

4. Prospectiva

Frente a los rápidos cambios en las actividades productivas y en la estructura social, se debe planear la economía en un mundo abierto. El desafío de ingresar al mercado global requiere elaborar estrategias y políticas tendientes a reafirmar el compromiso que deben tener los responsables públicos y privados frente al bienestar social y económico de la población.

Por ello, en este capítulo se presenta una propuesta de acción para mejorar la inserción de los productos y servicios del departamento del Meta dentro del comercio de la Comunidad Andina. Esta se sustenta en la prospectiva, cuya misión es ayudar a visualizar escenarios posibles para disminuir la incertidumbre y aumentar la probabilidad de éxito en las metas fijadas.

Cuando se planea una acción, se debe considerar su pertinencia en el futuro. Con el objeto de maximizar recursos, la prospectiva se erige como herramienta para establecer las orientaciones y las directrices necesarias para la elaboración y puesta en marcha de la competitividad del departamento del Meta. El método de escenarios favorece el análisis de las decisiones que toman los diferentes actores en la comunidad, en procura de lograr un propósito y una capacidad de compartir objetivos para alcanzar las metas, medido desde la convergencia y divergencia de los intereses.

Respecto a esta metodología, siguiendo a Gabiña (1999) se define “escenario” como “un conjunto formado por la descripción de una situación futura y el proceso que marca la propia evolución de los acontecimientos de manera que permitan al territorio pasar de la situación actual a la situación futura” (p.123). La metodología para construir estos escenarios está constituida por cinco fases:

Fase 1 y 2: determinación de los factores clave que condicionan el futuro del territorio para su participación en el mercado andino desde el año de partida hasta el año horizonte 2022. En estas fases

se construyen los escenarios apuestas o escenarios deseados³. Para el análisis de estas fases se requiere:

- Analizar la situación histórica y social del departamento desde el punto de vista económico y social.
- Delimitar el sistema “territorio y entorno”, de donde surgen las variables clave motrices y dependientes (análisis estructural/MICMAC).
- Analizar el pasado, realizando un estudio retrospectivo de las variables clave anteriormente conocidas.

Asimismo, estas dos fases proporcionarán un doble análisis dinámico:

- Las fuerzas y debilidades del territorio en la situación actual.
- Las amenazas y oportunidades que podrían pesar sobre el departamento para su inserción en el mercado andino hacia el año horizonte 2020.

Fase 3: participación de los cambios reales, deseados o esperados. Esta fase tiene principalmente como objetivos:

- Anticipar, con los actores del propio del territorio, los cambios reales, deseados y temidos.
- Conocer y situar los retos estratégicos, en función de los objetivos estratégicos asociados a los factores clave del sistema, y perseguidos por los diferentes actores dentro de su sistema.

Fases 4 y 5: elaboración de los escenarios prospectivos, el posicionamiento estratégico y la elección de las opciones estratégicas del departamento al año horizonte 2020. Estas fases persiguen principalmente tres objetivos:

- Identificar los futuros posibles.

³ “Escenario es una combinación de hipótesis que partiendo de una situación determinada, permite la concienciación de la multiplicidad de futuros posibles y la consiguiente relativización de la simple obediencia a las tendencias; obliga a tomar en cuenta la interdependencia de los elementos que componen el sistema estudiado; favorece la identificación de problemas, relaciones o temas ignorados o voluntariamente desdeñados por ser controversiales” (Godet y Durance, 2011).

- Describir los caminos que nos conducen desde la situación actual, hasta las imágenes de futuro señalados.
- Evaluar las opciones estratégicas posibles, expresadas en función de metas u opciones generales, medios-objetivos-condiciones y acciones.
- Resultado final: la apuesta a punto y definitiva de un proyecto movilizador que luche por alcanzar el futuro por el que ha apostado el departamento.

4.1 Fase 1: la situación económica y social

En esta fase se realizó un diagnóstico económico y social del departamento, como preámbulo a la elaboración del inventario de variables que representan el sistema estudiado. El departamento del Meta presentó un crecimiento poblacional acelerado entre 2000 y 2015. En este periodo la población se multiplicó por 11. En los municipios del piedemonte, aumentó 6,6 veces (de 54 679 a 360 918 personas), debido principalmente al crecimiento de Villavicencio como centro regional.

El departamento presenta un gran desequilibrio demográfico, en tanto unas regiones se encuentran altamente pobladas, mientras en otras la presencia humana es nula. Este desequilibrio demográfico trae consigo mayor o menor presencia de elementos socioeconómicos tales como educación, salud, servicios públicos, infraestructura de desarrollo, producción y comercialización. De acuerdo con las características de estos elementos, se pueden delimitar zonas según su importancia económica:

- Muy alta: localizada al norte del departamento, presenta alta concentración de población en las cabeceras municipales, influencia directa de la vía nacional pavimentada y el río Ariari; un aeropuerto regional en Villavicencio y pistas de aterrizaje; muy buena prestación de servicios básicos, complementarios y administrativos; alto nivel de producción agrícola y pecuaria, y alta generación de rentas por regalías.
- Alta: franja ubicada al noroccidente del departamento, presenta distribución desequilibrada en la población entre las zonas urbanas y rurales; una pista de aterrizaje en Puerto López; buena oferta de mano de obra y media generación de rentas por regalías.

- Baja: localizada al suroriente del departamento, al occidente y al suroccidente; su población se dispersa en la zona rural; pista de aterrizaje en La Macarena; escasa prestación de servicios básicos; productividad agrícola y pecuaria de subsistencia.
- Muy baja: comprende el área decretada para Parques Nacionales Naturales; presenta inexistencia de servicios básicos y muy bajo nivel de producción agrícola.

Las zonas más pobladas, como el norte y el noroccidente del departamento, presentan las mejores condiciones para el desarrollo productivo. A la par del crecimiento demográfico, el PIB del Meta ha crecido vigorosamente. Según la Agencia Nacional de Hidrocarburos (2014),

... el PIB per cápita nacional para el año 2013, a precios de 2005, fue de \$ 10.460.964 pesos. De los 32 departamentos de Colombia y el Distrito Capital, el Meta ocupa el primer puesto siendo su PIB per cápita de \$ 25.228.383 pesos, lejano del promedio nacional y alejado del departamento de Vaupés, último en el ranking, con \$ 3.223.019. (p.16)

Aunque no proporcionalmente al aumento del PIB, las condiciones económicas y sociales mejoraron. De un total de 110 055 viviendas particulares en 2015, el 56 % poseía todos los servicios. De estas, 79 % son urbanas y 10 % rurales. Las viviendas con alguna carencia del servicio básico constituyen el 23 %; en el sector urbano es del 16 % y en el sector rural del 35 %. Las viviendas que no poseen ningún tipo de servicio corresponden al 21 %, de las que 4 % se localiza en el sector urbano y 56 % en el rural.

Un gran esfuerzo estatal está destinado a proveer a la población del servicio de acueducto. Este se concentra en Villavicencio y áreas circundantes. Por ejemplo, de 84 355 usuarios registrados por la Empresa Departamental de Acueducto del Meta S. A. (Edesa), 60 % está ubicado en Villavicencio, 10 % en Acacías, 5 % en San Martín, 4 % en Puerto López, 2 % en Cumaral, 1 % en Granada y Guamal. Los otros 22 municipios se distribuyen el 16 %. La cobertura de acueducto es de 72,08 % y de alcantarillado, del 77,01 %.

Respecto a la calidad del agua para consumo humano, el índice de riesgo de la calidad de agua para consumo humano (IRCA) en 2015 muestra que Villavicencio tuvo un índice de 26,64 %, nivel de riesgo medio, agua no apta para consumo humano.

En alcantarillado, la cobertura urbana por conexión domiciliaria en 2015 fue superior al 90 % en 16 de los 29 municipios. El Castillo, La Macarena, Puerto Lleras, Puerto Concordia y Puerto Gaitán presentaron coberturas inferiores al 17 %. El servicio de aguas residuales es deficiente en el departamento del Meta, ya que solo Castilla La Nueva y Puerto Lleras cuentan con planta de tratamiento de aguas residuales independientes; en los demás municipios, el tratamiento de aguas residuales se combina con aguas lluvias.

La prestación de servicio de aseo en las zonas urbanas se encuentra a cargo de la administración municipal. Villavicencio, Aca-cías, Cumaral, Fuente de Oro, Granada y Puerto Gaitán cuentan con empresas de servicios públicos. En la mayoría de los municipios, la cobertura oscila entre 80 % y 100 %. La energía eléctrica en el departamento es ofertada por la Electrificadora del Meta S. A. (EMSA), la cual se surte a través de un único punto de conexión al Sistema Interconectado Nacional: la subestación La Reforma. Esta presta el servicio a 20 municipios del total departamental, con una cobertura superior al 90 % en las cabeceras municipales, pero inferior al 50 % en las áreas rurales. Los otros nueve municipios, entre los que se encuentran Barranca de Upía, Puerto Gaitán y Mapiripán, están conectados a departamentos limítrofes o cuentan con sus propias plantas eléctricas. Para aumentar la cobertura a un 100 % se requiere aumentar la capacidad de 150 MVA a 300 MVA en la subestación La Reforma.

La cobertura en educación de Transición, Primaria, Básica y Secundaria alcanzó el 95 % y, aunque este porcentaje ha aumentado, el promedio de años escolaridad (9,3) es menor al promedio del país (9,7).

En salud, la cobertura de quienes se encuentran afiliados al régimen contributivo fue de 86 % en 2012. La mayoría de la población se encuentra afiliada al régimen subsidiado porque las condiciones laborales son precarias. La tasa de mortalidad ha descendido, lo que se evidencia en que en 2011 se pasó a una tasa de 25,8 decesos en menores de un año por cada mil nacidos vivos. Sin embargo, la mortalidad por desnutrición sigue siendo alta y contrasta con el alto ingreso per cápita del departamento (Agencia Nacional de Hidrocarburos, 2014).

El intercambio de acciones en beneficios de la cultura refleja la iniciativa del Estado y de las comunidades locales por apoyar el desarrollo

cultural en todos los municipios. Las actividades culturales adquieren nuevos espacios, en eventos tales como los salones regionales de artes, los encuentros artísticos y regionales, la presencia de los medios y la conformación de la industria cultural. La región del Meta cuenta con 23 casas de cultura, 10 auditorios, 8 salas para proyecciones de cine, 3 galerías de arte, 17 coliseos, 20 bibliotecas públicas, un teatro, 14 conchas acústicas, un museo arqueológico y 11 centros orquestales.

Los aspectos que influyen en el crecimiento económico y social del departamento se pueden tipificar en una matriz DOFA que clasifique los factores determinantes en la economía del departamento y oriente para jerarquizar los recursos hacia una maximización y eficiencia, como se observa en la tabla 10.

