La Asociatividad Territorial y su Relación con la Planificación del Desarrollo
Región del Alto Patía, Departamento de Nariño.

Henry Aldemar Portilla Insuasty

Universidad Nacional de Colombia sede Medellín.
Maestría en Estudios Urbano Regionales
Medellín
2018

La Asociatividad Territorial y su Relación con la Planificación del Desarrollo Región del Alto Patía, Departamento de Nariño.

Henry Aldemar Portilla Insuasty

Informe final presentado como requisito para optar al título de Magister en Estudios Urbano Regionales

Fernando Prada Vesga
Asesor

Universidad Nacional de Colombia sede Medellín.
Maestría en Estudios Urbano Regionales
Medellín
2018

Contenido

Pág.

Introducción 9

1. Objetivos de la Investigación 14

1.1 Objetivo General 14

1.2 Objetivos Específicos 15

2. Marco Contextual 17

2.1 Desarrollo y Región Como Referente. 17

2.2 Regionalización. 20

2.3 Regionalización y Descentralización: los casos de Chile y Venezuela. 26

3. Trayectoria de la asociación municipal para el desarrollo. El caso de ASOPATIA. 31

3.1 La visión del desarrollo municipal y regional en las décadas 1990 y 2000. 31

3.2 Los proyectos y planes para el desarrollo en las dos décadas. 37

3.4 Programa Paz y Desarrollo: 43

3.5 Las metas de desarrollo en las dos décadas. 46

3.6 Acciones para ejecutar los proyectos y planes 50

3.7 Los logros obtenidos 51

4. Caracterización De La Planeación Del Desarrollo En ASOPATÍA. 57

4.1 El modelo de desarrollo de la Región Alto Patía en la década de 1990. De la Asistencia Alimentaria. 59

4.2 El modelo de desarrollo Región Alto Patía en la década de 2000. El camino hacia el desarrollo endógeno. 60

4.3 Discusión del modelo en las dos décadas. 63

4.4. ¿Ocurrió una consolidación del Modelo de Desarrollo o cambió y se instaló uno nuevo en la Región? 65

5. Análisis y propuestas para optimizar el desarrollo de la asociación municipal y el desarrollo de la región del alto Patía. 69

5.1 Ajuste al paradigma de región. Propuesta para la Región del Alto Patía y su Asociación de Municipios - ASOPATIA. 69

5.1.1 ¿Cómo responder eficaz y eficientemente, desde los municipios y las regiones, a los contextos cambiantes y globalizados caracterizados por el modelo nacional de apertura económica, con escasos Ingresos Corrientes de Libre Destinación –ICLD?. 72
5.1.2. ¿Cuáles son los elementos que hacen región en el Alto Patía? 76
5.1.3. ¿Cuál es la definición territorial ideal para el Alto Patía?. 77
5.1.4. ¿Porque revisar y analizar otros casos de Asociatividad Territorial y Regionalización?. 79
5.1.5. ¿Cómo se debe definir y conformar una región? 80
5.2. Ajuste del paradigma del desarrollo local para el caso de ASOPATIA. Una propuesta 86
5.3. ¿En cuales temas, metas y tipos de proyectos de desarrollo pueden las asociaciones tener campo de acción e impacto? 91
5.4. La capacidad de las asociaciones para la formulación y ejecución de proyectos y planes. 92
5.5. Los retos y oportunidades de los municipios asociados en el contexto de la financiación local y nacional del desarrollo. 96
6. Conclusión 102

Índice de Tablas

Pág.

Tabla 1. *Proceso de asociatividad Municipio Escogido* 15

Tabla 2. *Principales componentes de la estructura de casos de regionalización en Latinoamérica, casos de Chile y Venezuela.* 27

Tabla 3. *Índice de pobreza multidimensional municipal, construido con información del Censo del año 2005.* 36

Tabla 4. *Proyectos desarrollados en los dos programas Paz y Desarrollo y II Laboratorio de Paz de acuerdo a cada uno de los ejes y temas*. 45

Tabla 5. *Perfiles de proyecto descritos desde cada década y de acuerdo a la situación de la región.* 63

Tabla 6. *Análisis DOFA de la Región del Alto Patía y Asopatía.* 70

Tabla 7. *Jerarquización funcional de le Ecorregión Eje Cafetero* 91

Tabla 8. *Comparativo de los municipios de Asopatía con las capitales de departamento. Categorización de los municipios e ingresos de libre destinación, y el porcentaje usado para gastos de funcionamiento, 2017* 97

Tabla 9. *Comparativo de los municipios de Asopatía con las capitales de departamento, de la evaluación de desempeño del año 2015* 99

Índice de Figuras

Pág.

Figura 1. *Municipios que conforman la Asociación Supradepartamental de municipios del Alto Patía ASOPATÍA.* 16

Figura 2. *Propuesta de regionalización de Colombia según Orlando Fals Borda, para la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República. Diciembre de 1994*. 24

Figura 3. *Propuesta de Regionalización de Colombia, denominada el Estado Regional Unitario. Fuente: Mendoza (2009)* 25

Figura 4. *Regiones colombianas de intervención del Programa Segundo Laboratorio de Paz.* 41

Figura 5. *Regiones colombianas de intervención del Programa Paz y Desarrollo* 43

Figura 6. *Subregión Macizo Colombiano – Alto Patía.* 86

Índice de Cuadros

Pág.

Cuadro 1. *Personas con Necesidades Básicas Insatisfechas 2011- 2003* 53

Cuadro 2. *Comparativo de población entre los censos de 1993 y 2005 de los municipios de la región del Alto Patía. Nota: No se encontraron datos del municipio de Sucre en Nariño*. 74

Índice de Apéndices

Pág.

Apéndice 1. *Entrevistas a los integrantes de la administración de la Asociación de Municipio del Alto Patía* 108

Introducción

El siguiente trabajo es de tipo monográfico sobre La Asociatividad Territorial y su Relación con la Planificación del Desarrollo, en la Región del Alto Patía en el Departamento de Nariño, el cual se presenta para optar al título de Magister en Estudios Urbano Regionales, en la modalidad de Profundización.

La metodología utilizada para desarrollar el trabajo es la exploración temática, con fuentes primarias como lo son las entrevistas y secundarias como la revisión de documentos técnicos; su alcance es en primer lugar, dar cuenta del estado del arte de la planificación del desarrollo emprendido por los integrantes de ASOPATÍA para conformar región y en segundo lugar, discutir y hacer propuestas a la luz de categorías tales como: la asociatividad y la planeación del desarrollo, tomando algunos autores y teorías como marco de la discusión.

A continuación se describen las condiciones de la planificación territorial en el país, que se convierten en las motivaciones para elaborar ésta exploración.

En primera instancia, cabe mencionar que Colombia, durante su historia, ha vivido una distribución diversa de su territorio, ya como consecuencia de su contexto político en su trayecto para convertirse en república, o por su contexto geográfico, determinado por el paso contundente de sus tres cordilleras e incluso, se puede afirmar, definida por la lógica del mercado que movilizó personas y recursos dando origen a una estructura económica de ciudades jerarquizadas de acuerdo a su función dentro del sistema nacional; sin embargo el proceso de conformación de los actuales municipios y departamentos, no se desarrolló bajo una estructura de análisis que definiera la forma más eficiente y equitativa de maximizar beneficios para todos los habitantes o cómo respuesta a una estrategia integrada de proyecto de país planteada con propósitos a corto, mediano o largo plazo.

Aun así, se ha esperado que los territorios colombianos respondan eficaz y eficientemente a estos contextos cambiantes, globalizados, que actúan bajo un modelo de política económica de apertura de mercados, que reclama el mercado, la mínima intervención del estado y ya en el

microcosmos departamental y municipal, bajo un panorama político poco alentador, con recursos de libre inversión limitados y los que son provenientes del Sistema Nacional General de Participaciones -SNGP-, amarrados a temas específicos.

Bajo el esquema anteriormente expuesto, los municipios quedan a la deriva, tratando de generar las condiciones necesarias para captar recursos de libre inversión suficientes, para producir obras que demuestren la capacidad institucional, la gestión municipal, la competitividad o al menos que permitan al municipio conservar la categoría (Según ley 617 de año 2000).

Así mismo, desde la perspectiva del impulso comercial y económico, como alternativa para generar empleos o movilizar la economía local, la situación no es alentadora, pues los municipios ricos o pobres, deben producir para competir con las condiciones de los tratados de libre comercio y con los territorios vecinos, que en el mejor de los casos se encontrarán en las mismas condiciones, dándole paso de esta manera a las asociaciones territoriales en iguales condiciones, como tablas de salvación para encontrar en conjunto las soluciones y en los otros casos se encontrarán compitiendo con ciudades con mayores recursos, que harán aún más difícil la posibilidad de recaudar los recursos propios, que son al fin y al cabo, los que permiten proponer proyectos que generen valores agregados o rentas mayores.

Otros elementos que se suman a lo mencionado anteriormente y que tienen que sortear los municipios colombianos, tienen que ver con temas que se salen de cualquier planeación institucional desprevenida, pero que son definitivos en la administración territorial, pues ingredientes como la corrupción, el clientelismo, la politiquería, funcionarios poco calificados o inexpertos, terminan por cerrar el horizonte a cualquier prospectiva.

De ésta manera el desarrollo territorial en Colombia es complicado, tantos temas y determinantes que se conjugan donde las estrategias y acciones se vuelven escasas, el ordenamiento territorial se convierte en una alternativa que vale la pena revisar con mayor detenimiento, pues dinámicas del desarrollo como el medio ambiente, la economía, la cultura, etc., no responden necesariamente a los límites municipales o departamentales; sin embargo, empezando por las estrategias del Estado colombiano en el ordenamiento del territorio que no se

han enfocado en generar políticas dirigidas a subsanar esta deficiencia en el enfoque del desarrollo.

La misma cartilla sobre la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial – LOOT -, emitida por el Ministerio del Interior y de Justicia en el 2011, afirma en su sección introductoria, que la política de descentralización del Estado Colombiano ha venido funcionando desde su legislación e instrumentalización, con un enfoque fiscalista, más que un verdadero apoyo al fortalecimiento Institucional de las entidades territoriales.

Así por ejemplo entidades como el Departamento Nacional de Planeación – en adelante DNP -, encargado de liderar, coordinar y articular los procesos e instrumentos de la planeación a mediano y largo plazo, de los entes nacionales y territoriales, tiene muy bien definidos los instrumentos de recolección de información sobre los datos y temas que evalúan el desempeño integral de los municipios en Colombia.

Instrumentos tales como el SICEP (Sistema de Información para la Captura de la Ejecución Presupuestal de municipios y resguardos indígenas), el SUIFP (Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas), el FUT (Formulario único Territorial), y otros que establecen las condiciones de eficacia, eficiencia, requisitos legales, capacidad administrativa y desempeño fiscal, que sirven para evaluar el desempeño integral y establecer el *ranking* y categorización de municipios, todo esto contemplado en la ley 617 del 2000; sin embargo la estrategia de asesoría y acompañamiento a la estructura administrativa de los municipios y departamentos no está bien definida.

La labor del DNP no está estructurada para que el diagnóstico resultante de toda la minuciosa recolección de datos, defina acciones diferenciales dependiendo de las necesidades de cada municipio, o de acuerdo a un estrategia que permita sondear contextos específicos de las dinámicas del desarrollo, por el contrario la intervención ha dependido de eventos coyunturales, o a petición de las entidades territoriales cuando les invaden las dificultades, cuando buscan salidas para lograr el cumplimiento de sus objetivos estratégicos o para explorar el panorama político nacional en búsqueda de recursos para sus proyectos.

Así que un ejercicio de análisis, como el que se propone aquí, se hace pertinente, teniendo en cuenta que así los límites político administrativos de los territorios municipales y departamentales en Colombia, tengan cierta coherencia histórica que los hace homogéneos, la historia también ha demostrado que en el momento de planear el desarrollo las fronteras han funcionado más como límites del progreso y no como herramientas de intercambio de beneficios para solucionar problemas comunes.

Solo hasta la constitución de 1991 se plantearon alternativas de solución a aquellos temas y problemas que iban más allá de los límites, así es como se determinó la organización de las áreas metropolitanas de Santafé de Bogotá como Distrito Capital, del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, teniendo en cuenta que soluciones a problemas como los de la movilidad o el medio ambiente no tenían sentido si el municipio vecino no tomaba también cartas en el asunto.

La nueva versión de la Carta Magna permitió el nacimiento de los territorios indígenas como entidades territoriales, la posibilidad de crear provincias y regiones administrativas como entidades territoriales y abrió la posibilidad para que los municipios se dividieran en comunas y corregimientos, y otros elementos muy importantes que aplican también para los procesos de planeación como lo son la implementación de diversas formas democráticas a través de nuevas instituciones y mecanismos participativos.

Se hizo importante también la labor desempeñada por la Comisión de Ordenamiento Territorial, a la cual se le encomendó la función primordial de formular las recomendaciones que considere del caso para acomodar la división territorial del país a las disposiciones de la constitución, pero aunque los temas presentados se caracterizaron por los amplios debates que se suscitaron en todo el país, convocados por la misma Comisión, donde se tuvo la oportunidad de discutir distintas posturas alrededor de la reorganización que tendría que resultar de las nuevas previsiones constitucionales sobre el ordenamiento territorial del Estado, sin embargo ninguna de las recomendaciones surgidas ahí hizo curso en el Congreso de la República, y aunque después se presentaron varios proyectos de ley orgánica de ordenamiento territorial, tampoco tuvieron éxito.

Aunque la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial 1454 de 2011, presenta más alternativas para establecer asociaciones territoriales que permitan a las entidades territoriales proyectarse a partir de proyectos o visiones generales compartidas con otros Entes, y así lograr la optimización de recursos o repartición equitativa de cargas y beneficios, también se hacen juicios críticos como el de Samper Salazar (2015) en su artículo La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial del blog Portafolio, donde asegura que no se desarrollaron a profundidad temas como:

1. La asignación de competencias normativas a las entidades territoriales (C.P., art. 151);
2. La distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales (C.P., art. 288);
3. El establecimiento de los requisitos para la formación de nuevos departamentos (C.P. art. 297);
4. El señalamiento de las condiciones para la conversión de una región administrativa y de planificación en entidad territorial (C.P., art. 307);
5. La determinación de las atribuciones, órganos de administración y recursos de las regiones, así como la de su participación en el manejo de los ingresos provenientes del Fondo Nacional de Regalías, y la definición de los principios para la adopción de sus respectivos estatutos especiales (C.P., art. 307);
6. La adopción de un régimen administrativo y fiscal especial para las áreas metropolitanas; el diseño de los mecanismos que garanticen la adecuada participación de las respectivas autoridades municipales en sus órganos de administración y, el señalamiento de la forma en que se habrán de convocar y realizar las consultas populares para decidir la vinculación de los municipios que las constituyen (C.P., art. 319); y
7. La fijación de las condiciones para la conformación de las entidades territoriales indígenas (C.P., art. 329).

De ésta manera ASOPATíA se presenta como un ejemplo donde confluyen elementos descritos en esta introducción, tanto desde las problemáticas coincidentes en gran parte del territorio nacional, como la búsqueda de soluciones a través de la asociación territorial y herramientas de la planeación disponibles desde la legislación colombiana.

1. Objetivos de la Investigación

1.1 Objetivo General

El objetivo de este trabajo es mostrar el camino recorrido por municipios colombianos, como los de ASOPATÍA y territorios latinoamericanos, que en el contexto de la Planificación del Desarrollo Regional y la Asociatividad Territorial, han implementado estrategias que van más allá de las fronteras.

En este sentido, este trabajo pretende aportar en la discusión del tema de las asociaciones territoriales y en principio muestra a los procesos de regionalización como parte de la búsqueda de los países, no solo en Latinoamérica, sino en el mundo de la definición territorial ideal, siempre que se asimile a las regiones como la conformación de territorios a partir de características que los hacen homogéneos, teniendo en cuenta que cada una de las características que los definen como unidad territorial, se pueden convertir en proyectos comunes que afectan y relacionan a todos dentro de esa conformación regional.

Los casos de regionalización que se presentan en este documento, pretenden ser un excusa para la reflexión sobre el tema de cómo una asociación territorial o una conformación regional, que va más allá de las fronteras políticas actuales, no es una solución per se, pero posiblemente sea el principio de una nueva forma de imaginar el desarrollo de un territorio, pues además se requiere que varias determinantes políticas y la experiencia técnica confluyan para darle forma a un proyecto de esta magnitud.

El ejemplo que ofrecen los casos de regionalización y asociación territorial descritos, sirven como muestrario de las características que coinciden en el panorama del desarrollo territorial a la hora de tomar la decisión de ampliar la visión de futuro; así mismo se evidencian las características que han resultado beneficiosas o exitosas en este proceso.

De esta manera se espera que este documento se convierta en una guía y una motivación más para explorar alternativas respecto a la Asociatividad y la gestión de recursos para los proyectos regionales, con fuentes de financiación como los del Fondo de Compensación Regional y del Fondo de Desarrollo Territorial.

1.2 Objetivos Específicos

- Hacer un breve análisis del contexto en el que se ha desarrollado la Planeación del país desde la perspectiva supramunicipal, describiendo los esquemas asociativos existentes y su marco legal.

- Exponer algunos rasgos de los dos casos de regionalización escogidos del contexto Latinoamericano (Chile y Venezuela), que permitan detectar estrategias o acciones replicables, que se puedan usar como referencia en futuros proyectos de regionalización; en este sentido se buscaron para cada caso características como: los mecanismos de financiación, la manera en que se organizó la asociación, los mecanismos de participación, los instrumentos de planificación, los objetivos o las motivaciones, las dificultades y los logros.

- Hacer el análisis al estado del arte de un esquema asociativo (ASOPATÍA) que representa la situación de los municipios que en Colombia tratan de progresar con situaciones adversas (según datos de la Contaduría General de la Nación, para el año 2017 más del 88% de los municipios colombianos están en la 6ta categoría), de esta manera evidenciar que este tipo de asociatividad es posible y puede resultar una alternativa importante para ofrecer soluciones desde una visión regional.

Tabla 1. ***Proceso de asociatividad Municipio Escogido***

Nombre	Municipios integrantes	Departamento	Estado
Asociación Supradepartamental de municipios del Alto Patía ASOPATÍA	Arboleda, San Pedro de Cartago, San Lorenzo, Taminango, Cumbitara, El Rosario, El Tambo, Leiva, Policarpa, Los Andes, La Unión, San Pablo y Sucre.	Nariño	Asociación conformada en 1995 y aunque con dificultades sigue vigente
	Balboa, Bolívar, Florencia, Mercaderes, Patía	Cauca	

A continuación se muestra un mapa que señala la Subregión del Alto Patía, con la división político administrativa y la topografía de los Municipios que conforman ASOPATÍA.

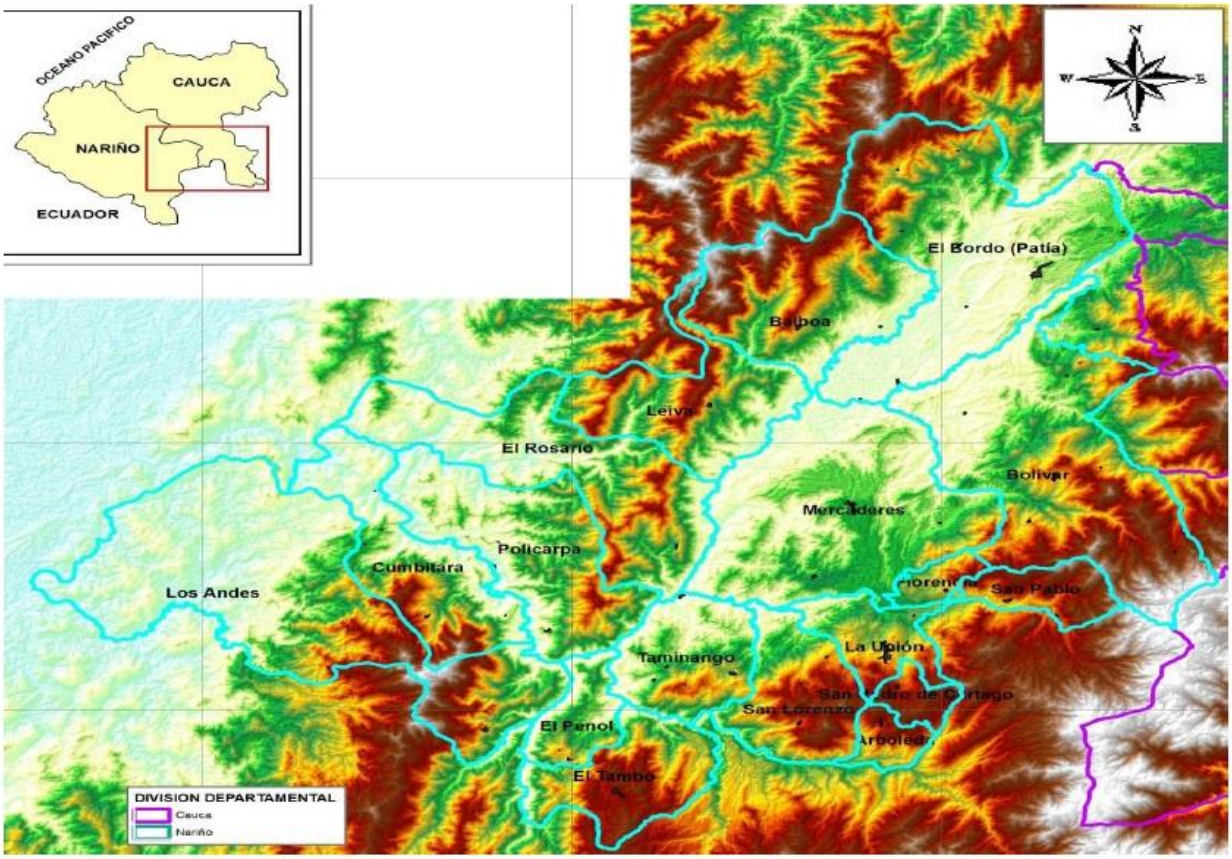

Figura 1. *Municipios que conforman la Asociación Supradepartamental de municipios del Alto Patía ASOPATÍA.*

Fuente: Muñoz, Murcia, Gómez y Castillo (s.f)

2. Marco Contextual

2.1 Desarrollo y Región Como Referente.

Siendo este trabajo una mirada a las dinámicas territoriales, que pretende aportar a la discusión sobre su planificación y administración en diferentes escalas y desde diferentes dimensiones, es necesario en principio precisar un poco el concepto de región del que se va a tratar en este texto, pues la definición permite que la delimitación de una región abarque diversos elementos o conceptos, dependiendo del tema que se desee analizar o de la intención que se tenga en el momento de delimitar una región incluyendo temas que van más allá de la geografía o del espacio físico, tanto por el uso que se le podría dar al término en la construcción de diálogos cotidianos, cómo por las posibilidades que dan las nuevas tecnologías de la información y la comunicación al introducir conceptos abstractos o virtuales de lugares como el Ciberespacio, propio de la nuevas tecnologías relacionadas a la internet.

Al tratar de entender los elementos que definen una región, se entra en la exploración de términos que pueden resultar demasiado amplios o abstractos, entre ellos se puede mencionar principalmente los que definen entidades como espacio, territorio y la misma región, que aunque en principio, pueden coincidir en sus definiciones, dependiendo del contexto en que se utilicen, pueden referirse a cosas distintas.

Para este trabajo se va a tener en cuenta la definición más recurrente en los temas del ordenamiento territorial, donde se define Región tal como lo hace el diccionario de la Real Academia Española - RAE, 2014 y que corresponde a:

> Del Latín regĭo, -ōnis. - Porción de territorio determinada por caracteres étnicos o circunstancias especiales de clima, producción, topografía, administración, gobierno, etc. - Cada una de las grandes divisiones territoriales de una nación, definida por características geográficas e histórico-sociales, y que puede dividirse a su vez en provincias, departamentos, etc. - Todo espacio que se imagina ser de mucha capacidad.

De acuerdo a esta acepción, la escala o tamaño de este territorio que se denomina Región, parece ser una condición para su definición; sin embargo históricamente para la definición de Región aparecen más elementos que estructuran el concepto; desde finales del siglo XIX con la aparición de la geografía como ciencia humana y de la geografía regional de principios del siglo XX, no se ha podido llegar a un acuerdo, por lo menos desde este campo, pues la primera dificultad para su definición era la discusión sobre su existencia, siendo que para algunos geógrafos la región existía y era precedente a la mirada del geógrafo, para otros había que construirla. Bernal (2003)

Para el ejercicio práctico de la planeación y el ordenamiento territorial, la región puede existir previamente o se puede construir, por tanto en este trabajo no se entra a tomar partido en debates como los que menciona Bernal en el párrafo anterior.

El debate sobre cómo se conforma y limita una Región ha sido una constante, pues mientras se habla de una Región como unidad homogénea, los profesionales de los diferentes campos del conocimiento pueden plantear múltiples variables para determinar una Región, por ende se vuelve importante y trascendente el uso de herramientas para el análisis, tal como lo es la superposición o cruce cartográfico o temático, (siendo hoy día este ejercicio más eficiente con los nuevos Sistemas de Información Geográfica SIG), pues las determinantes no siempre serán las mismas para todos los campos del conocimiento, ni todas las Regiones.

Tal vez lo más conciso que se puede decir sobre Región sea que es una unidad formal y homogénea, donde parece resumirse a grandes rasgos, muchas de las ideas que los diferentes autores trazan en sus disquisiciones; las definiciones son diversas y se matizan con nuevos términos e ingredientes, lo que sí se puede notar es que comparten un denominador común, debido a en las definiciones se admite la coexistencia entre el ser humano y el lugar donde habita. Ayora (2000).

Una región, según Manuel Gamio citado por Ayora (2000) por ejemplo: Es un territorio homogéneo cultural y socialmente hablando, con una historia común posible de ser

distinguida de territorios vecinos. La región tiene identidad propia que la hace diferente de otras regiones y del resto del país, aunque sea parte de la nación.

Para Fals Borda (1996) el ser humano y su región deben superar la simple coexistencia para lograr alguna especie de simbiosis: *"*Una región es fundamentalmente un espacio socio geográfico con elementos físicos y humanos que le dan unidad y lo distinguen de otros: más que la homogeneidad, es la integración de dichos elementos*"*.

Según Braudel (2003), la región no solo posee interacción entre los elementos que la conforman, sino que la transformación es un factor común:

> Una región constituye sobre la tierra un espacio preciso pero no inmutable, inscrito en un marco natural dado, y que responde a tres características esenciales: los vínculos existentes entre sus habitantes; su organización en torno a un centro dotado de cierta autonomía, y su integración funcional en torno a una economía global. Es el resultado de una asociación de factores activos y pasivos de intensidades variables, cuya dinámica propia se encuentra en el origen de los equilibrios internos y de la proyección espacial.

Todas estas reflexiones llevan a pensar sobre el origen de las regiones, pues el reconocimiento de estas porciones de territorio es un ejercicio práctico del ser humano, solo para él se vuelve importante su delimitación y caracterización, cuando por ejemplo, usa la conformación o definición de una región con diferentes fines, entre ellos el de definir actuaciones de acuerdo a propósitos específicos, siendo éste, por cierto, uno de los deberes misionales de la Planeación, el Ordenamiento Territorial y en general de las Políticas Públicas.

Las definiciones de los autores anteriormente mencionados coinciden en cómo el papel que ha jugado el ser humano en su territorio debe formar parte de la caracterización de cada región, así que el ser humano se vuelve protagonista en la definición de regiones, no solo como ordenador del territorio, sino como elemento a ordenar dentro de los sistemas complejos que pueden conformar una región, teniendo en cuenta que su actuación suele ser significativa e incluso en varias ocasiones sustancial o desequilibrante, sobre todo en lo sistemas regionales

dónde habita la naturaleza poco intervenida por factores antrópicos, como lo son los ecosistemas estratégicos, las áreas protegidas, los bosques o las selvas vírgenes.

2.2 Regionalización.

Ahora la pregunta subsiguiente podría ser ¿cuáles son esos elementos que hacen que un territorio pueda llamarse Región?, ésta es la pregunta que se hace cualquier proceso de Regionalización, en el momento en que se pretende establecer los límites del proyecto de región.

Fernand Braudel (2003) brinda una alternativa de respuesta desde su estudio del fenómeno, el cual reúne los factores de formación libre de región en 5 puntos : 1. Factores naturales, 2. Factores históricos, 3. La polarización: En la época actual, no es la región la que se ha dado una capital, sino que es la capital quién ha forjado su región, 4. Las comunicaciones, 5. La administración: la organización de los servicios administrativos representa uno de los factores claves en la formación de regiones.

Considerando los factores anteriores, los cuales determinan la constitución de una unidad o Región, hay otros autores interesados en el tema que han observado los elementos que las componen y que las hacen comportarse como unidades territoriales, tal es el caso de Javier Bernal, en su libro de Cartografía: El principio de la geografía general de 2003, que se basa en la observación de los fenómenos que se mencionan antes en este texto y que se relaciona con la delimitación territorial a partir de las determinantes geográficas, demográficas, económicas, en la dinámica que se materializa entre los centros de producción y consumo de los diferentes servicios (comerciales, ambientales, etc.) y también en las decisiones políticas que definen acciones sobre ese territorio, presentando la siguiente clasificación:

- Región Homogénea: Es un espacio geográfico continuo, en el que cada unidad que lo integra, posee características lo más semejantes posibles entre sí. Este tipo de región presenta sus elementos naturales o físicos, demográficos, de poblamiento y económicos muy similares en todo su territorio.
- Región Polarizada: Es un espacio geográfico dinámico, complejamente organizado en torno a ciudades que operan como polos de desarrollo. En la región polarizada, sus áreas

constitutivas son interdependientes y están internamente jerarquizadas, pues tanto la capital regional como los centros de tamaño intermedio y los pequeños pueblos, van cumpliendo ordenadamente sus roles y sus diversos flujos (personas, bienes y servicios) hacia y desde sus áreas de influencia.

- Región Plan: Es un espacio geográfico planificado, cuyas diversas partes que lo forman están subordinadas a una misma decisión de planificación. La región plan se transforma en un instrumento de planificación, en manos de la autoridad para lograr en ella, las metas y objetivos propuestos, a través de la aplicación de políticas, estrategias, planes y programas de desarrollo. Esta región constituye un marco espacial óptimo para la planificación del territorio.

- Región Fronteriza: Es un espacio geográfico limítrofe, donde se enfatiza la acción planificadora del desarrollo en áreas de significación geopolítica o estratégica.

En relación a lo anterior, cabe anotar que esta última clasificación de Región Fronteriza, no fue considerada en la argumentación de otros autores sobre el tema, posiblemente porque algunos consideren que no define unas características particulares que ameriten ser diferenciada de las otras Regiones, pues si su rasgo diferencial es la acción planificadora del desarrollo posiblemente cumple con las condiciones para clasificarse como una Región Plan y el que se ubique en una frontera simplemente sea uno más de los elementos que la componen.

Para el caso del Alto Patía se puede decir que aunque en principio sus características en cuanto a su geografía, suelos, factor demográfico, clima, etc., harían de ésta una región homogénea, en el desarrollo de este trabajo se podrá evidenciar que las decisiones tomadas en el territorio para solucionar problemáticas comunes, ampliaron los límites de la que en principio se llamó región del Alto Patía, por tanto las estrategias y políticas públicas planteadas para esta zona del país se desarrollaron bajo el esquema de una región plan.

En Colombia se han hecho varios ejercicios teóricos o propuestas de regionalización que han buscado otras formas de concebir el territorio; a continuación se exponen a grandes rasgos dos de esas propuestas:

La Primera surge de un informe sobre una propuesta visionaria para reorganizar conceptualmente el espacio geográfico colombiano, realizado por el profesor Orlando Fals Borda gracias a la tarea que le encomendó la comisión de ordenamiento territorial, en adelante COT, del Senado de la República, dónde Fals Borda propone unidades espaciales basadas en las entidades territoriales reconocidas histórica y culturalmente; las provincias, las entidades territoriales indígenas –ETIS-, y de Comunidades negras, los círculos de diputados, así como las asociaciones de municipios existentes.

La propuesta de Fals Borda se basaba en reconfigurar nuevos departamentos o la organización en provincias, como las unidades funcionales de las regiones y en el mediano tiempo dejar de lado la figura de departamento para promover la verdadera regionalización; dentro de su propuesta aseguraba que la conformación de provincias puede ser mucho más ágil que la de regiones, pues implica posteriores referendos para aprobar la conformación regional.

Fals Borda siempre hizo un énfasis resaltando el aspecto social en la configuración de la región: “Sin el reconocimiento de las bases sociales de los poblamientos, las regiones impuestas con razonamientos puramente económicos, ecológicos o desarrollistas no logran despegar adecuadamente ni llegan a funcionar bien” (Fals Borda, 1996, p. 30).

La propuesta resultado de la investigación de Fals Borda para la COT, tiene dos bases fundamentales a saber:

- Se aplica el criterio de equilibrio regional implícito en la constitución, que implica la combinación de departamentos de altos recursos económicos y sociales con aquellos de menores cualidades, para así impulsar el progreso de la región en su conjunto.

- Se busca respetar el criterio constitucional de no dividir los departamentos que configuran las regiones y de circunscribir las provincias a los actuales departamentos. Acatar esta limitación constitucional distorsiona la realidad observada, pero permite que la propuesta sea viable constitucionalmente.

