



Doctrina y planeamiento de operaciones : juego de  
guerra irregular

**César O. Morales Ramírez**

Trabajo de grado para optar al título profesional:

**Curso de Estado Mayor (CEM)**

**Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”**

Bogotá D.C., Colombia

2004

ED.  
355.48 M.828

FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA  
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA



DOCTRINA Y PLANEAMIENTO DE OPERACIONES,

JUEGO DE GUERRA IRREGULAR

PLANES DE DESARROLLO  
DEPARTAMENTOS DE  
NARIÑO – CAUCA Y PUTUMAYO

MY. CESAR O. MORALES RAMIREZ

CEM – 2004.

Bogotá D.C., Noviembre de 2004.

PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL  
DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

El Plan de Desarrollo Departamental del Putumayo, es un instrumento de política pública que define el rumbo del desarrollo del departamento, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan de Desarrollo del Estado del Cauca. Este plan establece las prioridades, estrategias y acciones que se deben implementar para alcanzar el bienestar y el progreso de la población putumaysa.

# PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

Este plan de desarrollo departamental del Putumayo, tiene como objetivo principal, definir el rumbo del desarrollo del departamento, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan de Desarrollo del Estado del Cauca. Este plan establece las prioridades, estrategias y acciones que se deben implementar para alcanzar el bienestar y el progreso de la población putumaysa.

El Plan de Desarrollo Departamental del Putumayo, es un instrumento de política pública que define el rumbo del desarrollo del departamento, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan de Desarrollo del Estado del Cauca. Este plan establece las prioridades, estrategias y acciones que se deben implementar para alcanzar el bienestar y el progreso de la población putumaysa.

# PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL GOBERNACION DEL PUTUMAYO

## *Misión*

Planear y promover el desarrollo integral, económico y social, a través del ejercicio de funciones administrativas, coordinación, complementariedad e intermediación, entre los niveles internacional, nacional y municipal, en concordancia con la Constitución Política y las leyes

## *Visión*

Putumayo será un Distrito Especial de la Biodiversidad, justo, pacífico y pujante, que vive con dignidad, orgulloso de su entorno natural y social, con instituciones modernas, fortalecidas y comprometidas, soportado en una economía solidaria, sustentable y poli productiva, con sistemas lícitos de producción limpia, en armonía con la naturaleza, un territorio con más y mejores oportunidades.

## *Eje 1.- Capital Humano*

Se trata de crear condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos sociales y culturales, con el propósito de mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad, potenciar el desarrollo autónomo, solidario y corresponsable de todos y todas, de forma que se propicie el desarrollo de las capacidades propias de los putumayenses

## *Estrategias*

RECONSTITUCIÓN DEL TEJIDO SOCIAL.  
RECONCILIACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL.  
CONSTRUCCIÓN DE FUTURO DE ÉTNIAS Y  
AFROPUTUMAYENSES

## *Eje 2.- Desarrollo Productivo, Posicionamiento Comercial y Competitividad*

Las condiciones coyunturales del departamento, solicitan el establecimiento y operativización de un modelo de desarrollo económico que permita, en la práctica, la activación de importantes sistemas integrales de producción que deriven valor agregado, beneficiado a un número cada vez más amplio de putumayenses, en el marco de una cultura de producción limpia, lícita, diversificada, solidaria y sustentable.

### *Estrategias*

PLAN RIQUEZA  
AGENDA  
TERRITORIAL PARA  
EL FOMENTO Y  
DESARROLLO  
PRODUCTIVO  
VÍAS PARA EL  
DESARROLLO  
PRODUCTIVO Y LA  
COMERCIALIZACIÓN  
COOPERACIÓN  
INTERNACIONAL

## *Eje 3.- Habitat y Ambiente Sano*

El logro del nuevo modelo económico sustentable que se espera lograr en los próximos años, esta soportado esencialmente en nuestras condiciones amazónicas, la rica biodiversidad, la conservación de los recursos biológicos y el aprovechamiento racional del patrimonio natural. Esta articulación, esta ligada a la consecución de un mejor hábitat, representados en más y mejores servicios públicos, equipamiento social y relación armoniosa entre el hombre y el ambiente.

### *Estrategias*

MÁS Y MEJORES  
SERVICIOS  
PÚBLICOS  
INTEGRACIÓN  
SUBREGIONAL  
AMBIENTAL  
AGENDA  
AMBIENTAL Y  
DE LA  
BIODIVERSIDAD

#### *Eje 4.- Buen Gobierno*

La administración departamental debe transformarse y desarrollarse en concordancia con las demandas históricas cada vez mas exigentes del territorio. Se hace necesario hacer efectivo la aplicación de procesos estructurales de gerencia social, buscando siempre un mayor acercamiento y una Inter acción abierta, transparente e incluyente con la comunidad

#### *Estrategias*

SEGURIDAD Y  
PROTECCIÓN  
PARTICIPACIÓN  
SOCIAL Y  
COMUNITARIA  
ADMINISTRACIÓN  
MODERNA Y  
TRANSPARENTE  
ORDENAMIENTO  
TERRITORIAL  
INTEGRACIÓN Y  
DESARROLLO  
FRONTERIZO

REUNIDOS OIM, AID, INVIAS, MIN. TRANSPORTE Y GOBERNACION  
DEL PUTUMAYO  
COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA PROGRAMAS VIALES Y  
AGROINDUSTRIALES

El Gobierno Departamental busca la financiación de proyectos sociales y agroindustriales a través de organismos internacionales interesados en apoyar estas actividades en Putumayo. El Gobernador Carlos Alberto Palacios se reunió en Bogotá con el Director en Colombia de la Agencia Internacional de Desarrollo AID, la Delegada del Programa Presidencial de Democracia y Oficiales de enlace de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM.

## EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El proceso de construcción de una visión estratégica para el departamento de Putumayo adelantado con el apoyo de la Universidad Javeriana se sustenta en un proceso de construcción de confianza entre lo nacional, lo regional y lo local. Adicionalmente, la situación actual en la que se constata la gran importancia que el Gobierno Nacional ha dado al territorio putumayense.



Concentrando allí una cantidad importante de inversiones en proyectos sectoriales de diversa índole, en particular orientados al desarrollo alternativo. La consecuencia de esta inversión es la concurrencia de varias instituciones del orden nacional, regional y local, de carácter público, privado y asociativo, lo que supone un despliegue multiinstitucional que incorpora el riesgo de dispersión y requiere por lo tanto coordinación que no se limita a comités sino que implica un mecanismo permanente y operativo



Lo anterior refuerza la tesis acerca de la absoluta necesidad de crear un ambiente de sinergia y de trabajo armónico entre las diferentes entidades y todo esto en torno a una visión estratégica regional de largo plazo, que también permita orientar las inversiones extraordinarias del corto plazo, en una perspectiva de construcción del nuevo modelo de desarrollo para el Putumayo. Es precisamente a ese modelo de desarrollo del Putumayo, al cual pretende hacer un aporte este proceso cuyo objetivo general es soportar, acompañar y asesorar a las instituciones políticas nacionales, departamentales y municipales en un proceso que permita identificar, poner en marcha y consolidar una visión concertada y estratégica del desarrollo político, económico y social de la región, con criterio de coherencia y complementariedad entre las necesidades y los recursos ordinarios y extraordinarios.



El objetivo anterior se ha abordado en torno a varios temas articuladores, de los cuales en este documento analítico preliminar se abordan el ordenamiento territorial y el medio ambiente.

## PRINCIPALES ASPECTOS CRITICOS DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE EN PUTUMAYO

El proceso de consolidación territorial en el departamento de Putumayo se encuentra en una fase temprana. Lo reciente de la historia de apropiación del territorio (en relación con otros territorios de Colombia), los procesos de colonización, las economías de enclave y la corta historia institucional propia (este territorio fue durante mucho tiempo administrado desde otros centros diferentes a

Mocoa) permiten entender esta situación. Varios son los aspectos críticos que actualmente se pueden identificar en el Departamento y a continuación se comentan los principales.

- Falta de modelo territorial objetivo

Los procesos de desarrollo regional en Putumayo no han estado estructurados en torno a una idea fuerza que represente un punto de referencia para el desarrollo del departamento. En el pasado, algunas actuaciones institucionales (DAINCO, CORPES de Amazonía) han podido proponer algunos elementos de visión futura, sin embargo, estos no trascendieron las meras instancias institucionales. No ha existido un modelo territorial futuro de consenso para catalizar las diferentes políticas sectoriales a diferentes niveles y las actuaciones sociales.

- Desarrollo urbano desordenado

El crecimiento de los municipios de Putumayo en su parte urbana ha estado estrechamente relacionado, sobretodo en el medio y bajo Putumayo, con procesos de crecimiento y concentración de economías de enclave, con un consecuente incremento considerable en la demanda de suelo, recursos y servicios. Esta demanda creciente se ha visto enfrentada a una oferta ambiental andina y amazónica que ofrece posibilidades, pero que también ofrece restricciones, dada su capacidad de acogida. Los problemas ambientales que surgen de esta relación son bastante preocupantes: manejo inadecuado de residuos sólidos, insuficiencia en vías y transporte, deficiencia en prestación de servicios, contaminación, transformación del paisaje, cambios de uso del suelo, establecimiento de asentamiento subnormales en zona de riesgo y sensibilidad ambiental, etc.

Pero más allá de los problemas ambientales, se constata que lo acelerado del crecimiento urbano ha sobrepasado con creces la capacidad planificadora de las instituciones locales y municipales. El crecimiento urbano no ha sido objeto de una adecuada planificación, tanto en los aspectos locales propiamente dichos como en su concepción urbano regional.

- Conflictos en la tenencia de la tierra

Uno de los principales problemas de Putumayo, tal vez debido a su juventud como departamento, está relacionado con la situación de la tenencia de la tierra. Este problema reviste diferentes componentes. Una primera componente tiene que ver con la legalización de la situación de las tierras de los colonos que se han adentrado en las áreas reserva forestal y muchos de ellos incluso a zonas de parque nacional. A este problema se suma en las áreas de interés para la exploración y explotación de hidrocarburos, la conflictividad que surge de la norma que no permite la legalización de tierras en la zona de influencia de los pozos. Otra cara de la moneda tiene que ver con los territorios indígenas, los cuales adolecen de los problemas de desconocimiento de sus derechos o incluso apropiación de tierras por parte de colonos. Finalmente, se puede incluir en esta problemática los problemas de tenencia de tierras en zonas suburbanas, ocupadas de manera informal por movilizados y desplazados.

