación de la Universidad de los Llanos) (2004)
5. Creación de la Región Administrativa y de Planeación (RAP). (2011)	Creación de la Región como Entidad Territorial (RET)	6. Propuesta de Subregión de los departamentos Ila-neros Arauca, Casanare y Vichada (2012)
7. Creación de dos tipos de corporaciones regionales ambientales		8. Política para el Desarrollo Integral de la Orino- quia-Fase 1. (2014)
a. Corporación Autónoma Re- gional de la Orinoquia-Cor- porinoquia	b. Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Macarena-Corma- carena. Área de Manejo Especial de La Macarena-AMEM.	

Tomado de Fierro (2015) Estado del Arte sobre las visiones del territorio. Base para el desarrollo del proyecto agroindus- trial en la altillanura. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2015.

4. CONTEXTO INTERNACIONAL ÚLTIMAS DOS DÉCADAS

4.1. Marco reciente de políticas de hegemonía mundial

El contexto internacional elabora un marco de políticas que envían dictados a los países en desarrollo como Colombia (ver Cuadro 3). Son *“decisiones en el marco de la globalización económica, decisiones tomadas por organismos multilaterales, Estados nacionales con predominancia mundial, multinacionales de gran influencia o simples situaciones del mercado internacional que tienen el poder de provocar inmensos cambios en los escenarios nacionales, regionales y locales”* (Baquero, O; 2014)¹². En detalle este contexto de políticas se observa en el Anexo 1.

Cuadro 3. Contexto internacional reciente

Informe Brundtland. Nuestro Futuro Común (1984-1987) (Este informe incide en la generalidad de los planteamientos de desarrollo que se generan en la perspectiva de desarrollo sostenible)	CEPAL. Política regional de desarrollo. El territorio y la importancia de la política regional (2000)	V Cumbre de las Américas (2009)
Corporación Andina de Fomento, CAF (2010)	CEPAL: Innovación Social (2010)	Recomendaciones G-20 (2011)
(Río + 20) Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible. Río de Janeiro (2012)	Cumbres de Copenhague	Cumbres de Jonaesburgo, Sudáfrica
Temas centrales ONU (2012)	FAO (2012)	VI Cumbre de las Américas (2012)
Programa CEPAL para el bienio 2012-2013. Promover un pacto social mediante el aumento de la igualdad social.	XXXIV Sesiones CEPAL. El Salvador. Cambio estructural para la igualdad: Una visión integrada de desarrollo. (2012)	VII Cumbre de las Américas (2015)
PNUD 2010-2014	Diálogos Post 2015 “Un Millón de Voces, The Word We Want” Un futuro sostenible con dignidad para todos y todas (2015)	Otros

4.2. Contrapesos regionales al imperativo global

Por otro lado, en el análisis de las tendencias globales y sus impactos en los Llanos, Baquero, O. (2014) considera que en una mirada a la geopolítica internacional se evidencia un límite al liderazgo hemisférico norteamericano lo que podría crear un vacío de iniciativas multinacionales en los próximos años en áreas donde la coordinación de políticas es necesaria como en defensa y seguridad, medio ambiente, narcotráfico, migraciones.

¹² Ver documento Baquero, O. (2014) Tendencias globales y sus impactos en los Llanos Orientales de Colombia. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2014.

Lo anterior determinará en el largo plazo el fortalecimiento de instituciones multilaterales y de mayor protagonismo de países llave, por ejemplo, México en el istmo centroamericano o Brasil en el Cono Sur. Otra relación que impactará el futuro desarrollo de la Orinoquia es la que se mantiene con Venezuela como socio estratégico y los vínculos en Mercosur y Unasur.

Los contrapesos regionales desde el sur del continente (ver Cuadro 4) pueden observarse, por ejemplo, en la Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA) que pone como soporte los patrimonios naturales, socioculturales y políticos de las naciones y con acuerdos de comercio común bajo la noción de “grannación”, en contraposición al modelo neoliberal dominante¹³.

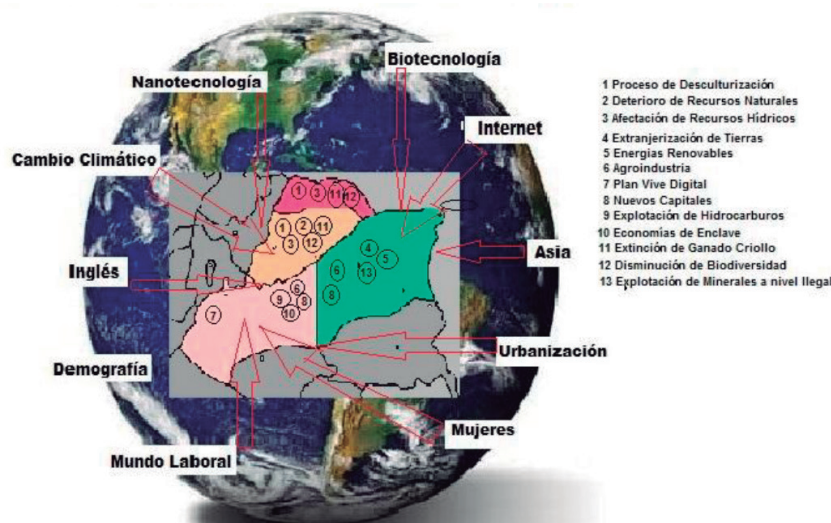
Cuadro 4. Contrapesos regionales al imperativo global

Foro Social Mundial	Foros mundiales ambientales
Postulados de la Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA)	Políticas de Unasur
CEPAL: Tendencias mundiales y el futuro de América Latina, Serie Gestión Pública n. 78. CEPAL, Inter-American Dialogue. (Bitar, S; 2014)	Otros

4.3. Impactos de las tendencias mundiales en la Orinoquia

El escenario internacional también genera impactos en la región “a causa de la incidencia de las tendencias globales que, aunque no se cuente con suficiente capacidad de maniobra, servirá para avizorar algunos escenarios de ocurrencia [con] posibles consecuencias o impactos futuros en la Orinoquia” (Baquero, O; 2014).

Mapa 1. Tendencias mundiales e impactos en la región



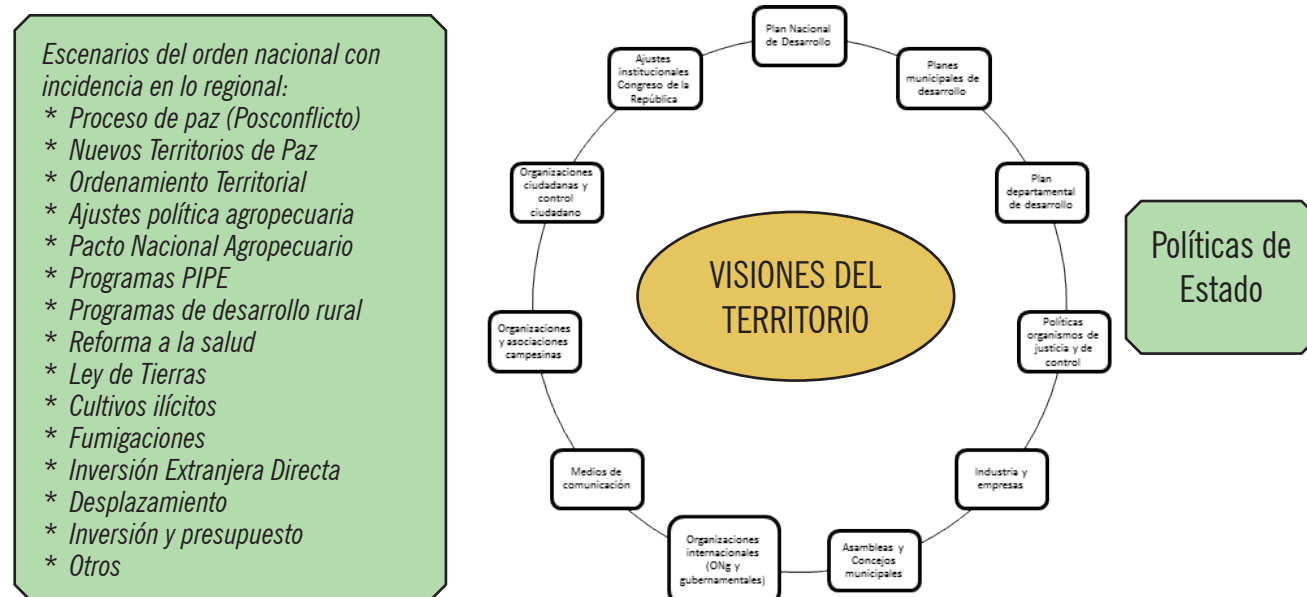
Tomado de Baquero, O. (2014) *Tendencias globales y sus impactos en los Llanos Orientales de Colombia. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2014.*

¹³ Al respecto se referencia el documento CEPAL: Tendencias mundiales y el futuro de América Latina, Serie Gestión Pública n. 78. CEPAL, Inter-American Dialogue. (Bitar, S; 2014).

5. POLÍTICAS NACIONALES Y SU INCIDENCIA EN LA REGIÓN

Las políticas nacionales y los escenarios influyentes que inciden en el territorio son múltiples (ver Gráfico 1). A manera de síntesis se especifica este contexto en el Anexo 2.

Gráfico 1. Escenarios de interrelaciones gubernamentales y políticas públicas



5.1. Políticas nacionales de mayor impacto en la Orinoquia.

En la formulación de los problemas y las soluciones que delinea una política pública, se espera que haya coherencia con lo que se requiere en el territorio, que las políticas sean adecuadas, suficientes y “*ocasionen el impacto deseado*” (Meny y Thoenig, 1992:95). El gobierno en su “*capacidad jerarquiza y ordena lo que se acuerda según los valores y preferencias*” (Torres-Melo y Santander, 2013:93), pero en gran medida las respuestas gubernamentales no son políticamente aceptables en los ciudadanos.

Eso ocurre con las políticas públicas nacionales (ver Cuadro 5) que en su formulación e implementación generan impactos no deseados en la región de los Llanos Orientales, al ser direccionadas de manera jerárquica e impositiva en el territorio. El agravante es que dicha imposición ha encontrado resonancia en gran parte de la dirigencia regional y los gobiernos locales. Contadas excepciones hay de políticas que impactan de forma positiva con algunos de sus contenidos al recoger las prerrogativas de los actores locales. No obstante su implementación se queda corta ante las promesas formuladas en la política.

Cuadro 5. Políticas nacionales de mayor impacto en la Orinoquia

1. Política de Descentralización: Acto legislativo 001 de 2001	2. Política Agroindustrial	3. Política de Hidrocarburos	4. Política de Colonización Dirigida (Colonización del Alto y Medio Ariari en el Meta y Colonización del Sarare en Arauca).	5. Política Nacional para la Gestión de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos.
6. Política de Infraestructura Vial	7. Política Nacional de Competitividad y Productividad	8. Política de Fronteras	9. Política de Regalías	10. TIC's

Tomado de Fierro (2014) Estado del arte y análisis de referencia de las diferentes aproximaciones de visión que existen y se proponen sobre la Orinoquia. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2014.

Los representantes indígenas son del concepto que cuando las instituciones del Estado piensan en el desarrollo de los pueblos indígenas, lo hacen diseñando y planeando algo diferente, ya que los ancestrales tienen un pensamiento solo del presente en una cosmogonía propia. El Estado y el gobierno al hacer políticas deben, primero que todo, comprender el pensamiento indígena (Ver en detalle Anexo 4)

5.2. Incidencia de las políticas nacionales en las visiones regionales

Las políticas nacionales tienen gran incidencia en la regionalización, el ordenamiento territorial y la subregionalización. Esto se puede apreciar en el Anexo 5.

5.3. Problemáticas regionales aún no resueltas por las políticas nacionales

La incidencia de las políticas nacionales en lo regional-local permite observar que se han formulado planes y visiones con estrategias de planeación territorial desde adentro del territorio y desde afuera. Unas estrategias se miran de soslayo y se le hacen oídos sordos, mientras que otras logran elaborar modelos de intervención articulados a planeamientos estratégicos y planes de desarrollo nacional, departamental y municipal.

El caso es que las problemáticas regionales siguen aún sin resolverse y, peor aún, se han ahondado. Una relación de estos escenarios se puede ver en el Gráfico 2 y las problemáticas regionales aún no resueltas por las políticas nacionales se detallan en el Anexo 6.

Grafico 2. Incidencia de políticas y problemáticas



6. DIMENSIONES DE DESARROLLO QUE ORIENTAN EL PROYECTO

6.1. Dimensiones de desarrollo relevantes

Con enfoque de desarrollo multidimensional se acordó caracterizar la región con base en cinco dimensiones: a. Ambiental (natural), b. Económica, c. Socio-cultural, d. Político Institucional, y e. Urbano-funcional. Estas dimensiones están influenciadas por aspectos que contemplan lo temporal (pasado, presente y futuro) y lo espacial (global, nacional, regional y local).

a. *Dimensión ambiental (natural):*

El agua se considera elemento integrador y a la vez el eje socioambiental más estratégico al constituir la base del desarrollo regional por su connotación para el manejo sostenible de la biodiversidad, las actividades humanas y la pervivencia cultural.

- Tiene en cuenta la riqueza en aguas superficiales y subterráneas, el sistema de humedales y su papel como territorio productor de agua desde las cadenas montañosas de la cordillera oriental, y aguas de sabana.
- Con la actualización del componente biofísico se contribuye a estudiar y dar respuestas a la conservación y pérdida de la biodiversidad, a los factores climáticos, uso y aprovechamiento del recurso hídrico, bosque, suelo y subsuelo.
- Se analiza la gestión de riesgo, como la inundación, incendio, deslizamiento y erosión.
- Estudia y propone indicadores para clima, agua, suelo, paisaje, ecosistemas y especies en correspondencia al modelo Presión-Estado-Respuesta
- Observa la política y gestión ambiental en aspectos de normatividad especial y la gestión ambiental urbana.

La visión indígena promulga y defiende la armonía del hombre y la naturaleza, sobre los principios:

- El sentido espiritual permite dar uso y manejo armónico al recurso natural y ambiental en el territorio con control social.
- El ser humano no es el dueño, sino el controlador y el responsable que la naturaleza no se acabe.
- La madre tierra es la sabia de todos los saberes: En las leyes de origen están dados los principios de respeto, solidaridad, reciprocidad de todos los seres, porque todos son considerados hermanos entre todos los hombres y animales.
- La integralidad del saber tradicional se experimenta en el espacio del ser humano con las leyes y normas de convivencia colectiva con los seres humanos, con los animales y con la naturaleza.
- El conocimiento se adquiere en el contacto permanente con la naturaleza, en su entorno social, comunitario y familiar, en la selva y la vida.

b. Dimensión Económica:

Lo económico plantea circuitos económicos y espacialidades que crea la actividad humana organizada.

- Estudia la parte productiva, los sectores primario, secundario y terciario.
- Analiza los efectos del modelo económico de extracción de recursos naturales y las externalidades negativas que ocasiona.
- Utiliza aspectos de la geografía económica en el territorio en los que resalta sus recursos y potencialidades.
- Analiza las capacidades endógenas teniendo en cuenta la economía campesina, la ciencia y tecnología, las ocupaciones laborales y el empleo.
- Estudia factores condicionantes como la concentración de la tierra.
- Analiza la gestión pública y el sector financiero.

Acerca de los pueblos indígenas resalta el concepto del trabajo:

- Observa la apropiación colectiva del trabajo comunitario, de propiedad comunitaria, de mano prestada, intercambio de favores y la forma de separar del tiempo de las obligaciones del tiempo libre (Baquero, O., 2014).
- Analiza las formas de subsistencia en el intercambio de productos.
- Se preocupa por el desplazamiento debido al límite de oferta de recursos naturales, y otras causas y consecuencias de desplazamiento.

c. Dimensión Socio-cultural:

La dimensión sociocultural aborda la historia y las tradiciones como acumulado simbólico que cada sociedad local incorpora y transmite a sus miembros, y que transforma en el tiempo (Arocena, 2001:23). Lo social y cultural adquiere importancia al permitir dotar de propósito, identidad, espiritualidad y legitimidad el espacio territorial (Baquero, A.; Fierro; De Vargas; 2014)

- Trata el patrimonio material e inmaterial de las comunidades presentes en el territorio, la ecoetnicidad.
- Analiza la demografía y dinámica poblacional, origen y minorías étnicas, vivienda y entorno, los servi-

cios sociales (salud-educación) y lo cultural.

- Se interesa por la diversidad regional como *“portadora de un sentido simbólico y de un sentido histórico”*, en un vínculo cierto y fuerte entre lo cultural y lo político, para que no sea la exposición de un simple reclamo que aboga por la *“autenticidad”* o *“el derecho a la diferencia”* (Ortiz, R., 2003:49).
- En la cosmogonía indígena *el saber es para equilibrar ya que permite el manejo equilibrado de lo social. La cultura es ancestral.*
- En la conceptualización indígena el poder del conocimiento es el intercultural (Jiménez, R. 2014)

d. Dimensión político institucional:

Es la esfera de las decisiones y las intervenciones desde el aparato estatal, como de las organizaciones y las comunidades en los espacios locales, donde adquieren protagonismo aunque no tengan un dominio total de sus designios.

- Estudia el sistema democrático, la seguridad, defensa y justicia, capital social, ciudadanía y formas de asociatividad y acción colectiva.
- Observa el comportamiento de las instituciones y las organizaciones en la esfera pública, y las formas de relación con el poder.

En los pueblos indígenas se propende por un sistema de organización, de autonomía y gobierno.

- Tiene en cuenta las formas de cohesión y fortaleza social y política de los indígenas.
- Busca entender el conocimiento indígena, ya que cualquier intervención o acción requiere ante todo entender el pensamiento indígena.

e. Dimensión Urbano-funcional:

Tiene en cuenta el sistema urbano: ciudades, población, servicios y conformación del territorio. La actividad humana crea conexiones adicionales que interrelacionan y configuran el espacio territorial.

- Observa la accesibilidad, con sus diferentes tipos de redes, movilidad y espacio público.
- Examina el transporte teniendo en cuenta clase y tipo de carga, centros de distribución, rutas y terminales.
- Realiza un estudio de caso del desarrollo urbano e infraestructura para ciudades de la Orinoquia.
- Contempla la propuesta de ciudades verdes en la conciliación conurbana, plurimetral, entre otros.

7. PARA QUÉ CONSTRUIR LA VISIÓN

7.1. Propósitos principales de la construcción de la visión

Los propósitos principales de la construcción de la visión, o como lo afirma Baquero (2014) lo que motiva el reconocimiento de la visión de región se observa en el Cuadro 6.