La propuesta de Borda la conformaban ocho (8) regiones, 107 provincias y 50 entidades territoriales indígenas, basadas primordialmente sobre el límite de los departamentos, pero con posibles modificaciones que se lograran a través de referendos para modificar límites departamentales en ganancia de la funcionalidad regional, cultural y antropogeográfica.

A continuación se enumeran las regiones propuestas con los departamentos que las conformaban y se muestra un gráfico que acompañaba la propuesta:

1. Caribe (Guajira, Magdalena, Cesar, Atlántico, Bolívar, Sucre Córdoba y San Andrés),
2. Pacifico Norte (Antioquia, Risaralda, Caldas, Quindío y Choco),
3. Pacifico Sur (Valle del Cauca, Cauca y Nariño),
4. Andina Norte (Norte de Santander y Santander),
5. Central (Boyacá, Cundinamarca, Distrito Capital, Meta, Casanare),
6. Andina Sur (Tolima y Huila),
7. Orinoquia (Arauca, Vichada y Guainía) y
8. Amazonia (Caquetá, Guaviare, Vaupés, Putumayo, Amazonas).

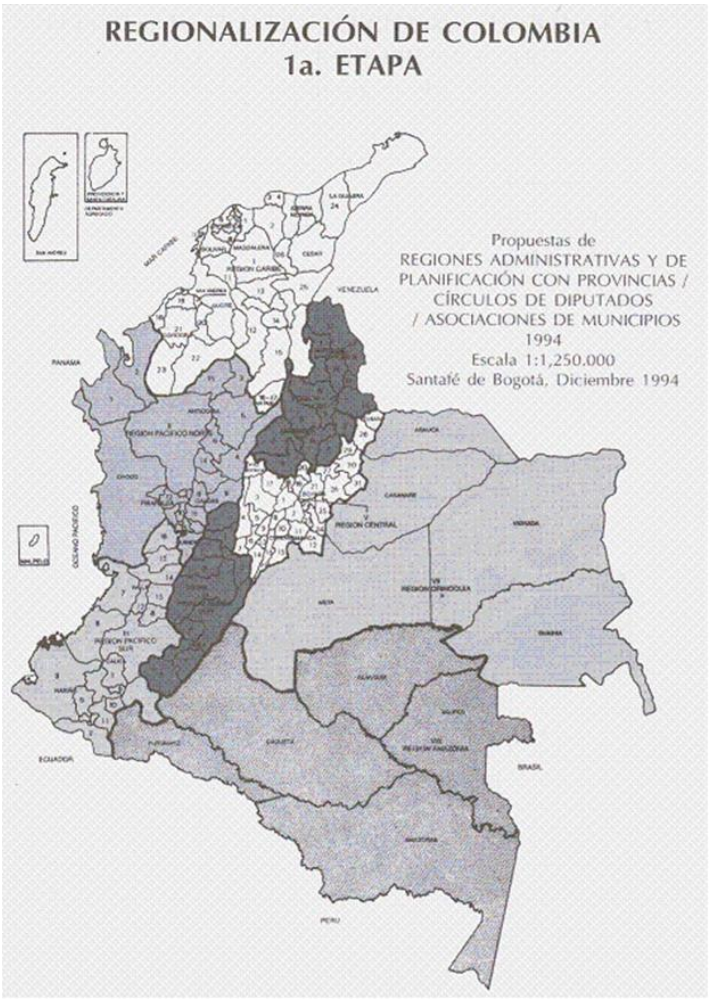

Figura 2. *Propuesta de regionalización de Colombia según Orlando Fals Borda, para la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República. Diciembre de 1994.*
Fuente: Borda (1996).

La segunda propuesta sobre regionalización la hizo el Arquitecto Alberto Mendoza Morales (2009), esta propuesta fue realizada por el ex director de Planeación Nacional y presidente de la Sociedad geográfica de Colombia, con el objetivo de organizar a Colombia como un Estado Regional alternativo entre el Estado Federal que tuvo vigencia en 1863, cuando el general Mosquera y el Estado centralista decretado por Núñez y Caro en 1886; la propuesta de Mendoza consistía en organizar la sociedad como una empresa comunitaria y darle base económica a la democracia política.

La definición de región, la cual plantea desde el ámbito de la geografía física, invita a retomar las regiones naturales con claros límites geográficos, reconocerlas y adoptarlas como base para el ordenamiento del estado, dónde las veredas constituían la unidad primaria, territorial y social del Estado, y los municipios representarían la proximidad del gobierno a los ciudadanos, y los departamentos significaran, solos o asociados, la vigencia viva de lo regional.

Es necesario recordar que para Fals Borda y la COT, la unidad mínima que estructura el territorio es la Provincia y para Mendoza es el Municipio y las regiones físicas. Los demás apartes de la propuesta del estado regional radican en profundas transformaciones y estructuras de la administración del estado y las relaciones entre lo nacional, lo regional y lo local. A continuación se presenta el gráfico del mapa propuesto por Mendoza:

Figura 3. *Propuesta de Regionalización de Colombia, denominada el Estado Regional Unitario.* Fuente: Mendoza (2009)

La discusión sobre las maneras de regionalizar sigue abierta, así como la teorización sobre Región y la forma más adecuada de administrarla y planificarla, sin embargo considero que dependiendo de la intención Planificadora, se podría determinar cuál es la forma de regionalización más adecuada.

2.3 Regionalización y Descentralización: los casos de Chile y Venezuela.

Después de hacer las precisiones sobre el concepto de Región, a continuación se presenta un análisis, en algunos aspectos, de dos casos de países suramericanos que emprendieron procesos de regionalización, estos casos se presentan como un ejemplo más de las motivaciones que han llevado a proponer una distribución territorial a partir de regiones y permiten analizar algunos de los hechos que componen su historia y la estructura de conformación, así mismo un tema para nutrir el debate de si el desarrollo territorial se hace eficiente con esta decisión.

Los elementos de cada caso, para el análisis, han sido extractados de diferentes documentos que tratan el tema de la regionalización desde diferentes puntos de vista, pero principalmente de dos textos que relatan cronológicamente los sucesos de cada uno de ellos; para el caso de Chile, del artículo de la *Revista Eure*, de Boisier (2002) llamado: Chile: la vocación regionalista del gobierno militar y para el caso de Venezuela del texto de Cruz *(2009)*: La Regionalización en Venezuela, Conceptualización de la Región. Impacto político sobre el federalismo y las autonomías provinciales. *Provincia 22: p. 67-85*.

A continuación se presenta la tabla 2 que describe la estructura de análisis de estos dos casos, con los principales componentes que se consideraron importantes para definir sus estrategias:

Tabla 2. *Principales componentes de la estructura de casos de regionalización en Latinoamérica, casos de Chile y Venezuela.*

PRINCIPALES COMPONENTES ESTRUCTURA CASOS DE REGIONALIZACIÓN							
CASOS EN ESTUDIO	**FINANCIACIÓN**	**ORGANIZACIÓN**	**PARTICIPACIÓN**	**INSTRUMENTACIÓN PLANIFICACIÓN**	**OBJETIVOS O MOTIVACIONES**	**DIFICULTADES**	**LOGROS**
CHILE	Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), establecido en 1975, y el Fondo Común Municipal (FCM) creado a través de la Ley de Rentas Municipales de 1979	_Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI) _Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación (SERPLAC) _Secretarías Comunales de Planificación y Coordinación (SECPLAC) _Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) del Ministerio del Interior	_Consejos Regionales de Desarrollo (COREDE) _Consejos de Desarrollo Comunal (CODECO) _Distritos Electorales concordantes con la nueva división político–administrativa del país	Planes Regionales y Comunales de Desarrollo y el Banco Integrado de Proyectos (BIP)	_Equilibrio regional _Descentralización _Desconcentración _Ocupación racional del territorio _Control militar del territorio	_Tradición centralista que limitaba la iniciativa local _El enfoque militar de abordar el territorio no siempre coincide con los intereses del desarrollo regional	_Creación de las universidades regionales _Mayor participación de los ciudadanos a través de los entes creados para este propósito _Creación del Banco Integrado de Proyectos (BIP) _Tecnificación de la administración pública a nivel regional y municipal _Subsidios y subvenciones regionalizados _Construcción de infraestructura social básica mediante los recursos del FNDR _Fomento a la participación de las empresas privadas en el desarrollo _La estrategia militar requería el control de la totalidad del territorio, con principal énfasis en las fronteras y los sitios más alejados del centro del país esto ayudo a la inclusión de todo el territorio en la formulación de políticas públicas

VENEZUELA	Los proyectados se financiaron con los recursos aportados por los Estados	_Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN del nivel nacional) _Consejo Nacional de Desarrollo Regional de carácter consultivo _Comités Regionales de Gobierno que dependían del CORDIPLAN _Corporaciones de Desarrollo Regional _Oficinas Regionales de Coordinación y Planificación	Durante el proceso de regionalización se instauró la elección de Alcaldes y Gobernadores, pero no tenía que ver con el proceso de regionalización	No se plantearon instrumentos de planificación para las regiones, los proyectos se financiaron en cooperación con los recursos y la planeación para cada proyecto	_Impulsar el desarrollo de las regiones más atrasadas o deprimidas mediante el instrumento de la planificación _Descentralización y desconcentración	_Al establecerse el régimen de elección popular de gobernadores y alcaldes, no se previó el nuevo papel que tendrían las Corporaciones Regionales de Desarrollo, en este nuevo federalismo, y terminaron por desaparecer.	_La Ley de elección y remoción de los Gobernadores de estado, la Ley Orgánica el régimen municipal y la Ley del Fondo Intergubernamental para la descentralización se atribuyen al proceso de regionalización realizados por la Comisión para la reforma de la Administración COPRE _Se enuncia solamente a Corpoandes y al Estado de Zulia como los únicos entes que perduran en el proceso de regionalización, y los dos pertenecen al mismo Estado

A continuación se presentan algunas anotaciones sobre la Regionalización de Chile y Venezuela en Latinoamérica:

Una característica que precede estos dos procesos tiene que ver con la necesidad que tienen los dos países de descentralizar el poder y el efecto de este poder en el Desarrollo Regional, los dos países coincidían en esta búsqueda, pues concuerdan con Estados Nacionales de extremo poder condensado en el gobierno central y aunque históricamente sucedieron de manera muy distinta, los dos casos buscan también la coherencia entre lo que sucede al interior de las regiones, con la división política y por ende la manera de planear y administrar el territorio.

En el caso de Chile, según Boisier (2000) se nota un énfasis en el análisis del proceso de Regionalización bajo la influencia desarrollada por el régimen Autoritario Militar, que empezó a aplicarse en 1974, dónde con rigor castrense se asumió la estrategia de planeación y administración del territorio, que procuró no descuidar ninguna zona del país, ya sea por representar frentes de batalla, o por ser lugares estratégicos dentro de las dinámicas económicas, dónde cada pieza del engranaje debe aprovecharse con sus ventajas comparativas.

El caso de Regionalización en Venezuela, según Cruz (2009), surgió como estrategia para impulsar el desarrollo de las regiones más atrasadas o deprimidas, y ya en su definición Cruz (2009) considera que a pesar que las regiones tienen cierta homogeneidad geográfica, ambiental y cultural, ha ocurrido una progresiva desarticulación de la estructura administrativa regionalizada, que se le atribuye a un desacierto en la interpretación, no tan precisa, de los límites físicos dados a dichas regiones, comparados con las realidades sociales y culturales a su interior.

La situación mencionada anteriormente no permitió una coherencia en el resultado final, también tuvo que ver con el bajo sentido de apropiación, los rasgos débiles que se definieron para determinar los límites, así como el hecho de haber aprobado la elección popular de Alcaldes y Gobernadores, todo esto se consideró una falta de fuerza en la institucionalidad regional, aunque la elección popular de los Alcaldes y Gobernadores, ayudó a que se legitimara su poder

político, pero que perdiera fuerza el de los funcionarios regionales elegidos por el gobierno central.

Lo expuesto muestra que los dos casos de regionalización analizados en sí, no constituyen una solución, pues se requiere una disposición política y social, que debe ir acompañada de una instrumentalización financiera, organizacional, participativa, del recurso humano y social, de regulación económica y de planeación en todos los aspectos.

De esta manera se hace importante analizar muy bien cuáles son los propósitos específicos que motivan un proceso de regionalización, buscar un consenso entre el mayor número de actores para legitimar las decisiones y evidenciar que los términos que definen la actuación de la región o asociación territorial busquen el interés general de quienes se asocian.

En Colombia a pesar que desde la reforma de la constitución de 1991 y las Leyes de Ordenamiento Territorial, se ha estado contemplando la posibilidad de conformar asociaciones territoriales Supramunicipales y Supradepartamentales, se puede afirmar en texto como el presente, que es necesario plantear mejores soluciones al desarrollo y la planeación territorial, pues las dinámicas económicas, ambientales, e incluso sociales y culturales, no funcionan bajo la lógica de los límites político administrativos, estudios como este dejan ver estas .

Existen hechos del desarrollo que nos ilustran sobre las dinámicas territoriales que no tiene en cuenta las fronteras. Tenemos el ejemplo del medio ambiente, cuando zonas de reserva ecológica como los páramos, selvas, bosques, etc., ocupan indistintamente varios municipios o departamentos; lo mismo sucede por ejemplo con las zonas productoras de café, maíz, papa, las zonas de pesca, ganadería, etc., e incluso sucede con los temas culturales y sociales, cuando se hacen reconocibles las costumbres de comunidades costeras, del interior del país, los llanos orientales, el sur del país, etc., tanto así que se reconocen unos con otros llamándose paisas, costeños, rolos, vallunos, etc. y en la práctica se vuelve difícil establecer un límite político para la ubicación precisa y exclusiva de cada una de estas poblaciones, pues cada delimitación propuesta entraría a debate.

3. Trayectoria de la asociación municipal para el desarrollo. El caso de ASOPATIA.

En este capítulo se pretende esbozar el contexto del desarrollo territorial en cada década de estudio (años 1990 y 2000), en la región conformada por los municipios que integran la asociación ASOPATIA, con el fin de analizar el contenido de las propuestas desde los planes y proyectos y las medidas tomadas para responder a las problemáticas surgidas en la región durante estos dos periodos.

3.1 La visión del desarrollo municipal y regional en las décadas 1990 y 2000.

Mientras el contexto colombiano en las décadas de 1990 y 2000 estuvo enmarcado por sucesos de diferente índole, el desarrollo territorial en Colombia, también tuvo sus determinantes, así por ejemplo, los años 90 estuvieron influenciados por la descentralización y la globalización (Echavarría, 2001). Estos dos temas enmarcaron el proceso de reforma a la Constitución Política del año de 1991, que fue otro acontecimiento decisivo en el desarrollo del país.

La reforma a la constitución, que entre otros logros, le otorgó a las entidades territoriales mayor autonomía, representada principalmente en el manejo de una mayor parte de su presupuesto, además, continuando con la últimas reformas que se habían hecho a la constitución de 1886, permitió la elección popular de alcaldes, gobernadores, asambleas departamentales y concejos en todo el país; así mismo la creación de los instrumentos y entidades que se consideraron necesarios para hacer realidad sus propuestas de desarrollo.

Para los territorios colombianos fue el comienzo en la búsqueda de estrategias para el desarrollo, representó para los departamentos y municipios, un incentivo para acrecentar el sentido de pertenencia y los años subsiguientes sirvieron para asimilar el cambio y hacer de la descentralización un caballito de batalla de campañas políticas, pero también la razón de ser de la gestión territorial para la consecución de recursos propios.

Es necesario mencionar también determinantes importantes en el desarrollo del país en las últimas 5 décadas, pues muy a pesar de todos los esfuerzos que se han hecho por el desarrollo en Colombia, el conflicto armado, el narcotráfico y la corrupción, han sido aspectos que infortunadamente han definido el rumbo del país, y casi todas las políticas adoptadas para solucionar las coyunturas en los diferentes temas y niveles territoriales, han tenido también que solucionar las problemáticas producidas por estos aspectos, que han producido sucesos nefastos en la historia colombiana.

La década de los 90 en Colombia también estuvo caracterizada por un modelo de desarrollo de apertura económica, desregulación y liberación de los mercados, vulnerabilidad e inestabilidad económica, el elevado endeudamiento público y privado, el debilitamiento del sistema financiero y la polarización e inestabilidad política, aspectos que de alguna u otra forma también se relacionaron con el conflicto armado, el narcotráfico y la corrupción, mencionados anteriormente. (Zapata, 2009).

La región del Patía no ha sido ajena a este contexto histórico colombiano, de tal manera que se ha visto afectada por la recesión económica, el narcotráfico, el conflicto armado y la corrupción.

Sin embargo, este territorio posee además características particulares de su contexto regional, tanto rasgos biofísicos en los que se han identificado por ejemplo, problemas de degradación de tierras ligados a un proceso de desertificación[1], procesos de deterioro ambiental y de recursos naturales, y de otra índole tales como elevados índices de necesidades básicas insatisfechas, deficiente estructura vial y de servicios, baja producción y productividad, creciente índice de desempleo, presencia de grupos al margen de la ley, cultivos ilícitos, múltiples conflictos de índole social, además de poco desarrollo institucional de las Administraciones Municipales y con escasos recursos propios. (Ramírez y Chávez, 2011).

[1]Desertificación según la Convención de las Naciones Unidas se define como la pérdida de la productividad o degradación de tierras en zonas subhúmedas, secas y áridas, las cuales se presentan en la región.

En este sentido ASOPATÍA durante los años 90 asumió un direccionamiento de su gestión encaminada a solucionar la amplia gama de problemáticas que aquejaban a esta región, dónde la punta del *iceberg* sobresalía con el drama que conmovía al país en la carretera panamericana, pues desde finales de los años 80, a través de las ventanas de los vehículos que pasaban por esta región veían el triste panorama de los campesinos e indígenas mendigando y regalando sus hijos a los transeúntes, dado que las condiciones que se vivían en ese momento en la región del alto Patía eran de extrema pobreza, agravada por la crisis económica de las épocas de verano y con influencia del fenómeno del niño. (Ramírez y Chávez, 2011).

La gestión en ese momento se dirigió a tratar de solucionar esta situación planteada anteriormente, que se acompañaba con otras condiciones cómo la deficiencia y/o ausencia de servicios básicos de salud y educación, la deficiente infraestructura vial, de servicio eléctrico, telefonía, acueducto, alcantarillado, etc.; por estas razones esta asociación de municipios del alto Patía, declaró como uno de sus mayores logros en la década de los 90, la negociación con el gobierno en el año de 1996, cuando a través del Movimiento Social de la Cuenca del Patía, (organización regional que proyecta y desarrolla acciones de tipo social, y que fue en parte gestora y predecesora de ASOPATÍA), se consiguieron mejores condiciones de vida para los habitantes de esta región, a través de propuestas y obras encaminadas a solucionar las problemáticas en los temas antes mencionados (Movimiento Social Del Alto Patía, 2008).

Cabe mencionar que un precedente importante en la gestión de la región ha sido la formulación del Plan de Desarrollo Integral de la Región del Alto Patía en diciembre de 1993. A partir de esta fecha se inició el proceso de negociación y gestión del Plan y se creó la Asociación Supradepartamental de Municipios de la Región del Alto Patía para cumplir con esta misión.

Para la finalización de los años 90, infortunadamente la situación en Colombia se hizo más compleja aún, con una recesión nunca antes registrada en el país, a continuación se describen los hechos:

Se produjo entre los años 98-99, dónde en el último trimestre de 1998 se marcó el comienzo de esta crisis que llevó a que en 1999, por primera vez, se tuviera un crecimiento negativo

> del 4,5 por ciento en el Producto Interno Bruto, PIB. Entre las causas figuran el excesivo endeudamiento del sector público y el endeudamiento del sector privado que con unas tasas de interés excesivamente altas, que tocaron niveles del 50 y 60 por ciento, hicieron las veces de aspiradoras de los recursos de la economía. (ELTIEMPO, 2003).

Regiones como el Alto Patía son vulnerables a estos embates de la economía y fueron un motivo más para aprovechar las ventajas de actuar en asociación, en principio como se relataba antes en este documento, como Movimiento Social de la Cuenca del Patía, y luego en compañía de la Asociación de Municipios del Alto Patía – ASOPATÍA.

Con este panorama descrito se llega entonces a los años 2000, ya en este punto de la historia y del desarrollo territorial, los municipios están haciendo uso de mayor autonomía gracias al articulado de la renovada constitución, así el desarrollo territorial se contagia no solo de un nuevo aire en la gestión pública, que dentro de sus atribuciones y competencias busca la mejor manera de aprovechar las nuevas herramientas que ofrece la constitución para hacer realidad la autonomía de las entidades territoriales, sino también con una tendencia global relacionada con la manera de administrar y gestionar las entidades territoriales bajo la estrategia y terminología del campo empresarial e industrial, por esa razón se pusieron de moda términos como "*citymarketing*"[2] (Castañares, 2010), competitividad, eficiencia, eficacia, reducción de costos, valor agregado, optimización de procesos, etc.

Durante los años 2000 va creciendo un vínculo importante entre la industria, el comercio y las administraciones municipales, pues el apoyo a ideas de negocio relacionadas con la agroindustria y la comercialización de productos, se convierte dentro del imaginario de las administraciones públicas, en una estrategia para apalancar recursos económicos, por la inversión que se puede atraer mediante convenios, asociaciones, ayudas nacionales o internacionales, etc., por la posibilidad de recaudar impuestos por industria y comercio y además

[2]Para lograr el verdadero impulso que necesitan las ciudades modernas con el objeto de consolidar y proyectar su crecimiento de una manera ordenada y eficiente, ha nacido una nueva disciplina: el CityMarketing o Mercadotecnia Estratégica de Ciudades, el cual es un nuevo concepto que trata de vincular la identidad urbana con la imagen que una ciudad quiere proyectar con el objeto de convertir a ese lugar en una "ciudad marca" que se pueda comercializar en el mercado mundial. CASTAÑARES, Jorge. Ensayo "Las Ciudades-Marca. Más allá del Atractivo Turístico".direccionestrategica.itam.mx/wp-content/uploads/2010/06/Las-Ciudades-Marca.doc

de ser una posibilidad de generar empleo para los habitantes del mismo municipio moviendo así la economía local. Con este propósito muchas entidades territoriales hicieron gala de sus estrategias y habilidades de comunicación, algunos se hicieron expertos en *lobby*.

De esta manera en los años 2000 en el país los municipios dedicaron parte de su gestión y esfuerzo a encontrar la manera de ser más competitivos, en encontrar aliados internacionales y en tratar de vender el producto interno principalmente en el exterior, sin embargo en la región del Alto Patía, la situación de pobreza hacía que el enfoque de la gestión dependiera de esa condición de tantas necesidades, en ese sentido las acciones que adoptaron los municipios de esta región y con la gestión de ASOPATÍA y el Movimiento Social de la Cuenca del Patía, tuvo que ver con políticas y acciones encaminadas a superar los problemas de pobreza extrema y de manera específica para resolver uno de los más denotados de los problemas de la región, que fue el de los niños con altos niveles de desnutrición, que se asocia con el problema de las familias con índices altos de necesidades básicas insatisfechas.

Para ilustrar los niveles de pobreza en la Región del Alto Patía en la década de los años 2000, se ha extractado de la página del DNP una base de datos que da cuenta del Índice de Pobreza Multidimensional - IPM, para el nivel municipal, este indicador se construyó con datos del Censo 2005, y con variables como: bajo logro educativo, analfabetismo, inasistencia escolar, rezago escolar, barreras de acceso a servicios para cuidado de la primera infancia, trabajo infantil, alta tasa de dependencia económica, empleo informal, sin aseguramiento en salud, barreras de acceso a servicio de salud, sin acceso a fuente de agua mejorada, inadecuada eliminación de excretas, pisos inadecuados, paredes inadecuadas y hacinamiento.

Este indicador da cuenta del porcentaje de hogares a nivel municipal que sufren privación según cada variable. A continuación se extracta la información correspondiente a los municipios del Alto Patía de acuerdo al Censo 2005.

Tabla 3. *Índice de pobreza multidimensional municipal, construido con información del Censo del año 2005.*

Índice de pobreza multidimensional municipal(H)

Departamento	**Municipio**	**Población Muestra Cocensal 2005**	**Población pobre por IPM**	**Incidencia (H)**
CAUCA	Balboa	23.691	20.679	87,29%
	Bolívar	43.282	36.373	84,04%
	Florencia	6.014	4.994	83,04%
	Mercaderes	17.651	14.537	82,36%
	Patía	20.659	13.323	64,49%
NARIÑO	Arboleda	7.442	6.836	91,86%
	Cumbitara*	6.125	5.223	85,27%
	El Peñol	6.662	5.336	80,10%
	El Rosario	11.163	9.577	85,79%
	El Tambo	13.775	8.455	61,38%
	La Unión	27.471	20.377	74,18%
	Leyva	11.825	10.184	86,12%
	Los Andes	14.870	12.127	81,55%
	Policarpa	9.708	7.847	80,83%
	San Lorenzo	18.385	15.570	84,69%
	San Pablo	14.927	9.693	64,94%
	San Pedro de Cartago	7.017	5.571	79,39%
	Taminango	17.345	13.925	80,28%

*Para Cumbitara se debe tener precaución en el manejo de la incidencia ya que el DANE le asignó a algunos municipios el máximo NBI (100%) por no contar con información suficiente para su estimación.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, (2005)

ASOPATÍA fue creada en el año de 1995, con el propósito de implementar el contenido del Plan de Desarrollo Integral de la Región del Alto Patía, que fue concertado entre diferentes entidades entre las que estaban las corporaciones autónomas regionales de Nariño y Cauca, con

la asistencia técnica de la Sociedad Alemana de Cooperación GTZ[3], y el apoyo del Departamento Nacional de Planeación, el CORPES de Occidente, gobernaciones departamentales, administraciones municipales y la comunidad de la región, y los temas principales que abordó este plan tuvieron que ver con erradicación de la pobreza tratando de satisfacer las necesidades básicas de la población, sobre todo de las zonas rurales, y el incremento de la producción y la productividad, a través del manejo racional y sustentable de los recursos naturales y del medio ambiente.

Con este propósito los municipios de la asociación hicieron gestión e inversión en proyectos principalmente con los programas del Departamento de la Prosperidad Social - DPS: II Laboratorio de Paz Región Macizo- Alto Patía, y el Programa Paz y Desarrollo; el primero con el apoyo y financiación de la Unión Europea, el laboratorio dejó potenciados procesos productivos de café, panela, frutas, así como seguridad alimentaria, organización comunitaria y procesos culturales de defensa de los derechos humanos. El Programa Paz y Desarrollo que se llevó a cabo casi simultáneamente con el II Laboratorio de Paz, y se implementó orientado en 4 énfasis: mejoramiento del hábitat, generación de ingresos, gestión social y cultural y medio ambiente, y se desarrolló con crédito gestionado por el Gobierno Nacional ante el Banco Mundial.

El II Laboratorio De Paz del Alto Patía – Macizo Colombiano – MAP, se implementó en esta región desde el año 2004, y su fase de cierre se registra en el 30 de marzo de 2011 según la página oficial del Departamento De la Prosperidad Social – DPS, y el Programa Paz y Desarrollo se implementó en esta misma región según el DPS, desde septiembre de 2004 y agosto de 2010, y cuando culminaron actividades de estos dos programas se culminaron prácticamente las actividades de ASOPATÍA.

3.2 Los proyectos y planes para el desarrollo en las dos décadas.

De acuerdo a la cronología de conformación y posterior desarrollo de ASOPATÍA, se relata que aunque la negociación con el gobierno en el año de 1996 fue muy fructífera, pues se logró que el gobierno nacional asignara presupuesto importante para los temas que la comunidad

[3] La GTZ o GIZ es la Agencia del Gobierno Federal Alemán, especializada en la cooperación técnica para el desarrollo sostenible en todo el mundo cuya sede se encuentra en Bonn, Alemania.

solicitaba[4], el primer instrumento de planeación que se formuló (pero que fue previo a la conformación de ASOPATÍA) fue el Plan De Desarrollo Integral de la Región del Alto Patía en diciembre de 1993, cuya elaboración tuvo el apoyo de las Corporaciones Autónomas Regionales de Nariño y Cauca, Corponariño y la Comisión Regional de Competitividad, la Cooperación Técnica Alemana al Desarrollo – GIZ, y el Departamento Nacional de Planeación DNP.

Posteriormente para llevar a cabo este Plan, que se construyó con las entidades nombradas en el párrafo anterior y representantes de la comunidad, se generó la necesidad de contar con una entidad que gestionará e hiciera realidad el Plan (documento soportado en 13 tomos de estudios, sobre los ámbitos económico-social-institucional y ambiental que luego se convirtió en el Documento Conpes 2892 de 1996), por tanto con ese propósito se conformó La Asociación de Municipios del Alto Patía.

El objetivo general de este Plan fue el siguiente:

El Plan buscó el desarrollo integral de la región a través del mejoramiento del sistema productivo, del uso racional sostenible de los recursos naturales y ambientales, de la ampliación de los servicios sociales básicos y de la infraestructura económica y social y de los espacios de participación y gestión comunitaria.

[4]"Para el municipio de Policarpa se obtuvieron cerca de trescientos millones de pesos destinados a mejorar los ingresos de los profesores que ganaban un sueldo muy bajo, pero además, el movimiento sirvió para que la nación los acogiera dentro del fondo de compensación educativa, también se logró la electrificación de un 70% del municipio, la ampliación de la vía El Remolino – Policarpa por un valor de mil cuatrocientos millones de pesos, la construcción de aulas educativas en diferentes corregimientos, construcción de puestos de salud en Santa Cruz, San Roque y San Pablo; así mismo se obtuvieron recursos para capacitación de líderes con el Segundo Laboratorio de Paz, enfocados a la integración de las organizaciones sociales, el respaldo a proyectos y la conformación a futuro de una estructura sólida para el Movimiento Social de la región.
Para el municipio de El Tambo se lograron recursos económicos que contribuyeron al mejoramiento del Hospital, fortalecimiento de organizaciones campesinas, arreglo de la vía El Tambo - El Motilón, incremento en un 20% de la cobertura del Sisben. De igual manera se construyó un distrito de riego en San Francisco (El Peñol) por un valor que superó los 2.500 millones de pesos.
Para el Municipio de Leiva se lograron conseguir proyectos importantes como la electrificación, apertura de vías, telefonía compartel para el área rural y el nombramiento de plazas para los profesores, además de recursos en el área social para educación, salud, acueductos, alcantarillado, construcción de vías y capacitación en formación a la comunidad.
Para el municipio de El Rosario se consiguieron recursos para la escuela, una ambulancia, mejoramiento del acueducto y vías; También se trabajó en formación de liderazgos y se obtuvieron recursos nuevos para inversión social. Para el Corregimiento de El Remolino se consiguió el aumento de salarios a los profesores y el puente sobre el río Patía, entre otros logros". Fuente: (Movimiento Social del alto Patía, 2008)

Este objetivo se definió con el fin de hacer frente a toda la problemática que se ha descrito e involucra a la comunidad apelando a los mecanismos de participación que para este momento en el país se contemplaron en la reforma constitucional de 1991, y además se propuso para implementarse entre los años 1996 y 2010.

Este Plan además propone una estrategia que puede interpretarse como modelo económico para la región y que está acorde con las soluciones propuestas en los objetivos generales y específicos. La estrategia declara lo siguiente:

La estrategia de desarrollo para la región del Alto Patía está enmarcada dentro del concepto de Desarrollo Integral Participativo, el cual se centra especialmente en la erradicación de la pobreza mediante la satisfacción de las necesidades básicas de la población, principalmente de las zonas rurales, y el incremento de la producción y la productividad, a través del manejo racional y sostenido de los recursos naturales y del medio ambiente, con la participación activa de la comunidad y las instituciones

Dentro de la estrategia mencionada se definen tres principios fundamentales a saber:

Crecimiento del sector agropecuario dentro del concepto de desarrollo sostenible.

Desarrollo del sistema de soporte a la actividad productiva; el cual está conformado por los servicios que soportan o apoyan la producción y contribuyen al mejoramiento de las condiciones de vida del campesino.

Participación local, entendida como la participación activa de la población involucrada en el proceso de desarrollo.

La implementación de la estrategia tiene cinco campos de acción nombrados a continuación:

- Inversión Pública
- Vinculación del sector privado
- Liderazgo regional y departamental

- Participación comunitaria.
- Educación ambiental y control del aprovechamiento de los Recursos Naturales.

Como se mencionó antes en este documento, para la implementación del Plan se aprovecharon las acciones de dos programas del Departamento de la Prosperidad Social - DPS: II Laboratorio de Paz, Región Macizo - Alto Patía, y el Programa Paz y Desarrollo. A continuación se detallan algunas de las características de estos programas:

Segundo Laboratorio de Paz:

Surge a partir de una alianza estratégica entre la Unión Europea y el Gobierno Nacional, a través de Acción Social, hoy Prosperidad Social - DPS, y los Programas Regionales de Desarrollo y Paz en los territorios de Macizo Colombiano - Alto Patía, Norte de Santander y Oriente Antioqueño. El objetivo según la página de internet del DPS era*:* construir de manera colectiva las condiciones para una paz duradera y convivencia pacífica basada en una vida con dignidad y oportunidades para todos los habitantes y a su vez, establecer y consolidar en tres regiones del país, espacios y procesos territoriales, institucionales, sociales, económicos y culturales, priorizados y sostenibles, repercutiendo en un menor nivel de conflicto y violencia, así como de vulnerabilidad de la población.

