

# Brújula de Innovación Territorial para Puerto Nariño

## QUÉ ES LA BRÚJULA DE INNOVACIÓN TERRITORIAL

La Brújula de Innovación Territorial<sup>1</sup> se ha diseñado por el proyecto “Amazonia 21” como una herramienta útil para la evaluación interactiva de las necesidades actuales y futuras del desarrollo territorial. Fue concebida originalmente dentro del marco del Proyecto INSURED (Instrumentos para el Desarrollo Regional Sustentable<sup>2</sup>), adelantado por la firma de consultoría ÖAR<sup>3</sup> de Austria entre 1996 y 1998, y como un producto del “Grupo de Trabajo sobre Innovación” del Observatorio Europeo Leader II, realizado por la Asociación para el Intercambio y la Información sobre el Desarrollo Local (AEIDL), una ONG establecida en Bruselas entre 1995 y 2001.

Después de la revisión, readecuación y simplificación de un complejo modelo analítico anterior, el concepto de “innovación territorial” se refiere a un sistema territorial total de actores públicos y privados, empresariales o asociativos, individuales y colectivos y por tanto puede decirse que ha sido transformado para ser una herramienta útil para los actores del desarrollo local y regional.

La brújula de innovación territorial puede expresarse como una matriz y como un “eneagrama” compuesto por categorías y componentes como muestran la tabla y el gráfico.

---

<sup>1</sup> Traducción de los autores de la versión original “Innovation Compass”, de acuerdo con Lukesch (2001).

<sup>2</sup> En inglés, “Instruments for Sustainable Regional Development”.

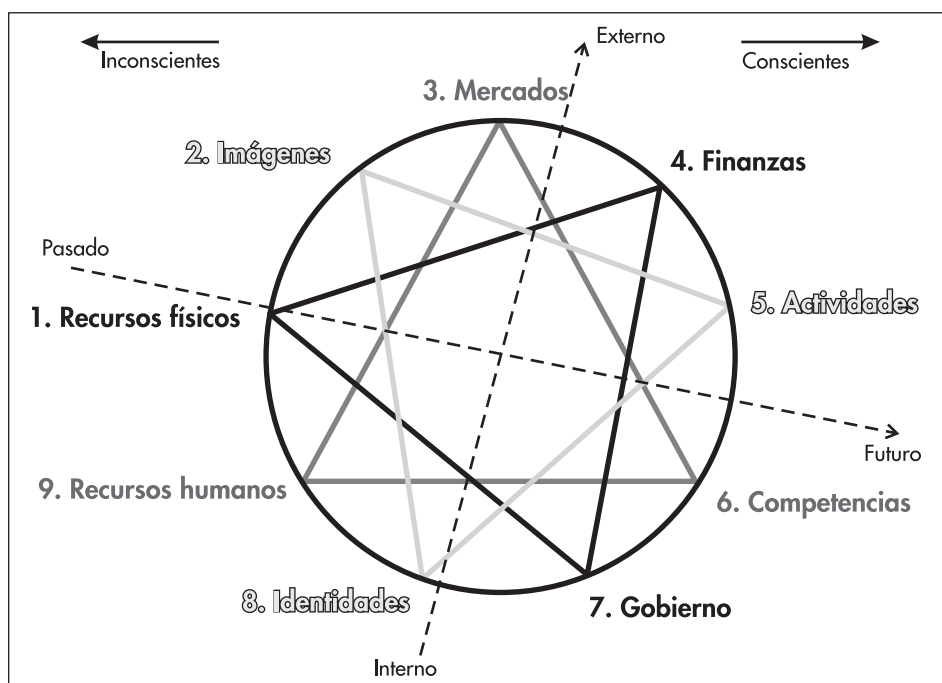
<sup>3</sup> ÖAR Regionalberatung GmbH.

## Matriz de la Brújula de Innovación Territorial

Categorías	Componentes		
Recursos estratégicos	1. Recursos físicos	4. Finanzas	7. Gobierno
Catalizadores	2. Imágenes	5. Actividades	8. Identidades
Capital de trabajo	3. Mercados	6. Competencias	9. Recursos humanos

Fuente: Lukesch (2001)

## Esquema de la Brújula de Innovación Territorial



Fuente: Lukesch (2001).

Como se puede ver, el lado izquierdo del eneagrama representa componentes que llevan el sello del pasado (en un sentido metafórico se identificaron como aspectos inconscientes, debido a que es más complicado cambiarlos por una acción propositiva). En el lado derecho se pueden reconocer aspectos futuros que pueden lograrse con acciones de planificación, participación ciudadana y gestión. El hemisferio superior, de la mitad del modelo hacia arriba, referencia aspectos externos que no son tan fáciles de modificar con acciones locales, mientras que el inferior representa aspectos internos, que deben ser tomadas como referencias

interpretativas y no como cosas que se puedan medir, pero que de igual forma son más fáciles de influenciar con acciones y recursos locales.

A continuación también se presenta una descripción corta de los nueve componentes de la matriz:

Los **Recursos Estratégicos** están representados por los activos naturales, económicos y socioculturales que los actores tienen a su disposición. Los cambios en estos activos sólo pueden ocurrir en ciclos de larga duración, aunque pueden alterarse por eventos catastróficos. Los *recursos físicos* no solamente comprenden los activos naturales sino también el “paisaje” cultural y la herencia arquitectónica. Por *finanzas* deben entenderse los activos materiales o no materiales susceptibles de ser vendidos o comprados. El *gobierno* se refiere a cómo las regiones y las comunidades se organizan y se integran a unidades territoriales mayores (provincias, regiones, naciones, otras naciones).

Los **Catalizadores** son fuerzas directrices que influyen directamente el desempeño del capital de trabajo y pueden afectar indirectamente los recursos estratégicos. Aunque, por otra parte, los recursos estratégicos moldean el contexto en que surgen los catalizadores. Mientras las *identidades* reflejan los sentimientos innatos, las *imágenes* son juicios o prejuicios más o menos concientes o “clichés” acerca de una región, su gente y sus rasgos sobresalientes. Las *actividades* engloban cualquier acción adelantada para mantener y renovar el área y sus subsistemas (asentamientos, empresas, organizaciones, familias, habitantes).

