



**DOCUMENTO TÉCNICO DE  
SOPORTE DEL PROYECTO DE  
POLÍTICA  
PÚBLICA DE TURISMO EN UN  
MARCO DE DESARROLLO  
SOSTENIBLE, PARA  
EL DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS**



**Paola Andrea Riaño Otálora**

**Maestría en Proyectos de Desarrollo  
Sostenible**



**Universidad EAN**

**Mayo 2018**



**ACREDITADA INSTITUCIONALMENTE  
EN ALTA CALIDAD**

Res. n°. 12773 del Mineducación  
19/09/13, vigencia 19/09/17

UNIVERSIDAD EAN  
FACULTAD DE ESTUDIOS EN AMBIENTES VIRTUALES  
MAESTRÍA EN PROYECTOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE DEL PROYECTO DE POLÍTICA PÚBLICA DE  
TURISMO EN UN MARCO DE DESARROLLO SOSTENIBLE, PARA EL  
DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS

AUTORA

PAOLA ANDREA RIAÑO OTÁLORA

ASESOR

ANDRÉS CASTRO FRANCO

BOGOTÁ, D.C, MAYO DE 2018

## NOTA DE ACEPTACIÓN

---

---

---

---

---

---

---

---

**Jurado 1**

---

**Jurado 2**

BOGOTÁ, D.C, MAYO DE 2018

## **AGRADECIMIENTOS**

A la Gobernación del Vaupés, entidad que en el marco de la formulación de su Política Pública de Turismo, atendió la propuesta de realizar a través de la presente investigación un trabajo colaborativo para la construcción del Documento Técnico de Soporte de la Política Pública.

A los funcionarios de la Secretaria de Agricultura, Medio Ambiente, Vivienda, Minería y Desarrollo Turístico del departamento, por apoyar la investigación mediante el suministro de información estratégica, brindar orientaciones técnicas y apoyo logístico para el desarrollo de los grupos focales y visitas a los atractivos turísticos.

Igualmente un agradecimiento a los guías, narradores orales, artesanos y capitanes de las comunidades, por su disposición al desarrollo de las actividades turísticas, como elemento fundamental de la observación participante contemplada en la presente investigación.

## Tabla de Contenido

<b>RESUMEN</b> .....	8
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	9
<b>1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA</b> .....	11
<b>2. OBJETIVOS</b> .....	15
2.1. Objetivo general: .....	15
2.2. Objetivos específicos: .....	15
<b>3. JUSTIFICACIÓN</b> .....	16
<b>4. MARCO TEÓRICO</b> .....	19
4.1. Desarrollo sostenible.....	19
4.2. Negocios verdes .....	22
4.3. Turismo comunitario.....	23
4.4. Servicios ecosistémicos .....	25
4.5. Planificación territorial .....	26
4.6. Gobernanza .....	27
4.7. Política Pública.....	28
4.7.1. Ciclo para la diseño de las políticas públicas .....	28
4.7.2. Componente de la política pública.....	31
Componente diagnóstico .....	31
Componente estratégico.....	31
4.7.3. Participación ciudadana.....	32
4.7.4. Enfoque diferencial .....	32
<b>5. MARCO NORMATIVO</b> .....	33
5.1. Marcos normativos para la orientación y reglamentación de elementos del desarrollo sostenible .....	34
5.2. Políticas nacionales de turismo y su desarrollo en territorios colectivos.	38
<b>6. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN</b> .....	41
6.1. Técnicas, instrumentos y mecanismos de levantamiento, análisis y procesamiento de información .....	43
6.2. Participantes .....	45
6.3. Procedimientos .....	47
<b>7. DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE DEL PROYECTO DE POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO EN UN MARCO DE DESARROLLO SOSTENIBLE, PARA EL DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS</b> .....	55
7.1. Contexto de la necesidad.....	56
7.2. Diagnóstico territorial.....	57

7.3. Ejes estratégicos de una política pública de turismo, para el departamento del Vaupés en el marco del desarrollo sostenible .....	67
7.4. Gobernanza, una necesidad para el desempeño de la política.....	76
<b>8. ACTO ADMINISTRATIVO PARA ADOPTAR EL DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE.....</b>	<b>77</b>
8.1. Respecto a las autoridades locales.....	77
8.2. Respecto al proceso de planeación .....	77
8.3. Estructura del acto administrativo .....	78
<b>9. CONCLUSIONES.....</b>	<b>79</b>
<b>10. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>82</b>

## **ANEXO 1. MAPEO DE ACTORES**

## **ANEXO 2. GRUPOS FOCALES**

## **ANEXO 3. ENTREVISTAS A ACTORES LOCALES**

### **Listado de Figuras**

Figura 4.1.1. Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015 - 2030.....	20
Figura 4.3.1. Componentes del turismo sostenible.....	24
Figura 4.4.1. Clasificación de los servicios ecosistémicos.....	26
Figura 4.7.1.1. Ciclo de las políticas públicas.....	30
Figura 6.1. Características de una investigación cualitativa.....	41
Figura 6.2. Metodología de investigación, etapas y acciones.....	43
Figura 6.3.1. Actores locales, sujeto de vinculación al proceso de investigación.....	49
Figura 6.3.2. Beneficios esperados de una política en el marco del desarrollo sostenible.....	53

Figura 6.3.3. Estrategias para la resolución de problemáticas del sector turismo, bajo un enfoque sistémico del desarrollo.....	54
Figura 7.2.1. Conjunto de indicadores, análisis y medición.....	58
Figura 7.2.2. Estrategia de Productos Turísticos para el Vaupés.....	64
Figura 7.2.3. Actores clave, para el desarrollo turístico departamental.....	66

### Listado de Tablas

Tabla 6.3.1. Información del procedimiento Grupo Focal No. 1 – Institucionalidad.....	50
Tabla 6.3.2. Información del procedimiento Grupo Focal No. 2 – Comunidad.....	51
Tabla 6.3.3. Problemáticas identificadas para el sector turismo en el departamento del Vaupés.....	52
Tabla 7.2.1. Sitios turísticos del departamento del Vaupés, por división geográfica.....	62
Tabla 7.2.1. Sitios turísticos del departamento del Vaupés, por división geográfica (continuación).....	63
Tabla 7.2.2. Principales vías carretables del departamento del Vaupés.....	65
Tabla 7.4.1. Competencias de actores locales, identificadas por grupos focales.....	76
Tabla 8.2.1. Plan de acción para la adopción de la política.....	78

## **RESUMEN**

La presente investigación se realiza como respuesta a la necesidad de definir objetivos y estrategias de solución a problemáticas identificadas del sector turismo como actividad económica promisorio para el mejoramiento competitivo del departamento del Vaupés, resultados a consolidarse bajo un documento técnico de soporte de la política pública de turismo, que espera reglamentar la administración local durante la vigencia 2018.

Para la definición de estos elementos, se realizó un proceso de levantamiento de información de fuentes primarias y secundarias, desarrollo de mecanismos de moderación participativa, diálogo con entes rectores de política sectorial y entrevistas semiestructuradas con actores clave del territorio, quienes fueron seleccionados mediante un proceso de mapeo bajo criterios de relaciones predominantes y de análisis de la influencia e interés en la promoción turística del territorio, con lo cual se logró un ejercicio de diagnóstico y de planeación estratégica sectorial participativa, que al confrontarse con marcos teóricos y jurídicos relacionados al desarrollo del sector turístico bajo un marco de sostenibilidad, guardan toda validez y coherencia en la unificación de criterios entre la cosmovisión indígena y la visión nacional e internacional que tratan esta materia.

Resultado de este proceso, junto a la sistematización de la información y demás acciones de retroalimentación y validación con actores estratégicos, se definen los principales insumos para la estructuración del marco normativo de la política pública (considerandos y articulado – objetivos y estrategias –) y de la gobernanza, que permitirán el desarrollo sostenible del turismo en el departamento del Vaupés.

## INTRODUCCIÓN

Los procesos de planificación territorial en Colombia se materializan a través de instrumentos de política pública como las ordenanzas departamentales que se estructuran bajo actos administrativos que se sustentan en un documento técnico de soporte, el cual incluye un componente diagnóstico, estratégico y de planeación. El presente proyecto de grado contribuirá a generar los insumos técnicos necesarios para que la administración departamental del Vaupés, pueda hacer una adecuada adopción de su marco normativo para la regulación de la actividad turística, como motor de la competitividad territorial.

El principal aporte que se encontrará en el presente proyecto corresponde a la orientación del documento técnico de soporte bajo una visión sistémica del desarrollo de la actividad turística en el departamento del Vaupés, es decir, que la identificación y análisis de problemáticas, relación de legislación o marcos que le regulan y la definición de las estrategias de solución, se hace en términos económicos, ambientales y sociales, dejando en evidencia los beneficios y vulnerabilidades de potenciar el turismo en un marco del desarrollo sostenible, dadas las particularidades del territorio.

En este sentido el presente documento iniciará brindando un contexto sobre los antecedentes que sustentan la investigación, es decir aquellos elementos que dan cuenta de la identificación del problema y que serán los referentes del alcance del propósito u objetivos que se persigue en la realización de la misma.

Teniendo en cuenta que entre los objetivos que se persiguen con la realización de esta investigación se encuentran la identificación de problemáticas y estrategias de solución del sector turismo, mediante un ejercicio de planeación territorial participativa, junto a la definición de elementos de gobernanza para su cumplimiento, el documento incluirá un acápite de referentes teóricos y marcos normativos nacionales e internacionales donde estos se abordan tanto el desarrollo sostenible como el sector turismo.

Luego la revisión de estos elementos y desarrollo temático, permiten incluir un siguiente acápite sobre los enfoques de la política pública que se sugieren aplicar para el sector del turismo en el departamento del Vaupés, los

cuales orientaron la definición de la metodología a aplicar en la presente investigación, fundamentada en la consulta de fuentes de información (primaria y secundaria), visitas territoriales, sensibilización de actores, estructuración y aplicación de instrumentos (talleres de grupos focales, entrevistas semiestructuradas, y mapeo de actores), sistematización, validación y socialización de resultados.

Estos resultados se organizan dentro de un acápite titulado documento técnico de soporte del proyecto de política pública de turismo, que al ser el insumo referente para la Gobernación del Vaupés en la estructuración de su ordenanza como instrumento de política, se subdividirá en i) contexto de la necesidad, equivalente a la exposición de motivos que justifican la formulación del marco normativo, ii) diagnóstico territorial, sobre el contexto del territorio y del sector bajo el cual se identifican las problemáticas de la unidad de materia, iii) ejes estratégicos de la política, susceptibles de incluirse en el componente de disposiciones o articulado y iv) gobernanza, donde se relacionan los roles que deben ejercer los principales actores locales, que mediante un accionar conjunto permitirán el logro del objetivo que se defina para la ordenanza.

El documento finaliza con dos acápites, uno en el cual se relacionan brevemente algunos elementos a tener en cuenta para la adopción del documento técnico de soporte de la política pública para la construcción y reglamentación del acto administrativo y otro de cierre con las conclusiones del proceso investigativo.

## 1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

### ***¿Existen instrumentos locales que orienten dinámicas sectoriales, para el mejoramiento competitivo del departamento del Vaupés?***

Uno de los instrumentos fundamentales que tienen los territorios para orientar, reglamentar y ejecutar acciones en beneficio de su desarrollo productivo y competitivo, son las políticas públicas departamentales, que pueden materializarse bajo planes de desarrollo, ordenanzas, decretos, entre otros.

Las políticas públicas departamentales representan un reto para los territorios, teniendo en cuenta que estos deben lograr una pertinencia en la focalización de arreglos institucionales que den respuesta a las necesidades particulares que configuran un asunto de interés. Esto no sólo implica el conocimiento de marcos constitucionales, normativos y convenios internacionales en materia de turismo y desarrollo sostenible, sino que también demanda una capacidad técnica de sus formuladores para aplicar teorías y conceptos que propongan soluciones novedosas a las problemáticas identificadas y sobre las cuales se ha de tener una especial sensibilidad, por un relacionamiento cercado a las mismas.

Pero ¿qué implica la instrumentalización de una política?, principalmente la construcción de una norma jurídica por parte del gobierno local que delimite el funcionamiento de los sistemas del territorio de carácter general o particular, en este caso una ordenanza, por ser de carácter departamental. Esta debe contar con una estructura general con tres elementos clave: título, preámbulo (contexto técnico y normativo de la unidad temática de la norma) y unas disposiciones (elementos que definen la implementación de la norma – articulado –), información que está analizada y organizada previamente en un documento técnico de soporte que contiene elementos diagnósticos, legislativos y estratégicos, insumo que sentará las bases para la adopción de la política pública territorial.

Partiendo del manifiesto realizado por el Premio Nobel de la Paz, Wangari Maathai (2004) quien afirma que “*dentro de algunas décadas, la relación entre el ambiente, los recursos y los conflictos será tan obvia como la conexión que vemos ahora entre derechos humanos, democracia y paz*”, pueden entenderse los principios rectores que deben orientar los procesos de planificación

territorial para el desarrollo sostenible en el país, más aún en zonas de Colombia donde predominan grupos poblacionales étnicos, zonas de incidencia de conflicto armado, tránsito de frontera binacional y alto valor ambiental, por su diversidad biológica.

Para el caso del departamento del Vaupés debe partirse por reconocer que es un territorio relativamente nuevo en su constitución<sup>1</sup>, el cual presenta dinámicas de crecimiento diversas y limitadas, influenciadas por una composición poblacional mayoritariamente indígena, presencia de colonos, migración interna, desplazamiento, bajo desarrollo del tejido empresarial, limitada autonomía fiscal, deficiente gobernabilidad e institucionalidad, altos niveles de informalidad empresarial y laboral, restricciones productivas por configuraciones del territorio (Reserva Forestal de la Amazonía, resguardo indígena y parque natural) que limitan las oportunidades para el desarrollo y sostenimiento de unidades productivas, la generación de empleo, el autoempleo, el emprendimiento y la realización de actividades económicas con valores diferenciales y en concordancia con patrones étnicos – culturales y ambientales del territorio. A lo cual se suman las deficiencias en la cobertura de servicios públicos y la baja presencia institucional del orden nacional, que representan altos costos en la calidad de vida de la población, necesidades básicas insatisfechas y pobreza extrema.

Bajo el anterior escenario, se identifica como un reto pero a su vez una potencialidad para el departamento del Vaupés, el formular e implementar una política sectorial en el marco del desarrollo sostenible, teniendo en cuenta que su enfoque se ha de orientar en definir lineamientos que permitan salvaguardar los factores socioculturales, recursos medioambientales y alcanzar un mejoramiento económico, mediante la generación y fortalecimiento de apuestas productivas, que potencien las capacidades endógenas del territorio en relación a actividades turísticas (étnicas y paisajísticas), artesanales y agrícolas.

Se hace énfasis en el sector turismo ya que al analizar el comportamiento del PIB departamental en relación a la participación porcentual por rama de actividad a precios constantes, durante el periodo comprendido entre el año

---

<sup>1</sup> El departamento del Vaupés, reconocido bajo el artículo 309 de la Constitución Política de Colombia de 1991 donde se decretó "Erígen en departamento las Intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las Comisaría del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada. Los bienes y derechos que a cualquier título pertenecían a las intendencias y comisaría continuarán siendo de propiedad de los respectivos departamentos" (Corte Constitucional, 1991).

2010 a 2016 se encuentra que la mayor participación proviene de las actividades de hoteles, restaurantes, bares y similares con un 9,9%, seguido de actividades de esparcimiento, culturales y deportivas con 4,2% y la actividad de transporte por vía aérea con una participación del 3,6%.

Para el mismo periodo la rama de actividad económica agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, participó con un 3,5% del total departamental (DANE, 2017), lo cual deja entrever que si bien el territorio es diverso y con potencial para la producción agrícola, culturalmente ésta se basa en sistemas de subsistencia y seguridad alimentaria, además de contar con restricciones ambientales para la producción a gran escala.

Diversos instrumentos de política pública y planeación territorial identifican al turismo como la principal actividad económica que puede contribuir al mejoramiento competitivo y de superación de las problemáticas sociales y económicas del departamento, entre estos se destacan el plan regional de competitividad departamental, los planes de desarrollo local y planes de vida indígena, además de otras estrategias territoriales asociadas a la vinculación, planificación y desarrollo de acciones en el marco de los negocios verdes, e instancias de participación territorial para la priorización de apuestas competitivas, entre otros. .

De acuerdo al balance realizado en el año 2012 sobre los niveles de avance para el fortalecimiento de esta apuesta competitiva del departamento, el territorio ha contado con el apalancamiento del Viceministerio de Turismo para la ejecución de proyectos que ascendieron a los \$3.200 millones para la construcción de malocas, malecones turísticos, implementación del plan de señalización y la instalación del punto de información turística. En términos monetarios y unidades de medición, al valorar la generación de ingresos para el territorio, se hace importante mencionar que los estudios realizados por Fontur en el año 2011, donde se realizaron procesos de proyección incremental de las metas de visitantes anuales nacionales e internacionales, así como de los ingresos por gasto directo del visitante.

En el periodo de tiempo comprendido entre el año 2012 y 2016 se estimó un total de 3.337 visitantes anuales, de los cuales el 82%, equivalente a 2.729 fueron nacionales, frente a un 18% (608) de extranjeros. Quienes

representaban un ingreso acumulado por gasto directo de los visitantes de \$2.612.311.560 (MINCIT, 2012)<sup>2</sup>.

Según información reportada por el DNP para la vigencia 2015, el departamento ejecutó con su presupuesto de inversión \$848 millones de pesos en el componente de comercio, industria y turismo, distribuidos de la siguiente manera:

- Turismo como motor de desarrollo regional \$ 772 millones de pesos.
- Formalización laboral y empresarial \$ 54 millones de pesos.
- Nuevos sectores basados en la innovación \$22 millones de pesos.

A pesar de contar con instrumentos de planificación territorial que establecen las apuestas estratégicas del departamento y conducen a la priorización del desarrollo competitivo y productivo del sector turismo (con sus bienes y servicios conexos), el bajo compromiso de las administraciones y cuerpos colegiados, han limitado la capacidad productiva del territorio y el desarrollo de economías alternativas que permitan el mejoramiento y crecimiento de los bienes públicos, así como la calidad de vida de la población.

En este sentido, la configuración de un acto jurídico departamental que defina las líneas de acción para el desarrollo sostenible del turismo en el largo plazo, es fundamental para el departamento, más aún al reconocer los marcos normativos que le impactan y entre los cuales se encuentran aquellos que tratan sobre áreas protegidas, derechos fundamentales, convenios a la protección de la diversidad biológica, garantías y salvaguarda de la riqueza cultural y étnica, entre otros aspectos que se enuncian en los siguientes apartes.

---

<sup>2</sup> Estas estimaciones se encuentran en proceso de validación y recaudo de los valores reales alcanzados, en el actual proceso de actualización del plan departamental turístico del Vaupés.

## **2. OBJETIVOS**

### **2.1. Objetivo general:**

Construir el documento técnico de soporte del proyecto de política pública de turismo sostenible para el departamento del Vaupés a partir de un ejercicio de planeación territorial participativa que permita potenciar las capacidades endógenas del territorio y promover su competitividad.

### **2.2. Objetivos específicos:**

Establecer las principales problemáticas del desarrollo sectorial del turismo en el departamento del Vaupés así como las capacidades endógenas del territorio

Realizar un ejercicio de planeación territorial participativa, para la identificación y validación de problemáticas del sector turismo, así como de elementos estratégicos que den respuesta a estos asuntos de alta relevancia para el departamento.

Elaborar una propuesta de la estructura del componente estratégico del proyecto de política pública de turismo del departamento del Vaupés, relacionando línea de acción, objetivos y estrategias.

Identificar y relacionar los aspectos de la gobernanza que se demandan para un adecuado desarrollo de una política pública de turismo en el marco del desarrollo sostenible para el departamento.

### 3. JUSTIFICACIÓN

El proyecto “Política pública de turismo en un marco de desarrollo sostenible para el departamento del Vaupés” cobra importancia toda vez que se alinea no solo con el plan de desarrollo departamental “Vaupés, un compromiso de todos”, en el que se manifiesta que se hace necesario generar un *“tejido social y un compromiso de trabajo regional donde las oportunidades sean cercanas a la población mediante planes, programas y proyectos que incentiven mejores condiciones de bienestar y una sostenibilidad para las familias”* sino con el Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018 “Todos por un nuevo país” (Ley 1753 de 2015) y la agenda internacional y convenios suscritos por Colombia en relación a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que promueven un crecimiento económico socialmente inclusivo y ambientalmente sostenible, bajo ejercicios de gobernanza (Sachs, 2015).