Cuadro 6. Propósitos principales de la construcción de la visión

• Recoger y canalizar las voces del territorio. • Recoge las percepciones, conocimientos y saberes locales en un análisis sistémico con enfoque territorial. • Recoge las voces de la pervivencia y territorialidad indígena. • Canaliza la participación colectiva en los propósitos de la visión.	• Instrumentalizar temas o asuntos urgentes, coyunturales y estructurales que debilitan y amenazan la cohesión de región. • Frenar el impacto negativo de políticas y acciones en el territorio.
• Formar capital humano, fortalecimiento de capacidades investigativas y pragmáticas de líderes de desarrollo local que promueven la toma de decisiones.	• Dinamizar y fortalecer la inteligencia regional en un proyecto político regional. Discurso regional. • Reconocer y recoger las políticas, visiones, planes, modelos, directrices y estrategias que se han elaborado y proponer una <i>Visión de visiones que hable, oriente e incida con respuestas a la región</i>.
• Formular agenda pública con impacto en la agenda nacional e internacional.	• Articular y dinamizar esfuerzos institucionales.

7.2. Participación y acción colectiva

Se llevaron a cabo talleres participativos con el propósito de construir la visión con actores de los municipios de los departamentos del Meta, Casanare, Arauca y Vichada (ver Cuadro 7). La participación está directamente articulada a las prácticas y dinámicas de los grupos poblacionales y sus contextos territoriales (Rubio y Vera, 2012)¹⁴. La participación orienta, evidencia, visibiliza, potencia y otorga un lugar a las voces de los habitantes ancestrales y recientes del territorio de los llanos.

Cuadro 7. Participantes de los departamentos y municipios. Socializaciones para el diálogo en 27 municipios de la región Llanos Orientales. Estrategia de participación (talleres y foros)

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO
Meta	Villavicencio, Acacias, Granada, Puerto López, La Macarena, Puerto Gaitán, Vista Hermosa, San Martín, Mapiripan, Guamal, Castilla, Cubarral
Vichada	Cumaribo, La Primavera y Puerto Carreño
Arauca	Arauca, Tame, Saravena, Arauquita
Casanare	Yopal, Aguazul, Paz de Ariporo, Villanueva, Tauramena, Monterrey, Maní, Orocue.

14 Méndez, D. y Vera, V. (2012) Comunidad y participación social. Un debate teórico desde la cultura. En Contribuciones a las Ciencias Sociales, Abril 2012.

Por otro lado, la participación hace énfasis especial a la intercomunicación de consensos y disensos, de tensiones, conflictos y conciliaciones, como es propio de los enfoques diferenciales. Los intereses individuales en la acción colectiva, afirma Moscoso (1992:6) van *“cargados de demandas y necesidades sentidas, derechos insatisfechos y reivindicaciones de diversa índole, encaminadas a un mejoramiento de sus condiciones de existencia donde se presenta en ello el tema de la exclusión social y política que ha llevado a una acción y movilización histórica de los sujetos.”*

En concepto de Elster (1991:44) la acción colectiva es *“la elección por todos o por la mayoría de los individuos de la línea de acción que, cuando es elegida por todos o por la mayoría de los individuos, conduce al resultado colectivamente mejor”*. En los pueblos indígenas es esencial mantener la cohesión al permitir mantener los principios del colectivismo. Cuando se rompe el colectivismo y se entra en un individualismo, ahí empieza a debilitarse la identidad del ser indígena (Rosalba Jiménez, líder indígena, 2014).

En total se llevaron a cabo 56 eventos de participación y socialización discriminados en 8 talleres, 25 socializaciones para el diálogo, 8 foros regionales y 15 conversatorios en los niveles departamental y municipal.

7.2.1. Análisis de la participación de los actores sociales.

El carácter participativo del proyecto y los espacios para escuchar las voces del territorio y de expertos de la región, muestra la importancia de la participación de 1.877 personas en representación de diferentes sectores de la sociedad civil y de las instituciones públicas y organizaciones privadas¹⁵ (Arosa, 2015).

Se destaca el número de participantes, el tipo de actor, su presencia y jurisdicción en los departamentos, y la participación de los representantes de diferentes pueblos indígenas de la región. El componente académico contó con la participación del grupo de estudiantes de la IV cohorte de la Maestría en Gestión Ambiental Sostenible. El componente de la participación de los actores sociales se observa en detalle en el Anexo 7.

7.2.2. Defensa de los pueblos indígenas.

Rosalba Jiménez, líder indígena, expresa que es necesario hacer la defensa de los saberes y conocimientos de la tradición oral, de la lengua nativa, de todos los conocimientos de la tradición que están en la lengua. Por ello, hay distintos niveles de lenguaje. Los indígenas proponen que en estos tiempos se debe hacer resistencia teniendo en cuenta los siguientes elementos: a. El saber comer: Tiene que ver con el uso y manejo de la variedad de semillas, saber qué animales comer y cuáles no, según lo que cada uno tiene o posee, b. El saber trabajar: Conocer y manejar el tiempo ecológico, astronómico, en la utilidad de los recursos para mejorar la calidad de vida, el alimento, la vivienda (el conuco entre otras formas de trabajo). En el mundo indígena las horas de trabajo son muy distintas al occidental, c. El saber descansar es muy importante, el tiempo libre en la selva, y d. El saber mantener una relación armónica de reproducción de la vida humana.

15 Ver René Fisonder Arosa Carrera (2015) Análisis de la base de datos de actores sociales. Proyecto visión regional sostenible de los Llanos Orientales. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2015.

Los pueblos indígenas igual proponen la defensa de la propiedad intelectual de su saber, ante la industria farmacéutica que ha fomentado la biopiratería de los conocimientos ancestrales, en especial de las plantas. Lo que no entiende occidente es que el saber ancestral es completo al sustentarse en el agregado espiritual. La resistencia está en el pensamiento, hasta donde se puede resistir. Los temas de resistencia ya están agotados, lo que le queda al indígena es la resistencia espiritual (Rosalba Jiménez, líder indígena, 2014).

7.3. Inteligencia regional encausada a un proyecto político territorial

La inteligencia regional es la masa crítica ordenada y canalizada en sí misma con unos propósitos consensuados que potencian la construcción de un ideario y proyecto político que surge de lo regional-local con fuerza y poder. La inteligencia regional procura la construcción y fortalecimiento de un discurso regional al reconocer las diferencias y disparidades regionales y actúa ante las desbalanceadas expresiones de poder que provienen del centro del país (Baquero, O; 2014). El proyecto político es una agenda de negociación en defensa de los intereses regionales (Fierro, 2015).

Baquero, A (2014) se refiere a un pensamiento orinoquense, que fluye y se manifiesta desde adentro, que igualmente corresponde a un territorio y tiempo ancestral y se contrapone a *“la sociedad mayoritaria quien opina sobre las tierras ancestrales de los indios, sin que sean ellos los que hablen de sus instituciones, manifestaciones, cultura y territorio”*¹⁶.

Al respecto, Rodríguez (2014) considera que un proyecto político regional debe ser con participación de la sociedad civil para ejercer la denominada democracia participativa. De esa manera, puede ser incidente en las decisiones de los gobiernos nacional, departamental y local, y en la veeduría al actuar de las transnacionales, empresas e inversionistas¹⁷.

Se visualiza como alternativa al promover una educación basada en conocimiento para hacer y para ser, con capacidad de construirse socialmente al reconocerse a sí misma con la capacidad de movilización social. La inteligencia regional posibilita la construcción de una ciudadanía que se fortalezca a sí misma en los procesos democráticos, en la cultura política, y crea relaciones institucionales y mecanismos con el fin de gestionar sus intereses es un factor de éxito para la sociedad regional.

En ese sentido, la masa crítica regional incide al hacer propuestas, líneas de acción, escenarios de intervención y programas consensuados que generen equilibrios entre el desarrollo económico y financiero, en diálogo con los condicionantes ambientales, sociales, educativos, de ciencia y tecnología. La inteligencia regional hace apuestas que sirven a la planificación estratégica del territorio en un desarrollo local con rediseño institucional viable para la región. Este discurso atiende la visión territorial indígena.

16 Baquero, A. (2015) Reconocimiento de las realidades locales de la Orinoquia. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2015.

17 Memorias Taller Político Institucional, 2014. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2014.

7.4. Enfoque diferencial con rediseño institucional.

En concepto de Fierro (2014) este enfoque es distinto al empleado por el sector gubernamental que adapta las políticas y programas a un simulado enfoque diferencial, lo que sirve de pretexto para amparar el modelo económico de extracción. Así ocurre con la política minera con enfoque diferencial que disfraza la consulta indígena¹⁸.

Un ejemplo de rediseño institucional para la implementación de la política pública en la perspectiva de los pueblos indígenas se observa en lo amazónico que consiste en una variación regional y/o local del aparato institucional estatal que incluye un cambio de enfoque de atención y una modelación diferente de los programas que implementan las entidades. Además, una modificación de la estructura organizativa de las entidades descentralizadas con la creación y flexibilización de estándares del servicio y de políticas de asignación presupuestal con la incorporación de personal indígena capacitado y en proceso de formación. El rediseño conlleva la conformación de nuevas instancias o el fortalecimiento y formalización de nuevas de instancias de coordinación y concertación.

El rediseño institucional en la perspectiva indígena propone que el Estado debe operar de manera flexible, incorporando el concepto de autonomía de las comunidades indígenas e entronizando los principios de organización ancestral. Se requiere una descentralizada efectiva que de paso a una participación en los procesos de toma de decisiones, permitiendo a las organizaciones indígenas capacidad de influencia sobre las políticas públicas que diseñan los ministerios y otras entidades del Estado que tienen influencia directa o indirecta en los territorios indígenas.

En este orden de ideas el Estado debe reorganizarse y reestructurarse a nivel nacional y regional mediante un proceso de reingeniería cultural que debe tener la capacidad de asumir cambios institucionales profundos. No se trata de encasillar estas iniciativas en el simplismo del aumento presupuestal, más bien, empezar por reorientar la distribución equitativa y diferencial de los recursos con optimización de las políticas en el fortalecimiento cultural, en la autonomía económica y el gobierno propio de los pueblos indígenas¹⁹. Una ampliación del concepto de enfoque territorial con rediseño institucional se observa en el Anexo 8.

7.5. Incidencia de la visión en la Agenda de Política Pública.

El término *agenda*, dice Roth Deubel (2003), se usa para indicar “*el conjunto de problemas percibidos que necesitan un debate público, incluso la intervención (activa) de las autoridades públicas legítimas*” (p 57). En concepto de Meny y Thoenig “*una política pública se presenta como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico...*” (1992:90)

¹⁸ Fierro J. y Romero M. (2013) Construcción de un documento CONPES Indígena Amazónico. OPIAC

¹⁹ Et al, Fierro; Romero (2013)

Siguiendo a Meny y Thoenig (1992), los problemas, asuntos o temas que identifican los actores en el territorio se observan en la perspectiva de las necesidades, lo que se proyecta en lo sociopolítico e institucional. En el caso de la construcción de la visión los asuntos trascienden a factores de cambio y escenarios estratégicos. Se evidencian cuatro criterios en la perspectiva de las necesidades:

- La necesidad normativa: Se evidencian *“las carencias de algo, lo que conforma un problema (...) La carencia es reconocida desde el marco valórico-normativo de los actores con influencia y poder”*. Los actores que participan *“identifican lo que los ciudadanos necesitan”*.
- La necesidad sentida: *“Los políticos y/o líderes sociales traducen deseos y motivaciones latentes de los ciudadanos en demandas concretas, las que se transfieren como peticiones concretas hacia el sistema político”*.
- La demanda expresada: A través de actos concretos las personas *“expresan demandas que son recogidas e interpretadas por los tomadores de decisiones y traducidas en decisiones de reforma, refuerzo, continuidad o supresión de programas o políticas públicas”*.
- La necesidad comparativa. *“Surge de comparar la situación de un determinado fenómeno social en diferentes contextos. Las comparaciones pueden darse a nivel de municipio, ciudad, provincia, departamento, país o región. Esto genera la identificación de una brecha que hay que acortar o cerrar, que se transforma en el problema público que demanda una intervención de política pública”*.

8. CÓMO SE CONSTRUYÓ LA VISIÓN

8.1. Alcances, marco conceptual y etapas del proyecto

Cuadro 8. Alcances, marco conceptual y etapas del proyecto Visión

Alcance del proyecto	Marco Conceptual	Etapas del Proyecto
- Realizar una lectura y comprensión del territorio. - Reconocer las realidades territoriales y las diferentes visiones locales que existen en la región. - Contribuir a la construcción de un discurso regional coherente y soportado en la priorización de los ejes de desarrollo de la Orinoquia. - Fortalecer el papel de la academia como grupo gestor del desarrollo regional	- Consideraciones técnicas y marco metodológico - Enfoque Territorial - Análisis sistémico desde el enfoque territorial con visión prospectiva - Enfoque multidimensional - Dimensiones - subdimensiones y variables - Enfoque participativo	- Fase preparatoria - Línea Base. Sistematización. - Diagnóstico e identificación de tendencias: - Estado del arte y análisis de referencia de las diferentes aproximaciones de visión que existen y se proponen sobre la Orinoquia. - Descripción y análisis sistémico del territorio de los Llanos Orientales en las dimensiones sociocultural, económica, político institucional, ecológica, urbano – regional. - Caracterización de servicios ecosistémicos. - Descripción de los principales factores de cambio según las dimensiones del territorio de los Llanos Orientales. - Identificación de variables estratégicas - Futuribles y construcción de escenarios - Definición de líneas estratégicas - Construcción de visión y ajuste de líneas de acción - Documento final de la visión

8.1.1. Planificación estratégica

La planificación estratégica²⁰ es un proceso de evaluación sistemática de una organización o territorio, a través del cual se definen objetivos a largo plazo y se desarrollan estrategias para alcanzarlos. Dicha planeación proporciona un modelo de análisis que adaptado a la realidad pone el énfasis en los aspectos fundamentales para establecer los temas claves del desarrollo regional a través de un análisis FODA. Al mismo tiempo se puede ir definiendo la misión, visión (imagen-objetivo), los objetivos y opciones estratégicas que constituyen en definitiva el Proyecto Regional.

Esta forma de planificación ayuda a explorar nuevas y diferentes oportunidades futuras, en contraste con la planificación de largo plazo, la cual optimiza las tendencias actuales. Proporciona de esta forma la estructura central de trabajo de la formulación de la estrategia regional de Desarrollo a futuro.

8.1.2. Prospectiva de la visión

La prospectiva es una técnica de planeación de largo plazo que estudia el futuro para comprenderlo y poder influir en el mismo. Permite planificar y gestionar el desarrollo con base en la previsión y la anticipación. La prospectiva trasciende la realidad, en primer lugar por medio de un acto de imaginación creativa, luego por vía de la toma de conciencia, lo que invita a una reflexión sobre la situación actual y posibles futuros.

Luego, mediante un proceso de participación, de imbricación y convergencia de los deseos, las expectativas, necesidades, intereses y potencialidades de la sociedad para alcanzar un porvenir deseable²¹. La prospectiva como herramienta metodológica facilita la comprensión de las dinámicas territoriales, su evolución y valoración estratégica. Se sistematiza la reflexión colectiva sobre el territorio, el devenir histórico y la construcción de imágenes o escenarios de futuro.

8.1.3. Ejes estructurantes

Surgen como resultado de las interrelaciones entre las dimensiones y la definición de temas y asuntos de interés que resalta la participación de los actores. Los ejes son caminos que encauzan y estructuran problemáticas, a la vez que ayudan a definir y conceptualizar temas estratégicos.

8.1.4. Factores de cambio

Los factores de cambio son vistos como motores de cambio evidenciados en hechos o fenómenos que provocan transformaciones en las dimensiones territoriales del desarrollo, estos pueden ser endógenos y exógenos. Estos pueden ser catalogados como factores de cambio que generan tendencias, rupturas o son hechos portadores de futuro al favorecer modificaciones en el desarrollo de la región.

20 Baquero, O. (2014) Enfoque y marco de referencia conceptual y metodológico de la construcción de la visión regional sostenible de los llanos orientales. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2014.

21 Miklos, T. y M. E. Tello. Planeación prospectiva. Limusa, México 1998.

8.1.5. Temas estratégicos

Los temas estratégicos surgen de la consulta a los actores locales, académicos y expertos, y pretenden focalizar el accionar de la política y llamar puntualmente la atención de la agenda gubernamental y su planificación estratégica. Son temas con criterios de focalización de política pública en beneficio de las comunidades.

Se identificaron trece temas estratégicos que son de interés para los habitantes del territorio: 1. Conflicto armado, 2. Modelo agroindustrial, 3. Economía petrolera, 4. Tenencia de la tierra, 5. Biodiversidad, 6. Formación de capital humano, 7. Gestión del recurso hídrico, 8. Economía campesina, 9. Presencia e inversión del Estado, 10. Relaciones fronterizas, 11. Ciudades sostenibles-crecimiento y 12. Identidad e inclusión y 13. Ética pública.

8.1.6. Futuribles

Los escenarios representan diferentes imágenes de futuro o futuribles. Al construir las imágenes de futuro es posible comprender cómo las decisiones y las acciones que se toman llegan a influir en el futuro de las poblaciones, el espacio y geografía de los llanos. *“La visión de futuro necesariamente se explica por las visiones del pasado y por la multiplicidad de visiones en el presente sin continuidad histórica en tanto el proceso de culturización ha sido discontinuo y fraccionado”* (Baquero, O; 2015).

Al proponerse escenarios futuribles se superan los límites de la percepción de la fotografía o de los síntomas de la realidad. El futuro es múltiple y los futuros posibles (futuribles) son varios. La descripción de un futurible y del recorrido asociado al mismo constituye un escenario y los escenarios representan diferentes imágenes de futuro. Construir estas imágenes de futuro ayuda a comprender cómo las decisiones y las acciones que hoy se toman pueden influir en el futuro²².

9. MARCO TEÓRICO

9.1. Teoría de sistemas complejos

Al igual que los procesos ecológicos (bio-físicos) del ecosistema, los procesos culturales (socio-económicos) operan a diferentes escalas espaciales y temporales. La conjunción de estos dos tipos de componentes y procesos en un socio-ecosistema resulta en sistemas complejos en donde las interrelaciones constituyen la estructura de un sistema que funciona como un todo organizado. Se considera que en los sistemas complejos es tal la interdefinibilidad y mutua dependencia de las funciones que cumplen sus componentes dentro del sistema total, que resulta imposible estudiarlos mediante la suma de las partes, donde se reconoce la incertidumbre intrínseca del sistema y de sus dinámicas no lineales y en donde los componentes

22 Wack, P. (1986) La planification par scénarios. Futuribles No. 99, 1986.

sociales y ecológicos están interactuando y re-organizándose continuamente (Liu y colaboradores, 2007)²³.