Tabla 10. Matriz DOFA del departamento del Meta

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Recursos de regalías • Situación fiscal favorable • Capital humano disponible • Recursos naturales y biodiversidad • Recurso hídrico abundante • Tierras mecanizables disponibles • Ventajas geográficas y climáticas (luminosidad y pluviosidad) 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja apropiación de la ciencia y tecnología • Insuficiente recurso humano altamente calificado (MSc y PhD) • Tejido empresarial incipiente (96 % microempresas, familiares y uni-personales) • Estructura económica con sectores comercio y servicios de precaria oferta y calidad de empleo • Atraso en infraestructura física de apoyo a mercados de gran escala • Recientes eventos de ingobernabilidad y corrupción • Poca cultura empresarial • Desinterés por el mercado externo • Poca importancia e inversión en procesos de desarrollo tecnológico • Escasas redes sociales de apoyo a la actividad empresarial. Renuencia a la asociatividad • Deficientes cuadros de liderazgo

OPORTUNIDADES

- Procesos de integración regional en marcha con el centro del país y la Orinoquia
- Avance en el proceso de sinergia sectores público, privado y académico en identificación e implementación de proyectos de impacto regional
- Cercanía con el gran mercado capitalino y del centro del país
- Reconocimiento del gobierno nacional de la Orinoquia como nueva frontera de desarrollo del país
- Estrategia de reconversión productiva y recuperación económica
- Desarrollos viales de la región (permiten una reducción de los costos de movilización de la producción regional y de los insumos necesarios para el circuito productivo local)
- Circuitos de integración binacional y de conexión con el Atlántico
- Nuevas tecnologías para producción en suelos ácidos (altillanura)
- Proyectos estratégicos en ejecución que consolidan la plataforma económica
- Mercados potenciales internacionales (Unión Europea, EE. UU., Centroamérica y el Caribe)
- Cadenas en proceso de integración vertical
- Política institucional favorable en el Plan de Desarrollo Nacional

AMENAZAS

- Agudización del conflicto político-militar, afectando de manera crítica el desenvolvimiento de los agentes productivos y sociales, en la medida en que se comprime la inversión de capital, amenaza la seguridad y la vida, y restringe los flujos económicos
- Desarrollos no favorables que afecten la producción regional dentro del Tratado de Libre Comercio (TLC)
- Expansión del narcotráfico que genera excedentes sustanciales que no revierten, dada su condición ilegítima
- Competencia frente a las ofertas de otros espacios nacionales e internacionales (formas de producción y productos específicos)
- Políticas de gobierno que no favorecen el desarrollo del sector agrícola y pecuario
- Inesperadas fluctuaciones de precios
- Protección y subsidios en otros países productores
- Dificultades de financiamiento
- Ingreso inconsecuente de productos importados

Fuente: Gobernación del Meta, 2008.

4.2 Fase 2: identificación de las variables clave

Para la identificación de las variables se tomó como fuente de información primaria la encuesta denominada *Plan prospectivo de comercio exterior del Meta a la CAN*, dirigida a actores del Meta, entre ellos, un representante para cada uno de estos grupos: regiones, sector productivo, trabajadores, academia, sector público y organismos para el desarrollo; como información secundaria se tomó el *Plan Regional de Competitividad, departamento del Meta 2008-2032 y Visión de*

desarrollo territorial departamental. Meta visión 2032: Territorio integrado e innovador.

La encuesta tuvo como objetivo conocer los aspectos que se consideran más relevantes para la inserción del Meta en el comercio andino, y estuvo dirigida a actores del departamento. Para tal propósito, la encuesta se dividió en tres partes. En la primera se indagó acerca de tres flujos que debe tener una integración, a saber: de productos y servicios, de competencias y *know-how*, de turismo y socio-cultural. Aquí no se incluyó flujo monetario y de capitales, dado que solo se buscaba la comercialización de bienes y servicios. En la segunda parte, los encuestados calificaron variables que influían en la comercialización de los productos del departamento en el mercado andino, calificación relacionada con las variables en términos de nula o alta dependencia, así:

- 0: no influencia
- 1: influencia débil
- 2: influencia media
- 3: influencia fuerte
- 4: influencia potencial

Para la valoración de la influencia potencial, se consideró que en su momento no existía influencia, pero que un futuro existiría.

Por último, en la tercera parte se incluyó una valoración de los objetivos de cada actor por parte de los otros actores. Para esto, existía una escala de calificación así:

- 1: es improbable que el actor logre el objetivo
- 0: posición neutral
- 1: es probable que el actor logre el objetivo

El cuadro de valoración de objetivos fue el siguiente:

	Objetivo 1	Objetivo 2	Objetivo 3	Objetivo 4	Objetivo 5	Objetivo 6	Objetivo 7
Actor 1							
Actor 2							
Actor 3							
Actor 4							
Actor 5							
Actor 6							
Actor 7							

Con base en información secundaria y la encuesta *Plan prospectivo de comercio exterior del Meta a la CAN*, se elaboró un listado de 67 variables que fueron depuradas y reagrupadas mediante el análisis estructural, que describía un sistema, con ayuda de una matriz, para identificar y jerarquizar las variables clave que incidían sobre la evolución futura del territorio. Estas variables nos conducen a la construcción de escenarios futuros de la región y son:

Variables infraestructurales:

- Nivel de desarrollo de la infraestructura vial (NDIV): desarrollo y mantenimiento de vías primarias y vías secundarias. Apertura de vías de penetración a lugares exóticos y lugares productivos. Reactivación de obras viales suspendidas. Apertura de vías de salida internacional. Terminación de la Troncal del Llano o Marginal de la Selva con conexión al Pacífico; carreteras Villavicencio-Yopal-Venezuela, Villavicencio-Ecuador, Villavicencio-Puerto Arimena, Villavicencio-San José del Guaviare, Villavicencio-Puerto Carreño, Uribe-Colombia, segunda calzada Bogotá-Villavicencio. Vía carretable que una la cabecera de la región con el centro y resto del país. Construcción del puente sobre el río Humea.
- Nivel de desarrollo de la infraestructura fluvial y portuaria (NDIFP): navegabilidad de los ríos Meta y demás afluentes. Recuperación de las arterias fluviales.

- Nivel de desarrollo de la infraestructura aérea (NDIA): modernización del aeropuerto de Villavicencio con infraestructura de carga. Construcción de aeropuerto alterno al de Villavicencio. Construcción de aeropuerto internacional con infraestructura para pasajeros y carga.
- Nivel de desarrollo de la infraestructura en telecomunicaciones (NDIT): telefonía. Accesibilidad a la comunicación virtual. Internet.
- Nivel de desarrollo de la infraestructura férrea (NDIF): construcción de ramales férreos. Vías sugeridas: Villavicencio-Arauca, Bogotá-Puerto López-Meta, Ferrocarril del Llano.
- Nivel de desarrollo de la infraestructura comercial (NDIC): desarrollo del transporte y multimodal/intermodal. Desarrollo de la zona franca del río Meta. Construcción de centros de acopio para productos regionales (cereales). Construcción de centro frutícola de Lejanías.
- Nivel de desarrollo de la infraestructura de servicios públicos (NDISP): electrificación (urbana y rural). Interconexión eléctrica. Renovación de redes de acueductos. Construcción de plantas de agua potable. Desarrollo del programa de alcantarillados mixtos. Plantas de tratamientos de aguas residuales y residuos sólidos.
- Nivel de desarrollo de la infraestructura educativa (NDIE): instalaciones, equipamiento, dotación y material educativo para los diferentes niveles (Primaria, Secundaria, Profesional, Técnica y Tecnológica). Reducción de la concentración de las instituciones educativas en Villavicencio y grandes urbes.
- Nivel de desarrollo de la infraestructura en salud (NDIS): desarrollo de la infraestructura hospitalaria. Dotación de IPS y ESE. Ubicación y reubicación en zonas sin riesgo. Ampliación de instituciones a la zona rural y poblaciones alejadas.
- Nivel de planificación y desarrollo equilibrado de la infraestructura urbana y rural (NDEIUR): centros urbanos y rurales dotados con servicios públicos, viviendas y equipamiento recreativo tomando en cuenta la dinámica poblacional. Estructura y manejo del espacio público. Preservación de zonas de valor archi-

tectónico histórico. Consolidación del desarrollo del corredor urbano sobre la carretera Marginal de la selva.

- Nivel de desarrollo de la infraestructura petrolera regional (NDIPR): construcción de refinería propia.

Variables económicos comerciales:

- Nivel de desarrollo y promoción de la actividad turística y ecoturística (NDPATE): ámbitos nacional e internacional con base en la riqueza ecológica. Desarrollo de empresas turísticas. Creación de una cultura de servicio turístico. Desarrollo de la infraestructura turística.
- Nivel de comercialización de los productos regionales (NCPR): para el consumo nacional y de países vecinos. Apertura a los mercados internacionales.
- Nivel de inversión pública en la región (NIPR): reinversión acorde con los recursos generados en la región mediante la explotación del petróleo, la ganadería, etc. Equidad en la redistribución del ingreso nacional.
- Nivel de inversión privada en el departamento (NIPR): incentivos a la inversión privada local y extranjera.
- Nivel de desarrollo y fortalecimiento del sector financiero (NDFS): presencia y fortalecimiento de las instituciones financieras. Oferta de productos financieros (líneas de crédito y fomento). Seguridad para la inversión.
- Nivel de desarrollo e implementación de los distritos de riego e infraestructura para adecuación de tierras (NDIDRIAT): proyecto de riego del distrito del Ariari y demás que se requieran.
- Nivel de ingresos regionales (NIR): implementación de nuevas alternativas para generación de ingresos en los municipios.
- Tasa de crecimiento regional (TCR): incremento del PIB departamental.
- Nivel de aprovechamiento de los recursos naturales generadores de riqueza (NARNR): exploración y explotación de petróleo, gas, minería, recursos forestales (corredores forestales), extensión

territorial para explotación agrícola y pecuaria. Recursos hídricos como generadores de energía, biodiversidad, paisajes, ecosistema.

- Nivel de aprovechamiento de la extensión y topografía regional (NAETR): explotación, promoción y aprovechamiento productivo de la tierra y topografía metense (plana con pendiente natural). Apoyo al minifundio productivo.
- Nivel de impulso, apoyo y fortalecimiento al sector agrícola (NIAFSA): especialización de cultivos tropicales. Desarrollo de cultivos semestrales con economías de escala. Apoyo a granjas integrales y parcelas familiares. Ampliación de la frontera agrícola. Apoyo técnico. Programa de desarrollo agropecuario municipal, departamental y regional. Apoyo a la producción con el fin de garantizar la seguridad alimentaria de la región.
- Nivel de impulso, apoyo y fortalecimiento al sector pecuario (NIAFSP): ganadería intensiva y extensiva. Tecnificación pecuaria. Zootecnicos de especies nativas. Acuicultura. Apoyo técnico.
- Nivel de impulso, apoyo y fortalecimiento al sector minero (NIAFSM): recuperación, fomento y manejo de zonas mineras. Proyectos mineroempresariales en economía solidaria.
- Diversificación de la base productiva: identificación de nuevos sectores productivos.
- Nivel de desarrollo, incentivos y apoyo a actividades de valor agregado (NDIAAVA): desarrollo de producción departamental con valor agregado y ventajas competitivas. Industrialización, sustitución de importaciones. Desarrollo del sector servicios. Desarrollo del sector agroindustrial (industria alimentaria, empaquetadoras de arroz, molineras, plátano industrial, plantas procesadoras de productos y subproductos agropecuarios –leche, carnes, etc.– y productos forestales).
- Fomento a la creación de empresas y a la agrupación de la clase empresarial (FCEFCE): promoción e incentivos a la creación de industrias y empresas. Apoyo a las existentes y futuras. Desarrollo y fortalecimiento de pymes. Búsqueda de liderazgo y agremiación empresarial. Conformación de subsistemas funcionales empresariales y productivos de apoyo, cooperación e intercambio.