Así mismo, trae consigo retos significativos al pretender orientar la planificación territorial teniendo en cuenta tanto las apuestas de la agenda global como las características sociales, culturales, geográficas y medioambientales del territorio que demandan un enfoque diferencial.

Al ser mayoritaria la población indígena en el departamento, la política pública propuesta deberá generar procesos de vinculación efectiva de la población local, contar con una validación por parte de las autoridades tradicionales y una articulación de sus ejes estratégicos con los planes de vida indígena. Estos planes se entienden como un instrumento de planificación y gestión de las comunidades, es decir, una guía de desarrollo interno construida a partir de un diagnóstico colectivo en donde las propuestas son aceptables culturalmente, sostenibles ambientalmente y viables económicamente (AATIVAM, 2009). Además, debe consignar los derechos y defensa de los territorios, los cuales parten de las percepciones y sentires de las comunidades, de acuerdo al relacionamiento que éstas tienen con su entorno biofísico, institucional y con las personas que le conforman y aquellas con las que interactúan.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el turismo en países de renta media o baja, ha venido representado un potencial para el

crecimiento económico y la vinculación de actores para el desarrollo local, esto al comprender que el turismo es uno de los sectores que crece con mayor rapidez y requiere de un número considerable de mano de obra, lo cual permite una dinamización de la generación de ingresos y el empleo en el mercado laboral territorial<sup>3</sup> (OIT, 2011).

Razón que brinda soporte a la percepción manifiesta por los promotores departamentales de una política pública de turismo, quienes conciben las actividades turísticas, como un mecanismo que permite la superación de niveles de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas, mediante la generación de ingresos y empleabilidad de población indígena, a través de procesos de apropiación social del conocimiento y el respeto por los factores étnicos y culturales.

Teniendo en cuenta la cosmovisión indígena y su relacionamiento con el entorno y la composición geográfica del departamento, la política de turismo busca concebirse bajo un marco del desarrollo sostenible, incluyendo elementos en respeto a los marcos normativos y reglamentarios del manejo de las diferentes figuras del territorio, tales como los resguardos indígenas, el parque nacional natural (*Yaigoje - Apaporis*) y la reserva forestal<sup>4</sup>.

Específicamente en esta última la norma establece que se deben *impulsar las líneas establecidas en la Estrategia de Emprendimiento de Negocios Verdes, incluida en la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible. Además de implementar programas como el ecoturismo, siempre y cuando sean compatibles con las aptitudes del suelo y las características de este tipo de zonas* (MADS, 2014), representando este marco normativo una gran oportunidad para la orientación de la política de turismo bajo el enfoque de sostenibilidad social, ambiental y económica. Siendo indispensable el ejercicio de la corresponsabilidad, donde se deben articular las acciones del Gobierno, autoridades nacionales, entes territoriales y actores claves del territorio.

---

<sup>3</sup> “Con respecto a la cadena de suministro, un puesto de trabajo en el corazón de la industria del turismo genera indirectamente 1.5 puestos de trabajo adicionales en la respectiva economía. En el año 2010 la economía global del sector representó más de 235 millones de puestos de trabajo, equivalente a aproximadamente 8 por ciento del número total de puestos de trabajo (directos e indirectos), o uno de cada 12.3 puestos de trabajo” (OIT, 2011).

<sup>4</sup> Esta última consagrada mediante la Resolución 1277 del 6 de agosto del 2014 “Por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal de la Amazonía, establecida en la Ley 2ª de 1959, en los departamentos de Amazonas, Cauca, Guainía, Putumayo y Vaupés, y se toman otras disposiciones”.

Por lo anterior, el presente trabajo aportará los insumos técnicos y estratégicos para la formulación de una política pública departamental de turismo inexistente y que se viene proyectando desde la vigencia 2012, fecha para la cual se contó con la formulación del Plan Departamental de Turismo, pero que al desconocer la estructura de los instrumentos de planificación territorial y el ciclo de la formulación de política, éste se enfoca a un proceso diagnóstico donde se hace una identificación de las problemáticas y potencialidades del territorio en esta materia, luego de un componente estratégico que si bien se encuentra desagregado a un nivel de proyectos y asignación presupuestal, omite su reglamentación bajo un ordenamiento jurídico, por tanto su contenido pierde validez ante organismos nacionales o de cooperación que quisieran apalancar el desarrollo productivo del turismo como actividad económica competitiva del territorio, así mismo como para su priorización de intervención Nacional.

A lo anterior se suma, que si bien en su momento este plan quiso reglamentarse bajo ordenanza, su operatividad hubiese sido limitada, en el entendido que su planeación se proyectó para un periodo de tiempo de administración gubernamental de cuatro años. Lo cual dista de una garantía de sostenibilidad, pues si bien no se define un periodo de tiempo específico respecto a la vigencia de este tipo de acto jurídico, la continuidad de acciones estratégicas que decidan incluirse en el mismo, se encuentra en un óptimo de 10 a 15 años, es decir entre 3 a 4 periodos de gobierno a nivel departamental.

## 4. MARCO TEÓRICO

Los elementos conceptuales que se presentan en el presente apartado, hacen referencia a aquellas teorías que soportan el objeto y problema de la presente investigación, por lo tanto estará orientado a indicar los factores fundamentales del desarrollo sostenible, en los cuales convergen el desarrollo de actividades económicas, procesos de planificación territorial, gobernanza, política pública (ciclos y componentes), participación ciudadana y enfoque diferencial.

### 4.1. Desarrollo sostenible

El concepto del desarrollo sostenible, se ha venido posicionando desde el año 1987, cuando en la Comisión Mundial Para el Medio Ambiente y el Desarrollo, se presentan los resultados del “Informe Brundtland”, el cual deja entrever cómo el crecimiento de las sociedades no es sostenible, al ser este un factor que da paso a una mayor desintegración social, vulnerabilidad y detrimento de los factores medioambientales. De allí que surja la definición del desarrollo sostenible, como aquel *desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las propias* (WCED, 1987).

Postura que se sustentará bajo una visión holística del desarrollo, al concebir un interrelacionamiento entre los factores económicos, sociales y ambientales, así como una causalidad entre los mismos que llevan a variaciones de los sistemas.

Teniendo en cuenta que el desarrollo sostenible además de buscar comprender este relacionamiento como una adecuación de las sociedades, necesaria para la subsistencia de los sujetos y el entorno, también ha tenido que establecer un enfoque normativo que oriente su práctica, en beneficio de la superación de las problemáticas que afronta el mundo, brindando orientaciones generales para la promoción de un desarrollo económico inclusivo y sostenible que permita combinar objetivos económicos, sociales y ambientales (Sachs, 2015).

Dicho marco normativo se ha determinado bajo los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS (ver figura 4.1.1), a los cuales se han suscrito 193 países, y que se constituyen en los parámetros claves para orientar los

procesos de planificación y desarrollo territorial local, nacional y mundial, para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad (UNDP, 2015).

Figura 4.1.1. Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015 – 2030.



**Fuente:** Tomado de ONU (2015)

Los ODS, sustituyen a los Objetivos de Desarrollo del Milenio - ODM, estos fueron configurados como una apuesta mundial entre el periodo comprendido del año 2000 a 2015, para la realización de acciones especialmente en materia de erradicar la pobreza extrema y el hambre (Obj.1), *ampliar la cobertura en la educación – educación básica para todos* (Obj.2), *reducir la mortalidad infantil* (Obj.4), *mejorar la salud en la maternidad* (Obj.5) y *avanzar en la lucha contra el VIH y otras enfermedades* (Obj.6). Aun cuando las metas establecidas no fueron superadas por varios de los países miembro del Sistema de las Naciones Unidas, se lograron presentar avances significativos y nuevos retos, para afrontar los problemas que se presentaban a nivel mundial en materia ambiental, económica, justicia, territorios de paz, producción y consumo responsable.

El Informe de avance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el año 2017, da cuenta de las acciones que han realizado los diferentes líderes mundiales que firmaron este convenio internacional orientado al mejoramiento de las condiciones de vida de la población, la superación de la pobreza y el desarrollo bajo condiciones de dignificación humana y armonización económica, social y ambiental. De acuerdo al balance que realiza las Naciones Unidas, se encuentra que estos han sido desiguales a través de las regiones,

entre los sexos y entre personas de diferentes edades, riqueza y localidades, incluyendo los habitantes urbanos y rurales (Naciones Unidas, 2017).

A continuación se relacionan algunos de los principales elementos, que se obtienen de la presentación de avances de los ODS<sup>5</sup>, relacionando aquellos sobre los cuales guarda una mayor influencia una política pública de turismo para el territorio colombiano:

*Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.* Reducción de las tasas de pobreza extrema, gracias a la generación de empleo, el mayor acceso a sistemas de protección social de los trabajadores y la creación de mecanismos de protección al cesante.

*Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.* Las habilidades de aprendizaje y acceso a la educación, presentan altas brechas entre niños y niñas en edad escolar de los países más ricos y los más pobres, así como entre aquellos que se encuentran asentados en zonas rurales y los que están en zonas urbanas. Situación que junto a las deficiencias en infraestructura (agua potable y energía eléctrica) tienen una incidencia negativa en los niveles de calidad de la oferta educativa.

*Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.* La tasa de desempleo ha presentado reducciones significativas, siguiendo una tendencia de brechas de acceso al mercado laboral de los jóvenes. Se han generado proceso de mejoramiento productivo y de capacidades en la población lo cual ha permitido que el nivel de vida de ésta mejore, ante una percepción de ingresos mayor.

*Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.* La huella material presenta una tendencia exponencial, relacionada al aumento de la población, así como a los sistemas de producción y consumo, donde si bien se avanza en procesos de concienciación y ahora hay una mayor tendencia de hacer toma de decisiones informadas, se

---

<sup>5</sup> Para ampliar el conocimiento en los datos estadísticos de cada uno de los elementos relacionados en cada uno de los objetivos, se recomienda hacer lectura del Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2017.

continúan generando desechos químicos y peligrosos que afectan la vida humana y del medio ambiente.

*Objetivo 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la deforestación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.* Se ha avanzado en acciones para aumentar la mayor cobertura vegetal de las zonas terrestres, en contraposición de la continuidad de la pérdida de la diversidad biológica de fauna silvestre por intervención humana en zonas protegidas y la continuidad del tráfico ilegal de especies.

*Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.* La desigualdad entre naciones y grupos poblacionales que habitan un territorio, han llevado a esfuerzos limitados para alcanzar la justicia y paz de la población, así como de la credibilidad y confianza de los habitantes en su institucionalidad. Situación que se evidencia en los casos de homicidio, maltrato infantil, encarcelación injusta, cobro de sobornos y vulneración de derechos humanos en general.

#### 4.2. Negocios verdes

*Los negocios verdes se entienden como aquella actividad económica que mediante la oferta de bienes y servicios, genera impactos ambientales, sociales y económicos, con enfoque al ciclo de vida, contribuyendo a la conservación del ambiente como capital natural que soporta el desarrollo del territorio* (MADS, 2014), es decir que se enmarca en la práctica de los postulados del desarrollo sostenible al generar utilidades económicas, beneficios sociales a las poblaciones vinculadas y protección de la diversidad biológica.

Este tipo de negocios, han cobrado cada vez mayor importancia a nivel mundial, dadas las actuales preferencias de consumo y una mayor conciencia por parte de los consumidores y productores de bienes y servicios en contribuir al crecimiento económico de los territorios, sin vulnerar la conservación y protección de los bienes naturales (OCDE, 2011).

Los principales beneficios que se identifican en el ejercicio de los negocios verdes, son la conservación de la diversidad biológica (especialmente

nativa), mantenimiento de servicios ecosistémicos, cambio en los patrones de consumo y de producción pasando de un uso de recursos no renovables a renovables, fortalecimiento de la cultura y educación ambiental, disminución en la presión del uso de recursos y salvaguarda de conocimientos de producción tradicional, sostenible y amigable con el ambiente.

#### 4.3. Turismo comunitario

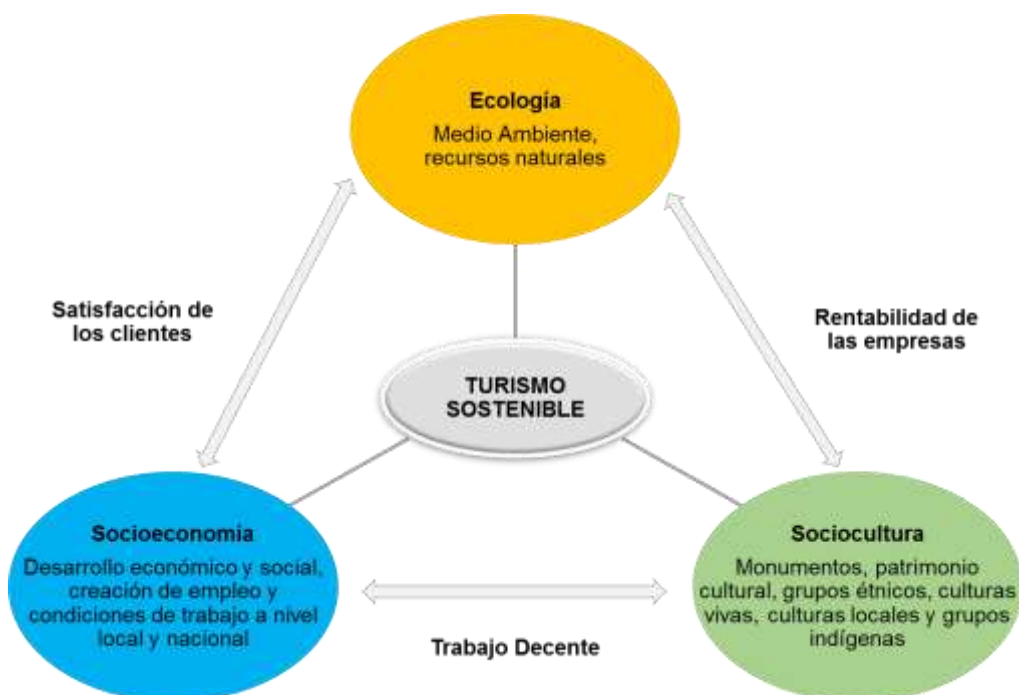
La Declaratoria de Otávalo que trata sobre turismo comunitario sostenible, competitivo y con identidad cultural, concibe el turismo comunitario como aquel ejercicio bajo el cual se promueve el establecimiento de relaciones de trabajo colaborativo para el desarrollo de acciones en favor del turismo mediante la vinculación de grupos indígenas y comunidades campesinas o locales de los territorios en los cuales éste se desarrolla, mediante el relacionamiento del sector privado, las comunidades y el Estado. Los gobiernos locales asumen la responsabilidad de crear marcos normativos o políticas públicas, bajo las cuales se han de orientar las estrategias para la generación de condiciones propicias en el ejercicio de esta actividad económica, la cual concibe su práctica en armonía con la conservación de la diversidad biológica y cultural, el fortalecimiento de la autonomía de las organizaciones campesinas e indígenas y el desarrollo de su capacidad de gestión (Maldonado & Hernández, 2011).

Expresado por la Red de Turismo Comunitario de América Latina, en su Declaración de San José sobre turismo rural comunitario (2003), *“Aspiramos a que nuestras comunidades prosperen y vivan dignamente, mejorando las condiciones de vida y de trabajo de sus miembros. El turismo puede contribuir a concretar esta aspiración en la medida en que hagamos de él una actividad socialmente solidaria, ambientalmente responsable, culturalmente enriquecedora y económicamente viable. Con estos fines, reclamamos una justa distribución de los beneficios que genera el turismo entre todos los actores que participamos en su desarrollo”*.

Los anteriores elementos dan cuenta de cómo el turismo comunitario se enmarca en el concepto del desarrollo sostenible, que desde el año 1987 en la Comisión Brundtland, ha tomado fuerza en los procesos de planificación territorial que han asumido las diferentes naciones miembros. Esto al tener en cuenta que propende por la maximización de los beneficios, provenientes de

los recursos que dejan los turistas en sus zonas de visita, en el desarrollo de economías locales, la creación de empleos y generación de ingresos que permiten la superación de brechas sociales, así como un turismo sustentado en el aprovechamiento, conservación y protección de los recursos naturales (Spenceley, Ashley, & De Kock), tal como se muestra en la figura 4.3.1.

Figura 4.3.1. Componentes del turismo sostenible.



**Fuente:** OIT: Cambios y desafíos en el sector de la hotelería y el turismo, documento temático para el debate en el Foro de Diálogo Mundial sobre la Hotelería, la Restauración y el Turismo, Ginebra, 23–24 de noviembre de 2010, p. 53.

La Organización Internacional del Trabajo – OIT, al reconocer la actividad turística como potencial de desarrollo competitivo, mediante el cual las naciones pueden superar sus líneas de pobreza y promover el mejoramiento de sus economías locales, ha planteado como principios del turismo comunitario sostenible:

- *Solidaridad social.* Fomento del cooperativismo entre individuos y comunidades, realizando una distribución equitativa de los beneficios obtenidos de la actividad turística.

- *Responsabilidad ambiental.* Concienciación de la importancia del uso adecuado de los recursos naturales y la diversidad biológica, en relación con los derechos a la tierra y los territorios ancestrales.

- *Viabilidad económica*. Reconocer la importancia del adecuado manejo de los recursos monetarios que se disponen para el desarrollo de la actividad económica, así como aquellos que se recaudan en contraprestación del servicio.

- *Enriquecimiento cultural*. Promoción del intercambio de saberes y prácticas culturales entre la población local y los turistas, sin vulneración de la autonomía e identidad de las comunidades (OIT, Organización Internacional del Trabajo, 2011).

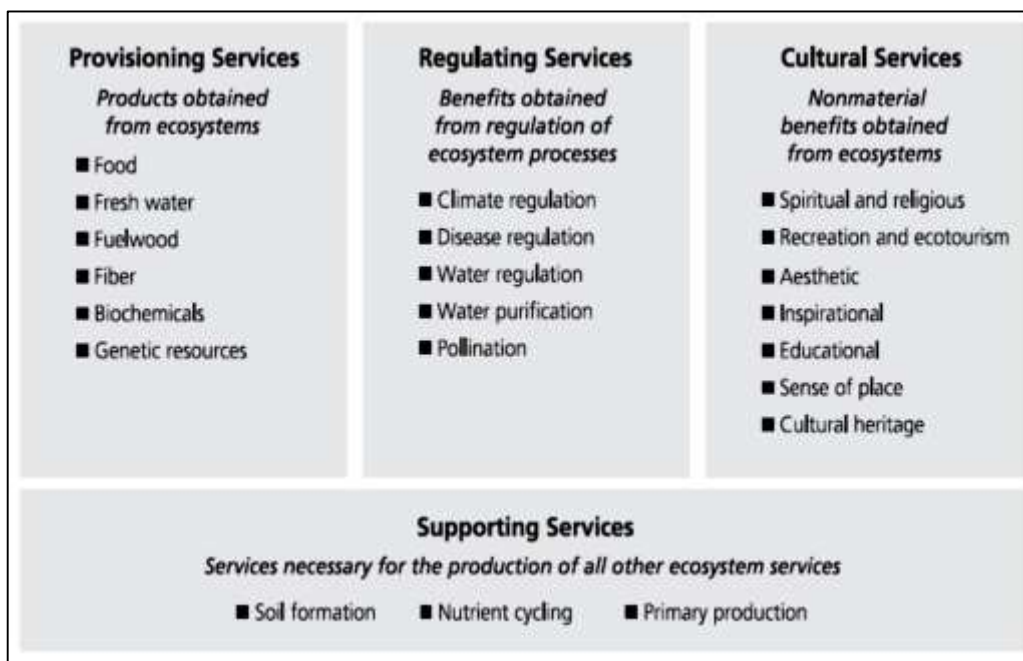
#### 4.4. Servicios ecosistémicos

Los servicios ecosistémicos, se entienden como aquellos beneficios que obtiene el ser humano por el uso que se derivan de los ecosistemas, a los cuales se les otorga una valoración en términos económicos. Es decir que la monetarización de esta actividad, debe hacer equivalente el uso, desgaste, manejo y preservación de los ecosistemas en relación al aumento de bienestar humano (Balvanera, P. et al., 2011).

Daily enfatiza en la trascendencia de la conservación de biodiversidad, esto teniendo en cuenta que un uso desproporcionado de la naturaleza tiene repercusiones directas sobre el bienestar humano y la disminución de sus necesidades básicas (Daily, 1997).