De allí surge la necesidad de utilizar un enfoque interdisciplinario ante cualquier intento de estudiar las dinámicas de los socio-ecosistemas y sus implicaciones en el desarrollo de la cultura humana. Es importante enfatizar que el trabajo interdisciplinario se construye desde el planteamiento mismo del problema y de la identificación del objeto de estudio como un sistema complejo.

9.2. Teoría de las instituciones

En concepto de Baquero, O. (2014) *“lo institucional no serían apenas los aparatos y funciones existentes, sino lo verdaderamente constituido, tanto en grupos como actores, comportamientos permanentes reforzados por la tradición, la autoridad o la ley”*. En el Institucionalismo Sociológico los arreglos institucionales tienen que ver con la manera como la pertenencia a grupos más amplios moldea la conducta individual de los actores. Así las instituciones se convierten en fuentes poderosas de estabilidad y cambio diseñadas para servir a intereses, de organizaciones y actores que ejercen una mayor influencia sobre otros (Torres-Melo, 2015).

En concepto de Fierro (2014), el enfoque diferencial exige un rediseño institucional entendido como un cambio institucional. En la teoría del institucionalismo sociológico el cambio institucional se propicia cuando cambian los elementos cognitivos, regulatorios y normativos de las organizaciones e instituciones. Ocurre por un cambio de la organización desde su propia historia y su propia línea de desarrollo. Los tipos de cambio institucional se presentan cuando se hace una nueva formulación institucional o al aplicarse un desarrollo institucional, o cuando se diseña una reinstitucionalización. En el ejercicio de la visión de los llanos, los factores de cambio son elementos constitutivos de un cambio institucional.

Por su parte, el nuevo institucionalismo en la ciencia política plantea que los arreglos institucionales ocurren cuando los individuos aceptan las reglas a cambio de beneficios. En tal sentido, las instituciones moldean las preferencias de los individuos y originan reglas orientadas a integrar la lógica individual y colectiva. Así, busca crear una cultura organizacional homogénea para uniformar las preferencias de sus miembros y facilitar la coherencia organizacional.

En esta perspectiva el cambio institucional urge de la interacción entre instituciones y medio ambiente, dada la acelerada transformación en la naturaleza y la amenaza al equilibrio de la sociedad. El cambio institucional es un continuo proceso de adaptación en un largo tiempo.

Por consiguiente, al reconocerse e implantarse una visión de región con las voces del territorio, se debe

23 Liu J., T. Dietz, S.R. Carpenter, M. Alberti, C. Folke, E. Moran, A.N. Pell, P. Deadman, T. Kratz, J. Lubchenco, E. Ostrom, Z. Ouyang, W. Provencher, C. R. Ledman, S.H. Schneider, W.W. Taylor. 2007. Complexity of Coupled Human and Natural Systems. Science 317: 1513-1513-1513



diseñar e implementar estrategias adaptativas ante el entorno cambiante, mediante un aprendizaje organizacional, con reglas institucionalizadas que se van adaptando poco a poco en el tiempo.

9.3. La agenda pública

El entorno institucional en el que convergen los flujos de actores, soluciones y problemas es denominado el espacio de la política pública, y de allí surgen los asuntos relevantes que darán forma a la agenda pública. Se espera que los asuntos relevantes logren llamar la atención de la agenda de gobierno (Torres-Melo y Santander, 2013). Los temas estratégicos resultantes de los ejercicios de los talleres de los actores, son *“cuestiones que se formulan (y buscan llamar) la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública”* (Elder & Coob, 2003: 77).

La visión tiende a motivar y concretar la respuesta del Estado con respecto a las situaciones problemáticas que identifica, aunque es sabida la imposibilidad de la respuesta gubernamental a la total integralidad de los temas estratégicos. Sin embargo, es posible atacar diversas causas que requieren una urgente y coyuntural acometida, con el propósito de avanzar en soluciones estructurales.

Se espera que dicha agenda pública sea considerada una agenda de decisión del gobierno y sea políticamente aceptable con alta probabilidad de implementar. En otras palabras, es importante que la visión de región cree consensos alrededor de la agenda pública que se propone y se *“concrete la respuesta del Estado con respecto a una situación problemática (o) las opciones de política disponibles y aceptables”* (Olvarría, 2007), de tal manera que se garantice un marco de gobernanza en dichos asuntos públicos.

9.4. Enfoques de desarrollo local identificados en la construcción de la visión.

En este ítem de enfoques de desarrollo local identificados en la construcción de la visión se hacen aportes que pueden servir a estudios académicos, aunque no fueron desarrollados explícitamente en el proceso de construcción de la visión. Es común que la participación ciudadana en la construcción de las visiones del territorio se relacione con la identificación de problemas y temas relevantes cercanos a la planificación estratégica del desarrollo o a la construcción de un plan de desarrollo local.

La razón en parte se debe a los discursos, conceptos y metodologías que ponen a circular los gobiernos y organismos multilaterales en el desafío de resolver el camino del desarrollo. En la construcción de la visión las voces del territorio definieron problemas relativos al pasado, presente y hechos portadores de futuro. También definieron temas estratégicos, ejes estructurantes y factores de cambio. En dicho ejercicio se pueden identificar, aunque no fueron desarrolladas, unas perspectivas de desarrollo local, a saber:

- a. Percepciones enmarcadas en un núcleo de teorías de desarrollo frecuentes a la realidad local, influenciadas por los discursos del desarrollo de los gobiernos y los organismos multilaterales:

- Conceptos básicos del Desarrollo humano (Sen, 1976; PNUD, CEPAL, otros)
 - Percepciones basadas en teorías del bienestar y problemáticas de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)
 - Postulados del Desarrollo Humano Sostenible
 - Desarrollo a Escala Humana (Max-Neef, Elizalde y Hoppenhayn, 1983),
 - Discursos básicos de Desarrollo local (desarrollo endógeno)
 - Desarrollo regional
- b. Nuevas percepciones producto de avances en investigaciones disciplinares que se pueden enmarcar en otras teorías de desarrollo:
- Investigaciones en ciencias básicas, económicas, ciencia política e historia acercan a:
 - Nueva Geografía Económica
 - Conceptos y enfoques basados en la competitividad. Creación de Valor Compartido (Porter, 2013).
 - La Moderna Teoría del Conocimiento
- c. Percepciones de los ciudadanos cercanas a la identificación de temas problemáticos relacionados con fallos de democracia y de Estado, con las decisiones políticas y las estructuras de gobierno (ciudadanos informados –funcionarios, organizaciones sociales– inciden en esas percepciones).
- Conceptos de democracia y Estado: derechos, equidad, inclusión, etc.
 - Gran peso de actores del gobierno en la “orientación” del desarrollo.
- d. Percepciones de los ciudadanos derivadas de los discursos políticos
- Percepciones derivadas de la pedagogía política, campañas electorales, discursos gubernamentales.
 - Inciden los discursos mediáticos.
 - Incide un ideal construido desde los actores de poder Vs. Vivencias focales –pequeñas, sentidos de comunidad– (Constructos sociales)

10. CONCEPTOS ORIENTADORES DE LA VISIÓN

10.1. Orinoquia y Llanos Orientales

La Orinoquia integra los territorios que drenan a la macrocuenca del río Orinoco con extensión en 11 departamentos (Romero et al., 2004; laVH, 2013), con ecosistemas que abarcan una amplia franja altitudinal desde páramos a tierra planas como sabanas y esteros.

- La Orinoquia es considerada como *“uno de los más importantes ecosistemas de complejo ribereño del mundo”* (Gassón, 2002), especialmente por las múltiples zonas y ecosistemas que alberga (Lewis

et al., 1990; Gassón, 2002) incluido entre ellos los Llanos. Además, es el tercer mayor sistema ribereño de descarga de agua (WWF, 1998).

- Es un reservorio de biodiversidad, cultura, condiciones climáticas específicas y su riqueza hídrica, lo que son condiciones que proveen el abastecimiento de múltiples bienes y servicios en sus ecosistemas y áreas estratégicas (Bagarozza, 2014).

Por su parte, los Llanos Orientales de Colombia abarcan cerca de la cuarta parte del territorio del país, se extienden al oriente de la cordillera de los andes y son considerados como una subregión de la Orinoquia Colombiana (Molano, 1998).

- Abarcan administrativa y exclusivamente los departamentos de Meta, Casanare, Arauca y Vichada (Rangel et al, 1995; Rippstein et al., 2001) y puede asociarse a tierras bajas en alturas menores a los 1000 msnm (McNish, 2007).
- Abarcan aproximadamente 250.000 km² que representan el 22% del territorio terrestre Colombiano.
- En Colombia la región natural de los Llanos Orientales tiene como límite sur el río Guaviare y el corredor transicional Orenocensis - Amazónico, al norte las estribaciones de la cordillera oriental de los Andes, al oeste la Serranía de la Macarena y al este el río Orinoco. Su límite altitudinal se estima tiene una cota de 600 msnm (McNish, 2007) y las tierras bajas se encuentran por debajo de 1000 msnm (Romero et al., 2009; IAvH, 2013).

Desde el punto de vista biofísico la región del Llano puede dividirse en las siguientes subregiones: a. Piedemonte llanero, b. Llanura inundable, c. Altillanura, d. Andén Orinoqués, y e. Selva de transición. La región Llanos Orientales es parte de la noción regional de Orinoquia que tiene antecedentes en la planificación regional y del que hacen parte Guaviare, Guainía y Vaupés en virtud de la organización del sector de regalías de hidrocarburos y los Órganos de Coordinación Administrativa y de Decisión (OCAD) (Baquero, O. 2014).

10.2. Región

En concepto de Massiris (2000) *“la región es quizás uno de los conceptos utilizados con mayor diversidad de criterios e imprecisión, en lo concerniente tanto a su contenido como a su valor científico y aplicado. Casi todas las disciplinas científicas hacen uso del término para indicar áreas o zonas de dominio, localización o características homogéneas de algunos elementos”*²⁴. En los debates acerca de la Orinoquia como región se preguntan los actores locales y expertos si es una región propiamente dicha o está en proceso de construcción social.

En concepto de Franco (2014) es centro de discusión si los llanos *“son o no una región en el sentido del ejercicio de su autonomía y sí las limitaciones que se manifiestan en la toma de decisiones son una característica coyuntural o estructural y dentro de los procesos de integración al mercado nacional, del cual*

24 Massiris, A. (2000) Ordenamiento territorial y procesos de construcción regional. Santa Fe de Bogotá

dependería su grado o nivel de desarrollo y por ende la formulación de una visión de futuro”²⁵.

Sigue diciendo Franco que *“hasta ahora, la unidad regional y la aparente homogeneidad diferencial de la Orinoquia ha sido más por características y atributos naturales, ambientales, y accidentes geográficos, y ecológicos -muy marcada por el imaginario de la gran cuenca del Orinoco- que por factores sociales y económicos o por procesos sociales propios sin que estos no hubieran estado presentes”.*

En tal sentido, dice Franco que *“la región es carente de sentido, contradice su propio enunciado y no cuenta con autonomía”*, lo que dificulta un proceso sólido de construcción de región. Igual, afirma Fierro (2014) que *“una región que no se conoce en sí misma, (que) no se piensa en sí misma (...) está sujeta a que piensen por ella”*. Según Fierro *“es difícil pensar en una región mientras que no tenga discurso propio o un acuerdo sobre sus propósitos, los intereses, los anhelos y deseos como región*. Ahí pierde su esencia.

Las regiones hoy son sistemas territoriales abiertos que en permanente interacción con otras, regiones construyen su propia identidad económica, cultural, social y política (Santos, 1997). La región puede mostrarse desde lo cultural como un territorio integrado por nexos históricos, tradiciones, costumbres, folklor (Pabón, 2014)²⁶. *Una región autónoma es posible en cuanto los ciudadanos sean autónomos en sí mismos (O. Baquero. 2014) Una sociedad regional educada puede ser una sociedad regional libre y autónoma. Una sociedad deliberativa consciente de sus fortalezas y limitaciones puede ser capaz de gestionar sus propios intereses”* (Fierro. J; Baquero, A; 2014).

Por su parte, Baquero O. (2014) es del concepto que lo regional debe ser visto como categoría política que refuerza. *“Lo regional está en ciernes, en tanto el resultado de la heterogénea y discontinua inmigración no ha conferido el estatus de comunidad institucionalmente analizada.”²⁷*

Fierro J. (2014) observa lo regional como una categoría no tanto para la comprensión sino para la acción.

10.3. Macrocuenca y agua

La cuenca de los Llanos Orientales son extensas planicies con abanicos aluviales y terrazas en el piedemonte de la cordillera y una amplia red hídrica que drena hacia el río Meta. Se compone principalmente de rocas marinas y continentales del Cuaternario. Estructuralmente es un bloque hundido entre la cordillera oriental y el Escudo Guayanés cubierta por sedimentos de hasta 13 km de espesor (Bagarozza, 2014).

Se tiene en cuenta la Cuenca del Putumayo que es un triángulo delimitado por el macizo de Garzón, la cordi-

²⁵ Franco, S. (2014) Planteamiento para la construcción de visión regional de la Orinoquia desde la observación del despliegue espacial y la organización urbano funcional de la región. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2014.

²⁶ Pabón, O. (2014) Análisis a las dimensiones social y cultural. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2014.

²⁷ Baquero, O. (2014) La región como categoría política. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2014.



llera Oriental, la serranía de La Macarena y la Saliente del Vaupés. Se caracteriza por las extensas planicies y suaves colinas, con presencia de campos petroleros. Estructuralmente es un prisma sedimentario marino y continental con un espesor de 3800 m.

10.4. Autonomía

La autonomía es una afirmación que se enfatiza en lo político institucional (Baquero, O; Restrepo; Fierro, 2014). Puede entenderse como la cantidad y calidad de capacidad de “dictar sus propias normas” un territorio subnacional, esto es, de las comunidades o pueblos que le sustentan en También se entiende como el grado de organización social o un tejido social diferencial que asume conscientemente propósitos comunes.

En la autonomía se introducen otros temas importantes estructurantes como funcionales de lo público como descentralización vs centralización; centro –periferia, etc. Recientemente han surgido nociones o conceptos que se concentran en los temas de gobierno y administración pública, como gobernabilidad y gobernanza. Es en este ámbito de la autonomía y la participación que se introducen nociones como equidad regional y las equidades en lo sectorial: social, económica, etc. Una sociedad regional educada puede ser una sociedad regional libre y autónoma.

10.5. Enfoque territorial

El enfoque territorial prioriza la relación región-local como una interacción de unos elementos naturales y otros contruidos dentro de la dinámica hombre-naturaleza-sociedad, en una configuración espacial, temporal y dimensional. En lo territorial se configura la relación con la cultura, las cosmogonías, la identidad y la fusión espiritual. *“El espacio geográfico orinocense no es sólo expresión de los procesos de la naturaleza, sino construcción y producción de las sociedad que lo han habitado y territorializado”* (Molano, 2014).

El enfoque territorial pretende dar una mirada amplia e integral a los procesos territoriales abordando la complejidad desde diferentes componentes. Los procesos de intervención pública, privada y social en un sentido más amplio del territorio llevan a la necesidad de plantear un enfoque que revitalice el territorio como espacio de poder en diferentes grados de autonomía y papel del Estado y la sociedad en general.

10.6. Territorialidad indígena

La visión que se construye debe tener presente la visión territorial Indígena. Esta se compone del Territorio y la Tierra. El territorio es el mundo cosmogónico, el mundo de arriba, medio y abajo. La tierra hace referencia al uso del suelo para la pervivencia. Lo ancestral tiene que ver con la conquista y lo tradicional. Es muy distinto a la concepción de la tenencia de la tierra que reglamenta el gobierno por medio de leyes al zonificar lo colectivo indígena y concentrarlo en resguardos y comunidades.

El indígena se reconoce en lo colectivo como pueblo, distinto a lo individual que no es una referencia de existencia indígena. La territorialidad de los pueblos indígenas se basa en su ordenamiento que está marcado por sus leyes de origen y cosmovisión. El Territorio es el espacio biofísico y espiritual. En las relaciones territoriales el ser humano respeta la naturaleza y se armoniza con la mediación espiritual. La territorialidad es ancestral. La territorialidad de los pueblos indígenas tiene un ordenamiento, está marcado por sus leyes de origen y cosmovisión (Jiménez, 2013). En suma, el territorio indígena comprende: el territorio ancestral, el territorio tradicional comunitario, el espacio tradicional comunitario y el territorio como resguardo (Baquero, A., 2015).

10.7. Enfoque diferencial con rediseño institucional

Este enfoque se sustenta en valorar la diversidad en la posibilidad de asegurar un futuro para las nuevas generaciones. El enfoque coloca en prioridad los activos como el agua y los ecosistemas estratégicos, y aboga por la vida y pervivencia de las culturas indígenas. También se basa en las diferencias y faltantes de equidad de una sociedad local respecto a otras sociedades²⁸.

Este enfoque permite valorar los elementos diferenciadores que equilibran y desequilibran como recursos, bienes y servicios, poblaciones, acceso a preferencias, defensa de bienes comunes y patrimonios tangibles e intangibles (cultura, cosmogonía, etc.). El enfoque al igual prioriza la sociedad regional en conjunto.

10.8. Construcción social del territorio

El territorio se presenta como una noción que permite explicar el papel de los entornos en que se posicionan las comunidades regionales y le dan forma al espacio social como factor de desarrollo. Así, el enfoque territorial tiene propuestas concretas de intervención y redefine a la región como categoría espacial para materializar la acción, enfatizando en los aspectos políticos institucionales y los modelos de gobernanza local, donde las relaciones entre los actores del territorio son fundamentales.

En el saber indígena las relaciones territoriales contemplan que el ser humano debe respetar la naturaleza y armonizarse con la mediación espiritual. En la Madre Tierra los seres espirituales controlan y protegen el territorio, en la que se desenvuelve la sociedad colectiva con una expresión de diálogo de saberes. Si eso no ocurre, van a haber problemas (Jiménez, 2014).

Se trata de evitar la dilución de lo territorial que conlleva *“la fractura de la autodeterminación de los pueblos–naciones y el desbordamiento incontrolado de la soberanía popular [...] la transnacionalización del capital y la forma corporativa contemporánea global tienden a dispersar para concentrar, el poder político y del Estado nacional convencionales, cuestión que abre paradójicamente una oportunidad para las minorías nacionales como las de la Orinoquia.”* (Baquero, O; 2014).