Por solicitud del Gobierno colombiano, la Comisión Europea escogió tres regiones con altos índices de violencia o pobreza, al mismo tiempo que eran zonas que ofrecían importantes movimientos de participación ciudadana en la promoción de la paz.

Como se mencionaba en el marco contextual de este trabajo, cuando se hablaba de la definición de los diferentes tipos de conformación de región (Bernal, 2003), se hacía alusión a que aunque en un principio las características morfológicas y de población de los 13 municipios del norte de Nariño, y 5 del sur del Departamento del Cauca, hacían de ésta una región homogénea (Región del Alto Patía), el establecimiento de los límites de la intervención de estos programas del Gobierno Nacional ampliaron la intervención, a 8 municipios más del Departamento del Cauca, de la región denominada Macizo Colombiano, convirtiendo así, a ésta

conformación en una región plan, pues la estrategia del Gobierno Nacional tenía que ver con contrarrestar los efectos del conflicto armado en Colombia, junto a los problemas de pobreza extrema y eso hacía necesario incluir estos otros municipios.

Es así como 23 municipios del Oriente antioqueño, 15 de Norte de Santander y 26 de la región del Macizo Colombiano - Alto Patía (Nariño y Cauca) resultaron beneficiados[5]. La Unión Europea tuvo una importante contribución en el desarrollo de este programa, presupuestalmente aportó casi el 80% del presupuesto total del proyecto, que fue de 41,4 millones de euros, de los cuales 33 millones, es decir, más de 115 mil millones de pesos, era la contribución europea. El Gobierno colombiano aportó 8,4 millones de euros, cerca de 29 mil millones de pesos. A continuación en el mapa se muestran las zonas de Colombia dónde se implementó este programa del Gobierno Nacional:

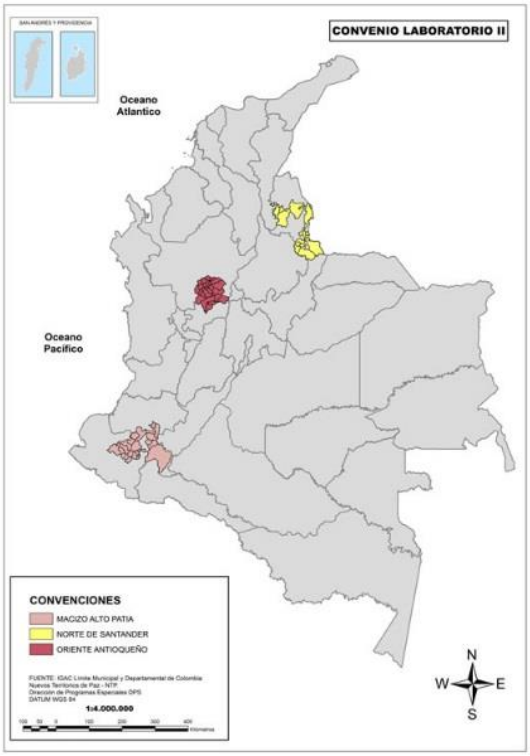

Figura 4. *Regiones colombianas de intervención del Programa Segundo Laboratorio de Paz.*

Fuente: Prosperidad Social, 2011

[5] Cabe mencionar que dentro de los 26 municipios de la Región Macizo Colombiano Alto Patía, dónde se desarrollaron estos dos programas, están los 18 municipios que conforman la Asociación de Municipios del Alto Patía, y ASOPATÍA junto al Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC, fueron quienes se encargaron de la coordinación regional de los dos programas.

La selección de los 62 municipios en las regiones mencionadas obedeció a: amplios movimientos de participación ciudadana que buscan iniciativas tendientes a construir paz y convivencia pacífica. Al mismo tiempo, estos municipios ofrecen una población comprometida con la búsqueda de un aumento en su calidad de vida, esfuerzos notables en disminuir sus niveles de pobreza y en aumentar e implementar iniciativas de educación y cultura ciudadana enfocada hacia la paz y el respeto de los derechos humanos. (Chica, 2004)

Según el libro Banco de experiencias significativas para la paz y la convivencia, de la Entidad Coordinadora Regional ASOPATÍA – CRIC del año 2008, se estableció para el programa tres ejes estratégicos sobre los que se desarrollaron las siguientes acciones:

1. Implementación de una cultura de paz basada en el fortalecimiento del diálogo de paz, el respeto de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario para una vida digna.
2. Gobernabilidad democrática, fortalecimiento institucional y participación ciudadana.
3. Desarrollo socioeconómico regional sostenible que mejore las condiciones de vida de la población, en armonía con el medio ambiente.

A partir de estos tres ejes estratégicos, el DPS en su página de internet declara que se llevaron a cabo 119 proyectos, y que se beneficiaron 20.236 familias, 85.054 personas y 1.037 organizaciones de diferente índole.

A continuación se nombran algunos de los proyectos con diferentes perfiles que ejecutó este programa:

- Gobernabilidad democrática y participativa en la Región Macizo Colombiano -Alto Patía (año 2005). – Proyecto de fortalecimiento institucional.
- Acciones de mejoramiento socio ambiental en áreas afectadas por los procesos de desertificación y sequía en siete municipios de la cuenca del río Patía en el departamento del Cauca. Colombia (año 2005). –Proyecto Ambiental.

- Transformación y comercialización de productos hortofrutícolas para los Municipios de Arboleda, El Rosario, Leiva, Policarpa, San Lorenzo, San Pedro de Cartago y Taminango(año 2005). - Proyecto agroindustrial.

- Fortalecimiento del tejido social de las mujeres afropatianas y campesinas dentro de un enfoque de género, desarrollo sostenible y respeto por los derechos humanos en el sur del Cauca y norte de Nariño. – Proyecto de corte social y de fortalecimiento de organizaciones comunitarias.

Anexo a este documento se adjunta una tabla de Excel con todos los detalles de los proyectos desarrollados por los dos programas mencionados anteriormente, información que ASOPATÍA comparte con el público en general en su página de internet: www.asopatia.gov.co

3.4 Programa Paz y Desarrollo:

El Programa Paz y Desarrollo se ejecutó casi a la par con el Segundo Laboratorio de Paz, de hecho se constituyó como contrapartida del Gobierno Nacional y tuvo como propósito articular la Política de Atención y Prevención del Desplazamiento Forzado con la Estrategia de Apoyo a los Programas de Desarrollo y Paz y Laboratorios de Paz. A continuación en el mapa se muestran las zonas de Colombia dónde se implementó este programa del Gobierno Nacional:

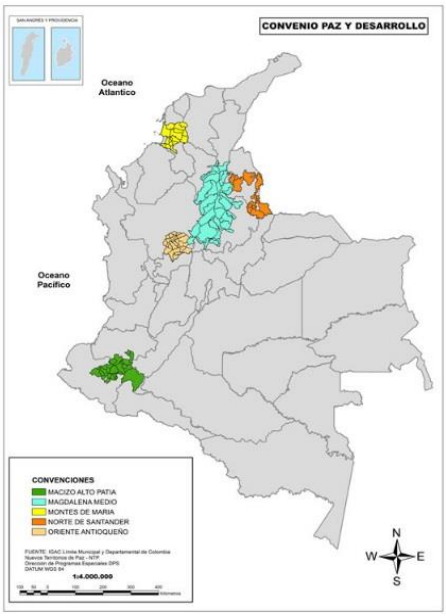

Figura 5. *Regiones colombianas de intervención del Programa Paz y Desarrollo*

Fuente: Prosperidad Social, (2010)

Según este mismo texto de la Entidad Coordinadora Regional ASOPATÍA – CRIC del año 2008, se dice que el objetivo general de este programa consiste en: Apoyar la población vulnerable, pobre y desplazada en comunidades urbanas y rurales de regiones afectadas por la violencia, reduciendo su riesgo de exposición al conflicto y mitigando el impacto negativo de posibles efectos derivados; además que el proyecto se basa en tres premisas fundamentales que orientan su estrategia, estas son:

1. La construcción de activos sociales, económicos y ambientales, contribuye a reducir el riesgo de desplazamiento o a mitigar sus efectos.
2. La recuperación de una red de protección social básica y de generación de ingresos para las familias desplazadas en proceso de retorno o reubicación, es un paso vital hacía su estabilización socioeconómica.
3. El incremento de la gobernabilidad democrática, centrada en la democracia participativa, previene la violencia y reduce la vulnerabilidad de la población y las instituciones frente al mismo.

A continuación se nombran algunos de los proyectos con diferentes perfiles que ejecutó este programa:

- Fortalecimiento del Proceso Agroindustrial del Grupo Sueños Campesinos de la Unión, Nariño (año 2005) – Proyecto de generación de ingresos.
- Promoción de Procesos culturales para la paz en seis municipios de la región Macizo colombiano - Alto Patía (año 2004) – Proyecto de Gestión Social y Cultural.
- Cultivos Andinos para la nutrición en el Macizo (año 2005) – Proyecto de Seguridad Alimentaria.
- Mejoramiento de la calidad de vida mediante el desarrollo comunitario, fortalecimiento organizativo y arreglo de vivienda (Año 2005). – Proyecto de Mejoramiento de Hábitat.

Los proyectos desarrollados bajo los dos programas mencionados anteriormente se relacionaron con los siguientes temas: seguridad alimentaria, mejoramiento de hábitat,

generación de ingresos, proyectos ambientales y gestión social y cultural. La tabla 4 muestra la cantidad de proyectos que se ejecutaron por cada estrategia en cada uno de los dos programas:

Tabla 4. *Proyectos desarrollados en los dos programas Paz y Desarrollo y II Laboratorio de Paz de acuerdo a cada uno de los ejes y temas.*

		II LABORATORIO DE PAZ				*PAZ Y DESARROLLO*						
Depto	**Municipio**	**Propuestas Eje 1**	**Propuestas Eje 2**	**Propuestas Eje 3**	**Subtotal II LP**	**Proyectos Generaciòn Ingresos**	**Proyectos Gestiòn socio cultural**	**Proyectos Mejoram. Habitat**	**Proyectos Seguridad alimentaria**	**Proyectos Gestión Ambiental**	**Subtotal P&D**	**TOTAL PROYECTOS**
Cauca	ALMAGUER	4	1	4	9		1		2		3	**12**
Cauca	BALBOA	2	2	8	12		3		1	1	5	**17**
Cauca	BOLIVAR	5	5	5	15	1	2	2			5	**20**
Cauca	FLORENCIA	5		4	9	4		1		1	6	**15**
Cauca	LA SIERRA	2	3	9	14	1		2			3	**17**
Cauca	LA VEGA	2	2	6	10			2			2	**12**
Cauca	MERCADERES	4	1	6	11	1		2	3		6	**17**
Cauca	PATIA	5	1	8	14	1	3	2	1		7	**21**
Cauca	SAN SEBASTIAN	5	2	5	12			1	2		3	**15**
Cauca	SANTA ROSA	3	1	2	6				3		3	**9**
Cauca	SOTARA	3	2	4	9	1			2		3	**12**
Cauca	SUCRE	3	1	3	7	3	2				5	**12**
Cauca	TIMBIO	3	1	5	9	2		3			5	**14**
Nariño	ARBOLEDA	3	2	7	12	1	2		3		6	**18**
Nariño	CUMBITARA	4	1	1	6	2	3	1	2		8	**14**
Nariño	EL ROSARIO	6	1	5	12	2	1	3	1	1	8	**20**
Nariño	EL TAMBO	3	3	4	10	4			1		5	**15**
Nariño	LA UNION	4	3	8	15	3	2	1	3	1	10	**25**
Nariño	LEIVA	4	2	3	9	3	1	1	1		6	**15**
Nariño	LOS ANDES	6	1	3	10	5	3		1		9	**19**
Nariño	POLICARPA	4	1	7	12	5	3	1	2		11	**23**
Nariño	S. P. CARTAGO	3	1	6	10	1	1		1		3	**13**
Nariño	SAN LORENZO	5	3	5	13	2			3	1	6	**19**
Nariño	SAN PABLO	4	4	5	13	3	1	1	1	1	7	**20**
Nariño	TAMINANGO	4	4	6	14	7	1	5	3		16	**30**
Nariño	EL PEÑOL	3		2	5						0	**5**
Cauca	Cabildo Yanacona						1				1	**1**
	Regional						1				1	**1**
	TOTALES	**99**	**48**	**131**	**278**	**52**	**31**	**28**	**36**	**6**	**153**	**431**

Fuente: Asopatía (s.f)

La tabla 4 muestra las líneas estratégicas de los dos programas en las que se desarrollaron el mayor número de proyectos, en este caso, en bien de la coyuntura de extrema pobreza que se vivía en la región en ese momento, siendo estos, precisamente, los que requerían mayor urgencia en la solución de estas problemáticas; al fin y al cabo la pobreza se convertía en raíz de otros problemas, pues llevó a algunos de los habitantes de la región a la carretera Panamericana a mendigar y a otros a delinquir, inclusive en otros sectores de la región. Finalmente, estas problemáticas convirtieron a la zona en caldo de cultivo para la proliferación del accionar del narcotráfico, de los grupos armados y otros temas ligados a la carencia de las condiciones mínimas para la subsistencia.

De esta manera se puede decir que el instrumento que define el desarrollo en estas dos décadas, desarrollada en los años 90 y 2000, de ejercicio de gestión y planeación de la Asociación de Municipios del alto Patía está estrechamente relacionado al modelo propuesto por el Plan De Desarrollo Integral de la Región del Alto Patía, teniendo en cuenta que aunque hubo planes y proyectos actuando antes durante y después del Plan mencionado, era éste el que recogía las intenciones de las administraciones municipales de esta región, sin embargo planes como el del INCODER en el año 2007: Programa de Desarrollo Rural del Alto Patía o el Proyecto Contra la Desertificación y la sequía de CORPONARIÑO en el año 2011, no fueron desarrollados por esta asociación, aunque siempre se tuvo un objetivo común relacionado con los problemas antes mencionados.

3.5 Las metas de desarrollo en las dos décadas.

El Plan De Desarrollo Integral de la Región del Alto Patía manejó un presupuesto de cerca de $371.500millones, que fueron ejecutados por las entidades del orden nacional, departamental y municipal en el período 1996-2010, en los que se contaron recursos del presupuesto nacional, transferencias, aportes municipales, recursos propios de los departamentos de Cauca y Nariño y aportes privados. El Plan en mención planteaba dentro de su texto las siguientes metas:

Dentro del **Sector Social** se plantearon:

En Salud: la meta era aumentar las coberturas del 56% al 100%. Para ello las inversiones en el período se esperó estuvieran orientadas a la construcción y dotación de hospitales locales y a garantizar el acceso de la prestación del servicio en la región.

En Educación, Recreación, Deporte y Desarrollo Comunitario: las inversiones buscaban ampliar las coberturas en preescolar, básica primaria y secundaria, así como mejorar la calidad de la educación; la meta consistía en aumentar la cobertura de preescolar del 6% al 20%, en primaria del 79% al 84% y en secundaria del 13% al 46% (promedio nacional). Se pretendía gestionar además la implantación de programas de desarrollo comunitario, formación y capacitación de líderes de formas asociativas formales e informales.

En Agua Potable y Saneamiento Básico: se buscaba la ampliación de coberturas en acueductos urbanos y rurales en 11 puntos porcentuales (se esperaba pasar del 45% al 56%), además se esperaba que los municipios de la región aseguraran la creación de empresas autosostenibles de acuerdo con la ley, que garanticen la ampliación de las coberturas y aumento de la calidad del servicio.

En Alcantarillado: la meta consistía en optimizar y reponer la infraestructura existente y ampliación de nuevas coberturas, sin embargo no se especificó longitudes o detalles de las posibles intervenciones.

En Equipamiento Urbano: se esperaba la construcción y reposición de 20 y 27 mataderos respectivamente, la construcción de 25 plazas de mercado y 77 rellenos sanitarios y se esperaba además, que estas inversiones pudieran ser financiadas con recursos municipales y a través de proyectos para ser viabilizados por los entes correspondientes.

En Vivienda: para superar los déficits cualitativo y cuantitativo de vivienda se esperaba la gestión de recursos para construir en el período 5.000 viviendas y mejorar 10.000, para ello se esperaba una inversión cercana a los $30.000 millones y con este propósito se pretendía gestionar los subsidios necesarios ante el INURBE y la Caja Agraria y con la cofinanciación de la comunidad y de los municipios.

Dentro del sector de **Infraestructura** se plantearon metas como las siguientes:

En Vías: con el propósito de articular la región entre sí y con el resto del país, se esperaba construir obras superiores a los $68.000 millones, lo cual representaba la construcción de 440 km. de vías de penetración, así mismo realizar mantenimiento de 2.300 km., y el mejoramiento de 1.430 km. La meta tenía que ver con aumentar la densidad vial de la región a 313.3mts/km2 y teniendo en cuenta que estos proyectos iban a formar parte de la red secundaria y terciaria, se esperaba que la financiación de los mismos se adelantara por Caminos Vecinales, Fondo Nacional de Regalías, y fundamentalmente con recursos municipales y de la comunidad.

En Electrificación: la región se encontraba con los registros más bajos de índices de cobertura en electrificación rural del país, por lo que las inversiones debían hacerse para la construcción de microcentrales y la instalación de líneas de conducción y distribución, y con ese propósito se proyectaban inversiones cercanas a los $24.000 millones que debían ser financiados por el Fondo DRI, Fondo Nacional de Regalías, CEDENAR, CEDELCA, además de contar con aportes en bienes y servicios de la comunidad y de los municipios; de esta manera la meta estaba en ampliar la cobertura regional en 4 puntos.

En cuanto al **Desarrollo Económico** se plantearon las siguientes metas:

La inversión para el fortalecimiento del desarrollo económico de la región se estimaba para ese momento en $95.300 millones, con los que se esperaba fortalecer el sector agropecuario y minero, en temas que se consideraban importantes para la región como fortalecer el mercado de tierras, mejorar y construir nuevos distritos de riego, fortalecer la investigación científica y tecnológica del sector agropecuario y mejorar los canales de comercialización.

En Adecuación de Tierras: de acuerdo con el Plan De Desarrollo Integral de la Región del Alto Patía, se quería adecuar con mecanismos de riego cerca de 15.000 has., incluyendo la rehabilitación y construcción de distritos de riego. Los recursos requeridos para estos propósitos se estimaban en $83.000 millones en el período 1996-2010 para el proyecto Distrito de Riego Valle del Patía; con ese objetivo se esperaba que el antiguo Instituto Colombiano de Adecuación de Tierras -INAT asignara los recursos por demanda y se complementaran con los aportes de la comunidad, de los municipios y de sector privado.

Respecto a la Reforma Agraria: se tenía la expectativa que el antiguo Instituto Colombiano de la Reforma Agraria - INCORA desarrollaría un programa de adquisición y adjudicación de tierras sobre un área de 10.000 has.

En Investigación y Desarrollo Tecnológico: en este tema las metas tenían que ver con aumentar las medidas de productividad agropecuaria, con ese propósito se aspiraba llevar a cabo entre otros, un programa de transferencia de tecnologías a 30.000 productores, fomento a la

producción a través de la generación de 15.000 árboles frutales, para lo que proyectaban una inversión superior a los $6.900 millones, la cual permitiría el fortalecimiento de las UMATAS y por ende se incrementaría y mejoraría el servicio de asistencia técnica y transferencia de tecnología. Se confiaba en que estos proyectos serían financiados por el Ministerio de Agricultura a través del Programa Nacional de Transferencia de Tecnología. Agropecuaria – Pronatta, Corpoica y los municipios.

En Programas de Desarrollo Rural: se aspiraba adelantar acciones encaminadas a posibilitar el incremento del nivel de vida de los habitantes de la región, mediante la ejecución de actividades de carácter social, de infraestructura vial y comercial, de carácter productivo y ambiental, entre otras, para lo cual se accedería, mediante la presentación de proyectos enmarcados en los planes de desarrollo municipal, a los recursos apropiados por los instrumentos componentes de la política agraria, tales como el Sistema Nacional de Cofinanciación, EMPRENDER, Red de Solidaridad Social, entre otros.

En Comercialización Agropecuaria: para fortalecer los sistemas de comercialización en la región se esperaba promover la construcción de 3 centros de acopio en los municipios de Mercaderes, El Tambo y Taminango (Corregimiento El Remolino) a través de EMPRENDER y del sector privado con una inversión proyectada de $650 millones.

En Desarrollo Minero: con el fin de desarrollar en la región programas de promoción minera acorde con los lineamientos establecidos en la Ley 141 de 1994, se proyectaron inversiones por el orden de $750 millones en el período, los cuales serían financiados con recursos de Mineralco y el Fondo Nacional de Regalías.

En cuanto a **Medio Ambiente** se plantearon metas como las siguientes:

Con una inversión estimada en 69.000 millones, se esperaba financiar programas y proyectos de educación ambiental, reforestación de 23.000 hectáreas, recuperación de 15.000 hectáreas de áreas críticas de suelos degradados, recuperación protectora de aguas en 6.300

hectáreas y a la formulación y ejecución de planes de ordenamiento y manejo de 31 microcuencas.

En cuanto al **Desarrollo Institucional** se plantearon las siguientes metas:

Con el fin de fortalecer institucionalmente las quince administraciones municipales y las Asociaciones Municipales, se dimensionaba realizar inversiones en el período cercanas a los $6.700 millones, la cuales debían estar orientadas a la creación de sistemas de información (Bancos de Proyectos, Bases de datos, etc.), al desarrollo de programas de capacitación y formación humana y al fortalecimiento de las estructuras administrativas; para ello se esperaba contar con recursos y participación de entidades como ESAP, SENA, Universidades Regionales de los municipios y del Departamento Nacional de Planeación.

3.6 Acciones para ejecutar los proyectos y planes

De acuerdo al testimonio de los dos integrantes de la Asociación de Municipios del Alto Patía, los Señores Hoover Meléndez (actual Director Ejecutivo) y Carlos Muñoz (integrante del Consejo Directivo como representante de la comunidad), y al registro en textos y documentos como el libro Banco de Experiencias Significativas para la Paz y la Convivencia (2008), mencionado anteriormente, que describen la forma en que se desarrollaron los proyectos del II laboratorio de Paz y el Programa Paz y Desarrollo, las acciones para ejecutar los proyectos se ciñeron a la coyuntura de cada proyecto, pues no se conformó ningún ente ejecutor o administrador de los recursos, sino que cada proyecto fue contratado con organizaciones de la zona, con ONG's, entidades del gobierno local, departamental o nacional, las corporaciones autónomas, y los mismos programas Laboratorio de Paz II, y el Programa Paz y Desarrollo.

Para el caso del II Laboratorio de Paz, la Comisión Europea delegó a la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI), responsable de la ejecución del proyecto este organismo que depende de la Presidencia de la República de Colombia y que actuó como Autoridad Contratante del programa y asumió frente a la Comisión las obligaciones y las responsabilidades derivadas del Convenio de Financiación y apoyada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) que se encargó de la asistencia técnica; y para la realización del

programa (coordinación, organización y seguimiento operativo de la ejecución), la ACCI se apoyó en la Entidad Coordinadora Regional, que para este caso (la región Alto Patía-Macizo Colombiano de los Departamentos de Nariño y Cauca) fue la Asociación Supradepartamental de Municipios de la Región del Alto Patía (ASOPATÍA) en asociación con el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) (Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI), 2003).

Para el caso del Programa Paz y Desarrollo, la metodología se manejó de manera similar y sus acciones se convirtieron en complemento del Laboratorio de Paz, porque como se mencionó antes en este trabajo, era este programa la contrapartida del Gobierno Nacional a las acciones del II Laboratorio de Paz.

La escogencia de los proyectos que participarían en los programas se hizo a partir de convocatorias, dónde las Comunidades, las Organizaciones y las Administraciones Municipales postulaban perfiles de proyectos ante un comité directivo, en el cual estaban representados las bases sociales, el sector privado y el Estado (municipal y departamental), y a nivel nacional, un Comité Consultivo, era la instancia para propiciar el intercambio de experiencias, la coordinación de acciones de seguimiento, veeduría y orientación estratégica de los Laboratorios que se ejecutaron también en dos zonas más del país: Norte de Santander y Oriente Antioqueño.

3.7 Los logros obtenidos

Ahora, aunados a logros descritos anteriormente de los municipios colombianos, que hacen mucho con poco, también vale la pena destacar otros logros como los que expone Asopatía en su página de internet, que dan cuenta de este esfuerzo y se presentan a continuación:

Logros:

- La transformación del enfoque de acompañamiento en el sector productivo
- La integralidad en el trabajo comunitario, involucrando el individuo, la familia, la comunidad, el entorno ambiental y su contexto regional
- La articulación, coordinación y canalización de la acción interinstitucional a favor de la región

- La canalización de recursos y asistencia técnica a través de proyectos de cooperación internacional
- Posicionamiento de la institución a través de la recuperación de la confianza y credibilidad de diversos actores políticos y sociales de la región
- Visibilidad y reconocimiento regional, nacional e internacional a través de menciones honorificas y premios nacionales e internacionales por la gestión y trabajo a favor de la lucha contra la pobreza.

Reconocimientos:

- La experiencia de ASOPATÍA fue seleccionada como exitosa en Expoinnovación en Cartagena (2004)
- En el mes de julio de 2005, la secretaría general de la OEA selecciono a ASOPATÍA, para representar a Colombia en la Expo Feria RIAD en Brasil.
- A mediados de octubre de 2005, ASOPATÍA fue condecorado con el premio Carlos Lleras Restrepo, otorgado por la Unicef y el ICBF a las personas, organizaciones o instituciones que trabajan por la familia y la infancia en el país

Como se mencionaba anteriormente, el Plan de Desarrollo Integral del Alto Patía, tuvo una vigencia entre los años 1996 y 2010, sin embargo no se hizo un balance de logros a partir de indicadores, aunque se tiene ese propósito con la reactivación que esperan hacer de la Asociación.

Para la realización del presente trabajo y con el propósito de ilustrar los logros se tomaron los datos disponibles en la página del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, en los que se puede ver el indicador NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas) de los años 2003 y 2011; se tomaron datos de los 18 municipios pertenecientes a ASOPATÍA (13 municipios del Departamento de Nariño y 5 municipios del Departamento del Cauca) (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2018)[6].

[6]La metodología de NBI busca determinar, con ayuda de algunos indicadores simples, si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas. Los grupos que no alcancen un umbral mínimo fijado, son clasificados como pobres. Los indicadores simples seleccionados, son: Viviendas inadecuadas, Viviendas con hacinamiento crítico, Viviendas con servicios inadecuados, Viviendas con alta dependencia económica, Viviendas con niños en edad

Se escogió el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas porque está relacionado con un tema fundamental, el cual define muchas de las problemáticas de la Región del Alto Patía y que, este tema es la pobreza, pues muchos de los proyectos ejecutados durante el periodo de vigencia del Plan de Desarrollo Integral del Alto Patía, tenían que ver con la búsqueda de soluciones a este problema y al tema de la sequía (otros indicadores no permitían el análisis, ya sea porque no presentaban datos históricos o la información no se encontraba discriminada por municipio o se relacionaban con temas que no competían al desarrollo de este trabajo), con base a estos datos se elaboró el cuadro 1:

Cuadro 1. *Personas con Necesidades Básicas Insatisfechas 2011- 2003*

Nombre Departamento	Nombre Municipio	Personas en NBI 2011			2.003
		Cabecera	**Resto**	**Total**	**Total**
		Prop (%)	**Prop (%)**	**Prop (%)**	**Prop (%)**
CAUCA	BALBOA	40,12	69,97	62,13	61,66
	BOLIVAR	22,75	72,78	67,00	66,77
	FLORENCIA	24,13	53,09	46,74	57,74
	MERCADERES	37,65	79,96	69,05	62,40
	PATIA	27,53	43,18	34,39	56,96
NARIÑO	ARBOLEDA	55,39	85,99	81,83	59,94
	CUMBITARA	100,00	100,00	100,00	74,76
	EL PEÑOL	37,28	57,02	54,37	80,60
	EL ROSARIO	86,77	78,32	81,02	99,70
	EL TAMBO	24,65	57,53	45,34	73,87
	LA UNION	28,31	43,72	38,04	41,58
	LEIVA	52,60	68,78	64,26	81,35
	LOS ANDES	48,33	80,07	68,49	82,76
	POLICARPA	34,42	50,01	46,56	78,97
	SAN LORENZO	32,63	60,64	57,31	61,95
	SAN PABLO	20,84	37,73	33,34	63,82
	SAN PEDRO DE CARTAGO	14,86	60,60	57,00	68,43
	TAMINANGO	35,55	60,23	55,11	55,14

***Se asignó el máximo valor de NBI (100%) por no contar con información suficiente para su estimación**

escolar que no asisten a la escuela. Fuente de datos y definición página del DANE, Colombia: http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi

El cuadro 1 es un comparativo del indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas, en adelante NBI, para los años 2003 y 2011 en los 18 municipios que conforman ASOPATÍA. Para el año 2003 no se encontraron los datos discriminados tal como sucede con los datos del año 2011, año en el cual se tienen las columnas: cabecera, resto y total, mientras para el año 2003 solo está disponible el dato total. (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2018)

En Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, no se encontraron datos del indicador NBI para el año de 1996 o anteriores a este, lo que imposibilitó la comparación de los niveles de pobreza y miseria, antes de la puesta en marcha de los programas y proyectos, como los que llegaron a esta zona del país, y que fueron coordinados por ASOPATÍA y otras organizaciones de la región.

En el cuadro 1 se puede observar que los datos tienen una diferencia de más o menos 8 años, sin embargo la situación no cambió demasiado, incluso hay municipios en dónde el indicador NBI aumenta (teniendo en cuenta que el indicador se interpreta como un porcentaje de hogares con NBI, con relación al total de hogares del municipio).

Con relación a lo anterior, se lee que la estadística de pobreza se generaliza a un mayor número de pobladores del municipio, dónde las situaciones más críticas se presentan en municipios como Arboleda y Cumbitara, pues en ellos los valores, en lugar de disminuir su porcentaje de hogares con alguna NBI, aumentaron; así por ejemplo el municipio de Arboleda registra un porcentaje de 59,94% de hogares con alguna NBI en el año 2003, comparado con el 81,83% en el año 2011 y está el caso de Cumbitara que se convierte en sui generis, pues para el año 2011 se le asigna un valor de 100% de hogares con alguna NBI, comparado con el 74,76% del año 2003, pero con la salvedad que el 100% del año 2011 se otorga porque no se encontró información suficiente para hacer el cálculo, por tanto se convierte en un caso que no aplica como evidencia real.

Aunado a lo expuesto hay 3 municipios más que registran incremento de hogares con alguna NBI, estos son: Balboa que pasa de 61,66% en año 2003 a 62,13 en el año 2011, el municipio de

Bolívar que registra un porcentaje de 66,77% en el año 2003 a 67% en el año 2011 y el municipio de Mercaderes que pasa de 62,40 en el año 2003 a 69,05% en el año 2011.

En el caso de los municipios que presentan una situación favorable, pues disminuyen el porcentaje de población con alguna NBI, se puede destacar el municipios de Policarpa, que pasó de un porcentaje de 78,97% a 46,56, que es una diferencia significativa de 32 puntos porcentuales, y el caso del municipio de San Pablo con una diferencia de 30 puntos, pues pasa de un porcentaje de 63,82% a 33,34%.

A manera de conclusión de este capítulo, es importante mencionar que siendo la Asociación de Municipios del Alto Patía una entidad con 22 años de experiencia, han sido muchos los logros, pues desde sus mecanismos de actuación ha desarrollado dos programas y más de 200 proyectos, pero posiblemente la labor más destacable de una entidad como lo es ASOPATÍA, es la de ser una entidad que sobrevive con recursos escasos, presupuestos de municipios de sexta categoría y tener una capacidad de gestión destacada para lograr la asistencia nacional e internacional.

ASOPATIA, se destaca por existir en un entorno complejo en el que confluyen un aislamiento geográfico y de falta de gobernabilidad, un terreno agreste y seco, problemas generados por los cultivos ilícitos, grupos al margen de la ley y en general un abandono del estado, que aún no tiene solución.

Desafortunadamente esta región no representa para el país un valor agregado, no es un paso estratégico para la economía nacional, teniendo en cuenta todas las condiciones descritas en este trabajo, además en Colombia hay otros lugares en los que se vería más fácil el retorno de la inversión, pues con tantas carencias se requiere una inversión muy grande para contrarrestar los efectos del abandono y los estragos del conflicto armado y el narcotráfico.

De hecho, toda la inversión en la región integrada por los municipios del alto Patía pretendían, no solo rescatar estas poblaciones de la pobreza extrema, sino que tenía mucho que ver con recuperar el espacio geográfico estratégico ocupado los grupos armados y el

narcotráfico, que habían monopolizado esta región de Colombia con su negocio y como refugio de sus actividades subversivas.

Por razones descritas en este capítulo se vuelven destacables los logros obtenidos por la Asociación, así como las expectativas que se han creado, pues la experiencia y capacidades de la misma, según lo que cuentan los mismos protagonistas de este viaje en las entrevistas obtenidas para este trabajo, se destacan en la gestión para la realización de proyectos que se encuentran en curso y otros más que tienen para desarrollar en un futuro próximo.