Variables sociales:

- Grado de pacificación de la zona (GPZ): eliminación de la violencia. Terminación del conflicto armado y consecución de la paz en el departamento. Programa de resolución de conflictos. Seguridad y orden público.
- Grado de control en la tenencia de la tierra (GCTT): programa de titulación de tierras. Control al proceso de colonización.
- Apoyo al núcleo y unidad familiar (ANUF): evitar migraciones a otras regiones y desplazamientos forzosos, promover el buen trato en el seno familiar, etc.
- Nivel de cobertura y accesibilidad en vivienda (NCAV): de interés social para la población urbana y rural, y con incentivos para asentamientos propios de comunidades indígenas.
- Niveles de equidad social y calidad de vida para los habitantes (NESCVM): inversión en la región, acorde con los requerimientos poblacionales y de las entidades territoriales. Aumento en los niveles de educación, vivienda, recreación, generación de empleo, salud, cultura. Reducción del índice de NBI.
- Nivel de promoción y reconocimiento al valor social y cultural indígena (NPRVSCI): reconocimiento y valoración de la identidad cultural indígena. Promoción del indigenismo dentro de su contexto cultural.
- Nivel de crecimiento, desarrollo, integración y concentración poblacional (NCDICP): control de inmigración. Organización de los asentamientos humanos. Reducción de la dispersión poblacional. Integración de desplazados y poblaciones marginales y alejadas. Mejor distribución poblacional con reducción de la concentración urbana de la población y fomento a la ocupación rural. Apoyo a la población indígena y campesina.
- Incremento en el empleo (IE): promoción a la generación de empleo.
- Programa de atención a grupos especiales/vulnerables (PAGEV): desarrollo e implementación de programas de atención a la tercera edad, la juventud, la niñez, la población desplazada y las comunidades indígenas, y de resocialización de los alzados en armas.

- Ampliación de la cobertura en salud (ACS): regímenes contributivo y subsidiado. Dotación de IPS y ESE. Cobertura zona rural.

Variables culturales:

- Nivel de aprovechamiento de las capacidades y cualidades del metense (NACCM): trabajador fuerte, hospitalario, pujante.
- Nivel de reconocimiento, apoyo e impulso al patrimonio cultural y regional (NRAIPCR): diversidad étnica y cultural (folclor, arte, historia, actividades, patrimonio indígena, etc.). Búsqueda de la integración de las comunidades indígenas a la identidad nacional.
- Nivel de identidad y sentido de pertenencia (NISP): autoestima. Valoración de la región y de su cultura. Regionalismo. Unidad e integración regional. Identidad sociocultural.
- Nivel de participación ciudadana (NPC): en el desarrollo y la toma de decisiones y de control en el departamento. Garantía democrática y de participación. Difusión y apoyo a la cultura de la participación.

Variables ambientales:

- Nivel de reclamación de reconocimiento y retribución por el aporte mundial de la región al medio ambiente (NRRRAMR-MA): inventario de fauna y flora de la región, valoración económica y determinación de áreas de reserva ambiental. Gestión de reconocimiento global de este valor y solicitud de apoyo internacional para el desarrollo de la región.
- Grado de desarrollo sostenible en el departamento (GDSD): determinación del potencial de aprovechamiento de los recursos naturales con sostenibilidad. Explotación adecuada del gas y el petróleo. Desarrollo agrícola y pecuario armonizado con la protección al medio ambiente. Aprovechamiento del potencial industrial maderable con reforestación, especialmente en zonas de explotación minera.
- Nivel de conciencia y protección ambiental (NCPA): protección y conservación del ecosistema. Protección y conservación de las cuencas hidrográficas. Implementación de mecanismos de precaución en los procesos de fumigación de cultivos ilícitos en zonas sanas. Bancos de germoplasma para conservación de

las especies. Características de explotación de los recursos no renovables.

- Nivel de regulación en la utilización de los suelos, acorde con su aptitud (NRUSAA): ganadería extensiva vs. agricultura. Diferenciación y manejo de cada una de las zonas acorde con sus características. Legislación para la ocupación del territorio.

Variables político-administrativas:

- Nivel de control público y ciudadano sobre la gestión y el cumplimiento político-administrativo (NCPCSGCPA): apoyo, fortalecimiento, evaluación, control y seguimiento a los bancos de programas y la ejecución de proyectos departamentales. Veedurías ciudadanas.
- Grado de integración municipal, departamental y regional (GIMDR): alianzas estratégicas entre municipios y departamentos.
- Nivel de liderazgo, unidad y representatividad político-regional (NLURPR): representación política en el departamento. Voluntad política de los dirigentes nacionales, departamentales y municipales. Compromiso y cumplimiento de los políticos con el departamento, para generar credibilidad en la población. Transparencia. Castigo y consecuente eliminación de la corrupción.
- Nivel de desarrollo y fortalecimiento institucional de los entes territoriales (NDFIST): apoyo a la planificación. Sistematización departamental. Grado de desarrollo del fondo económico para zonas de frontera.
- Nivel de presencia del Estado en el departamento (NPED): administración de justicia y fuerzas de seguridad. Presencia institucional del nivel nacional en las áreas tanto administrativas como de salud, educación, vivienda, bienestar, etc.
- Apoyo a los procesos de integración comercial (APIC): promoción de exportaciones, importaciones. Legislación antitrámites. Centros de información para la comercialización de bienes y servicios.

Variables educativas:

- Nivel, calidad, cobertura y accesibilidad de la Educación Básica Primaria (NCCAEB): incentivos a la escuela unitaria, teniendo en cuenta las diversas lenguas y etnias.

- Nivel, calidad, cobertura y accesibilidad de la Educación Básica Secundaria y Educación Media (NCCAEM): redes de calidad. Incremento en puntuación pruebas Saber.
- Nivel, calidad, cobertura y accesibilidad de la educación técnica y tecnológica (NCCAETT): con énfasis en turismo, medio ambiente, aspectos agrícolas y pecuarios.
- Nivel, calidad, cobertura y accesibilidad de la educación —profesional (universitaria)— (NCCAEPU): presencia de universidades en los municipios. Convenios universidad-empresa-Estado. Mayor presencia de la Universidad de los Llanos en el departamento.
- Coherencia entre formación y empleo (CEFE): coherencia entre la calificación de la mano de obra y la oferta de empleo en la región. Carreras acordes con los requerimientos y realidades de la región y proyección internacional.
- Nivel educativo de los educadores (NEE): formación continua a los educadores y actualización en la últimas técnicas a los responsables de la educación de los habitantes de la región. Formación en la valoración del aspecto lingüístico, cultural y étnico.
- Nivel de calificación de los dirigentes y líderes políticos, administrativos y empresariales (NCDLPAE): grupos de calificación y veeduría ciudadana para los líderes y sus ejecutorias. Calificación por obras y proyectos regionales, movilización y reclutamiento de la población. Montajes y sostenibilidad de empresas.

Variables científicas y tecnológicas:

- Grado de desarrollo de la investigación en el departamento (GDID): investigación básica. Investigación aplicada. Investigación agrícola. Financiación de proyectos (alianza universidad-empresa). Investigación en áreas de interés económico. Apoyo oficial a la investigación, para mejor aprovechamiento de los recursos de la región. Generar valor agregado a la producción.
- Nivel de desarrollo de tecnologías y de apropiación tecnológica acordes con el departamento (NDTATAD): nivel de apoyo oficial al desarrollo y la transferencia de tecnologías. Búsqueda de ofertas tecnológicas que mejoren la capacidad actual de los sistemas de producción regional. Importaciones de nuevos aportes tecnológicos con base en acuerdos en otros países.

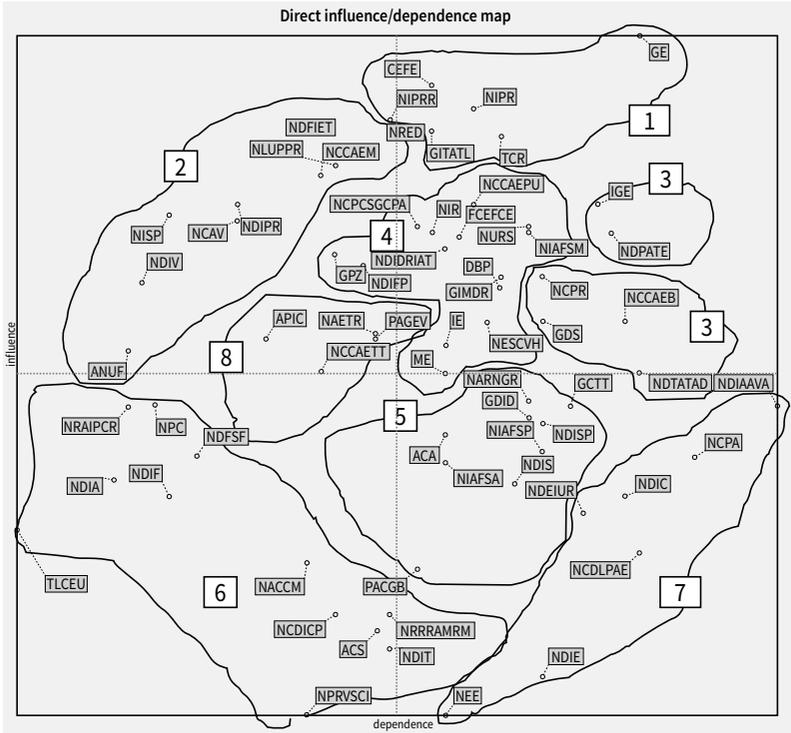
- Grado de innovación tecnológica y de aplicación de tecnologías limpias (GITATL): para cumplir con requerimientos de buenas prácticas en la producción a escala mundial.
- Procesos de aprovechamiento y conservación genética de la biodiversidad (PACGB): concientización y educación regional.