²⁸ Et, al Fierro; Romero (2013)

10.9. Resiliencia de los Ecosistemas.

La resiliencia es la capacidad de absorber las perturbaciones, manteniendo su estructura, funcionamiento y dinámica (integridad ecológica) sin cambiar a un estado no deseado (Liu y colaboradores, 2007²⁹) es la habilidad de un ecosistema para absorber las perturbaciones, mantener la misma identidad (estructura básica y maneras de funcionar) y naturaleza ecológica y, continuar la prestación de bienes y servicios ambientales al mantener la salud del mismos (Epstein y colaboradores, 2013)³⁰ Los ecosistemas en estado armónico tienen la capacidad de una vez intervenidos o perturbados, volver a su estado natural. La capacidad de resiliencia no es infinita por lo que existen umbrales de disturbio que, una vez alcanzados, ya no le permiten al ecosistema regresar a su estado original, estableciéndose en un nuevo estado estable, pero bajo diferentes condiciones que repercuten en su estructura y funcionamiento.

El concepto de resiliencia ha trascendido su alcance original y ya no es considerada únicamente como la clave en el mantenimiento de procesos físicos y biológicos a diferentes escalas, sino como el fundamento de la persistencia de los grupos sociales ligados a ellos, debido a la conectividad entre los fenómenos considerados. El enfoque de la resiliencia parte de reconocer el comportamiento sistémico de la realidad, en la cual el movimiento permanente de sus componentes estaría definido a manera de un ciclo adaptativo donde permanentemente se estarían reorganizando los elementos físicos, biológicos y culturales.

El énfasis está en establecer una relación causal y dinámica entre el desarrollo de las poblaciones y los soportes o condiciones de reproducción de la base natural: agua, suelos, bosque, aire. Cada vez adquiere mayor relevancia al considerar elementos sistémicos o de complejidad —diversidad, que se convierten en perspectivas relevantes en términos sociopolíticos y culturales.³¹

10.10. Desarrollo sostenible desde lo social. Socioecosistemas.

En esencia el concepto de socio-ecosistema emerge como *“una herramienta útil para la gestión de espacios naturales protegidos ya que considera que los aspectos sociales, culturales, y económicos se encuentran relacionados con los ecosistemas que pretendemos gestionar y, por tanto, considera la dimensión social en la estrategia de gestión tanto desde la perspectiva del efecto de los impulsores directos e indirectos de cambio sobre los ecosistemas, como de la perspectiva de que los ecosistemas están suministrando servicios a la sociedad”* (Martín-López y colaboradores, 2012)³².

29 Et, al Liu y Col. 2007.

30 Epstein G, Vogt JM, Mincey K, Cox M, Fischer B. Missing ecology: integrating ecological perspectives with the social-ecological system framework. *International Journal of the Commons*. 2013; 7(2):432–453

31 Baquero, O. (2014) Documento preliminar marco conceptual del proceso visión. Documentos del proyecto visión de los Llanos. Unillanos, 2014.

32 Martín-López B, González JA, Vilarly SP, Montes C, García-Llorente M, Palomo I, Aguado M. 2012b. Guía docente ciencias de la sostenibilidad. Universidad del Magdalena, el Instituto Humboldt y la Universidad Autónoma de Madrid. 146 pp.

Los sistemas complejos se caracterizan por su dinámica e incertidumbre, cambios discontinuos próximos a sus valores críticos en sus umbrales y el efecto de la resiliencia en la organización y la salud del mismo, así como por su enfoque interdisciplinario entre las ciencias naturales y las ciencias sociales (Epstein y colaboradores, 2013)³³ y constituyen la unidad de análisis de la política de gestión de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos (MADS, 2012)³⁴

10.11. Buen vivir

Se propone como alternativa de solución ante la compleja problemática de los llanos implementar conceptos naturalistas y humanistas contemplados en los planes de vida indígena, que promulgan el desarrollo como *“el mejor vivir o buen vivir”*. Igual, tiene en cuenta *“las influencias conceptuales y metodológicas de los emergentes discursos nacionales del sur, de los Estados plurinacionales y pluriculturales que en conjunto pretenden aumentos de la soberanía nacional-regional, de enfoques transversales del buen vivir, de economías alternas y antirecrecimiento”* (Baquero, O; 2014).

La transición al buen vivir requiere de políticas públicas diferentes y gestionadas dentro de una renovada ética pública, que logre articular cuestiones ambientales y sociales. Es un cambio de rumbo en algunos aspectos del bienestar ciudadano en cuanto al estilo y calidad de vida (Fierro, 2014).

En concepto de Restrepo (2104) es posible propiciar cambios o remodelaciones *“retomando adecuadamente las prácticas ancestrales de las comunidades indígenas en su filosofía de construcción del buen vivir o de cómo mejorar sus vidas en espacios que cada vez son de mayores confrontaciones en donde mancomunadamente con movimientos alternativos”*³⁵

11. UN CAMINO A SEGUIR: Decálogo de los Llanos

El Decálogo de los Llanos es un derrotero en la construcción de escenarios, líneas de acción y estructuración del documento final de la visión regional de los Llanos Orientales. Se identifican 10 grandes temas que recogen a manera de síntesis lo siguiente:

- El resultante del árbol del pasado, presente y los escenarios de futuro identificados por los actores locales y estudiantes maestrantes, las realidades de la región, los ejes estructurantes, los 13 temas estratégicos y los factores de cambio, entre otros importantes aportes.
- A la vez, recogen la percepción de los enfoques en la construcción y/o reconocimiento del territorio: a.

³³ Et, al Epstein y Col. 2013

³⁴ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS. 2013. Política nacional para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos. República de Colombia. 134 p.

³⁵ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS. 2013. Política nacional para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos. República de Colombia. 134 p.



Un análisis sistémico del territorio, b. Un enfoque multidimensional, c. Una conceptualización y metodología de planeación estratégica con enfoque de prospectiva, d. Un enfoque territorial, e. Un enfoque participativo, f. Un enfoque diferencial con rediseño institucional, f. Un inventario y análisis de lo biofísico de la región (ver Cuadro 9).

Cuadro 9. Decálogo de los Llanos

1. Hidropolítica para la vida	6. Paz con diferencias, autonomía e identidad regional
2. Biodiversidad y desarrollo regional	7. Ciudades y crecimiento urbano sostenible
3. Pervivencia y territorialidad indígena	8. Relaciones fronterizas
4. Inteligencia regional y proyecto político territorial	9. Ética pública
5. Institucionalidad y gobierno local	10. Desarrollo endógeno basado en el buen vivir

Cada tema del decálogo se apoya en la descripción y análisis de la caracterización sistémica y multidimensional elaborada por los equipos técnico y académico del proyecto. Se propone que los actores relevantes locales y nacionales, entre ellos los tomadores de decisión, intervengan en una línea de tiempo urgente, coyuntural y estructural con el fin de responder a la situación que se describe y analiza. De esa manera, se puede trazar el camino a seguir por un mejor vivir y futuro cierto en la región, enmarcado en un desarrollo regional sostenible.

A partir de las fases I y II, el proyecto continúa con la construcción de escenarios, futuribles, estrategias y líneas de acción de la visión de los Llanos Orientales que se elaboran en 2015. Esta última fase con los resultados se documentará en la publicación final del proyecto.

REPOSITORIO DE DOCUMENTOS CLAVE

Arias, J.A. (2015) Síntesis del análisis sistémico de los Llanos. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Arosa, R. (2015) Análisis de la base de datos de actores sociales proyecto visión regional sostenible de los Llanos Orientales. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Bagarozza, J. (2015) Dimensión ambiental. Proyecto de construcción participativa de la visión regional de los Llanos Orientales de Colombia. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Bagarozza, J. (2014) Enfoque Conceptual de la Participación en la Construcción de la Visión de Desarrollo Sostenible de la Orinoquia Colombiana, y Baquero O. (2014) Documento preliminar marco conceptual del proceso visión. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Baquero, A. (2015) Orinoquia: Factores determinantes de cambio en sus dimensiones territoriales y su efecto en la construcción de escenarios. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Baquero, A. (2015) Reconocimiento de las realidades locales de la Orinoquia. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Baquero, O. (2014) Documento preliminar marco conceptual del proceso visión. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Baquero, O. (2014) Enfoque y marco de referencia conceptual y metodológico de la construcción de la visión regional sostenible de los llanos orientales. Documentos Proyecto Visión.

Baquero, O. (2014) La región como categoría política. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Baquero, O. (2014) Por una política integral de la Orinoquia verdaderamente regional: del centro a la periferia. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Baquero, O. (2014) Tendencias globales y sus impactos en los Llanos Orientales de Colombia. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Fierro (2014) Descripción de los principales factores y variables de cambio según las dimensiones del territorio de los llanos orientales. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

De Vargas, M. (2015) Caracterización Socio-Cultural de los Llanos Orientales: Aproximaciones para un Análisis Sistémico. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Fierro J. y Romero M. (2013) Construcción de un documento CONPES Indígena Amazónico. OPIAC.

Fierro, J. (2014) Síntesis del análisis sistémico del territorio de los Llanos Orientales. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Franco, S. (2014) Planteamiento para la construcción de visión regional de la Orinoquia desde la observación del despliegue espacial y la organización urbano funcional de la región. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

ICAOC (2014) Temas estratégicos Proyecto Visión Regional Sostenible de los departamentos de Arauca, Casanare, Meta y Vichada. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Memorias Taller Político Institucional, 2014. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Jiménez, R. (2014) Memoria conversatorio conocimiento tradicional y su aporte en el desarrollo regional. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Pabón, O. (2014) Análisis a las dimensiones social y cultural. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales (2014) Matriz consolidada de factores de cambio. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales (2014) Memorias Taller Político Institucional, 2014. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

Restrepo (2014) Extractivismo como eje referencial en el análisis de la dimensión económica de la Orinoquia. Documento de la visión regional de los Llanos Orientales.

BIBLIOGRAFÍA

CEPAL: Tendencias mundiales y el futuro de América Latina, Serie Gestión Pública n. 78. CEPAL, Inter-American Dialogue. (Bitar, S; 2014).

Corredor, C. (1992) Los límites de la Modernización. CINEP-Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Epstein G, Vogt JM, Mincey K, Cox M, Fischer B. Missing ecology: integrating ecological perspectives with the social-ecological system framework. *International Journal of the Commons*. 2013; 7(2):432–453

Martín-López B, González JA, Vilardy SP, Montes C, García-Llorente M, Palomo I, Aguado M. 2012b. Guía docente ciencias de la sostenibilidad. Universidad del Magdalena, el Instituto Humboldt y la Universidad Autónoma de Madrid. 146 pp.

Massiris, A. (2000) Ordenamiento territorial y procesos de construcción regional. Santa Fe de Bogotá Méndez, D. y Vera, V. (2012) Comunidad y participación social. Un debate teórico desde la cultura. En *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, Abril 2012.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS. 2013. Política nacional para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos. República de Colombia. 134 p.

Miklos, T. y M. E. Tello. Planeación prospectiva. Limusa, México 1998.

Liu J., T. Dietz, S.R. Carpenter, M. Alberti, C. Folke, E. Moran, A.N. Pell, P. Deadman, T. Kratz, J. Lubchenco, E. Ostrom, Z. Ouyang, W. Provencher, C. R. Ledman, S.H. Schneider, W.W. Taylor. 2007. Complexity of Coupled Human and Natural Systems. *Science* 317: 1513-1513-1513

Rubio, D. y Vera, V. (2012) Comunidad y participación social. Un debate teórico desde la cultura. En *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, Abril 2012.

Wack, P. (1986) La planificación por escenarios. *Futuribles* No. 99, 1986.

ANEXO 1 CONTEXTO INTERNACIONAL RECIENTE

Organización multilateral / Internacional	Propuestas
Informe Brundtland (1984-1987) (Este informe incide en la generalidad de los planteamientos de desarrollo que se generan en la perspectiva de desarrollo sostenible)	Tres fueron los mandatos u objetivos impuestos a la Comisión: 1. Examinar los temas críticos de desarrollo y medio ambiente y formular propuestas realistas al respecto. 2. Proponer nuevas formas de cooperación internacional capaces de influir en la formulación de las políticas sobre temas de desarrollo y medio ambiente con el fin de obtener los cambios requeridos. 3. Promover los niveles de comprensión y compromiso de individuos, organizaciones, empresas, institutos y gobiernos. • Observó la Comisión que muchos ejemplos de “desarrollo” conducían a aumentos en términos de pobreza, vulnerabilidad e incluso degradación del ambiente. Por eso surgió como necesidad apremiante un nuevo concepto de desarrollo, un desarrollo protector del progreso humano hacia el futuro, el “desarrollo sostenible”.
CEPAL. Política regional de desarrollo. El territorio y la importancia de la política regional (2000)	Exigencias a la región: • Promover la convergencia de las regiones, Promover sectores estratégicos en forma específica, Asumir funciones de intermediación, Mejorar la calidad de la localización a nivel regional, Impulsar inversiones regionales, Mejorar los salarios y aumentar el empleo, Facilitar la participación política, Generar externalidades positivas, Amortiguar el impacto social y ecológico del cambio estructural, Crear una infraestructura moderna, Movilizar recursos endógenos, Crear Mejorar la estructura económica regional economías de escala, Gestionar estratégicamente el cambio estructural, Facilitar el desarrollo de las regiones atrasadas, Disminuir los costos de producción (Christian von Haldenwang, 2000).
V Cumbre de las Américas (2009)	Agenda: • Asegurar el futuro de los ciudadanos americanos mediante la promoción de la prosperidad humana, la seguridad energética y la sostenibilidad ambiental. • Promover la participación eficaz de la sociedad civil, el sector privado, los pueblos indígenas, los afro descendientes, las mujeres, los jóvenes y las instituciones regionales. Es decir: Acuerdos, Consensos. Agenda regional colectiva de la Cumbre: • Aceleración del Desarrollo Humano. • Reducción de la pobreza. • Construcción de cohesión social y el mejoramiento de la salud. • Inclusión social y cultural. • Transición hacia una mayor seguridad energética y comunidades más sostenibles. Desafíos: • Iniciar una transición hacia un sistema energético seguro basado en la baja utilización de carbono y lograr que cada país cuente con un adecuado suministro de energía. • Promover el uso de fuentes renovables de energía. • Apoyar el desarrollo de alternativas como los biocombustibles, turbinas eólicas, energía geotérmica y la hidrogenación de electricidad. • Eliminar las barreras a inversiones en tecnologías de energía más limpia mediante la homologación de estándares y una mayor transparencia de los marcos regulatorios pertinentes. • Crecimiento económico: fortalecer todos los organismos multilaterales de crédito • Aguda y creciente demanda de petróleo y gas.

CEPAL: Innovación Social (2010)	• La Región entre a diversificar su estructura productiva y a seguir industrializándose, pero con un sentido ambientalista (Hopenhayn, M., 2010) • Mayor igualdad en educación, salud, empleo, vivienda, servicios básicos, calidad ambiental y seguridad social, • Complemento entre igualdad, protección social, solidaridad instituida y disposición positiva de los actores, • Hacer del mercado una institución más inclusiva y con una mejor interacción. • Alianzas público – privadas más sólidas, • Una agenda política, progresista y de largo alcance.
Corporación Andina de Fomento, CAE (2010)	• Desarrollo desde el territorio: promoviendo iniciativas locales: * Los principales determinantes del desarrollo regional y local: capital humano, economías de aglomeración e instituciones. * Hacia un nuevo protagonismo de las ciudades y regiones • Globalización, concentración productiva y disparidades espaciales: La concentración geográfica de las actividades económicas * Descentralización y desarrollo local * Instituciones y transformación productiva local * Calidad de vida en la ciudad
Recomendaciones G-20 (2011)	• Seguridad alimentaria, • Crecimiento verde, • Empleo, • Mejoras en la transparencia, Buen Gobierno, calidad de las Instituciones • Comercio e inversión, • Tecnologías de la información e innovación • Financiamiento para el crecimiento y desarrollo
Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible de marzo 2012 en Río de Janeiro (Río + 20)	• Urge un cambio de patrones de consumo y del rumbo de la economía: Economía de innovación social. • Cambiar el actual modelo económico: * Estamos en <u>“los límites de los recursos naturales y los sistemas ecológicos que hacen posible la vida a nivel planetario”</u>. • En 2030: * La demanda global de alimentos habrá aumentado el 50%, * Demanda de energía el 45% * Demanda de agua el 30%.
Temas centrales ONU 2012	• Hacer la Transición hacia una economía verde y justa. Cambiar la agenda mundial y centrarla en el logro de la equidad social, y así reducir y superar la pobreza. • Explorar “temas emergentes” para favorecer el logro del desarrollo sostenible. • Promover un cambio de enfoque: un crecimiento económico alternativo.
FAO (2012)	• La agricultura tiene que producir más alimentos pero con menos recursos, como la energía y el agua. • Promover un enfoque ecosistémico de la agricultura denominado “Ahorrar y crecer”, que aprovecha la contribución de la naturaleza al crecimiento agrícola. • En el año 2050 se prevé que la población mundial será de 9.000 millones de personas, con mayores ingresos y una demanda más grande de alimentos. • <u>“La única forma de lograr su seguridad alimentaria es crear empleos decentes, con mejores salarios, darles acceso a los activos productivos y distribuir el ingreso en forma más equitativa”</u>. • Mejor gobernanza del sistema alimentario y agrícola como requisito para un futuro sostenible.

	• “Hacia el futuro que queremos: poner fin al hambre y hacer la transición hacia sistemas agrícolas y alimentarios sostenibles”. • Los gobiernos deben proteger los derechos a los recursos, especialmente para los pobres, e incorporar incentivos para el consumo y la producción sostenibles en los sistemas alimentarios. • Los sistemas agrícolas y alimentarios ya son grandes usuarios de recursos. Por ejemplo, los sistemas alimentarios consumen el 30 % de la energía mundial. Los sectores agrícola y pecuario utilizan el 70 % del total de la extracción de agua, agrega. • Tres cuartas partes de las personas pobres y que pasan hambre en el mundo viven en las zonas rurales y los medios de subsistencia de la mayoría de ellas dependen de la agricultura y actividades afines.
VI Cumbre de las Américas 2012	Ejes temáticos: 1. Pobreza e inequidad, 2. Atención de desastres, 3. Seguridad ciudadana, 4. Tecnologías, 5. Infraestructura. *Agenda antidrogas.
XXXIV Sesiones CEPAL. El Salvador	• “Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo”. • “Se necesita un Estado más comprometido (...) con una mayor capacidad para redistribuir recursos y desempeñar un papel más activo en la promoción de la igualdad y la convergencia productiva”. * Es posible un desarrollo con más igualdad y menos pobreza, * Más empleo, * Mejores ingresos para los trabajadores. El programa de trabajo de la CEPAL para el bienio 2014-2015 aprobado durante el período de sesiones se centrará en las siguientes áreas: • Mejorar la estabilidad macroeconómica y fomentar políticas para reducir la volatilidad y la vulnerabilidad de las economías de la región. • Mejorar el acceso de la región al financiamiento para el desarrollo y al mercado de financiamiento. • Incrementar el potencial productivo de la región y reducir las brechas de productividad. • Mejorar el posicionamiento de la región en la economía internacional a través del comercio, la integración y la cooperación. • Promover un pacto social entre el Estado, el mercado y la sociedad, poniendo en el centro el desarrollo con igualdad. • Mejorar las políticas de desarrollo sostenible, la eficiencia energética y las medidas para la mitigación y adaptación al cambio climático. • Fortalecer la gestión pública para mejorar el rol del Estado para lograr el desarrollo integral. • Reforzar las capacidades institucionales relacionadas con la gestión de los temas globales.
Programa CEPAL para el bienio 2012-2013	• Promover un pacto social mediante el aumento de la igualdad social, la reducción de los riesgos sociales y una mayor incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas (reducir pobreza, reducir riesgos ambientales) • Aumentar la estabilidad macroeconómica y mejorar las políticas para reducir la vulnerabilidad y mitigar los efectos de las crisis económicas y financieras • Reforzar el acceso de la región al financiamiento para el desarrollo • Contribuir a mejorar la arquitectura financiera mundial, regional y nacional. • Incrementar el potencial productivo de la región y la reducción de las brechas de productividad, con especial énfasis en la innovación y las nuevas tecnologías • Mejorar la posición de la región en la economía internacional mediante el comercio, la cooperación y la integración regional. • Perfeccionar las políticas de desarrollo sostenible y la eficiencia energética y el enfrentamiento de las consecuencias del cambio climático.