4. Caracterización De La Planeación Del Desarrollo En ASOPATÍA.

Siendo la planeación del desarrollo un tema clave en la administración pública, cabe dentro del análisis acerca de la razón de ser de las asociaciones territoriales, para hacer primero una primera aproximación de cómo se ha abordado el tema dentro de la prospectiva, proyección del futuro y destino de los territorios colombianos.

Aunque el concepto de desarrollo, puede llegar a resultar relativo, por temas históricos relacionados con la forma en que el ser humano le ganó al clima, la vegetación, la geografía agreste, los animales salvajes y otros elementos físicos que en algún momento representaban limites u obstáculos para el progreso, ahora el exceso de concreto y asfalto, que en algún momento representaban la manera en que el ser humano se había sobrepuesto a las condiciones que imponía la naturaleza, para muchas personas y muchos modos de vida se han convertido en el comienzo del fin del medio natural que los ha rodeado y esto hace que no se sienten tan a gusto con esa idea.

Así mismo se podría hablar de otros símbolos del desarrollo y el progreso, como lo son los relacionados con la tecnología, que han transformado la manera en que se trabaja, además de la comunicación, la movilidad, la diversión y la manera como ha mejorado la salud y la expectativa de vida; sin embargo, en la actualidad las sensaciones con respecto a muchos de los avances tecnológicos no son tan certeras, esto debido a que han cambiado muchas costumbres y modos de vida que no solo se añoran, sino que también representan afectaciones al modo de vida, a la salud, al modo como se relacionan las personas e incluso ha cambiado hasta la forma en que se muere, pues así como los adelantos médicos salvan vidas, hay también más muertes por atropellamiento, electrocución, por enfermedades de las vías respiratorias por efectos de la contaminación y hasta por estrés.

Así como el desarrollo en general se ha manifestado en la vida de diferentes maneras, así mismo sucede en el desarrollo territorial; sin embargo para que en la actualidad el este sea sinónimo de progreso, los gobiernos han procurado que el modelo de desarrollo adoptado para cada territorio y cada tiempo, responda al contexto económico nacional e internacional, los

modelos mencionados han tenido que cambiar, pues como lo señala Vázquez (2007), el concepto de desarrollo cambia a medida que lo hace la sociedad.

Hasta la segunda mitad del siglo XX, los especialistas plantearon el problema del deterioro del medio ambiente atribuido al desarrollo económico, y solo fue hasta la década de los 70 que apareció el concepto de desarrollo económico sostenible, entendido como "la forma en que se puede alcanzar un punto de equilibrio dónde se satisfagan necesidades actuales, sin poner en riesgo las condiciones de vida para las generaciones futuras, con buenas condiciones de vida en un ambiente sano" (Unesco, s.f, p2). De esta manera el desarrollo sostenible se ha convertido en paradigma y en el reto para las administraciones de todos los países y territorios en todas las escalas; en este sentido el modelo de desarrollo de un territorio puede definirse como:

Un programa que pretende desarrollar la economía de un país. El cual se basa fundamentalmente en un aumento de la inversión, circunstancia para la que requiere un incentivo importante al crédito. Un modelo de desarrollo debe ser impulsado principalmente en aquellos países más rezagados en lo que respecta a productividad, refiriendo en este sentido a los denominados países del tercer mundo. Para que un tipo de programa de estas características sea fructífero, la integración entre el sector privado, público y el trabajo se torna fundamental; en otras palabras, se requiere de un consenso amplio dentro de la sociedad que garantice estabilidad y credibilidad (Definición, sf).

En Colombia los modelos de desarrollo han resultado diversos, su génesis ha dependido de las apuestas y énfasis de cada administración, ya sea por la declaración de una tendencia regional o global, o por la lectura o interpretación de la situación económica nacional. De esta manera los modelos de desarrollo pueden ser de diferentes tendencias, ya sean los de postura nacional como han sido los modelos liberal, neoliberal, que promueven la libertad del mercado y la apertura económica, o el modelo Keynesiano que tuvo su mayor apogeo cuando se concibió el estado del bienestar que promueve la intervención del estado en algunos aspectos del mercado y en la provisión de las necesidades básicas.

Continuando con el tema, también están los modelos de desarrollo en otros niveles territoriales que buscan el desarrollo económico, social y ambiental a partir de potencialidades locales, entre ellos se puede mencionar el Modelo de Desarrollo Regional, dónde nuevamente se retoma el concepto de Región, pues este modelo de desarrollo debe delimitar su área de intervención bajo algún concepto que defina y haga homogéneo un territorio, como se mencionaba antes en este trabajo, dónde se dice que la región debía identificarse con caracteres étnicos, de clima, de producción, topografía, administración, gobierno, o temas que definen zonas como las cuencas hidrográficas, etc.

Así mismo dentro de los modelos de desarrollo al nivel local se puede mencionar los Modelos de Desarrollo para Zonas Agrícolas, cuyo propósito tiene que ver con el desarrollo económico y social de áreas que dependen de la actividad agropecuaria. Las estrategias de esta actividad económica están acompañadas de la inversión para obras de infraestructura, electrificación y otros proyectos que complementan la labor económica.

4.1 El modelo de desarrollo de la Región Alto Patía en la década de 1990. De la Asistencia Alimentaria.

En el primer capítulo de este trabajo se describe como en los años 90 en Colombia, el modelo de desarrollo que se implementaba en los departamentos y los municipios trataba de responder al contexto internacional que se enmarcaba en tendencias globales, pero que también se replanteaba sus estrategias para aprovechar la descentralización propuesta y hecha realidad desde la renovada Constitución Política de 1991; además las estrategias llevadas a cabo por las administraciones territoriales se relacionaban con una tendencia global de desarrollo humano promovida por las agencias internacionales que prestaban su ayuda a países en desarrollo como Colombia; este tipo de cooperación internacional "(…) han promovido la ejecución de programas dirigidos a la erradicación de la pobreza y a la promoción empresarial mediante iniciativas de desarrollo que utilizan las capacidades de la población*"* (Vázquez, 2007), este rasgo de la cooperación internacional va definiendo las características de lo que actualmente se conoce como desarrollo endógeno, que es un término que contiene gran parte de lo que ha sucedido en varias regiones del país y se incluirá para el análisis, también, en la región del Alto Patía del cual se hablará más adelante en este trabajo.

Es necesario recalcar que el desarrollo de la región en los años 90, ya sea enmarcado dentro del PDIRAP o en la intervención de los Programas del Gobierno Nacional: II laboratorio de Paz y Paz y Desarrollo, o en los proyectos apoyados por la agencia alemana GIZ, y otras instituciones nacionales como el ICBF, las Corporaciones Autónomas de Cauca y Nariño, se enfocó en principio a acciones encaminadas a reducir los problemas críticos o que fueron considerados prioritarios y que igualmente son producto de la pobreza, tales como la desnutrición en niños y adultos, la atención a la población desplazada, la adecuación y el mejoramiento de puestos de salud, la construcción y el mejoramiento de aulas de clase, el procesos de electrificación, la ampliación y el mejoramiento de vías, etc.

Puede decirse que uno de los rasgos más relevantes de las acciones del Modelo de Desarrollo era el asistencialista, pues se basaba en atender necesidades básicas, de salud, de alimentación, de educación y de infraestructura, para procurar sacar a la región del aislamiento en que se encontraba.

Posteriormente, el énfasis se redirigió a los proyectos productivos, pero nuevamente pensándose en la seguridad alimentaria como estrategia de largo plazo para solucionar el problema de la malnutrición; por esta razón aunque se trataba del tema de la producción agropecuaria, había proyectos que aún no se enfocaban en la generación de producción extra para ser intercambiada o comercializada y así mismo había propuestas en otros temas no tan lejanos del objetivo de suplir carencias básicas de los habitantes de la región.

4.2 El modelo de desarrollo Región Alto Patía en la década de 2000. El camino hacia el desarrollo endógeno.

A medida que el desarrollo de la región siguió su curso, ya en los años 2000 se llevaron a cabo todos los proyectos y acciones de los Programas del Gobierno Nacional: II Laboratorio de Paz y Paz y Desarrollo y según el registro también los de otras entidades del Gobierno Nacional e Internacional, adicionalmente con la situación que vivía esta región, siguen también desarrollándose los proyectos de asistencia social, se ejecutan otros proyectos del mismo corte pero con un perfil de más largo plazo, así lo dejan ver los dos proyectos descritos a continuación, que sirven como ejemplo para definir este perfil:

El Proyecto Alto Patía que se llevó a cabo entre los años 1999 y 2005, hace su propuesta frente al panorama de pobreza y de crisis social que afrontaban los pobladores de la zona sur del Cauca y norte de Nariño, dónde ASOPATÍA, con el respaldo de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) ejecutó este proyecto dirigido a promover el desarrollo rural auto sostenible, mejorando las condiciones de vida de la población campesina, basado en la protección del equilibrio ambiental y el aprovechamiento de los recursos a su alcance. La estrategia del proyecto contempló tres líneas de acción: La promoción del desarrollo agropecuario y el mejoramiento de los ingresos familiares; el mejoramiento de las capacidades de las administraciones municipales para la prestación de servicios públicos y la promoción de la economía local y la promoción de los mecanismos de participación ciudadana. (ASOPATÍA, sf)

El segundo proyecto que se toma como ejemplo, y sirve de evidencia de este perfil de proyectos, trabaja el tema de la malnutrición, pero ya con una visión de más de largo plazo, se llama **Sembrando Futuro** y se desarrolló entre los años 2002 y 2003. Dicho proyecto surgió como parte de las estrategias para contrarrestar la dura crisis que sufrió la región debido a la sequía del año 2002, en ese momento las autoridades declararon a la región en calamidad pública por la escasez de agua que estaba poniendo en riesgo la vida e integridad de la población; con ese objetivo se desarrolló este proyecto con apoyo de la GTZ, este era un proyecto de seguridad alimentaria que cubría las zonas que de acuerdo a las estadísticas se consideraban en estado de miseria, en 8 de los municipios socios que fueron más afectados por la sequía y el conflicto armado. (ASOPATÍA, sf)

El otro perfil de proyecto que se relaciona más con los rasgos de proyectos de ésta década y cuya descripción se hizo en el primer capítulo de este trabajo, es el que tienen que ver con los rasgos de productividad y competitividad; estos proyectos buscaron tecnificar las actividades agropecuarias, con el fin de producir mayores volúmenes e introducir la producción de las fincas campesinas a un mercado más amplio territorialmente y en variedad de productos. En estos proyectos también se incorporaron factores relacionados con la época, con la situación ambiental del territorio y con una conciencia de valoración del entorno local propia del desarrollo endógeno, que llega a sitios apartados como lo es la zona de estudio, gracias a proyectos apoyados por entidades del gobierno o entidades internacionales que conciben el desarrollo

desde una postura posmoderna que decide volver a los tradicional y al rescate de los recursos, el suelo, el agua, las especies, etc. A continuación se presenta un proyecto relacionado con estas características:

El proyecto se llamaba Montaje de un centro de beneficio de Quinua, dentro de los lineamientos del programa PANES[7], el cual se trata de un producto ancestral, que fue desplazado de la dieta de los indígenas por los cereales que trajeron los españoles al territorio. Este proyecto tenía el objetivo de optimizar el proceso de beneficio de la quinua en 4 municipios del sur del Cauca (Bolívar, San Sebastián, Almaguer y La Vega), para aumentar los ingresos de los cultivadores, disminuyendo la pérdida en pos cosecha y también para garantizar la provisión de este cereal en la dieta del grupo familiar.

El proyecto es una manera de promover la comercialización de un producto tradicional y además fue una propuesta de autogestión para la economía familiar y su seguridad alimentaria.

Otro rasgo importante del Modelo de desarrollo endógeno es el que tiene que ver con la promoción de proyectos que implican la transformación de productos, ya no solo se trata de procesos tecnificados de producción agropecuaria, sino también de un proceso de transformación y por tanto, se involucra con el sector industrial. A continuación se describen las características de un proyecto con este perfil:

El proyecto se denominó: Fortalecimiento del proyecto pedagógico productivo, diseño, confección, producción y comercialización de artesanías en totumo, prendas de vestir y útiles de aseo para la generación de ingreso en las familias, estudiantes y madres jefes de hogar desplazadas y vulnerables pertenecientes a la comunidad de la institución educativa Simón Bolívar y sedes educativas: Inmaculada Concepción, Enrique Olaya Herrera, Mi Casita, ERM Guayabal y El Guásimo. Este es un proyecto del año 2007 también forma parte del programa Paz y Desarrollo, y a pesar de no ser un proyecto de emergencia sigue trabajando con temas

[7] El Programa PANES es una estrategia para disminuir la desnutrición infantil, implementada por la Gobernación del Cauca en su territorio.

relacionados a suplir necesidades básicas, en este caso para la población desplazada que también es una constante durante la historia de la Región.

4.3 Discusión del modelo en las dos décadas.

El Modelo en las dos décadas se ha ido modificando de acuerdo a las necesidades de la región y se va aproximando o alejando de la descripción que se hizo en el primer capítulo de este trabajo, cuando se caracterizaba el Desarrollo Territorial, enmarcado en las premisas impuestas por diferentes factores para cada década (años 90 y años 2000).

Para la síntesis de como se ha transformado el Modelo de Desarrollo, se trata en este punto de explicar dicha transformación de acuerdo a los perfiles de los proyectos, de acuerdo a la situación económica, ambiental y social de la región en cada década, pero también de acuerdo a la definición de rasgos del Desarrollo Territorial que se había definido en el primer capítulo de este trabajo, así con ese objetivo se ha construido la tabla 5 que señala los perfiles de los proyectos asociados a los rasgos de las décadas y a la situación con las problemáticas de la región:

Tabla 5. *Perfiles de proyecto descritos desde cada década y de acuerdo a la situación de la región.*

Perfiles de proyectos	Descripción	Décadas	Situación en la Región
Perfil 1	_Proyectos de emergencia para la malnutrición _Proyectos de infraestructura en salud, educación, vías	años 90	_Pobreza extrema _ Sequía _Suelos secos y erosionados _Atención a víctimas y desplazados por la violencia
Perfil 2	_Tecnificación de proyectos productivos _Seguridad alimentaria _Proyectos sustentables	años 90 años 2000	_Superados algunos problemas de pobreza extrema _Suelos secos y erosionados
Perfil 3	_Proyectos de transformación de materia prima _Productos transformados y no transformados buscando mercado nacional o internacional. _Proyectos sustentables	años 2000	_algunos suelos tratados con irrigación _Pobreza diezmada _Proyectos de seguridad alimentaria ejecutados y otros en ejecución

Perfil 4	_Proyectos sociales y culturales _Formación en autogestión, liderazgo, formulación de proyectos	años 2000	Años 90 y 2000 viviendo conflicto armado, narcotráfico y delincuencia común

La manera en que se ha desarrollado la Región del Alto Patía, ha sido algo único en su tipo, debido a su situación de extrema pobreza y estado crítico de su medio ambiente, esto ha hecho que lo que se conoce como modelo de desarrollo no vaya exactamente sincronizado con las características descritas para cada década en el estándar nacional, así por ejemplo, en los años 90 en otros municipios del país se estaba buscando alternativas para aprovechar los beneficios de la descentralización y la autonomía de los territorios proclamada por la reforma a la constitución de 1991, en la Región del Alto Patía se estaba tratando de solucionar problemas de extrema pobreza y con presupuestos tan bajos las soluciones resultaban paliativas, en este punto es dónde todos se preguntan cómo sale de una situación así un municipio, si para lograr recursos propios se debe tener recursos de inversión.

Por esta razón es que en la tabla 5 se puede evidenciar también cómo en los años 2000 hay problemas que persisten en el tiempo, la pobreza, la desertificación y la escasez de agua posiblemente tengan soluciones a largo plazo, porque son problemas tan profundos que gran parte de la inversión ha resultado inocua.

Así mismo como existen problemáticas que han sido transversales y persistentes en el tiempo, con la intervención de los Programas II Laboratorio de Paz y Paz y Desarrollo existen también aspectos de las propuestas que son constantes y aunque temas como la productividad y la competitividad, obviamente tiene que ver por ser rasgos del Desarrollo Territorial de la época, hay aspectos que se supone no eran prioridad. En las primeras intervenciones ya se evidenciaban rasgos típicos del desarrollo endógeno o el desarrollo sustentable y es que globalmente ya eran vigentes, pero el atraso de la Región no permitía que se usaran los términos con naturalidad.

Otro aspecto que es importante mencionar sobre el Modelo de Desarrollo de esta Región, es que los proyectos y acciones ejecutadas con los dos programas del Gobierno Nacional II Laboratorio de Paz y Paz y Desarrollo no se ciñeron exactamente al contenido del Plan Integral

de Desarrollo de la Región del Alto Patía - PIDR, puesto que los programas, que ya se han implementado en otras zonas del país, ya tenían un derrotero de trabajo y además el II Laboratorio de Paz por ejemplo viene apoyado con recursos de la Comisión Europea, quienes escogieron las regiones del país con las que querían trabajar, su objetivo fueron regiones de Colombia con altos índices de violencia o pobreza y también tuvieron en consideración el que de acuerdo a su visión sean zonas que reflejen movimientos importantes de participación ciudadana en la promoción de la paz.

En razón al párrafo anterior se escogieron los 23 municipios del Oriente antioqueño, 15 de Norte de Santander y 26 de la región del Macizo Colombiano-Alto Patía (Nariño y Cauca), sin embargo la reflexión se hace porque en primera instancia el área de intervención es la región del Macizo – Alto Patía, lo que hace que se incluyan otros municipios diferentes a los que conforman la Asociación de Municipios del Alto Patía.

Por tanto el diagnóstico y la posterior propuesta de este Plan, no responden a las necesidades y soluciones para las que fueron creadas; y en segunda instancia el hecho de que la Comisión Europea y el DPS tengan sus propios propósitos para plantear estos programas también se convierte en un punto para la reflexión de sobre qué tipo de Modelo de Desarrollo es el que requiere la Región del Alto Patía, e incluso para reflexionar sobre cuáles territorios y qué características deben cumplir para conformar la Región.

4.4. ¿Ocurrió una consolidación del Modelo de Desarrollo o cambió y se instaló uno nuevo en la Región?

Este aparte del capítulo trata de analizar si en el proceso de desarrollo que ha tenido la región del Alto Patía, han ocurrido cambios, o si por el contrario se dio continuidad al planteamiento del Modelo de Desarrollo; el análisis se hará principalmente sobre las dos décadas de vigencia del Plan de Desarrollo Integral de la Región del Alto Patía entre los años 1996 y 2010 (aunque solo se encontraron registros y datos oficiales con fechas y detalles de los proyectos a partir del año 2000), y el tiempo en que estuvo en actividad la Asociación, que según registros y declaraciones de sus integrantes fue hasta el año 2011.

De acuerdo a los diagnósticos de los diferentes documentos aquí referenciados (Ramírez y Chaves, 2011; Plan de Desarrollo Integral de la Región del Alto Patía, 1993; Santacruz y Salcedo, 2013), se puede deducir que el desarrollo llevado a cabo en la región del Alto Patía posee algunas características específicas y su definición ha dependido de la cronología de cada situación y las problemáticas a solucionar.

Varios aspectos se tornaron evidentes con el paso de los años, así por ejemplo los procesos de deforestación y de desertificación son constantes y progresivos, y no solo han sido producto del cambio climático global, sino que también resultaron de las estrategias de desarrollo agrario y forestal no muy considerados con los recursos naturales, estos procesos han sido parte de las maneras tradicionales de ocupar y utilizar la tierra para el sembrado y otros tipos de usufructo.

Según Ramírez y Chaves (2011) en la investigación de su tesis de grado, encontraron que la degradación del suelo ha sido una constante no solo en la zona del Alto Patía, sino en varias regiones del país, debido al manejo inadecuado de los recursos e incluso este hecho se remonta a la época de la colonización española, cuando entre otros productos se generalizó el monocultivo del maíz, donde se deforestó grandes extensiones del territorio para darle paso a este producto tan versátil y beneficioso, pero que se implementó sin el análisis y estudios suficientes, como parte de las políticas agrarias de la colonización.

En épocas posteriores se menciona la incursión de monocultivos que impulsaron el cultivo del maíz (especie no nativa) específicamente en el municipio de Mercaderes (Cauca) entre los años 1950 y 1980, sin el aval de estudios serios y consistentes que previeran el desastre ambiental, económico, social y educativo.

Por esta razón hay proyectos y propuestas que se vuelven constantes en el Modelo de Desarrollo, así por ejemplo para contrarrestar la problemática de deterioro del suelo y escasez de agua, aún se siguen haciendo propuestas relacionadas con distritos de riego, el manejo adecuado de los recursos, preservación de zonas de recarga de agua, procesos de conciencia y educación ambiental en niños y en adultos.

Lo que sí ha cambiado desde la década de los años 90, es que en ese primer momento en que se evidenciaron los problemas de pobreza (desnutrición, falta de empleo, problemas de robos y otros delitos en la zona, condiciones precarias de subsistencia, desabastecimiento de agua, etc.), los proyectos y acciones iban encaminadas a solucionar estas problemáticas a manera de emergencia.

A partir de la generación del Plan de Desarrollo Integral de la Región del Alto Patía– PDIRAP (1996), hay un cambio de visión con respecto a lo sucedido anteriormente, el Modelo de Desarrollo propuesto para la vigencia del Plan y su jurisdicción, se enmarca como se mencionaba antes en este trabajo, dentro del concepto de Desarrollo Integral Participativo, con el objetivo primordial de erradicación de la pobreza mediante la satisfacción de las necesidades básicas de la población, principalmente de las zonas rurales, y donde posteriormente se trazó el objetivo de incrementar la producción y la productividad, a través del manejo racional y sostenido de los recursos naturales y del medio ambiente, con la participación activa de la comunidad y las instituciones.

Este modelo descrito en el PDIRAP introduce nuevos elementos que no se encontraban ni en la terminología, ni en la práctica diaria de la planeación, administración y gestión territorial de esta región, así por ejemplo se encuentran términos cómo: Desarrollo Integral Participativo, esperando con esto que la intención sea trabajar paralelamente varias dimensiones del desarrollo, que según el texto van en búsqueda de satisfacer necesidades básicas, esto se lo puede relacionar fácilmente con los problemas de pobreza que vivía la región y que era la intención de todos el poder mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región, principalmente de la zona rural, quienes en mayor medida padecieron la crisis; así mismo se esperaba que el término participativo tuviera el firme propósito de tener en cuenta las necesidades de la población expresadas en su propia voz.

En la definición del Modelo se habla también sobre el incremento de la producción y la productividad, propósitos presentes en toda actividad económica y premisa básica del capitalismo, que busca abaratar costos y llegar a producir un excedente para la comercialización, por lo que se puede evidenciar que se busca que el mercado local, que según descripción de

Santacruz y Salcedo (2013) se caracterizaba por ser agricultura de subsistencia y pequeña ganadería, con el Modelo aumentara la productividad con mejores costos, además se pretendía ampliar el territorio del mercado, superando el tema de la actividad agropecuaria solo de subsistencia.

Así mismo se habla de la otra característica del Desarrollo Territorial de los años 90, que se relacionaba con el comienzo del recorrido en el camino de la descentralización, concepto que en la práctica y ejecución del Modelo de desarrollo propuesto por el PDIRAP, daba a entender que se estaba ejerciendo el derecho a la autonomía; sin embargo, cabe anotar aquí que sin el presupuesto aportado por entidades como la Agencia Alemana GTZ y sin el brazo financiero y administrativo de los Programas Laboratorio de Paz II y Paz y Desarrollo y otras entidades que se sumaron a la ayuda en esta coyuntura, no hubiese sido posible la labor de la Asociación de Municipios del Alto Patía.

En conclusión, el modelo cambió a partir de la ejecución de los programas del Gobierno Nacional (II Laboratorio de Paz y Paz y Desarrollo) y de la intención expresada por el PDIRAP, teniendo en cuenta que hubo más conciencia sobre la visión de la región y en el sentido en que los proyectos cambiaron del énfasis asistencialista al modelo de desarrollo endógeno en que se explotaron potencialidades de la región y sus habitantes.

5. Análisis y propuestas para optimizar el desarrollo de la asociación municipal y el desarrollo de la región del alto Patía.

5.1 Ajuste al paradigma de región. Propuesta para la Región del Alto Patía y su Asociación de Municipios - ASOPATIA.

Para esbozar la propuesta de desarrollo que se ha descrito en este trabajo sobre del Alto Patía y la propuesta de la gestión que puede realizar ASOPATÍA, como representante del sentir de esta zona del país, se formulan a continuación algunas preguntas que surgen desde el diagnóstico y de las características que definen a una región y su futuro deseado.

Para definir los elementos que componen el siguiente análisis, se ha propuesto para este trabajo, organizar los elementos que pueden llegar a definir el desarrollo de la región en un esquema de análisis DOFA, con información de segunda mano sobre la región del Valle del Alto Patía y de la Asociación de Municipios del Alto Patía – ASOPATÍA. A partir de la información consignada en la tabla 6 se formularán las preguntas y las alternativas de respuesta a una problemática, para resolverse desde la Planeación del Desarrollo Territorial.

El objetivo del análisis DOFA es el de seleccionar, de todos los aspectos destacados en el análisis que se hizo para este trabajo, aquellos que ayuden a caracterizar o perfilar la propuesta que se va a desarrollar en este capítulo, la matriz fue construida por el autor de este trabajo y los datos fueron seleccionados de los diferentes documentos consultados como referencia para describir el proceso de conformación de la Asociación para la Región del Alto Patía, así como las páginas de internet que describen los procesos llevados a cabo por los Programas del Gobierno Nacional: II Laboratorio de Paz y Paz y Desarrollo. Todos los datos bibliográficos y de las páginas de internet de dónde se tomó la información, se encuentran referenciados al final de este documento.

Tabla 6. *Análisis DOFA de la Región del Alto Patía y Asopatía.*

ANÁLISIS DOFA DE ALGUNAS CARACTERISTICAS DE LA REGIÓN Y DE LA ASOCIACIÓN				
TEMAS DE LA REGIÓN	**FORTALEZAS**	**AMENAZAS**	**DEBILIDADES**	**OPORTUNIDADES**
Programas del Gobierno Nacional: Segundo Laboratorio de Paz y Paz y Desarrollo	Con los programas IILDP y PyD, se ganó en coherencia territorial, liderazgo, emprendimiento, autogestión, se mejoró calidad de vida de habitantes, se construyó infraestructura	si no se continúan labores como seguimiento a los proyectos se arriesga el camino recorrido	Los Programas IILDP y PyD no cubrían el espacio geográfico que cubrían la Asociación y el Plan, pues el territorio al que le implementaron sus estrategias tenía que ver con el Macizo Colombiano y la Región Alto Patía	Si los programas IILDP y PyD, unificaron acciones para el macizo colombiano, debe entrar al análisis de conformación de región Quedan capacidades que se pueden seguir desarrollando, igualmente proyectos e infraestructura que se pueden seguir apoyando
Situación Espacial y Ambiental	_El clima para el turismo _Variedad de pisos térmicos para la producción agropecuaria	_El proceso de desertificación aún está vigente _Se reconoce en la zona la llegada de varias empresas que quieren aprovechar para explotar la zona en el tema minero _Espacio que va creciendo sin ordenamiento conjunto	_Todavía hay sitios aislados no conectados a través de vías _La actuación y objetivos desarticulados de los municipios pueden permitir que el Desarrollo Territorial pierda coherencia y contundencia _Deficiente manejo y sistematización de la información	_El paso del corredor Panamericano es una ventaja, igualmente la cercanía con el puerto de Buenaventura _En algún momento se emprendió un Plan de Ordenamiento que se puede retomar para actuar articulados pensando en los beneficios de la mayoría y en las acciones de contrapeso de las cargas territoriales _El Macizo colombiano puede ser la sub región a la que se incorpore el Alto Patía

Situación Social	_El proceso de cohesión social creció con respecto a lo que se vivía en los años 90 y principio de los años 2000 _El nivel de participación generó confianza y legitimidad de las intervenciones	_Grupos armados y al margen de la ley son un obstáculo para el desarrollo de la región	_Los habitantes perciben diferencias culturales, entre Caucanos y Nariñenses _La capacidad organizativa aun es débil _El Gobierno Nacional no ve a la región como punto estratégico para la economía nacional	_Asopatía se ve a sí misma como un ente articulador con el Gobierno Nacional y los Organismos Internacionales _Se están gestionando convenios con GTZ para la financiación de proyectos
Situación Económica	_Se desarrollaron varios proyectos productivos con la comunidad _Existe cierta conciencia sobre el cuidado del medio ambiente	_El Agua aun es escasa _La tecnificación de la producción no se ha hecho extensiva y en el contexto globalizado la producción no está lista para competir _Van creciendo los terrenos de los latifundistas	_Hay procesos erosivos sin solucionar que van avanzando _Recursos escasos para financiación de proyectos _Aun se vende la producción agropecuaria a intermediarios	La carretera Panamericana es una oportunidad para movilizar el producto interno y pasajeros (turismo), y es conexión con puertos colombianos y el mercado Ecuatoriano
Situación de Asopatía	La experiencia adquirida con la planeación y ejecución de proyectos se convierte en un banco de lecciones aprendidas	_La falta de financiación amenaza con desaparecer la Asociación	_Varias condiciones no permiten la coherencia de la Asociación, como las diferencias culturales que son observadas como un límite, o la falta de continuidad en las administraciones municipales o la frecuencia de las reuniones, la falta de financiación desanima la participación	_El camino recorrido por la Asociación es la que permite la credibilidad y posibilita que se conserve unida

La propuesta para este trabajo consiste en seleccionar las fortalezas y oportunidades del territorio descritas en la tabla 6, para explorar soluciones a los aspectos que se definieron cómo amenazas y debilidades, además se propone combinar las respuestas a los retos que se proyectan para el desarrollo de la región (los retos para el desarrollo se plantean a partir de preguntas), con las soluciones encontradas desde las experiencias de los casos de regionalización de Chile y Venezuela; así mismo se retoman algunos de los aspectos de las iniciativas que presentaron los autores Orlando Fals Borda y Alberto Mendoza, que se describieron en los capítulos anteriores y otras propuestas que son producto de la experiencia y conocimiento del autor para complementar la propuesta en este capítulo.

En el análisis se encontró una región que recogía muchas problemáticas, que de alguna forma representan la situación actual de una gran mayoría de los municipios del país, sin embargo después del camino recorrido quedan muchas experiencias que se han convertido en capacidades instaladas, que pueden aprovecharse para los proyectos futuros.

Ahora los retos planteados para esta región y su asociación, a manera de preguntas, son las siguientes:

5.1.1 ¿Cómo responder eficaz y eficientemente, desde los municipios y las regiones, a los contextos cambiantes y globalizados caracterizados por el modelo nacional de apertura económica, con escasos Ingresos Corrientes de Libre Destinación –ICLD?. Para responder al contexto globalizado y cambiante del desarrollo territorial, se puede considerar que se han adoptado en esta región, estrategias y posturas de actuación adecuadas, teniendo en cuenta que se trabajó en concordancia a las necesidades del lugar, pues aunque los programas del gobierno nacional que se desarrollaron, tenían una metodología estándar que han aplicado en otras regiones del país, si hubo un énfasis en el establecimiento de mecanismos en donde participó la comunidad y la administración municipal. Se fomentaron además capacidades locales de liderazgo, autogestión y de conciencia sobre valores de conservación, de maneras de hacer tradicionales, junto a quehaceres contemporáneos (tecnificación de la producción).

Se sugiere fortalecer la institucionalidad de los municipios que conforman la región del Alto Patía, buscando estrategias de intervención que procuren hacer seguimiento a los proyectos, porque no basta con el impulso que se ha dado a los proyectos en los programas llevados a cabo en la región, hace falta un seguimiento que ayude a rectificar o reformular lo que no está produciendo los resultados esperados.

Por tanto se requiere una asesoría continua para mejorar el impacto de los proyectos, la idea es prolongar la guía sobre formas de hacer proyectos y crear una cultura de seguimiento y evaluación que busque hacer mejora constante a los procesos. Es necesario que las administraciones municipales superen el cumplimiento preferencial a los indicadores de producto y de gestión, es necesario que el funcionario se enfoque en formular indicadores de impacto en las intervenciones.

Para hacer frente al contexto del mercado que demanda apertura económica, hay que pensar en las determinantes expuestas en el análisis DOFA (fortalezas y oportunidades), con proyectos productivos que están resultando beneficiosos, como los que mencionaron los protagonistas de las entrevistas, quienes afirmaron, por ejemplo, que el aprovechamiento de las ventajas de transporte que brinda la carretera panamericana ha beneficiado la comercialización de los productos frutales cítricos, que no son una novedad, pero puede resultar en un negocio que beneficie a varias familias.

Se sugiere que se verifique que las estrategias de optimización de la cadena productiva garanticen también el desarrollo ambiental y sobre todo el desarrollo humano. Es preciso analizar que todas las obras y proyectos deben estar dirigidos a incrementar los niveles de calidad de vida, ¿y porque no? respondiendo a indicadores de felicidad.

Con la presión que implica la globalización es necesario que todos los proyectos productivos tengan un foco específico sobre las maneras de conservar el agua, el suelo y las especies, para que la recuperación de los suelos y el medio ambiente sean proyectos incluidos dentro de los planes de ordenamiento territorial y planes de desarrollo.