- Conflictos por la determinación de límites

En Putumayo se presentan varios problemas de límites entre sus municipios e incluso con departamentos vecinos como Nariño. Muchas de estas situaciones tienen que ver con las demarcaciones hechas por las petroleras principalmente en la zona del Valle del Guamués. De esta situación se desprende el conflicto por la servidumbre de zonas de amortiguamiento, protección y funcionamiento de equipamientos colectivos y la prestación de servicios en general a las comunidades asentadas en las zonas de indefinición de límites.

- Planeación no territorializada

La planeación del desarrollo en Colombia se ha caracterizado por una muy escasa relación con el territorio y Putumayo no es la excepción. También son comunes en este departamento los ejercicios de planeación sectorial no articulados, con lo que se pierde eficiencia en la acción pública. Esta situación también se presenta en los niveles nacional y local. Obviamente la falta de visiones territoriales del desarrollo redundan en estos problemas.

- Uso insostenible del suelo rural

El territorio putumayense está sometido a usos no sostenibles en buena parte de su extensión. Los procesos de transformación del uso del suelo son avanzados y en algunas partes incluso ya no se conserva la vegetación natural. La transformación de zonas de bosque hacia actividades agropecuarias genera problemas ambientales que inciden de manera negativa en el bienestar de la población y el desarrollo departamental. Las prácticas de tala y quema para la implantación de cultivos transitorios, las técnicas agropecuarias propias de las zonas de origen de los colonos (principalmente andinas) y posteriormente la "praderización" y la "ganaderización" constituyen los principales problemas del uso insostenible del suelo. En las zonas altas, el problema rural está relacionado con el avance de la frontera agrícola hacia áreas de páramo. En general, la verdadera capacidad de acogida del suelo no ha sido objeto de consideración a la hora de decidir sobre el uso del suelo; y esto también se explica por la falta de mayor conocimiento y un mejor paquete tecnológico propio para las áreas amazónicas.

- Intervención inapropiada de áreas de valor ecosistémico y cultural

Buena parte del territorio putumayense puede considerarse como de alto valor ecosistémico y cultural, y ahí se pueden destacar, de una parte, el área de Parque Natural Nacional de La Paya y demás áreas de conservación y, de otra parte, los resguardos indígenas. Estos territorios no han estado exentos de los procesos de colonización a los que, como ya se comentó, se asocian procesos no apropiados de intervención sobre el territorio. De esta manera, se constatan muchos conflictos de deforestación e intervención en territorios de valor ecosistémico y cultural.

- Concepción desarrollo sin perspectiva territorial subregional

El desarrollo territorial se concibe como más eficaz en la medida en que se dé en

tomo a territorios que coincidan con las redes sociales y económicas que determinan la vida cotidiana de sus habitantes. Estos territorios pertinentes en general sobrepasan los límites municipales y se pueden presentar en tomo a subregiones. Sin embargo, la perspectiva subregional ha sido ajena a la formulación de planes de desarrollo y de ordenamiento territorial. Mucho más allá, la tradicional división del departamento en Alto, Medio y Bajo Putumayo, solo sería válida para la subregión del Valle del Sibundoy, es decir, el Alto Putumayo. La misma falencia puede plantearse para la prestación de servicios colectivos a las sociedades locales (mataderos, acueductos, manejo de residuos sólidos, etc.) y la asunción de competencias municipales (planeación, asistencia técnica, ejecución de proyectos, etc.), los cuales no se han beneficiado de economías de escala que se facilitan al nivel subregional.

- Débil conexión territorial

Los diferentes territorios de Putumayo se encuentran mal conectados, tanto desde el punto de vista de la comunicación vial, como del acceso a la energía eléctrica y a las telecomunicaciones. Esta situación tiene graves consecuencias sobre la movilidad de bienes, personas y servicios por ende penaliza de manera importante el desarrollo económico y social del departamento. Los proyectos incorporados en los programas gubernamentales de Vías para la Paz apuntan a un inicio de solución al problema, al menos en lo que a las principales vías respecta (Mocoa-San Francisco, Mocoa-Puente Internacional).

- Débil articulación subregional, regional e internacional.

De la falta de concepción subregional del desarrollo y de la debilidad de la conectividad territorial se deriva la debilidad en la articulación entre las diferentes subregiones del Putumayo, entre las cuales no se han hecho explícitas y operacionales las grandes posibilidades de complementariedad, previa especialización de las mismas en el marco de un modelo de desarrollo regional integral e incluyente. Si esta situación es preocupante al interior del departamento, mucho más lo es al exterior. No se ha llevado a cabo un proceso de integración regional con otros departamentos, si bien por una parte comienzan a considerarse elementos relacionados con la integración en tomo a la Región Sur y, por otra parte, la construcción de la vía Mocoa Pitalito ha comenzado a dinamizar los intercambios con el departamento de Huila. La articulación con Caquetá, socio necesario para desarrollar un visión regional amazónica, apenas sí se da localmente entre los municipios de Puerto Guzmán y Curillo, pero adolece de la falta de una integración terrestre efectiva (la vía marginal de la selva). A nivel internacional, la dinámica territorial de los países limítrofes es casi completamente desconocida y en estas circunstancias no es posible concebir proyectos de desarrollo territorial binacional.