	Mejorar el desarrollo de instituciones relacionadas con la gestión de los temas globales y transfronterizos y el suministro de bienes públicos a nivel regional
VII Cumbre de las Américas (2015)	Cumbre con énfasis en las relaciones políticas y económicas entre países: - Desafíos de la región enfocados a construir modelos de desarrollo propios que respeten la diversidad, que piensen sus entornos sin depender de recursos naturales no renovables y de mejorar los estándares de civilidad, educación y de respeto de los derechos humanos. En ese escenario, Estados Unidos podrá ser un socio político y económico ideal y Cuba podrá integrarse. - Restablecimiento relaciones entre Estados Unidos y Cuba, - Tensión entre EE.UU. y Venezuela - El conflicto Argentina-Reino Unido por las Malvinas - El reclamo marítimo de Bolivia
<i>Diálogos Post 2015 “Un Millón de Voces, The Word We Want” Un futuro sostenible con dignidad para todos y todas (2015)</i>	Los siguientes 10 principios interconectados y que se refuerzan mutuamente proveen un marco sólido para una visión transformadora del desarrollo posterior a 2015: 1. Priorizar a quienes viven en situación de pobreza extrema y marginalidad a través de un enfoque basado en derechos. Para que todas las personas puedan realmente vivir en condiciones de dignidad, los derechos a alimento, trabajo, educación y las libertades civiles y políticas deben considerarse como básicos e interconectados entre sí. 2. Encarar la desigualdad enfrentando las normas discriminatorias. Para que los grupos excluidos puedan disfrutar del acceso igualitario a recursos, servicios y justicia, debe cambiar el nexo entre restricciones sociales y relaciones institucionales de poder que los mantienen oprimidos. 3. La dignidad y el reconocimiento son aspectos centrales. Las intervenciones que apuntan a transformar la vida de los más pobres y marginados deben promover su dignidad, reconocimiento y empoderamiento. 4. Fortalecer a las familias y a las comunidades, no solo a los individuos. Las iniciativas de desarrollo deben priorizar intervenciones y formación de capacidades que a la vez fortalezcan los elementos positivos de las redes de apoyo más cercanas a la gente e impugnen sus aspectos negativos. 5. Velar porque las intervenciones para el desarrollo sean holísticas. La pobreza y la marginalidad son procesos sociales dinámicos y complejos que requieren respuestas coordinadas e integradas basadas en la realidad de las personas sobre el terreno y en programas dirigidos por la población local. 6. Invertir en organizaciones y desarrollo de capacidades a nivel comunitario, que pueden ser una forma poderosa de aumentar el protagonismo de las personas, desafiar las normas negativas, construir lazos entre el individuo y la comunidad y promover la colaboración para lograr cambios sociales positivos. 7. Promover un enfoque participativo para la gobernanza. Es un enfoque comprometido con el conocimiento local que fortalece la voz de la gente, vela porque los ciudadanos influyan en las decisiones y permite que la gente exija a las autoridades que rindan cuentas por su gestión. 8. Instituciones inclusivas y responsables y acceso a justicia. Las instituciones deben poner a las personas en el centro de las decisiones que toman; deben alejarse del nepotismo y la codicia y propender hacia un enfoque de las políticas y el desarrollo que sea inclusivo y centrado en la gente. 9. Buscar la calidad de los servicios por sobre la cantidad. La prestación de servicios debe alejarse de la cantidad como indicador de logros, y centrarse en la calidad. 10. Trabajar con proyecciones a largo plazo. Las intervenciones deben basarse en relaciones e inversiones a largo plazo en las comunidades, no en visitas breves que instalen proyectos cortoplacistas y desperdigados.

Diálogos nacionales para la agenda de desarrollo pos 2015: el mundo que queremos los colombianos y colombianas. (2015)	• Terminar más de 50 años de conflicto armado, • Preocupación por la existencia de redes de narcotráfico, • Significativo impacto en la situación humanitaria, de derechos humanos y por ende al desarrollo, • Disminución constante de los niveles de pobreza e inequidad. (Fuente: Diálogos nacionales para la agenda de desarrollo pos 2015: el mundo que queremos los colombianos y colombianas. ONU HABITAT, ONU MUJERES, ONU SIDA, PNUD equipo de Objetivos de Desarrollo del Milenio en lo Local, UNFPA, UNV. Prosperidad para Todos. 2014)
Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA)	Es una respuesta regional – global desde el sur del continente: • Se organiza como un espacio de encuentro entre pueblos y gobiernos latino caribeños y pone como soporte los patrimonios naturales, socioculturales y políticos de las naciones y con acuerdos de comercio común bajo la noción de “granación”. Se contrapone al modelo neoliberal dominante: • <i>“El ALBA, en tanto que alianza política estratégica tiene el propósito histórico fundamental de unir las capacidades y fortalezas de los países que la integran, en la perspectiva de producir las transformaciones estructurales y el sistema de relaciones necesarias para alcanzar el desarrollo integral requerido para la continuidad de nuestra existencia como naciones soberanas y justas”. www.alianzabolivariana.org</i> Como ejemplo de “<i>contrapesos de referencia</i>” ante el orden mundial hegemónico, hay discursos que tienen efectos prácticos como las iniciativas legislativas en Bolivia sobre la “<i>ley marco de la madre tierra y desarrollo integral para vivir bien</i>”. Cuestiones que se amparan en el respaldo asociativo y de comunidades políticas.

Tomado de los documentos de los equipos técnico y académico del proyecto visión de los llanos.

ANEXO 2. CONTEXTO NACIONAL

Organización/ ONG /Gobierno	Propuesta
Decálogo de principios de Desarrollo Sostenible Comisión Constitucional de Ordenamiento Territorial, como expresión de la Constitución de 1991	• Un desarrollo humano, su razón de ser. • Superación inequidades sociales: Género, étnicas y territoriales. • Saldar una cuenta histórica con el campo y sus gentes. • Posibilitar el aprovechamiento inteligente del medio natural. • La incorporación de la ciencia y la tecnología al desarrollo. • Acceso real a la democracia política y económica. • La integración física, social y cultural para la construcción de Nación. • El crecimiento equilibrado de asentamientos, en armonía con el medio. • Una red de centros urbanos interdependientes y solidarios. • No hacer dicotómica la sostenibilidad con el desarrollo
Tendencias económicas y políticas del desarrollo en las últimas cuatro décadas del siglo XX en Colombia. (2010)	1. La Competitividad, 2. El Desarrollo y el Ordenamiento territorial a escala urbana, 3. El Ordenamiento territorial a escala nacional, limitado por las tendencias provenientes de la reestructuración económica internacional, 4.La sostenibilidad de los recursos naturales, 5. La configuración de ciudades empresariales bajo el compromiso de las economías locales. (Tendencias del desarrollo en Colombia e implicaciones en la construcción social del territorio. (UNAL, 2010)
Programa Integral de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial. Convenio de Cooperación Interinstitucional OIM-INCODER. (2012)	• Estrategia de desarrollo rural con enfoque territorial. Aspectos conceptuales, metodológicos e institucionales. • Factores que contribuyen a acentuar la magnitud de pobreza rural: las dificultades para acceder los bienes y servicios públicos esenciales; las limitaciones del capital humano; las modalidades de inserción en el mercado del trabajo; el deficiente acceso a factores productivos, especialmente a la tierra; el aislamiento geográfico y algunos factores demográficos”. • Precariedad de las políticas públicas de desarrollo rural y la atomización y fragmentación en la asignación de los recursos, lo cual ha generado grandes ineficiencias en la aplicación de los recursos públicos y, sobre todo, unos bajos impactos en las condiciones de vida de los pobladores del sector rural”
Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”	• Principio fundamental: <i>“el mercado hasta donde sea posible y el Estado hasta donde sea necesario”.</i> • Mayor convergencia y desarrollo regional. Consolidar la seguridad, reducir la pobreza y generar empleo de calidad en todo el territorio. AMBIENTE: Uno de los aspectos cruciales de la gestión ambiental es el recurso hídrico. • El crecimiento económico ha contribuido a mejorar el ingreso y el bienestar de los colombianos, pero ha ocasionado un deterioro ambiental y acentuado problemas como la deforestación y la contaminación del agua y el aire. • El 85% de los sistemas productivos de Colombia se ubican en áreas vulnerables a desertificación, y el 48% del país es susceptible de erosión. • Estos factores degradan aproximadamente 2.000 hectáreas al año en la región andina y afectan la competitividad del sector agrícola, la disponibilidad de alimentos, y la calidad y cantidad de agua. •

	• La degradación ambiental en Colombia representa pérdidas equivalentes al 3.7% del PIB; cifra que contempla los costos asociados con la contaminación atmosférica urbana e intradomiciliaria, los servicios deficientes de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene, los desastres y la degradación de los suelos y está asociada a un mayor incremento de las tasas de morbilidad y mortalidad, especialmente entre los más pobres (Banco Mundial, 2007:118). • Las sustancias químicas empleadas en los procesos de producción causan contaminación del agua, el aire y los alimentos, generando riesgos significativos para la salud pública, la productividad y los ecosistemas. • Un sector que merece especial atención por potencialmente producir deterioro ambiental es el minero. • La legislación prohíbe adelantar actividades con fines comerciales en áreas de importancia ambiental, pero el cumplimiento de esas disposiciones ha sido limitado y, en muchos casos, la actividad minera informal ha generado graves consecuencias ambientales, sobre todo en el uso y afectación del recurso hídrico. • Los pasivos ambientales asociados a la minería legal no han sido cuantificados en términos económicos y sociales, ni internalizados, ni tampoco se cuenta con fuentes de financiación específicas para su recuperación.
Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018	• Región de los Llanos prioriza: Medio ambiente, agroindustria y desarrollo humano. • Cinco estrategias transversales: 1. Infraestructura y competitividad estratégicas, 2. Movilidad social, 3. Transformación del campo y crecimiento verde, 4. Consolidación del Estado Social de Derecho, 5. Buen gobierno. • La identificación y focalización de acciones del PND en los territorios es el resultado de la combinación de cuatro (4) dimensiones analíticas de diagnóstico y priorización estrictamente vinculadas: 1) una metodología de identificación de brechas en infraestructura de transporte, vivienda, agua potable, educación, salud, y capacidad institucional territorial, basada en las tipologías de municipios y las subregiones que conforman los departamentos y regiones del país; 2) la caracterización regional de las dinámicas e incidencia del conflicto armado y la violencia en el territorio nacional; 3) la articulación del Sistema de Ciudades y la configuración de corredores urbano rurales en el territorio; y 4) la identificación de las zonas ambientalmente estratégicas que representan la riqueza natural del país, de cuyo uso adecuado dependerá la sostenibilidad del desarrollo.
Misión rural. Saldar la deuda histórica con el campo. Elementos para el diagnóstico y el marco conceptual de la Misión para la Transformación del Campo (Ocampo, 2014).	Un desarrollo ambientalmente sostenible: 1. Ordenamiento territorial ambiental con la conservación del agua, la protección de la capa vegetal y la biodiversidad como ejes centrales, 2. Uso adecuado del suelo, enriquecimiento de los suelos, lucha contra la erosión, 3. Defensa de los parques nacionales y las áreas protegidas, 4. Cierre de la frontera agropecuaria, conservación de bosques nativos, reforestación y promoción de sistemas productivos sostenibles, 5. Desarrollo compatible con el clima: adaptación al cambio climático, gestión del riesgo de desastres y reducción de emisiones de GEI, 6. Salud ambiental con énfasis en la contaminación del agua, las fumigaciones aéreas, la contaminación local del aire en el exterior y al interior de los hogares y el manejo de residuos sólidos.
Decálogo de principios de Desarrollo Sostenible Comisión Constitucional de Ordenamiento Territorial, como expresión de la Constitución de 1991	

¿Cómo? PLAN NACIONAL DE DESARROLLO



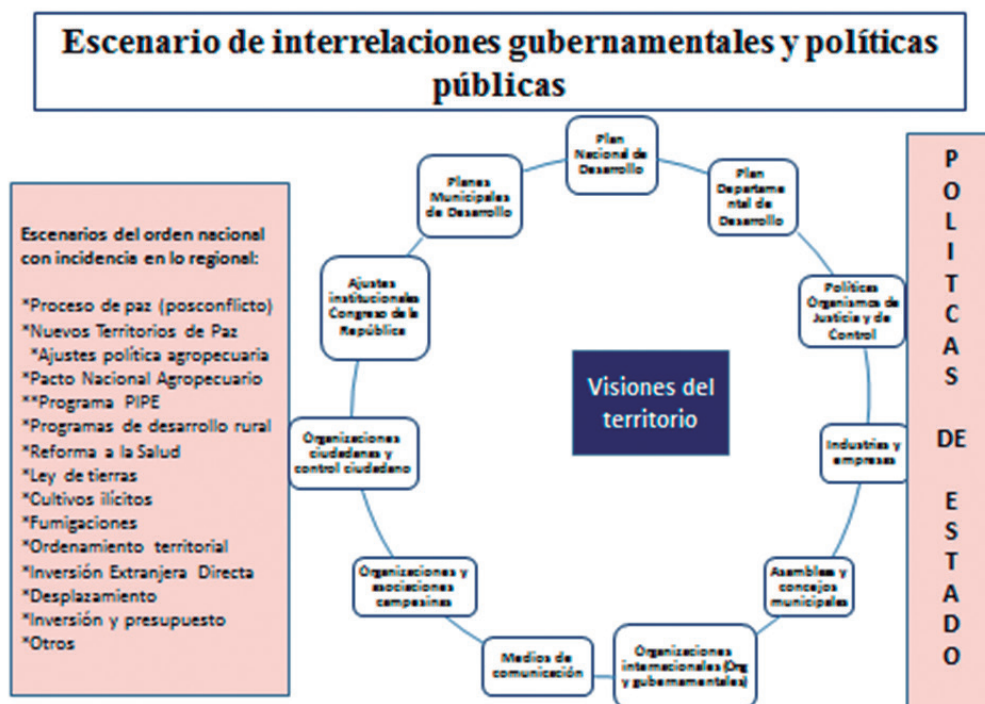
Buscando **oportunidades** en los mercados internacionales que propicien la diversificación con innovación.

En diversificación de mercados.

Aprovechamiento de acuerdos

VIGENTES	SUSCRITOS	EN NEGOCIACION	A FUTURO Inmediato
• CAN (Perú, Ecuador y Bolivia) • MERCOSUR (Argentina, Paraguay, Uruguay y Brasil) • Chile • G2-México • Triángulo Norte (Honduras, Guatemala y El Salvador) • Canadá • TLC Suiza – Liechtenstein	• ESTADOS UNIDOS • EFTA (Islandia, Noruega) • UNIÓN EUROPEA (Rúbrica)	• COREA DEL SUR • PANAMÁ • TURQUÍA • ISRAEL En Perfeccionamiento	• JAPÓN • AUSTRALIA • NUEVA ZELANDA • COMUNIDAD DEL GOLFO • COSTA RICA • REPÚBLICA DOMINICANA • CHINA

Escenarios nacionales influyentes



ANEXO 3. EJES ESTRUCTURANTES

EJE ESTRUCTURANTE	SUB-EJE ESTRUCTURANTE	FACTOR ESTRATÉGICO
Territorial Regional-Local	- Ocupación del territorio (predominan las fases cronológicas o hitos) - Ejes viales por décadas y sus tendencias. - Áreas por aglomeración económica (subregiones económicas producción – mercado interno –externo) - Regionalización – subregionalización territorial urbano rural (integral: no la fisiográfica ni la ecológica sino la de la geografía económica y social- . Se corresponde con el desarrollo municipal: zonas de piedemonte y zonas de sabanas)	- Áreas de colonización estabilizada – recientes - Ejes de colonización - Zonas de frontera hacia adentro y hacia afuera (polos de desarrollo) - Centros urbanos regionales y subregionales (V/cio, Yopal, Tame) - Funciones nacionales (propias del mercado nacional e internacional) - Funciones regionales (propias del mercado interno)
Modelos Económicos y Urbanización	- Usos y tenencia de la tierra - Áreas de producción agropecuario industrial - Áreas de explotación minero-energética - Economía tradicional campesina - Economías autóctonas - Cultivos ilícitos	- Ampliación del sector de bienes y servicios, crecimiento del consumo manufacturado. - Neoextractivismo y modelo económico neoliberal. - Globalización y TLC's - Renacimiento agroindustrial extractivista - Predominio de la crisis de empleo y pobreza por áreas - Economías alternativas - Economías ilegales - Ciencia tecnología e innovación
Sociocultural	- Modernización de las actividades e intercambios sociales - Urbanismo - Inteligencia regional - Organizaciones y agrupamientos sociales, culturales y políticos - Cohesión , inclusión social, identidad, ética y pertenencia sociocultural - Conocimientos y cultura tradicionales. - Imaginario y simbologías culturales	- Grado de escolaridad por niveles y subregiones - Educación superior e instituciones educativas y "capital" social - Oferta de salud y recreación - Cambios y sincretismo cultural - Identidad, autonomía y regionalismo - Ética pública - corrupción - Conflictos y criminalidad social
Político Institucional Regional-Local	- Nuevos arreglos institucionales - Movilización y participación ciudadana, electoral y comunitaria - Distribución política por partidos según modelo de gestión pública o gobernabilidad - Conflicto armado y disputas territoriales - Planeación territorial y sectorial	- Centralismo – descentralización - Autonomía y dependencia fiscal - Modernización institucional de las entidades públicas territoriales y sectoriales - Agencias nacionales - Agencias regionales y subregionales (asociaciones, etc.) - Grupos contra culturales - Ordenamiento ambiental y territorial
Sostenibilidad, Agua y Biodiversidad	- Estructura de la red hídrica y de bosques. (páramos, piedemonte, sabanas – selvas) - Áreas(o mejor: subregiones?) Según ecosistemas estratégicos y mínimos de conservación, protección. - Zonas de riesgo y amenazas naturales y antrópicas. - Ordenamiento ambiental por recurso (agua, bosque, suelo, aire...) - Gestión ambiental nacional y subregional	- Conflictos ambientales - Conflictos socioambientales por sectores o áreas económicas - Bienes y servicios ambientales fundamentales para el consumo doméstico urbano y agropecuario - Suelos y restricciones ambientales - Capacidad de gestión ambiental por áreas prioritarias ambientalmente - Educación ambiental