Por lo tanto, es importante comprender que los servicios ecosistémicos, abarcan una gran variedad de necesidades humanas y por tanto representan beneficios tangibles e intangibles en términos de su satisfacción. De acuerdo al Millennium Ecosystem Assessment, estos servicios pueden clasificarse en cuatro tipos, según el beneficio que ofrezcan: Aprovechamiento (productos obtenidos de los ecosistemas – alimento, agua, fibras), Regulación (beneficios obtenidos de la regulación de los procesos de los ecosistemas – polinización, saneamiento básico), Culturales (beneficios no materiales obtenidos de los ecosistemas – espiritual, turístico, educativo) y De Soporte (necesarios para la producción de otros servicios del ecosistema - formación de suelo, reciclaje de nutrientes, producción primaria), elementos que se sintetizan en la figura 4.4.1 (MEA, 2003) .

Figura 4.4.1. Clasificación de los servicios ecosistémicos.



**Fuente:** Millennium Ecosystem Assessment Board, 2003.

#### 4.5. Planificación territorial

La planificación territorial, será entendida como aquel proceso mediante el cual se definen objetivos y metas por alcanzar, que buscan incidir y transformar las realidades de un territorio, en base a información suministrada por los diferentes actores que allí hacen presencia, con el fin de lograr pertinencia en las acciones planificadas (Steiner, 1998).

En términos de (Mazo, 2007) la planificación territorial “es una práctica social ya que en ella intervienen un conjunto de actores que entrecruzan sus maneras de representar el mundo, sus intereses y valores e, igualmente, en el sentido de que tiene efectos determinados sobre la organización de la vida cotidiana de esos actores”. Así mismo la planeación territorial se plantea como práctica política en la medida en que busca hacer de ésta un proceso democrático participativo, donde se valoran los aportes que generan los diferentes actores y a su vez estos legitiman la toma de decisiones.

Según (Ander - Egg, 1995) esta planificación estratégica se materializa en un plan y requiere de un seguimiento y monitoreo, en la medida que las realidades políticas, sociales, ambientales, culturales y económicas son dinámicas.

#### 4.6. Gobernanza

La práctica de la gobernanza se da en el marco de un territorio, entendiendo este como aquel espacio de articulación de estrategias de desarrollo, donde mediante acciones lideradas tanto por iniciativas individuales, de movimientos sociales, organizaciones no-gubernamentales, entidades privadas y públicas (Flores, 2007), se promueve el desarrollo conjunto de políticas con componentes económicos, sociales, ambientales, institucionales, legales y culturales, para la definición de visiones comunes y niveles de bienestar del futuro territorial (Jorquera, 2011).

Por tanto, la gobernanza se materializa en el ejercicio donde los Estados garantizan los bienes y servicios para que las sociedades y sujetos de las mismas, puedan desarrollarse plenamente, en razón a la existencia de marcos de orientación política que se conforman bajo principios de calidad y eficiencia. Haciendo su práctica necesaria y fundamental para el efectivo logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que promueven un crecimiento económico socialmente inclusivo y ambientalmente sostenible (Sachs, 2015).

Fundamentos que igualmente se sustentan en las manifestaciones realizadas por la Comunidad Europea en su Comunicado de Gobernanza y Desarrollo, donde afirma que *“a fin de promover un desarrollo sostenible, es importante que los sectores público y privado instauren un verdadero diálogo y una colaboración efectiva, que abarquen igualmente cuestiones tales como los derechos humanos y la responsabilidad social de las empresas (RSE)”* (Comisión Europea, 2003).

Bajo este escenario, la gobernanza concebida como un fin y un medio, cobra mayor importancia en los procesos de planificación territorial, al reconocer la interrelación que se da a lugar entre la identidad cultural de un territorio, su institucionalidad, la política pública, los factores ambientales y dinámicas económicas, como mecanismo que apunta a la formulación y resolución de problemas productivos, amparada por la existencia de un compromiso institucional que envuelve, en parte, los actores económicos y los actores públicos (Como se cita en Flores, 2007).

#### 4.7. Política Pública

Entendiendo la política como el conjunto de acciones organizadas que se conciben desde el gobierno central para el direccionamiento de las sociedades humanas, y se establecen relaciones de poder y autoridades públicas responsables de ejecutar planes, programas y proyectos, orientadas a la resolución de un problema público. (Roth, 2002), plantea que las políticas públicas se considerarán como una serie de objetivos, acciones o medios que define el Estado, en procura de generar procesos de transformación e incidencia en las dinámicas de una sociedad, donde esta no existe de una manera intrínseca, sino que se configura a partir del relacionamiento de actores que se da en un territorio, sus roles, necesidades y aportes para la construcción social.

Las políticas públicas, de alguna manera han de evidenciar en sus postulados y orientaciones, el bienestar común que se persigue, las necesidades de intervención pública con responsabilidades y recursos de actores sociales, de tal modo que los sujetos desde su individualidad puedan sentir reflejadas parte de sus aspiraciones. “Por lo tanto, las políticas públicas no son solo documentos con listados de actividades y asignaciones presupuestales, su papel va más allá; son la materialización de la acción del Estado, el puente visible entre el gobierno y la ciudadanía” (Torres, J., & Santander, J., 2013).

De acuerdo a lo anterior, se reconoce la importancia de la política pública y su necesidad de enmarcarse en un proceso de planificación territorial participativa, donde se logre una vinculación de actores claves de los territorios para la priorización de problemáticas sociales y la orientación de su abordaje que permita el mejoramiento de su calidad de vida (Almond 1999 Bulcourf y Vázquez 2004).

##### 4.7.1. Ciclo para la diseño de las políticas públicas

En relación al ciclo de las políticas públicas, debe comprenderse que estos si bien se plantean bajo un esquema lógico y secuencial, no pueden entenderse de manera rígida, ya que estos también implican un proceso de deconstrucción en el marco de la planificación territorial participativa (Matamoras, et al. 2013) (Gobierno de Chile, 2009) (Ortegón Quiñones, 2008).

Al realizar una revisión de planteamientos teórico – prácticos, sobre el diseño de las políticas públicas, pueden referenciarse seis etapas fundamentales (ver figura 4.7.1.1), la primera corresponde al posicionamiento en agenda pública, es decir, a la identificación de una problemática social con necesidad de intervención para el logro de un bienestar común, lo que implica el desarrollo de ejercicios participativos o liderazgo de actores clave del territorio bien sean estos entes territoriales, representantes de cuerpos colegiados, colectivos organizados, entre otros,

Una segunda etapa se relaciona a la selección del instrumento de política, a partir del cual se evidencia la dimensión para su proceso de construcción, el cual requiere de una fase de diagnóstica y de formulación estratégica.

La adopción de la política, corresponde a la tercera etapa del ciclo, donde los componentes estratégicos se incluyen bajo un acto jurídico reglamentado para la jurisdicción territorial de incidencia, y el cual previamente, fue socializado y debatido en espacios de diálogo configurados para tal fin.

Como cuarta etapa se encuentra la implementación de la política, donde se definen proyectos y planes de acción para la orientación de las disposiciones gubernamentales incluidas en el acto jurídico.

La quinta etapa es fundamental para todo proceso de política pública y corresponde al seguimiento y monitoreo de resultados, teniendo en cuenta que es necesario identificar los niveles de avance de ésta y cuantificar los beneficios sociales, económicos y ambientales que se han derivado de su implementación, permitiendo comprender su pertinencia y efectividad. Donde los resultados de esta etapa son insumos para el desarrollo de la última parte del ciclo, correspondiente a la modificación de la política, que se da a lugar por las dinámicas cambiantes del entorno y la valoración económica de la misma, respecto a los costos asociados a la política y sus impactos generados.

Figura 4.7.1.1. Ciclo de las políticas públicas.



**Fuente:** adaptado de Martelo, J. Gerencia de Investigaciones y Gestión del Conocimiento, 2016.

Desde los postulados teóricos de las políticas públicas, frente a los elementos que han de cumplirse para que ésta exista y se garantice su implementación, se encuentran:

- La inscripción de una problemática o asunto de alta relevancia en la agenda pública, donde el Estado y las autoridades públicas (cuerpos colegiados) juegan un papel preponderante.

- El perfilamiento de las problemáticas, su validación e identificación de acciones que brinden soluciones a las mismas. Ello mediante procesos de planificación participativa e implementación de mecanismos de recolección y sistematización de información, que permitan un adecuado conocimiento de la realidad, desde una óptica interdisciplinar.

- Escogencia de opciones de política – toma de decisiones, la cual parte del reconocimiento de problemas y soluciones, bases para la elección de las acciones de intervención y condiciones deseables que permitan incidir en la modificación de una situación no deseada, dentro de un marco teórico práctico

que se ajuste a las particularidades de la realidad e intereses sociales, económicos, políticos y ambientales de las colectividades.

- Implementación de las decisiones públicas, mediante estrategias sistémicas que den cuenta de la evolución en la superación de la situación no deseada o problema, que permita la reinterpretación de resultados y en caso de requerirse, una actualización de la política pública (Roth, 2002).

#### 4.7.2. Componente de la política pública

##### Componente diagnóstico

El diagnóstico es un proceso mediante el cual se identifican problemáticas o situaciones relevantes que requieren de una intervención en un lugar geográfico definido y en un tiempo específico, teniendo en cuenta las relaciones de poder que se dan a lugar por la interacción de actores y sistemas, que allí convergen y que en su totalidad se entienden como el territorio.

De acuerdo a Silva (2003), los diagnósticos territoriales son instrumentos utilizados para la recopilación, sistematización y análisis de información, relacionadas a las características de un territorio, evidenciando problemáticas prioritarias de atención y oportunidades de solución a las mismas. Por tanto dentro de un marco de agenda pública, se constituye en la línea base para la toma de decisiones informadas en materia de planes, programas, proyectos y acciones, que han de efectuarse para superación del asunto conflictivo o problema.

##### Componente estratégico

El estado deseado al cual se quiere llegar con el desarrollo de una política pública, en respuesta a un asunto de alta relevancia que se ha convertido en un asunto público por el interés económico, social, cultural, político y ambiental que éste representa, requiere de métodos, acciones y enfoques estratégicos que permitan la superación de problemas y conflictividades.

Al plantearse desde un componente estratégico, la política pública debe establecer el *¿qué se debe hacer?*, es decir los principios (elemento técnico o temático que le sustenta), objetivos y las rutas de acción (Torres & Santander,

2013), donde para el caso de la reglamentación en el territorio Colombiano, estos se enmarcarán bajo un acto administrativo de nivel departamental, como lo es la ordenanza aprobada por la Asamblea Departamental como cuerpo colegiado o autoridad estatal para tal fin.

#### 4.7.3. Participación ciudadana

Entendiendo la participación como un proceso social que resulta de la intervención de los sujetos de una sociedad en un contexto dado y que se manifiesta de manera voluntaria e intencional, con el fin de incidir en las dinámicas de un tema de interés. Ésta resulta de vital importancia en los procesos de planificación territorial y toma de decisiones, teniendo en cuenta que la participación lleva a un diálogo de saberes, que sustentan las relaciones de poder en un territorio y representan los intereses colectivos, con incidencia en las transformaciones sociales, económicas, ambientales, políticas y culturales.

Por lo general estos procesos se dan a lugar en el marco de espacios de diálogo, en los cuales convergen diferentes actores de un territorio (convocados y vinculados de acuerdo a la conveniencia y competencia de la temática a tratar), tal como lo manifiesta Alexander Rayo (2013), *“un espacio de diálogo para múltiples actores constituye un instrumento poderoso que permite la formulación y puesta en vigor de políticas públicas”*.

Estos mismos espacios han dado lugar a un reconocimiento del gobierno central y las administraciones locales, en reglamentar escenarios para la discusión y validación de los procesos de planeación, democratización de la toma de decisiones, validación del sentir de los sujetos, entre otros.

#### 4.7.4. Enfoque diferencial

Es importante mencionar, que algunas de estas políticas públicas requieren de un esfuerzo mayor, frente al tratamiento de problemáticas sociales, esto teniendo en cuenta que pueden requerirse para territorios con características propias de gobernanza, relaciones de poder y patrones culturales, que demanden un enfoque diferencial, para salvaguardar los derechos humanos de los habitantes de la sociedad objeto de incidencia, así como de su entorno

económico, social y ambiental, en el marco de los sistemas de desarrollo sostenible.

Algunos de los casos donde se demanda realizar algún tipo de enfoque diferencial en las políticas públicas, refiere a aquellos territorios colectivos, donde hacen presencia los pueblos indígenas, en el entendido que ellos se rigen por estructuras políticas, económicas, culturales y sociales, reconocidas históricamente por promover y garantizar la protección de su territorialidad, tradiciones y recursos, bajo una visión de desarrollo sostenible que garantice el manejo autónomo de su territorio así como de la valoración de sus necesidades y aspiraciones.

En relación a lo anterior, vale la pena indicar que en la declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, se establecen una serie de artículos que buscan reconocer, celebrar, destacar y proclamar la necesidad de respetar y promover los derechos, deberes y saberes de los pueblos indígenas, en el manejo de sus territorios *de gran valor para la preservación de tradiciones espirituales, de su historia y su filosofía, que han contribuido a un desarrollo sostenible y equitativo y a la ordenación adecuada del medio ambiente* (ONU, 2007).

## **5. MARCO NORMATIVO**

Los marcos normativos al hacer referencia a aquellos documentos bajo los cuales se consignan u orientan los lineamientos y criterios generales, para el desarrollo de acciones de una unidad de materia específica, requieren ser identificados en la presente investigación, teniendo en cuenta que ésta busca construir el documento técnico de soporte del proyecto de política pública de turismo sostenible para el departamento del Vaupés.

De tal modo, en los siguientes dos subtemas se abordarán las políticas públicas y apuestas para el desarrollo sostenible que se aplican a las características territoriales, al abordar el sector turismo como apuesta competitiva del departamento.

5.1. Marcos normativos para la orientación y reglamentación de elementos del desarrollo sostenible

La *Constitución Política de Colombia* como ley suprema del ordenamiento jurídico nacional, determina la autonomía de los entes territoriales<sup>6</sup> en la orientación y manejo de sus componentes administrativos, financieros, normativos, de planificación e inversión, al concebirse bajo un modelo de Estado descentralizado.

En lo referente a la protección de los recursos medioambientales, étnicos, culturales y de bienes públicos, determina que estos son inalienables, imprescriptibles e inembargables, al reconocer la importancia de la diversidad de estos elementos como riqueza cultural y natural para la Nación.

Luego, en el marco de un proceso de formulación de política pública para el desarrollo del turismo, en un departamento con características tan particulares como es el caso del Vaupés, se hace relevante señalar que dentro de esta constituyente, en su Artículo 79, se indica que en el marco del derecho de las personas a gozar de un ambiente sano, todo proceso de decisión que afecte la diversidad biológica, debe ampararse bajo una dinámica participativa y de concertación colectiva. Mientras que el Artículo 25 determina el trabajo como un derecho y obligación social que debe tener la garantía de ejercerse bajo condiciones dignas y justas<sup>7</sup>.

Componentes que se relacionan directamente a lo establecido en diferentes convenios y tratados internacionales, ratificados por el gobierno colombiano, que al reconocer los derechos humanos de todo tipo de población o habitante, también cuenta con un respaldo constitucional, bajo el artículo 93 de la Constitución Política de Colombia.

Por las características del departamento, en términos sociales, culturales y económicos, se destaca el *Convenio 169 de 1989 de la OIT*, en el cual se brindan los lineamientos para la atención de los pueblos tribales e indígenas del mundo, en procura del mantenimiento de los factores rectores de sus

---

<sup>6</sup> Artículo 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas, donde de acuerdo a esta última figura indica en su artículo 329 que la conformación de éstas, se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial (Corte Constitucional, 1991).

<sup>7</sup> Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas (Corte Constitucional, 1991).

estilos de vida, creencias espirituales, desarrollo económico y prácticas culturales. Donde se destacan el establecimiento de mecanismos efectivos de participación de estos grupos en escenarios de planificación territorial, vinculación al mercado laboral y todos los servicios institucionales que ello demanda<sup>8</sup>, junto a elementos de protección de sus saberes, cultura, lengua y relacionamiento con las tierras o territorios, concebidos en varios artículos del convenio de la OIT, pero que pueden consolidarse de alguna manera en el literal b de su artículo segundo, el cual trata sobre la promoción de la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones (OIT, 1989).

Respecto a los elementos ambientales, de gran valor para los pueblos indígenas y para el departamento del Vaupés que tiene zonas de especial protección, se destacan el *Convenio sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)*, al cual Colombia se acoge como país firmante en el año 1981 y se compromete a dar especial protección a las especies de flora y fauna comercializadas, con el fin de garantizar su conservación y uso sostenible.

El *Convenio sobre la Diversidad Biológica*<sup>9</sup>, por su parte incluye elementos que buscan prevenir y reducir los factores que afectan negativamente dicha diversidad, así como potenciar mecanismos de planificación de su uso, protección y recuperación. Acciones a las cuales, el gobierno se compromete a armonizar los conocimientos tradicionales de las comunidades, quienes a través de sus prácticas de vida han dado cuenta de la distribución equitativa de los beneficios que brindan los elementos biológicos y sus componentes<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Parte III que trata sobre la Contratación y Condiciones de Empleo, en su artículo 20, numeral 1. *Los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general* (OIT, 1989).

<sup>9</sup> Bajo el artículo 2 del convenio en mención se define la "diversidad biológica", como la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas (Naciones Unidas, 1992).

<sup>10</sup> Artículo 8 Literal j, Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean

Lo anterior puede darse a lugar, bajo el cumplimiento estricto del artículo 6, que trata sobre las medidas generales a los efectos de la conservación y utilización sostenible, que en su literal b expresa que la parte Contratante integrará, en la medida de lo posible y según proceda, la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica en los planes, programas y políticas sectoriales o intersectoriales (Naciones Unidas, 1992).

De acuerdo a lo anterior, Colombia adopta marcos normativos que permiten una legislación local en materia de protección y conservación de recursos naturales, vinculación de las poblaciones indígenas a los procesos de planificación territorial, desarrollo de actividades económicas con vinculación de elementos culturales sociales, económicos y ambientales, respeto por las autoridades tradicionales indígenas, entre otros.

Destacando en primera instancia la *Ley 21 de 1991, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*, como elemento fundamental de formulación de políticas públicas departamentales, al tener en cuenta que ésta en el literal b de su artículo 2, manifiesta que *en razón a la articulación entre gobierno y comunidades interesadas, debe procurarse el desarrollo de acciones coordinadas, medidas que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones* (Congreso de la República, 1991). A lo cual se suma, un elemento fundamental dentro de su cosmovisión y estilo de vida, sobre el relacionamiento que mantiene la población indígena con su entorno y recursos medioambientales<sup>11</sup>, su vinculación al mercado laboral, formación pertinente y garantía de los objetivos del trabajo decente<sup>12</sup>.

Luego la *Ley 1454 de 2011, dicta normas orgánicas en materia de ordenamiento territorial*, donde en su artículo 2 lo define como un instrumento de planificación de manera colectiva, progresiva, gradual y flexible, que al

---

esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente (Naciones Unidas, 1992).

<sup>11</sup> Artículo 15, numeral 1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos (OIT, 1989).

<sup>12</sup> Artículo 20, numeral 2. Los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a la generación y acceso al empleo, el aseguramiento a riesgos laborales y sistemas de protección social integral, la libertad de asociación y el diálogo social (OIT, 1989).

permitir la distribución política administrativa de un Estado, facilita el desarrollo sostenible del territorio y la generación de las condiciones para la concertación de políticas Nacionales y de los entes territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional (Congreso de la República, 2011).

Desde el marco sectorial del turismo, como actividad potencial para el mejoramiento competitivo del departamento, se identifica la *Ley 1101 del 22 de noviembre de 2006, reglamentada por el Decreto Nacional 2590 de 2009, por el cual se modifica la Ley 300 de 1996 – Ley General del Turismo*, en la cual se incluyen elementos para la certificación de los prestadores, mecanismos de financiamiento de la actividad turística e impuestos.

Para la garantía de estos elementos de Ley, debe darse a lugar el respeto por la autonomía de las autoridades tradicionales indígenas, suscritas bajo el *Decreto 1088 de 1993 por el cual se regula la creación de asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas*, que vela por las condiciones y facultades legales de la asociación de las comunidades, como mecanismo de participación civil y de su fortalecimiento en el desarrollo económico, social y cultural, en relación a las disposiciones de la Constitución Política de Colombia y otros marcos normativos.