Igualmente, pensando en la influencia globalizante de la economía, las líneas estratégicas en el tema económico y educativo deberían incluir programas, proyectos y acciones encaminados a crear las condiciones más favorables en el tema del empleo, teniendo en cuenta las migraciones de la población del campo a las grandes ciudades, para que quedarse en la región vuelva a formar parte de la expectativa de vida, además esto evitaría que el desempleo y otros de los elementos de la crisis económica se conviertan en factores generadores de conflictos.

El tema del desempleo, desde las administraciones municipales, se ha tratado dentro de estrategias económicas generales, pero requiere pensarse y planearse tanto como parte de la dinámica económica, como un fenómeno que requiere estrategias propias para resolverlo, siendo la falta de empleo el origen de las crisis sociales relacionadas con la falta de oportunidades, donde aparte de la migración hacia las grandes ciudades, que ya se mencionó anteriormente, también se generan consecuentemente bajos niveles de calidad de vida, delincuencia y descontento de la población, hechos que en el pasado propiciaron el escenario perfecto para la intromisión de los grupos armados del conflicto nacional en esta región, por tal razón se hace importante planear el tema económico con un enfoque especial en la generación de empleo.

En el cuadro 2 se muestra la diferencia en el número de pobladores de la región en los dos periodos intercensales (1993 – 2005), se puede observar que aunque en general en la región del Alto Patía la población no ha decrecido, si es notorio el bajo crecimiento poblacional y en algunos casos la presencia de municipios que presentan un decrecimiento de la población, atribuido al desplazamiento por el conflicto armado y a la tendencia a migrar a centros urbanos más grandes:

Cuadro 2. *Comparativo de población entre los censos de 1993 y 2005 de los municipios de la región del Alto Patía. Nota: No se encontraron datos del municipio de Sucre en Nariño.*

DEPARTAMENTO DE NARIÑO			**DEPARTAMENTO DEL CAUCA**		
MUNICIPIOS	CENSO 1993	CENSO 2005	MUNICIPIOS	CENSO 1993	CENSO 2005
	POBLACIÓN POR MPIO.			POBLACIÓN POR MPIO.	
Arboleda	6.554	7.442	Balboa	17.755	23.699

El Rosario	12.306	11.204	Bolívar	50.724	43.461
El Tambo	28.820	13.799	Florencia	5.307	6.014
La Unión	31.288	27.035	Mercaderes	15.407	17.670
Leiva	9.158	11.825	Patía (El Bordo)	25.535	33.328
Los Andes	12.905	16.326		114.728	124.172
Cumbitara	5.876	11.717		TOTAL POBLACIÓN	
Policarpa	9.908	11.163			
San Pedro De Cartago	6.031	7.047			
San Lorenzo	15.363	18.430			
Taminango	12.812	17.354			
San Pablo	17.164	14.932			
	168.185	168.274			
	TOTAL POBLACIÓN				

Considerando lo expuesto anteriormente, es necesario planear una estrategia económica pensando en la ventaja comparativa que ofrece la carretera Panamericana, que es un medio para la salida de productos hacía el Ecuador, al puerto de Buenaventura y de conexión con el resto del país, además se deben implementar proyectos para eliminar el costo que representan los intermediarios, para lograr mejores precios directamente con los mercados finales.

El otro aspecto identificado en el análisis DOFA como debilidad, es el de la escasa financiación, por tanto se sugiere blindar el desarrollo de la región contra los efectos negativos de la globalización, teniendo en cuenta que los recursos del Sistema General de Participaciones - SGP solo resultan una alternativa cuando se requiere financiar proyectos que están dentro de la obligatoriedad del gasto (salud, educación, saneamiento básico y agua potable); por ende las opciones de financiación pueden provenir, por ejemplo, de la alternativa propuesta por la ley 1454 de 2011, que propone desarrollar proyectos del nivel supramunicipal bajo la figura de

Contratos Plan; mecanismo creado por el Gobierno Nacional que busca que las entidades desarrollen proyectos en asocio con visión regional, como parte de la estrategia de descentralización.

Las entidades o incluso la personas naturales pueden presentar proyectos para ser financiados por los fondos creados por el Sistema General de Regalías – SGR, para el caso de la Región del Alto Patía, los proyectos pueden ser financiados principalmente a través del Fondo de Desarrollo Regional o el Fondo de Compensación Regional, aprovechando que según la normativa que rige el SGR y los Contratos Plan declaran que El Gobierno Nacional podrá considerar un porcentaje mayor de aportes para zonas y proyectos enmarcados en la estrategia de post-conflicto.

Otros mecanismos para lograr medios de financiación son los que se pueden recuperar para el recaudo de impuestos (necesarios para financiación de proyectos de libre destinación) con la inversión en actualización catastral e inversión en un buen Sistema de Información Geográfica; está también la gestión para solicitar el apoyo de organismos internacionales, a través de la entrevista que se anexa a este trabajo, el actual director de Asopatía compartió la información relacionada con que se están haciendo los contactos necesarios para lograr nuevamente el apoyo de la Agencia Alemana GTZ.

5.1.2. ¿Cuáles son los elementos que hacen región en el Alto Patía? Existen factores naturales, como se mencionaba antes, relacionados con problemas de degradación de tierras ligados a un proceso de desertificación y un clima cambiante, de lo cual no se precisan razones exactas, se alude que posiblemente tiene que ver con el cambio de temperatura global, pero este hecho se vuelve incierto para sus habitantes y se evidencia en la pérdida de cultivos año tras año y en la escasez de agua para consumo humano y usos agropecuarios (Corporación Autónoma Regional del Cauca, s.f).

Existen aspectos de relaciones económicas que determinan ciertos flujos de productos a través de vías terciarias y sobre la carretera panamericana; así mismo se presentan aspectos socioculturales, que a pesar de ser diversos debido al registro de poblaciones indígenas y

afrocolombianas, han establecido cierta coherencia gracias al esfuerzo de las organizaciones sociales de base, que a través de proyectos como los de los programas II laboratorio de Paz y Paz y Desarrollo, los proyectos de perfil social de la GTZ y el apoyo de Asopatía y del Consejo Regional Indígena del Cauca - CRIC, han dedicado tiempo de planeación y esfuerzo en la ejecución de este tipo de propuestas

5.1.3. ¿Cuál es la definición territorial ideal para el Alto Patía?. Para pensar en una definición territorial ideal, es necesario deshacerse de tradiciones y arraigos y empezar junto con Planeación Nacional, Departamental y Municipal, los gremios, y los Consejos Territoriales de Planeación a definir limites abiertos de la región y las subregiones; esto quiere decir que las zonas aledañas a los límites de cada región y subregiones sean espacios de diálogo y concesiones entre las administraciones de las dos o más regiones que comparten ese límite, que incluso los límites de los municipios sean objeto de análisis para su definición. Para el caso de la Región del Alto Patía, se conformaría una subregión.

Teniendo en cuenta las definiciones que se explicaron en la introducción de este trabajo, ésta subregión se puede catalogar y planear como una región homogénea según la definición de Bernal (2003) (espacio geográfico continuo, en el que cada unidad que lo integra, posee características lo más semejantes posibles entre sí. Este tipo de región presenta sus elementos naturales o físicos, demográficos, de poblamiento y económicos muy similares en todo su territorio).

Así mismo Braudel (2003) describe a través de su definición los tipos de factores de formación libre de región resumidos en 5 puntos, de los cuales esta región cumple 3 de ellos a saber: los factores naturales, los factores históricos y las comunicaciones, teniendo en cuenta que los factores que hacen homogénea esta región tienen que ver con elementos del paisaje, caracterizado por planicies desérticas, con poca vegetación, con baja productividad agropecuaria, zonas altas donde se captura el agua fueron taladas o eliminadas del bosque nativo, bien sea para ampliar la frontera agrícola o ganadera o bien sea para desarrollar los cultivos que se convirtieron, para algunos, como la única alternativa económica: la coca y la amapola.

(Corporación Autónoma Regional del Cauca. Caracterización Biofísica, diagnóstico POT, Municipio de Patía (Cauca)).

Otros factores biofísicos que hacen homogénea a la región del Alto Patía tienen que ver con el clima y las cuencas hidrográficas caracterizadas principalmente por el Río Patía y el Río Cauca, así como especies nativas de fauna y flora; además de las determinantes culturales y sociales como las zonas de resguardos indígenas tradicionales, lugares de patrimonio y de costumbres ancestrales, áreas de cultivo sustentable que forman parte del arraigo.

Se presentan determinantes económicas, incluyendo las que determinan los pisos térmicos y por consecuencia las actividades agropecuarias, distritos de riego, distribución equitativa de zonas aptas para el cultivo de especies bajo esquemas sustentables, zonas de turismo, alternativas de movilidad de mercancías y de transporte de pasajeros (carretera Panamericana), etc.

El análisis de estas determinantes se debe verificar, en el sentido en que se debe precisar cual porción de territorio estará contenido dentro de esta región o subregión, porque hay más zonas y municipios del sur occidente colombiano que coinciden con algunas de estas características, que podrían conformar una subregión dentro de la Gran Región Pacífica o cualquiera que llegue a determinarse a nivel de país, porque de todos modos si se va a hablar de límites, de planeación y ordenamiento territorial, es mejor pensar en lo que se requiere, cuáles son las metas de acuerdo a los propósitos y modelo de territorio deseado y cuál se necesita.

Todo este análisis debe ir acompañado de un estudio minucioso del sistema territorial desde las dinámicas ambientales, económicas, sociales y culturales, para establecer un mecanismo de reparto de cargas y beneficios, porque las características de las partes de un sistema territorial no pueden ser totalmente iguales, pero si es necesario pensar en equilibrarlo para evitar que sucedan rezagos y procurar que el desarrollo sea una generalidad en todo el sistema o unidad regional.

En la introducción de este trabajo se mostraron dos propuestas de Regionalización, una hecha por el investigador y Sociólogo colombiano Orlando Fals Borda y la otra por el Arquitecto

Alberto Mendoza, las dos propuestas usan metodologías diferentes para definir los límites de las regiones.

En la propuesta de Fals Borda, la subregión del Alto Patía estaría en la Región Pacifico Sur, conformada por los Departamentos del Valle del Cauca, Cauca y Nariño, y en la propuesta del Arquitecto Mendoza, esta misma subregión estaría entre las Regiones que el autor denomina Andén Pacífico (que está dentro de una región más amplia que denomina Espacio Pacífico), y otra región que denomina Espacio Andino.

Estos son solo dos ejemplos de todas las propuestas de regionalización que se han hecho en el país; sin embargo, se traen aquí para alimentar el debate de cómo determinar las regiones colombianas y para este caso es interesante observar cómo en las dos propuestas, el Alto Patía como subregión, entraría a conformar unas regiones más amplias. Además, dependiendo del análisis, los límites de estas regiones y subregiones pueden cambiar, pero lo importante que debe considerarse es que si se ha hecho un ejercicio juicioso de prospectiva, que defina de manera más precisa los objetivos y metas, o dicho en términos coloquiales: para donde se va, temas como los limites se irían ajustando hasta llegar al espacio adecuado.

5.1.4. ¿Porque revisar y analizar otros casos de Asociatividad Territorial y Regionalización?. En parte, la respuesta a esta pregunta tiene que ver con lo expuesto en los párrafos anteriores, pues los casos que se han traído a colación en este ejercicio de análisis se vuelven importantes, porque sirven para alimentar las discusiones sobre el papel que juega la división político administrativa en el país y la importancia de las asociaciones territoriales en la identificación de las dinámicas reales de los sistemas ambientales, económicos y socioculturales.

Es necesario además cuestionarse sobre los factores que influyen en el desarrollo territorial de otros estados y regiones, es parte del seguimiento y evaluación que se le debería hacer al modelo de desarrollo de cualquier territorio, puesto que estos casos ofrecen puntos de discusión de un debate que se tiene que dar seriamente en el país, pues si la actual división política del territorio parecería no tener fallas, se sabe con certeza que en muchas ocasiones no se planea bien en los departamentos y municipios y que las soluciones viene cuando existe asocio entre

entidades territoriales, porque no todos los territorios poseen ventajas comparativas y competitivas, pero si estos territorios se conciben como un solo territorio las respuestas pueden llegar del que hasta ahora solo es un vecino.

Una propuesta de regionalización ayudaría a replantear muchas maneras de hacer las cosas actualmente, como el pensar cuál es el Modelo Económico que se necesita y qué función cumple el territorio dentro de la región y a su vez cuál es la función de la región dentro del Sistema o Modelo de país. Así que resulta necesario hacer una inversión en tiempo y recursos para analizar lo que ha sucedido con otros contextos de territorios asociados, con mediciones de indicadores e incluso recopilación de experiencias para encontrar lecciones para aprender, hacer un plan que cubra los desperfectos y se apliquen estrategias que han generado efectos positivos de pasadas experiencias.

5.1.5. ¿Cómo se debe definir y conformar una región? La definición de una región o el proceso de encontrar las características que la hacen homogénea y que actúan en función del desarrollo del territorio, no puede ser un ejercicio tecnocrático, pero tampoco puede ser el resultado de un análisis de un sector de la población o de un grupo de especialistas, por tanto debería ser un acto democrático, pero también de una paciente y juiciosa guía de expertos, porque al final se deben condensar las respuestas a las necesidades reales y estas soportadas en estudios, tendencias e indicadores que le den pies al rumbo que ha decidido darse a la región.

En el caso de la Región del Alto Patía, se debe establecerse cuál será el Proyecto de Región, teniendo en cuenta fortalezas y oportunidades como la ubicación cercana al vecino país del Ecuador, siendo este un posible comprador de la producción local, además se debe considerar la proximidad al puerto de Buenaventura como medio para lograr exportaciones y la capacidad instalada con todos los proyectos desarrollados en la trayectoria de ASOPATÍA, así mismo se debe contrarrestar los efectos de amenazas y debilidades descritas anteriormente, relacionadas con el medio ambiente, las organizaciones de base, las administrativas municipales y ASOPATÍA, la visión regional desarticulada, la falta de infraestructura, la delincuencia, el orden público, los mecanismos de financiación y las cadenas de producción y comercialización.

En general, el rumbo también debe estar señalado por un proyecto de país que permita la distribución equitativa de cargas y beneficios y que surta de infraestructura y servicios a cada región de acuerdo a su vocación y función dentro del Sistema Nacional, para que de esta manera las migraciones de una región no se den por la falta de alguna infraestructura (equipamientos colectivos, espacios públicos, vías, etc.) o servicios (educación, salud, comercio, recreación, etc.), sino por la búsqueda de una vocación personal.

Por las razones antes mencionadas es necesario generar el equilibrio y apoyo a todas las regiones y subregiones (ya sean el equivalente a los municipios o a las provincias) a partir de un presupuesto repartido bajo el principio de equidad, donde beneficios como las regalías deben ser un mecanismo de desarrollo equilibrado, donde como decía el entrevistado Carlos Muñoz de Asopatía, no solo se premie al territorio que por azar resultó con un yacimiento o un tubo conductor de hidrocarburo, sino que las políticas nacionales deberían apoyar a los territorios con menos posibilidades de desarrollo y en ese sentido, se premie sobre todo a quienes hacen esfuerzos decididos por conservar los recursos y la base territorial que soporta todas las funciones del ser humano, sus ciudades y ruralidades.

Es necesario también revisar las experiencias y lecciones aprendidas de otras regiones y procesos asociativos territoriales, es ahí donde se hacen importantes características de los procesos como los de Chile y Venezuela, para perfilar una propuesta de región para el Alto Patía, la idea es que estos procesos históricos puedan ayudar a entender cuáles han sido los factores que determinan un proceso de estas características, además sirven de ejemplo sobre los temas que pueden replicarse y donde es necesario aguzar la mirada o dónde es necesario corregir la metodología de conformación de región o de análisis de las condiciones actuales, para no fallar ni en la definición de límites de las regiones, ni tampoco en la forma de administrarlas.

Se tiene por ejemplo el caso de Venezuela para ilustrar como una decisión de conformación de región, puede definir el futuro de una región o incluso de todo el sistema nacional, pues aunque según Cruz (2009) la definición de regiones para ese momento en Venezuela fue exitosa, dado que se encontraron algunas de las características que las hicieron homogéneas y afines, en

el momento de establecer el mecanismo de elección popular de gobernadores y alcaldes, no se incorporó de manera estratégica el rol de estas Corporaciones[8] dentro del nuevo sistema federal.

En el caso anteriormente mencionado no se previó como la legitimidad con la que contaban los alcaldes y gobernadores, por ser elegidos por el pueblo, deslegitimó la función de los delegados de las Corporaciones, teniendo en cuenta que fueron escogidos por el Gobierno Central y de esta manera dichas entidades con el tiempo terminaron por desaparecer.

El caso de Venezuela muestra como las decisiones en este proceso de regionalización no fueron oportunas, ni estratégicas, pues se habría podido aprovechar el rol de las Corporaciones para dotar a los gobiernos estatales y municipales de entes técnicos de gran calidad para apoyar sus políticas y estrategias de desarrollo, y es un indicio de cómo la conformación de una región es un proceso complejo, que debe analizarse bajo varias perspectivas del desarrollo.

En este sentido es importante blindar el proceso de conformación de la región del Alto Patía con mecanismos de participación que sean una constante en el desarrollo territorial, posiblemente conformada por una asamblea regional, o un organismo donde se vean representadas todas las instancias y actores del desarrollo, y un equipo interdisciplinario de especialistas que orienten los debates desde las determinantes técnicas de cada tema o renglón del desarrollo.

Igualmente sucedió en el caso de regionalización chileno, dónde surgieron conflictos porque según Boisier (2000) la propuesta de regiones no contempló el consenso popular y entraba en conflicto con los objetivos de desarrollo demandados por la comunidad local, en este sentido se referencia el caso específico de la provincia de Valdivia que encontró problemas para ubicarse en las propuestas de región, siendo un inconveniente que persistió por varios años.

[8] Las Corporaciones Regionales de Desarrollo, eran organismos administrativos, autónomos, con personalidad jurídica y patrimonio propio, distinto e independiente del Fisco Nacional, que asumían la promoción del desarrollo de cada una de las 9 regiones creadas por decreto nacional el 11 de junio de 1969.

El desarrollo regional en Venezuela en ese momento, se concibió como una política dirigida a impulsar el desarrollo de las regiones más atrasadas o deprimidas, mediante el instrumento de la planificación y las regiones se crearon por la necesidad de lograr una nueva y mejor distribución geográfica de las funciones públicas, facilitar la coordinación y la planificación de las entidades públicas, uniformar las distintas zonas o administraciones regionales de los Ministerios, Institutos Autónomos y Empresas del Estado, además de coordinar con los Estados y Municipios el proceso de planificación del desarrollo.

En ese sentido, Boisier plantea que tanto el gobierno militar como sus sucesores se habrían acercado a las soluciones si los planteamientos se hubieran proyectado más allá de la racionalidad económica o administrativa, en ese sentido sugiere que las respuestas financieras o burocráticas no son las que se requieren para cumplir con éxito el propósito de definición de región, era necesario profundizar en los requerimientos de la provincia que igualmente no hubieran afectado el desarrollo normal de la propuesta de región.

Con respecto a la necesidad planteada por Boisier, sobre a que toda conformación de región debe reconocer que es la gente a quien finalmente se requiere beneficiar a través de las políticas públicas, anteriormente se exponía en este trabajo la posición de Fals Borda (1996) cuando decía que "sin el reconocimiento de las bases sociales de los poblamientos, las regiones impuestas con razonamientos puramente económicos, ecológicos o desarrollistas no logran despegar adecuadamente ni llegan a funcionar bien" (Fals Borda, 1996, p. 30)

Del caso Chileno hay varios aspectos que pueden tenerse en cuenta para la conformación de la Región del Alto Patía, así mismo hay características de su organización y funcionamiento que pueden servir de ejemplo para la administración y estructuración de decisiones políticas que han contribuido en este caso.

Se tiene por ejemplo la manera en que Chile establece los objetivos o motivaciones para su conformación territorial a partir de regiones, pues a pesar de la manera tan particular con que el gobierno militar enfocó sus estrategias, dónde se aplicaron criterios relacionados con la seguridad nacional, siendo una dictadura militar quien ejecutaba la propuesta, se tuvieron en cuenta también las determinantes económicas que requerían su propuesta de regionalización y la forma en que se respondía al modelo económico planteado para todo el país.

Sus motivaciones tenían que ver, por ejemplo, con la preocupación por áreas vacías o de poco desarrollo o desaprovechamiento de recursos en algunas regiones, se manifestaba en la propuesta una preocupación por el desarrollo equilibrado entre zonas centrales y fronterizas, el impulso a las regiones y a sus capitales tenía que ver con la necesidad de evitar la excesiva

migración a las ciudades, pues quienes migraban llegan a engrosar zonas marginales de pobreza. En este sentido era también una propuesta de región polarizada, pues de acuerdo con la definición que se planteaba al principio de este trabajo, coincide con la propuesta chilena que escogía ciudades que funcionaban como polos de desarrollo y se plantearon con el objetivo de servir de apoyo a personas, bienes y servicios del resto de la región.

Este es uno de los puntos importantes de la propuesta chilena que debería implementarse no solo en ésta la región del Alto Patía, sino en todas las regiones del país, pues la idea es que cada región tenga una ciudad de apoyo, llámese capital u otro nombre que quiera darse, igualmente aplica para las subregiones, pues la idea es que cada porción del territorio nacional tenga ciudades cercanas con todos los servicios posibles: educación, comercio, salud, recreación, etc., que sirvan de centros alternos que promuevan la permanencia en las regiones y subregiones y se evite la migración masiva a las grandes ciudades y metrópolis como sucede actualmente.

En general la propuesta chilena resultó una mezcla entre regiones geográficas, regiones polarizadas y regiones plan, al final los límites se fueron ajustando hasta definirse bajo el análisis de aspectos geomorfológicos, económicos y socio culturales, siendo este último aspecto el que posiblemente tuvo menos atención, pues para la propuesta del gobierno militar era más importante la determinación económica, teniendo en cuenta que uno de los propósitos era el impulso económico que se le quería brindar a la nación y sus regiones, pero que como se vio anteriormente no fue una de las mejores decisiones.

De acuerdo a las experiencias presentadas sobre Venezuela y Chile, el proceso de conformación de región contempla diferentes factores que no confluyen en una receta que haga funcional cualquier región, sino que es necesario entender lo importante de definir el rumbo del modelo de desarrollo que se adopte, la forma en que se hace realidad y se pone a funcionar desde la realidad nacional, bajo las estrategias, políticas y gestión administrativa de los gobiernos locales, regionales y gobierno central, pero también es necesario tener una activa participación de la población, tanto en la definición de límites y fronteras, como en la configuración de políticas que hagan legítima toda toma de decisiones.

En el análisis de los casos descritos anteriormente, también aplica la incorporación de los mecanismos de participación mencionados en párrafos anteriores, fijándolos a manera de asamblea regional u organismo de representación de los actores del desarrollo, así como un equipo interdisciplinario de especialistas posiblemente conformado por funcionarios de los entes territoriales u organizaciones de base.

El siguiente mapa ilustra el conjunto de municipios que conforman la Región Macizo Colombiana y la Región Alto Patía; el mapa fue construido por la delegación de la Unión Europea en el momento en que brindaron apoyo a los programas del Gobierno Nacional que se hicieron en conjunto, II Laboratorio de Paz y Paz y Desarrollo, mostrando en la figura 6 la zona de intervención de estos programas y se muestra en este punto del texto porque de acuerdo a las características geográficas, económicas, de climas y socioculturales, posiblemente llegue a conformar una subregión que forme parte de la Gran Región Pacífica o del suroccidente colombiano.

En la figura 6 se muestran dos zonas vecinas dentro de esta región y se sugiere un análisis que debe ser extenso y minucioso, puesto que la definición de esta subregión, como se sugiere en este trabajo, debe ser un trabajo mucho más complejo, que debe establecerse a través de un ejercicio de prospectiva, una delimitación física, una definición de funciones dentro de los sistemas que contienen esta subregión (sistemas nacional y regional), y una exploración del futuro probable, el futuro deseado y el futuro posible dentro de las condiciones actuales de la región.

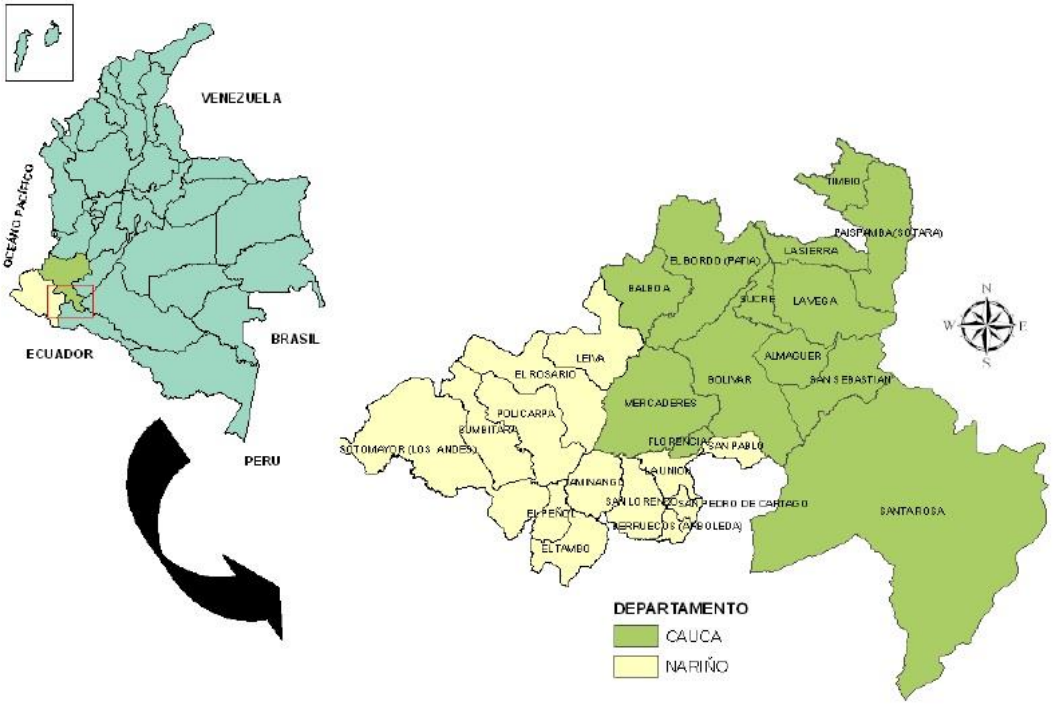

Figura 6. *Subregión Macizo Colombiano – Alto Patía.*

Fuente: Delegación de la Unión Europea, 2011

5.2. Ajuste del paradigma del desarrollo local para el caso de ASOPATIA. Una propuesta

Según Vázquez (2007), el desarrollo endógeno es la respuesta de los actores locales a los desafíos de la globalización, y en general lo define como: una interpretación que incluye diversos enfoques, que comparten una misma lógica teórica y un mismo modelo de políticas. Se trata de una aproximación territorial al desarrollo que hace referencia a los procesos de crecimiento y acumulación de capital de territorios que tienen una cultura e instituciones propias, sobre cuya base se toman las decisiones de inversión; de acuerdo al análisis de este autor, el desarrollo endógeno surge como una reacción al desarrollo deshumanizado, interpretado como el que tiene que ver con la industrialización, la urbanización o en general como se habló antes en este texto con la idea del progreso impuesto por el concreto, el asfalto y la producción en serie.

Aunque el término desarrollo endógeno no era de uso generalizado en los contextos nacionales del Desarrollo Territorial, ya se aplicaban sus preceptos en intervenciones como ésta, la de los Programas del Gobierno Nacional II Laboratorio de Paz y Paz y Desarrollo.

En el año 2006, después de 2 años de ejecución del programa II Laboratorio de Paz - IILDP, se desarrolló un proyecto que incluye el término desarrollo endógeno, pues surge la necesidad de hacer conciencia por el deterioro ambiental en el Macizo Colombiano Nariñense, este programa tuvo el nombre de: Establecimiento de un proceso concertado de Desarrollo Sostenible Endógeno en la Región Macizo Colombiano Nariñense (Banco de experiencias significativas para la paz y la convivencia, año 2008), y se ubicó geográficamente en sólo 6 de los 18 municipios que conforman ASOPATÍA y de los 26 municipios que se congregaron como parte de la región del Macizo Colombiano para este programa (II LDP).

El proyecto mencionado en el párrafo anterior surge por iniciativa de algunas comunidades frente a la preocupación sobre problemáticas relacionadas a la sequía, talas de bosque, monocultivos de café, contaminación de las fuentes de agua y falta de conciencia ambiental en las comunidades.

El proyecto se planteó como objetivo generar mejores condiciones socioeconómicas y ambientales que contribuyan a una vida más digna, una paz y convivencia armónica en la región Macizo Colombiano Nariñense; y se ejecutó por la Corporación Regional de Nariño en convenio con Proambiente (ONG), y llevaron a cabo las siguientes actividades:

- Capacitación y asistencia técnica para establecer modelos agrosostenibles y manejo de microcuencas.
- Mingas de agroecología y reforestación, plantación y mantenimiento de árboles.
- Construcción de pequeñas obras de abasto hídrico.
- Producción de material vegetal nativo para fines de reforestación.
- Elaboración de murales en los municipios.

Esta experiencia se convierte en un ejemplo claro de cómo se aplican los preceptos del desarrollo endógeno en la solución de las problemáticas locales, aquí se encontró como se genera una respuesta local a un desafío global, tal como lo definía Vázquez (2007), pues el desafío viene desde la colonización española, con la imposición de un modelo capitalista que no tenía ninguna consideración y que instituyó una forma de usar el suelo para las actividades agropecuarias sin

pensar en el futuro y ha sido tan profundo ese desinterés que aún ahora en el futuro, hay personas y modos de producción que siguen usando la tierra de la misma manera.

De acuerdo a las características de los proyectos como los propuestos en estos programas del Gobierno Nacional, se puede ver también que se cumplen los rasgos de los preceptos socialdemócratas sobre la sociedad y el desarrollo, pues se cumplen las premisas de esta ideología, pues hay un interés por reducir las condiciones críticas de pobreza, desigualdad económica y en general la búsqueda del desarrollo humano, cuando se hicieron proyectos que consideraban las necesidades de la gente y cuando ellos mismos lo pudieron manifestar.

A continuación se exponen algunos de esos preceptos, de la idea socialdemócrata, acerca de la sociedad y el desarrollo, que coinciden con propuestas anteriormente expuestas como ejemplo del Modelo de Desarrollo Endógeno en la región del Macizo Colombiano Nariñense:

- Sociedad incluyente, que no margine o excluya: con el hecho de haber escuchado las necesidades de las personas y una vez escuchado todas las propuestas, un comité con actores de la región escogía y priorizaba los proyectos, en este proceso se procuró que la convocatoria y escogencia fuera incluyente.
- Equilibrio entre sociedad, mercado y Estado*:* Aparte de las propuestas con corte social, se implementaron proyectos de apoyo a la producción local y se buscó siempre proyectos que beneficiaran al mayor número de personas, en este sentido se trató de equilibrar las posibilidades de los pequeños productores para poder competir en el mercado.
- Co-responsabilidad. Solidaridad. Participación del ciudadano*:* en este caso la comunidad fue proactiva y cumplió labores que complementaron la acción de los programas del Gobierno Nacional.
- Valores individuales y sociales para una economía con dinámica de crecimiento*:* Se promovieron los proyectos de corte social que procuraban el crecimiento del talento en liderazgo y gestión de proyectos, así mismo proyectos productivos acompañados de formación para el emprendimiento.

- Modernización y democratización del Estado (y políticas públicas): se implementaron estrategias locales, que fueron complementadas con estrategias de los organismos internacionales que apoyaban también financiera y logísticamente a estos programas.
- Modernización y democratización de los mercados de factores productivos, bienes y servicios: se procuró la tecnificación de la producción, conjugada con la tecnología tradicional local.
- Combinación de socialismo democrático –de izquierda, con individualismo liberal: intervención diferencial con más apoyo a los productores menores o con más dificultades para producir, pero sin restricciones al flujo normal del mercado, no se implementaron políticas de intervención al mismo.

Pueden identificarse los proyectos con estos propósitos, pues se está procurando hacer acciones diferenciales, en el sentido que hubo una intención de apoyo para evitar el marginamiento, apoyando a los que menos tienen, se convoca a la comunidad a colaborar para abaratar costos, se participa a la comunidad de los procesos para formar en autogestión y liderazgo, el Estado adapta sus mecanismos a nuevas maneras de aplicar la política pública e incentivando a la comunidad a participar en ese proceso, se apoya a los que menos ventajas tienen y se ponen ciertas reglas al mercado sin intervenirlo todo y otorgándole algunas garantías a los emprendedores.

De esta manera este tipo de Modelo Endógeno implementado en la región del Macizo Colombiano y el Alto Patía, puede mejorarse de acuerdo al análisis que se ha planteado en este trabajo, si existe un estudio multicriterio de cómo se complementan fortalezas y oportunidades de la región definida como Macizo Colombiano – Alto Patía con las fortalezas y oportunidades de los territorios circunvecinos. Al definir una región homogénea es necesario establecer cuál es la función de esta subregión dentro del sistema regional del sur occidente colombiano.