Tomado de Bagarozza (2014)

ANEXO No. 4. POLITICAS NACIONALES DE MAYOR IMPACTO EN LA ORINOQUIA

Política	Incidencia	Política	Incidencia
1. Política de Des-centralización: Acto legislativo 001 de 2001	* Alta dependencia fiscal del gobierno central de los entes territoriales. * Recorte de recursos.	2. Política Agroindustrial	* Exenciones tributarias para la producción y el consumo de biocombustibles, * Estímulos zonas francas para proyectos agroindustriales de biocombustibles, * Deducción del impuesto de renta del 40% de las inversiones en activos fijos en proyectos agroindustriales, * Programa Agro Ingreso Seguro (AIS) líneas de crédito blandas para siembra de cultivos que generen biomasa.
3. Política de hidrocarburos	* Énfasis de Ecopetrol en exploración¹ * Eliminación del contrato de asociación y uso de las concesiones modernas. * Agilización de trámites para el licenciamiento ambiental.	4. Política de Colonización Dirigida: a. Colonización del Alto y Medio Ariari en el Meta (1950 -1955) b. Colonización del Sarare en Arauca.	* INCORA (1964) hizo apertura de las trochas del Ariari, titulación y adjudicación de tierras baldías (despensa agrícola)². * Resolución No. 123 de 1964 creó Proyecto Arauca en Tunebia: colonización espontánea del Sarare (créditos, titulación de tierras y asistencia técnica). * INCORA (1973) en tres sectores: Gibraltar (Tunebia), El Guamo (Cubará), La Isla del Charo (Saravena, Fortul). * El proceso de colonización desplaza a los indígenas.
5. Política nacional para la gestión de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos	* Conservación y cuidado de la naturaleza * Gobernanza y creación del valor público * Desarrollo económico, competitividad y calidad de vida * Gestión del conocimiento, tecnología e información * Gestión del riesgo y suministro de servicios ecosistémicos * Corresponsabilidad y compromisos globales³	6. Política de Infraestructura Vial	CONPES 3797 de la Altillanura: fortalecer infraestructura vial e impulsar inversión en negocios. Inversión de 9,1 billones de pesos para impulsar proyectos de Malla Vial del Meta, sectores 1 y 3 de la carretera Bogotá-Villavicencio, Villavicencio-Puerto Arimena, Villavicencio-Arauca, Puerto Gaitán Puerto Araujo y Puente Arimena- Puerto Carreño. Pero recursos destinados en 2014 apenas llegan a 25.000 para mantenimiento de la vía Puente Arimena – Puerto Carreño.
7. Política Nacional de Competitividad y Productividad	* CONPES 3527: Comisión Nacional de Competitividad. Agendas internas y planes de competitividad no cuentan con la financiación y mantienen enfoque economicista	8. Política de fronteras	* Mínima presencia institucional del Estado Central. * Se prioriza la frontera Norte (Colombia y Venezuela). La vía Arauca – El Amparo y el puente sobre el río Arauca fueron reconocidos como “paso fronterizo” en el 2014. Por primera vez se reporta en las estadísticas del mercado internacional.
9. Política de regalías	* Dependencia absoluta de las regalías. La inversión se focalizó en sectores poco dinámicos. * Inadecuado e indebido aprovechamiento de los recursos en procesos de transformación de la economía primaria. * Casos de corrupción e ineficiencia. * No se contempló inversión en ciencia y tecnología, formación de recurso humano, programas y proyectos de promoción de la competitividad, innovación y emprendimiento. * Reforma Acto Legislativo 05 de 2011 y la ley 1530 de 2012: Disminución de recursos disponibles para proyectos de inversión pública. No se presentó una estrategia regional con planes de contingencia que preparara a los Departamentos para la crisis.	10. TIC's	

Cuadro elaborado a partir de textos de Fierro (2014) y Bareño (2014) para el proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales.

1. El contexto de la Economía Política del Petróleo en Colombia. Disponible: <http://www.ecopetrol.com.co/especiales/Libro60años/esp/cap9-2.htm>.
2. Romero, M. Ensayos Orinoquenses. Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/modosycostumbres/enorinoque/enorinoque2.htm>
3 MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE (2010). Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus servicios ecosistémicos.

ANEXO No. 5 INCIDENCIA DE POLÍTICAS NACIONALES EN PLANES Y VISIONES REGIONALES

a. Incidencia en regionalización

Política nacional	Política regional	Logros	Balanceas
Ley 76 de 1985 y Decreto reglamentario No. 3085 de 1986.	Consejos Regionales de Planificación (Corpes Orinoquia)	- Alcanzó a iniciar las bases de un proceso integrador de región. - Representó un avance de las entidades territoriales, proceso de descentralización, integración, bases de organización y planificación departamental. - Intermediación ante el gobierno nacional. - Avanzó en la propuesta de conformación de una Región administrativa y de Planificación-RAP, y estudio de un proyecto de LOOT según necesidades regionales. - Hizo cuantificación de los requerimientos regionales de inversión. - Aportó un soporte técnico a las acciones de los actores sociales regionales. - Fue facultado para hacer obras y proyectos de inversión, lo cual no ocurrió en otros Corpes.	- Se quedó corto en cimentar el proyecto político regional. - Alta dependencia del Departamento Nacional de Planeación. - Ausencia de capacidad de autodeterminación.
Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) No 1454 de 2011 y su Decreto reglamentario No 3680 de 2011.	Creación de la Región Administrativa y de Planeación (RAP) Creación de la Región como Entidad Territorial (RET)	- La RAP permite proponer la creación de la RET. - Se logra un consenso de oposición de la dirigencia y sociedad regional al fraccionamiento de la región de la Orinoquia. La iniciativa no prosperó.	La Orinoquia quedaría fraccionada en cuatro regiones: - Región central: el Meta integrado a Cundinamarca. - Región Oriente: Puerto Gaitán quedaría con los dos Santanderes. - Región centro-oriente: allí quedaría Casanare. - Región Orinoquia: resto de municipios.
Conpes No 3797 de 2014	Política para el Desarrollo Integral de la Orinoquia-Fase 1.	- Objetivo: Formular proyectos de común interés. - Desarrollo ordenado, integral y sostenible - Región integrada por municipios de la Altiplanura de Meta y Vichada. - El DNP apoyará la conformación de una Región de Planeación y Gestión-RPG (Gerencia del desarrollo de la Fase 1-Altiplanura según Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial) - Implementación a cargo de una Agencia de Desarrollo Económico Local-ADEL.	- Direccionamiento desde el centro del país. - No genera una integración regional.

b. Incidencia en ordenamiento territorial y subregionalización

Política nacional	Política regional	Logros	Falencias
DAINCO hizo parte del Consejo de Ministros y del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes).	Departamento Administrativo de Intendencias y Comisariats (DAINCO) en 1960	• Posibilidad de realizar trámites ante las diferentes instancias de gobierno, y dar paso a la construcción de un proyecto político regional. • Gestión directa de recursos financieros para la región.	• Con el paso de intendencias y comisariats a departamentos se estimó que los territorios no estaban preparados • Es génesis de la ineficiencia, clientelismo, corrupción y debilidad financiera, como es el caso del manejo de las regalías petroleras¹.
	Modelo de Desarrollo hacia adentro de Amazonioquía. Prospectiva al año 2020 (Coordinación de la Universidad de los Llanos)	• Integración de los departamentos de la Orinoquía, y Amazonas, Putumayo y Caquetá (2004). • Consolidar un proyecto político propio: deber saber de lo que somos, creer en lo que somos y hacer lo que tenemos que hacer. • Desarrollo de adentro hacia afuera y de abajo hacia arriba. • Preparar la región para hacer frente a la globalización e incursionar en el mercado internacional. • Creación de la Comisión de Integración Regional. • Respeto por los saberes y la cultura regional², la cosmogonía indígena. • Se formuló la Agenda Interna para la Productividad y Competitividad en el año 2007 • Se conformó la Mesa Académica de Regionalización.	• No se logró cohesionar y unificar los intereses de cada departamento. • Prevalcieron intereses políticos (electorales, partidistas) lo que desvirtuó el proyecto.
	Propuesta de Subregión de los departamentos llaneros Arauca, Casanare y Vichada (2012)	• Hacer frente a las políticas desiguales del gobierno central en el sistema se regalías. • Impulsar proyectos de integración de Electrificación, Centro de investigaciones de recursos renovables en el Vichada, nuevo hospital del Yopal para la Orinoquía, entre otras.	• Provocó la reacción de la dirigencia del Meta que estimó inconveniente la iniciativa pues “sería un mal momento para fraccionarnos”³.
Ley 99 de 1993 del Ministerio del Medio Ambiente.	Creación de dos tipos de corporaciones regionales ambientales: 1. Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía-Corporinoquía con jurisdicción en los departamentos de Arauca, Casanare, Meta y Vichada, con algunos municipios de Boyacá y Cundinamarca. 2. Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Macarena-Cormacarena con los municipios que forman parte del área de Manejo Especial de La Macarena-AMEM, en el Meta.		• Se fraccionó la integridad ambiental de la Orinoquía: en el Meta se encuentran fuentes hídricas que surten la gran Cuenca del Orinoco. • El artículo 120 del Plan Nacional de Desarrollo del presidente Uribe dejó al Meta por fuera de Corporinoquía. Hace parte en su totalidad de la jurisdicción de Cormacarena.

Cuadro elaborado a partir de textos de Fierro; Bareño; Botero; Bagarozza; Rodríguez; Baquero Nariño; Baquero Riveros; Franco; De Vargas; Restrepo, Jiménez; Arosa. (2014) para el proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales.

1 PÉREZ, L. (2002) La región de la Orinoquía. Antecedentes de su ordenamiento territorial, Bogotá, (p 52, 53).

2 AMAZORINOQUIA, Modelo de Desarrollo hacia adentro, Prospectiva al año 2010. Asociación de departamentos Amazoninoquía y Universidad de los Llanos, Villavicencio, 2006.

3 EL ESPECTADOR.COM, sección Nacional, Edición del 20 de marzo de 2012, Bogotá D.C

ANEXO No. 6 PROBLEMÁTICAS REGIONALES AÚN NO RESUELTAS POR LAS POLÍTICAS NACIONALES

Políticas nacionales	Problemas no resueltos
Política de fronteras	Se registra mínima presencia institucional del Gobierno Nacional. El vacío lo ocupan actores ilegales que se constituyen en un “Para-Estado” que administran y fijan reglas de justicia, tierras e impuestos de orden ilegal en sus jurisdicciones. Ejercen territorialidad, explotan irracionalmente los recursos naturales no renovables y trafican con drogas ilegales.
Atención a comunidades indígenas, afro descendientes y otros	El Gobierno Nacional aún no ha presentado al Congreso de la República el proyecto de ley especial que reglamente lo relativo a la conformación de las Entidades Territoriales Indígenas, en estricto cumplimiento de los mecanismos especiales de consulta previa. Se incumple lo dispuesto en la Constitución de 1991. Igualmente, no se ha cumplido la expedición del Conpes Indígena y aunque existen normas para atención a población afro descendiente, raizales y comunidades rom, poca atención se brinda a estos grupos sociales.
Energías renovables	Hay un marco jurídico explícito para los combustibles líquidos, pero no para la generación de electricidad. Los precios se basan en el costo de oportunidad de los productos agrícolas utilizados como materia prima en el país, aunque las políticas nacionales buscan tener un ambiente de competencia entre los biocombustibles, incluyendo la liberación de importaciones sin aranceles. El otro aspecto debatible es el desplazamiento de cultivos alimenticios al dedicar más hectáreas para sembrar las materias primas de estos combustibles. En el centro de investigación de Gaviotas ubicado en la inspección de El Viento se trabaja en generación de energía eólica y solar con utilización en proyectos de vivienda en Bogotá, Medellín y otras ciudades con los calentadores solares de agua y calentadores solares de espacios y los molinos de viento para explotaciones agropecuarias, especialmente.
Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI)	Gran falencia presentan los planes de desarrollo nacional y el recién expedido Conpes 3797 de la Orinoquia- Altillanura - Fase 1 en CTeI. En los planes de desarrollo de las administraciones departamentales y municipales se incorpora el listado de estrategias pero es mínima la asignación de recursos. Se prefiere otorgar el diseño y formulación de contratos de consultoría a universidades y centros de investigación foráneos, desconociendo a la Academia regional. La locomotora de la innovación no arrancó. La asignación de recursos a través de los OCAD ´s ha sido un proceso engorroso e infructuoso.
Políticas de Desarrollo Urbano-Regional	No existe una efectiva política nacional de desarrollo urbano-regional que establezca una visión realista sobre nuevos asentamientos urbanos y las relaciones urbano-regionales en la Orinoquia. <u>El Conpes de la Orinoquia 3797 de 2014-Altillanura fase 1</u> , se limita a realizar una caracterización funcional de la Altillanura del Meta y Vichada y a formular la estrategia No 2- Consolidar el Sistema de Ciudades de la Altillanura, conformado por los centros urbanos de siete municipios de esta región, pero aún está pendiente el diseño de una política integral de desarrollo urbano- regional para la Orinoquia en su conjunto.
Ordenamiento Territorial	Esta es otra de las frustraciones de la región ya que excepto la formulación de los Planes de Gestión Ambiental de la Orinoquia-PGAR y el Plan de Gestión Ambiental del Área Especial de Manejo de la Macarena-PGAR Macarena, faltan directrices y planes de ordenamiento territorial en la región. Únicamente existen los Esquemas de Ordenamiento Territorial-EOT, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial-PBOT y Planes de Ordenamiento Territorial-POT en cada uno de los municipios, según la categoría que les corresponden. <u>El Conpes de la Orinoquia 3797 de 2014 enuncia en su estrategia número 1: “Ordenar el territorio para avanzar en un desarrollo de largo plazo con condiciones propicias para el uso del suelo de manera sostenible, teniendo en cuenta la fragilidad de los ecosistemas, la conservación de los recursos naturales y su diversidad étnica y cultural” que se circunscribe sólo a la subregión de la Altillanura y excluye al resto de la región.</u>

Regionalización y Subregionalización	La construcción de las regiones como un proyecto político construido socialmente desde lo local no existe. y no desde el poder central. No se cumplen los artículos 286, 306 y 307 de la Constitución Política de Colombia. Aunque se dieron los primeros pasos con las regiones de planificación o Corpes, estos fueron impuestos desde el nivel central. El intento del Corpes de la Orinoquia en los 90 de tratar de conformar la RAP de la Orinoquia, no se pudo culminar. Existe la posibilidad de creación de región con la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial No. 1454 de 2011 que establece diferentes esquemas asociativos departamentales, entre ellos, regiones administrativas y de planificación, regiones de planeación y gestión, provincias administrativas y de planificación, áreas metropolitanas y entidades territoriales económicamente desarrolladas. Con el Conpes de la Orinoquia 3797 solo existe la posibilidad de creación de la Región de Gestión y Planificación –RPG de la Altillanura.
Régimen departamental	El país ha tenido tres administraciones territoriales. Una nacional, que ejerce sus funciones en toda la geografía patria, otra local, que las cumple en cada uno de los municipios y distritos y una intermedia entre las dos anteriores, que, en el pasado, estuvo representada por las provincias, los Estados soberanos, los departamentos y las desaparecidas intendencias y comisarías. Jaime Castro¹ afirma que no pueden existir simultáneamente regiones o departamentos. Las dos entidades hoy en día no pueden organizarse simultánea y paralelamente. No hay espacio político ni económico-fiscal para una y otra. Asegura que hoy <u>“los departamentos son solo circunscripción es electorales que están mandados a recoger, no tienen razón de ser y deberían ser reemplazados por regiones”</u>. La mala gestión de muchas de las administraciones departamentales en los últimos veinte años ha generado escepticismo e incluso posiciones radicales frente a la continuidad de los departamentos. Los departamentos no responden a las expectativas y clamor de la ciudadanía por un mejor desempeño de su gestión. Debilidad departamental frente a las expectativas de regionalización que se exigen a los entes territoriales. Actualmente cursa un proyecto de ley que busca modernizar la organización y funcionamiento de los departamentos ya que el régimen actual es del decreto 1222 de 1986, francamente obsoleto. Existen propuestas que señalan la necesidad de avanzar en la conformación de departamentos o de regiones especiales de planificación, por ejemplo el caso del Ariari y la región de la Altillanura en el Meta. Estas propuestas deberán ser analizadas y consultadas a la luz del debate regional y local antes de ser una decisión de carácter nacional que finalmente puede ser tachada de apresurada o inconveniente.
Política de Reforma Agraria Integral	Debilidad institucional del Estado en una política adecuada de adjudicación, tenencia y explotación de las tierras, con énfasis en lo atinente a la adjudicación de tierras baldías. La sentencia C-644 de 2012 declaró inexecutable los artículos 60, 61 y 62 de la Ley 1450, por la cual se establece el Plan de Desarrollo 2010-2014, por ser regresivos respecto de los mecanismos de protección y derecho de acceso a la propiedad rural de los trabajadores del campo y otros derechos. Esto ha provocado el desestímulo a la vinculación de nuevos empresarios e inversionistas nacionales y extranjeros interesados en la adquisición de tierras en los departamentos del Meta y Vichada, en tanto cursa en el Congreso de la República un nuevo proyecto de ley para superar este limitante jurídico. Con la posible modificación de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) y la creación de la Unidad Agrícola Empresarial (UAE), se propicia la asociación de empresas e inversionistas, aún de origen extranjero, que acceden a un mayor número de hectáreas. Así <u>“grandes empresarios se quedarán con estas tierras y acumularán baldíos sin un límite preciso”</u>, con inversionistas y empresas interesadas en promover grandes proyectos en la región.