Así mismo el *Decreto 3012 del 31 de agosto de 2005, por el cual se crea la Mesa Regional Amazónica para los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana*, considera que en el desarrollo de las políticas que viene implementando el Gobierno Nacional para la interlocución con las organizaciones y autoridades tradicionales de los pueblos indígenas de esta parte del país, crea el presente marco legal bajo el cual funcionará dicha mesa para la formulación, promulgación y ejecución de las políticas públicas de desarrollo sostenible para este territorio de alta riqueza cultural, biológica y étnica (Presidencia de la República, 2005).

Finalmente, entendiendo que el departamento del Vaupés se encuentra en zona de la Amazonia Colombiana, e igualmente se caracteriza por la riqueza mencionada anteriormente, dentro del marco del desarrollo de una actividad turística en el mismo, se ha de considerar especialmente el literal f del

artículo 2 del *Decreto 2372 de 2010*<sup>13</sup>, donde se norma el uso sostenible de las áreas protegidas, es decir: *utilizar los componentes de la biodiversidad de un modo y a un ritmo que no ocasione su disminución o degradación a largo plazo alterando los atributos básicos de composición, estructura y función, con lo cual se mantienen las posibilidades de ésta de satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones actuales y futuras.*

5.2. Políticas nacionales de turismo y su desarrollo en territorios colectivos.

Los retos internacionales y locales frente a la protección, conservación y restauración de la diversidad biológica, como mecanismo de crecimiento y aseguramiento de la existencia humana, así como las nuevas tendencias de producción y consumo de bienes y servicios, que sustentan sus decisiones bajo una posición crítica frente a la responsabilidad de que estos respondan a criterios de sostenibilidad económica, social y ambiental, en el marco de un enfoque sistémico del desarrollo. Han llevado a que países como Colombia, por las características propias de su territorio, formule y establezca marcos normativos que le permitan un mejoramiento de sus ventajas comparativas y competitivas en esta materia.

En este sentido, a continuación se relacionan los diferentes instrumentos de política nacional que enmarcan la competitividad empresarial y transformación de sistemas de producción de bienes y prestación de servicios, en el marco de una dinámica que apalanque la economía del país, permita la superación de brechas sociales, el reconocimiento y salvaguarda de patrones culturales y la preservación y conservación ambiental.

---

<sup>13</sup> Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones. Presidencia de la República de Colombia – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2010).

**Política de Producción Más Limpia – PML  
1997**

- Iniciativa del gobierno Nacional para incentivar la competitividad empresarial bajo un marco de transformación productiva y mejoramiento ambiental.
- Desafío de largo plazo para que las empresas contemplaran e incluyeran la dimensión ambiental en sus sistema de producción y prestación de servicios, trascendiendo de una visión meramente económica a una de responsabilidad social y de protección del entorno o medio ambiente.
- Promoción de sistemas eficientes respecto al uso de energías renovables, reducción del uso de material tóxico en sistemas de producción, emisiones contaminantes y manejo adecuado de residuos sólidos.

**Plan Estratégico Nacional de Mercados Verdes – PENMV  
2002 – 2012**

- Orienta la implementación de los mercados verdes bajo las categorías: Uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, Eco-productos, Servicios ambientales y Mecanismos de desarrollo limpio.
- Plantea como estrategias la promoción de los mercados verdes como opción de desarrollo del país, la visibilización de las ventajas que representan este tipo de negocios en consumidores y productores, articulación y fortalecimiento de iniciativas, apoyo a productores verdes y creación de un sistema de información de mercados verdes.

**Política de Producción y Consumo Sostenible – PPyCS –  
2012**

- Objetivo de la política es "dirigir los patrones de producción y consumo de la sociedad colombiana hacia la sostenibilidad ambiental, contribuyendo a la competitividad de las empresas y al bienestar de la población".
- Determina y complementa los lineamientos para el desarrollo competitivo del país bajo un modelo de desarrollo sostenible inclusivo.
- Las estrategias de la política se orientan a ampliar la dinamizar los emprendimientos verdes, espacios de intercambio comercial y promoción de bienes y servicios, creación y articulación de fondos de inversión, plataforma con información de emprendimientos sostenibles y la articulación para concurso de planes de negocios verdes.

**Política Nacional de Negocios Verdes –PNNV –  
2014**

- Reglamenta el desarrollo de aquellas actividades económicas en las cuales se oferta bienes y servicios que bajo un enfoque de ciclo de vida, permiten la armonización entre la obtención de utilidades, beneficios sociales y buenas prácticas ambientales, es decir, aquellas actividades conocidas como negocios verdes.
- Conceptualiza y orienta las estrategias y metas de los negocios verdes según su categoría, sector y subsector, las cuales dentro de un marco de la sostenibilidad, son susceptibles de ajuste de acuerdo a las características propias del territorio donde se desarrollan y a los lineamientos técnicos y normativos de las autoridades que tengan injerencia en el desarrollo de cada tipo de negocio, según su especialidad.

De acuerdo a esto, se hace necesario relacionar una descripción de las actividades económicas de oferta de bienes y servicios que se enmarcan en los instrumentos de política en mención y que se consolidan en el Plan Nacional de Negocios Verdes.

**Categoría - Bienes y servicios sostenibles provenientes de los recursos naturales.**

Ministerio de Ambiente y desarrollo Sostenible (MADS, 2014) menciona que esta categoría se conforma de aquellos bienes y servicios que en su proceso de aprovechamiento, producción, manejo, transformación,

comercialización y/o disposición, incorporan mejores prácticas ambientales, garantizando la conservación del medio de donde fueron extraídos y la sostenibilidad del recurso. (ONVS, 2014).

*Sector Agrosistemas Sostenibles.*

→ Subsector: Sistema de producción ecológico, orgánico y biológico.

*Sector Biocomercio.*

→ Subsectores: Recursos genéticos y productos derivados (productos bioquímicos, enzimas, aminoácidos, péptidos, proteínas, etc.), Turismo de la naturaleza (ecoturismo), Productos derivados de la fauna silvestre, No maderables y Maderables.

*Sector Negocios para la Restauración.*

### **Categoría – Ecoproductos Industriales.**

Productos que durante su proceso productivo o en su uso, tienen un impacto menor sobre el ambiente, al reducir el uso de insumos contaminantes y optimizar su elaboración, mediante la adopción de tecnologías limpias y/o renovables (MADS, 2002).

*Sector Aprovechamiento y Valoración de Residuos.*

*Sector Fuentes no Convencionales de energía renovable.*

→ Subsector: Energía solar, eólica, geométrica, de los mares, de pequeños aprovechamientos hidroeléctricos y biomasa.

*Sector Construcción Sostenible.*

*Sector Otros Bienes / Servicios verdes sostenibles.*

### **Categoría – Mercado de Carbono (relacionado con cambio climático).**

Los Mercados de carbono son sistemas de comercio a través de los cuales se pueden vender o adquirir reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero – GEI (MADS, 2014)

*Sector Mercado Voluntario.*

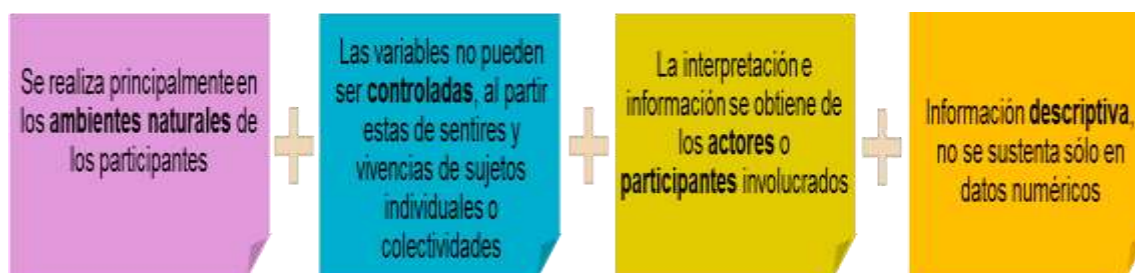
*Sector Mercado Regulado.*

## 6. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Teniendo en cuenta las dinámicas del departamento del Vaupés y partiendo de los principios de planificación territorial participativa, para el desarrollo del presente proyecto se hizo uso de diferentes métodos y técnicas que permitieran un levantamiento de información pertinente, gestión con actores claves del territorio y una validación de estrategias propuestas para la resolución de problemáticas identificadas.

Enmarcándose en una investigación de tipo cualitativa (ver figura 6.1) que se sustenta y capitaliza mediante la construcción de una realidad en base a las percepciones de los sujetos involucrados en el proceso, la recolección de información mediante procesos de observación e interpretación de fenómenos a partir de la experiencia, que bajo una lógica inductiva, permite la formulación de las conclusiones generales del fenómeno de estudio de acuerdo a los elementos particulares, producto de la relación entre la investigadora y el fenómeno (Hernández, Fernández, & Baptista, 2006).

Figura 6.1. Características de una investigación cualitativa.



**Fuente:** adaptado de Rothery, Tutty & Grinnell (1996). Qualitative research for social workers: Phases, steps, and tasks (pp. 2-22).

El tipo de muestreo utilizado, se cataloga como muestra típica o intensiva, la cual se concibe como una muestra homogénea, al seleccionarse los actores o participantes objeto de consulta por su similitud en cuanto a competencias, jurisdicción e incidencia en política pública relacionada a la temática del turismo, al igual que los destinos con potencial turístico escogidos para las visitas de campo, caracterizados por los ascensos a cerros, zonas de interés para el avistamiento de aves y acompañamiento de guías locales (indígenas) certificados. Donde los anteriores elementos pueden identificarse en postulados de Creswell sobre las categorías de una muestra homogénea en la investigación, como pueden ser típica o intensiva, donde la selección de los

elementos y sujetos a observar se determinan en razón a factores de características propias y fundamentales de los mismos, más allá de lo meramente estadístico (Creswell, 2002).

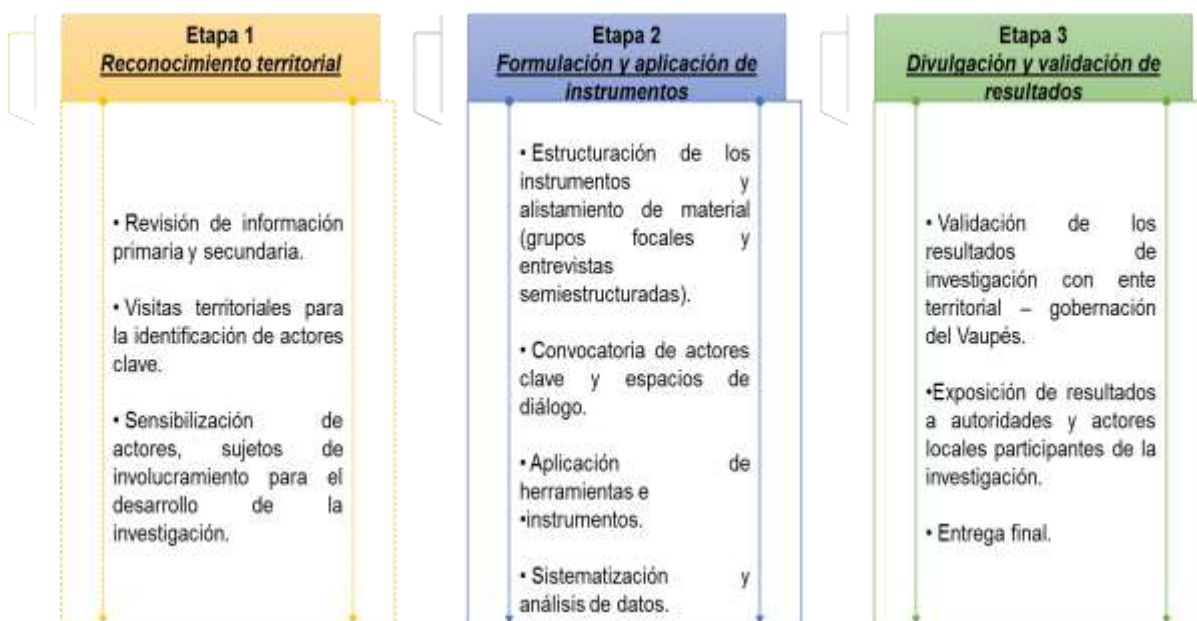
El desarrollo de la investigación compuesto por tres etapas, buscó en primera instancia hacer un reconocimiento de las características territoriales del departamento del Vaupés, mediante una revisión de fuentes de información primaria y secundaria en sus componentes sociales, ambientales, culturales y económicos, junto con el ejercicio periódico de visitas territoriales que permitieran la identificación de los actores locales que guardan relación con la temática objeto de investigación.

Así mismo, el abordaje territorial incluyó acciones de sensibilización de actores, esto con el fin de exponer la intención y necesidad de la investigación a generar y el documento previsto a obtener.

La información conseguida de las acciones realizadas en la primera etapa, fueron la línea base para el perfilamiento de los elementos de instrumentos de recolección a aplicar de manera individual y colectiva, en el ejercicio de procesos de planificación territorial participativo, en el que se identificaron y validaron las problemáticas del sector turismo, además de obtener los insumos necesarios para la definición de estrategias de solución a las mismas.

Luego de sistematizados los resultados de las actividades concebidas en la segunda etapa, se dio paso a una divulgación y validación de resultados tanto con el ente territorial, como con todos los actores que participaron de la investigación desde sus diferentes roles, finalizando esta tercera etapa con una entrega oficial del documento y anexos al territorio, como insumos para la posterior estructuración de la ordenanza de turismo del departamento del Vaupés, en cabeza de su Gobernación (ver figura 6.2).

Figura 6.2. Metodología de investigación, etapas y acciones



**Fuente:** elaboración propia.

### 6.1. Técnicas, instrumentos y mecanismos de levantamiento, análisis y procesamiento de información

Revisión de fuentes de información: Relacionada a la identificación de literatura y demás documentos que abordan el problema objeto de estudio. Puede clasificarse en fuentes primarias y secundarias, siendo las primeras aquella información producida por organismos certificados de levantamiento, procesamiento y emisión de resultados oficiales para la toma de decisiones (ej. DANE, SENA, Centro de Información Turística de Colombia – CITUR, entre otros), por su parte las fuentes secundarias corresponden a aquellos estudios y análisis de datos que sufren un reprocesamiento cuantitativo y/o cualitativo, que han sido producidos previamente.

Mapeo de actores: Dentro de los procesos de planificación territorial, la identificación de los actores que convergen en un territorio es fundamental para el reconocimiento de las redes sociales y relaciones de poder que se dan a lugar en el mismo. Este proceso debe llevar al análisis sistemático de las necesidades, expectativas, roles, capacidades y posibilidades de interacción o definición de acciones de trabajo colaborativo, que permitan la transformación de realidades objeto de intervención (Del Castillo, 2014).

En este sentido, se hace necesario que luego de identificados los actores y categorizados según su nivel de interés e incidencia, se establezca un diálogo cercano con los mismos a fin de sensibilizarlos sobre la importancia de vinculación a los procesos de investigación y de incidencia en su entorno, bajo enfoques de corresponsabilidad y consolidación de la gobernanza.

El Grupo Focal: Es una técnica de recolección de información cualitativa la cual se desarrolla bajo preguntas orientadoras que buscan indagar sobre una realidad, constituyéndose en un mecanismo de entrevista grupal que sigue una serie de preguntas estructuradas y organizadas, que por su dinámica permiten el reconocimiento social, la vinculación de actores claves de un territorio y el fortalecimiento de relaciones entre los sujetos que interlocutan y que inciden de alguna manera en dicha realidad. De tal modo que los grupos focales se entienden como "una reunión de un grupo de individuos seleccionados por los investigadores para discutir y elaborar, desde la experiencia personal, una temática o hecho social que es objeto de investigación" (Korman, 1986).

Observación participante: Consiste en un proceso de observación, donde el investigador participa del suceso objeto de estudio, con el fin de recolectar información cualitativa de una cultura, contexto social y territorio dado. Este tipo de observación apoya los procesos de mapeo, ya que desde un enfoque empírico se extraen las experiencias de una comunidad para el reconocimiento de situaciones sociales que implican sucesos e interrelaciones.

La observación participativa implica que la comunidad acepte al investigador u observador, como parte de su ejercicio cotidiano, ya que el propósito del mismo es observar el grupo desde su interior para identificar los elementos del hecho social que luego serán socializados y puestos a consideración para la elaboración de propuestas y soluciones colectivas (Kawulich, 2005).

En el presente caso, este ejercicio se realiza en el marco de la participación en los escenarios de la Comisión Regional de Competitividad Departamental del Vaupés, además de las visitas in situ a iniciativas de turismo comunitario en el municipio capital – Mitú.

Bitácora de campo: Instrumento para la recolección de información que es percibida por el investigador, quien hace anotaciones sobre su proceso

sensorial y de observación. Se caracteriza por tener tres elementos fundamentales: primero la descripción del ambiente o contexto, luego un gráfico (mapa) de los lugares y un tercer elemento que corresponde a la elaboración cronológica de los sucesos, vinculaciones entre sucesos y personas, a través de diagramas, cuadros y esquemas (Hernández, Fernández, & Baptista, 2006).

Entrevistas semiestructuradas: Este tipo de instrumento recopila información cualitativa, que a partir de la formulación de preguntas que son transmitidas al sujeto interlocutor, objeto de consulta, permite la obtención de los datos relevantes de la temática que se está estudiando. Por lo tanto el receptor debe tener la capacidad de interpretar y plasmar los conocimientos, percepciones y sentires del emisor, quien es consultado en su entorno natural.

La información a recopilar mediante el uso de las entrevistas semiestructuradas, corresponderá a la identificación de los elementos normativos y estratégicos de los instrumentos de política nacional, bajo los cuales se debe realizar la formulación de la política pública de turismo en el marco del desarrollo sostenible para el departamento del Vaupés. Por tanto su aplicación se realiza a entidades como Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas SINCHI y el Viceministerio de Turismo del Ministerio de Comercio Industria y Turismo.

## 6.2. Participantes

Los participantes (población objeto de consulta) identificados y quienes representan el universo del proceso investigativo, fueron:

- Autoridades ambientales, son aquellas entidades de orden regional y nacional, que reglamentan, orientan y aprueban las actividades relacionadas con la utilización de recursos ambientales, así como realizan acciones para la protección y preservación de la diversidad biológica y que se constituyen en entes reguladores y fiscalizadores, que velan por la protección de los recursos no renovables.

- Autoridades de comercio y desarrollo de actividades económicas, son aquellas entidades de orden nacional, que reglamentan, orientan y aprueban las actividades técnicas relacionadas con la cadena de valor del turismo, son

entes reguladores y fiscalizadores que velan por el interés económico nacional y local.

- Entes territoriales, correspondientes a gobernación y alcaldía del municipio capital.

- Guías y empresas turísticas, actores con personería natural y/o jurídica que prestan servicios turísticos en el territorio, generalmente son sujetos individuales residentes y formados profesionalmente. Una alta prevalencia de pobladores indígenas de las comunidades donde se encuentran los atractivos turísticos.

- Institucionalidad, entidades privadas, públicas o de carácter mixto, quienes por medio de su oferta institucional promueven el fortalecimiento económico, social y ambiental, para la prestación del servicio turístico en el territorio.

- Comunidad, entendida como organizaciones sociales de base que realizan actividad turística, veedores y sujetos que representan los intereses de la población local, realizando intervenciones o incidiendo en espacios de diálogo relacionados al desarrollo turístico, propendiendo por el mejoramiento del relacionamiento entre la actividad económica y la población de la zona de influencia.

Dentro de este grupo poblacional también se encuentra la población en procesos de formación relacionados directamente a la prestación de servicios turísticos, así como de los servicios conexos a esta actividad.

El tamaño de la muestra se conformó de 28 actores, de la siguiente manera: 2 autoridades ambientales (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico CDA), 1 autoridad de comercio y desarrollo de actividades económicas (Ministerio de Comercio Industria y Turismo), 2 entes territoriales (Gobernación del Vaupés y Alcaldía de Mitú), 3 guías y empresas turísticas (Ecoparque Waracaputy S.A.S, Turismo Vaupés y Etnobirding), 9 instituciones (Prosperidad Social, SENA regional Jirijirimo, Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas SINCHI, Instituto Departamental de Deporte, Cultura y Recreación IDDER, Policía Nacional, Uniminuto, Cámara de Comercio de Villavicencio, Dirección Territorial Vaupés – Ministerio del Trabajo, Instituto

Colombiano Agropecuario – ICA) y 11 representantes de la comunidad (Consejo Mayor de Comunidades Indígenas del Vaupés Gobierno Propio<sup>14</sup> y habitantes urbanos y rurales del municipio de Mitú<sup>15</sup>).