Variables de integración económica:

- Incentivos gubernamentales al exportador (IGE): subsidios, reembolso de impuestos, extensión de impuestos, legislaciones, asesoría agroindustrial, bloques de integración económica, acuerdos de productos y comerciales.
- Gestión para la exportación (GE): generación de empresarios altamente motivados y dispuestos a exportar. Gobiernos nacionales, departamentales y municipales comprometidos con la internacionalización de la economía. Planteamientos de proyectos de internacionalización, comunicación, promoción y la gestión del mercado por parte de los empresarios, comerciantes y agricultores.
- Apoyo de la Comunidad Andina (ACA): apoyo comunitario a la promoción de exportaciones intrasubregional. Priorización en la CAN de los sectores productivos con más presencia en el departamento del Meta.
- Mercados externos (ME): comportamiento de las tendencias en el mercado mundial. Dinámica de mercados emergentes como China. Coyuntura comercial.
- Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (TLCEU): evolución del Tratado de Libre Comercio entre los países andinos y Estados Unidos. Impacto social y económico en el departamento del Meta y los países andinos.

A continuación se elaboró un cruce de variables para establecer una representación matricial. En el cuadro de doble entrada se ubicaron en filas y columnas la totalidad de las variables para conformar la matriz de análisis estructural. Para cada variable se examinaron las relaciones causales que mantiene con las demás, tomando información de la segunda parte de la encuesta (anexo 2). En el software MICMAC (Godet y Bourse, 2004) se introdujeron las variables y, a partir de la matriz de análisis estructural, se generó el plano de motricidad-dependencia (figura 4).

Figura 4. Plano de motricidad-dependencia del Meta para la inserción de sus bienes y servicios en la Comunidad Andina.



Fuente: Elaboración propia con en el software LIPSOR-EPITA-MICMAC.

El plano de motricidad-dependencia muestra la clasificación por tipologías de las variables en ocho grupos, delimitados en el gráfico. En el primero se muestran los factores clave, ubicados a la derecha del plano de motricidad-dependencia. Son variables extremadamente importantes para el logro de los objetivos, por tanto las decisiones que se tomen con respecto a ellas, deben ser consideradas con cuidado, así como las variables que se encuentran relacionadas. Se localizan las siguientes: GE, CEFE, NIPR, NIPRR, GITALT, TCR.

Estas variables son estratégicas para el éxito comercial del departamento en el mercado andino; la primera de ellas, la gestión exportadora (GE), depende de varios aspectos, entre que se destaca el nivel

de compromiso que tienen los sectores público y privado con el grado de competitividad que debe tener el departamento para incursionar en el mercado mundial y, específicamente, el mercado andino. El reto es grande, por cuanto los exportadores e importadores departamentales ignoran a sus vecinos andinos.

En esfuerzo conjunto entre el Gobierno y el sector privado se han organizado eventos que convocan a diferentes actores del departamento para involucrarlos en el esfuerzo de internacionalizar la economía. Recientes foros han dado paso a alianzas entre el Estado y los gremios para diseñar una agenda que identifique los sectores con más proyección nacional e internacional. Sin embargo estos esfuerzos no han contado con la constancia y continuidad necesaria para transitar todas las etapas posibles hasta el logro de los objetivos. Problemas de administración pública, como la discontinuidad en los proyectos de desarrollo departamental y la incapacidad de los gobernantes de completar los periodos, impiden que los procesos culminen y, en consecuencia, se genera incredulidad cada vez que se inicia un proceso que involucra un crecimiento ordenado y acelerado de la economía departamental. Es imperioso que la administración pública garantice a los actores del proceso de internacionalización continuidad en las políticas, independientemente del jefe de la administración pública.

Para operar el proyecto de inserción al mercado andino, es fundamental crear una oficina asesora con presupuesto propio dentro de la administración pública departamental, nombrada por meritocracia para evitar que su permanencia dependa directamente de los gobernadores de turno. Dicha oficina asumiría la secretaría técnica del proyecto de inserción de los productos a la Comunidad Andina, a la vez que garantizaría la participación de la sociedad con la presencia de los gremios, ya que la escasez de grandes empresas en la región origina la asociación de los mismos para asegurar el poder y fuerza necesarios para enfrentarse a los retos del mercado externo. También las universidades, asociaciones y el Estado deben participar en la dirección del proyecto. Los ciudadanos participan activamente en la propuesta a través de organizaciones que los representen en el proyecto exportador.

En el segundo grupo se presentan las variables determinantes, que son poco dependientes y muy motrices⁴, por lo cual, según su

4 La motricidad implica que es influyente.

comportamiento, pueden llegar a ser frenos o motores del sistema; allí se encuentran: NDFIET, NCCAEM, NPED, NLURPR, NDIPR, NCAV, NISP, ANUF, GPZ, NDIV. La variable que se analiza en los factores clave, los incentivos gubernamentales al exportador (IGE), requiere de la intervención efectiva de estas variables, esto es, nivel de calidad, cobertura y accesibilidad a la educación media (NCCAEM), nivel de presencia del Estado en el departamento (NPED), nivel de liderazgo, unidad y representatividad político-regional (NLURPR), nivel de desarrollo de la infraestructura petrolera regional (NDIPR), nivel de cobertura y accesibilidad en vivienda (NCAV), nivel de identidad y sentido de pertenencia (NISP), apoyo al núcleo y unidad familiar (ANUF), grado de pacificación de la zona (GPZ) y nivel de desarrollo de la infraestructura vial (NDIV).

El fortalecimiento y desarrollo de la calidad, cobertura y accesibilidad a la Educación Media definitivamente son base fundamental para el desarrollo social y económico. La coherencia entre formación y empleo (CEFE) y tasa de crecimiento regional (TCR) requiere ampliar una cobertura educativa que permita a los futuros profesionales y trabajadores desarrollar capacidades científicas y técnicas acordes con el mercado global. Es necesario generar una oferta educativa, mediante el establecimiento de instituciones educativas, que supla las necesidades de alfabetización y capacitación de la población, para hacerla competitiva en los campos nacional y mundial.

Adicionalmente, se hace necesario que los educadores posean un buen nivel educativo y llenar los puestos de trabajo de este sector en todo el departamento, con base en la seguridad regional de desplazamiento. También, el Estado deberá garantizar un completo equipamiento a las instituciones educativas y un permanente suministro de los materiales a los estudiantes, así como la asistencia escolar.

En el tercer grupo se agrupan las variables objetivo, que tienen un elevado nivel de dependencia y son medianamente motrices. Su denominación viene dada porque su bajo nivel de dependencia permite actuar directamente sobre ellas, con un margen de maniobra elevado, y a la vez posibilita la consecución de las variables clave.

En el mapa aparecen dos grupos diferenciados de variables objetivos: de primer y segundo orden. Las variables de primer orden están conformadas por IGE, NDPATE. Estas variables determinan acciones de los gobiernos nacional y departamental para apoyar la gestión expor-

tadora, tales como el crédito de fomento a las exportaciones, el Fondo Nacional de Garantías, incentivos tributarios, zonas francas, seguro de crédito a las exportaciones, sistemas especiales de importación –plan Vallejo–, sociedades de comercialización internacional y FOMYPYME. Por causa del centralismo, este tipo de incentivos parten del Gobierno nacional, lo que implica que los departamentos más poderosos se benefician en mayor medida de tales incentivos y que la legislación se diseñe en función de sus requerimientos. El departamento debe gestionar con la sede central del Gobierno para que se tomen en cuenta las necesidades propias de la región dentro de los incentivos gubernamentales. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ha impulsado una plataforma informática en su página web, que ofrece asesoría con expertos en el campo del comercio exterior. En el ámbito regional, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo elaboró un Plan Estratégico Exportador Regional (PEER), en que definió cinco objetivos: crear cultura exportadora, aumentar las exportaciones de la región con alto valor agregado, fortalecer el desarrollo empresarial exportador, posicionar al Meta como destino turístico en sus diferentes modalidades y desarrollar una adecuada infraestructura.

Las variables objetivo de segundo orden se componen de NCPR, NCCAEB, GDS, NDTATAD. Estas se encuentran íntimamente relacionadas con las dos primeras variables objetivo y fuertemente convergentes con los factores clave. En primer lugar, el nivel de comercialización de los productos regionales (NCPR) es necesario para lograr un desarrollo sostenible, por tanto el departamento debe comercializar a nivel interno y externo sus productos regionales. La riqueza del departamento depende del grado de desarrollo sostenible en el departamento (GDS), de la utilización y manejo de los suelos, los sistemas de riego, de los procesos agrícolas y pecuarios, lo mismo que los petroleros, gasíferos y mineros. Para su comercialización, es necesario que el nivel de desarrollo de tecnologías y de apropiación tecnológica acordes con el departamento (NDTATAD) incorpore valor agregado a los procesos, además de tecnificar los procesos de producción, se requiere agregar a los productos el elemento diferenciador que asegure su permanencia en el mercado.

En este sentido, el esfuerzo gremial se encuentra representado en la Cámara de Comercio de Villavicencio mediante el programa Parquesoft. Esta es una plataforma informática en donde se desarrollan múltiples programas de *software* para el fortalecimiento de la investi-

gación, además apoya la innovación en otras empresas por medio de las tecnologías de la información y la comunicación. Numerosas compañías se han beneficiado con esta iniciativa estratégica que facilita la penetración de productos en el mercado.

Las variables palancas reguladoras se encuentran en el cuarto grupo. Estas determinan el funcionamiento del sistema en condiciones normales; en otras palabras, regulan el cumplimiento de las variables clave para que evolucionen tal y como conviene para la consecución de los objetivos del sistema. Las variables que componen este grupo son NCCAEP, NIR, FCFCE, NURS, NIAFSM, DBP, GIMDR, NDIFP, GPZ, NDIDRIAT, IE, NESCVM, ME, NCPSCGCPA.

Los mercados externos (ME) presentan una serie de factores que influyen de manera directa o indirecta en el afán exportador. Algunos de ellos son cambiantes en un espacio muy corto de tiempo, por ende los planes exportadores deben ser muy flexibles, teniendo siempre presente, en el caso del mercado andino, la dimensión del mercado, la internacionalización del país y sus acuerdos bilaterales y multilaterales, tales como el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, tasas de crecimiento, normas técnicas, aceptabilidad del producto, estabilidad económica, incidencia de las importaciones del producto en el consumo nacional, nivel de calidad exigido, agresividad comercial de la competencia y aspectos culturales.

En el quinto grupo están las variables palancas de segundo orden: al igual que las reguladoras, combinan el grado de motricidad y dependencia, pero se sitúan en un nivel inferior. O sea, son menos motrices que las anteriores y, por tal motivo, menos importantes en el funcionamiento del sistema. Sin embargo, en ocasiones provocan movimientos en las variables reguladoras, haciéndolas de suma importancia en la adecuada evolución del sistema, pues se dejan sentir en el largo plazo. Igualmente, mantienen una estrecha relación con las anteriores, y son las siguientes: ACA, NARNGR, GCTT, GDID, NIAFSP, NDIS, NDISP.