El **Capital de Trabajo** también pertenece al material natural y cultural a disposición de los actores locales, aunque sus cambios tienen lugar en ciclos más cortos. Sus componentes pueden ser interpretados como flujos. Los *recursos humanos* fluyen verticalmente a través de un eje temporal (nacimiento/muerte) y horizontalmente en el espacio (migración/inmigración). Los *mercados* son intercambios de bienes y servicios, mientras que las *competencias*, como flujos, se refieren tanto a atributos de la población como la calificación, al saber hacer (*know-how*) o la tecnología.

Igualmente existe una serie de subcomponentes dentro de cada componente que, como se verá adelante en la aplicación del modelo, permiten hacer más operativos y manejables los componentes. La valoración de los componentes y subcomponentes para obtener un esquema síntesis de las ventajas, desventajas y posibilidades del desarrollo sustentable a nivel local (véase gráfico al final), puede ser hecha por consenso de expertos aunque debe involucrar a los diferentes actores del municipio y se puede hacer asignando calificaciones dentro de una escala de 0 a 5 donde

cero corresponde a condiciones negativas o muy malas y cinco a condiciones positivas o idóneas.

## Interpretación de la Brújula de Innovación Territorial para el caso de Puerto Nariño

### 1. Recursos físicos

Dentro del componente Recursos Físicos se evalúa la conciencia y la protección ambiental, el uso de recursos naturales y combustibles fósiles, la oferta ambiental local y la calidad ambiental.

#### **Conciencia y protección ambiental**

La forma de manejo de las chagras, donde se producen gran parte de los alimentos que se consumen en Puerto Nariño, se hace de manera tradicional y no se acostumbran prácticas como la aplicación de insumos químicos para el control de plagas y enfermedades o el uso de abonos sintéticos para incrementar la producción.

Dentro del estudio se ha conocido que en el pueblo no existen las bombas fumigadoras y la aplicación de venenos para el control de plagas no es conocida dentro de la población, salvo la aplicación esporádica de algunos insecticidas. La inadecuada disposición de residuos sólidos se presenta ocasionalmente cuando son arrojados desperdicios inorgánicos en las áreas públicas, en las chagras o en los cuerpos de agua. Es común que las pilas o baterías de las linternas, las latas de cerveza o una amplia variedad de plásticos sean arrojadas al río.

Estas consideraciones permiten pensar que si bien dentro de los habitantes del pueblo no se tiene la intención deliberada de tener un estilo de vida sano o de consumir alimentos orgánicos, el manejo que se le da a los productos agrícolas y pesqueros permite una cierta “garantía” de que la alimentación procedente del lugar no ha sido tratada con insumos agroquímicos y por lo tanto puede tener una menor carga de contaminantes. Buena parte de los alimentos que se consumen en Puerto Nariño son de origen regional y local; tal es el caso del plátano, el arroz, la yuca, el banano, las frutas, el pescado o la carne de monte, que constituyen un porcentaje muy representativo de la dieta local, mientras que las importaciones de alimentos se reducen a unos cuantos productos, principalmente azúcar, granos, aceite, pollo y golosinas. El consumo de cierto tipo de productos y alimentos de origen no orgánico podrían ocasionar trastornos en la salud y tien-

den a alterar las condiciones de nutrición de la población. Tal es el caso del elevado consumo de productos edulcorantes como el azúcar y otros alimentos procesados “de paquete” que acostumbran a clasificarse en el lenguaje común como comida “chatarra”. El alto consumo de azúcar en bebidas caseras y en dulces y otros alimentos es responsable por el elevado índice de presencia de caries, principalmente en la población infantil.

Las políticas de protección ambiental que existen en Puerto Nariño se reducen a la aplicación laxa u ocasional de algunas medidas de control sobre el aprovechamiento de los recursos. Se intenta hacer respetar las restricciones o vedas sobre la pesca del pirarucú, sobre la captura del manatí y se mantiene un mínimo control sobre las tallas mínimas. Este control se hace por medio de acciones policivas sin ningún tipo de labor educativa. Situación similar ocurre con las maderas. Para la extracción de especies maderables se debe solicitar un permiso de aprovechamiento forestal. Este requisito pocas veces se cumple debido a las dificultades de comunicación que tiene Puerto Nariño con Leticia, donde se ubica la oficina de Corpoamazonia, a lo que hay que sumar la dificultad para observar los trámites burocráticos por parte de una población que en general tiene muy bajos niveles de instrucción para estos temas.

En relación a la conservación de los recursos naturales y del paisaje no existe una clara conciencia ambiental referida al cuidado o mejoramiento del patrimonio natural del Municipio. En general existe rechazo, temor y desconfianza sobre las medidas de control y sobre los funcionarios que las pretenden aplicar. Las razones que aducen muchas personas para oponerse al control sobre el uso de los recursos tiene que ver con lo que ellas consideran como restricciones injustificadas al uso de recursos maderables, pesqueros o faunísticos, que se siguen considerando por parte de la población como inagotables. De otro lado existe poca credibilidad sobre la eficacia, transparencia o autoridad de muchos funcionarios encargados de hacer cumplir las reglamentaciones. Por ejemplo, en el caso de la caza del manatí, se sabe que es una especie escasa y que su captura está prohibida. Sin embargo, los manatíes siguen siendo cazados y cuando esto ocurre, su carne es vendida no en el casco urbano sino en comunidades retiradas para evitar su decomiso.