Esto sin contar la población local (guías, capitanes, narradores y servicio de alimento tradicional) con quienes se interactuó en los diferentes sitios turísticos que se visitaron en jornadas de cuatro días.

### 6.3. Procedimientos

#### Revisión de fuentes de información

La revisión y procesamiento de información de fuentes primarias y secundarias se realizó en base a la identificación de los componentes temáticos de la investigación, así como de los objetivos definidos para el desarrollo de la misma. En este sentido la literatura y documentos consultados se relacionaron a los elementos del desarrollo sostenible, planificación territorial, sector turismo, marcos normativos, políticas públicas locales y nacionales y metodología de la investigación.

Así mismo se relacionan los datos de un ejercicio previo de análisis del municipio de Mitú bajo el enfoque del ICES – Iniciativa de Ciudades emergentes y Sostenibles, al ser éste la capital del departamento, principal unidad geográfica para la cual se produce información oficial del Vaupés y área de concentración de los productos turísticos del territorio, que permitieron identificar las características de sostenibilidad ambiental, urbana, fiscal y de gobernabilidad, como referente necesario para entender el desarrollo sostenible.

---

<sup>14</sup> El Consejo Mayor de Comunidades Indígenas del Vaupés Gobierno propio es la mayor autoridad del departamento, quien representa las 18 asociaciones indígenas del departamento, diez y seis (16) asociaciones del Gran Resguardo Indígena parte oriental, una (1) asociación del Alto Vaupés – municipio de Carurú y una (1) del municipio de Taraira.

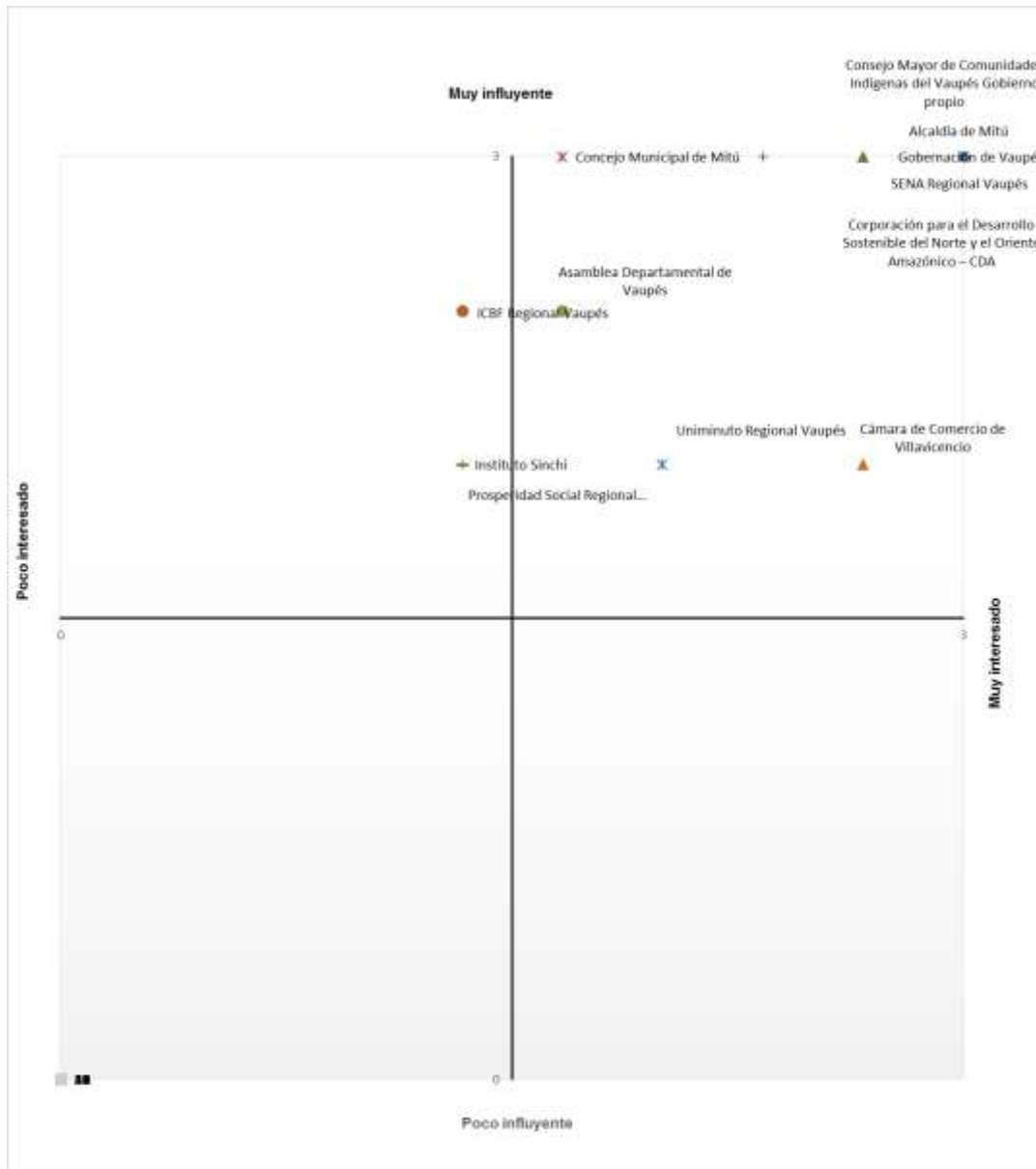
<sup>15</sup> Los habitantes a los cuales se hace referencia, son personas que residen en la ciudad de Mitú y que si bien no tienen unidades productivas o de negocio formalizadas empresarialmente, ejercen actividades económicas que se relacionan al sector turismo y por ende, han de ser convocados para los procesos de planificación territorial participativa, en el entendido que esto permite conocer sus puntos de vista e identificar necesidades y acciones potenciales para la estimulación de la formalización laboral y empresarial. Así mismo dentro de este grupo de habitantes se vincularon un grupo representativo de estudiantes del SENA y el CERES Uniminuto de carreras de administración de empresas, guianza turística y a fines.

### Mapeo de actores

Para el proceso de mapeo de actores, a quienes se aplican las encuestas semi-estructuradas (a profundidad) se definieron como criterios de identificación y selección: tipo de actor (gobierno, sector privado, academia, gremio, organización civil, colaboradores/comunidad), ámbito de jurisdicción (departamental), interés e influencia en la unidad de materia (por su competencia y roles en el sector turismo y el desarrollo sostenible, son aliados estratégicos territoriales).

De acuerdo a ello se relacionaron una serie de actores locales (*ver Anexo 1*), que según el proceso de valoración, son considerados como claves por su nivel de influencia e interés en el desarrollo turístico, tales como: la Gobernación del Vaupés al ser el ente territorial encargado de la formulación y adopción de la política, la Alcaldía de Mitú como municipio que alberga los principales productos turísticos del departamento, el SENA Regional como única entidad que realiza procesos de formación en relación al sector turístico y Gobierno Propio, representante mayoritario de las comunidades indígenas del territorio (*ver figura 6.3.1*).

Figura 6.3.1. Actores locales, sujeto de vinculación al proceso de investigación.



**Fuente:** Elaboración propia.

### El Grupo Focal

Para el desarrollo del primer grupo focal (institucionalidad) se citan a los actores en el marco de la Mesa Departamental de Turismo vinculada a la Comisión Regional de Competitividad, al ser este el escenario establecido y con competencias para poner en marcha políticas concertadas en materia de productividad, competitividad e innovación, así como del fortalecimiento de la

micro, pequeña y mediana empresa, fomentando una cultura del emprendimiento y porque no del autoempleo, al entender las particularidades de este departamento. Esto con el fin de contar con un espacio reglamentado y con validez para hacer toma de decisiones en esta materia y concentrar los siguientes procesos de diagnóstico con los comisionados

Respecto al desarrollo del grupo focal de comunidad, se propuso su desarrollo con comunidad en general y estudiantes de diferentes procesos de formación en el departamento con potencial de vinculación al turismo, con el fin de conocer sus percepciones frente al desarrollo de esta actividad económica, potencial y oportunidades de empleabilidad y empresarización.

De esta manera se definieron dos jornadas, una con instituciones y la segunda con comunidad (estudiantes procesos formativos relacionados a la actividad económica, empresarios, otros), descritas en las tablas 6.3.1 y 6.3.2.

Tabla 6.3.1. Información del procedimiento Grupo Focal No. 1 – Institucionalidad.

<b>Grupo Focal No. 1 – Institucionalidad</b>	
<b>Actores</b>	Gobernación del Vaupés, Alcaldía de Mitú, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico CDA, Instituto Sinchi, SENA, Ministerio del Trabajo (Dirección Territorial), Cámara de Comercio de Villavicencio, Ceres Uniminuto, Prosperidad Social, Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, Policía Nacional, Consejo Mayor de Comunidades Indígenas del Vaupés y Consejo Regional Indígena del Vaupés – CRIVA.
<b>Medio convocatoria</b>	Oficios, cartas firmadas por la Gobernación del Vaupés
<b>Fecha y lugar</b>	24 de octubre de 2017. Secretaría Departamental de Agricultura, Medio Ambiente, Vivienda, Minería y Desarrollo Turístico.
<b>Tiempo actividad</b>	Dos horas y treinta minutos (8:00 a.m. - 10:30 a.m.)

**Fuente:** elaboración propia.

Tabla 6.3.2. Información del procedimiento Grupo Focal No. 2 – Comunidad.

<b>Grupo Focal No. 2 – Comunidad</b>	
<b>Actores</b>	Estudiantes de Uniminuto (Administración de Empresas), estudiantes SENA (guianza turística) y Habitantes del municipio de Mitú (urbano y rural).
<b>Medio convocatoria</b>	Citación entidades, Perifoneo y carteleras en Alcaldía de Mitú y Gobernación del Vaupés.
<b>Fecha y lugar</b>	24 de octubre de 2017. Secretaría Departamental de Agricultura, Medio Ambiente, Vivienda, Minería y Desarrollo Turístico.
<b>Tiempo actividad</b>	Dos horas y treinta minutos (2:00 p.m. - 4:30 p.m.)

**Fuente:** elaboración propia.

El primer ejercicio que se buscó realizar dentro del grupo focal fue la identificación y validación de las problemáticas del sector turismo en el departamento del Vaupés, donde al tener en cuenta como insumos el Programa Regional de Negocios Verdes – Amazonas, Plan de Desarrollo Turístico Departamental, Plan de Desarrollo Departamental “Vaupés un Compromiso de Todos 2016-2019” y el Plan de Desarrollo del Municipio capital Mitú “Equidad y Transparencia 2016-2019”, se identifican una serie de problemáticas para el desarrollo competitivo del turismo en el territorio, debatidas y puestas a consideración de los participantes.

- Altos costos del transporte para llegar al territorio y limitada frecuencia de desplazamiento.
- Informalidad laboral y empresarial.
- Deficiencias en la planeación de negocios.
- Manejo inadecuado de las finanzas de las empresas o emprendimientos.
- Falta una cultura de negocio, en el desarrollo de las actividades de turismo.
- Inadecuados mecanismos de promoción del turismo.
- Deficiencias en la formación pertinente para el trabajo (capacitación capital humano).

Una vez se abordan estas problemáticas con los miembros de ambos grupos focales, se logra una validación de las anteriores problemáticas, además de la inclusión de otras fundamentales de tratamiento, tal como se muestra en la tabla siguiente:

Tabla 6.3.3. Problemáticas identificadas para el sector turismo en el departamento del Vaupés.

Nº	Descripción del problema
1	Altos costos del transporte para llegar al territorio y limitada frecuencia de desplazamiento
2	Informalidad laboral y empresarial
3	Deficiencias en la planeación de negocios turísticos (naturaleza)
4	Manejo inadecuado de las finanzas de los negocios turísticos
5	Falta una cultura de negocio, por parte de la población indígena para el desarrollo de las actividades de turismo (naturaleza)
6	Inadecuados mecanismos de promoción del turismo (naturaleza)
7	Enlace - Cadena de valor del servicio turístico
8	Conocimiento técnico y normativo de la actividad económica

Nº	Descripción del problema
9	Falta de análisis del impacto económico, ambiental y cultural de la actividad turística en el territorio
10	Articulación administraciones locales y las comunidades
11	Articulación entre los promotores del turismo - operadores, con las comunidades
12	Deficiencias en la formación pertinente para el trabajo (capacitación capital humano)
13	Participación activa de las comunidades y actores relacionados a la actividad turística
14	Infraestructura para el desarrollo turístico
15	Sistematización / registro de la información del registro turístico

**Fuente:** elaboración propia.

Luego del debate sobre cada una de las anteriores problemáticas identificadas, éstas se constituyen en la línea base y referente principal, para el segundo paso del grupo focal que consistió en la definición de estrategias de solución, mediante un proceso de validación territorial, realizado de manera participativa por parte de los mismos actores locales. Para ello, en el desarrollo del grupo focal se formularon a los participantes algunas preguntas estructuradas, las cuales fueron referentes y se aplicaron de acuerdo al desarrollo de las temáticas en la sesión de trabajo.

- Teniendo en cuenta que las ordenanzas son actos jurídicos que, en cumplimiento de la Función Administrativa (se consideran Actos Administrativos) crean una situación jurídica concreta, individual o subjetiva, a personas determinadas para hacer efectiva la ley y la prestación de servicios públicos. Decreto 1222 de 1986 (sobre régimen departamental) las Ordenanzas se definen como “actos de las Asambleas Departamentales destinados a dictar

disposiciones para el arreglo de alguno de los asuntos que son de su incumbencia” y partiendo de los referentes de las problemáticas sectoriales del turismo identificadas para el departamento del Vaupés. Defina dos estrategias o elementos que debe contener este acto administrativo, para orientar el desarrollo del turismo desde lo económico, social y ambiental.

- ¿Propondría modificaciones o inclusiones de la oferta educativa regional, que pueda responder a las necesidades de formación y capital humano del turismo en el departamento?

- ¿Qué acciones deben realizarse en el corto y mediano plazo, para ampliar la cobertura del mercado del turismo en el departamento?

- Desde las acciones que usted realiza en el departamento, ¿cómo puede contribuir en el mejoramiento competitivo del turismo? (tenga en cuenta los tres factores de la sostenibilidad).

Así mismo se realiza un análisis de cada una de las problemáticas identificadas, en relación a los factores sociales, ambientales y económicos, con el fin de definir elementos de solución a las mismas bajo un enfoque sistémico del desarrollo y desde los principios de la sostenibilidad (ver Anexo 2). Ejercicio contextualizado mediante el relacionamiento de algunos de los beneficios que se esperan de una política pública, en el marco del desarrollo sostenible, tal como se relaciona en la siguiente figura:

Figura 6.3.2. Beneficios esperados de una política en el marco del desarrollo sostenible.



**Fuente:** elaboración propia.

De acuerdo a este ejercicio de definición de estrategias bajo los componentes del desarrollo sostenible, se obtuvo una identificación detallada y amplia en los dos grupos focales trabajados, consignados en el anexo dos del presente documento y de los cuales se destacan los siguientes elementos (ver figura 6.3.3).

Figura 6.3.3. Estrategias para la resolución de problemáticas del sector turismo, bajo un enfoque sistémico del desarrollo.

Ambiental	Social	Económico
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar y promover mecanismos de pagos por servicios ambientales de la población local, como actividad conexas al turismo.</li> <li>• Realizar estudios de impacto ambiental, que permitan determinar la capacidad de carga a sitios turísticos, así como la definición de acciones para la conservación y desarrollo sostenible.</li> <li>• Realizar procesos de pedagogía ciudadana y comunitaria, de cuidado ambiental con comunidades indígenas, operadores y empresas turísticas y visitantes.</li> <li>• Crear campañas de cultura ciudadana, del cuidado ambiental y protección del patrimonio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilizar a las asociaciones indígenas en el desarrollo del turismo comunitario.</li> <li>• Brindar acompañamiento a las comunidades, frente a los riesgos y mecanismos de prevención a la pérdida cultural por el ejercicio turístico en sus territorios.</li> <li>• Realizar campañas pedagógicas de la cultura turística, desde la vida en comunidad indígena.</li> <li>• Generar campañas sobre el fortalecimiento emocional de los sitios turísticos del departamento.</li> <li>• Realizar capacitaciones a la comunidad, sobre el buen trato del turista.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoción del turismo productivo, como fuente generadora de inclusión en una cultura de negocio.</li> <li>• Garantizar procesos de formación pertinente. Cierre de brechas de capital humano.</li> <li>• Establecimiento de cuotas monetarias para el apalancamiento de la actividad turística y la sanción de quienes vulneran los elementos ambientales y sociales.</li> <li>• Definición, estructuración e intervención de la cadena de valor del turismo en el departamento.</li> <li>• Crear e implementar estrategias de para el mercado y promoción turística.</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia.

### Entrevista semiestructurada

Para la aplicación de la entrevista semiestructurada, inicialmente se identifican los referentes de cada una de las entidades o actores locales a consultar, definiendo la fecha y lugar para la realización de la misma, lo cual se define mediante una concertación entre el entrevistador y el sujeto a entrevistar, a quien se le pone en contexto sobre el marco de investigación, bajo el cual se va a dar uso la información recopilada (ver Anexo 3).

Una vez se llega el momento del encuentro entre los interlocutores, se procede a explicarle el instrumento, las preguntas que contiene y el tiempo estimado de duración, brindando posteriormente la siguiente introducción: “De acuerdo con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los negocios verdes y sostenibles, se entienden como aquellas actividades económicas en

*las que se ofrecen bienes o servicios que generan impactos ambientales positivos y que, además, incorporan buenas prácticas ambientales, sociales y económicas, con enfoque de ciclo de vida, contribuyendo a la conservación del ambiente como capital natural que soporta el desarrollo del territorio”* (Presidencia de la República de Colombia, 2010).

Partiendo de la anterior definición que ha de enmarcar la práctica del turismo en el departamento del Vaupés, dadas las características propias del territorio, el proceso reflexivo y analítico del mismo mediante la entrevista, se realiza bajo los siguientes interrogantes:

- ¿Las organizaciones legalmente constituidas, son suficientes para responder a la demanda actual del turismo? ¿Qué tipo de acciones deben realizarse para su fortalecimiento, en beneficio del desarrollo de la actividad económica?

- ¿Los mecanismos utilizados para el desarrollo de la actividad económica, tienen incidencia en la protección ambiental y salvaguarda cultural?

- ¿La actividad genera un impacto real en las comunidades?

- ¿Se cuenta con infraestructura adecuada para desarrollar la actividad económica?

- En términos económicos y monetarios ¿de qué manera cree que se están generando ingresos y empleo, mediante el desarrollo del turismo en el territorio?

## **7. DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE DEL PROYECTO DE POLÍTICA PÚBLICA DE TURISMO EN UN MARCO DE DESARROLLO SOSTENIBLE, PARA EL DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS.**

El presente acápite, se constituye en el documento técnico de soporte de la política pública departamental de turismo a configurar bajo ordenanza, consolidando así los elementos de manifestación de la necesidad como insumo para los considerandos del acto administrativo y componente diagnóstico y estratégico que surge de la implementación de las etapas dos primeras etapas de la propuesta metodológica de investigación y las cuales orientarán las disposiciones o articulados de la política.

## 7.1. Contexto de la necesidad

La formulación de la política pública de turismo en el departamento del Vaupés, se concibe como el marco bajo el cual se orientará el desarrollo de esta actividad económica como potencial competitivo, desarrollo local y superación de la pobreza del territorio, de tal modo que ha cumplido con el primer factor referente a la inscripción de la problemática en agenda pública, evidenciada en el componente estratégico del plan de desarrollo “Vaupés un Compromiso de Todos”.



### EJE TRANSVERSAL. COMPROMETIDOS CON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

↳ Comprometidos con la Competitividad

### SECTOR. DESARROLLO TURÍSTICO Y COMERCIAL

↳ Vaupés un Compromiso de todos para el desarrollo turístico

Objetivo: Promover, apoyar e impulsar el crecimiento y desarrollo del Sector turístico en el departamento de Vaupés.