- Mal manejo del recurso hídrico y de áreas ribereñas

La disponibilidad del recurso hídrico exige conservar y proteger las cuencas hidrográficas y promover patrones de consumo sostenible que garantice la permanencia del recurso. Muy a pesar de encontrarse en una ambiente que goza de una importante oferta hídrica, numerosos son los problemas que afectan este recurso en Putumayo. Estos problemas se derivan de los usos inapropiados de

cuenas hidrográficas, en particular de áreas de nacimiento de agua, y de corrientes y áreas ribereñas. En el Valle del Sibundoy por ejemplo la ocupación de las zonas altas ha incidido de manera negativa sobre la función de retención de agua, al tiempo que ha aumentado los fenómenos de erosión y sedimentación. En esta zona, es preocupante además el manejo de la zona del distrito de drenaje, del cual depende en buena parte la sostenibilidad de dicha subregión. En relación al manejo de corrientes y áreas ribereñas preocupan entre otros problemas la contaminación de las aguas, producto de la disposición de basuras y del vertimiento indiscriminado de aguas servidas de los centros urbanos. Finalmente hay que mencionar los problemas de exposición de asentamientos humanos a las avenidas torrenciales propias de muchos de los ríos de Putumayo (Río Mocoa, Río San Juan, Río Guamués, etc.)

## EL TRATAMIENTO DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DEL MEDIO AMBIENTE EN EL PLAN DE DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO LA PERSPECTIVA DEPARTAMENTAL

El Plan de Desarrollo del Departamento relaciona objetivos y estrategias generales para los temas de ordenamiento territorial y medio ambiente y que han servido de punto de comparación en referencia en relación a los objetivos y estrategias municipales.

### Ordenamiento territorial

Objetivos: Implementar la política de ordenamiento territorial imprimiéndole al proceso participación ciudadana y concertación entre la gente y las entidades territoriales. Gestionar recursos para contribuir a la superación del déficit de vivienda.

Estrategia: El ordenamiento territorial como prioridad departamental.

### Medio ambiente.

Objetivo: promover el uso adecuado de los recursos naturales y el entorno bajo principios de sostenibilidad.

Estrategias: Incorporar la dimensión ambiental en el desarrollo territorial implementando modelos sostenibles; coordinación y articulación con el SINA como instrumento de concertación y trabajo conjunto entre instituciones y sociedad civil; impulsar programas que promuevan el conocimiento sobre la dinámica natural social y cultural de la región; coordinar e impulsar el fortalecimiento técnico administrativo financiero y operativo de las entidades que conforman los comités de Prevención y Atención de Desastres.

## LAS SINERGIAS POSIBLES EN EL CORTO PLAZO: CONSTATAIONES DE LOS PLANES DE DESARROLLO

El análisis matricial realizado ha permitido establecer varios puntos en los cuales existe un alineamiento en los objetivos que permite la concepción de estrategias convergentes y de acciones sinérgicas entre el departamento y los municipios y

entre estos y otras entidades. En algunos casos, objetivos y estrategias pueden responder fácilmente a una sinergia departamental. En otros casos, existe el mismo alineamiento en los objetivos generales, pero las estrategias responden mejor a especificidades subregionales y por ende pueden facilitar el desarrollo de sinergias entre los municipios de la subregión y el departamento u otras entidades.

Sinergias posibles en ordenamiento territorial al interior de los Planes de Desarrollo.

Los objetivos generales en torno a los cuales existe alineamiento entre el departamento y los municipios y que posibilitan la promoción de una sinergia, son los siguientes:

1. Armonización de los Planes de Desarrollo con los POTs municipales. Este objetivo constituye uno de los más importantes para el departamento y aparece en la mayoría de los municipios y está relacionado con la terminación de los POTs, tema en torno al cual existen iniciativas y apoyos por parte de ARD Colombia, en la ejecución de un contrato con la Agencia de Cooperación de los Estados Unidos de América, AID. Su importancia reside en la necesidad de armonizar los diferentes instrumentos de planeación (POT y PDM) desde la perspectiva municipal y también supramunicipal. Las estrategias concretas que permiten lograr este objetivo incluyen: abordar el proceso desde una perspectiva subregional, realizar un seguimiento constante al proceso, incorporar otros instrumentos de planificación desarrollados en el municipio tales como los Planes de Vida de los pueblos indígenas.

En este aspecto es posible lograr una sinergia departamental, teniendo en cuenta sinergias subregionales. Una excepción debe hacerse con respecto a Orito, municipio que apenas adelanta el proceso de elaboración de su Plan de Desarrollo y de su POT. Allí debe considerarse el acompañamiento constante y la alimentación con los documentos y análisis realizados por el departamento.