Si se desea conseguir el logro de las variables clave, definitivamente las políticas por desarrollar sobre las variables palancas deben estar orientadas al logro de las primeras, y aunque por sí solas estas no hacen un trabajo determinante para el conjunto del sistema, sí es el hecho de que estas pueden frenar o garantizar la metas finales que se persiguen. Así, si se busca una gestión exportadora tendiente a con-

quistar el mercado andino, es necesario utilizar el apoyo de la Comunidad Andina a los esfuerzos exportadores. Este apoyo se cristaliza en cuatro herramientas que hacen parte de la promoción comercial para facilitar los flujos comerciales de bienes y servicios: el Comité Andino de Autoridades de Promoción de Exportaciones (CAAPE); promoción de exportaciones intrasubregional (foros empresariales andinos, ruedas de negocios y publicación de guías de negocios); capacitación y asistencia técnica; y participación conjunta andina en ferias especializadas.

La aplicación tecnológica sustentaría el apoyo y fortalecimiento que está demandando el sector pecuario para impulsar su carácter industrial, aprovechando las fortalezas naturales presentes en la zona. Este impulso debe verse fortalecido con el apoyo del Estado en materia de infraestructura viales e infraestructuras y medios para su comercialización, y disfrutando de la paz, para permitir la presencia del ganadero en las fincas y evitar la mayor mortalidad y menor natalidad del ganado vacuno, que deriva en la menor extracción para sacrificio del ganado y menor producción de leche, reduciendo progresivamente su rentabilidad. La concepción pecuaria moderna requiere además del factor técnico y tecnológico, un control de los costos, de la alimentación, de la salud del hato y del mejoramiento continuo de las praderas, lo que demuestra que es una actividad compleja que requiere de una serie de factores productivos. Además, el sector pecuario deberá tener en cuenta para su desarrollo la utilización específica de los suelos en concordancia con la protección ambiental, con el fin de proteger zonas de alta fragilidad y favorecer el medio ambiente.

Las ventas externas en acuicultura tradicionalmente se han dirigido a Estados Unidos y Japón; con miras a ampliar el abanico de clientes internacionales, entre ellos los países vecinos comunitarios, la Cámara de Comercio de Villavicencio, FOMIPYME y la Gobernación del Meta se han unido para garantizar el mayor beneficio en términos económicos y ambientales a través de técnicas extractivas que satisfagan los estándares internacionales. Por tal motivo han creado dos cooperativas, la Cooperativa de Trabajo Asociado de Puerto Caldas y la Cooperativa de Trabajo Asociado de Profesionales de Pesca y Producción Ornamental del Meta, en donde los miembros comunitarios son instruidos en técnicas de rediseño e implementación de procesos sostenibles y sustentables en la producción de peces ornamentales. El aporte de la academia se verifica en la Maestría de Acuicultura, impartida por la Universidad de los Llanos. Los esfuerzos, además de tener

en cuenta el desarrollo económico, tienen que centrarse en el recurso humano, los pobladores, que son el motor y sentido del departamento.

En el sexto grupo se encuentran las variables autónomas: este grupo combina un nivel reducido de motricidad y dependencia. Estas variables se encuentran un poco al margen del sistema, aunque no carecen de importancia. Los esfuerzos que se destinen a ellas ofrecerán mejores frutos en la medida que sirven al manejo deseable de las variables en los otros grupos. Las variables autónomas en el análisis estructural son las siguientes: TLCEU, NDIA, NRAIPCR, NPC, NDFSE, NDIF, NACCM, NCDICP, NPRVSCI, ACS, NDIT, NRRRAMRMA.

El TLC con Estados Unidos es una variable potencial, porque aún no ha comenzado a regir y no se conoce cuándo entrará en vigencia. Sin embargo, este es el primer país en términos cuantitativos y cualitativos, con el cuál el departamento tiene relaciones internacionales; por lo tanto, dada la importancia de Estados Unidos para el comercio internacional del Meta, cualquier término que provenga del tratado afecta significativamente su mercado y su producción. Se necesita realizar estudios para identificar el impacto del TLC en el mercado metense.

Se puede observar que algunas variables son estructurales, como los sistemas de transporte aéreo fluvial y salud. El desarrollo de esta infraestructura juega un papel fundamental para el proceso de integración económica, a través de la reducción de los costos de la variable distancia, ayudando a la comercialización y mercadeo de los productos del departamento.

En el séptimo grupo están las variables resultado, que se caracterizan por su baja motricidad y alta dependencia, y suelen ser, junto con las variables objetivo, indicadores descriptivos de la evolución del sistema. No se pueden abordar de frente sino a través de las que dependen del sistema, y deben reflejarse como producto de la interrelación eficiente y eficaz en el manejo de las variables palancas reguladoras y las variables clave, o sea, son resultado de la evolución de estas variables. Las variables que componen este grupo son: NDIAAVA, NCPA, NDIC, NDEIUR, NCDLPAE, NDIE, NEE. Una positiva y exitosa actuación realizada sobre las variables clave llevará en un futuro al departamento a conseguir muchas de las condiciones necesarias para conquistar el mercado de la Comunidad Andina.

Las variables exponen la importancia de intensificar esfuerzos para aumentar el nivel de desarrollo tecnológico, mediante incentivos de apoyo a actividades de valor agregado, que faciliten no solo la producción de materias primas, sino también productos finales de alta calidad y con elementos diferenciadores que permitan atraer compradores altamente exigentes.

El octavo grupo, las variables de entorno, tienen escasa dependencia con respecto al sistema; sin embargo, en caso de cambios bruscos en su evolución, pueden dar lugar a escenarios alternativos de entorno que condicionarían el futuro del Meta. Han sido detectadas cuatro variables: APIC, NAETR, NCCAETT, PAGEV. El programa de atención a grupos especiales/vulnerables es una variable de carácter social, lo cual refleja la importancia que tiene la gestión exportadora frente a la ciudadanía. En gran medida, la valoración que la comunidad haga respecto al proceso y sus resultados, así como la importancia que le otorgue a la internacionalización de la economía, harán posible un ingreso exitoso al mercado andino.

- Variables estratégicas: con base en la matriz de influencia directa se hallan las variables estratégicas, o sea, aquellas que tienen los mayores valores estratégicos, entendiéndose como valor estratégico la sumatoria de su influencia, más su dependencia (anexo 3):
1. Gestión exportadora
 2. Incentivos gubernamentales al exportador
 3. Coherencia entre formación y empleo
 4. Nivel de inversión pública en la región
 5. Tasa de crecimiento regional
 6. Grado de innovación tecnológica y de aplicación de tecnologías limpias
 7. Nivel de inversión privada en el departamento
 8. Nivel de desarrollo y promoción de la actividad turística y ecoturística
 9. Nivel de presencia del Estado en el departamento
 10. Nivel de calidad, cobertura y accesibilidad de la educación profesional universitaria

11. Nivel de liderazgo, unidad y representatividad político-regional
12. Nivel de desarrollo y fortalecimiento institucional de los entes territoriales
13. Mercados externos
14. Fomento a la creación de empresas y a la clase empresarial
15. Nivel de ingresos regionales

4.3 Fase 3: análisis del juego de actores

En este análisis se involucra un juego de actores que busca valorar las relaciones de fuerza entre los actores y estudiar sus convergencias y divergencias con respecto a un cierto número de posturas y de objetivos. A partir de esto, el método MACTOR⁵ busca facilitar a un actor ayuda para la puesta en marcha de su política de alianzas y conflictos, además conduce a proporcionar información sobre los principales actores involucrados en el sistema estudiado. Los actores que participaron en la encuesta son:

Representante de las regiones: Alcaldía de Villavicencio

Representante del sector productivo: Cámara de Comercio de Villavicencio

Representante de los trabajadores: Central Unitaria de Trabajadores (CUT)

Representante de la academia: Universidad de los Llanos

Representante del sector público: Planeación Departamental

Corporación para el Desarrollo del departamento del Meta (CorpoMeta)

Ministerio de Comercio Exterior, Industria y Turismo

Se elabora un cuadro que presenta la estrategia de actores y asocia a los actores con los objetivos que persiguen y la estrategia que emplean para lograrlo (tabla 11).

⁵ Software desarrollado por Michel Godet y Francois Bourse como parte del análisis estructural en el Laboratoire d'Investigation en Prospective Stratégie et Organisation (LIPSOR) y Ecole pour l'Informatique et les Techniques Avancées (EPITA) de Francia.

Tabla 11. Cuadro estrategia de actores

Actor	¿Qué objetivos persigue?	¿Qué estrategia emplea?
Representante de la regiones: Alcaldía de Villavicencio (AV)	Mejorar los resultados sociales y económicos de la población municipal (MRESPM).	Gestión de proyectos y coordinación de procesos políticos e institucionales con miras a lograr resultados en la población del municipio, en términos de bienestar y desarrollo.
Representante del sector productivo: Cámara de Comercio de Villavicencio (CCV)	Cumplir con las funciones de registro público, desarrollo y promoción empresarial con calidad y efectividad (CFRPOPECE).	Promoción y gestión empresarial, a través de encuentros y propuestas de crecimiento empresarial.
Representante de los trabajadores: CUT	Defender las conquistas de los trabajadores y buscar el mejoramiento de sus condiciones de vida (DCTBMCV).	Participar en todas las actividades políticas de carácter legal, tendientes a propiciar cambios económicos, sociales y políticos para defender los intereses del trabajador.
Representante de la academia: Universidad de los Llanos (ULL)	Formar profesionales en diferentes áreas del conocimiento, capaces de afrontar la problemática de la región de la Orinoquia (FPDACCAPRO).	Organización académica e investigación de tal manera que permita egresar profesionales con alta calidad académica. Búsqueda de convenios con instituciones públicas y privadas con miras a buscar financiación de proyectos.
Representante del sector público: Planeación Departamental (DP)	Dar curso al plan de desarrollo departamental y buscar proyectos beneficiosos para la población (DCPDBPBP).	Elaboración de planes factibles y gestionar para su desarrollo.
CorpoMeta	Promover el desarrollo integral en el departamento del Meta (PDIDM).	Actividades de coordinación junto con entidades públicas y privadas, para propiciar la investigación, capacitación, divulgación, legislación y gestión.