↳ Acciones / Meta

- Presentar el proyecto de ordenanza a la asamblea para la aprobación del plan departamental de Turismo. **INDICADOR:** Proyecto de ordenanza presentado.
- Implementar el Plan de Desarrollo Turístico del Departamento durante el cuatrienio. **INDICADOR:** Documento del Plan de desarrollo turístico aprobado mediante ordenanza por la asamblea departamental.

Así como en la formulación y puesta en marcha de acciones conjuntas, donde mediante espacios de diálogo como lo son la Comisión Regional de Competitividad, la Mesa departamental de Turismo y mesas de trabajo con grupos de actores claves del territorio relacionados con la actividad turística, desde sus competencias sociales, ambientales y económicas, se han venido involucrando recursos (monetarios, humanos y físicos) y definiendo agendas de trabajo colaborativo en favor del fortalecimiento y promoción de la actividad turística del departamento a nivel local, regional y nacional.

El área delegada para el liderazgo de las acciones y metas producto del plan de desarrollo relacionadas a la formulación y presentación de la política pública de turismo del departamento es la Secretaria de Agricultura, Medio Ambiente, Vivienda, Minería y Desarrollo Turístico de la Gobernación del

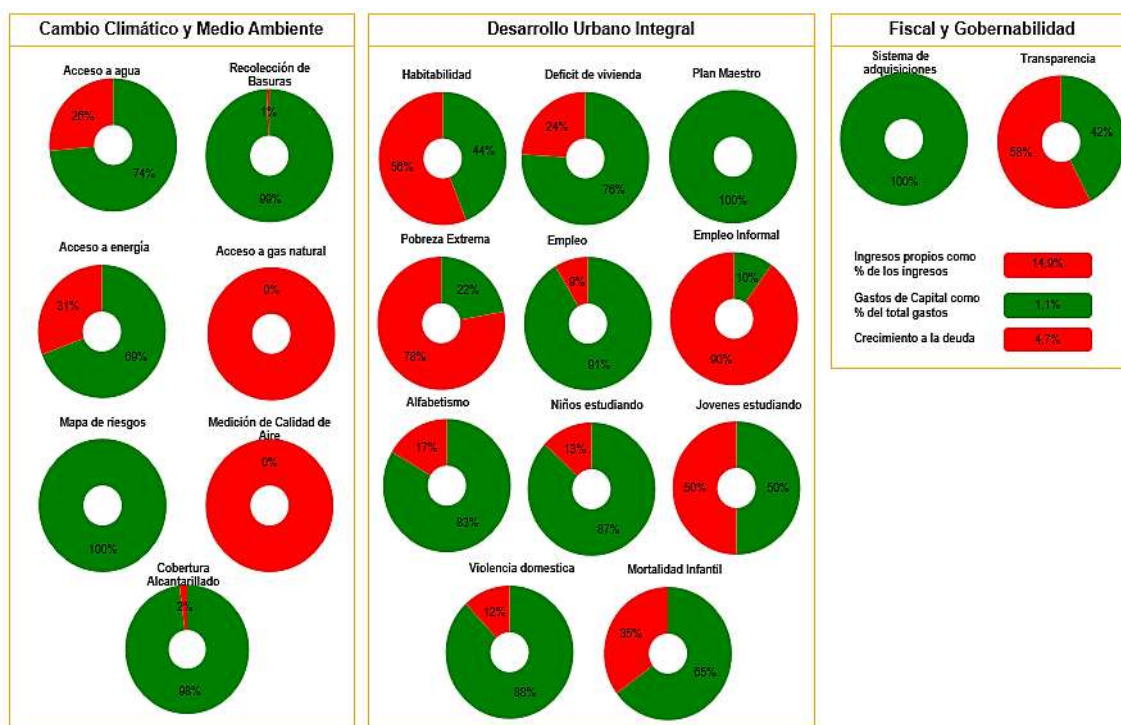
Vaupés, sin con ello indicar que no existan otras áreas o entidades descentralizadas que brinden soporte a este proceso.

## 7.2. Diagnóstico territorial

Con estas características se encuentra el departamento del Vaupés, el cual tiene una configuración geográfica del 99,9% como Zona de Reserva Forestal de la Amazonía, representando un valor significativo para la conservación ambiental nacional y mundial, por sus grandes extensiones de selva (Gobernación de Vaupés, 2016). Así como cultural, al contar con presencia de 26 grupos étnicos, asentados en una extensión de 5.102.649 hectáreas, equivalente al 93,9% del territorio departamental, donde algunos de ellos ubicados en la Cuenca del río Pirá Paraná, fueron reconocidos en 2011 por la UNESCO como Patrimonio Inmaterial de la Humanidad (ACAIFI & Fundación Gaia Amazonas, 2015).

Para comprender las dimensiones de la intervención que se requiere realizar en el departamento del Vaupés; el cual cuenta con tres municipios Mitú, Carurú y Taraira, siendo el primero la capital y el cual se toma como referente para el levantamiento, procesamiento y análisis de información; se expone a continuación un breve diagnóstico de los resultados obtenidos, con base en la construcción de los indicadores propuestos para el territorio de acuerdo a la metodología ICES – Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles, teniendo en cuenta que esta plantea una visión holística para el desarrollo sostenible.

Figura 7.2.1. Conjunto de indicadores, análisis y medición.



Fuente: Castillo y Riaño, 2016.

De los resultados obtenidos y evidenciados en la figura 7.2.1, vale mencionar que el territorio cuenta con una clasificación intermedia de su desarrollo, con una población de aproximadamente 42.392 habitantes, de los cuales “el 36% se encuentran ubicados en las cabeceras urbanas y el 63% en las zonas rurales, siendo mayoritariamente indígenas, aun cuando hay presencia de colonos y mestizos” (Gobernación de Vaupés, 2016). Situación que lleva a que por prácticas culturales, bajos niveles de formación, dificultades de conexión con otras zonas del país y limitada infraestructura tecnológica, el desarrollo empresarial sea bajo y exista una reincidencia a la informalidad laboral y al desarrollo de una economía de subsistencia.

Según información del mercado laboral del departamento, reportada por el FILCO<sup>16</sup> en 2016, la tasa de desempleo de la ciudad de Mitú fue de 9,2%, superior en 2.8 puntos con respecto a 2012, con un nivel de ocupación formal del 5.4% para este mismo periodo, equivalente a unas 880 personas (sólo en municipio capital). El principal empleador es el sector público, seguido de las actividades de comercio, hoteles y restaurantes y servicios comunales, sociales y personales (Ministerio del Trabajo, 2017). Información que guarda relación

<sup>16</sup> Fuente de Información Laboral del Colombia – FILCO: <http://filco.mintrabajo.gov.co/FILCO/?jsessionid=MjphCQwcZliAa3hRRptuGuCQ190oba2TlfmXf-Xp4sHoFXQHgtl5!-1283783719>.

con la tendencia de los niveles de necesidades básicas insatisfechas, que su dato más reciente fue el reportado por el DANE en el 2011, con un valor del 54,77%, el cual superaba casi en 30 puntos porcentuales, el valor alcanzado por el país.

Igualmente, se evidencia que las dinámicas de generación de empleo e ingresos para el territorio, tienen una influencia directa en la permanencia de las brechas sociales, los altos niveles de pobreza, producto ingreso bruto restringido, vulneración de derechos constitucionales de protección social de trabajadores, desajustes en la empleabilidad por falta de enfoques diferenciales a población indígena y dificultades para la generación de ingresos por limitantes en el uso del suelo, para el desarrollo de actividades productivas de impacto territorial (Castillo y Riaño, 2016).

Respecto a los resultados obtenidos en el componente del ICES sobre Cambio climático y Medioambiente, los cuales fueron estimados de acuerdo a información de la administración municipal de Mitú y sus entidades descentralizadas, se relaciona lo siguiente:

- El casco urbano del municipio capital del departamento del Vaupés, cuenta con un sistema de alcantarillado que alcanza una cobertura del 98% y una utilización de su capacidad instalada casi al límite, en razón a que los colectores de su infraestructura tienen niveles de resistencia bajos en relación al de los caudales.

- El territorio al encontrarse en un área de bajas incidencias de actividades contaminantes, no cuenta con estaciones de medición de la calidad del aire.

- La recolección de basura se hace en un 99,3% y su disposición final se encuentra restringida al relleno sanitario, por encontrarse ubicada cerca de la planta de tratamiento de aguas.

- Según estudios realizados en el año 2015 por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico – CDA, existe una gran variedad de humedales en el territorio, que si bien deben iniciar procesos de control para que estos no se desborden en zonas urbanas y de expansión, se debe procurar su protección y preservación ya que gracias a estos se logra hacer avistamiento de aves como tucanes, guacamayas y águilas. Actividad con creciente demanda por parte de grupos de investigadores y aficionados extranjeros, que ha representado un mecanismo de dinamización de la

economía y generación de ingresos a empresas turísticas nacientes y pobladores locales en general.

Finalmente, en el componente fiscal y gobernabilidad, los elementos analizados dieron cuenta de la existencia de debilidades institucionales, no solo locales sino también de las entidades del gobierno central (autoridades nacionales), de quienes se requieren procesos de intervención y acompañamiento al desarrollo local, especialmente por la características administrativas que limitan su autonomía en el manejo de ciertos recursos físicos y materiales del territorio.

Al realizar un análisis de los indicadores ICES bajo las tres dimensiones, se evidencian tanto falencias como potencialidades en el territorio, considerando estas últimas en la formulación y puesta en funcionamiento de planes, programas, proyectos y acciones, que permitan un mejoramiento en las condiciones de vida de vida de la población, un fortalecimiento de su entorno económico y competitivo que salvaguarde sus patrones culturales y riqueza ambiental.

En cabeza del Gobernador Jesús María Vásquez Caicedo, quien en su plan de desarrollo “Vaupés un compromiso de Todos” estipuló que *“para lograr que la población del departamento supere la pobreza extrema, se requiere un esfuerzo desde diferentes frentes, ya que los ingresos, el capital humano y las condiciones de la vivienda de ese grupo poblacional deben mejorar y mantenerse estables en el tiempo. Esto supone mejores y más equitativas capacidades de generación de ingresos y permanencia en el trabajo para todos los habitantes de la jurisdicción departamental. Al mismo tiempo se requiere un entorno que provea las condiciones necesarias para retribuir los esfuerzos individuales.*

*Cuando decimos que se requiere un esfuerzo desde diferentes frentes, no solo nos referimos a la necesidad de propiciar escenarios de concertación y decisión entre entidades públicas del orden nacional, departamental y municipal, sino también incluir a la iniciativa privada y a las autoridades tradicionales indígenas que permitan generar alternativas productivas que se reflejen en el mejoramiento progresivo de la calidad de vida de los habitantes”* (Gobernación de Vaupés, 2016).

Por tanto, lo anteriormente manifestado en el marco del compromiso de la administración departamental, deja en evidencia las apuestas de implementar un sistema de desarrollo sostenible territorial, bajo principios de gobernanza. En el cual se ha venido avanzando y es resultado de ello, la mayor consolidación de rutas para el avistamiento de aves y el turismo étnico, paisajístico y cultural, así como productos conexos como artesanías y subproductos agrícolas, desarrollados entre el gobierno local, regional, nacional y diferentes actores clave, quienes le apuestan al mejoramiento de los factores sociales, económicos y ambientales del territorio, en concordancia con sus capacidades endógenas.

- Turismo en el departamento del Vaupés.

Al analizar las características territoriales y de restricción en el desarrollo de actividades económicas extractivas y agroindustriales de gran escala, por factores de uso de suelo, junto a la priorización de un desarrollo competitivo armonizado con el potencial ambiental y de la población local. Desde el año 2012 se vienen aunando esfuerzos por parte de entidades del orden nacional, regional y local para la generación de condiciones que permitan el desarrollo de esta apuesta competitiva para el territorio, que representa beneficios en términos de generación de ingresos, empleo y mejoramiento de las condiciones de vida de la población, al derivar esto en inversiones en infraestructura, educación, mejoramiento de los sistema de protección, conectividad entre otros.

Elementos que se han venido estableciendo en diferentes instrumentos de planificación territorial y de política pública, tales como el actual Plan de Desarrollo Departamental Vaupés un Compromiso de Todos<sup>17</sup> y el Plan de Desarrollo Turístico del Vaupés<sup>18</sup>, los cuales convergen en una visión bajo el enfoque de transformación productiva y empresarial, junto a una focalización hacia el desarrollo sostenible, concibiendo la generación de recursos

---

<sup>17</sup> "En el año 2022 el departamento del Vaupés será un territorio comprometido con las buenas prácticas sociales, culturales, ambientales, uso sostenible de su biodiversidad, administrativas y líder en acciones para la promoción y mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes" (Gobernación del Vaupés, 2016).

<sup>18</sup> "En el año 2032, el departamento del Vaupés será una región consolidada como líder en la conservación y protección del medio ambiente y su diversidad étnica y cultural, integrador, fronterizo y biodiverso, generador y centro de desarrollo económico regional y nacional soportado en su capital humano, su fortaleza empresarial, su innovación tecnológica y su generación de conocimiento en actividades de alto valor agregado, aprovechando sus ventajas comparativas para una inserción exitosa en los mercados internacionales, generando confianza, bienestar y desarrollo" (MINCIT, 2012).

monetarios articulada con la conservación y protección del medio ambiente “económicamente rentable y culturalmente viable”, donde se dé a lugar un fortalecimiento permanente del capital humano, para que den un uso equilibrado de los recursos naturales y ecosistémicos de la selva, a través de la apropiación científica y tecnológica acorde a la vocación del departamento (MINCIT, 2012).

Dentro del componente sectorial “Comprometidos con la Competitividad” del plan de desarrollo en mención, se manifiesta la responsabilidad de la actual administración departamental en realizar los procesos de inversión para el desarrollo competitivo del territorio, focalizado a las actividades turísticas y agropecuaria, así como sus requerimientos conexos en infraestructura y mejoramiento de la dimensión social (salud, agua, recolección de basuras, entre otros), tomando como base, su potencial turístico en actividades relacionadas al avistamiento de aves, el ecoturismo, el turismo naturaleza y el etnoturismo, que pueden realizarse en veinte y cuatro zonas (ver tabla 7.2.1):

Tabla 7.2.1. Sitios turísticos del departamento del Vaupés, por división geográfica

<b>Mitú (Mpio)</b>	<b>Carurú (Mpio)</b>	<b>Taraira (Mpio)</b>	<b>Pacoa (Corregimiento)</b>
Cerro de Urania.	Raudal de	Raudal de	Raudal Jirijirimo.
Raudal de	Yuruparí.	Onduriña.	Tunel del
Villafatima.	Caño Carurú.	Serrranía de	Apaporis.
Caño Cucura.	Dos islas.	Taraira.	Piedra ñi.
Caño Sangre.	Raudal de	Laguna de	Cerro Morroco.
Cachivera de	Yuruparí.	Taraira o	
Waracapurí.	Caño Carurú.	Caparú.	
Isla del Amor.	Dos islas.		
Caño Ceima.			
Cachivera Paujil.			
Caño Mituseño.			
Maloca Ipanoré*			
Mariposario			
Tataroco			

**Fuente:** Fondo de Promoción Turística, 2011.

\* Por afectaciones de problemas sociales, no se cuenta con la Maloca, que era la más grande de Latinoamérica, pero la Alcaldía de Mitú ya cuenta con un proyecto y financiamiento para su reconstrucción.

\*\* Afectada por factores ambientales, su estructura cedió.

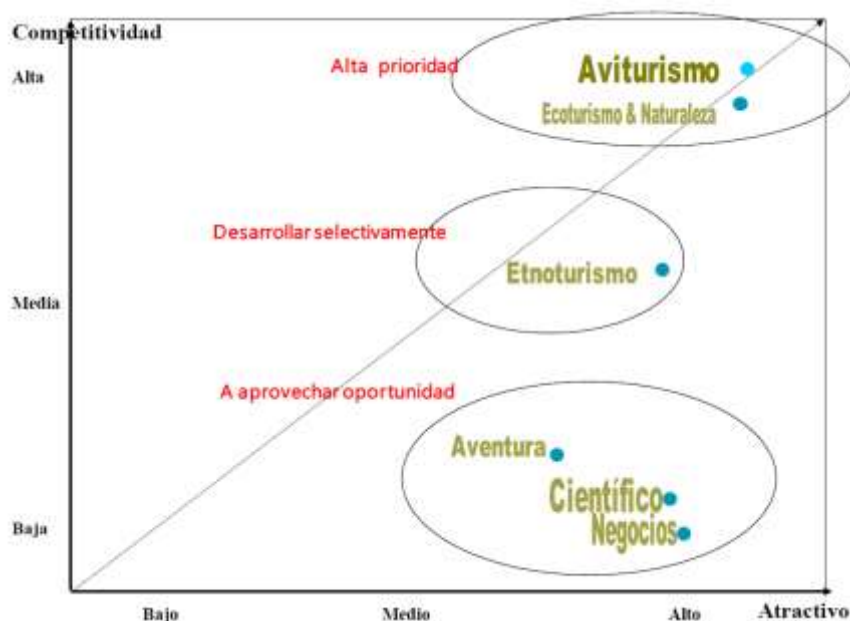
Tabla 7.2.1. Sitios turísticos del departamento del Vaupés, por división geográfica (continuación)

Mitú (Mpio)	Carurú (Mpio)	Taraira (Mpio)	Pacoa (Corregimiento)
Cerro Guacamaya. Cerro Tipiaca. Maloca Internado Inosinar**			

**Fuente:** Fondo de Promoción Turística, 2011.

En relación a lo anterior y de acuerdo a los resultados obtenidos por el convenio de competitividad turística del Vaupés, luego de hacer un análisis de las modalidades del turismo bajo un modelo correlacional de atractivo – competitividad (ver figura 7.2.2.), se definió que las estrategias de productos turísticos para el Vaupés se enmarcarían en: i) lo reglamentado por la Ley 300 de 1996, para el caso del *etnoturismo*, el cual sería dirigido y en beneficio de los pueblos indígenas y sus territorios de carácter colectivo, mediante la promoción de su cultura, costumbres, educación, cosmovisión espiritual y de uso de los recursos de la naturaleza, destacando en este caso a los Chamanes Jaguares de Yuruparí, reconocidos como patrimonio inmaterial de la humanidad por la UNESCO. ii) *Turismo naturaleza*, de aprovechamiento ecosistémico, pues sus beneficios se obtienen de la existencia de los ríos, raudales y diversidad de fauna y flora, iii) *Turismo cultural* que guarda relación con el etnoturismo, será aquel que se sustenta en recursos materiales e inmateriales que propenden por la integralidad de las intervenciones sociales y económicas, con un alto nivel de vinculación de las comunidades (MINCIT, 2012).

Figura 7.2.2. Estrategia de Productos Turísticos para el Vaupés.



Fuente: MinCIT, 2012.

El diagnóstico sectorial realizado para la construcción del plan de desarrollo en el año 2016, “Vaupés un Compromiso de Todos”, hace mención a que si bien el departamento aún se encuentra en mora de desarrollar un microclúster turístico, la alta afluencia de turistas Europeos, Canadienses y Estadounidenses, que arriban al territorio para hacer avistamiento de aves, ha llevado a la conformación de empresas legalmente constituidas y especializadas que lideran esta actividad, como Etno-Aves del Vaupés y Mitú-Aves del Vaupés, quienes una vez organizados de manera conjunta con las comunidades y los guías locales, han venido dinamizando diferentes tipos de vinculación de la población para la generación de ingresos y empleo local, realizando actividades para el suministro de víveres, alojamiento, traducción, venta de artesanías y narradores orales.

Actualmente se cuenta con una infraestructura hotelera o de servicio de alojamiento centrada en los cascos urbanos, especialmente en alrededores del centro de la ciudad de Mitú, teniendo el municipio capital siete hoteles (seis de ellos legalmente constituidos – Registro Nacional de Turismo) con una capacidad de 145 camas, por su parte Carurú y Taraira disponen de residencias, cuatro y dos, respectivamente. En la comunidad de Santa Cruz,

ubicada sobre la margen derecha del río Vaupés, está la zona de la Asociación de Autoridades Tradicionales del Vaupés Medio – AATICAM, que cuenta con un alojamiento rural con capacidad de diez habitaciones y un total de veinte camas. (Gobernación de Vaupés, 2016).

Por su parte la infraestructura vial es principalmente de tipo terciario (carreteables –ver tabla 7.2.2 – y red caminera) para la comunicación entre las comunidades y el municipio capital del departamento, Mitú, el cual tiene una malla vial que cubre el 70% de área en su perímetro urbano. Situación que sustenta la optimización de su mayor recurso de conectividad entre comunidades, otros departamentos de Colombia y países (Brasil), como lo son los ríos, ampliamente navegables.