2. Provisión de soluciones de vivienda de interés social. El alineamiento de casi todos los municipios en torno a este objetivo puede permitir la potencialización de los recursos del orden nacional, departamental y local existentes para tal efecto. La estrategia común principal se refiere a desarrollar una gestión conjunta frente a las diferentes fuentes potenciales de recursos (INURBE, etc.), sobre la base de una lectura departamental del problema, de las soluciones y de los programas. Las estrategias departamentales también deben tener en cuenta la situación de diferentes tipos de poblaciones vulnerables con problemas graves de vivienda: las comunidades pobres, las comunidades en zonas de alto riesgo (y con necesidad de ser relocalizadas) y la población desplazada. Sobre este último aspecto es necesario llamar la atención sobre la necesidad de estudiar la conveniencia de adelantar programas de vivienda de interés social (u otros programas) en las áreas de recepción de desplazados.

Las sinergias posibles en este caso tienen una clara connotación departamental.

3. Impulso a la legalización de tierras. Se trata de un objetivo recurrente para los municipios del Medio y Bajo Putumayo en los cuales la situación de la tenencia de tierras presenta dimensiones preocupantes debido a lo desordenado de los

procesos de colonización antiguos y recientes. La estrategia principal en este caso también apunta a la concepción de una gestión conjunta departamental frente a las entidades nacionales competentes en la materia (INCORA, etc.). En los momentos actuales se están llevando a cabo procesos de legalización, principalmente en Puerto Asís. En este sentido, es posible plantear que a partir de una estrategia de acción departamental sería posible prever un mejor aprovechamiento de los recursos dedicados exclusivamente a este municipio para tal efecto. Otra estrategia específica debe apuntar a tratar de manera particular el problema en las zonas de exploración y aprovechamiento de hidrocarburos y a involucrar de manera específica a ECOPETROL en dicho proceso.

Una sinergia principal es necesaria a nivel de todos los municipios del departamento, con énfasis en los municipios del Bajo y Medio Putumayo.

4. Impulso al saneamiento de los territorios indígenas. Todos los municipios cuentan con presencia de comunidades indígenas y existen numerosas situaciones en las que se demanda el reconocimiento y la legalización (saneamiento) de dichos territorios. Los municipios están alineados en torno a este objetivo, para el cual se impone, en una lógica similar a puntos anteriores, la concepción de una estrategia conjunta de gestión frente a la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior y al INCORA. Estrategias adicionales en torno a las cuales se puede converger se relacionan en primer lugar con el apoyo a mesas indígenas y a mesas de concertación entre indígenas y otros actores involucrados en la problemática y en segundo lugar la consolidación de una base de información departamental sobre el tema.

Una vez más la sinergia principal es departamental, transversal a todos los municipios.

5. Solución a los problemas limítrofes intra e interdepartamentales. Existen numerosos problemas limítrofes en el departamento y de estos, los que ameritan el interés de los actores municipales son principalmente aquellos relacionados con la asignación de regalías a las entidades territoriales. También importa en algunos casos la prestación de servicios que queda en manos de la entidad territorial que no corresponde en la zona de conflicto. Esta diferente connotación lleva a que no necesariamente este problema se siente de la misma manera en todos los municipios. Sin embargo, frente a este alineamiento parcial, es posible desarrollar estrategias de carácter departamental orientadas a analizar integralmente los problemas limítrofes, desarrollar una base departamental de información sobre el tema y diseñar acciones departamentales para atender el problema (no sobra recordar que la competencia de este tema recae al interior del departamento en la Asamblea Departamental).

## Ordenamiento Territorial

### EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El proceso de construcción de una visión estratégica para el departamento de Putumayo adelantado con el apoyo de la Universidad Javeriana se sustenta en un proceso de construcción de confianza entre lo nacional, lo regional y lo local. Adicionalmente, la situación actual en la que se constata la gran importancia que el Gobierno Nacional ha dado al territorio putumayense.



Concentrando allí una cantidad importante de inversiones en proyectos sectoriales de diversa índole, en particular orientados al desarrollo alternativo. La consecuencia de esta inversión es la concurrencia de varias instituciones del orden nacional, regional y local, de carácter público, privado y asociativo, lo que supone un despliegue multiinstitucional que incorpora el riesgo de dispersión y requiere por lo tanto coordinación que no se limita a comités sino que implica un mecanismo permanente y operativo



Lo anterior refuerza la tesis acerca de la absoluta necesidad de crear un ambiente de sinergia y de trabajo armónico entre las diferentes entidades y todo esto en torno a una visión estratégica regional de largo plazo, que también permita orientar las inversiones extraordinarias del corto plazo, en una perspectiva de construcción del nuevo modelo de desarrollo para el Putumayo. Es precisamente a ese modelo de desarrollo del Putumayo, al cual pretende hacer un aporte este proceso cuyo objetivo general es soportar, acompañar y asesorar a las instituciones políticas nacionales, departamentales y municipales en un proceso que permita identificar, poner en marcha y consolidar una visión concertada y estratégica del desarrollo político, económico y social de la región, con criterio de coherencia y complementariedad entre las necesidades y los recursos ordinarios y extraordinarios.



El objetivo anterior se ha abordado en torno a varios temas articuladores, de los cuales en este documento analítico preliminar se abordan el ordenamiento territorial y el medio ambiente.

## PRINCIPALES ASPECTOS CRITICOS DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE EN PUTUMAYO

El proceso de consolidación territorial en el departamento de Putumayo se encuentra en una fase temprana. Lo reciente de la historia de apropiación del territorio (en relación con otros territorios de Colombia), los procesos de colonización, las economías de enclave y la corta historia institucional propia (este territorio fue durante mucho tiempo administrado desde otros centros diferentes a Mocoa) permiten entender esta situación. Varios son los aspectos críticos que actualmente se pueden identificar en el Departamento y a continuación se comentan los principales.