En síntesis, se puede decir que la actitud de la población acerca de la protección del medio ambiente es ambigua. La población en general está informada de los procesos de agotamiento de ciertas especies animales y forestales y reconoce las consecuencias de tal situación; sin embargo, su práctica de subsistencia, muchas veces es predatoria y contraria a este conocimiento. Un indicador de esta ambigüedad se presenta en el caso de

la actitud de muchos habitantes de Puerto Nariño y de las comunidades circundantes con respecto a la existencia del parque Amacayacu y a su política conservacionista. Las comunidades indígenas rechazan el hecho de que el área del Parque esté vedada para sus actividades extractivas y de subsistencia, sobre todo cuando algunos de los productos están destinados al mercado.

### **Uso de recursos naturales y combustibles fósiles**

Como se ha visto en el presente trabajo hay una alta porción de los hogares del casco urbano, estimada en un 60% que, en el año 2000, cocinaban con leña y una proporción menor que combina esta práctica con el consumo de gas. El promedio estimado de consumo de leña por mes, solamente en el casco urbano, suponía en ese año un total aproximado de 88 toneladas de leña, lo que supone una presión bastante importante sobre los recursos forestales del Municipio.

El uso de combustibles fósiles en Puerto Nariño está asociado principalmente a la actividad de transporte fluvial, aunque éstos son suministrados desde Leticia. También se utiliza el ACPM y en menor medida la gasolina para el funcionamiento de las plantas que proporcionan energía al pueblo y a algunos establecimientos privados o comerciales. Estos combustibles en su mayor parte también provienen de Leticia.

Los *stocks* de los principales recursos locales como la pesca o el recurso maderero han venido descendiendo lenta pero visiblemente. En general, se puede decir que de incrementarse los ritmos de extracción, sobre todo del recurso forestal (maderas duras y blandas y leña para combustible), Puerto Nariño podría sufrir en algunos años una crisis que afectaría sus niveles de disponibilidad de recursos.

### **Oferta ambiental local**

Tal vez la mayor riqueza actual del Municipio está constituida por la oferta escénica y, por tanto, por su potencial ecoturístico: el mosaico de paisajes ribereños y selváticos, las várzeas y los lagos, la confluencia de un río de aguas negras como el Loretoyacu en el Amazonas de aguas blancas, aunados a la existencia de la población indígena, Ticuna y de otras etnias, que han formado y transformado estos paisajes a través de su cultura y su conocimiento. La topografía y los materiales de las viviendas del municipio de Puerto Nariño, tal vez con excepción de los tejados de zinc, tienen la particularidad de tener un alto grado de adaptación al entorno de este sector de la selva amazónica. La ubicación y distribución física del casco urbano y de las comunidades circunvecinas forman una unidad con el paisaje de

várzea y tierra firme de la orilla del Amazonas y del estuario del río Loretoyacu. La inexistencia de vehículos automotores agrega un atractivo para los visitantes que están acostumbrados al ruido de los mismos en sus ciudades de origen. En el contexto nacional e incluso para el turismo especializado internacional, el Trapecio Amazónico y el municipio de Puerto Nariño tienen la ventaja de no sufrir de los fenómenos de violencia generalizada que aquejan al resto del país. En algunas de las guías internacionales de turismo Puerto Nariño y esta parte de la Amazonia aparecen como lugares apreciados por la seguridad que se brinda al turista y por no tener problemas de orden público, guerrilla o paramilitarismo. Todos estos aspectos conforman algunos de los requisitos básicos y de los potenciales para que el Municipio construya una alternativa de desarrollo local, con amplias posibilidades a nivel social, económico y ambiental. Sin embargo, esto dependerá de la capacidad que tenga la sociedad local para organizarse y sacar provecho de esta ventaja comparativa aunque, por la misma razón, tendrá que poder resistir el embate del gran turismo y su pretensión de copar los nichos relacionados con servicios turísticos complementarios, que podrían y deberían ser manejados por empresas y pobladores locales. En la actualidad sólo un pequeño sector de la población vive del turismo y atiende a las necesidades hoteleras, de alimentación y de guianza de una porción también pequeña de los turistas nacionales y extranjeros que visitan el municipio y que no están vinculados a paquetes organizados desde Bogotá.

### **Calidad ambiental**

A pesar de los problemas relacionados con cierta vulnerabilidad dada por crecientes presiones sobre los ecosistemas forestales y acuáticos o con problemas de saneamiento básico, en general se puede decir que la calidad del medio ambiente en Puerto Nariño es aceptable. La estructura, la dinámica y el funcionamiento de los ecosistemas naturales y su relación con la población local no han sido gravemente afectados y por tanto es posible mejorarlos mediante un manejo adecuado.

## **2. Imágenes del territorio**

Aquí el principal subcomponente a evaluar agrupa la atracción y autoimagen de los pobladores de Puerto Nariño. Este componente debe verse muy articulado al de identidades, desarrollado en el numeral 8.

### **Atracción, visión y modelos mentales**

En cuanto a la imagen que tienen los pobladores de sí mismos es notoria la ambigüedad. Existe cierto orgullo de los habitantes de Puerto



Nariño cuando se está frente a visitantes extranjeros o nacionales de otras regiones. Este orgullo tiene que ver con el hecho de ser parte del autodenominado “municipio ecológico de Colombia y del mundo” o del “pesebre del Amazonas” haciendo referencia al paisaje urbano y al de los alrededores. Independientemente de su origen indígena, mestizo o colono, el conocimiento que los lugareños tienen de la selva, de sus animales y plantas, del río y sus peces, o de los rasgos culturales propios y de sus semejantes, es motivo de exaltación y de generación de autoestima.

Por otra parte, los problemas sociales, la violencia intrafamiliar, la ausencia de empleo, la corrupción de algunos de los dirigentes locales, los problemas de salud y saneamiento básico, la falta de educación; la drogadicción, el alcoholismo o la prostitución de jóvenes son asuntos que, como en muchos otros municipios del país, generan incertidumbre sobre las posibilidades futuras de progreso personal, familiar o social, afectando negativamente su imagen propia y su autoestima y generando una especie de resentimiento contra “la gente de afuera” y particularmente contra los sistemas de gobierno local, regional y nacional a los que en ocasiones culpan de su situación. Esta situación se atenúa cuando la gente de Puerto Nariño reconoce las ventajas de habitar un municipio tranquilo que no conoce problemas de orden público o delincuencia mayor.