Tabla 7.2.2. Principales vías carreteables del departamento del Vaupés.

<b>Municipio</b>	<b>Tramo</b>	<b>Nivel de intervención</b>	<b>Longitud Km</b>
Mitú	Mitú – Monforth	Mantenimiento periódico	106,60
	Bogotá Cachivera – Yapú	Mejoramiento	55,00
	Mitú – Tapurucuara	Mejoramiento	34,00
	Monforth – Yavaraté	Mejoramiento	77,00
	Mitú – Urania	Mejoramiento	3,60
	Yararaca (cruce ruta 7701) – Yaburú (2do. Tramo vía multimodal)	Mejoramiento	23,60
	Corocor – Tayasu	Mejoramiento	7,80
	Pucaron – Yuruparí	Mejoramiento	2,50
	Tucandira – Puerto Paloma	Mejoramiento	5,80
	El Cruce (cruce ruta 7701) – Ceima Cachivera	Mejoramiento	5,60
Taraira	Taraira – Puerto Alegría	Mejoramiento	4,50
	Taraira – La Pedrera (Dpto. Amazonas)	Mejoramiento	115,00

**Fuente:** adaptado informe Secretaría de Infraestructura Departamental, 2016.

Para el fomento de la actividad turística en el departamento, se cuenta con un Punto de Información Turística (PIT), ubicado en el aeropuerto Alberto León Bentley de Mitú, el cual se instaló desde el año 2015, gracias a una alianza entre la Gobernación del Vaupés y el Fondo Nacional de Turismo – Fontur, para la vinculación del departamento a la Red Nacional de Puntos Turísticos. Al arribar al aeropuerto el personal encargado de suministrar la información turística es la Policía, aun cuando la responsabilidad institucional para el desarrollo de ésta se encuentra a cargo de la Secretaría de Agricultura, Medio Ambiente, Minería, Vivienda y Desarrollo Turístico.

Ahora bien, al partir de un enfoque de corresponsabilidad para el efectivo desarrollo local sostenible y sustentable, se requiere de la intervención de varios actores locales, que por factores de jurisdicción, influencia institucional, intereses estratégicos sectoriales, y rol, tendrán mayor o menor injerencia en el desarrollo de las apuestas competitivas territoriales, las cuales nunca les serán ajenas (ver figura 7.2.3).

Figura 7.2.3. Actores clave, para el desarrollo turístico departamental.



Fuente: elaboración propia.

Actualmente los atractivos turísticos se encuentran consolidados en la Guía Turística del Vaupés, así como en la Guía de Turismo Naturaleza de Colombia, en este primer documento se reportan los principales municipios y atractivos del departamento, mapa de rutas y circuitos, características de su historia, cultura, tradiciones, artesanías, gastronomías, fiestas y eventos. De estos últimos se destacan con mayor afluencia *la Fiesta de Ipanoré*, realizada cada dos años y la cual reúne a los principales pueblos indígenas del departamento, buscando fortalecer la integración y conservación de sus culturas, *la Fiesta de Integración de las Colonias*, con una periodicidad anual destaca las expresiones culturales, gastronómicas y folclóricas de los principales grupos poblacionales de colonos que habitan en el territorio.

*El día de la Familia Chagrera*, conmemora el día Nacional del Campesino, reuniendo así a cultivadores y artesanos del departamento, quienes comercializan sus productos silvestres y locales, junto a una muestra musical y gastronómica. Por otra parte, en varios periodos del año se realizan fiestas como ofrenda de frutas (enero, febrero, mayo, junio y septiembre) y pescado (marzo, abril, octubre y diciembre) (MinCIT, 2012).

7.3. Ejes estratégicos de una política pública de turismo, para el departamento del Vaupés en el marco del desarrollo sostenible

De acuerdo al ejercicio de revisión documental de fuentes secundarias para la identificación de asuntos conflictivos o de alta relevancia, así como la validación de los mismos mediante visitas a atractivos turísticos seleccionados y la implementación de encuestas a actores claves y grupos focales. Las problemáticas que sustentan la definición de los componentes estratégicos son:

- Altos costos del transporte, en razón a la limitada existencia de empresas que prestan el servicio aéreo, así como de la oferta de frecuencia de las mismas.

- Prevalece la informalidad laboral y empresarial.

- Deficiencias en la planeación de negocios turísticos de naturaleza.

- Manejo inadecuado de las finanzas de los negocios turísticos.

- Limitada cultura organizacional y de negocio, por parte de la población indígena para el desarrollo de las actividades de turismo de naturaleza.

- Inadecuados mecanismos de promoción del turismo de naturaleza.

- Deficiencia de los actores, que permitan la articulación de la cadena de valor de los servicios turísticos (Articulación entre las administraciones locales y las comunidades y Articulación entre los promotores del turismo - operadores, con las comunidades).

- Desconocimiento técnico y normativo de la actividad turística.

- Falta de análisis del impacto económico, ambiental y cultural de la actividad turística en el territorio.

- Deficiencias en la formación pertinente para el trabajo (capacitación capital humano).

- Participación intermitente y discontinua en espacios de concertación de política por parte de las comunidades y actores relacionados a la actividad turística.

- Deficiencias en la infraestructura para el desarrollo turístico.

- Inadecuado proceso de sistematización y de registro de la información del registro turístico.

De acuerdo a las anteriores problemáticas identificadas en las sesiones de trabajo realizadas con actores clave del territorio, se obtuvieron por cada línea estratégica las siguientes acciones prioritarias. Es importante indicar que las líneas seleccionadas (negocios verdes y turismo comunitario), corresponde a la validación de pertinencia de los marcos normativos que regular y establecen las acciones para el desarrollo de las mismas, así como la confrontación de estos elementos normativos y técnicos, frente a las dinámicas territoriales del desarrollo turístico.

### **Línea de acción – Negocios Verdes.**

**Objetivo:** Socializar, vincular y empoderar al territorio en la implementación y cumplimiento de marcos normativos y lineamientos de política del turismo, en el departamento del Vaupés.

#### **Estrategias:**

i) Socializar la política pública de turismo del departamento del Vaupés con las autoridades indígenas y demás actores claves del territorio.

ii) Realizar campañas periódicas sobre marcos normativos aplicables al desarrollo de negocios verdes, que permitan el fortalecimiento institucional.

iii) Gestionar y brindar procesos de asistencia técnica al servicio hotelero, restaurantes, transporte, operadores y guías turísticos frente a reglamentación comercial y tributaria.

iv) Realizar jornadas de inspección a zonas de especial protección cultural (lugares sagrados) y ambiental, para prevenir o impedir el tránsito de visitantes.

v) Coordinar y desarrollar campañas de promoción del ESNNA, prevención y erradicación del trabajo infantil y sus peores formas en el sector turístico.

### **Línea de acción – Negocios Verdes.**

**Objetivo:** Adaptar e implementar sistemas de información para el registro, monitoreo y control de la actividad turística del departamento, como insumo para la toma de decisiones informada.

#### **Estrategias:**

i) Crear un sistema de información en el punto de información turística del aeropuerto, para el registro y control de los turistas que arriban al territorio, haciendo una clasificación de los mismos por grupo etarios, interés de la visita, destino final dentro del departamento, entre otros elementos que se consideren relevante, de acuerdo a la dinámica y crecimiento del sector.

ii) Dinamizar y fortalecer alianzas regionales para el registro y control de los turistas que se desplazan por corredores turísticos de la Amazorinoquia Colombiana.

iii) Realizar estudios de mercado que permitan la estandarización y actualización de los costos de la actividad turística, asignación de precios de paquetes turísticos y precios de mercado en el territorio.

iv) Definir mecanismos e instrumentos para la medición y seguimiento periódico sobre los impactos ambientales de la actividad turística en el territorio.

v) actualizar y validar la capacidad de carga de cada atractivo turístico, con el fin de evaluar impactos ambientales y definir acciones para la

conservación, preservación y desarrollo sostenible de la actividad turística en el departamento.

### **Línea de acción – Negocios Verdes.**

**Objetivo:** Promover y fortalecer negocios y empresas relacionadas con la actividad turística del departamento del Vaupés, que cumplan con la legalidad económica de bienes y servicios sostenibles que provienen de recursos naturales.

#### **Estrategias:**

i) Realizar acciones de articulación interinstitucional e interadministrativa para fomentar los procesos de formalización empresarial y laboral, en el sector turístico del departamento.

ii) Dinamizar los procesos de capacitación orientados al fortalecimiento de la cadena de valor del turismo.

iii) Realizar inversión en infraestructura vial (adecuación de senderos, puentes y vías secundarias), para facilitar la conexión entre la ciudad capital del departamento y las zonas donde se encuentran los atractivos turísticos.

iv) Promover, fortalecer y apoyar programas para la implementación de buenas prácticas en la prestación de los servicios turísticos y conexos al mismo.

v) Constituir paquetes turísticos en base a las investigaciones de flora y fauna existentes del departamento, que permitan la adecuada promoción y focalización de clientes, de acuerdo a su interés en realizar turismo naturaleza y científico.

vi) Estandarizar los trayectos de senderismo, de acuerdo a dinámicas de conservación y salvaguarda de la diversidad biológica y áreas de especial protección.

vii) Identificar productos artesanales y agroindustriales, susceptibles de fortalecimiento para su comercialización y vinculación a la actividad turística.

viii) Promover y establecer espacios para la exhibición de artesanías o souvenirs locales, en las comunidades donde se realizan actividades turísticas.

### **Línea de acción – Negocios Verdes.**

**Objetivo:** Definir e implementar estrategias comunicacionales para el posicionamiento del turismo del departamento del Vaupés, sensibilizando a ofertantes y demandantes sobre los beneficios, ventajas y responsabilidad de la práctica de esta actividad económica, bajo un enfoque de desarrollo sostenible.

#### **Estrategias:**

i) Disposición de señalización de fauna y flora de especial protección, en los trayectos o áreas de tránsito, establecidas para el desarrollo de la actividad turística.

ii) Promover y realizar charlas cortas sobre cuidado de la fauna y flora del Vaupés, dirigido a visitantes y comunidades.

iii) Crear y difundir campañas de cultura ciudadana, del cuidado ambiental y protección del patrimonio cultural, con comunidades indígenas, operadores turísticos y visitantes.

iv) Realizar campañas de control de desechos contaminantes y cuidado de cuencas hídricas, de manera periódica en los atractivos turísticos. Incluyendo la disposición de puntos ecológicos en las zonas del desarrollo de la actividad, para el adecuado manejo de residuos.

v) Desarrollar y divulgar material publicitario, que brinde información clara y oportuna de la actividad turística del departamento del Vaupés, en escenarios donde asistan actores clave y con potencial (financiero, logístico y humano) para el apalancamiento de esta actividad económica.

vi) Generar mecanismos de promoción del turismo del departamento del Vaupés, orientado a la visibilización de las economías locales / propias de las comunidad.

vii) Hacer uso o implementar estrategias de divulgación de los negocios verdes, que se realizan en el departamento del Vaupés, en los cuales se

enmarcan los bienes y servicios sostenibles provenientes de recursos naturales.

### **Línea de acción – Negocios Verdes.**

**Objetivo:** Fortalecer la gobernanza territorial, mediante procesos de coordinación y articulación institucional, para el desarrollo de acciones de trabajo colaborativo que promuevan sector turístico del departamento del Vaupés.

#### **Estrategias:**

i) Realizar un mapeo de actores clave del territorio, frente al desarrollo de la actividad turística del departamento. Con actualizaciones periódicas del mismo, frente a componentes de roles, jurisdicción, competencia y acciones de intervención territorial.

ii) Fortalecer los espacios de diálogo de articulación y toma de decisiones de política, donde se permita la articulación de empresas privadas, entidades públicas, operadores turísticos, profesional del sector (guías / avistadores / narradores) y representantes de las comunidades intervenidas o donde se hacen prácticas turísticas.

iii) Realizar alianzas interinstitucionales para los procesos de mapeo, validación y verificación de los sitios de importancia turística, así como del interés de las comunidades indígenas en explotarlo.

iv) Liderar procesos de gestión institucional, para el desarrollo de alianzas estratégicas que dinamicen la prestación de servicios de transporte terrestre, aéreo y fluvial, requeridos para el desarrollo del turismo en el territorio – articulación de actores locales, regionales y nacionales, para dinamizar la interconexión del territorio –.

v) Creación, acompañamiento y fortalecimiento del Clúster de turismo del departamento del Vaupés.

vi) Creación de grupos ecológicos, bajo el liderazgo de los entes territoriales, para la prevención y sensibilización sobre impactos ambientales derivados del desarrollo de la actividad turística

vii) Fortalecer y promover la vinculación de población Vaupense a programas departamentales de "Guardianes del turismo".

### **Línea de acción – Negocios Verdes.**

**Objetivo:** Identificar y promocionar mecanismos financieros e incentivos económicos para el fortalecimiento y desarrollo de la actividad turística del departamento del Vaupés.

#### **Estrategias:**

i) Identificar, generar y promocionar programas para el financiamiento y apoyo monetario de empresas turísticas del departamento

ii) Realizar alianzas estratégicas que prioricen el fortalecimiento del emprendimiento de unidades productivas y la empresarización local de bienes y servicios sostenibles provenientes de los recursos naturales.

iii) Gestionar y reglamentar, la implementación y uso de los recursos de la estampilla al turismo en el departamento del Vaupés.

iv) Armonizar y definir una ruta de distribución de recursos financieros, referente a la bonificación que reciben las comunidades indígenas, que han viabilizado el desarrollo de la actividad turística en su territorio.

v) Generar mecanismos de sanción al inadecuado manejo de residuos (monetarias o de formación en cultura ciudadana).

vi) Identificar y promover mecanismos de pagos por servicios ambientales a la población local, como actividad conexas al turismo.

### **Línea de acción – Turismo Comunitario.**

**Objetivo:** Sensibilizar a las comunidades en los beneficios del desarrollo turístico comunitario, como fuente de ingresos y autoempleo.

#### **Estrategias:**

i) Sensibilizar a las asociaciones de ATICAM, ACTIVA, ASO-UDIC, AATIVAM, ATIARE y O2CIMI sobre el desarrollo turístico comunitario.

ii) Potenciar el servicio y trabajo comunitario, en procura de mejorar las condiciones de calidad de vida de las comunidades indígenas.

iii) Promover y fortalecer la conformación de economías sociales y solidarias, para el desarrollo del turismo comunitario en territorios indígenas.

iii) Realizar campañas pedagógicas de la cultura turística, desde la vida en comunidad indígena.

iv) Brindar acompañamiento a las comunidades, frente a los riesgos y mecanismos de prevención de la pérdida cultural e impactos ambientales, por el ejercicio turístico en sus territorios.

iv) Realizar capacitaciones a la comunidad, sobre el buen trato del turista.

v) Definir pautas de convivencia con las comunidades indígenas, para el acceso y atención de turistas en sus territorios.

vi) Concertar con las comunidades indígenas el establecimiento y promoción de tiendas comunitarias, que permitan la atención de turistas y ampliación de la generación de ingresos a la población indígena, mediante la oferta de servicios alimentarios y de hospedaje.

vii) Crear rutas para la promoción y vinculación de los jóvenes al desarrollo de la actividad turística, en relación a las acciones de conservación cultural y respeto a las tradiciones y sitios sagrados.

### **Línea de acción – Turismo Comunitario.**

**Objetivo:** Capitalizar y transmitir el conocimiento tradicional indígena, mediante acciones vinculadas al desarrollo turístico.

#### **Estrategias:**

i) Definir los elementos de identidad cultural de cada comunidad donde se desarrolla la actividad turística, creando material de difusión para el conocimiento de los visitantes y la salvaguarda de los conocimientos tradicionales.

ii) Concertar con las comunidades la prestación de servicios y ventas de productos tradicionales para el fortalecimiento del turismo, tal como son las

artesanías, historias de las comunidades, bailes, juegos, gastronomía y uso de plantas tradicionales.

iii) Identificar y vincular al turista al desarrollo de actividades culturales propias de la región, previa validación con autoridades indígenas.

iv) Crear y conservar un herbario, con flora del territorio, que permita procesos de resiembra de especies y especialmente de conocimiento de uso de plantas - beneficios medicinales y de autocuidado, desde la cosmovisión ancestral.

v) Generación de propuestas de articulación de la formación etnoturística, a las prácticas de etnoeducación propias de cada comunidad.

vi) Elaborar e implementar campañas sobre el fortalecimiento emocional de los sitios turísticos del departamento – rituales tradicionales de reconciliación con el entorno –, como acciones afirmativas para la conservación de manifestaciones culturales.

vii) Crear campañas de concienciación desde las comunidades indígenas, frente al manejo de basuras dentro de sus territorios, que fomenten las buenas prácticas de convivencia de la población y el turista con su entorno – material sobre prácticas indígenas para la protección y cuidado ambiental, su armonía con los recursos naturales –.

En relación a los anteriores elementos relacionados, respecto a líneas de acción de la política, objetivos y estrategias como componentes sugeridos de inclusión en el acto administrativo de la política pública de turismo departamental o sus documento soporte para futura implementación, es importante mencionar que al contrastar ésta con otros elementos de planificación territorial y de orientación normativa nacional e internacional, se identifican varios elementos de convergencia con el Plan Nacional de Negocios Verdes, el Plan Regional de Negocios Verdes – Región Amazonía, la Declaración de Quebec sobre Ecoturismo y los Planes de Vida Indígena<sup>19</sup>,

---

<sup>19</sup> Se incluyen en el componente de anexos, elementos extraídos textualmente de los planes de vida indígena consultados (AATIVAM, ACAIPI, ACAZUNIP y ACTIVA) y que se consideran guardan relación con varios de los componentes estratégicos propuestos para la política pública, con lo cual no se quiere afirmar o desestimar la manifestación de cada comunidad de vincularse o no a prácticas turísticas en el marco de negocios verdes o turismo comunitario.

dándose cuenta de una coherencia entre los sentires de la población local y los lineamientos de política.

#### 7.4. Gobernanza, una necesidad para el desempeño de la política.

Teniendo en cuenta que la gobernanza se sustenta en el ejercicio de interacciones sociales y el relacionamiento entre sujetos, orientado al intercambio de información e influencia mutua del accionar individual para el logro de un objetivo colectivo (Launay-Gama, C., & González, 2010). Vale mencionar que la formulación, implementación, seguimiento y monitoreo de las políticas públicas, requieren de un procesos de articulación institucional, la construcción de agendas conjuntas y la definición de roles y funciones de diferentes actores que convergen en un territorio.

Dentro de los grupos focales realizados con los actores claves del territorio o participantes convocados, se relacionaron algunos elementos sobre las responsabilidades o competencias que han de asumir diferentes actores, para lograr una adecuada implementación de la política pública de turismo en el departamento del Vaupés, información consignada en la tabla 7.4.1.

Tabla 7.4.1. Competencias de actores locales, identificadas por grupos focales.

Rol / Competencia	Entes territoriales	Cámara de Comercio	SENA	Líderes Comunitarios	Policía Nacional	AATIS
Promoción de la formalización empresarial	X	X	X	X		X
Capacitación empresarial		X				
Convocatoria del tejido empresarial a procesos de formación, generación y vinculación a propuestas de proyectos de inversión	X	X				
Campañas de prevención y erradicación de las peores formas del trabajo infantil (turismo sexual) en el marco del ESNNA	X			X	X	
Promover la vinculación y participación de representantes comunitarios en espacios de decisión política y técnicas (CRC y Mesa de turismo)	X			X		X
Concertación de planes de acción del ciudad de la naturaleza	X			X		X

**Fuente:** elaboración propia.

## 8. ACTO ADMINISTRATIVO PARA ADOPTAR EL DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE

La disposición de un documento técnico de soporte como insumo para la construcción de política, es pertinente en la medida que subsana la incertidumbre sobre la adecuada focalización del instrumento al provenir de un proceso de concertación y materialización de estrategias producto de una lectura dedicada de una unidad de materia. Si bien el objeto de la presente investigación no llega hasta la fase de formulación y reglamentación del instrumento de política (ordenanza), se hace necesario indicar algunos elementos frente a las funciones de las autoridades locales que se relacionarían a la formulación y reglamentación de la política pública de turismo, así como de planeación para llevar a cabo este proceso y el referente de la estructura del acto administrativo.