### • Falta de modelo territorial objetivo

Los procesos de desarrollo regional en Putumayo no han estado estructurados en torno a una idea fuerza que represente un punto de referencia para el desarrollo del departamento. En el pasado, algunas actuaciones institucionales (DAINCO, CORPES de Amazonía) han podido proponer algunos elementos de visión futura, sin embargo, estos no trascendieron las meras instancias institucionales. No ha existido un modelo territorial futuro de consenso para catalizar las diferentes políticas sectoriales a diferentes niveles y las actuaciones sociales.

### • Desarrollo urbano desordenado

El crecimiento de los municipios de Putumayo en su parte urbana ha estado estrechamente relacionado, sobretudo en el medio y bajo Putumayo, con procesos de crecimiento y concentración de economías de enclave, con un consecuente incremento considerable en la demanda de suelo, recursos y servicios. Esta demanda creciente se ha visto enfrentada a una oferta ambiental andina y amazónica que ofrece posibilidades, pero que también ofrece restricciones, dada su capacidad de acogida. Los problemas ambientales que surgen de esta relación son bastante preocupantes: manejo inadecuado de residuos sólidos, insuficiencia en vías y transporte, deficiencia en prestación de servicios, contaminación, transformación del paisaje, cambios de uso del suelo, establecimiento de asentamiento subnormales en zona de riesgo y sensibilidad ambiental, etc.

Pero más allá de los problemas ambientales, se constata que lo acelerado del crecimiento urbano ha sobrepasado con creces la capacidad planificadora de las instituciones locales y municipales. El crecimiento urbano no ha sido objeto de una adecuada planificación, tanto en los aspectos locales propiamente dichos como en su concepción urbano regional.

### • Conflictos en la tenencia de la tierra

Uno de los principales problemas de Putumayo, tal vez debido a su juventud como departamento, está relacionado con la situación de la tenencia de la tierra. Este problema reviste diferentes componentes. Una primera

componente tiene que ver con la legalización de la situación de las tierras de los colonos que se han adentrado en las áreas reserva forestal y muchos de ellos incluso a zonas de parque nacional. A este problema se suma en las áreas de interés para la exploración y explotación de hidrocarburos, la conflictividad que surge de la norma que no permite la legalización de tierras en la zona de influencia de los pozos. Otra cara de la moneda tiene que ver con los territorios indígenas, los cuales adolecen de los problemas de desconocimiento de sus derechos o incluso apropiación de tierras por parte de colonos. Finalmente, se puede incluir en esta problemática los problemas de tenencia de tierras en zonas suburbanas, ocupadas de manera informal por movilizados y desplazados.

- Conflictos por la determinación de límites

En Putumayo se presentan varios problemas de límites entre sus municipios e incluso con departamentos vecinos como Nariño. Muchas de estas situaciones tienen que ver con las demarcaciones hechas por las petroleras principalmente en la zona del Valle del Guamués. De esta situación se desprende el conflicto por la servidumbre de zonas de amortiguamiento, protección y funcionamiento de equipamientos colectivos y la prestación de servicios en general a las comunidades asentadas en las zonas de indefinición de límites.

- Planeación no territorializada

La planeación del desarrollo en Colombia se ha caracterizado por una muy escasa relación con el territorio y Putumayo no es la excepción. También son comunes en este departamento los ejercicios de planeación sectorial no articulados, con lo que se pierde eficiencia en la acción pública. Esta situación también se presenta en los niveles nacional y local. Obviamente la falta de visiones territoriales del desarrollo redundará en estos problemas.

- Uso insostenible del suelo rural

El territorio putumayense está sometido a usos no sostenibles en buena parte de su extensión. Los procesos de transformación del uso del suelo son avanzados y en algunas partes incluso ya no se conserva la vegetación natural. La transformación de zonas de bosque hacia actividades agropecuarias genera problemas ambientales que inciden de manera negativa en el bienestar de la población y el desarrollo departamental. Las prácticas de tala y quema para la implantación de cultivos transitorios, las técnicas agropecuarias propias de las zonas de origen de los colonos (principalmente andinas) y posteriormente la "praderización" y la "ganaderización" constituyen los principales problemas del uso insostenible del suelo. En las zonas altas, el problema rural está relacionado con el avance de la frontera agrícola hacia áreas de páramo. En general, la verdadera capacidad de acogida del suelo no ha sido objeto de consideración a la hora de decidir sobre el uso del suelo; y esto también se explica por la falta de mayor conocimiento y un mejor paquete tecnológico propio para las

áreas amazónicas.

- Intervención inapropiada de áreas de valor ecosistémico y cultural

Buena parte del territorio putumayense puede considerarse como de alto valor ecosistémico y cultural, y ahí se pueden destacar, de una parte, el área de Parque Natural Nacional de La Paya y demás áreas de conservación y, de otra parte, los resguardos indígenas. Estos territorios no han estado exentos de los procesos de colonización a los que, como ya se comentó, se asocian procesos no apropiados de intervención sobre el territorio. De esta manera, se constatan muchos conflictos de deforestación e intervención en territorios de valor ecosistémico y cultural.