La actitud de muchos habitantes de Puerto Nariño hacia los visitantes y turistas a menudo también es ambigua. El interés por ganar algunos pesos es muy notorio en los habitantes que tienen contacto o que tienen la oportunidad de relacionarse con los visitantes. No obstante este interés, es notable la ausencia de una intención por brindar al visitante unas condiciones de comodidad y atención o de generar prácticas empresariales para la atracción de visitantes o para el desarrollo del turismo ecológico. Lo anterior no desconoce la disposición “natural” de la población para brindar información y relacionarse espontáneamente, por lo menos con los visitantes de habla hispana.

### **3. Mercados, productos y servicios**

En esta sección se evalúan principalmente los subcomponentes de mercadeo, mercados de trabajo, valor agregado y mercados de capital.

#### **Mercadeo**

Puerto Nariño es un municipio que está parcialmente inmerso dentro de una economía de mercado y tiene muy débiles eslabonamientos con el resto de la región o con la nación, con excepción de Leticia.



Una buena parte de la producción agropecuaria y extractiva es distribuida dentro de los núcleos familiares, al interior del casco urbano y con las comunidades vecinas, mientras que las exportaciones de productos agropecuarios se limitan a envíos a familiares de otras comunidades o las poblaciones cercanas. Por otra parte, su condición fronteriza lo vincula con las comunidades de la ribera peruana del Amazonas como San Antonio o Cabalococha, el municipio peruano más importante de toda la frontera colombo-peruana en el Trapecio, y con los cuales existe un intercambio constante de productos alimenticios como yuca, plátano, verduras y pescado, así como otras mercaderías como ropa y utensilios de diversa índole.

El pequeño comercio del Municipio se realiza básicamente en el puerto, donde existen casetas acondicionadas a un costado de la vía pública. La administración municipal en el 2000 construyó una pequeña plaza de mercado, que no ha sido bien utilizada por estar ubicada lejos del puerto, en una zona poco concurrida. También se empezó la construcción de un matadero que nunca se terminó.

Además del mercadeo local de productos alimenticios, se importa aproximadamente la mitad de la canasta de alimentos que allí se consumen y que ascienden a una lista de aproximadamente sesenta productos aunque sólo una pequeña porción de la población tiene la capacidad adquisitiva para acceder a una mayor variedad de los mismos. Anualmente se comercializa un promedio de 22 toneladas de pescado desde Puerto Nariño hasta Leticia. En cuanto a productos del bosque, principalmente madera, buena parte del volumen extraído se consume y comercializa en el casco urbano, mientras que una pequeña cantidad, difícil de determinar, se exporta hacia Leticia. La comercialización de artesanías se restringe a los hoteles y algunos lugares de venta ocasional.

### **Mercado de trabajo, valor agregado y mercados de capital**

Como se puede ver, la economía de Puerto Nariño es de un tamaño muy reducido. El dinero circulante es muy poco y, por consiguiente, el poder de compra de la mayoría de habitantes es muy bajo. No existen bancos ni entidades de crédito. Tampoco existen empresas que puedan llamarse tales. No existe exportación de bienes manufacturados y solamente se comercializan algunos productos de la selva como el pescado o la madera. Tampoco existe valor agregado para los pocos productos que se exportan.

La estructura de empleo del Municipio es también reducida a unos pocos empleos provistos por el Estado y el Resguardo y por un modesto sector privado hotelero, comercial y de turismo.

#### 4. Finanzas

Las finanzas del Municipio provienen en su mayor parte de transferencias que hace la nación a las entidades territoriales a través del llamado Sistema General de Participación. Gran parte de los recursos de estas transferencias está destinado a cubrir los gastos de funcionamiento y la inversión municipal en educación y salud. Para poner un ejemplo, en el año de 1999 el 97% de los ingresos del Municipio, que ascendían a \$1.623 millones, provenían del sector central del nivel nacional. Las rentas propias del Municipio son muy exiguas ya que por esa misma fecha las expectativas de recaudo por concepto de impuestos directos no superaban los 5 millones de pesos. Además, en Puerto Nariño no se recaudan recursos por impuesto predial, por renta ni por ningún otro concepto. En ese mismo año el Municipio tampoco contaba con recursos de fondos especiales, con recursos de capital, con recursos de crédito y los recursos del balance ascendían a 0. La situación cinco años después no ha variado fundamentalmente pues aunque los ingresos propios han subido a \$18'589.149, la dependencia del gobierno central se ha acentuado mucho más. En el año 2005 el presupuesto de funcionamiento ascendió casi a tres mil millones de pesos (\$2.979'052.847) de los cuales el 83,8% fue destinado al Municipio y el 16,2% al Resguardo.<sup>4</sup>

En cuanto al presupuesto de gastos, del total del presupuesto de 1999 se gastaron 355 millones en funcionamiento (nómina de funcionarios, servicios personales, pago a los concejales del Municipio) y se invirtieron 1.203 millones en educación urbana y rural, saneamiento básico, salud urbana y rural, entre otros.

El poder de compra de la población del Municipio es muy bajo ya que, como se vio, gran parte del circulante proviene de los empleos del sector estatal y en menor medida del sector privado. Se calcula que a pesar de que el sector estatal provee pocos empleos (menos de cincuenta funcionarios), un 26% de los hogares subsiste gracias a este sector. Los ingresos apenas alcanzan para adquirir los bienes de subsistencia básicos. En estas condiciones es difícil pensar en la existencia de capital que pueda ser invertido en sectores productivos o que puedan fluir hacia otros sectores de la economía local.