En consideración a lo anterior se pueden decidir cosas como: que productos se deben promover en la región, cuáles deben ser sus características y si hay que invertir en un centro de acopio subregional de productos, por ejemplo en el sector de El Remolino, debido a que este sector tiene una vocación en este sentido, dónde se pueden comercializar los productos que se

van a consumir en esta región; la ruta para los productos que van a comercializarse por fuera de la subregión y/o región debe considerar una estrategia para que la mercancía fluya con mayor agilidad, principalmente por la carretera Panamericana, incluyendo los productos que pueden ir para el puerto de Buenaventura.

El explorar posibilidades sobre cuál es el modelo económico más conveniente para la región hace necesario establecer los mecanismos de equilibrio de cargas y beneficios, teniendo en cuenta que hay zonas de esta subregión que no poseen todas las características aptas para la producción agropecuaria y la comercialización, mucho menos para tecnificar la producción, por tanto es necesario definir este mecanismo para garantizar el desarrollo equitativo y sin rezagos.

Un ejemplo encontrado entre los proyectos de asociaciones territoriales que explican de mejor manera la visión sistémica de desarrollo territorial conjunto y que quiere proponerse para la región del Alto Patía y el Macizo Colombiano, se encuentra en la Ecorregión Eje Cafetero, dónde la propuesta tenía que ver con que cada ciudad capital apostaba hacía un proyecto o modelo de ciudad.

Así por ejemplo, la ciudad de Manizales buscaba ser una ciudad universitaria y una ciudad del conocimiento, la capital del Departamento de Risaralda (Pereira) buscaba fortalecerse como centro de comercio y servicios y la capital Quindiana (Armenia), buscaba fortalecerse en una vocación turística relacionada con las actividades agropecuarias, rurales y ambientales, sin embargo cabe resaltar que la propuesta es mucho más compleja que eso y que además el sistema se complementa con las funciones de las ciudades vecinas, incluyendo ciudades y ruralidades de otros departamentos como el Tolima y el norte del departamento del Valle.

A continuación se explica en la tabla 7 cuales eran las funciones de cada ciudad y ruralidad dentro de la propuesta de la Ecorregión Eje Cafetero:

Tabla 7. *Jerarquización funcional de le Ecorregión Eje Cafetero*

JERARQUÍA	TIPO DE CENTRO	CENTROS URBANOS	ROL FUNCIONAL DE CENTROS URBANOS	% SOBRE LA POBLACIÓN URBANA DE LA ECORREGIÓN
I	CENTROS REGIONALES PRINCIPALES	Pereira*, Manizales*, Armenia*	Centros de funciones más jerárquicas que deben actuar con complementariedad y jugar un rol de núcleos principales de las zonas metropolizadas.	43%
	CENTROS REGIONALES DE FRONTERA	Ibagué, Tuluá, La Dorada, Santa Cecilia, San José del Palmar, La Felisa	Centralidades periféricas que sirven de enlace, integración y desarrollo con otras regiones. Puntos de acopio, almacenamiento y exportación de los productos de la región.	22%
II	CENTROS SUBREGIONALES	Cartago, Zarzal, La Virginia, Km41, Chinchiná	Actúan como relevo y equilibrio en la estructura urbano-regional. Centros de soporte funcional al corredor biotecnológico del agua y la ciencia.	8.%
III	CENTROS URBANO – RURALES	Roldanillo, Caicedonia, Líbano, Riosucio, Quimbaya, Salamina	Centros de enlace de entornos rurales con centros subregionales y principales que posibilitan equilibrios urbano-rurales	5%
IV	CENTROS RURALES	Santa Rosa, Marsella, Balboa.	Centros que deben impulsar el desarrollo rural y constituirse en soporte de las zonas prestadoras de bienes y servicios ambientales.	2%

El resto de los municipios suman el 28% del total.
Se asumen los municipios conurbados de Dosquebradas, Calarcá, Villamaría como parte integrante de estos centros regionales principales.

Fuente: Corporación Autónoma Regional del Risaralda – Carder, 2004.

La propuesta de la Corporación Autónoma del Risaralda - Carder es muy amplia, sin embargo cabe destacar que en el análisis que se hizo de todas las ciudades de la región se buscó su homogeneidad bajo un principio natural ambiental, pero que incluía una propuesta amplia de Modelo de Desarrollo Territorial en todos sus ámbitos, que a su vez integra estrategias de funcionamiento sistémico tanto en el sector rural como urbano.

5.3. ¿En cuales temas, metas y tipos de proyectos de desarrollo pueden las asociaciones tener campo de acción e impacto?

Primero que todo es importante que las asociaciones logren asimilar su condición sistémica, en el sentido de entender como forma parte de un sistema cada vez más grande y considerando que su labor fundamental es la de crear conciencia sobre como el desarrollo no puede implicar acabar con el entorno, porque al final se verán afectados todos los actores, por esta razón se hace importante considerar el tema de la sustentabilidad, el cual debe ser una constante en todas las

intervenciones, en ese orden de ideas, las asociaciones, como promotoras del desarrollo del contexto más amplio que el de los municipios, deben incentivar esta conciencia.

En segunda instancia es importante que las asociaciones se vuelvan promotoras del comercio, pero sobre todo del empleo, porque en territorios con tantas necesidades, el desempleo y la falta de oportunidades de emprendimiento se vuelven caldos de cultivo de la delincuencia, la inconformidad, el desasosiego y de muchos otros males de la sociedad que se asocian con estos.

En ese sentido se puede decir que las asociaciones pueden volverse fuertes en asistencia técnica, en formulación de proyectos que tengan que ver con la generación de ingresos, igualmente en la valiosa labor de gestionar recursos y dirigirlos a la promoción de la productividad y el comercio y en hacer seguimiento continuo a todos los proyectos que se implementen en pro del empleo y el emprendimiento.

Por las razón antes descritas es necesario planear y gestionar con este enfoque, pues muchos funcionarios públicos optan por enfocar los recursos en obras de infraestructura que son muy evidentes y logran mucho reconocimiento, garantizando de esta manera votos para sí mismos o para sus intereses cercanos, pues no se quiere decir intereses políticos, porque a la final una de las razones de que el país no haya podido progresar son los intereses de poder, ojalá fuesen intereses políticos, pues la política o las políticas, no tienen nada que ver con la politiquería.

5.4. La capacidad de las asociaciones para la formulación y ejecución de proyectos y planes.

En el proceso de escogencia de un caso para analizar en este trabajo, se trató de encontrar uno que tuviera el tiempo suficiente de funcionamiento y experiencia. Con esta premisa se procuró verificar que hubiera información suficiente para iniciar el análisis, en ese sentido la Asociación de Municipios del Alto Patía es una de las asociaciones con más tiempo de funcionamiento, sin embargo esta entidad ha tenido que luchar por mucho tiempo para permanecer activa, de hecho en este momento, aunque de acuerdo a requisitos legales sigue activa, lleva muchos años sin acción efectiva, pues sigue buscando apoyo y financiación para hacer realidad sus proyectos pendientes.

La capacidad de las asociaciones para la formulación y ejecución de proyectos y planes ha sido muy cuestionada, pues la posibilidad de hacerlo se liga directamente a cierta solvencia económica, de otra forma no se podrían financiar proyectos, ni planes, sin embargo el hecho de que existan tantas asociaciones territoriales en Colombia es un factor motivante, pues declara una tendencia del desarrollo territorial de aprovechar la oportunidad que ofrece la legislación nacional en esta materia.

Es importante que los municipios no se cierren a las posibilidades, pues como se vio antes, las dinámicas territoriales (ambientales, socioculturales, económicas, etc.) no tienen fronteras político administrativas, así mismo se puede ganar mucho con la colaboración de las entidades nacionales y con los organismos internacionales para generar capacidades internas con metodologías y tendencias de vanguardia o que ya han tenido el recorrido o experiencia suficiente como para ser replicadas en el desarrollo endógeno.

Dejando el tema de la financiación a un lado, otra oportunidad que puede aprovecharse para la implementación de las asociaciones es la que ofrece la legislación nacional empezando por la Ley 1454, 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que tiene como finalidad la siguiente:

Lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.

La Ley propone explorar el tema de una adecuada organización político administrativa a través de esquemas asociativos territoriales y habla de incentivos y de promoción de dichas asociaciones a través, por ejemplo, de la figura de Contratos Plan, esta alternativa se convierte en una puerta más para la financiación de los proyectos, cuando se combina con las estrategias planteadas para el Sistema General de Regalías – SGR; sin embargo junto con la inversión

extranjera, se convierten para municipios como los de esta región, en las únicas alternativas de financiación.

Se puede afirmar que el caso de ASOPATÍA ha sido único en su género, pues logró que programas como II Laboratorio de Paz y Paz y Desarrollo se hicieran cargo de su Modelo de Desarrollo, pues de otra forma con los aportes de los municipios socios no habría sido posible la ejecución todos los proyectos, la prueba está que cuando se terminaron los recursos de estos dos programas cesó la actividad de la Asociación, hasta el momento en que llegue otra entidad como la Comisión Europea a donar recursos para ejecución de proyectos.

En Colombia las opiniones están divididas sobre si las asociaciones territoriales son efectivas, eficientes y/o convenientes, porque de acuerdo a los diferentes argumentos han existido fallas en su funcionamiento; sin embargo es necesario que alguno de los organismos que han hecho esas evaluaciones expongan el resultado de sus investigaciones, porque es justo precisar las causas de dichas fallas, a través de estadísticas con alguna periodicidad, porque según lo que se encuentra en los diferentes informes lo que ha fallado no es la estrategia en sí, las fallas han tenido que ver con malos manejos y corrupción.

Aquí se pone a consideración un comentario del Arquitecto Alberto Mendoza, de quien se expuso en este trabajo, de manera muy sucinta, la propuesta de regionalización, pues él tiene su apreciación sobre los males que han aquejado a Colombia por muchas décadas: "el cuadro problemático de Colombia lo dibujan 10 palabras; recuerdan las diez plagas de Egipto: centralismo, violencia, pobreza, marginalidad, desempleo, politiquería, corrupción, impunidad, inseguridad y confusión. Se añaden, narcotráfico, latifundismo, desigualdad, privatizaciones y deuda externa" (Mendoza, 2009).

Así que reconociendo que no son apreciaciones sesgadas, se hace necesario hacer un seguimiento desde diferentes instancias nacionales (Contraloría, DNP, Ministerio de Medio Ambiente, etc.) así mismo que se haga un ejercicio continúo de indicadores específicos que logren detectar las fallas, con la finalidad de hacer más eficientes este tipo de iniciativas de asocio territorial.

Cuando se consultaba a los entrevistados de ASOAPTÍA sobre lo que esperaban de las Asociación, coincidían en que ven a esta Asociación como un ente articulador entre las líneas estratégicas del Gobierno Nacional con sus programas, proyectos y necesidades, así como también las expectativas de los habitantes y de los proyectos que tienen en común los municipios asociados; sin embargo es necesario también que se prospecte la colaboración del Gobierno Nacional con propósitos muy claros de la función que se pretende que cumpla Asopatía dentro del sistema regional del sur occidente colombiano.

Las Asociaciones Territoriales en Colombia deben ir más allá de la visión de ejecutores o gestores de proyectos, pues las Asociaciones son el principio de un proceso que debería culminar con la regionalización de Colombia.

Por ahora el panorama que brinda la legislación colombiana, que está representada principalmente por la Ley 1454 de 2011 Orgánica de Ordenamiento Territorial, que con el artículo 10 define cuales pueden ser los esquemas asociativos territoriales en Colombia, donde pueden constituir esquemas asociativos territoriales las regiones administrativas y de planificación, las regiones de planeación y gestión, las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planificación, y las asociaciones de municipios, que es el caso de ASOPATÍA.

Por tanto pueden constituir asociaciones las entidades territoriales como los departamentos, los municipios y los distritos y lo pueden hacer para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas propias, mediante convenio o contrato-plan. Así mismo sucede para las áreas metropolitanas, pues dos o más de estas entidades administrativas de un mismo departamento o de varios departamentos, podrán asociarse con los mismos propósitos planteados para las entidades territoriales.

Aquí entra nuevamente en discusión lo que se hablaba anteriormente en este trabajo sobre lo complejo que puede resultar un ejercicio de la planificación territorial, cuando se pretende conformar región, política pública y directrices de planificación u ordenamiento territorial a dos

entidades territoriales que no sean vecinas y que no se tenga en cuenta la afinidad que puedan tener estas entidades para que se puedan intervenir con estrategias conjuntas; sin embargo sin querer ahondar demasiado en el tema queda nuevamente este punto para la discusión de cómo se conciben las regiones desde la legislación del país.

La legislación homologa el procedimiento antes descrito, también para el tema de las provincias y las regiones, tal como se ve a continuación en el artículo 16, de las Provincias Administrativas y de Planificación dice que:

Dos o más municipios geográficamente contiguos de un mismo departamento podrán constituirse mediante ordenanza en una provincia administrativa y de planificación por solicitud de los alcaldes municipales, los gobernadores o del diez por ciento (10%) de los ciudadanos que componen el censo electoral de los respectivos municipios, con el propósito de organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y la ejecución de proyectos de desarrollo integral, así como la gestión ambiental.

También propone que: lo anterior no implicará que municipios que no guarden continuidad geográfica y que pertenezcan a diferentes departamentos puedan desarrollar alianzas estratégicas de orden económico con el fin de comercializar sus bienes y servicios a nivel nacional e internacional.

Posiblemente el hecho de promover las asociaciones territoriales sea un avance en la definición de los entes territoriales ideales, sin embargo establecer directrices de planeación y gestión para entes con pocas características en común puede convertirse en un arma de doble filo para el desarrollo territorial en Colombia, pues se plantea la paradoja de lograr políticas públicas específicas para problemas que no representan la generalidad.

5.5. Los retos y oportunidades de los municipios asociados en el contexto de la financiación local y nacional del desarrollo.

El tema de la financiación se convierte en el reto más importante, como se ha visto en este documento, el presupuesto de destinación específica (que en estos municipios suele ser el más

voluminoso), es un recurso con el que no se puede contar en el momento de asociarse, excepto que el proyecto que se vaya a desarrollar tenga que ver con la destinación, para lo que el dinero viene condicionado, así que los recursos para invertir en la asociación tienen que salir de los de libre destinación, además que con la certificación anual de la Contraloría General de la República, es posible participar en programas y proyectos de inversión cofinanciados por la Nación y para acceder al Sistema Financiero (metodología oficial de cálculo: ingresos corrientes de libre destinación –ICLD, e indicadores de gasto para entidades territoriales, 2014).

La tabla 8 muestra el presupuesto de los recursos de libre destinación de los municipios de la Asociación y además muestra una situación financiera frecuente en muchos de los municipios colombianos, relacionada con el presupuesto destinado a gastos de funcionamiento.

Tabla 8. *Comparativo de los municipios de ASOPATÍA con las capitales de departamento. Categorización de los municipios e ingresos de libre destinación, y el porcentaje usado para gastos de funcionamiento, 2017*

Categorización por Municipios - ICLD - % GASTOS DE FUNCIONAMIENTO						
Municipio	**Departamento**	**Población DANE**	**ICLD Contraloría (Miles de Pesos)**	**Gastos Funcionamiento Contraloría (Miles de Pesos)**	**% Gastos Funcionamiento / ICLD**	**Categoría**
Popayán	CAUCA	277.540	54.717.642	27.116.119	49,56%	2
Balboa	CAUCA	25.589	1.639.932	973.959	59,39%	6
Bolívar	CAUCA	44.611	2.068.750	1.454.929	70,33%	6
Florencia	CAUCA	6.132	1.021.701	508.580	49,78%	6
Mercaderes	CAUCA	18.061	1.639.932	972.839	59,32%	6
Patía (El Bordo)	CAUCA	36.205	2.634.108	1.568.409	59,54%	6
San Juan de Pasto	NARIÑO	439.993	72.707.033	35.459.317	48,77%	1
Policarpa	NARIÑO	16.834	1.320.748	720.395	54,54%	6
Arboleda	NARIÑO	7.550	1.661.025	592.506	35,67%	6
Leiva	NARIÑO	13.849	1.588.978	977.934	61,54%	6
Los Andes	NARIÑO	19.414	1.879.466	881.580	46,91%	6
Cumbitara	NARIÑO	15.239	1.791.810	1.037.087	57,88%	6
El Peñol	NARIÑO	6.500	1.495.937	805.498	53,85%	6
El Rosario	NARIÑO	10.201	1.546.792	780.129	50,44%	6
El Tambo	NARIÑO	12.271	1.480.036	1.117.371	75,50%	6

Taminango	NARIÑO	20.537	1.783.989	1.017.919	57,06%	6
San Lorenzo	NARIÑO	19.849	1.557.382	669.250	42,97%	6
San Pablo - Nariño	NARIÑO	17.492	1.598.484	638.689	39,96%	6
San Pedro de Cartago	NARIÑO	7.539	1.322.374	803.355	60,75%	6
La Unión - Nariño	NARIÑO	26.078	1.830.432	931.746	50,90%	6

Fuente: Contaduría General de la Nación. (2017)

Se hace aún más compleja la situación para los municipios cuando una gran parte de los recursos de libre destinación deben ser usados para gastos de funcionamiento.

De acuerdo al testimonio en las entrevistas realizadas a los integrantes de ASOPATÍA, en dónde se indaga sobre algunos detalles de su trayectoria y experiencia dentro de la Asociación, según su apreciación se han encontrado dificultades de diversa índole que persisten, incluyendo la diferencia social y cultural, el diálogo limitado por diferencias entre los partidos políticos, la distancia de los lugares de reunión y el tiempo disponible, entre otros.

A continuación se muestra en la tabla 9 la evaluación de desempeño de los municipios de los dos departamentos que conforman la Asociación:

Tabla 9. Comparativo de los municipios de Asopatía con las capitales de departamento, de la evaluación de desempeño del año 2015

Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible
Evaluación del desempeño integral de los municipios
Vigencia 2015
Ranking Integral

Dpto	Municipio	ficacia 201	Eficiencia 2015	Cumplimiento de Requisitos Legales 2015	Gestión Administrativa y Fiscal 2015	Fiscal 2015	Capacidad Administrativa 2015	Indicador Desempeño Integral 2015	Rango Calificación	Tipologías
Cauca	Popayan	90,30	60,49	97,86	79,96	77,84	82,07	**82,15**	Sobresaliente	Desarrollo Robusto
Cauca	Bolivar	98,90	57,25	87,14	83,29	70,53	96,06	**81,64**	Sobresaliente	Desarrollo Temprano
Cauca	Florencia	70,30	52,77	95,44	74,96	64,36	85,56	**73,37**	Satisfactorio	Desarrollo Temprano
Cauca	Mercaderes	92,69	57,71	52,02	73,57	61,54	85,59	**69,00**	Medio	Desarrollo Temprano
Cauca	Patia (El Bo	27,10	59,90	71,18	77,18	69,36	84,99	**58,84**	Bajo	Desarrollo Intermendio
Cauca	Balboa	19,96	57,85	69,43	71,14	52,86	89,42	**54,60**	Bajo	Desarrollo Temprano
Nariño	Pasto	63,88	89,24	97,00	86,39	75,95	96,82	**84,13**	Sobresaliente	Desarrollo Robusto
Nariño	Leiva	100,00	58,21	98,63	80,97	68,05	93,89	**84,45**	Sobresaliente	Desarrollo Temprano
Nariño	San Lorenzo	99,99	64,04	92,08	79,80	69,12	90,48	**83,98**	Sobresaliente	Desarrollo Temprano
Nariño	Los Andes	99,52	60,33	96,62	79,30	67,87	90,73	**83,94**	Sobresaliente	Desarrollo Temprano
Nariño	Cumbitara	99,04	61,22	93,77	78,21	68,61	87,80	**83,06**	Sobresaliente	Desarrollo Intermendio
Nariño	San Pablo	99,43	65,40	81,34	80,70	68,99	92,40	**81,72**	Sobresaliente	Desarrollo Intermendio
Nariño	Policarpa	99,64	61,56	82,72	78,70	67,79	89,61	**80,65**	Sobresaliente	Desarrollo Temprano
Nariño	Taminango	88,86	68,62	86,90	78,14	66,85	89,44	**80,63**	Sobresaliente	Desarrollo Temprano
Nariño	San Pedro D	93,00	65,04	75,58	85,57	76,96	94,19	**79,80**	Satisfactorio	Desarrollo Temprano
Nariño	El Peñol	80,95	64,32	90,06	78,56	65,13	91,98	**78,47**	Satisfactorio	Desarrollo Intermendio
Nariño	El Rosario	97,39	61,24	65,59	84,66	72,38	96,95	**77,22**	Satisfactorio	Desarrollo Temprano
Nariño	El Tambo	99,10	70,87	60,91	66,90	64,03	69,77	**74,45**	Satisfactorio	Desarrollo Temprano
Nariño	La Union	28,61	73,22	95,85	82,69	71,56	93,83	**70,09**	Satisfactorio	Desarrollo Temprano
Nariño	Arboleda	95,95	40,71	56,05	80,61	64,93	96,29	**68,33**	Medio	Desarrollo Temprano

. Fuente: Departamento Nacional de Planeación. (2018).

Esta tabla pretende mostrar el desempeño de los municipios que conforman ASOPATÍA con respecto a las capitales de departamento Popayán y Pasto, que son municipios de segunda y primera categoría respectivamente, con tipologías de desarrollo robusto, comparado con el desarrollo temprano e intermedio de los municipios de la Asociación, que además tienen rangos de calificación que van entre sobresaliente (8 municipios), satisfactorio (6 municipios), medio (2 municipios) y bajo (2 municipios).

Todos los municipios colombianos deben hacer un esfuerzo grande para que año a año se conserve su posición y en el mejor de los casos se mejore el desempeño municipal, sabiendo que de esto depende su categoría, conociendo sobre todo que de eso depende del presupuesto que se

le asigna por el Sistema General de Participaciones - SGP, que es un recurso con el que pueden contar, pero la cantidad de presupuesto depende del desempeño anual.

Sin embargo cabe recordar en este momento que ese presupuesto que viene del SGP, tiene una destinación específica (Salud, educación, agua potable y saneamiento básico), lo que no permite invertir en otros temas que no sean los que por obligatoriedad se tiene destinados, así por ejemplo, si el municipio necesita una inversión en un equipamiento colectivo como una biblioteca o un parque, ese recurso debe salir de los recursos propios y estos solo se pueden sacar del propio recaudo de servicios o impuestos del municipio.

Las oportunidades tienen que ver con los apoyos financieros y de gestión tanto nacionales e internacionales y la puerta que se abre con la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y los Contratos Plan, que han ayudado a muchos municipios a ver como la planeación territorial tiene que verse más allá de las fronteras de la división político administrativa.

¿Cuáles son entonces las dificultades y oportunidades de las asociaciones?

Las dificultades para las Asociaciones resultan diversas, pues aparte de las que se pueden presentar en cada región, están también las que se tienen para todas las entidades territoriales del país, que viven la situación de escasez de dinero para la financiación de sus programas y proyectos.

El Señor Carlos Muñoz de ASOPATÍA, durante la entrevista, mencionaba lo injusto que consideraba el funcionamiento y las premisas del Sistema General de Regalías, pues interpretaba que con las regalías se premiaba a los municipios por un recurso que no era de gestión propia, que era un azar de la vida que les había regalado ese recurso, sin embargo no consideraba que es fuera el problema, sino que se premiara a los municipios por recursos que al final iban a contaminar, como es el caso del petróleo.

Frente a esta situación el Señor Muñoz manifestaba que debía premiarse con esos recursos a los municipios que conservan, los que en lugar de contaminar, encaminan acciones para

reforestar, conservar sitios de recarga de agua como los páramos, proyectos o acciones que impliquen hacer conciencia sobre la importancia de los recursos naturales y de conservarlos.

La asociación territorial es una oportunidad por sí misma, es necesario entender que cada municipio o cada entidad territorial no existe en un entorno solitario, por tanto siempre tendrá la influencia de factores externos, y por ende en la solución a los problemas de una comunidad, no necesariamente se encontrarán dentro de la misma y el considerar la asociación con vecinos, pares o territorios con los que se pueda concebir en conjunto o intercambiar recursos o servicios será siempre una gran alternativa, sobre todo en el contexto tan globalizado dónde aparecen tan fácil las oportunidades, pero también las dificultades, sin embargo es importante también la gestión de las administraciones municipales, en la consecución de recursos, pues se vuelve fundamental para dar inicio a cualquier proceso de asociación o de gestión de proyectos.

6. Conclusión

¿Cuáles son los cambios que ASOPATÍA debe hacer para hacer más efectiva su Planeación del Desarrollo?

Un cambio importante en el que deben trabajar no sólo ASOPATÍA, sino todas las asociaciones territoriales en el contexto colombiano actual, es derribar barreras politiqueras y de introversión para proyectarse en conjunto, los ciudadanos del común deben cambiar con el firme propósito de elegir personas que tengan la mente y el corazón enfocados en ayudar a la comunidad y dejar de elegir oportunistas y ambiciosos, de ahí en adelante van a empezar a desaparecer barreras del desarrollo ligados a la necesidad de poder y dinero, luego de esto ya puede hablarse de que los municipios deben empezar a concebirse en conjunto y en región, pues es necesario entender que las dinámicas ambientales, socioculturales y económicas no se rigen bajo limites político administrativos.

La planeación, gestión y administración del territorio debe ceñirse a las condiciones más amplias, por ejemplo empezar con un proyecto de país, en donde cada región cumpla una función que vaya de acuerdo a sus fortalezas y oportunidades y posteriormente será consecuente el definir la función de los territorios de menor escala, como lo son los municipios.

Ojalá se empezara con unos lineamientos o directrices a nivel de país, cumpliendo con el Modelo de Desarrollo a esta escala, luego definir las funciones de cada región y cada municipio, que vayan de acuerdo a las necesidades del Modelo Económico y se establezcan las condiciones físicas del Ordenamiento Territorial a nivel de Región y finalmente el Plan de Desarrollo Municipal en estrecho diálogo con el Plan de Ordenamiento Municipal.

La labor de las asociaciones dentro de este esquema tiene que ver con la búsqueda de coherencias territoriales, la búsqueda de factores en común que ayuden a detectar las tendencias socioculturales, ambientales y económicas, para al final establecer la cobertura de cada región y ya con visión regional encontrar respuestas a los problemas que se presentan de una u otra manera afectando a todos.

Hay varios autores como Fals Borda y Jaime Vidal Perdomo, que han argumentado sobre la coherencia de aplicarle a Colombia una redistribución político administrativa basada en las regiones, sin embargo se sugiere que hay varias causas históricas que no permiten pensar en esta posibilidad, entre ellas y posiblemente la más fuerte, está la forma en que se distribuye la población votante, pues la forma en que se resuelve la decisión de voto en nuestro país, sigue siendo, por llamarlo de alguna manera, incierta, la decisión de voto como se ha demostrado en repetidas ocasiones ha sido influenciable, ya sea de formas legales como ilegales, y tratar de cambiar los mecanismo que ha usado la maquinaria política sigue siendo muy difícil.

Es que de los mayores interesados en los resultados son quienes ponen el dinero para las campañas políticas, y de esta forma es como se configura el clientelismo, de esta manera todo el país ya está distribuido en zonas de electorado, en realidad los políticos ya saben quiénes son sus posibles electores, y ese mecanismo con el que funcionan las elecciones en el país, no posibilita que se conciba desde el Congreso de la República una reforma a la división político administrativa, porque ellos también forman parte de esos políticos a los que les conviene que toda la forma en que está repartido el electorado siga tal como está.

Redistribuir el país es como coloquialmente se dice: "volver a barajar", los políticos tendrían que reorganizar su maquinaria para que sus intereses coincidan con la nueva distribución del país, tendrían que generarse alianzas que no es que no sean posibles, sino que hay alianzas que no se van a dar porque al poder no le conviene.

Por esa y otras razones es que aunque al Estado Colombiano le convenga una redistribución para planificar, gestionar y administrar el territorio, la idea aparece en la actual legislación con soluciones tibias dónde todo quede como está, y quede en el ambiente como que las cosas están cambiando.

Vidal (2001), a propósito de las propuestas de la actual legislación colombiana, habla de cómo se concibieron las regiones en la legislación colombiana, específicamente del articulado de la Constitución Política del país:

Al examinar el proceso de nacimiento de las regiones se encuentra que su iniciación se produce con base en los departamentos, por la unión de dos o más de ellos, según lo prescribe el artículo 306. No exige el texto constitucional del 91condiciones de similitud sociológica entre los departamentos, ni siquiera que sean vecinos, menos que conformen unidades con características históricas, culturales y económicas comunes, como lo predica el artículo 143 de la Constitución española para las provincias que quieren formar Comunidades Autónomas. Podría pensarse que se trata de un ejercicio de "supradepartamentalidad" para tener unidades más grandes sin mayor vínculo entre sí.

Posiblemente a Vidal se le haya pasado por alto las características ambientales, que como en el caso de la Región del Alto Patía es tan definitivo para buscar soluciones a los problemas en común.

Vidal (2001) afirma que "Cuando la región no es entendida como opción política, el influjo de la organización regional puede no afectar el modelo de Estado, simplemente se coloca dentro de la perspectiva de la descentralización administrativa, es decir como una colectividad o entidad de esa naturaleza". Mientras la Región no sea entendida cómo la forma en que un territorio reconoce sus límites, pues todo el espacio al interior responde a unas características que lo hacen homogéneo, por tanto las políticas y planes que se desarrollen para ella van a tener una respuesta más acorde a las preguntas que se hagan sobre sus retos y metas.

Referencias bibliográficas

Álvarez, J. y Uribe, M. (1998). *Las raíces del poder regional: el caso antioqueño*. Editorial Universidad de Antioquia. Colombia.

Ayora Díaz, Stefan (2000). G*lobalización y Región: Reflexiones sobre un concepto desde la antropología*. Revista Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo, (1), p. 9-40. México

Bernal, Javier (2003). *Cartografía: El principio de la geografía general.* Recuperado de: http://www.ilustrados.com/tema/1105/Cartografia-principio-geografia-general.html

Boisier, Sergio (2000). *Chile: la vocación regionalista del gobierno militar*. Revista Eure, (26.77) Mayo, 81-107. Santiago de Chile. Recuperado de: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612000007700004

Braudel, Fernand (2003). *Civilización, estructura. La evolución de los estudios regionales.*

Contraloría General de la República (2009). Situación actual de las asociaciones de municipios en Colombia.

Chica C. (2003) *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003*. Recuperado de http://indh.pnud.org.co/articulo.plx?id=118&t=noticia

Congreso de la República (2011) *Ley 1454, Orgánica de Ordenamiento Territoria*l. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1454_2011.html.

Contraloría General de la República (2010). *Informe de auditoría gubernamental con enfoque integral, Asociación Supradepartamental de municipios del Alto Patía* (ASOPATIA)

Contraloría General de la República (2014). *Metodología oficial de cálculo: ingresos corrientes de libre destinación (icld), e indicadores de gasto para entidades territoriales.*

Corporación Autónoma Regional del Cauca.(s.f) *Caracterización Biofísica, diagnóstico POT del Municipio del Patía (Cauca).* http://crc.gov.co/

Corredor Ruíz, J(1986). *La planificación: enfoques y proposiciones para su aplicación*. Venezuela: Vadell Hermanos.

Corvalán Quiroz, A (2012). *La convergencia de las regiones chilenas,* Recuperado de http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/lecturasdeeconomia/article/view/12814/17965

Cruz González, F (2009). *La regionalización en Venezuela. Conceptualización de la Región. Impacto político sobre el federalismo y las autonomías provinciales*. Revista Provincia N° 22, julio – diciembre, 67 – 85. Venezuela.

Departamento Nacional de Planeación (2004). *Las asociaciones de municipios, desarrollo e integración regional*. Recuperado de: https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDTS/Gestion_Publica_Territorial/1aasociacionmpios.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2012 – 2013). *Misión Sistema de Ciudades, Informe resumen preliminar*. Recuperado de https://www.dnp.gov.co/programas/vivienda-agua-y.../sistema-de-ciudades.aspx

Departamento Nacional de Planeación (agosto de 2013). *Balance preliminar de los procesos asociativos territoriales en Colombi*a. Información sistematizada sobre su creación, objetivos, miembros, localización y propósitos.

Departamento Nacional de Planeación (febrero de 2013). *Definición legal y funcional de los esquemas asociativos de entidades territoriales en Colombia*.

Departamento Nacional de Planeación (s.f) *Plan de Desarrollo Integral de la Región del Alto Patía 1996*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Econ%C3%B3micos/2892.pdf

El Tiempo (2015) *En los 90 procesos de integración regional*. Recuperado de http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1030130

Fals Borda, Orlando. (1996). R*egión e Historia. Elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia.* Tercer Mundo Editores, Bogotá.

Fals O. y Borja, M. (1999). *Guía práctica del ordenamiento territorial en Colombia: contribución para la solución de conflictos*. Análisis político No. 36.

Federación Colombiana de Municipios y GTZ (2006). *Líneas Generales para la reglamentación de las asociaciones de municipios*.

Mendoza Morales, A (2009). *Viaje a la región*. Recuperado de https://sogeocol.edu.co/documentos/0viaj.pdf

Ministerio del Interior y de Justicia, República de Colombia (junio de 2011*). Ley orgánica de ordenamiento territorial*.