- Concepción desarrollo sin perspectiva territorial subregional

El desarrollo territorial se concibe como más eficaz en la medida en que se dé en torno a territorios que coincidan con las redes sociales y económicas que determinan la vida cotidiana de sus habitantes. Estos territorios pertinentes en general sobrepasan los límites municipales y se pueden presentar en torno a subregiones. Sin embargo, la perspectiva subregional ha sido ajena a la formulación de planes de desarrollo y de ordenamiento territorial. Mucho más allá, la tradicional división del departamento en Alto, Medio y Bajo Putumayo, solo sería válida para la subregión del Valle del Sibundoy, es decir, el Alto Putumayo. La misma falencia puede plantearse para la prestación de servicios colectivos a las sociedades locales (mataderos, acueductos, manejo de residuos sólidos, etc.) y la asunción de competencias municipales (planeación, asistencia técnica, ejecución de proyectos, etc.), los cuales no se han beneficiado de economías de escala que se facilitan al nivel subregional.

- Débil conexión territorial

Los diferentes territorios de Putumayo se encuentran mal conectados, tanto desde el punto de vista de la comunicación vial, como del acceso a la energía eléctrica y a las telecomunicaciones. Esta situación tiene graves consecuencias sobre la movilidad de bienes, personas y servicios por ende penaliza de manera importante el desarrollo económico y social del departamento. Los proyectos incorporados en los programas gubernamentales de Vías para la Paz apuntan a un inicio de solución al problema, al menos en lo que a las principales vías respecta (Mocoa-San Francisco, Mocoa-Puente Internacional).

- Débil articulación subregional, regional e internacional.

De la falta de concepción subregional del desarrollo y de la debilidad de la conectividad territorial se deriva la debilidad en la articulación entre las diferentes subregiones del Putumayo, entre las cuales no se han hecho explícitas y operacionales las grandes posibilidades de complementariedad, previa especialización de las mismas en el marco de un modelo de desarrollo regional integral e incluyente. Si esta situación es preocupante al interior del

departamento, mucho más lo es al exterior. No se ha llevado a cabo un proceso de integración regional con otros departamentos, si bien por una parte comienzan a considerarse elementos relacionados con la integración en tomo a la Región Sur y, por otra parte, la construcción de la vía Mocoa Pitalito ha comenzado a dinamizar los intercambios con el departamento de Huila. La articulación con Caquetá, socio necesario para desarrollar un visión regional amazónica, apenas sí se da localmente entre los municipios de Puerto Guzmán y Curillo, pero adolece de la falta de una integración terrestre efectiva (la vía marginal de la selva). A nivel internacional, la dinámica territorial de los países limítrofes es casi completamente desconocida y en estas circunstancias no es posible concebir proyectos de desarrollo territorial binacional.

- Mal manejo del recurso hídrico y de áreas ribereñas

La disponibilidad del recurso hídrico exige conservar y proteger las cuencas hidrográficas y promover patrones de consumo sostenible que garantice la permanencia del recurso. Muy a pesar de encontrarse en una ambiente que goza de una importante oferta hídrica, numerosos son los problemas que afectan este recurso en Putumayo. Estos problemas se derivan de los usos inapropiados de cuencas hidrográficas, en particular de áreas de nacimiento de agua, y de corrientes y áreas ribereñas. En el Valle del Sibundoy por ejemplo la ocupación de las zonas altas ha incidido de manera negativa sobre la función de retención de agua, al tiempo que ha aumentado los fenómenos de erosión y sedimentación. En esta zona, es preocupante además el manejo de la zona del distrito de drenaje, del cual depende en buena parte la sostenibilidad de dicha subregión. En relación al manejo de corrientes y áreas ribereñas preocupan entre otros problemas la contaminación de las aguas, producto de la disposición de basuras y del vertimiento indiscriminado de aguas servidas de los centros urbanos. Finalmente hay que mencionar los problemas de exposición de asentamientos humanos a las avenidas torrenciales propias de muchos de los ríos de Putumayo (Río Mocoa, Río San Juan, Río Guamués, etc.)

## EL TRATAMIENTO DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DEL MEDIO AMBIENTE EN EL PLAN DE DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO LA PERSPECTIVA DEPARTAMENTAL

El Plan de Desarrollo del Departamento relaciona objetivos y estrategias generales para los temas de ordenamiento territorial y medio ambiente y que han servido de punto de comparación en referencia en relación a los objetivos y estrategias municipales.

### Ordenamiento territorial

Objetivos: Implementar la política de ordenamiento territorial imprimiéndole al proceso participación ciudadana y concertación entre la gente y las entidades territoriales. Gestionar recursos para contribuir a la superación del déficit de vivienda.

Estrategia: El ordenamiento territorial como prioridad departamental.

Medio ambiente.

Objetivo: promover el uso adecuado de los recursos naturales y el entorno bajo principios de sostenibilidad.

Estrategias: Incorporar la dimensión ambiental en el desarrollo territorial implementando modelos sostenibles; coordinación y articulación con el SINA como instrumento de concertación y trabajo conjunto entre instituciones y sociedad civil; impulsar programas que promuevan el conocimiento sobre la dinámica natural social y cultural de la región; coordinar e impulsar el fortalecimiento técnico administrativo financiero y operativo de las entidades que conforman los comités de Prevención y Atención de Desastres.