Aunque en el ámbito local es común la queja de que las transferencias de la nación con destino al Municipio para inversión son reduci-

---

<sup>4</sup> Los datos sobre ingresos propios de 2004 y presupuesto 2005 provienen de Gutiérrez y Riaño (2005).

das, los procesos iniciados por autoridades de control como la Procuraduría y la Contraloría han evidenciado que hasta el año 2004 los recursos que llegaban eran dilapidados, ejecutados de manera ineficiente o incluso utilizados para fines distintos a aquellos para los cuales fueron previstos. Esto hace que los fondos públicos disponibles para el desarrollo local, hasta el momento, disten de convertirse en generadores de una dinámica económica a nivel local o hayan favorecido procesos tendientes a garantizar una mínima autonomía financiera.

## 5. Actividades

Ya se ha mencionado que en Puerto Nariño no existe un sector empresarial propiamente dicho y que lo predominante es el pequeño comercio. El grueso de la actividad económica está relacionado con el sector estatal mientras que en el ámbito privado sólo se pueden mencionar algunas personas con capacidad de desarrollar actividades económicas de alguna dimensión aunque todavía muy ligadas al comercio. Tal es el caso de un activo comerciante que ha llegado a convertirse en símbolo local de poder económico y político. Ha sido dueño del mayor granero del municipio donde se venden desde productos comestibles hasta artículos de cacharrería y abarrotes, comercializa buena parte del combustible, concede préstamos y créditos personales a un buen número de personas y es la mayor fuente de empleo privado del pueblo, junto con el turismo. Hace unos años compró una de las trilladoras de arroz que han funcionado en el Municipio y generalmente ha sido la única persona en condiciones de comprar anualmente toda la cosecha de arroz, la cual en 1998, uno de los años recientemente excepcionales por su alta producción, ascendió a 158 toneladas.

Por otra parte, el turismo o ecoturismo, no obstante su pequeña escala, es tal vez la única actividad que tiene un carácter relativamente moderno y que tendría las posibilidades de constituirse en el mediano futuro en una empresa organizada con arraigo e incidencia local. Con la llegada a Leticia en el 2004 de una de las cadenas hoteleras más importantes del país (Decameron), el turismo en el Trapecio Amazónico se ha reactivado, elevando la afluencia de visitantes extranjeros, principalmente europeos, al municipio. El problema de este tipo de turismo es no sólo que puede desplazar a las agencias locales que no están en capacidad de competir, sino que, ante la ausencia de capitales locales o regionales en su constitución, el grueso del beneficio económico se realice fuera de la región y por tanto su real impacto en la economía del Trapecio sea bajo. Esta actividad solamente vincula a una muy pequeña cantidad de personas en el “Decalodge” de Leticia y algunos guías ocasionales de las comunidades

del parque Amacayacu, donde la cadena en consorcio con una empresa nacional de turismo obtuvo el manejo de su centro de visitantes y también el control sobre algunos de los circuitos ecoturísticos complementarios. De otra parte, con la llegada de esta cadena hotelera se prevé una reconversión por lo menos parcial del sector turístico que seguramente obligará a las demás agencias prestadoras de servicios de turismo en Leticia y Puerto Nariño, la mayoría pequeñas, a reorganizarse internamente y como gremio, para tratar de evitar ser desplazadas o absorbidas por el “gran turismo” o para asociarse con él en mejores condiciones. De hecho, recientemente se ha creado otro consorcio de carácter local del cual forman parte tanto la mencionada cadena como una parte de las pequeñas agencias de turismo locales.

## 6. Competencias

En cuanto a competencias, la situación de Puerto Nariño tampoco es ventajosa. Tanto en servicios como en transferencia de tecnología lo predominante es la precariedad. Desde el punto de vista del conocimiento y del saber hacer (*know-how*) es notable el desaprovechamiento e indiferencia de la población “blanca”, mestiza o de las instituciones de gobierno, sobre el saber indígena y sobre las formas adaptativas locales. El amplio y profundo conocimiento sobre fauna y flora de la población indígena adulta (conocedores o sabedores) o sobre la dinámica de los ecosistemas, la utilización del bosque en la construcción de diferentes implementos cotidianos (casas, canoas, cestería, utensilios de cerámica) y en la elaboración de artesanías y las técnicas de caza y pesca, entre otros, son aspectos que todavía tienen muy poco valor y que no han sido aprovechados como ventajas comparativas por la población indígena de la zona. Por el contrario, estas técnicas y las tecnologías que les acompañan han sufrido un proceso de deterioro y de olvido deliberado. En la actividad y en la vida cotidiana es muy poco común el uso de ciertos instrumentos que antes eran emblemáticos y representativos de las sociedades indígenas. El uso de la cerbatana, la fabricación de curare (veneno que hizo famosos a los Ticuna en toda la cuenca amazónica), las trampas para pesca y almacenamiento de animales vivos, las técnicas de fabricación de canoas y remos así como de un sinnúmero de utensilios usados en la vida cotidiana son cada vez más extraños para los visitantes y para la misma gente indígena.

Si bien el nivel de formación y entrenamiento de la población es muy bajo y la calidad y cobertura de los establecimientos educativos es preocupante, las potencialidades de Puerto Nariño en cuanto a formación

de conocimiento y habilidades para encarar el futuro se basan en buena medida en el rescate del conocimiento tradicional. En cuanto a las instancias de gobierno local, incluidas las de dirección, la norma es la ausencia de preparación y capacitación y el desconocimiento tanto de la normatividad de gobierno, jurídica o de planeación. Los alcaldes elegidos apenas han alcanzado algún grado de educación media. Con excepción de parte del personal médico del hospital, que tiene formación superior pero que es itinerante, en el pueblo sólo se encontraban en 2001 tres personas con título profesional: uno de ellos el juez, otro un religioso (teólogo) y otro un funcionario zootecnista de formación.

Con excepción de las fundaciones Omacha y Natütama, dedicadas a la investigación sobre ecosistemas acuáticos, no existen organizaciones no gubernamentales (ONG) en el Municipio. El papel de Omacha ha sido muy importante tanto en producir conocimiento sobre la ecología de las poblaciones acuáticas de la zona en general y de los delfines y manatíes en particular, como en la difusión de dicho conocimiento. También ha sido notable el intento de estas dos fundaciones por adelantar programas de educación ambiental.