Actor	¿Qué objetivos persigue?	¿Qué estrategia emplea?
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MICT)	Definir la oferta exportable departamental y detectar los obstáculos a la mayor comercialización (DOEDOMC).	Creación de cultura empresarial exportadora, aumento de exportaciones de valor agregado y desarrollo de infraestructura

La situación de cada actor en relación con los objetivos estratégicos y su convergencia o afinidad hacia otros actores se visualiza mediante una representación matricial del tipo actores x objetivos, que recoge las actitudes actuales en relación con cada objetivo, así:

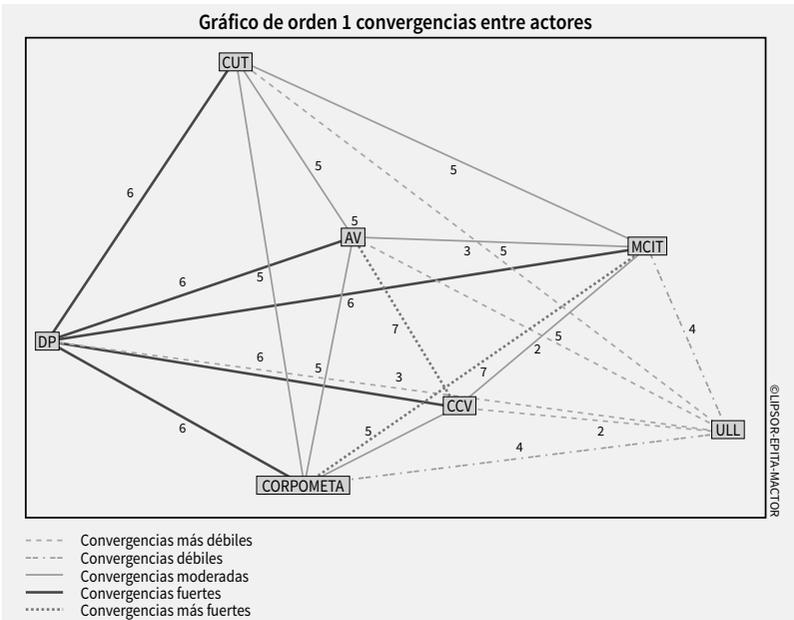
-1: Es improbable que el actor logre el objetivo.

0: Posición neutral.

1: Es probable que el actor logre el objetivo.

La figura 5 muestra el número de objetivos sobre los cuales el mayor número de actores convergen.

Figura 5. Convergencia entre actores



Fuente: Elaboración propia con el software LIPSOR-EPITA-MACTOR.

Como se observa en la figura 5, la convergencia más fuerte se encuentra entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y CorpoMeta, y entre la Cámara de Comercio de Villavicencio y la Alcaldía de Villavicencio. A su vez, Planeación Departamental es el actor con más convergencia, presentando una convergencia fuerte con la CUT, la Alcaldía de Villavicencio, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Cámara de Comercio de Villavicencio y CorpoMeta. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo tiene mayor convergencia con CorpoMeta y menor convergencia con la Universidad de los Llanos, institución que presenta la convergencia más débil con los otros actores.

Después de definir la convergencia o afinidad de cada actor en relación con otros actores de acuerdo con los objetivos estratégicos, se clasifican los objetivos según su importancia mediante la matriz de posiciones evaluadas. Esta permite observar el nivel de importancia que tiene cada objetivo para los actores (tabla 12). El objetivo considerado más importante, dado su mayor puntaje, es el desarrollo integral en el departamento del Meta (PDIDM), seguido del objetivo de mejorar los resultados económicos y sociales de la población (MRESPM), con un puntaje de 18. El objetivo de defender la oferta exportable departamental y detectar los obstáculos a la mayor comercialización, ocupa el cuarto puesto en los intereses de los actores en el estudio.

Tabla 12. Matriz de posiciones evaluadas

2MAO	MRESPM	CFRPDPECE	DCTBMCV	FPDACCAPRO	DCPDBBPBP	PDIDM	DOEDOMC	Suma Absoluta sum
AV	3	1	3	2	2	3	2	16
CCV	1	4	2	1	2	2	3	15
CUT	3	-1	4	1	2	3	0	14
ULL	3	-1	0	3	-2	-3	-1	13
DP	3	-1	2	2	4	3	3	18
CorpoMeta	3	-1	2	2	-2	3	2	15

Ministerio de Comercio	2	-1	2	2	-2	3	4	16
Número de acuerdos	18	5	15	13	10	17	14	
Número de desacuerdos	0	-5	0	0	-6	-3	-1	
Número de posiciones	18	10	15	13	16	20	15	

Fuente: Elaboración propia con el software LIPSOR-EPITA-MACTOR.

Teniendo los objetivos identificados de acuerdo con su orden de importancia y definida la convergencia entre actores, se evalúan las relaciones de fuerza de los actores. Para la evaluación se construye una matriz de influencia directa de actores a partir de un cuadro estratégico de actores. La matriz de actores x actores (MAA) relaciona a los sectores según la siguiente calificación:

4: El actor A_i puede cuestionar la existencia del actor A_j .

3: El actor A_i puede cuestionar las misiones del actor A_j .

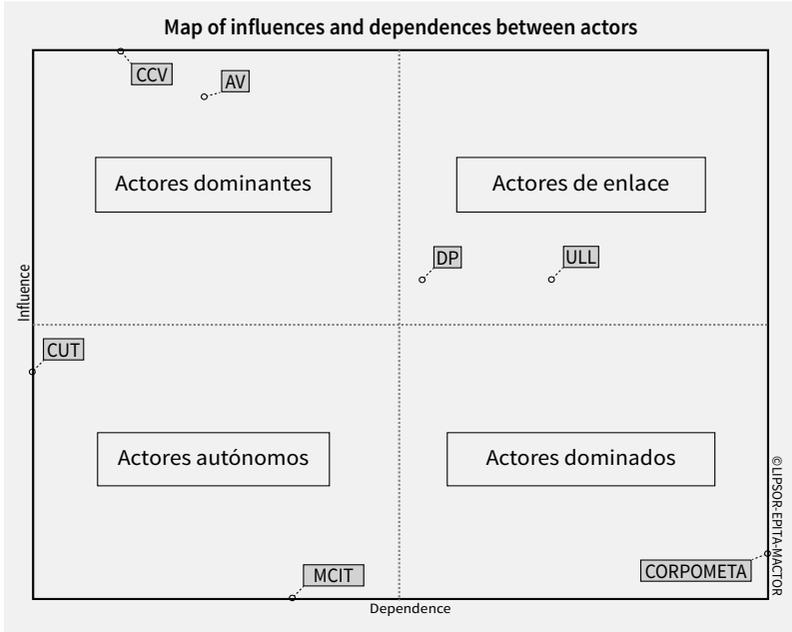
2: El actor A_i puede cuestionar los proyectos del Actor A_j .

1: El actor A_i puede cuestionar, de manera limitada (durante algún tiempo o en algún caso concreto) la operativa del actor A_j .

0: El actor A_i no tiene influencia sobre el actor A_j .

En la figura 6 se observa la ubicación de los actores dentro de la relación influencias y dependencias. Los actores dominantes, con una influencia decisiva en el sistema, son la Cámara de Comercio y la Alcaldía de Villavicencio. Los actores de enlace entre los actores son Planeación Departamental y la Universidad de los Llanos, debido a que estos conciliarán los intereses de todos los implicados. Los actores autónomos son la CUT y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, dado que su influencia y dependencia son moderadas con relación a los demás actores. El actor dominado es CorpoMeta, posiblemente por la presencia de algunos de los actores del sistema, además de otros, en la conformación de la Corporación.

Figura 6. Figura de influencias y dependencia entre actores.



Fuente: elaboración propia con el software LIPSOR-EPITA-MACTOR

Definido el mapa de influencias y dependencias entre actores, se integra a este las relaciones de fuerza de cada actor con la intensidad de su posicionamiento a los objetivos que persigue. En otras palabras, si un actor tiene más fuerza, su objetivo tiene más valor y su posición frente a los otros objetivos también es más valiosa. Esta información se utiliza para determinar alianzas, así como conflictos potenciales (tabla 13).

Dado que los actores con mayor capacidad de movilización son la Alcaldía de Villavicencio y la Cámara de Comercio de Villavicencio, los objetivos con mayor importancia con respecto al peso de los actores son: promover el desarrollo integral en el departamento del Meta (PDIDM); cumplir con las funciones de registro público, desarrollo y promoción empresarial con calidad y efectividad; y promover el desarrollo integral en el departamento del Meta (MRESPM).

Tabla 13. Matriz del peso de las posiciones evaluadas

3MAO	MRESPM	CFRPDECE	DCTBMCV	FPDACCAPRO	DCPDBBP	PDIDM	DO EDO MC	Movilización
AV	4,3	1,4	4,3	2,9	2,9	4,3	2,9	23,1
CCV	1,5	6,1	3,1	1,5	3,1	3,1	4,6	23,0
CUT	3,4	-1,1	4,5	1,1	2,3	3,4	0,0	15,9
ULL	2,7	-0,9	0,0	2,7	-1,8	-2,7	-0,9	11,6
DP	2,9	-1,0	1,9	1,9	3,8	2,9	2,9	17,2
CorpoMeta	1,4	-0,5	0,9	0,9	-0,9	1,4	0,9	6,9
Ministerio de Comercio	1,2	-0,6	1,2	1,2	-1,2	1,7	2,3	9,2
Número de acuerdos	17,4	7,6	15,9	12,2	12,0	16,8	13,6	
Número de desacuerdos	0,0	-4,0	0,0	0,0	-3,9	-2,7	-0,9	
Grado de movilización	17,4	11,6	15,9	12,2	15,9	19,5	14,5	

Fuente: elaboración propia con el software LIPSOR-EPITA-MACTOR.

El objetivo buscado por la Alcaldía de Villavicencio es el más compartido por los otros actores, así se facilita la alianza de este actor con los otros actores del sistema; en contraste, el objetivo de la Cámara de Comercio de Comercio no es compartido por la mayoría de actores, tal vez porque este objetivo es propio del quehacer de la Cámara de Comercio.

El objetivo más cercano a la propuesta de insertar los bienes y servicios a la Comunidad Andina es contemplado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Según la matriz de pesos de las posiciones evaluadas, el objetivo del Ministerio tiene en la Cámara de Comercio de Villavicencio a su mayor simpatizante, seguido por la Alcaldía de Villavicencio y Planeación Departamental. Así, la alianza del Ministerio con la Cámara de Comercio es altamente provechosa para lograr la internacionalización de la producción metense. A su

vez, la Universidad de los Llanos no es favorable para el logro del objetivo del Ministerio, porque tiene objetivos diferentes, por lo cual, en una mesa de trabajo, discutiendo sobre estrategias para comercializar la producción metense, el Ministerio tendría conflictos potenciales con la Universidad.

4.4 Fase 4: los escenarios prospectivos

El análisis morfológico tiende a explorar de manera sistemática los futuros posibles, a partir del estudio de todas las combinaciones resultantes de la descomposición de un sistema. El objetivo del análisis morfológico es construir escenarios.

Para la construcción del espacio morfológico se descompone el sistema a partir del análisis estructural, donde cada componente tiene usualmente tres configuraciones. Habrá tantos escenarios posibles como combinaciones de configuraciones. El conjunto de estas combinaciones representa el campo de los posibles, llamado espacio morfológico. Para la selección de los escenarios, se utilizará el software MORPHOL⁶. Asimismo, para construir el espacio morfológico, elaboramos la tabla de hipótesis (tabla 14).