1 CASTRO, Castro, Jaime. Revista Semana, Bogotá, septiembre 15 de 2012

	La región requiere mejorar sus tasas de inversión, pero con equidad y promoviendo la participación de la población nativa en los beneficios que trae la inversión extranjera. Los modelos de participación de los pequeños y medianos productores articulados a proyectos gerenciados y manejados por los grandes productores, quienes reciben de manera directa la ayuda y subsidio del Estado están lejos de ser una alternativa viable y aceptada en el espacio local. La alternativa debe garantizar el justo y equitativo acceso a la tierra, el crédito y estímulos para la producción y comercialización y el respeto por la identidad, la cultura y tradiciones de la población nativa.
Actualización del catastro rural	Existen conflictos en materia de ordenamiento social de la propiedad lo que implica limitaciones para la recuperación de las tierras despojadas y solucionar la informalidad de su tenencia. Se genera inseguridad jurídica y falta de claridad en los derechos sobre la propiedad inmobiliaria y adicionalmente, falencias en la administración de los baldíos de la Nación. Esto es consecuencia, entre otras cosas, del rezago en términos de actualización y formación catastral. En el Meta los catastros municipales se encuentran actualizados, en el Vichada, sólo Cumaribo se encuentra formado catastralmente. Según reportes del Conpes de la Orinoquia 3797 de 2014, en el año 2013 los valores catastrales en promedio por hectárea van desde los 73 mil pesos, para el caso de Mapiripán, llegando a los 509 mil pesos y 2 millones en Puerto Gaitán y Puerto López, respectivamente. Los predios en Cumaribo, Vichada, tiene un valor la hectárea de 141 mil pesos y para los municipios donde no se ha formado el catastro, los valores de referencia del terreno van desde los 16 mil pesos hasta los 28 mil pesos, lo que evidencia enorme brecha en el valor de la tierra entre los que están formalizados y lo que no lo están².
Política minero-energética	Actualmente la Orinoquia aporta cerca del 80% de la producción de hidrocarburos. Los efectos sociales y ambientales nocivos que provoca la industria petrolera en Arauca, Casanare, Meta son enormes. Últimamente en el Vichada ocurre con minerales como el coltán, titanio y otros en Guainía, Guaviare y Vaupés. Estas actividades provocan territorios de enclave con mínima injerencia del Estado y nulo control de entidades territoriales. No hay responsabilidad social empresarial. El Estado escasamente percibe un 40% de la renta y las transnacionales se llevan las mayores ganancias, dejándole a la región los impactos por deterioro de vías, afectación de fuentes hídricas, recursos naturales y biodiversidad, junto a otros impactos de orden cultural y social. Los recursos de regalías a lo sumo representan solamente el 11% del total de la renta petrolera, que injustamente debe distribuirse a nivel nacional de acuerdo a la reforma del sistema general de regalías. Ante los efectos ambientales, sociales y económicos a menudo se responde con movilizaciones y protestas sociales y la convocatoria profusa de foros y conversatorios que buscan abrir y desarrollar el debate. El papel de la sociedad civil y los espacios locales de construcción de la gobernabilidad democrática pueden ser elementos de peso a considerar en una estrategia de contingencia frente a la escasa maniobrabilidad política y económica que permite el actuar del capital transnacional.
Política de atención a Indígenas	En la Orinoquia se encuentran 13 pueblos indígenas: Achaguas, Amoruas, Betoyes, Chiricoa, Guayabero, Hitnú, Kuiba, Masiguare, Piapoco, Sáliba, Sikuani, Tsiripu, U'wa. Igualmente existen pueblos amazónicos y de origen andino que se han asentado en este territorio. Dada su representatividad e importancia en la región, es necesario incluirlos en las nuevas fases del Conpes de la Altilanura 3797 de 2014, y exigir la reglamentación de las Entidades Territoriales Indígenas-ETIS aprobadas en la Constitución de 1991. Igual, exigir la expedición del nuevo Conpes Indígena y otras disposiciones que buscan un marco de atención diferencial.

Cuadro elaborado a partir de textos de Fierro; Bareño; Botero; Bagarozza; Rodríguez; Baquero Nariño; Baquero Riveros; Franco; De Vargas; Restrepo, Jiménez; Arosa. (2014) para el proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales.

ANEXO 7. ANÁLISIS PARTICIPACIÓN DE ACTORES SOCIALES

Tomado de René Fisonder Arosa Carrera

1. Generalidades:

- Participaron 1.877 personas en representación de diferentes sectores de la sociedad civil y de las instituciones públicas y organizaciones privadas.
- En cada uno de los departamentos no se llevaron a cabo igual número de eventos.
- El número de participantes que se reportan corresponde a los que se sistematizaron según listados de asistencia a cada evento. El número real de participantes es sensiblemente mayor pero sus registros no se hicieron debido a información insuficiente o ilegible.
- Se identifica el tipo de actor, su presencia y jurisdicción en los departamentos.
- Se destaca el carácter participativo del proyecto, con espacios para escuchar las voces del territorio y de expertos de la región.
- Se contó con representantes de diferentes pueblos indígenas de la región.
- El componente académico contó con la participación del grupo de estudiantes de la IV cohorte de la Maestría en Gestión Ambiental Sostenible,
- La identificación de las variables estratégicas del territorio y los factores de cambio se logró mediante la realización de “Talleres identificación de factores claves del pasado, presente y futuro de la región”.
- Se ejecutó una estrategia de participación con cuatro “Foros de socializaciones para el diálogo”.

Tabla 1. Lugar y número de eventos de participación realizados por departamento

Departamento	Municipio	Evento	Nº	Eventos por departamento
Arauca	Arauca	Grupos focales (maestranter)	1	6
		Talleres socialización	1	
		Talleres factores de cambio	1	
		Foro socializaciones para el dialogo	1	
	Saravena	Talleres socializaciones para el dialogo	1	14
Casanare	Tame	Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	Yopal	Talleres socialización	1	
		Talleres factores de cambio	1	
		Foro socializaciones para el dialogo	1	
	Aguazul	Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	Chámeza	Grupos focales (maestranter)	1	
		Talleres socializaciones para el dialogo	1	

Meta	Maní	Grupos focales (maestranes)	1	18
	Monterrey	Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	Orocué	Grupos focales (maestranes)	1	
		Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	Paz de Ariporo	Grupos focales (maestranes)	1	
		Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	Pore	Grupos focales (maestranes)	1	
	Támara	Grupos focales (maestranes)	1	
	Villavicencio	Taller de validación conceptual	1	
		Foro conceptual "cosmovisión indígena"	1	
		Foro socializaciones para el dialogo	1	
		Talleres factores de cambio	3	
		Talleres socialización	1	
	Acacias	Foro de desarrollo sostenible región	1	
		Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	Castilla	Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	Cubarral	Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	El Calvario	Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	Granada	Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	La Macarena	Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	Mesetas	Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	Puerto Gaitán	Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	Puerto Rico	Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	Vista Hermosa	Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	Varios	Encuestas (maestranes)		
Vichada	Puerto Carreño	Foro socializaciones para el dialogo	1	8
		Grupos focales (maestranes)	1	
		Talleres de socialización	1	
		Talleres factores de cambio	1	
	Cumaribo	Grupos focales (maestranes)	1	
		Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	La Primavera	Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	Santa Rosalía	Talleres socializaciones para el dialogo	1	
	TOTAL DE EVENTOS DE PARTICIPACIÓN			
				46

Fuente: Base de datos de actores sociales proyecto Visión Regional, 2014.

Tabla 2. Número de participantes por evento en las diferentes localidades

Departamento	Municipio	Evento	Nº Participantes
Arauca	Arauca	Grupos focales (maestranter)	21
		Talleres socialización	66
		Talleres factores de cambio	36
		Foro socializaciones para el dialogo	30
Casanare	Saravena	Talleres socializaciones para el dialogo	24
	Tame	Talleres socializaciones para el dialogo	23
	Yopal	Talleres socialización	40
		Talleres factores de cambio	22
		Foro socializaciones para el dialogo	27
	Aguazul	Talleres socializaciones para el dialogo	21
	Chámeza	Grupos focales (maestranter)	19
		Talleres socializaciones para el dialogo	24
	Maní	Grupos focales (maestranter)	17
	Monterrey	Talleres socializaciones para el dialogo	26
	Orocúe	Grupos focales (maestranter)	25
		Talleres socializaciones para el dialogo	32
	Paz de Ariporo	Grupos focales (maestranter)	26
		Talleres socializaciones para el dialogo	17
Meta	Pore	Grupos focales (maestranter)	19
	Támara	Grupos focales (maestranter)	25
	Villavicencio	Taller de validación conceptual	59
		Foro conceptual "cosmovisión indígena"	50
		Foro socializaciones para el dialogo	29
		Talleres factores de cambio	47
		Talleres socialización	60
	Acacías	Foro de desarrollo sostenible región	201
		Talleres socializaciones para el dialogo	31
	Castilla	Talleres socializaciones para el dialogo	20
	Cubarral	Talleres socializaciones para el dialogo	14
	El Calvario	Talleres socializaciones para el dialogo	31
	Granada	Talleres socializaciones para el dialogo	35
	La Macarena	Talleres socializaciones para el dialogo	55
	Mesetas	Talleres socializaciones para el dialogo	40
	Puerto Gaitán	Talleres socializaciones para el dialogo	31
	Puerto Rico	Talleres socializaciones para el dialogo	50
	Vista Hermosa	Talleres socializaciones para el dialogo	6

	Varios	Encuestas (maestranes)	68
Vichada	Puerto Carreño	Foro socializaciones para el dialogo	45
		Grupos focales (maestranes)	39
		Talleres de socialización	74
		Talleres factores de cambio	50
	Cumaribo	Grupos focales (maestranes)	61
		Talleres socializaciones para el dialogo	149
	La Primavera	Talleres socializaciones para el dialogo	58
	Santa Rosalía	Talleres socializaciones para el dialogo	34
TOTAL DE PARTICIPANTES			1877

Fuente: base de datos de actores sociales proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales, 2014

2. Descripción de actores sociales según participación por departamentos

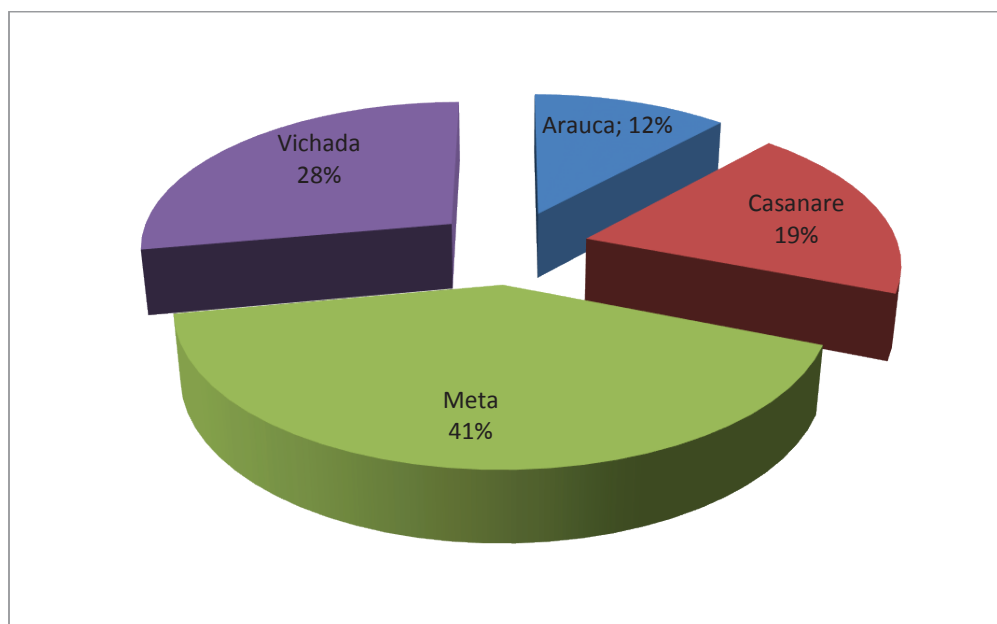
En la caracterización de los actores sociales se tuvo en cuenta su presencia en los departamentos de Arauca, Casanare, Meta y Vichada. Ver Tabla 3 y Figura 1.

Tabla 3. Número de actores participantes de acuerdo a su presencia por departamento

Departamento	Nº de participantes
Arauca	222
Casanare	358
Meta	774
Vichada	523

Fuente: base de datos de actores sociales proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales, 2014

Figura 1. Distribución de la participación de los actores sociales por departamentos.



Fuente: Cálculos realizados a partir de la base de datos de actores sociales proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales, 2014.

- Como se mencionó anteriormente, en los cuatro departamentos no se llevó a cabo la realización de igual número de eventos, por lo que los porcentajes de participación de los actores por departamentos no es indicador de la voluntad de participación de sus habitantes. Sin embargo, es importante resaltar la respuesta a las convocatorias en el departamento del vichada, que contó con una nutrida concurrencia.

En la tabla 4 se muestra el número de personas convocadas y el número de asistentes a los Foros y Talleres de la estrategia “socializaciones para el dialogo” llevado a cabo en el mes de noviembre de 2014.

Tabla 4. Número de convocados, número de asistentes y porcentaje de participación en los eventos de la estrategia “socializaciones para el dialogo”

Departamento	Municipio	Convocados	Asistentes	% de participación
Arauca	Arauca	60	30	50%
	Saravena	33	24	73%
	Tame	42	23	55%
Casanare	Yopal	35	27	77%

Meta	Aguazul	25	21	84%
	Chámeza	20	24	120%
	Monterrey	12	26	217%
	Orocué	56	32	57%
	Paz de Ariporo	10	17	170%
	Villavicencio	70	29	41%
	Acacías	37	31	84%
	Castilla	10	20	200%
	Cubarral	19	14	74%
	El Calvario	62	31	50%
	Granada	20	35	175%
	La Macarena	53	55	104%
	Mesetas	29	40	138%
	Puerto Gaitán	36	31	86%
	Puerto Rico	37	50	135%
Vichada	Vista Hermosa	12	6	50%
	Puerto Carreño	25	45	180%
	Cumaribo	100	149	149%
	La Primavera	45	58	129%
	Santa Rosalía	34	34	100%
TOTALES		882	852	97%

Fuente: base de datos de actores sociales proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales, 2014

3. Participación por subregiones

Algunos actores se identifican con más de una subregión, lo que no corresponde a su lugar de origen sino a su área de acción o jurisdicción. Es el caso de los participantes en representación de entes territoriales como los departamentos o institutos descentralizados y entidades del orden nacional con representaciones regionales.

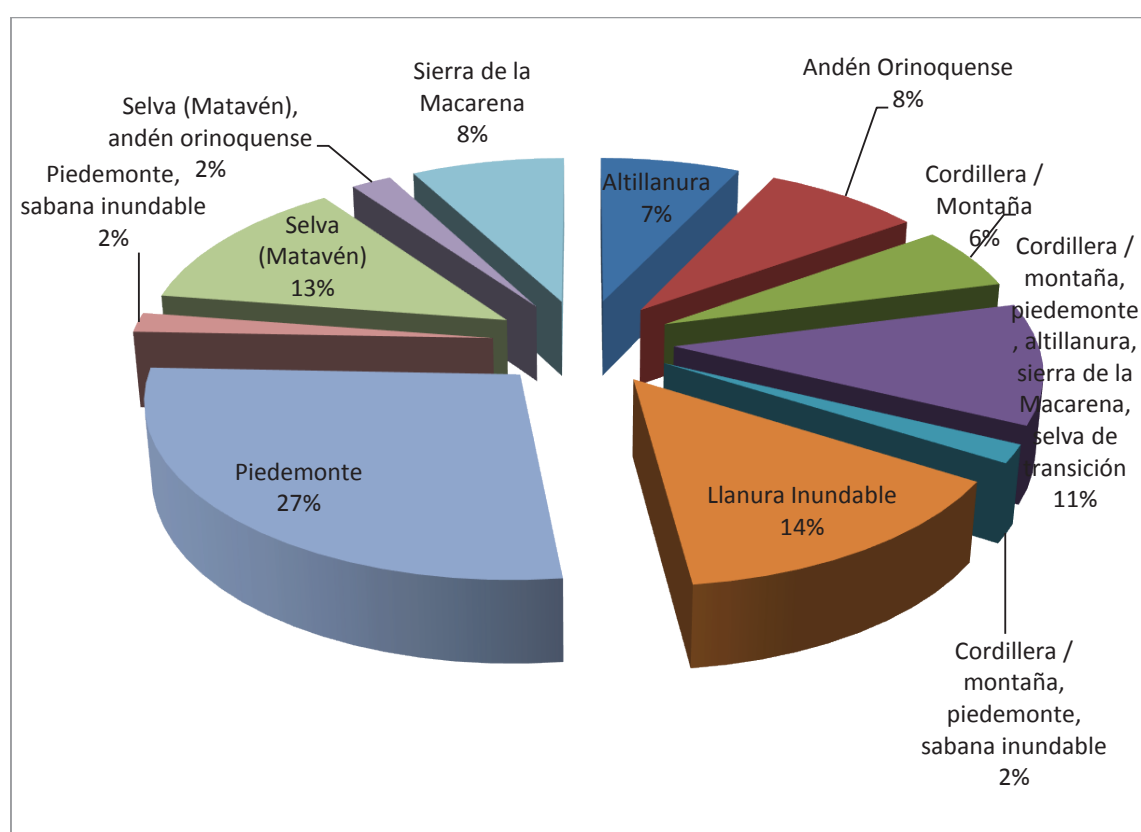
Tabla 5. Número de actores sociales participantes de acuerdo a la subregión

Subregión geográfica	Nº de participantes
Altillanura	134
Andén Orinoquense	151
Cordillera / Montaña	109
Cordillera / montaña, piedemonte, altillanura, sierra de la Macarena, selva de transición	210

Cordillera / montaña, piedemonte, sabana inundable	32
Llanura Inundable	266
Piedemonte	517
Piedemonte, sabana inundable	34
Selva (Matavén)	238
Selva (Matavén), andén orinoquense	39
Sierra de la Macarena	147
Total	1877

Fuente: base de datos de actores sociales proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales, 2014.

Figura 2. Distribución participación de actores sociales por subregión



Fuente: Cálculos realizados a partir de la base de datos de actores sociales proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales, 2014.

4. Sector y tipo al que pertenecen los actores

Este criterio de caracterización tiene en cuenta:

- Actores de carácter individual como el caso de ciudadanos particulares e independientes.