## **7. Instituciones y gobierno**

En esta sección se consideran aspectos tales como la administración pública, las políticas espaciales y regionales, y los conflictos territoriales.

### **Administración pública**

En este municipio como en muchos otros de la Amazonia y del resto del país se enfrentan serios problemas de gobernabilidad y de legitimidad que evidencian las dificultades para la constitución de municipios viables y autosustentables, tanto en la esfera económica como en la política. La falta de transparencia en la gestión pública, la ausencia de una cultura de la planeación, una gran debilidad institucional local, el bajo nivel de entrenamiento y formación de los líderes locales, la ausencia de control de la sociedad local sobre los mandatarios, la inestabilidad política, el predominio del interés privado sobre el público y, en general, la ausencia de un ambiente propicio para el desarrollo local, constituyen la cotidianidad de la vida pública de Puerto Nariño.

La herencia de los años en que la cultura del narcotráfico predominó, a fines de la década del setenta y comienzos de la del ochenta del siglo pasado, dejó profundas huellas en la sociedad de Puerto Nariño. El

dinero fácil, la ausencia de esfuerzo, el poco valor asignado al trabajo y a la educación o el desconocimiento de los valores y las culturas autóctonas han permitido que se consolide una especie de Estado patrimonial, en donde los recursos públicos y las transferencias provenientes de la nación son vistos, por algunos sectores o individuos que fácilmente acceden al poder local, como el botín a capturar. Proyectos que se ejecuten a través de contratos, más que considerarse por sus objetivos de desarrollo, progreso material o revalorización cultural, son vistos como la oportunidad para sacar tajada personal.

### **Políticas espaciales y regionales**

Por otra parte, el bajo desarrollo de las instancias de planificación del Municipio o del Departamento obligan a acudir a consultores o asesores externos que, en general, no conocen la historia, las expectativas o las posibilidades de un desarrollo endógeno. La formulación, por parte de consultores externos, de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, tanto de Puerto Nariño como de Leticia, han ocasionado múltiples problemas de contextualización como de aplicación y su formulación no ha contado con la adecuada y decidida participación de las comunidades locales.

### **Conflictos territoriales**

Estas debilidades también se expresan desde el punto de vista de la organización territorial y espacial, ocasionando diferentes conflictos y problemas de jurisdicción y competencias con entidades territoriales vecinas. Uno de ellos es la transposición de la organización territorial municipal con la del Resguardo indígena o con las áreas protegidas como el parque Amacayacu. Esta transposición está acompañada de la colisión frecuente entre los intereses de pobladores de origen colono, con las reivindicaciones propias de los grupos indígenas o la contraposición de políticas conservacionistas (en el caso de las áreas protegidas) con las necesidades de desarrollo económico basado en la explotación de recursos naturales por parte de diferentes sectores de la población.

El Cabildo indígena está en un proceso de organización y de estructuración; para esto ha diseñado un Plan de Vida Indígena que está estructurado en seis programas que son: Educación Propia, Juventud, Sistemas Indígenas de Producción, Control Territorial, Jurisdicción Especial Indígena y Salud para las comunidades indígenas del Resguardo. De acuerdo a las propias palabras de los cabildos se reconocen los problemas para su formulación relacionados con la falta de formación y preparación de

los líderes indígenas en diversos campos como la planeación, la administración de recursos, la elaboración de proyectos, entre otros.

## **8. Identidades**

Las identidades se han agrupado en subcomponentes relacionados con identidad étnica, valores y creencias, sentido de pertenencia y participación en el sector voluntario.

### **Identidad étnica, normas y reglas**

El principal elemento que define procesos de identidad en Puerto Nariño está relacionado con la pertenencia o adscripción étnica y con la existencia de población de origen colono (emigrantes del interior del país). Un 75% de los habitantes del casco urbano del Municipio pertenece a grupos étnicos, principalmente del grupo Ticuna, mientras que el resto son colonos y mestizos. Esta diferenciación social contiene importantes elementos de contraste desde el punto de vista cultural, político y organizacional, y encierra diferentes actitudes frente al desarrollo local.

En los últimos años, los Ticuna han venido participando en procesos de reivindicación de su identidad étnica a través de propuestas de recuperación de su lengua y del fortalecimiento de algunas de sus prácticas culturales. Estos elementos han ayudado a superar el hecho de estar, los casi cuarenta mil miembros de esta etnia, distribuidos a lado y lado de una triple frontera nacional. Lo anterior significa que además de identificarse como ciudadanos colombianos, peruanos o brasileños, los Ticuna han empezado a reivindicar con fuerza su pertenencia étnica, en parte como mecanismo de diferenciación, defensa o interlocución con la sociedad “blanca”, con la población mestiza o con las instituciones de gobierno. La identidad étnica asociada a propuestas de desarrollo propio que se empiezan a perfilar, en las actuales condiciones de globalización constituyen mecanismos potenciales de supervivencia de las sociedades amazónicas y su reivindicación podría constituirse en un poderoso instrumento de negociación, organización y cohesión social, política e incluso económica.

Frente a las propuestas estatales de desarrollo, los Ticuna han adoptado, desde hace muchos años, tácticas flexibles para relacionarse con los otros agentes sociales. Esto permite suponer que su organización sociocultural no necesariamente se constituye en un obstáculo para el desarrollo, sólo que el desarrollo siempre ha sido definido desde fuera, y en parte por eso los indígenas lo han concebido como un medio o un instrumento. Muchos de los líderes ticuna aceptan su participación en



proyectos estatales, no por sus objetivos de desarrollo sino a cambio de obtener contratos o recursos económicos que les permitan mejorar sus condiciones de subsistencia y las de sus comunidades, lo que no significa que algunos de ellos estén exentos de utilizar los recursos de los proyectos y contratos en beneficio personal.