⁶ Software desarrollado por Michel Godet y Francois Bourse como parte del análisis estructural en el Laboratoire d'Investigation en Prospective Stratégie et Organisation (LIPSOR) y Ecole pour l'Informatique et les Techniques Avancées (EPITA) de Francia.

Tabla 14. Tabla de hipótesis

Componentes	Infraestructura	Económico-sociales	Político-administrativas	Científico-tecnológicas	Integración económica
Hipótesis 1	La apertura de vías terrestres con salida internacional incrementa el comercio con los países andinos.	El desarrollo de la infraestructura turística atraerá potenciales clientes del mercado andino.	El eficiente control público y ciudadano sobre la gestión y el cumplimiento político-administrativo garantiza el cumplimiento de los proyectos departamentales.	El apoyo público y privado a la investigación conlleva al aprovechamiento de los recursos del departamento y conservación genética de la biodiversidad (APPIAR).	Los incentivos gubernamentales al exportador producen un incremento en el nivel de exportaciones a la CA (IGEPI).
Hipótesis 2	La navegabilidad del río Meta incrementa la comercialización de productos.	La inversión pública acorde con las necesidades de la población genera empleo, salud, cultura y equidad en la redistribución del ingreso departamental (IPANP).	El insuficiente compromiso y cumplimiento de los políticos con la región genera poca credibilidad en la población.	El escaso avance de la investigación e importaciones de nuevos aportes tecnológicos provoca el atraso de la producción departamental con el valor agregado.	La cultura exportadora promueve empresarismo altamente motivados y dispuestos a exportar al mercado andino.
Hipótesis 3	La construcción de un aeropuerto internacional con infraestructura de carga incrementa el comercio con los países andinos.	El incremento de la tasa de crecimiento departamental produce un aumento de la demanda interna y externa.	El fortalecimiento institucional origina un aumento de la autonomía regional (FIOAAR).	La investigación departamental posibilita el cumplimiento de las normas medioambientales para la producción de bienes.	El apoyo de la CA a las exportaciones de bienes y servicios entre los países miembros origina el incremento de las exportaciones departamentales al comercio andino.
Hipótesis 4	El desarrollo de la zona franca del río Meta y la construcción de centros de acopio incrementan el comercio con la CA (DZFRM).	La presencia de grupos armados en el departamento trae consigo una insuficiente inversión productiva.			El TLC con Estados Unidos producirá cambios en la estructura productiva y comercial del departamento.

Después de elaborar la tabla de hipótesis, se busca reducir el espacio morfológico, ya que el número de escenarios posibles es de 2000. De esta manera, mediante la inclusión de criterios de reducción, se seleccionaron las combinaciones de variables preferidas y combinaciones de variables excluidas.

Para reducir el número de escenarios, se escogen las combinaciones donde se encuentran presentes los incentivos gubernamentales y la tasa de crecimiento regional, además de la apertura de vías terrestres y la cultura exportadora, mientras las combinaciones de presencia de grupos armados y el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, al igual que el insuficiente compromiso de los políticos y la cultura exportadora, fueron combinaciones excluidas de los escenarios ideales para la conquista del mercado andino. Con este manejo de las variables, el software MORPHOL escogió los dos escenarios en los cuales es más probable conseguir la inserción del Meta al mercado andino (tabla 15).

Tabla 15. Escenarios coherentes

N.º	ESCENARIO	TIPO	LISTA DE PREFERENCIAS / EXCLUSIONES	P / MEDIA	LISTA DE ESCENARIOS MÁS CERCANOS
1	4 2 3 1 1	Ke		0	
2	1 1 3 3 3	Ke		0	13

La tabla 16 muestra la combinación de hipótesis para crear el primer escenario, (42311), construido de manera intuitiva e interactiva, para proyectar el mejor entorno con las mejores condiciones que favorecen la actividad exportadora.

Tabla 16. Cuadro de escenarios

Domains	Variables	Hypotheses				
		H1	H2	H3	H4	H5
Comunidad Andina	Infraestructura	Apertura de vías terrestres 0 %	Navegabilidad del río Meta 0 %	Construcción del aeropuerto internacional 0 %	Desarrollo de la zona franca del río Meta 0 %	(Infraestructura) 0 %
	Econo-Social	Desarrollo de la infraestructura turística 0 %	Inversión pública 0 %	Incremento de la tasa de crecimiento regional 0 %	Presencia de grupos armados 0 %	(Econo-Social) 0 %
	Poli-Admin.	Control público y ciudadano 0 %	Insuficiente compromiso de los políticos 0 %	Fortalecimiento original original autonomía 0 %	(Poli-Admin.) 0 %	-
	Cienti-tecn	Conservación genética de la biodiversidad 0 %	Escaso avance en investigación 0 %	Cumplimiento de las normas medio-ambientales 0 %	(Cienti-tecn) 0 %	-
	Integración	Incentivos gubernamentales al exportador 0 %	Cultura exportadora 0 %	Apoyo de la Comunidad Andina 0 %	El Tratado de Libre Comercio con EE.UU. 0 %	(Integración) 0 %

Fuente: Elaboración propia con el software LIPSOR-EPITA-MORPHOL.

Como se observa, el mejor escenario requiere de una combinación de las siguientes hipótesis: desarrollo de la zona franca del río Meta y construcción de centros de acopio, porque incrementa el comercio con la Comunidad Andina; inversión pública acorde con las necesidades de la población, ya que genera empleo, salud, cultura y equidad en la redistribución del ingreso departamental; fortaleci-

miento institucional, que origina autonomía regional; apoyo público y privado a la investigación que conlleve al aprovechamiento de los recursos del departamento y conservación genética de la biodiversidad, e incentivos gubernamentales al exportador. Todos estos factores son alcanzables, siempre y cuando la voluntad y compromiso de los actores permanezcan presentes en las acciones por seguir para conquistar el mercado andino.

Para hallar la probabilidad de cumplimiento de las hipótesis con los expertos que participaron en el análisis de juegos de actores, así como las hipótesis (también llamadas eventos) seleccionadas por el análisis morfológico como el escenario más conveniente, se procedió a diligenciar la encuesta. Esta se encuentra diseñada en dos fases: La primera fase consideraba una probabilidad simple: si, por lo demás, todas las cosas fueran iguales, ¿qué probabilidad concede usted a la realización de cada hipótesis? La segunda fase contemplaba el análisis de probabilidad condicional: se consideraban sucesivamente que cada una de las hipótesis se realizaba, y luego que no se realiza y se evaluó el impacto de este evento sobre la realización de las otras cuatro hipótesis. El rango de valores para la probabilidad es entre 0 y 1. Como se mencionó, las hipótesis consideradas como parte del mejor escenario fueron:

1. El desarrollo de la zona franca del río Meta y construcción de centros de acopio incrementa el comercio con la Comunidad Andina (DZFRM).
2. La inversión pública, acorde con las necesidades de la población, genera empleo, salud, cultura y equidad en la redistribución del ingreso departamental (IPANP).
3. El fortalecimiento institucional origina un aumento de la autonomía regional (FIOAAR).
4. El apoyo público y privado a la investigación conduce al aprovechamiento de los recursos del departamento y conservación genética de la biodiversidad (APPIAR).
4. Los incentivos gubernamentales al exportador producen un incremento en las exportaciones a la Comunidad Andina (IGEPI).

Con estas hipótesis se elaboraron las relaciones probabilísticas y de dominancia, así como de los escenarios más probables. El aporte de los expertos permitió tener el cuadro de probabilidades simples.

Esta señalaba que la hipótesis IGEPI (probabilidad 0,604) es la que más tiene probabilidades de ocurrir (tabla 17).

Tabla 17. Cuadro de probabilidades simples de todos los expertos

	Probabilidades
1: DZFRM	0,597
2: IPANP	0,566
3: FIOAAR	0,578
4: APPIAR	0,553
5: IGEPI	0,604

El cuadro de probabilidad condicional muestra que la hipótesis IGEPI se encuentra altamente influenciada por la hipótesis DZFRM (probabilidad de 0,707) (tabla 18).

Tabla 18. Cuadro de probabilidad condicional (probabilidad de que se produzca la hipótesis *i*, dada la hipótesis *j*)

	DZFRM	IPANP	FIOAAR	APPIAR	IGEPI
1: DZFRM	0,597	0,675	0,719	0,683	0,698
2: IPANP	0,64	0,566	0,646	0,621	0,626
3: FIOAAR	0,696	0,66	0,578	0,633	0,659
4: APPIAR	0,633	0,607	0,606	0,553	0,621
5: IGEPI	0,707	0,668	0,689	0,679	0,604

A su vez, la hipótesis IGEPI tiene una probabilidad de 0,512 de producirse si la hipótesis APPIAR no se produce, lo que indica que la gestión exportadora depende menos de la ocurrencia de la inversión a la investigación, que de otro evento (tabla 19).

Tabla 19. Cuadro de probabilidad condicional (probabilidad de que se produzca la hipótesis *i*, dado que la hipótesis *j* no se produce)

	DZFRM	IPANP	FIOAAR	APPIAR	IGEPI
1: DZFRM	0	0,495	0,43	0,489	0,441
2: IPANP	0,456	0	0,455	0,497	0,474
3: FIOAAR	0,403	0,471	0	0,51	0,454
4: APPIAR	0,434	0,482	0,481	0	0,449
5: IGEPI	0,452	0,521	0,488	0,512	0

Después de calcular la probabilidad de las hipótesis, se efectúa el análisis de sensibilidad con una matriz de elasticidad, que permite identificar los eventos motores o dominantes y eventos dominados. A partir de los resultados netos se calcula la elasticidad de los eventos (tabla 20).

La lectura de los totales marginales en fila permite constatar que el impacto de ciertos eventos es más importante que el de otros. Puede mencionarse que el APPIAR (0,56) y la PANP (0,552) son eventos motores para la evolución de la comercialización de los bienes y servicios del departamento en el mercado andino. Asimismo, puede notarse que el desarrollo de la zona franca del río Meta y la construcción de centros de acopio no tiene un impacto muy importante en el sistema de eventos.

La lectura de los totales marginales en columna demuestra que ciertos eventos están más dominados que otros. Puede citarse como eventos dominados y a su vez motor, la inversión pública acorde con las necesidades de la población (0,519) y el apoyo público y privado a la investigación (0,514). Son los eventos más sensibles de la comercialización metense en el bloque andino.

Tabla 20. Matriz de elasticidad

	DZFRM	IPAN P	FIOAAR	APPIAR	IGEPI	Valor Absoluto
1 : DZFRM	1	-0,119	-0,064	-0,102	-0,094	0,379
2 : IPANP	-0,131	1	-0,125	-0,15	-0,146	0,552
3 : FIOAAR	-0,075	-0,112	1	-0,14	-0,118	0,445
4 : APPIAR	-0,125	-0,15	-0,149	1	-0,137	0,56
5 : IGEPI	-0,092	-0,139	-0,112	-0,121	1	0,465
6 : Valor absoluto	0,424	0,519	0,451	0,514	0,494	–

Fuente: Elaboración propia con base en software LIPSOR-EPITA-Prob-Expert

Por último en la fase 4, se seleccionan los escenarios que consisten en elegir familias de escenarios de situación futura que garanticen un porvenir posible y deseable. Los escenarios que presentaron mayor contraste son (se presentan en el anexo 4):

- Primer escenario, el 11111: el mejor escenario contiene la ocurrencia de todas las hipótesis presentes. Este futuro es el más deseable, dado que la confluencia de los eventos favorece la gestión exportadora al mercado andino.