Movimiento Social del Alto Patía (s.f) Planes de vida del movimiento social del Alto Patía. Recuperado de http://movimientosocialdelaltopatia.blogspot.com.co/

Ramírez G. y Chaves L. (2011). *La degradación de la tierra y su reconstrucción discursiva en la vereda alto de mayo (Departamento de Nariño).* Tesis presentada en cumplimiento de los requisitos para el grado en Licenciatura en lengua castellana, inglés y francés. Universidad de La Salle, Facultad de Educación, Departamento De Lenguas Modernas. Bogotá D.C.

EL TIEMPO (2003). Hechos que sacudieron al país. 15 de septiembre.

Rodríguez, Gladys; Arango, Oscar y otros (2002). *Ecorregión Eje Cafetero: Un territorio de Oportunidades*. Corporación Alma Mater – Carder.

Santacruz, C. y Salcedo, S. (2013). *Propuesta de articulación de procesos territoriales de la región del Macizo Colombiano Alto Patía en el marco de una construcción de región sostenible.* Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar el título de Especialista en Alta Gerencia. Universidad de Nariño, Facultad de ciencias económicas y administrativas. San Juan de Pasto.

Samper Salazar, Jerónimo. *La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial*. Tomado de: http://blogs.portafolio.co/juridica/la-ley-organica-de-ordenamiento-territorial/. Colombia, 4 de Mayo de 2015.

Vázquez Barquero, Antonio (2007). *Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. Revista de Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research.* Recuperado de: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28901109

www.eure.cl/index.php/eure/article/download/1198/743

Zambrano Pantoja, F (Septiembre 24 de 2013). *Desarrollo urbano en Colombia, una perspectiva histórica*.

Zapata, Carlos (2009). *Reformas Económicas, Políticas y Sociales en Colombia en la Década de los 90.* Recuperado de: http://www.zonaeconomica.com/colombia/reformas.

Apéndice 1. Entrevistas a los integrantes de la administración de la Asociación de Municipio del Alto Patía

Entrevista 1. A Hoover Meléndez. 30 de octubre de 2017

Pregunta 1. ¿Cuál o cuáles han sido los beneficios de haber conformado Asopatía?

Asopatía se conforma en el año de 1995, con un proceso específico, que era la dinamización del documento Plan de Desarrollo Integral de Alto Patía – PDIAP, con el objetivo de promover el desarrollo regional, el fortalecimiento institucional en las alcaldías asociadas, Igualmente en las organizaciones del territorio, pero igual el PDIAP fue una construcción qué se hace con el acompañamiento del gobierno nacional, el gobierno departamental, con las corporaciones y una agencia del orden internacional que es la GTZ, con el propósito de construir en ese documento la visión de desarrollo de la región, para poder mitigar la problemática ambiental que es una de las causas predominantes de toda la compleja situación de índole social y económica que vive la región del macizo Alto Patía.

Henry: ¿y usted cuáles beneficios vio en esa conformación o qué diferencias hubo en principio cuando no había Asopatía y después de Asopatía qué cree que ha mejorado?

Hoover: Bueno creo que a Asopatía viene a ser una organización como digamos de segundo grado o nivel, ante las diferentes organizaciones que hay en el territorio, con una característica que es que se cobija o se cubre dos departamentos en el sector del norte de Nariño y el sur del Cauca, con una hermandad por las problemáticas ambientales y sociales, que son comunes en esta región del macizo de Alto Patía, esta asociación, pues creo que es como la que cubre y gestiona para que las asociaciones de primer nivel, puedan ser fortalecidas en ese proceso de articulación con los con el gobierno nacional, departamental e internacional.

Henry: ¿diríamos entonces que Asopatía es un articulador?

Hoover: Ese ha sido como el fin de la asociación porque en realidad es una asociación sin ánimo de lucro, a pesar de que es de derecho público dentro de la norma ley 136 del año 1994.

Pregunta 2. ¿Cuáles han sido las mayores dificultades que se ha presentado tanto para la conformación de la asociación de municipios, como en el desarrollo de las actividades que se ha propuesto la asociación?

Hoover: Culturalmente, especialmente en nuestro departamento de Nariño, y podemos decir uniendo aquí al Cauca, la asociatividad ha sido un problema como difícil, no sólo aquí en el caso de Asopatía, sino en las experiencias se han visto que no hay forma de entenderse, tal vez la falta de confianza para poder trabajar unidos, esta conformación de estas asociaciones son beneficiosas y hoy amparados dentro de la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial son una de las mejores opciones para afrontar una de las problemáticas y promover el desarrollo sostenible de la región, igualmente al gobierno le ha faltado una política pública de asociatividad

para el fortalecimiento de estas asociaciones porque si tiene grandes funciones pero tiene dificultades para su sostenibilidad.

Henry: ¿entonces digamos que las mayores dificultades fueron para entenderse con los otros mpios., y también la falta de la normatividad que apoye esta asociatividad?

Hoover: Creo que hemos identificado que como los gobiernos son temporales, por periodos, muy difícil el sostenimiento, o el proceso que pueda tener Asopatía, lo que nos sucede con las organizaciones que siempre están en el territorio, los mandatarios son de turno y muchas veces por la cuestiones políticas, tal vez existe ese celo o esa cosa de continuar con procesos de esta organización.

Pregunta 3. ¿Quiénes han sido los mayores aliados para el desempeño de Asopatía?

Hoover: Inicialmente cómo lo decíamos fueron las corporaciones autónomas, la CRC y la Corporación Alemana GTZ, qué le dieron un buen inicio para poder iniciar el proceso de articular con el documento plan integral de Asopatía posteriormente cuando con las gobernaciones de Nariño y Cauca se hace la gestión para que la Unión Europea llegue a esta región con la implementación del Segundo Laboratorio de Paz y el Programa de Paz y Desarrollo, es cuando se empiezan a conformar alianzas con la Academia a nivel regional, con las gobernaciones, igualmente como centro de esto están las organizaciones sociales y a nivel internacional la mayoría de las agencias internacionales la Unión Europea el Banco Mundial, creo que el programa mundial de alimentos ACNUR ben PNUD todas esas organizaciones internacionales se vinculan ese proceso de qué ha propuesto esta organización con el Segundo Laboratorio de Paz.

Pregunta 4. ¿Cómo era el modelo económico que predominaba en los municipios que conforman Asopatía antes de la Asociación?

Hoover: Pues creo que en esta región donde predomina la cuestión ambiental, los pequeños productores pienso que tenían muchas complicaciones por la cuestión de la sequía, y que se abstenían solamente a la cuestión de las lluvias, pero cada vez ha ido incrementando este fenómeno y vemos que los campesinos están siempre como a la pérdida, y siempre con la falta de capacitación porque esta región, creo que el 100% se dedica a la explotación agropecuaria, pero con sus conocimientos tal vez de sus ancestros, pero no en la Innovación o la implementación de tecnologías y creemos que con la cuestión de la implementación del Segundo Laboratorio de Paz, es como cuando se viene a fortalecer organizaciones en la parte productiva, se capacita y se incrementa las capacidades en lo correspondiente a los derechos que tienen, igualmente a la participación ciudadana y creo que se avanza también en un proceso empresarial para que las comunidades puedan ya transformar sus productos y puedan tener un mejor ingreso para una vida digna, pero como siempre procesos productivos que siempre estaban sujetos como se dice a la lluvia, porque el Segundo Laboratorio de Paz no contempló por ejemplo los procesos de adecuación de tierras con sistemas de riego, por eso creo que no hubo sostenibilidad en el

tiempo, porque hoy digamos hay como a pesar de que las organizaciones quedaron con las capacitaciones pero la situación crítica de la escasez de agua hace que las tierras no se las pueda utilizar con mayor potencialidad son muy escasas las familias que tienen sistemas de riego por eso creemos que quienes tienen estos procesos no han tenido necesidad de desplazarse ni tampoco de meterse en problemas con los cultivos ilícitos, creo que a pesar de que no comercializan bien sus productos, ni compran bien, pero tienen como para la sobrevivencia.

Henry: ¿Pero Usted cree que aún sigue esa tendencia de obtener productos solo para la subsistencia? ¿O eso ha ido cambiando?

Hoover: Eso ha ido mejorando en unos sectores, por ejemplo en la región del Juanambú, el sector Cafetero, ellos han avanzado en procesos de comercialización, ya han hecho proceso de transformación, Igualmente ya tienen un comercio a nivel nacional y a nivel internacional pero la región de la cordillera está un poco en ese proceso de vender sólo a la Federación Nacional de Cafeteros y a los intermediarios, igual con los productores de cítricos y de frutas, se está iniciando a organizar esos productores para buscarle la forma de hacer una comercialización. Aquí desde el año 2013 se hizo por ejemplo una alianza por el limón Tahití, dónde estaba Asopatía estaba Fundación Social, el ICA, el CCI, la Gobernación de Nariño y creo que Asofrucol, entonces con estas instituciones se ha iniciado a focalizar a algunos productores de cinco municipios para iniciar un proceso de capacitación, para que puedan comercializar sus productos, pero haciéndoles unos iniciales procesos de lavado y lencerado, entonces se está haciendo en la regiones de Taminango, La Unión y San Lorenzo, se está iniciando en los municipios de Leyva y El Rosario.

Henry: ¿Anteriormente no sé alcanzaba producción para enviar a otros departamentos o incluso para enviar al Ecuador sólo se producía para la comercialización interna?

Hoover: Por lo que yo escucho de nuestras familias, es que por ejemplo esos municipios eran muy productores de frijol y maíz, esos productos directamente los agricultores comercializaban lo más cercano era con Cali, era el comercio que hacían, de ahí se creó esa capital regional que es el corregimiento de El Remolino (Municipio de Taminango) donde convergen varios municipios y creo que se instaló ahí un modelo económico, donde muchas entidades más que todo intermediarios, vienen a comprar los productos. Ya hay unos procesos de algunas organizaciones y productores pero casi familiares que lo están haciendo como salir a vender a Cali y a Medellín, pero ya no con esos productos anteriores Cómo era el frijol o maíz, porque la gente dejó de producirlos porque esos productos ya casi no tienen precio, hoy se está con otros productos como los cítricos y las frutas, pero igualmente aún se sigue vendiendo a los intermediarios, son muy poquitos los que han hecho con ese proceso de venderle al Ecuador y creo que también ya se está haciendo algunos inicios de vender a Holanda.

Henry: En qué momento más o menos El Remolino se volvió un centro de intercambio y de negocios?

Hoover: El Remolino tiene más o menos 40 años de fundado, y creo que desde que se inició siempre se conformó como un mercado para poder sacar los productos de los diferentes municipios que convergen, como lo son La Unión que sacaba café también ahí, desde El Rosario, de Leyva, de Policarpa, de Taminango, de Mercaderes, son los municipios que convergen a ese centro o capital regional que nosotros le hemos llamado.

Pregunta 5. ¿Está de acuerdo con la descripción del modelo económico regional que describe el documento del Plan Integral de Municipios del Alto Patía?

Hoover: Hemos tenido algunos diálogos con los asociados, precisamente en este año porque creemos que Asopatía después de finalizado la implementación del Segundo Laboratorio de Paz, tuvo unas deficiencias administrativas y más que todo la sostenibilidad, pero en la asambleas que hemos ido desarrollando, hemos creído que se hace necesario hacer una evaluación del documento Plan Patía y que igualmente se debe retomar el origen con que se conformó la Asociación y el documento Plan Patía, si hoy bien está desactualizado pero las necesidades siguen vigentes y creemos que fue un documento que se hizo con bastante participación y escuchando las organizaciones, en especial para poder incluir los planes, programas y proyectos en todos los ámbitos: en la parte ambiental, cultural, en lo político, lo económico y la parte social y creemos que entonces por eso hemos presentado a los asociados una propuesta de Plan Integral de Desarrollo y Paz Territorial, ya con ese componente que hemos venido socializando con los asociados, con el DNP, con Red Prodepaz. Necesitamos también un apoyo económico para poder formular este plan, creemos que en esta asamblea que vamos a tener próximamente el 2 y 3 de noviembre en El Bordo (Cauca), nos acompaña Planeación Nacional, nos acompaña organizaciones internacionales como GIZ con su programa Forpaz, e igualmente AVINA que está en articulación con la Red Prodepaz que nos está acompañando con la Escuela de Desarrollo y Paz y creemos que podamos articular con gobernaciones también de Nariño y Cauca, las organizaciones y podamos nuevamente entre todos poder buscar unos recursos para para hacer la evaluación del documento y poder construir el Plan Integral de Desarrollo y Paz Territorial, igualmente sin dejar que hoy con la ley de Orgánica de Ordenamiento Territorial hay otras alternativas y queremos que una vez siendo asociados, avanzar en la construcción de una Región de Planeación y Gestión, que de pronto nos da la oportunidad de conseguir recursos y más que todo en esta coyuntura de los procesos de paz, se ha visto que en esta organización, que es la única que ha subsistido a pesar de su situación económica, pero ha subsistido en esta región y que ahora queremos fortalecer y que podamos prestarle un apoyo a este proceso de paz, pero para resolver los diversos desafíos que tenemos en esta región que no son fáciles para resolverlos desde los entes territoriales.

Pregunta 6. ¿En este modelo quien o cómo se decidían que proyectos ejecutar?

Hoover: No tengo conocimiento, pero leyendo los informes se habla que se hacía con la participación de las organizaciones, pero sí hemos visto con lo del Laboratorio de Paz que se hacía a través de convocatorias, pero más que todo de organizaciones de segundo nivel, y con el

Programa Desarrollo y Paz, fue donde se dio fortalecimiento más a nivel de organizaciones sociales, donde se les podía dar la confianza, para que ellos mismos se le transfería los recursos para que ellos hicieran su fortalecimiento en la parte productiva o en la parte social, pero con el acompañamiento de la entidad coordinadora que era Asopatía.

Henry: Cuando yo leía la historia de la conformación de Asopatía, veía por ejemplo temas álgidos como el de los niños en la carretera, la pobreza, el hambre, ¿De alguna manera esos temas se resolvieron primero por ser más graves? ¿o eso no estaba incluido dentro del el mecanismo para escoger las problemáticas que se iban a resolver primero?

Hoover: Eso sí estaba incluido porque uno de los principios era por ejemplo el de erradicar la pobreza y la mendicidad, y entonces en este corredor Panamericano, se pudo convocar a otras instituciones como el Instituto Colombiano de Bienestar Social y también con ellos que tienen esa función hacía la cuestión de los niños, pero Asopatía hizo un modelo integral, Incluyendo a los padres, Incluyendo los niños, que en un principio se les ofreció espacios recreativos, pero poco a poco, dando confianza de ir implementando procesos de enseñanza de artes, más que todo en la carpintería, en la panadería, la belleza, pues varios artes y la parte de la recreación como el deporte, luego se vincularon otras instituciones como ISA que apoyaron con algunos recursos porque se logró también dejar unas instalaciones, en ese sector que hoy ha servido para que otras organizaciones que están ahí apoyando puedan utilizar esas esas instalaciones y seguir apoyando eso que fue un modelo que a pesar de que no sé no pudo continuar Asopatía, pero sí se ha buscado que Bienestar y otras entidades hayan continuado, ya no directamente con el corredor Panamericano en El Manzano, pero ya se han desplazado hacia el sector de El Remolino, allá tienen ese proceso, creo ya no con la cobertura como lo hizo Asopatía, pero si están con el proceso por ejemplo de capacitación de los niños y de las madres, más que todo que son cabeza de familia.

Pregunta 7. ¿En este modelo cómo se pretendía incentivar y coordinar la llegada del sector privado y qué sectores de la producción y la economía se priorizaron?

Hoover: Pues la verdad es que hemos analizado que en esta región y en el departamento de Nariño, el sector privado es como muy ausente, es más de sector público la gobernación y los municipios, pero de esta manera se ha pensado que como hoy que aparecen otras entidades como ISAGEN, que ha visitado este territorio con la propuesta de hacer estudios ambientales, para la probabilidad de construir la represa del Río Patía, sería una negociación muy participativa y queremos que compartiendo información y ver qué como ellos han hecho estudios en la parte social, en la parte ambiental y en la parte técnica, evaluar cuál es el menor daño y que pues exista unos buenos planes de manejo ambiental, es para aprovechar que hay comunidades que si están de acuerdo, pero por ejemplo en el Cauca la mayoría de las organizaciones han rechazado esta propuesta, por cuanto hay mucho desconocimiento y tal vez porque lo que se escucha, es que en otra regiones donde se ha construido, de pronto ha existido incumplimiento de las propuestas que se hacen y por esto hay desconfianza y rechazo y creo que hoy se están uniendo también las

organizaciones a nivel de Nariño, a esta propuesta de que a pesar de que en un principio creímos que iba a mejorar la situación del agua que es lo que se tiene y se padece, pero la verdad es que las experiencias hacen de que esto pues siempre se los que siempre se van a enriquecer son las entidades y no las organizaciones porque tal vez se van a ver como desplazados los de sus terrenos y van a venir otras entidades o sector privado que si van a aprovechar, entonces eso sería una cuestión que creemos que el sector privado en este sector es muy escaso pero si vendría o si tendríamos que hacer de una forma negociar y que obedezca a planes que se tenga en la región con esa visión de desarrollo que no sean otras como se dice con la Iniciativa que ellos den sino que se ajusten a los planes y la planificación que se tiene para la región.

Henry: ¿En esa época cuando apenas empezaron a desarrollar Asopatía existían asociaciones por ejemplo de productores, la asociación del café o del o de las frutas o del sector minero, se convocaron esas asociaciones?

Hoover: Creo que lo del café si ha existido más que todo en el norte del Cauca, pues tenemos una organización que ya lleva sus años que es Cosurca, que está trabajando con lo del café, y hoy ya han avanzado en otros productos, Igualmente en el sector norte de Nariño, como en La Unión, también existen otras asociaciones, y hay otras entidades como Fundación Social que viene acompañando más que todo en la línea económica en lo del café y fortaleciendo esas asociaciones, pero que también pudieron trabajar proyectos con el Segundo Laboratorio de Paz, para fortalecerse en la cuestión de maquinaria para poder transformar sus productos, en la parte productiva de los cítricos y las frutas es como más reciente, y eso lleva creo que alrededor de unos 8 años y es en ese momento en que se ha ido incrementando y cada vez la gente hace que no tiene una vocación de decir yo voy a implementar este producto porque qué sé que voy a tener unos buenos ingresos o voy a organizar mi plan de vida con este proyecto, sino que la gente copia lo que ve lo que hacen otros productores y eso ha hecho que hoy cada vez se va aumentando más productores de limón Tahití y por eso hay ocasiones en que el bulto de limón llegué a $150.00, pesos pero cuando hay sobreoferta de esto también baja hasta $10.000 el bulto de limón y es ahí donde ellos se ven fracasados con ese producto, pero han aprendido tal vez que no sólo se puede depender de limón o y los propios productores de limón a pesar de la poca tierra que tiene están implementando otros productos como el cultivo del pescado como la tilapia, lo mismo los carneros y también algo que le dejo el Laboratorio de Paz pero que ahora lo han implementado de nuevo, que es lo de la situación de las gallinas ponedoras todos están buscando la diversidad para saber si un producto se vuelve baja de precio pero tienen otras propuestas para poder tener sus ingresos para la sobrevivencia

Pregunta 8. ¿Qué acciones se llevaron a cabo para ejecutar los proyectos y planes?

Hoover: Cuando Asopatía presta el servicio como entidad coordinadora, en este proceso dónde participan Nariño y Cauca, se hizo una unión temporal también con el CRIC, para vincular a otros municipios, hoy Asopatía lo conforman 18 municipios, pero con lo del Laboratorio de Paz se desarrollaron proyectos en 26 municipios, con el principio de igualdad 13 municipios del

cauca y 13 municipios de Nariño, la coordinación de los proyectos se otorga a través de convocatorias, y los que ejecutaban fueron las organizaciones, incluidas aquí las gobernaciones, las universidades, las corporaciones autónomas y las organizaciones del segundo nivel, en todas las áreas: en la parte política, en la parte ambiental, económica y cultural, y fueron muy pocos los proyectos que ejecutó Asopatía, principalmente lo que se hacía era el seguimiento y supervisión de esos proyectos.

Pregunta 9. ¿Qué sucedió con el PORALPA Plan de Ordenamiento de los Recursos del Alto Patía?

Hoover: Pensé que esto se refería al mismo Plan Integral del Alto Patía, desconozco de este plan pero decían que era similar a un Plan de Ordenamiento Territorial, Igualmente hoy con Planeación Nacional queremos retomar, tras las amenazas de las transnacionales de intervenir sobre todo en los municipios donde tienen minería, es que se hace necesario el ordenamiento del territorio con el propósito de definir cómo sería el desarrollo, cómo sería la planificación, y de esa manera poder tener este instrumento para la negociación y para saber y para poder tener unos diálogos, pues lo que escuchamos es que estas transnacionales ya tienen los permisos concedidos, que así se quisiera hacer algo, ellos ya han entrado al territorio, y creo que las organizaciones han acudido a las protestas para poder retirar hoy del territorio, igualmente la alcaldía de San Lorenzo está implementando lo de la consulta popular para decirle no a la minería en esta región, igualmente lo está haciendo el municipio de La Unión (Nariño), entonces vemos que hay acciones, que no sólo desde la protesta sino que también acciones legales para hacer qué estás transnacionales puedan parar estos procesos, porque en realidad están haciendo daño a la parte ambiental y la parte social, porque eso ha convocado la violencia y muerte de algunos líderes que de pronto que sean visibilizado en estos procesos por el tema de la reclamación y defensa del territorio, por eso creo que el Poralpa se trate en el plan integral de desarrollo.

Henry: Porque sería un buen momento para retomar el Poralpa, sí están pensando en la conformación de la región de planeación y gestión, el plan de ordenamiento territorial sea posiblemente un Norte, en la instrumentación del desarrollo, teniendo en cuenta que tienen tantas características en común, por ejemplo la morfología y constitución del suelo, la producción similar, además se debe aprovechar la cohesión que se ha tenido con la asociación, así que yo creo que es un buen momento para retomar el Poralpa.

Hoover: Si lo vemos importante y por eso hace presencia GIZ, con el programa Forpaz, y así ellos no han focalizado todos los municipios de Asopatía, pues al menos si tienen 5 municipios en los que están vinculados con el tema del conflicto, qué son los municipios de la Cordillera tanto de Nariño como de Cauca, y allí se va a hacer un proceso de fortalecimiento en el ordenamiento territorial como instrumento de planificación, pero nosotros sabemos que con el Plan Integral de Desarrollo y Paz Territorial también hemos hablado en el DNP, para que podamos avanzar también con los demás municipios, pero creemos que sí GIZ hoy inicia con

estos municipios se requiere que Asopatía quede con una buena capacidad instalada para poder continuar con los otros municipios.

Pregunta 10. ¿Se hizo algún tipo de evaluación o seguimiento a las metas propuestas en El Plan De Desarrollo Integral de la Región del Alto Patía?

Hoover: Que yo conozca de informes no he podido leer, e incluso hablando con personas que trabajaron antes en la Asociación que mi persona, tampoco he escuchado que haya sucedido, pero estamos proponiendo que dentro del Plan Integral de Desarrollo y Paz Territorial se haga una evaluación, o hablamos de un inventario de lo que se ha hecho en relación a lo propuesto en el plan anterior y qué retomemos con las nuevas coyunturas y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y con la el tema de los acuerdos de paz, lo propongamos dentro del Plan de Desarrollo Integral y Paz Territorial.

Henry: Porque sería importante para este nuevo comienzo, conocer qué cosas se lograron y qué cosas se pueden mejorar, me parece interesante que se hiciera, además que a muchas entidades y personas les interesaría saber y conocer, si el tema de la asociación de municipios se vuelve una estrategia eficiente, porque de hecho esa es la teoría que formulo en mi trabajo de grado, que las cosas que se han hecho a partir de la asociaciones territoriales pueden resultar más eficientes.

Pregunta 11. ¿Con que temas ha venido trabajando Asopatía después del 2011?

Creemos que hubo un corte ahí cuando se termina la implementación del Segundo Laboratorio de Paz, vemos que Asopatía no quedó adecuada con unas estrategias de sostenibilidad, e igualmente de proyectos que hayan quedado en marcha, pero se logró con el Ministerio del Medio Ambiente en el año 2012, la ejecución de un proyecto de reforestación con la Cuenca del Juanambú, en los municipios de Arboleda, La Unión y San Pedro de Cartago, en una extensión de 450 hectáreas, tratamos de presentar otra propuesta con el mismo ministerio para otros tres municipios que era San Lorenzo, El Rosario y el Tambo, pero ya no tuvimos la oportunidad de que nos lo aprobaran, igualmente de ahí hemos dado un salto sobre todo para buscar el apoyo de las agencias y es así como ya en el año 2016, con una evaluación que hacemos con un índice de capacidades a programas que lo aplica Red Prodepaz, es que hacemos una evaluación de saber dónde estamos como organización o entidad facilitadora y creemos que iniciamos un proceso de fortalecimiento con la Red Prodepaz y con el apoyo de algunas instituciones del orden internacional como como AVINA, hoy se vincula también a este proceso de fortalecimiento GIZ y estamos haciendo un llamado a las Gobernaciones de Nariño y Cauca, por cuánto se olvidaron de esta organización y ha sido muy difícil dialogar con ellos, hemos hecho las solicitudes de diálogos y han sido muy escasas, creemos que hoy se necesita el concurso tanto del Gobierno Nacional, de las agencias internacionales, de los departamentos y sobre todo de los entes territoriales asociados, así como de las organizaciones que son como el eje central que motivan a esta asociación, entonces creemos que es como cuando se inicia con la articulación con la Red Prodepaz, y otro programa de desarrollo y paz que hay acá en Nariño que se llama Adel Nariño, damos inicio a la implementación de la Escuela de Desarrollo y Paz, que se terminó en abril de este año (2017), el primer piloto, con un foro qué denominamos el "Foro del Agua para la Vida y la Paz" donde se convocó a organizaciones sociales, a las corporaciones, las gobernaciones y los

entes territoriales y ahí podemos visibilizar que están haciendo las organizaciones para mitigar la situación del fenómeno como lo es la sequía y vemos que si hay organizaciones muy juiciosas, están haciendo procesos de paz como lo son las cosechas de agua en épocas de lluvia, para guardar agua para época de sequía, hay otras organizaciones que se dedican a otros procesos que a pesar de ser tan extensos, se dedican por ejemplo al cuidado de los bosques, y al cultivo de bosques; existe también por ejemplo la red guardianes de semillas, que están tratando de conservar las semillas originales; entonces si creemos que en la región si existen procesos, y capacitaciones que se han hecho y que vemos qué tal vez que ante la necesidad ellos actúen, pienso que hoy lo que se requiere es apoyo porque ellos lo hacen más que todo en una forma solidaria y en una forma de aportes de sus propios recursos y de las mingas que han retomado de épocas anteriores, para hacer estos procesos y esto lo hemos socializado con la entidad financiadora, y es por ello que iniciamos nuevamente otra etapa de otros 6 meses y creemos que aquí ya es como ver cómo se puede fortalecer estas organizaciones, para que ellos puedan escalar y ver también si estos procesos se pueden replicar en otras organizaciones.

Pregunta 12. ¿Qué esperan de Asopatía en los siguientes años?

Hoover: Creemos que con lo que hemos podido hablar con planeación nacional que conoce de su origen a sopa tía porque ellos estuvieron en la conformación del plan integral de desarrollo del alto Patía y conocieron su proceso hoy nos han visitado más de unas 4 veces y ellos están interesados en que esta organización debe continuar su proceso y Qué es la Organización tal vez más adecuada para apoyar la implementación de estos procesos de paz por eso ellos quieren acompañar a esa transición a una región de planeación y gestión Qué es donde tal vez podemos resolver parte de la sostenibilidad de la organización y podamos así con la planeación con la creación de la región de planeación y gestión poder hacer un fortalecimiento de la institucionalidad pública para mejorar la convivencia, la seguridad, la infraestructura física y resolver problemas que creemos todavía persisten, como es la cuestión de la adecuación de tierras con los sistemas de riego, porque si bien es cierto estos identifico con el plan integral del alto Patía las posibles fuentes para hacer estos procesos, a pesar de que han bajado por la cuestión climática pero aún siguen siendo viables para hacer estos procesos no son viables las pequeñas fuentes las quebradas, porque la experiencia nos dice que el gobierno por ejemplo pudimos obtener unos recursos para un sistema de riego en el municipio del Rosario pero esa propuesta se propuso hace 20 años y a los 20 años pudimos conseguir los recursos pero tocó regresarlos porque la fuente ya no nos dio para hacerle un sistema de riego, por eso pedimos al gobierno que si se va a participar o intervenir debe ser con unas propuestas estratégicas como por ejemplo en Río Mayo, el río San Jorge, el río Patía y creemos que hay otros entre Cauca y Nariño que nos ofrecen resolver esta situación del sistema de agua, pero también hay que decir que hay muchas tierras sobre todo en el Valle del Patía que no se pueden trabajar por la carencia de agua, por eso esperamos que se podrían resolver varios problemas desde esta clase de esquema asociativo territorial y ese es el fin de esta asamblea del Bordo Cauca el 2 y 3 de noviembre donde ellos van a estar presentes planeación, GIZ, Avina y Red Prodepaz.

Henry: Ahora que le escuchó mencionar sobre los sistemas de riego, cuando se habló de la participación de GIZ, hace muchos años, incluso antes de la conformación de Asopatía se hablaba de que ellos habían apoyado la conformación de los sistemas de riego, ¿se hicieron buenos logros o por la escasez de agua esos proyectos no se pudieron ejecutar?

Hoover: Yo porque conozco quién hizo la consultoría, sé que se pagó para identificar cuáles eran las fuentes que tenían viabilidad para hacer esos proyectos de adecuación de tierras con sistema de riego, hasta eso cumplieron, pero no llegaron a hacer inversión en proyectos y es por eso que de ahí hemos retomado por ejemplo lo del río Mayo, que ahora con la colaboración del CSI, pero hemos hecho ante la gobernación de Nariño para que nos ayudaran con el documento Conpes agropecuario y logramos para que la gobernación anterior nos apoyarán con dos mil millones para hacer la propuesta, porque eso vale para los la propuesta para los 5 municipios, pero con este cambio de administración ya no volvimos a saber de ese recurso y como también el gobierno nacional no ha cumplido todavía con lo del documento Conpes agropecuario.

Pregunta 13. ¿Consideran que el mapa político de Colombia debería cambiar de alguna manera? ¿Cómo sería la mejor manera?

Hoover: Yo diría que Colombia o el mapa político, pues sí así lo entiendo, creo que desde las alcaldías populares se habló de hacer un cambio hacia las regiones, pero siempre se sigue con la idea de ser un estado unitario centralizado, ahora creemos que la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial apuntara a esa descentralización, digamos que de esa forma podría funcionar para poder desarrollar, para poder construir las propuestas estratégicas y poder hacer un verdadero desarrollo de las diversas regiones, porque muchas veces se peca porque las planificaciones se hacen desde la parte central pero son muy diferentes ya en la práctica y ya en las regiones son muy diversas y cada una tiene sus dinámicas y sus propios conflictos, si aún se cumpliera con esas normas que ya están escritas de hacer la descentralización, creemos que sería mejor para una participación y que sean las organizaciones quienes participen en la construcción de estos proyectos estratégicos.

Pregunta 14. ¿Qué opinan de un país organizado políticamente a partir de regiones?

Hoover: Pienso que la intención es muy sana, pero en la práctica creo que no funciona pues los intereses políticos son los que no dejan avanzar, pero por una experiencia que tenemos en la Red Pro de Paz que tiene 27 programas en Colombia, de Nariño estamos afiliados Asopatía y Adel Nariño, en el cauca está el Cric, y en el valle está VallePaz, la Red desde hace 3 años o 4 años conformó regiones, aunque no les llamó así, sino "Nodos", nosotros estamos ubicados en el Nodo Sur Occidente y creo que cada vez nos vamos integrando, conociendo más sobre lo que hace cada programa para ver cómo nos podemos articular, y cómo nos podemos fortalecer, eso nos hemos dado cuenta, por ejemplo que el Cric es una organización que da ejemplo en la parte organizativa y sobre todo en la parte de la soberanía alimentaria, en VallePaz más que todo el sector el fuerte de ellos es la comercialización, en la región del Alto Patía como en la producción

de productos agropecuarios y Adel Nariño como un articulador de las agencias internacionales y también de las instituciones territoriales, por eso creemos que ya hemos iniciado a construir nuevas agendas de lo que podemos hacer individualmente, pero también sobre los que podemos hacer como Nodo, en ese proceso estamos avanzando con la articulación y coordinación de la Red Prodepaz, igualmente veo que hemos participado en muy poca reuniones, pero vemos que 8 municipios que pertenecen a la asociación están vinculados dentro de los planes de desarrollo con enfoque territorial (PD)y vemos que eso cubre una región donde está Nariño, Cauca y Valle que son 24 municipios, a pesar de que es un poco complejo porque hay otras regiones como más avanzadas en procesos de desarrollo pero la región del Patía más que todo en el sector de la Cordillera, está iniciando procesos de desarrollo y posiblemente son los municipios que han conformado dentro de los PD, pero que se requiere de un principio que está en la ley de ordenamiento territorial qué es que es de la subsidiariedad para que estos municipios Pues también tengan la oportunidad de vincularse en los procesos de desarrollo de los PD.

Preguntas sobre Escenarios futuros del desarrollo de la región y de la Asociación.