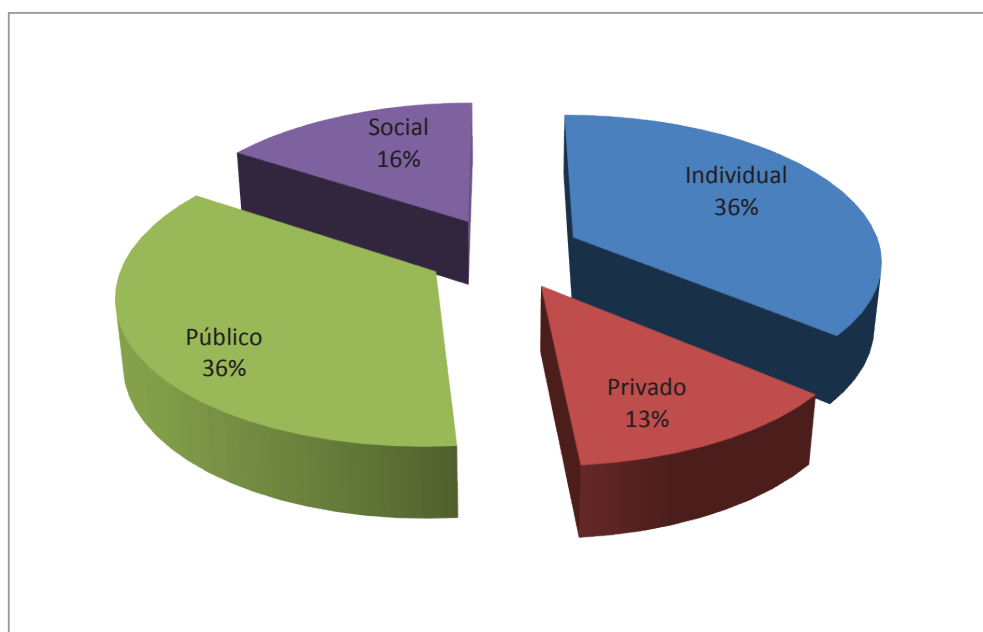
- Actores del sector público en representación de entidades e instituciones públicas o entes territoriales.
- Actores privados en representación de empresas privadas o agremiaciones de comerciantes o productores.
- Actores de tipo social en representación de entidades sin ánimo de lucro o de juntas comunales y comunidades indígenas entre otras.

Tabla 6. Número de actores de acuerdo con el sector al que pertenecen

Sector	Nº de participantes
Individual	677
Privado	235
Público	669
Social	296

Fuente: base de datos de actores sociales proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales, 2014

Figura 3. Distribución de actores de acuerdo con el sector al que pertenecen



Fuente: Cálculos realizados a partir de la base de datos de actores sociales proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales, 2014.

En cuanto al tipo o estructura del actor, en la tabla 7, figura 4, se observa el número y distribución de actores sociales participantes a los eventos de participación con relación a su condición de tipo institucional, individual y asociativo formal o informal.

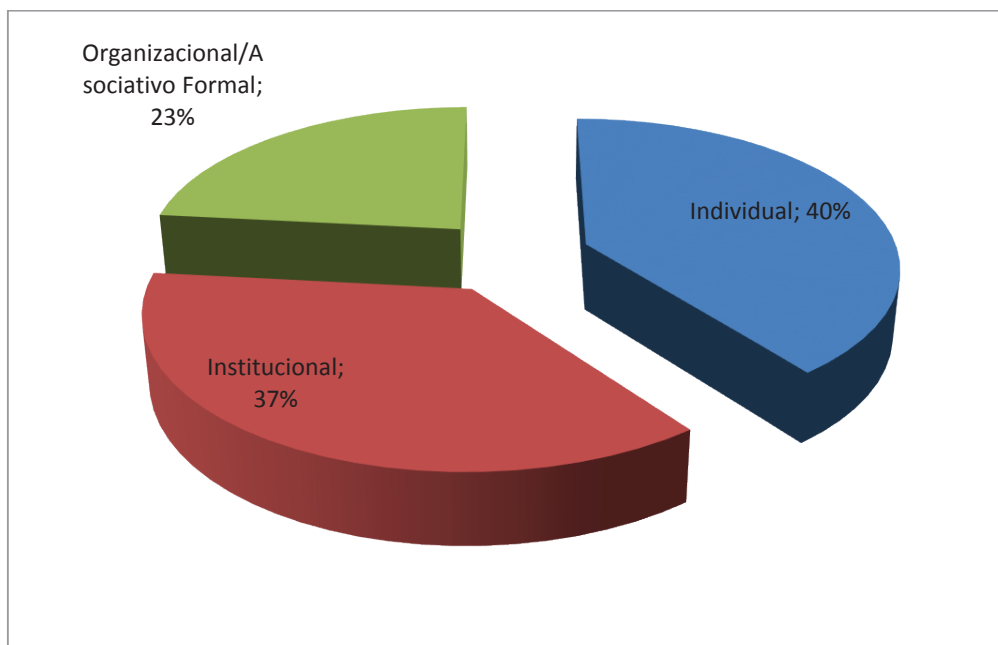
- Se destaca la sobresaliente participación e interés de los actores participantes en representación del sector público (36%) y de los ciudadanos particulares (36%).

Tabla 7. Número de actores sociales participantes de acuerdo a su tipo o estructura

Subregión geográfica	Nº de participantes
Individual	744
Institucional	695
Organizacional/Asociativo Formal	438
Total	1877

Fuente: base de datos de actores sociales proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales, 2014.

Figura 4. Distribución de los actores participantes de acuerdo a su tipo o estructura



Fuente: Cálculos realizados a partir de la base de datos de actores sociales proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales, 2014.

5. Participación en eventos

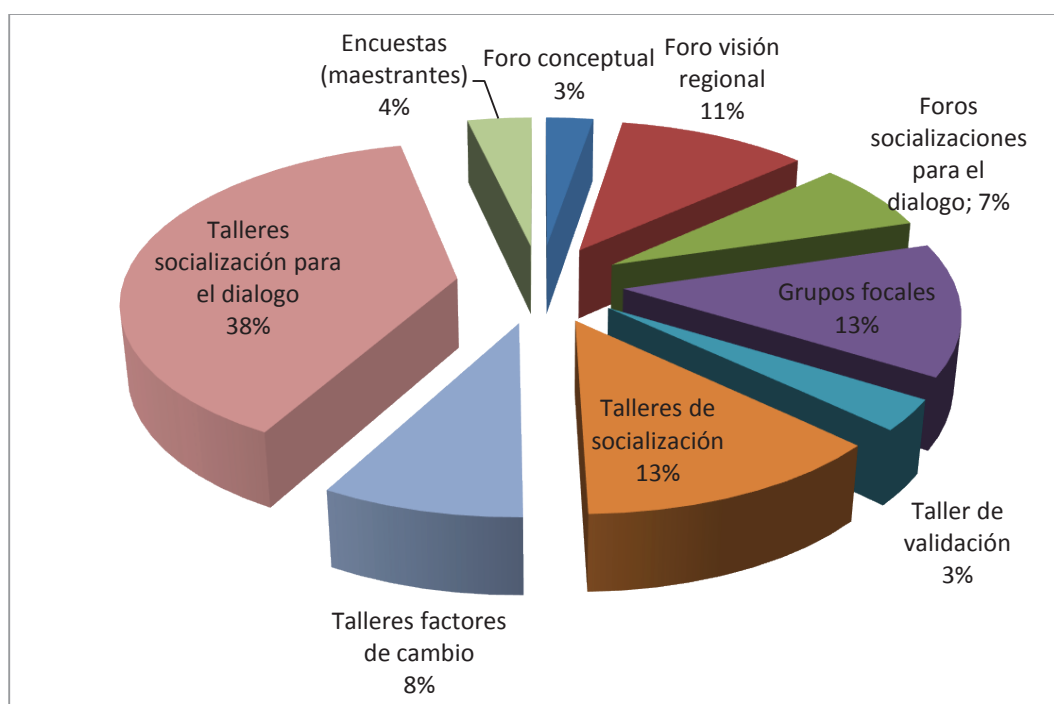
La participación en cada tipo de evento tenía unos fines específicos en términos de socialización o difusión del proyecto, validación de conceptos y construcción participativa. Es importante tener presente cuáles eventos fueron los que de manera eficiente masificaron el ejercicio de la participación en torno al proyecto (tabla 8, figura 5).

Tabla 8. Número de participantes por tipo de evento

Tipo de evento	Nº de participantes
Foro conceptual	50
Foro visión regional	201
Foros socializaciones para el dialogo	131
Grupos focales (maestranes)	252
Taller de validación conceptual	59
Talleres de socialización	240
Talleres factores de cambio	155
Talleres socializaciones para el dialogo	721
Encuestas (maestranes)	68

Fuente: base de datos de actores sociales proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales, 2014.

Figura 5. Distribución de los actores sociales participantes de acuerdo al tipo de evento



Fuente: Cálculos realizados a partir de la base de datos de actores sociales proyecto Visión Regional de los Llanos Orientales, 2014.

ANEXO 8 REFLEXIONES ACERCA DEL ENFOQUE DIFERENCIAL CON REDISEÑO INSTITUCIONAL

Tomado de Fierro J., Romero M. (2013) Construcción de un documento CONPES Indígena Amazónico. OPIAC.

El enfoque diferencial es un concepto valioso en el camino del reconocimiento de la igualdad en la diferencia, no obstante, su aplicación exclusiva dentro de una política social de corte asistencialista le resta potencial en el objetivo de provocar cambios reales en la perspectiva de un desarrollo auto gestionado que atienda las competencias propias y el potencial de la cultura de los pueblos indígenas amazónicos. Las políticas exclusivamente asistencialistas restringen de alguna manera la capacidad natural de subsistencia de los pueblos indígenas y limitan sus estrategias de su pervivencia en el tiempo.

Pero así como se ha aplicado en Colombia puede convertirse en una simple estrategia adaptativa para “seguir haciendo lo mismo, solamente que con otro nombre”¹ En esta perspectiva el enfoque diferencial debe ir más allá que la exclusiva inclusión de la variable étnica que incluye la aplicación de un enfoque diferencial². Algunos pueblos indígenas amazónicos no se consideran vulnerables, sino afectados por un sistema de atención que no funciona en la práctica, un sistema de políticas públicas que lesiona su autonomía y además ocasiona graves ineficiencias en el funcionamiento del Estado colombiano como estado social de derecho.

Aunque en Colombia se supone que todos los ciudadanos son iguales ante la ley, hay algunas excepciones que deben contemplarse cuando por alguna razón externa o interna un grupo social o étnico se encuentra en unas condiciones diferentes que les impide estar al mismo nivel de goce derechos del resto de la población colombiana. Estas condiciones especiales pueden originarse en razón a su cosmovisión, cuando existen concepciones y una lengua diferente a la cultura predominante o cuando hay una situación de conflicto, desplazamiento o grado de marginalidad que los pone en una situación de alto riesgo y vulneración de sus derechos. Por lo anterior, el enfoque diferencial se basa en el derecho a la igualdad, en otras palabras, “personas en situaciones similares deben ser tratadas de forma igual, y que aquellas que están en situaciones distintas deben tratarse de manera distinta, en forma proporcional a dicha diferencia” (Ministerio de Cultura, 2010).

Dadas estas condiciones es necesario que el Estado modifique su forma de actuar, flexibilice sus métodos de medición, evaluación, promueva un ajuste sus políticas públicas, reoriente sus procedimientos, todo esto con el fin de garantizar los derechos individuales y colectivos, elevar el nivel de bienestar de este grupo poblacional, en si mejorar su calidad de vida para equipararla al resto de los ciudadanos del país.

El enfoque diferencial tal como se ha entendido introduce cambios en la forma de hacer las cosas, pero evade de alguna manera profundizar en asuntos de fondo que pueden llegar a ser mucho más importantes, así como se ha aplicado en Colombia puede convertirse en una simple estrategia adaptativa para “seguir haciendo lo mismo, solamente que con otro nombre”. En el caso de una política pública integral para los pueblos indígenas de la amazonia, la aplicación del enfoque diferencial debe involucrar además de una nueva forma de intervención mediante un enfoque menos asistencialista, un enfoque que vele por la reproducción natural de la cultura, que fortalezca sus estrategias de supervivencia, su autonomía económica y gobierno propio.

Para el Ministerio de Salud y Protección Social el enfoque diferencial se entiende como el “método de análisis, actuación y evaluación, que toma en cuenta las diversidades e inequidades de la población en situación o en riesgo de desplazamiento, para brindar una atención integral, protección y garantía de derechos, que cualifique la respuesta institucional y comunitaria. Involucra las condiciones y posiciones de los/las distintos/as actores sociales como sujetos/as de derecho, desde una mirada de grupo socioeconómico, género, etnia e identidad cultural, y de las variables implícitas en el ciclo vital - niñez,

1 et al Fierro; 2014.

2 DNP. Guía para la incorporación de la variable étnica y el enfoque diferencial en la formulación e implementación de planes y políticas a nivel nacional y territorial. 2012

juventud, adultez y vejez”

El enfoque diferencial en Colombia se ha aplicado desde una perspectiva adaptativa que efectivamente reconoce la existencia de sistemas culturales diferentes, pero aplican en algunos casos exclusivamente una visión asistencialista que asume de plano la vulnerabilidad humana del ser indígena, siendo este concepto muchas veces relativo y resultante de la misma percepción etnocentrista que domina el diseño de las políticas públicas en Colombia. Algunos pueblos indígenas amazónicos no se consideran vulnerables, sino afectados por un sistema de atención que no funciona en la práctica, un sistema de políticas públicas que lesiona su autonomía y además ocasiona graves ineficiencias en el funcionamiento del Estado colombiano como estado social de derecho.

Asumir un enfoque diferencial no debe involucrar el simple reconocimiento o la aceptación de una diferencia de un pueblo indígena en su percepción o forma de concebir el mundo, debe materializarse en la acción, en el procedimiento, en la metodología e inclusive, en el paradigma sobre el cual se sustenta la política pública. La simple aceptación o reconocimiento cultural plantea un mecanismo adaptativo simplista que modifica la forma más no el trasfondo de la acción. Por ejemplo el ICBF plantea minutas de alimentación con enfoque diferencial para los pueblos indígenas, adaptando la política pública de subsidios de alimentación, simplemente cambiando las dietas por componentes alimenticios nativos, pero se mantiene la concepción peyorativa de ver exclusivamente al indígena amazónico como vulnerable y disminuido, como sujeto exclusivo de atención asistencialista, subvalorando su potencial productivo y su cultura de auto cuidado.

Por ejemplo, el enfoque diferencial en la educación debe trascender la simple capacitación de docentes, la mera modificación de procedimientos, aplicación de pedagogías o manejo de la lengua en el aula, para involucrar íntegramente la transformación del modelo etno-educativo, la forma de planeación educativa, asignación de recursos, transformando el sistema de competencias, los espacios pedagógicos propios, la forma de administración, la evaluación y promoción educativa, los indicadores y entidades de implementación, entre otros aspectos. La perspectiva intercultural no debe basarse simplemente en la falsa tolerancia o la aceptación cómoda de la diferencia cultural en la forma de percibir el mundo por parte del indígena, sino que debe avanzar efectivamente en involucrar aspectos profundos de su cosmovisión como base paradigmática en la aplicación de la política pública. Es sumamente importante para la autonomía de los pueblos indígenas, permitir que surja la capacidad para crear y aplicar sus propios mecanismos de control, de reglamentos, leyes y valores de acuerdo a sus tradiciones y costumbres.

En este sentido, los indígenas como ciudadanos tienen derecho a preservar su identidad e integridad cultural y además este derecho debe ser compatible con los mismos derechos de pleno acceso y participación en los procesos sociales y políticos amparados en la constitución y la ley del Estado colombiano, más si es un Estado que se declara pluriétnico y multicultural.

Una política pública integral para los pueblos indígenas de la amazonia centrada en el concepto “maloca” como concepto articulador, en el enfoque diferencial y una estrategia de rediseño institucional debe incluir³:

- Fortalecer la conciencia frente a la equidad y el derecho a la igualdad de los pueblos indígenas amazónicos, los cuales tienen una cosmovisión única que influye sus patrones de comportamiento y forma de vida. El punto de partida para el diseño de programas sociales o políticas activas en comunidades indígenas debe ser la comprensión de su cosmovisión.
- Promover en los servidores públicos la transformación los factores culturales e institucionales que generan la exclusión de los grupos étnicos, por ejemplo: estructuras de toma de decisiones, políticas de atención social para reducir las brechas de acceso en las entidades que las implementan, formulando nuevos programas que incluyan el fortalecimiento cultural y la autonomía económica de los pueblos indígenas cuando sean sujetos en situación de vulnerabilidad.
- La inclusión progresiva de la variable étnica en los sistemas de información de todos los organismos del estado, los manuales de censo, en las políticas de comunicación social, en las políticas y estrategias para promover la equidad y

3 Incluye los aspectos de la Guía DNP para la inclusión de la variable étnica y el enfoque diferencial, complementando algunos aspectos relativos a la situación de la región amazónica.

el derecho a la igualdad.

- Promover la incorporación de la dimensión o variable étnica con base en principios de equidad y derecho a la igualdad, sensibilidad cultural, reconocimiento y respeto mutuo en todos los manuales de misión y visión de los organismos del estado.
- Promover cambios en los sistemas de entrenamiento de los funcionarios públicos desde la alta dirección hasta el nivel medio y bajo de la administración pública, para que conozcan y comprendan la cosmovisión y la caracterización social específica de cada pueblo indígena amazónico.
- Modificar las estrategias de información y comunicación que tienen las entidades del estado dirigidas específicamente a las comunidades indígenas para que tengan en cuenta su ubicación geográfica y consideren las barreras de acceso a la información oportuna, a la educación formal en castellano, a las singularidades lingüísticas, a las limitantes en el acceso a energía eléctrica, internet y equipos de cómputo.
- Propiciar espacios de toma de decisiones tradicionales a nivel local, en el cual se involucre a los grupos étnicos; para ello tener en cuenta el conflicto armado del cual los grupos étnicos aportan un importante número de víctimas, con especial énfasis en niños, niñas y mujeres. Lo central en la toma de decisiones, es la calidad del rol del sujeto –activo o pasivo- para el logro del ejercicio pleno de sus derechos
- Conocer a los grupos étnicos que deben ser atendidos. Para esto, es importante analizar la capacidad institucional de las organizaciones de las comunidades de los grupos étnicos - estructura y análisis sistémico para identificar las variables restrictivas y excluyentes para la plena participación de individuos y colectivos; con el fin de diseñar estrategias que fortalezcan su autonomía y gobierno propio.
- Promover y propiciar espacios de participación dentro de su cosmovisión y esquemas de gobierno propio; teniendo en cuenta los ritmos y agendas propias de las comunidades, valorando y equiparando la capacidad de diálogo y propuesta de las organizaciones de los grupos étnicos con la de las entidades públicas con el fin de reducir las asimetrías.