- Segundo escenario, el 11101: todos los eventos se producen, excepto el apoyo público y privado a la investigación que conlleva al aprovechamiento de los recursos del departamento y conservación genética de la biodiversidad. Es el segundo escenario con más probabilidad de suceder.
- Tercer escenario, el 00000: la probabilidad de que no suceda ningún evento; si bien es un futuro indeseable, también es altamente probable.
- Cuarto escenario, el 10111: la inversión pública está acorde con las necesidades de la población, la cual genera empleo, salud, cultura y equidad en la redistribución del ingreso departamental; es un escenario con alta probabilidad de ocurrir.

4.5 Fase 5: el posicionamiento estratégico y la elección de las opciones estratégicas del departamento al año horizonte 2020

En esta fase, se hizo presente la necesidad de hacer elecciones, formular posibles orientaciones y evaluar estas opciones para tomar decisiones finales. Por esto se recurrió a un método de elección multicriterio, denominado Multipol⁷.

Con la información de la encuesta, se determinaron las opciones estratégicas expresadas en objetivos, medios, escenarios y acciones básicas y específicas. Los datos que se requirieron fueron políticas, criterios y escenarios. Cada acción fue evaluada por los actores en una escala de notación 0-20, donde 0 es el menor valor y 20 el mayor. La tabla 21 muestra las acciones, políticas, escenarios y criterios evaluados.

Considerando que las políticas están encaminadas a incrementar las exportaciones al mercado andino, la figura de acciones según las políticas (anexo 5) mostró que promover los servicios turísticos en los vecinos andinos y el incremento de las cadenas productivas son las dos acciones más efectivas para ejecutar las políticas de comercio andino, esto seguido del impulso de proyectos de ley que establezcan la zona franca en el departamento del Meta, así como la cátedra de creación de empresas de impacto departamental, nacional e internacional.

⁷ Software desarrollado por Michel Godet y Francois Bourset, como parte del análisis estructural en el Instituto LIPSOR-EPITA de Francia.

Tabla 21. Cuadro de políticas

Políticas	Acciones	Escenarios	Criterios
<p>1. Impulso a la internacionalización de la economía metense para lograr un ritmo creciente y sostenido de desarrollo.</p> <p>2. Promoción y fomento del comercio exterior de bienes, tecnología, servicios y, en particular, las exportaciones hacia el mercado andino.</p> <p>3. Estímulo para la participación del proceso de integración andino que amplíe y facilite las transacciones externas del departamento.</p> <p>4. Impulso a la modernización y la eficiencia de la producción local, para mejorar su competitividad internacional y satisfacer adecuadamente las necesidades del consumidor.</p> <p>5. Apoyo a la iniciativa privada y la gestión de los distintos agentes económicos en las operaciones de comercio exterior.</p>	<p>1. Impulsar proyecto establecimiento de zona franca en el departamento del Meta.</p> <p>2. Desarrollar proyectos municipales de exportación.</p> <p>3. Adelantar estudios de mercado en países andinos.</p> <p>4. Incrementar la productividad de las apuestas productivas para hacerlos más competitivos en los mercados andinos.</p> <p>5. Impulsar la cátedra de creación de empresas de impacto departamental, nacional e internacional.</p> <p>6. Promover servicios turísticos en los vecinos andinos.</p>	<p>1. Escenario A: este es el escenario que contiene la ocurrencia de todas las hipótesis. Este futuro es el más deseable dado que la confluencia de los eventos favorece la gestión exportadora al mercado andino.</p> <p>Probabilidad de ocurrir, 0,6.</p> <p>2. Escenario B: todos los eventos se producen excepto el apoyo público y privado a la investigación que conlleva al aprovechamiento de los recursos del departamento y conservación genética de la biodiversidad. Probabilidad de ocurrir, 0,3.</p> <p>3. Escenario C: No sucede ningún evento. Probabilidad de ocurrir 0,1</p>	<p>1. Normatividad y legislación</p> <p>2. Políticos</p> <p>3. Económicos</p> <p>4. Técnicos</p> <p>5. Sociales</p>

Conociendo las acciones, pasa a establecerse las políticas que fueron clasificadas de acuerdo con su orden de importancia en los

escenarios. En el anexo 6 se observa que las políticas de apoyo a la iniciativa privada y la gestión de los distintos agentes económicos en las operaciones de comercio exterior, junto con el estímulo para la participación en un proceso de integración andino que amplíe y facilite las transacciones externas del departamento, favorecen a los tres escenarios. La consistencia del comportamiento de las políticas sugiere, sin duda, que ellas son las más eficaces dentro de los escenarios que favorecerán los intentos de los sectores públicos y privados para ampliar la participación en el mercado andino.

Por último, se procede a elegir las opciones estratégicas, donde los mercados andinos presentan para el departamento del Meta múltiples oportunidades para aprovechar su capacidad productiva y riqueza natural, y en acompañamiento con la legislación andina, incuba un ambiente propicio que convoca a los diversos estamentos de la región a asumir acciones que promuevan la participación de los productos del departamento del Meta en el mercado andino (tabla 22).

Tabla 22. Matriz de escenarios y acciones

Objetivo	Medios	Escenarios	Políticas	Acciones básicas	Acciones específicas	Tendencia	Normatividad
Ingresar o ampliar la participación en el mercado andino de los productos departamentales del Meta.	Política Nacional de Productividad y Competitividad (PNCP). Fortalecimiento del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo mediante recursos, y servir como apoyo para el comercio exterior. Creación de incubadoras de empresas y participación de las empresas en misiones comerciales y ferias para captar nuevas tecnologías.	Primer escenario: desarrollo de la zona franca del río Meta y construcción de centros de acopio, inversión pública acorde con las necesidades de la población departamental, fortalecimiento institucional, apoyo público y privado a la investigación, los incentivos gubernamentales al exportador.	Apoyo a la iniciativa privada y la gestión de los distintos agentes económicos en las operaciones de comercio exterior. Estimulo para la participación en el proceso de integración andino, que amplie y facilite las transacciones externas del departamento.	Sistema Nacional de Competitividad: busca coordinar las actividades estatales y privadas que conllevan a fortalecer una política de productividad y competitividad. Cadenas productivas: programa sectorial que promueve el espacio de diálogo y concertación entre los sectores público y privado, tendiente a mejorar la productividad y competitividad de las empresas que hacen parte de las cadenas. Movimiento colombiano de productividad: identifica problemas que afectan el desempeño productivo y el desarrollo, transferencia y adopción de tecnologías de gestión.	Cadena productiva: desarrollo del plátano, mercado fresco y transformación industrial.	Ecuador: población de 12,6 millones de habitantes, alta demanda de productos procesados. El arroz es el alimento básico que más se consume y la exportación a Colombia ha originado problemas a los productores del departamento, dado que el departamento es productor de este cereal. Es necesario focalizar los esfuerzos en los criterios de precio, que tengan valor agregado y que se diferencien claramente de los productos ecuatorianos. Estos pueden estar destinados a atender el mercado institucional.	El sector agropecuario es el más importante en la Comunidad Andina. Desde 1993 existe una zona de libre comercio entre Bolivia, Colombia, Ecuador que abarca todo el universo arancelario (capítulo III, 2). Perú se incorporó plenamente a la zona de libre comercio en enero de 2006, después de seguir con un proceso gradual de incorporación desde 1997.

Objetivo	Medios	Escenarios	Políticas	Acciones básicas	Acciones específicas	Tendencia	Normatividad
				<p>Cadena productiva: desarrollo del plátano, mercado fresco y transformación industrial.</p>	<p>Cadenas productivas: producción de alimentos balanceados de maíz-soya y desarrollo industrial de lácteos.</p>	<p>Venezuela: población de 25 millones de habitantes. Gracias al aumento de ingresos por la exportación de petróleo, las posibilidades de exportación al mercado venezolano son favorables. Dos apuestas productivas con grandes posibilidades de ubicación son el maíz-soya, para la elaboración de concentrados como alimento animal, debido al incremento del mercado de mascotas, y los subproductos lácteos elaborados en Colombia, tales como yogurt, queso, arequipe, kumis, mantequilla y otros.</p>	
				<p>Cadenas productivas: desarrollo industrial de lácteos y cármicos.</p>		<p>Perú: el acceso al mercado peruano es relativamente fácil, ya que no exige licencias de importación ni registros. El departamento puede exportar carne de reses, dado que se encuentra fuera de la lista de los países con encefalopatía espongiforme bovina. Está en crecimiento la importación de carne bovina. La importación de lácteos es favorable para la leche en polvo.</p>	

Objetivo	Medios	Escenarios	Políticas	Acciones básicas	Acciones específicas	Tendencia	Normatividad
	Impulso y liderazgo de productos turísticos como: Bioparque Los Ocarros, Parque Agro-ecológico Merecure y Parque Los Malocas. Ingreso del Meta como destino turístico en los planes de promoción de Proexport.			Desarrollo de la industria turística: trabajo del Llano, naturaleza y folclor.	Cadena productiva: fortalecimiento del desarrollo agroindustrial del arroz.	Bolivia: el mercado boliviano está abierto principalmente a las materias primas, productos intermedios y bienes de consumo no duradero. Se posibilita exportar el arroz ya que este se encuentra en la canasta básica de Bolivia. Se encuentra superada la disputa del gobierno boliviano contra la empresa Palmas del Llano S. A.	Desde 1998, Colombia y los demás países miembros de la Comunidad Andina cuentan con un marco general de principios y normas para la liberalización del comercio de los servicios en la región andina, contenido en la Decisión N.º 439. El proceso de liberalización contemplado por este instrumento está basado en un enfoque de lista negativa, a través de la cual los países miembros solo pueden mantener medidas contrarias a las disposiciones de acceso al mercado y trato nacional de la Decisión N.º 439 si las medidas están incluidas en un inventario.

Objetivo	Medios	Escenarios	Políticas	Acciones básicas	Acciones específicas	Tendencia	Normatividad
		<p>Segundo escenario: todos los eventos se producen, excepto el apoyo público y privado a la inversión que conlleva al aprovechamiento de los recursos del departamento y conservación genética de la biodiversidad.</p>				<p>Para todos los países andinos: el departamento tiene producción para ellos, por tanto es necesario producir bienes con valor agregado y bajos precios para competir. La ausencia de investigación impide la diferenciación de productos y competitividad con los países andinos.</p>	