Pregunta 15. ¿Cuál cree usted será la situación del desarrollo de la región en el futuro sino se interviene para cambiar el rumbo actual y tendencial?

Hoover: Es necesario la articulación con el gobierno nacional departamental para realizar un proceso de ordenamiento territorial como instrumento de planificación para promover el desarrollo regional el fortalecimiento institucional la seguridad alimentaria una cultura de paz respeto por los derechos humanos y las culturas regionales ese sería hacia futuro creemos que las políticas de las locomotoras vienen avanzando especiales de la minería y esto ha proporcionado degradación ambiental es desplazamiento de los pequeños mineros pobreza violencia y violación de los Derechos Humanos

Henry: Digamos que lo que sugiere Usted, ¿es que si no se actúa ahora, es posible que se les deje demasiado espacio a estas empresas?

Hoover: Ya las tenemos en el territorio pero las comunidades están muy pendientes y la única herramienta que les ha quedado, es unirse y de esa manera han bloqueado a estas transnacionales y ahora las alcaldías cómo les mencionaba anteriormente con las consultas populares.

Pregunta 16. ¿Cuál cree usted será la situación de la Asociación en futuro sino se le hacen cambios en este momento?

Hoover: Cambios, yo creo que ya los hemos iniciado con los asociados, el aval si ha sido lento pero venimos desde el 2015 haciendo algunos ajustes estatutarios, para iniciar ese proceso de transición a una región de planeación y gestión y creemos que con la voluntad de las entidades internacionales, las nacionales, como el gobierno a través del DNP, creemos que se requiere más que todo es voluntad de los de los entes territoriales y aprovechar esa trayectoria de esta organización su reconocimiento y la coyuntura de la construcción del proceso de paz.

Pregunta 17. ¿Cuál cree usted debe ser el papel y compromiso del gobierno nacional en el escenario futuro de la región y de la Asociación?

Hoover: Nosotros hemos aprendido a reconocer que tenemos una región que ofrece una riqueza ambiental, una riqueza hídrica, paisajes, clima, ecosistemas pero qué lo que nosotros tenemos en el territorio son pequeños productores, con pequeñas parcelas de tierra y a otros sin tierra, pero que si el gobierno cumpliera, como apoyando con estos acuerdos de paz, como está implementado en la transformación que se habla de la parte agropecuaria, creemos que con el apoyo verdadero a estas organizaciones, que son como las encargadas de velar y promover el desarrollo regional, creo que ese sería el papel del gobierno además de hacer real la descentralización de los recursos.

Pregunta 18. ¿Cuál cree usted debe ser el papel y compromiso del sector privado en el escenario futuro de la región y de la Asociación?

Hoover: El sector privado así capitalista son muy escasos en este departamento y en esta región, pero aquí lo que interesa es que se pudiera constituir una red dónde nos pudiéramos articular como región, mediante una visión de desarrollo apoyarnos y generar confianza para que podamos tener provecho de todo lo que nos ofrece esta región, se habla de una región pobre, pero igual tal vez es algo que nos han infundido, pero la verdad es que hay mucha riqueza, pero qué tal vez ha sido muy mal manejada por eso creemos que lo importante aquí es seguir incrementando capacidades pero apropiadas en las organizaciones, y no unas capacitaciones temporales, como para salir de algunos programas que duran 3 meses o 6 meses, como por salir del paso se conforman organizaciones que de pronto se repiten proyectos que ya se han hecho, y que las organizaciones no retoman un papel de que eso le sirva para sus planes de vida, sino que reciben pero rápidamente comercializan estos insumos cuando les dejan, porque de pronto no obedecen a sus proyectos de vida, creemos que las organizaciones deben estar en una red, donde podamos articularnos y poder mirar a dónde queremos ir y decir que podamos aprovechar la verdad es que sí por la parte ambiental es como la parte crítica, pero como ya le decía antes hay formas de solucionar con lo que nos han mostrado algunas otras organizaciones como es el cultivo de bosques, el cuidado de las semillas, como las cosechas de agua y la generación de pozos para guardar o almacenar agua para el sistema de riego.

Pregunta 19. En la actual era de economía globalizada, apertura económica del país y de la llegada de inversión extranjera directa en el país. ¿Qué oportunidades y problemas ve para el desarrollo de la región y el desarrollo de la Asociación?

Hoover: Han sido muy criticadas estas políticas de globalización apertura económica y creo que estas regiones no están lo suficientemente preparados para afrontar estas políticas, y pienso que la inversión extranjera aprovecha y explota estos recursos energéticos especialmente la minería, pero no obedece a unos planes de manejo ambiental adecuados, para mitigar la cuestión ambiental, si no que quiere hacer daño y tratar de disminuir la parte organizativa porque estas

transnacionales hace que la gente abandone sus procesos sociales, para irse a trabajar porque ellos ofrecen un mejor pago en la mano de obra, pero la verdad es que eso es una ilusión porque estamos contribuyendo a que nosotros con nuestra mano de obra hacemos daño a nuestra región, por eso es el llamado a que hoy aquí las trasnacionales puedan hacer sus propios planes donde se pueda preservar y poder dar un manejo a la parte ambiental.

Pregunta 20. ¿Qué cambios haría usted en el sistema general de participaciones o transferencias de la nación a los municipios, y el sistema general de regalías, que consideren podrían favorecer a los municipios integrantes de la Asociación?

Hoover: Creo que ese sistema ha sido criticado y más que todo en los municipios pequeños de sexta categoría, donde cada vez se va disminuyendo la parte de lo que es para funcionamiento, pero también vienen ya con unos lineamientos muy expresos de cómo se debe distribuir los recursos, pero ante las grandes necesidades que se tienen, más que todo en estos municipios de la carencia de unos adecuados servicios públicos, en el sector más que todo de alcantarillados, acueductos, no son suficientes y aún más cuando a estos municipios los han puesto a que deben cofinanciar proyectos con unos altos porcentajes, que llegan hasta el 30% y creo que ningún municipio de estos tiene la capacidad y además lo que ellos hacen por sus recursos propios pues están muy pobres por cuánto los sistemas serían como los de catastro, pero en estos municipios no hay mucha compra o venta, o los municipios catastro cada vez que hacen una negociación pero la mayoría como no tienen propiedades con escritura siempre siguen como simulando los negocios con documentos y eso hace que no lleguen verdaderos ingresos para poder cofinanciar proyectos, entonces creo que no puedo decir cuál sería el sistema recomendado pero si se requiere una reflexión a este sistema general de participaciones y pues algún documento que dejó escrito la GTZ para la asociatividad proponía que estás asociaciones si bien la conforman por los municipios pues igualmente se le hiciera parte también del sistema general de participaciones a las asociaciones de municipios en todo lo que viene en los aportes que deben hacer los municipios y qué la nueva ley Orgánica de Ordenamiento Territorial pues ya permite ejecutar proyectos estratégicos regionales con recursos de regalías, vemos que tiene qué cómo cuándo se hizo la repartición inicial del anterior periodo, pienso que hubo como Bonanza en estos municipios porque los alcaldes pudieron desarrollar proyectos pero ante la baja del petróleo, los municipios ya no pudieron cumplir con sus planes de desarrollo porque se quedaron cortos y vemos que cada vez el gobierno nacional ha disminuido y el hecho de la centralización y las trabas que hay en la forma de adquirir los recursos, los trámites e igualmente los procesos de selección de los OCAD que han sido muy criticados también.

Pregunta 21. ¿Qué cambio haría usted en la metodología y procedimiento de diseño y toma de decisión de proyectos de desarrollo de la región?

Hoover: Yo creo que una verdadera construcción de proyectos se debe hacer con participación apropiada de las organizaciones y que las intervenciones de los recursos de cualquier orden nacional o internacional, se articulen y ajusten a lo planificado, para la visión de desarrollo de la

región con el propósito de optimizar recursos económicos, tiempo, procesos y avanzados y escuchando las organizaciones que son las que viven y conocen los verdaderos conflictos y sea con ellos con quien se planteen las soluciones para poder transformar y poder conseguir un verdadero desarrollo y qué esto se vea reflejado en unos mejores ingresos de las comunidades que habitan en una mejor convivencia en la región.

Entrevista 2. A Carlos Muñoz, Miembro del Consejo Directivo. 30 de octubre de 2017

Pregunta 1. ¿Cuál o cuáles han sido los beneficios de haber conformado Asopatía?

Carlos: Asopatía surgió por la necesidad de una interlocución con las entidades nacionales, desde que se dio el nacimiento de la asociación de Asopatía se hizo una negociación que se dio por la necesidad de las mismas comunidades en la parte social, que nos colaboraron porque se quería tener una organización que sea también ejecutora de esos proyectos, y que también siguiera con la interlocución, y en ese sentido la organización tiene ese carácter y también tiene una capacidad de manejo de recursos de financiación de proyectos.

Pregunta 2. ¿Cuáles han sido las mayores dificultades que se ha presentado tanto para la conformación de la asociación de municipios, como en el desarrollo de las actividades que se ha propuesto la asociación?

Carlos: Bueno las dificultades han sido de diferentes tipos, porque constituir una organización que en sus primeros inicios arrancó con la representatividad de los alcaldes y de hecho lograr que esos alcaldes en ese momento estuvieran en esa conformación no fue lo difícil, lograr que tengan una permanencia en términos de las directrices de la organización, cuando cada tres o cuatro años los cambian, eso sí complica un poco las cosas. Pero además hubo otras variables de tipo jurídico -legal en términos de que se tuvo que adaptar constantemente los estatutos porque bajó otras situaciones en términos operativos, arranca con unos municipios y de otra manera el no tener digamos no tener en su determinado momento una dinámica de activos que se necesite como logística y tener estructuras donde funcionar y tener elementos de operación y que poco a poco en algunos momentos funciones locativas. En términos sociales, digamos algunos políticos de turno, alcaldes y de la misma dinámica de injerencia de los departamentos que administrativamente, en ese sentido porque a nivel articulación se encuentra un cuento en el cual se generó una entidad como gestora y dinamizadora de una problemática social que respondía las necesidades del territorio.

Pregunta 3. ¿Quiénes han sido los mayores aliados para el desempeño de Asopatía?

Carlos: En esto ha habido unos aliados muy firmes que han sido las comunidades, las organizaciones y líderes de las asociaciones de Cauca y de Nariño que estuvieron muy presentes en este cuento de Asopatía, considerándolo como un vector de un territorio que está sumergido en unas condiciones logísticas, ambientales, sociales y económicas de las cuales no nos podemos salir. Pero digamos que han sido como el mayor aliado intrínseco del entorno; pero también ha

habido aliados políticos como algunos alcaldes que se han puesto la camiseta, también de algunos representantes de instituciones que han estado también en determinado momento de la mano de Asopatía para ayudar a que salga adelante con sus proyectos; de parte del Gobierno Nacional también ha habido aliados en determinados momentos, Planeación Nacional ha sido un Aliado que siempre ha mirado con muy buenos ojos para ayudar a los municipios también los gobiernos regionales y en términos de apoyo internacional, el mayor Aliado Asopatía ha sido la corporación europea como GIZ que desde el Segundo Laboratorio de Paz, quien desde sus inicios ha dado mucho apoyo.

Pregunta 4. ¿Cómo era el modelo económico que predominaba en los municipios que conforman Asopatía antes de la Asociación?

Carlos: El modelo de Asopatía era un modelo aislado, que se basaba en la producción agrícola, que daba poco valor sobre sus recursos, cuando llegó Asopatía tenemos desde ese entonces que se marcó referentes para que el modelo que cambiara desde lo económico, lo ambiental y lo social para solucionar los niveles de pobreza en la región. Adicionalmente viene interviniendo en la política nacional en términos de que en ese entonces el problema era la sequía en esta región que generaba pobreza y la política no era muy buena para el campesino y en esos términos hasta ahora no ha cambiado, pero adicionalmente administrativamente los municipios lo social entre otras cosas después Asopatía fue clave en la planeación territorial, digamos que ha sido como la intromisión más grande en términos de un eje muy importante como la productividad, aunque la no es tan importante como el ordenamiento del territorio para salvar el recurso agua. Un ejemplo muy importante son las políticas que da el gobierno a las productoras mineras que hicieron mucho daño a nuestra región, los controles comunitarios y los controles las actividades culturales también con los las políticas de lo que fue el libre comercio tradicionalmente también se venía jugando cultivos ilícitos realmente se volvió un problema muy grande la parte social y qué ha generado que no hay una salida negociada, portales de las economías propias generaría problemas sociales graves, pasaríamos en los indicadores socioeconómicos lamentaremos los niveles de entre otras cosas. Esa es la dinámica, la explotación de petróleo también, en qué contexto van a jugar con el territorio, cómo va el esfuerzo de Asopatía pero tendrían también que estar mirando las acciones proyectadas.

Pregunta 5. ¿Está de acuerdo con la descripción del modelo económico regional que describe el documento del Plan Integral de Municipios del Alto Patía?:

Carlos: Digamos que lo que ha generado la diferencia de la situación, hasta donde han evolucionado cuando nos paramos en el plan productivo en términos de la participación activa en la economía, nosotros nos vemos abocados en la problemática de tener las limitaciones actuales...ya tenemos que sentarnos diferente porque ya que no tenemos a donde... esto es una divergente que nos aleja un poquito de los objetivos...en términos de la economía campesina en términos de reactivar las economías propias de la región, la verdad es que los cultivos ilícitos también generan una directriz diferente que nos alejan cada vez más de economías campesinas

fuertes, afectan la economía propia de la región y nos obliga a depender mucho de los productos de afuera, pero resulta que hoy estamos ante un campesinado que ya no es campesino, hay que plantear estrategias para ver cómo vamos a recomponer esa situación social, tenemos el campesinado que a nivel nacional está envejecido, y una juventud que ya no es campesina; y en términos de la participación, vemos también que tenemos un gran problema, y es que los sistemas políticos locales tienen cada vez más concentración del poder político, hacen que las reformas cada vez sean más politizados, nos quedamos atrás en la parte de generar los espacios de participación comunitaria que tienen el poder de tomar decisiones y de plantear modelos más articulados, y de modelos que tengan ayuda de otros elementos dinámicos más colectivos, así que realmente la región se vuelva ahora más complicada y que en el momento en que también haya esas conciencias externas como los megaproyectos, como la minería que nos descompone más que la sociedad y nos alejan más de estos objetivos, pero igual estos objetivos siguen con la única idea, cambiando elementos, es que ya no se tienen que articular más porque como van las cosas están en sostener la riendas de la región sostener que haya las comunidades no tengan que desplazarse a las ciudades, exista todavía la territorialidad de lo social.

Pregunta 6. ¿En este modelo quien o cómo se decidían que proyectos ejecutar?

Carlos: Bueno ahí hay dos cosas una es lo que se planeó en el documento corto en su momento que eran los programas que se tenía que atender para el problema de la región, en ese sentido, los proyectos quedaban en un marco, pero también hay que decirlo eso no se dio, los proyectos quedaron en el marco de la oferta institucional del programa de turno y lo de los laboratorios que llegó también cómo planes alternos, llegó en el marco también de 3 aspectos desde la participación comunitaria ...y ya la otra que fue en el aspecto socioeconómico en términos de lo colectivo, educar con los proyectos que hubieran hasta ese momento para el análisis de la productividad... en ese sentido digamos que los proyectos, algunos enmarcaban dentro de lo que estaba estipulado pero otros se referían a la respuesta en la hoja de texto, en ese sentido... pero no se logró, documentos realmente no hubo conocimiento y en ese sentido algunos proyectos en las zonas más vulnerables...tuvieron acciones que Asopatía pudo coordinar con la GIZ, como las empresas familiares... y en ese momento también de políticas...fue dejar un poquito de lado debido a la incidencia de los cambios de directores, eran acuerdo el director de turno, a la voluntad de los alcaldes que eran cambiantes cada 4 años, Asopatía en términos de tener fijos sus objetivos y sus metas.

Pregunta 7. ¿En este modelo cómo se pretendía incentivar y coordinar la llegada del sector privado y qué sectores de la producción y la economía se priorizaron?

Carlos: De hecho todos los que estaban se convertían en empresas privadas, en el sentido de que muchos particulares se vinculaban al proceso con sus propios intereses ...en ese sentido digamos que está abierta la posibilidad, lo que sí es que habían más cosas que tenían que trabajarse, tanto como para beneficio social como para lo que demanda el mercado y está también la explotación de nuestros recursos, en este caso el recurso hídrico, que necesita control, o que se quiere hacer

ya control, porque la verdad el manejo del agua es importante porque está en juego no sólo la productividad sino también la vida de las personas...ya no hay agua para los cultivos, ya no hay agua para el consumo humano, es tanto así que Asopatía estaba tratando de mirar la posibilidad de cómo hacer una zona franca en la zona... pero que de alguna manera hubiera más control, más desde las alcaldías, que hubiera un modelo exigente no solamente en el sector productivo y proyectos grandes, se querían implementar los cultivos de caña de azúcar en el Valle del Patía, pero eso si el ordenamiento y las políticas no lo avalaban y siempre ha habido en el sector de inversión temas como la ganadería y las organizaciones han trabajado en eso, propietarios, es más no es ni siquiera viable por la parte Ambiental, se trataba por ejemplo que se repartiera mejor la tierra y que hubieran más propietarios, pero en eso no hay presencia de multinacionales, de hecho ha habido proyectos que llegaron donde se tenía a los campesinos como líderes, pero que se monopolizaba la compra de los productos, de por sí no fueron exitosos socialmente, los campesinos se apartaron de este modelo, igual la misma gente se dio cuenta como se daba la concentración de la producción.

Pregunta 8. ¿Qué acciones se llevaron a cabo para ejecutar los proyectos y planes?

Carlos: Los planes como tal, quedaron como planes al fin y al cabo, pero ya en la parte de las acciones complementarias a los proyectos, lo que se hizo fue darle a la organización capacidad de acción y alternamente dar una capacidad de reacción con el personal, capacitación de los equipos que tuvieran en determinado momento, creo que a partir de ese momento se concentrarán, implementada una estructura técnica en ejecutar sus proyectos. Eso puede ser en términos de la respuesta a la necesidad como tal, bueno además los convenios con los cooperantes, pero ya en la parte de crear una estructura para trabajar directamente no se ha hecho, es más una respuesta del momento, a bueno, en el momento en que en el tema de planeación nacional cuando se quiere plantear la región de gestión y planeación, con lo que dicta la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, pero ese momento no ha sido muy operativo porque el gobierno nacional no ha reglamentado todo y tampoco ha habido como una posibilidad real, lo que está es algo realmente planteado con acciones demagógicas.

Pregunta 9. ¿Qué sucedió con el PORALPA Plan De Ordenamiento De Los Recursos Del Alto Patía?

Carlos: El Poralpa plan de ordenamiento de recursos del Alto Patía, de pronto eso fuera iniciativa en el del proyecto en el marco de esa proyección territorial que hoy estamos hablando, fue una promoción de ideas, han habido muchas iniciativas de instituciones que han colaborado con Asopatía, pero que llegado el momento se tienen muchos problemas las políticas de los cambios de estrategia pero sí te puedo decir qué tenemos que mirar es nuevas estrategias para ver cómo recuperamos buscando nuevos recursos.

Henry: Por el avance tan grande que han tenido las empresas mineras, el plan de ordenamiento territorial en términos de ser un apoyo para restringir y de conservar ecosistemas y además de

tomar decisiones en conjunto para contrarrestar ese avance tan grande que han tenido las empresas mineras el PORALPA podría ser una oportunidad para pensar en conjunto todos esos temas que pueden convertirse en amenazas y riesgos para la región, el PORALPA se podría retomar ahora y tener un reinicio.

Carlos: De hecho, no lo llamemos PORALPA, pero si se está trabajando en ese sentido y hay que retomarlo no solamente en el marco desde la conciencia social, haciéndole frente, por ejemplo la minería, cual es la respuesta social, más que todo que se proteja a nivel de las asociaciones que hemos estado firmes… es necesario llevarlo desde el plano político debe también haber acompañamiento eso es lo que nos ha faltado, gobernadores y alcaldes que tengan en cuenta la prevención más allá en el largo plazo, pensando en plan de vida y no por programas del gobierno que necesite cantidad de recursos.

Pregunta 10. ¿Se hizo algún tipo de evaluación o seguimiento a las metas propuestas en El Plan De Desarrollo Integral de la Región del Alto Patía?

Carlos: La verdad es que yo estaba en el consejo directivo y desde que yo estaba no se han hecho evaluaciones de eso, además para hacer evaluaciones se deben hacer no sólo con elementos de términos apreciativos, no hay la capacidad técnica para hacer una evaluación de lo que necesitamos en este momento, no han habido los recursos para medir en términos cuantitativos lo que necesitamos medir en este momento, para saber cuál es el grado de deterioro, cuál es el grado de evolución o involución de los problemas ambientales; lo hacemos a mi manera de ver con elementos empíricos digamos que con recursos propios pero no desde lo real, nos preocupan más, pero también nos ponen a movilizarnos más.

Henry: De pronto tiene algo que ver lo que hablamos hace un momento y lo que usted me contaba, que las acciones y proyectos que se ejecutaron tuvieron más que ver con la oferta institucional de los programas de gobierno, lo mismo por ejemplo de la GIZ, que no estaban ceñidos a cuáles eran las metas del plan integral, posiblemente, no hubo una evaluación y un seguimiento, porque sencillamente no estaban siguiendo exactamente el plan. ¿Me equivoco?

Carlos: Es que es así, el gobierno nacional ha tenido muchas dudas, porque la ley de Ordenamiento Territorial no ha avanzado es un problema para medir, para nosotros nos medimos con lo que está, entonces pensé en ese sentido digamos que existen los lineamientos, y cuando llegaron los programas del gobierno a resolver por ejemplo de la pobreza, la ley de suicidio, la ley de víctimas, lo de familias en acción, se tiene la idea de mitigar la pobreza extrema pero igual, todo el mundo se volvió desplazado y ahora la gran mayoría son víctimas y eso ha hecho también que haya una desorganización mayor, pues no se mide temas como el grado de desarrollo, pues ya en ese análisis es que nosotros estamos por debajo del promedio nacional, tenemos que mirarlo muy bien, estos son elementos que se pueden evaluar, hay que tener en cuenta para decir que esta política por lo menos para tener cuantificación de impacto pero en el sentido de decir que cuales son las dinámicas, en temas del narcotráfico que impacto ha tenido.

Pregunta 11. ¿Con que temas ha venido trabajando Asopatía después del 2011?

Poner a paz y salvo esas participaciones, entonces había unos remanentes de las platas de laboratorio mejores administradores... Y al final terminó ejecutándolos pero eso generó como ese desentendimiento un escenario muy diferente a lo que se planeó con la cooperación a veces era muy estricto el manejo de los recursos, y eso generó una crisis, una serie de demandas ahora un poquito con la GIZ, pero si con la cooperación Europea mucha confianza.

Bueno eso es un debate que tiene que darse, pero hay algo positivo que sí dejó a nivel nacional, Asopatía quedó bien posicionada, tanto así que fue invitada a una serie de eventos, nuestro momento cuenta con la participación fuerte en el proceso de paz.

Pregunta 12. ¿Qué esperan de Asopatía en los siguientes años?

Carlos: El panorama en torno a lo que viene, tiene que ver con la consolidación de la Asociación, se escuchan más a nivel de regiones, buscar elementos, es más al recursos que nos han sabido aprovechar la ley de regalías, ya nos dejan espacio pero también son los vacíos que tiene la ley en términos de poder ejecutar proyectos regionales, obtener entidades que sostengan, que limitan entes administrativos como éste, yo pienso que nos da un panorama bueno, incluso la cultura del gobierno que terminó que no es una cultura, la mejor de poder transferir recursos, hay que aprovechar pero la verdad las organizaciones que han hecho la reforma nacional, con dos entes regionales comunitarios, las directrices que tengan luz propia, volverla a llevar a una propuesta a nivel nacional, pero que quede plasmada en programas nacionales no solamente en documentos que quedan no como letra muerta, pero si están en la posibilidad grande, así como han hecho las regiones para buscar apoyo en programas nacionales, o los contratos plan por ejemplo ahora se hablaba del contrato plan, que es buscar un articulador y poner las pilas ahora de una vez seguimos aguantando las consecuencias de lo que viene más pobreza, íbamos más de su propia posibilidad de la región que re también a proyectar conjuntamente la problemática y las posibilidades y ahí en panorama grande para la para lograr qué más yo como miembro del consejo directivo tener más capacidad y de alguna manera ayudar y trabajar.

Pregunta 13. ¿Consideran que el mapa político de Colombia debería cambiar de alguna manera? ¿Cómo sería la mejor manera?

Carlos: Eso es algo que nosotros venimos diciendo y eso es algo que la delimitación de los territorios, por elementos físicos, un río una quebrada no pueden dividir una comunidad, en mi caso por ejemplo están en mi entorno que y lo recursos que se justifique más en la ley ordenamiento, la mirada el gobierno nacional más que para administrar de mucha encontrar un espacio real, compartir las mismas necesidades qué es lo que no ocurre a partir de su elemento territorial debería buscar que el ordenamiento social sea congruente, y políticas propias el sistema político de pronto cambia la ley, pero igual las cosas están permitidas y otras no y a veces se vuelve ilegitimo, difícil se vuelve ilegal pero ya tiene que arrancar, son de democracia sobre las capacidades fuertes pero el desarrollo se debe basar e capacidades propias.

Pregunta 14. ¿Qué opinan de un país organizado políticamente a partir de regiones?

Carlos: Creo que para los retos que vienen, en términos de las problemáticas, sería importante solucionarlos de manera diferente, porque para volver a recomponer el país los actuales esquemas no responden.

Preguntas sobre Escenarios futuros del desarrollo de la región y de la Asociación.

Pregunta 15. ¿Cuál cree usted será la situación del desarrollo de la región en el futuro si no se interviene para cambiar el rumbo actual y tendencial?

Carlos: Si no se interviene, se ve afectada la capacidad de producción los bosques intermedios y los recursos, estamos creciendo cada vez más técnicamente, pero afectando más también, zonas donde nuevamente la temperatura está subiendo, estamos teniendo unos grados más en los bosques y nivel intermedio lo que van a generar unidos a zonas ya frías, los árboles y los bosques qué son los reguladores de las tierra y los reguladores de la fauna, de la flora, el panorama es que cada vez va a haber menos productividad y lo que se va de pronto a es que los espacios para que lleguen megaproyectos, en la última son desarrollo para después de eso crear más desierto va a desbordar más problemas, una mayor problemática que va a ser menos sustentable planteado de esta manera y que va a llegar a un límite de no retorno ecológico, no se va poder revertir el proceso donde por las pérdidas de biodiversidad va a ser muy difícil, piense que no solamente la gente se vaya a otros territorios, como es la zona del pacifico que se impacta con esa intervención pienso yo que aún estamos a tiempo pero esa medida tiene que ir más de los mismos pobladores, el gobierno nacional debe implementar una política pero es difícil con un fondo oscuro con menos recursos hídricos.

Pregunta 16. ¿Cuál cree usted será la situación de la Asociación en futuro sino se le hacen cambios en este momento?

Carlos: Con eso de la asociación la tenemos muy clara y ahora estamos en un momento culminante, de evaluarnos las voluntades políticas, si no hay voluntades políticas quedamos en un punto muerto, de alguna manera son pocos los que no quieren que esto camine, pero depende de la voluntad de seguir adelante, pero igual La idea es de quienes quieren no le que entraron gestores iniciales de la asociación los que entraron con la dinámica de la asociación estuvieron mientras estuvieron los proyectos y luego se perdieron es una realidad muy grande.

Pregunta 17. ¿Cuál cree usted debe ser el papel y compromiso del gobierno nacional en el escenario futuro de la región y de la Asociación?

Carlos: Con la región pienso yo que el compromiso debe ser facilitando los procesos de la región y acompañar la representación política, ayudarle a los municipios a ahorrarle presupuesto y a gestionar dentro del sistema Político Nacional, yo pienso que nos toca buscar una dinámica diferente para poder acompañar, también trabajar con el gobierno nacional para lograr el apoyo

internacional, de hecho es muy importante la ayuda que nos puede brindar el Japón, por ejemplo en temas como la infraestructura y la tecnología de la energía.

Pero para implementar todos estos procedimientos porque en últimas todo recae sobre los pobladores y los líderes, la idea es buscar la forma de como presionamos al gobierno Nacional, de hecho aquí ya hay una escuela muy alta de movilización, que se mueve en entorno de la integración, así es como se hizo la movilización hace muchos años, cuando el problema de la sequía y la pobreza extrema, tenemos los ejemplos en movilizaciones como es el del movimiento de la Cordillera en Nariño, Cómo es el movimiento de organizaciones sociales de aquí del Patía, como es Montezuma la organización también de Nariño y en otras dinámicas que tenemos aquí y yo pienso que toca es como empezar a reunirnos para llegar a acuerdos. Se hace necesario buscar la manera en que las comunidades presionen, como lo hicieron cuando nació esta primera movilización, pero que tienen que proyectarse como alternativas en términos de buscar las voluntades de entidades como la Cric, y Asopatía como articulador del proceso.

Pregunta 18. ¿Cuál cree usted debe ser el papel y compromiso del sector privado en el escenario futuro de la región y de la Asociación?

Carlos: El sector privado es casi la mayoría, yo pienso que el compromiso va no solamente para el sector público, pues hay que estudiar bien cuál es la dinámica, saber a quién hay que comprarle los insumos, como es la cuestión del transporte del empresario, cual es el análisis técnico de toda la cosa, yo pienso que eso es una dinámica que está funcionando de cualquier manera, pero se requiere regulación y temas de logística que hay que acomodar, y también habrá empresas vinculadas que tienen planteamientos grandes y hay que escucharlos, en últimas ellos son los proveedores de nosotros y ellos de todos modos ya están vinculados.

Pregunta 19. En la actual era de economía globalizada, apertura económica del país y de la llegada de inversión extranjera directa en el país. ¿Qué oportunidades y problemas ve para el desarrollo de la región y el desarrollo de la Asociación?

Carlos: Los problemas ya los tenemos y están en toda la producción de lo mismo que se ha hablado antes, donde está complicado el mercado, por ejemplo cuando se va a buscar textiles manufacturados en el mercado nacional, pues ya se compran cosas chinas, la producción propia de por ejemplo las empresas de cueros, empresas de textiles, empresa de producción de comestibles, hasta ahora hemos venido resistiendo, de la misma manera productos como la misma panela, que ya tiene productos que le compiten, con precios muy bajos, siempre ha sido difícil competir con los grandes productores, que tienen subsidios para sus insumos, en ese sentido la economía se encuentra afectada y ha dado paso a que haya crecido el fenómeno de los monocultivos, que es un tema más grande y complejo que afecta el tema social y ambiental, la comercialización de productos que ellos llaman exóticos algunos tipos de artesanías, la parte turística no tenemos la infraestructura necesaria y además hay que buscar alternativas

sustentables, porque debemos cuidar el agua, trabajar la cultura y la educación porque hay una juventud más virtual a la que hay que llegarle con medios atractivos para ellos, entonces estamos hablando de una juventud que está perdiendo lazos con el territorio, y que de todas maneras tienen otras expectativas y viven en otro mundo y no miran lo de aquí.

Pregunta 20. ¿Qué cambios haría usted en el sistema general de participaciones o transferencias de la nación a los municipios, y el sistema general de regalías, que consideren podrían favorecer a los municipios integrantes de la Asociación?

Carlos: Bueno el sistema general de regalías tiene unas determinaciones sobre que quien recibe más y quien recibe menos, en cuanto a si hay petróleo u otro mineral, o si pasó por ahí un oleoducto, te premian por tener más recursos propios, pero qué posibilidades tiene un país rural, si todos los recursos que se producen van a una zona, ¿y el resto de municipios que reciben?; en ese sentido hay que procurar que el gobierno diseñe una política que mejore el sistema de participación, porque aquí se premia a quién consume más, pero no se premia a quienes conservamos los recursos, que no solo son para nuestras ciudades que se consumen los recursos que se producen en las zonas Rurales, pues la comida, el agua, el aire, el oxígeno se comparte con territorios que van más allá de nuestra región, en ese sentido el sistema en mi criterio no tiene los elementos que crean equilibrio, los municipios grandes deberían tener también una responsabilidad social, con los municipios más necesitados y con la ruralidad el país.

Pregunta 21. ¿Qué cambio haría usted en la metodología y procedimiento de diseño y toma de decisión de proyectos de desarrollo de la región?

Carlos: la metodología debe tener que ver con eliminar todo obstáculo para hacer efectivo el presupuesto, hay que empezar a implementar mecanismos donde se evalúe bien sobre cuáles son los proyectos más pertinentes, dónde se beneficien el mayor número de personas, no se puede entorpecer la labor de las empresas para que provean lo que se necesite, pero que cumplan con una responsabilidad social empresarial, también que se vele por el cuidado del medioambiente, que se aproveche la mano de obra local, que exista un manejo transparente de los recursos, que se sepa exactamente en que se gastó la plata, y que la colaboración de las ONG’s y las agencias internacionales tengan bien definido su rol, y que los planes que se desarrollen sean totalmente concertados con las comunidades aunque obviamente se debe implementar metodologías y tecnologías que sean eficientes, pero adaptadas a las necesidades de la gente, y finalmente que existan mecanismos de evaluación de los resultados, para que se vea que se resuelven los problemas de la región.