### **Valores, creencias y autoestima**

En cuanto a las relaciones entre indígenas y colonos se puede decir que existe una coexistencia pacífica aunque se presentan conflictos o actitudes encontradas relacionadas con su condición social o étnica. Para la mayoría de los colonos mestizos, los indígenas son perezosos, poco habituados al trabajo y además son privilegiados por cuanto están protegidos por el Estado en asuntos relacionados con la propiedad de la tierra (según ellos tienen mucha tierra) o con ciertos derechos que no son extensivos al resto de la población. Por la otra parte, para algunos indígenas, los blancos o colonos les quieren quitar la tierra y sus recursos o que quieren aprovecharse de sus condiciones de indígenas para explotarlos o pagarles mal por sus productos y su trabajo. En Puerto Nariño, si bien la población indígena es mayoritaria, existe en ocasiones una fuerte discriminación por parte de la minoría mestiza que controla los puestos clave del poder local. No obstante, las autoridades indígenas del Resguardo constituyen un segundo poder o poder paralelo, hasta el momento caracterizado por su latencia o bajo nivel de protagonismo, pero cuya labor empieza a ser más reconocida y cuyos miembros empiezan a liderar procesos interesantes de la mano a veces de entidades públicas o privadas del orden local, departamental o nacional.

El proceso de articulación de las sociedades indígenas a la sociedad nacional a través de las políticas estatales y los medios de comunicación hace a los habitantes del pueblo muy permeables a desear algunos de los supuestos beneficios del desarrollo y de la globalización. El interés por la modernización de los medios de comunicación y por su disfrute por parte de los indígenas es muy evidente. El teléfono, la televisión, los equipos de sonido y últimamente las computadoras y la Internet están cada vez más presentes en la vida cotidiana de los puertonariñenses.

Como se mencionó en un anterior aparte, dentro de la población indígena más joven, el proceso de desarraigo de su cultura, el olvido de la lengua materna y el alejamiento de las prácticas productivas de la chagra o la pesca y la cacería han ocasionado una brecha generacional con los adultos o abuelos. Muchos jóvenes se sienten avergonzados de ser indígenas y quieren cada vez semejarse más a los blancos. Por esta razón, cuando en

las comunidades locales se celebran ceremonias y bailes tradicionales, es muy raro observar a los jóvenes participando. Ellos prefieren retirarse a oír música moderna (vallenatos, rock o ritmos brasileños) en sitios incluso cercanos al sitio donde se celebran las ceremonias tradicionales.

No obstante, lo anterior no significa necesariamente la desaparición de las tradiciones, identidades y la cultura de la población indígena. También existe una fuerte contracorriente de influencia que desde instituciones públicas y privadas, incluidas las ONG, ha venido incentivando a las organizaciones indígenas y a sus comunidades, para el mantenimiento de sus prácticas sociales y rituales, para el reforzamiento de su cohesión étnica y para la elaboración de sus planes de desarrollo propio o planes de vida.

### **Sentido de pertenencia**

El sentido de pertenencia está mucho más arraigado dentro de la población indígena que dentro de los colonos o mestizos. Al fin y al cabo los indígenas siempre han estado allí y dentro de sus expectativas prioritarias, con excepción de parte de la población joven, no está el abandonar la región. En contraste, existe el caso de colonos que sienten frustración de no poder retornar a sus lugares de origen en el interior del país. La imposibilidad del retorno se relaciona con la ausencia, en sus sitios de origen, de oportunidades para tener un pedazo de tierra propio, la ausencia de posibilidades de empleo o los problemas de violencia generalizada que vive el resto del país y que fueron los responsables de la migración de una parte de la población colona. Por otra parte, algunas personas que han llegado recientemente en búsqueda de “fortuna” manifiestan su interés de retornar a sus lugares de procedencia y mantienen los lazos patrimoniales (bienes inmuebles, tierra) e intensa comunicación con los familiares en el interior del país, esperando una oportunidad para volver en mejores condiciones económicas que las que tenían cuando llegaron.

### **Sector voluntario**

El mutualismo o trabajo colectivo, tanto de los indígenas como de algunos colonos, es de carácter coyuntural y está reducido a actividades productivas en la chagra o en las fincas. Más allá de esto es muy difícil congregar a la comunidad para participar de algún tipo de organización gremial o política que implique compromisos de largo plazo o trabajo voluntario que no tenga recompensa. La participación en mingas no puede considerarse trabajo desinteresado ya que uno de los principios de este tipo de asociación es la reciprocidad. La lógica es que “hoy yo trabajo en la chagra de mi vecino y mañana él trabaja en la mía”.

## 9. Recursos humanos

Este componente permite evaluar la estructura demográfica del Municipio y los sistemas de seguridad social y de salud existentes.

### Demografía

Casi la mitad de la población de Puerto Nariño (tanto en el casco urbano como en el municipio) es menor de 15 años. Ante la falta de oportunidades de estudio y empleo, muchos jóvenes optan por buscar mejores condiciones fuera del Municipio, principalmente en Leticia y sus alrededores, en el área fronteriza con Brasil y en menor medida en el interior del país. Sus expectativas en general no incluyen volver a vivir en el pueblo. No obstante la emigración permanente de gran parte de los jóvenes, los tres censos realizados en los últimos diez años, cuyos resultados se encuentran en el capítulo 1, muestran un crecimiento relativamente alto de la población, tanto en el casco urbano como en las comunidades aledañas (3% anual entre 1995 y 2005).

### Sistema de seguridad social

La seguridad social del Municipio se reduce a la atención básica en salud que brinda el hospital a la población indígena, la cual se encuentra debidamente carnetizada. No existen programas específicos de atención y apoyo encaminados a posibilitar una mejor integración social o a la atención de los problemas familiares. En este contexto la situación de la mujer es precaria, por la discriminación generalizada, independientemente de su condición indígena o mestizo, o por las prácticas comunes de machismo y violencia. Para el 2001 existía un programa de atención a la mujer indígena pero sus resultados eran muy pobres.