### 8.1. Respecto a las autoridades locales

- Gobernador: consagrado bajo el artículo 305 de la Constitución Política de Colombia, son atribuciones del gobernador dirigir, coordinar, formular y ejecutar políticas públicas, planes, programas y proyectos que promuevan el desarrollo integral del territorio bajo su jurisdicción. Además de presentar de manera oportuna a su cuerpo colegiado los proyectos de ordenanza (Corte Constitucional, 1991).

- Asamblea departamental: es un órgano colegiado y deliberante, responsable de expedir disposiciones relacionadas a la planeación, el desarrollo económico y social frente a una unidad de materia (Corte Constitucional, 1991).

### 8.2. Respecto al proceso de planeación

En la tabla 8.2.1 se realiza una propuesta del plan de acción a implementar para la configuración y reglamentación de la ordenanza, la cual se plantea de acuerdo a las características de la corporación política – administrativa (Asamblea Departamental), definidas por la ley<sup>20</sup>. Donde se parte del supuesto que el proceso se adelante en el último periodo de las sesiones ordinarias en que sesiona la asamblea.

---

<sup>20</sup> Las leyes y normas que se destacan frente a las características de las Asambleas Departamentales son la Constitución Política de Colombia (1991), los Decretos 1222 de 1986 y 1333 de 1986 y las Leyes 136 de 1996 y 1551 de 2012.

Tabla 8.2.1. Plan de acción para la adopción de la política

Actividad	Tiempo de ejecución
Estructuración del documento de ordenanza	Un (1) mes 1 de Junio al 31 de Agosto
Socialización del documento en espacios de diálogo para observaciones y ajuste final de la ordenanza	Un (1) mes 1 al 30 de Septiembre
Presentación de la ordenanza ante la Asamblea Departamental	Un (1) mes 1 de octubre al 30 de noviembre Periodo en el cual debe pasar por tres debates 1ro. Debate del proyecto general. 2do. Evaluación de cada disposición. 3ro. Aprobación
Sanción de la ordenanza por parte del Gobernador del Vaupés	Una (1) semana 1 al 8 de diciembre
Promulgación, divulgación en periódico oficial de la Gobernación del Vaupés	Una (1) semana 9 al 15 de diciembre
Obligatoriedad de cumplimiento de la ordenanza en el territorio de Vaupés	A los treinta (30) días de su promulgación

Fuente: elaboración propia, en base a DNP, 2012.

### 8.3. Estructura del acto administrativo

De acuerdo a lo consignado en el documento técnico de soporte, se sugiere que el acto administrativo tenga dentro de su título la “*reglamentación de la política pública de turismo del departamento del Vaupés bajo un marco de desarrollo sostenible*”, en su componente de preámbulo en el cual se relacionan los considerandos normativos aplicables a la ordenanza, que en este caso deberían estar relacionados a la unidad de materia (turismo en un marco de desarrollo sostenible) y unas disposiciones donde se indican los articulados que equivalen a los objetivos y estrategias identificados en el documento técnico de soporte, así como también da elementos conceptuales frente a la orientación de la política.



## 9. CONCLUSIONES

Dentro de las principales problemáticas que se identifican en el sector turismo del departamento del Vaupés corresponde a la falta una cultura de negocio, por parte de la población indígena para el desarrollo de las actividades de turismo de naturaleza, que llevan a una recurrencia de la informalidad empresarial y laboral, baja pertinencia en los procesos de planificación territorial y de participación discontinua de los actores vinculados a esta actividad económica a espacios de concertación de política.

Al concebirse un proceso de planeación territorial participativa, para la identificación y validación tanto de problemáticas como estrategias del mejoramiento competitivo sectorial turístico del departamento, se garantizó la inclusión de conceptos teóricos del desarrollo sostenible, elementos institucionales y de regulación en temas sectoriales y de la concepción de desarrollo según la cosmovisión indígena, garantizando la armonización de saberes y expectativas locales frente a la unidad de materia.

El proceso de revisión de marcos normativos y teóricos, junto a los diagnósticos territoriales, validados y realizados mediante jornadas de trabajo de campo con actores locales del departamento del Vaupés, se constituyen en información fundamental para la construcción del presente documento técnico de soporte, el cual es un insumo para que la administración gubernamental, pueda hacer una adecuada adopción de su marco normativo para la regulación del turismo, como apuesta competitiva del territorio.

Los elementos diagnósticos del turismo en el departamento, obtenidos mediante la revisión de fuentes de información secundaria, la validación in situ y el levantamiento de información primaria, permitieron identificar las deficiencias en la integración de los componentes sociales, económicos y ambientales, en el desarrollo de esta actividad económica.

El diagnóstico y la presentación de los elementos estratégicos, dan cuenta de cómo se debe comprender la maximización de la riqueza a partir del uso de recursos ecosistémicos, en relación con los factores urbanísticos, rurales, ambientales y del ejercicio de la gobernanza.

El componente estratégico del presente documento técnico de soporte de la política pública de turismo, que surgió luego de procesos participativos e individuales con actores claves del territorio, permite identificar los beneficios y vulnerabilidades de potenciar esta actividad económica en el departamento.

Las propuestas de estrategias, objetivos y acciones que surgieron de los procesos participativos de planeación en territorio, guardan relación con apuestas mundiales y nacionales en materia de conservación ambiental, trabajo decente, armonización de la política social y ambiental para el desarrollo sostenible, política nacional de negocios y empleos verdes, política de países amazónicos y cambio climático, política para el desarrollo del turismo comunitario, entre otros elementos que se sustentan en el enfoque sistémico de desarrollo sostenible.

Toda reglamentación, implementación y seguimiento a la política pública departamental de turismo, requiere de un proceso de corresponsabilidad y de fortalecimiento de la gobernanza, por lo cual se hace deseable contar con un espacio de diálogo, en el cual converjan los actores claves con competencia en la temática, donde se dinamicen los procesos de concertación y definición de

acciones que promuevan el desarrollo productivo del sector turismo en beneficio del mejoramiento competitivo del territorio.

Al entender la gobernanza como aquel ejercicio de interacciones sociales y relacionamiento entre sujetos, orientado al intercambio de información e influencia mutua del accionar individual para el logro de un objetivo colectivo, de acuerdo al análisis realizado por los actores locales, se refiere que dichas interacciones han de orientarse a la concertación de cuidado de la naturaleza, capacitación empresarial, promoción de la formalización, entre otros.

Teniendo en cuenta que el acto administrativo bajo el cual se reglamenta la política pública de turismo, corresponde a una ordenanza, se hace pertinente sugerir que éste incluya información del marco de referencia, políticas nacionales de turismo, disposiciones generales y componentes estratégicos, producto del presente trabajo de investigación que para su desarrollo contó con un proceso de participación colectiva por parte de actores locales clave.

## 10. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albuquerque, F., Dini, M., y Pérez, R. (2008). Guía de aprendizaje sobre integración productiva y desarrollo económico territorial. Módulo 7. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional, Universidad de Sevilla. Disponible en: <http://goo.gl/ZkqOpJ>.
- Alcaldía Municipal de Mitú. (2015). Actualización del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS 2015 -2017 del Municipio de Mitú.
- Alcaldía Municipal de Mitú. (2015). Diagnóstico de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.
- ACAIPi & Fundación Gaia Amazonas. (2015). El territorio de los jaguares de Yurupari. Hee Yaia Godo - Bakari. Mitú: Bárbara Santos y Nelson Ortíz.
- Ander - Egg, E. (1995). Introducción a la Planificación. Buenos Aires: Editorial Lumen.
- Balvanera, P. et al. (2011). Marcos conceptuales interdisciplinarios para el estudio de los servicios ecosistémicos en América Latina. El valor ecológico, social y económico de los servicios ecosistémicos. Conceptos, herramientas y estudio de casos. En P. C. Balvanera, Valoración de Servicios Ecosistémicos (págs. 39 - 67). México: Universidad Nacional Autónoma.
- BID, Banco Interamericano de Desarrollo. (2014). Guía metodológica. Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles. 2da. edición.
- Castillo y Riaño, P. A. (2016). Diagnóstico para el desarrollo sostenible, del municipio de Mitú, departamento del Vaupés. Bogotá D.C.
- Castro-Buitrago, E. (2011). Aproximación al concepto de gobernanza en Colombia y algunos apuntes sobre su importancia en el derecho ambiental. Opinión Jurídica, 10.
- Comisión Europea. (20 de octubre de 2003). Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento, al Comité Económico y Social Europeo. "Gobernanza y Desarrollo" COM 615.

Convenio sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)

Congreso de la República de Colombia (1991). *Ley 21 de 1991, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra, 1989.* Disponible en: [https://mpcindigena.org/attachments/article/308/Ley\\_21\\_%201991.pdf](https://mpcindigena.org/attachments/article/308/Ley_21_%201991.pdf).

Congreso de la República de Colombia (2006). *Ley 1101 del 22 de noviembre de 2006, reglamentada por el Decreto Nacional 2590 de 2009, por el cual se modifica la Ley 300 de 1996 – Ley General del Turismo y se dictan otras disposiciones.* Disponible en: <http://www.mincit.gov.co/loader.php?IServicio=Documentos&IFuncion=verPdf&id=2327&name=Ley1101de2006.pdf>.

Congreso de la República de Colombia (2011). *Ley 1454 del 28 de junio de 2011, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.* Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43210>.

Congreso de la República de Colombia (1996). *Ley 300 de 1996, por la cual se expide la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones.* Disponible en: [http://www.mincit.gov.co/loader.php?IServicio=Documentos&IFuncion=verPdf&id=78782&name=Ley\\_1558\\_2012.pdf&prefijo=file](http://www.mincit.gov.co/loader.php?IServicio=Documentos&IFuncion=verPdf&id=78782&name=Ley_1558_2012.pdf&prefijo=file).

Congreso de la República de Colombia (2001). *Ley 715 del 21 de diciembre de 2001, Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.* Disponible en: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86098\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86098_archivo_pdf.pdf).

Corte Constitucional, C. S. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá D.C, Colombia: Legis SA.

- Creswell, J. W. (2002). Educational research: Planning, conducting, and evaluating quantitative (pp. 146-166). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Daily, G. (1997). Introduction: What are ecosystem services. Washington, D.C.: Island Press.
- Declaratoria de Otávalo, sobre Turismo Comunitario Sostenible, Competitivo y con Identidad Cultural. (14 de septiembre de 2001). Otavalo, Provincia de Imbabura, Ecuador.
- Declaratoria de San José, sobre Turismo Rural Comunitario. (28 de octubre de 2003). San José de Costa Rica, Costa Rica.
- Del Castillo, M. (2014). Procesos y mecanismos de concertación: Mapeo de actores. Obtenido de HELVETAS Swiss Intercooperation - Cooperación Suiza en Bolivia: [https://assets.helvetas.org/downloads/mapeo\\_de\\_actores.pdf](https://assets.helvetas.org/downloads/mapeo_de_actores.pdf).
- Flores, M. (2007). La identidad cultural del territorio como base de una estrategia de desarrollo sostenible. Revista Opera, 20.
- Gobernación del Vaupés. (4 de mayo de 2016). Plan de desarrollo departamental "Vaupés un compromiso de Todos", 2016 - 2019. Mitú, Vaupés, Colombia.
- Gobierno de Chile. (2009). Guía metodológica para la formulación de políticas públicas regionales. Obtenido de Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2006). *Metodología de la Investigación*. México D.F. : McGraw - Hill .
- Hernández Piedrahita, V., Hernández Piedrahita, M., & Alfonso Dueñas, Y. R. (2014). Análisis del sector turismo de naturaleza en Colombia.
- Incoder, I. C. (10 de junio de 2013). Acuerdo número 304 de 2013. por el cual se amplía el resguardo indígena Vaupés constituido mediante Resolución No. 086 de julio 27 de 1982, en beneficio de los grupos étnicos Desano, Tucano, Cubeo, Pisamira, Piratapuyo, Tatuyo, Tuyuca, Barasano, Yurutí, Taiwano, Wanano y Piapoco. Bogotá D.C., Colombia.

- Jorquera, D. (2011). Gobernanza para el desarrollo local. Obtenido de [http://www.rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1366307608n952011gobernanzaparadesarrollolocaljorquera.pdf](http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1366307608n952011gobernanzaparadesarrollolocaljorquera.pdf)
- Kawulich, B. (2005). La observación participante como método de recolección de datos. . In Forum: qualitative social research (Vol. 6, No. 2), 1 - 32.
- Korman, H. (1986). The Focus Group Sensign. Department of Sociology. New York: SUNY at Stony Brook.
- Launay-Gama, C., & González, F. E. (2010). Gobernanza y conflicto en Colombia: Interacción entre gobernantes y gobernados en un contexto violento. Bogotá : Pontificia Universidad Javeriana.
- MADS, M. d. (30 de diciembre de 2012). Resolución número 2322 de 2012, por la cual se certifica el cumplimiento de la función ecológica de la propiedad para la ampliación del Resguardo Indígena 'Vaupés', del municipio de Mitú, departamento del Vaupés. Bogotá D.C., Colombia.
- MADS, M. d. (6 de agosto de 2014). Resolución 1277. "Por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal de la Amazonía, establecida en la Ley 2ª de 1959, en los departamentos de Amazonas, Cauca, Guainía, Putumayo y Vaupés, y se toman otras disposiciones". Bogotá D.C., Colombia.
- MADS, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – Parques Nacionales Naturales de Colombia (2013). *Resolución 0531 del 29 de mayo de 2013, por medio de la cual se adoptan las directrices para la planificación y el ordenamiento de una actividad permitida en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.* Disponible en: [http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2017/02/RESOLUCI%C3%93N\\_0531\\_2013\\_MINAMBIENTE.pdf](http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2017/02/RESOLUCI%C3%93N_0531_2013_MINAMBIENTE.pdf).
- MADS, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2010). *Política de Producción y Consumo Sostenible – PPyCS.* Disponible en: <http://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUr>

[bana/pdf/Programa\\_y\\_consumo\\_sostenible/polit\\_nal\\_produccion\\_consumo\\_sostenible.pdf](#).

MADS, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (1997). *Política de Producción Más Limpia – PML*. Disponible en: [http://www.crc.gov.co/files/Respel/Politica\\_PL.pdf](http://www.crc.gov.co/files/Respel/Politica_PL.pdf).

MADS, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2014). *Política Nacional de Negocios Verdes –PNNV–*. Disponible en: [http://www.minambiente.gov.co/images/NegociosVerdesysostenible/pdf/pla\\_n\\_de\\_negocios\\_verdes/Plan\\_Nacional\\_de\\_Negocios\\_Verdes.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/NegociosVerdesysostenible/pdf/pla_n_de_negocios_verdes/Plan_Nacional_de_Negocios_Verdes.pdf)

MADS, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2014). *Resolución 1277 del 6 de agosto 2014, por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal de la Amazonía, establecida en la Ley 2ª de 1959, en los departamentos de Amazonas, Cauca, Guanía, Putumayo y Vaupés y se toman otras determinaciones*. Disponible en: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/col137292.pdf>.

Maldonado, C., & Hernández, G. (2011). Guía para autogestión de calidad. Servicios turísticos comunitarios. Lima, Perú: Organización Internacional del Trabajo.

Maldonado, C., & Hernández, G. (2011). Guía para autogestión de sostenibilidad. Destinos turísticos comunitarios. Lima, Perú: Organización Internacional del Trabajo.

Matamoros, H. G.-P. (2013). Manual de análisis y diseño de políticas públicas. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.

Mazo, L. M. (2007). Fragmentación social y planeación territorial. Bitácora, 28 - 39.

MEA, M. E. (2003). Ecosystems and Human Well-being: A Framework for Assessment. Washington D.C.: Island Press.

MinCIT, M. d. (13 de noviembre de 2012). Guía Turística - Vaupés. Bogotá D.C., Colombia. Obtenido de [http://www.mincit.gov.co/minturismo/publicaciones/4968/guia\\_turistica\\_-\\_vaupes](http://www.mincit.gov.co/minturismo/publicaciones/4968/guia_turistica_-_vaupes)

- MINCIT, M. d. (abril de 2012). Plan de Desarrollo Turístico - Departamento del Vaupés. Bogotá D.C., Colombia.
- Ministerio del Trabajo. (16 de agosto de 2017). FILCO - Fuente de Información Laboral de Colombia. Obtenido de <http://filco.mintrabajo.gov.co/FILCO/faces/estadisticas.jsf>
- Naciones Unidas (1992). *Convenio sobre la Diversidad Biológica*. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>.
- Naciones Unidas, Organización Internacional de las Maderas Tropicales - ITTO (2006). *Convenio Internacional De Las Maderas Tropicales*. Disponible en: <http://www.itto.int/es/itta/>.
- Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – UNESCO – (1971). *Convenio Ramsar – Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas*. Disponible en: [https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/current\\_convention\\_s.pdf](https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/current_convention_s.pdf).
- OCDE, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. (25 - 26 de mayo de 2011). Hacia el crecimiento verde: un resumen para los diseñadores de política. *Reunión del Consejo en Nivel Ministerial*. París: OCDE, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.
- OIT, Organización Internacional del Trabajo. (2011). Guía Práctica sobre la Reducción de la Pobreza a través del Turismo. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- OIT, Organización Internacional del Trabajo (1989). *Convenio 169 de 1989 de la OIT – Convenio sobre pueblos indígenas y tribales*. Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312314](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314).
- OMT, Organización Mundial del Turismo. (21 de Diciembre de 2001). Código Ético Mundial para el Turismo. Por un turismo responsable. *Resolución Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas*.
- ONU, O. d. (2007). Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Nueva York.

- Ortegón Quiñones, E. (2008). Guía sobre diseño y gestión de la política pública. Serie ciencia y tecnología; No. 168, 332 p. – II.
- Presidencia de la República de Colombia (1993). *Decreto 1088 de 1993, por el cual se regula la creación de asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales Indígenas.* Disponible en: [http://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/2\\_decreto\\_1088\\_de\\_1993.pdf](http://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/2_decreto_1088_de_1993.pdf).
- Presidencia de la República de Colombia – Ministerio del Interior y de Justicia (2005). *Decreto 3012 del 31 de agosto de 2005, por el cual se crea la Mesa Regional Amazónica para los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana y se dictan otras disposiciones.* Disponible en: [http://siic.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/DAIRM\\_Normatividad/decreto\\_3012\\_2005.pdf](http://siic.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/DAIRM_Normatividad/decreto_3012_2005.pdf).
- Presidencia de la República de Colombia – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2010). *Decreto 2372, del 1 de julio de 2010. Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones.* Disponible en: [http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/decretos/2010/dec\\_2372\\_2010.pdf](http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/decretos/2010/dec_2372_2010.pdf).
- Rayo, A. (2013). Espacios de Diálogo para construir estrategias de desarrollo público-privadas: Una guía metodológica. México, D.F.: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rivero, H., Paredes Lucio, A., Blanco, M., & Harvey, E. (2010). Una mirada a experiencias exitosas de agroturismo en América Latina. IICA.
- Rodríguez, J., González, D., Martínez, J., & Páez, K. (2012). Población, territorio y desarrollo sostenible. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Roth, A.-N. D. (2002). Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora.

- Sachs, J. (2015). La era del desarrollo sostenible (traducción), Capítulo 1 – Introducción al Desarrollo Sostenible). Columbia University Press. Obtenido de <http://jeffsachs.org/>
- Spenceley, A., Ashley, C., & De Kock, M. (s.f.). Tourism-led poverty reduction programme: Core training module (Programa orientado a la reducción de la pobreza a través del turismo: Módulo central de capacitación. Ginebra, Centro de Comercio Internacional : Organización Internacional del Trabajo.
- Steiner, G. (1998). ¿Qué es la Planeación Estratégica? En G. Steiner, Planeación Estratégica: Lo que Todo Director Debe Saber (págs. 19-30). México: CECOSA.
- Torres, J., & Santander, J. (2013). Introducción a las políticas públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. Bogotá: IEMP Ediciones.
- Tutty, L. M., Grinnell, R. M., & Rothery, M. (1996). Qualitative research for social workers: Phases, steps, and tasks. Allyn and Bacon.
- UNDP, U. N. (11 de august de 2015). Sustainable Development Goals. Obtenido de <http://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html>
- Vargas, F. R. (2014). Política para el desarrollo integral de la Orinoquía-Altillanura. Boletín El Palmicultor, (503), 14.
- Walker, D., & Myrick, F. (2006). Grounded theory: An exploration of process and procedure. Qualitative health research, 16(4), 547-559.
- WCED, U. (1987). Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Oxford University Press.