Los principales problemas de salud se relacionan con las deficiencias en los sistemas y cobertura del saneamiento básico. Son muy comunes las enfermedades gastrointestinales y las respiratorias, en el caso de la población infantil. También se presentan con frecuencia enfermedades de la piel y, en menor medida aunque con ascenso, enfermedades venéreas y malaria. Afortunadamente, los problemas de desnutrición no constituyen la principal causa de morbilidad en el pueblo.

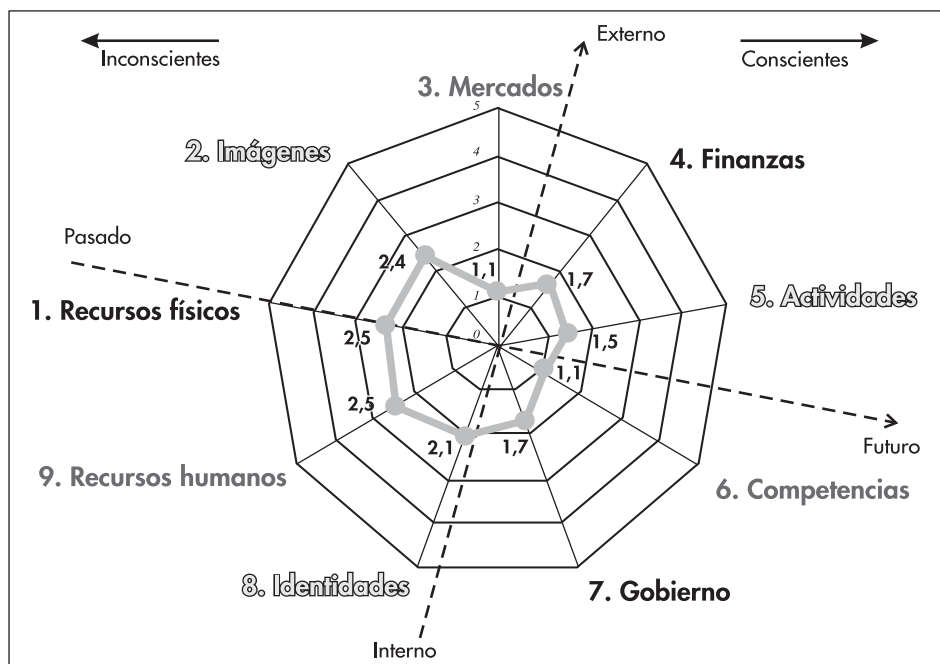
## CONCLUSIÓN Y EVALUACIÓN

Esta Brújula de Innovación Territorial se constituye en una herramienta útil y ágil para realizar un diagnóstico integrado de la situación de

los municipios del país e intenta ampliar la concepción convencional del desarrollo económico capitalista incorporando elementos que tradicionalmente no se han tenido en cuenta en ésta. Incluso desde esa óptica requiere un ulterior trabajo de adaptación que permita mayor versatilidad para reflejar algunos aspectos de la situación de los municipios amazónicos colombianos. La muy baja articulación de Puerto Nariño a los mercados regionales o nacionales, el relativo carácter de subsistencia de su economía local, la inexistencia de sistemas contables, financieros o de información y, en síntesis, la ausencia total de servicios financieros consolidados, hace que algunos de los componentes del eneagrama se acerquen a cero. En este sentido la Brújula de Innovación Territorial sólo permite evaluar por ejemplo qué tan lejos se encuentra Puerto Nariño de un proceso de desarrollo “moderno”, “típico” o “deseable”, dentro de una economía de mercado competitiva y dinámica, y las grandes áreas que habría que intervenir para lograr un desarrollo supuestamente equilibrado.

Dentro del modelo hay la necesidad de introducir preguntas relativas a los procesos de descentralización departamental y municipal, al manejo de los recursos de transferencia y a posibilidades de desarrollo endógeno no centradas en el mercado. Este último punto sugiere que la herramienta ha sido diseñada según las expectativas de desarrollo municipal que los países desarrollados suponen deben también concretarse en los ahora llamados países en desarrollo y más aun en regiones como la amazónica que son consideradas como “la periferia de la periferia”. Bajo esta óptica la Brújula deja pocas opciones a municipios como Puerto Nariño, hasta tanto no se modifiquen otras estructuras que actúan en el nivel regional o nacional. Pensar en la posibilidad de que el municipio de Puerto Nariño pueda sobrevivir sin el concurso del Estado o que su economía puede articularse totalmente al mercado, algo cuya bondad es materia de discusión, no parecen ser opciones reales, por lo menos en el corto y mediano plazo.

Al margen de estas consideraciones y siguiendo con la lectura de la Brújula, el eneagrama muestra, de manera sintética, las potencialidades y los problemas del municipio en materia de oferta ambiental, recursos físicos y financieros, gobierno, recursos humanos y dimensión cultural, entre otros aspectos de su funcionamiento y proceso de desarrollo local. La forma irregular del eneagrama en el gráfico síntesis deja ver una gran disparidad entre la mitad izquierda, que se refiere a los recursos físicos y las potencialidades territoriales, y la mitad derecha que refleja gran debilidad en los componentes de gobierno y administración, finanzas, tecnologías, competencias y recursos.

Síntesis: Brújula de Innovación Territorial aplicada a  
 Puerto Nariño


La desarticulación en los componentes, por ejemplo los que constituyen el capital estratégico del Municipio, es evidente. Las ventajas relacionadas con los activos naturales no se corresponden ni se traducen en activos económicos, ni reflejan una forma de gobierno y administración pública que permita mecanismos de organización, planificación y por tanto de una articulación eficiente entre los componentes. El triángulo más débil dentro del eneagrama parece ser el relacionado con el capital de trabajo (recursos humanos, mercados y competencias). Todos estos componentes están en grados muy incipientes de desarrollo y permiten corroborar las dudas de personas bien informadas en torno a la viabilidad de Puerto Nariño como municipio autónomo, en las condiciones actuales del país, y las posibles consecuencias de la ausencia, por lo menos en el corto plazo, de propuestas de desarrollo económico endógeno que sean compatibles con una visión de sustentabilidad.