#### LAS SINERGIAS POSIBLES EN EL CORTO PLAZO: CONSTATAIONES DE LOS PLANES DE DESARROLLO

El análisis matricial realizado ha permitido establecer varios puntos en los cuales existe un alineamiento en los objetivos que permite la concepción de estrategias convergentes y de acciones sinérgicas entre el departamento y los municipios y entre estos y otras entidades. En algunos casos, objetivos y estrategias pueden responder fácilmente a una sinergia departamental. En otros casos, existe el mismo alineamiento en los objetivos generales, pero las estrategias responden mejor a especificidades subregionales y por ende pueden facilitar el desarrollo de sinergias entre los municipios de la subregión y el departamento u otras entidades.

Sinergias posibles en ordenamiento territorial al interior de los Planes de Desarrollo.

Los objetivos generales en torno a los cuales existe alineamiento entre el departamento y los municipios y que posibilitan la promoción de una sinergia, son los siguientes:

1. Armonización de los Planes de Desarrollo con los POTs municipales. Este objetivo constituye uno de los más importantes para el departamento y aparece en la mayoría de los municipios y está relacionado con la terminación de los POTs, tema en torno al cual existen iniciativas y apoyos por parte de ARD Colombia, en la ejecución de un contrato con la Agencia de Cooperación de los Estados Unidos de América, AID. Su importancia reside en la necesidad de armonizar los diferentes instrumentos de planeación (POT y PDM) desde la perspectiva municipal y también supramunicipal. Las estrategias concretas que permiten lograr este objetivo incluyen: abordar el proceso desde una perspectiva subregional, realizar un seguimiento constante al proceso, incorporar otros instrumentos de planificación desarrollados en el municipio tales como los Planes de Vida de los pueblos indígenas.

En este aspecto es posible lograr una sinergia departamental, teniendo en

cuenta sinergias subregionales. Una excepción debe hacerse con respecto a Orito, municipio que apenas adelanta el proceso de elaboración de su Plan de Desarrollo y de su POT. Allí debe considerarse el acompañamiento constante y la alimentación con los documentos y análisis realizados por el departamento.

2. Provisión de soluciones de vivienda de interés social. El alineamiento de casi todos los municipios en torno a este objetivo puede permitir la potencialización de los recursos del orden nacional, departamental y local existentes para tal efecto. La estrategia común principal se refiere a desarrollar una gestión conjunta frente a las diferentes fuentes potenciales de recursos (INURBE, etc.), sobre la base de una lectura departamental del problema, de las soluciones y de los programas. Las estrategias departamentales también deben tener en cuenta la situación de diferentes tipos de poblaciones vulnerables con problemas graves de vivienda: las comunidades pobres, las comunidades en zonas de alto riesgo (y con necesidad de ser relocalizadas) y la población desplazada. Sobre este último aspecto es necesario llamar la atención sobre la necesidad de estudiar la conveniencia de adelantar programas de vivienda de interés social (u otros programas) en las áreas de recepción de desplazados.

Las sinergias posibles en este caso tienen una clara connotación departamental.

3. Impulso a la legalización de tierras. Se trata de un objetivo recurrente para los municipios del Medio y Bajo Putumayo en los cuales la situación de la tenencia de tierras presenta dimensiones preocupantes debido a lo desordenado de los procesos de colonización antiguos y recientes. La estrategia principal en este caso también apunta a la concepción de una gestión conjunta departamental frente a las entidades nacionales competentes en la materia (INCORA, etc.). En los momentos actuales se están llevando a cabo procesos de legalización, principalmente en Puerto Asís. En este sentido, es posible plantear que a partir de una estrategia de acción departamental sería posible prever un mejor aprovechamiento de los recursos dedicados exclusivamente a este municipio para tal efecto. Otra estrategia específica debe apuntar a tratar de manera particular el problema en las zonas de exploración y aprovechamiento de hidrocarburos y a involucrar de manera específica a ECOPETROL en dicho proceso.

Una sinergia principal es necesaria a nivel de todos los municipios del departamento, con énfasis en los municipios del Bajo y Medio Putumayo.

4. Impulso al saneamiento de los territorios indígenas. Todos los municipios cuentan con presencia de comunidades indígenas y existen numerosas situaciones en las que se demanda el reconocimiento y la legalización (saneamiento) de dichos territorios. Los municipios están alineados en torno a este objetivo, para el cual se impone, en una lógica similar a puntos anteriores, la concepción de una estrategia conjunta de gestión frente a la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior y al INCORA. Estrategias adicionales en torno a las cuales se puede converger se

relacionan en primer lugar con el apoyo a mesas indígenas y a mesas de concertación entre indígenas y otros actores involucrados en la problemática y en segundo lugar la consolidación de una base de información departamental sobre el tema.

Una vez más la sinergia principal es departamental, transversal a todos los municipios.

5. Solución a los problemas limítrofes intra e interdepartamentales. Existen numerosos problemas limítrofes en el departamento y de estos, los que ameritan el interés de los actores municipales son principalmente aquellos relacionados con la asignación de regalías a las entidades territoriales. También importa en algunos casos la prestación de servicios que queda en manos de la entidad territorial que no corresponde en la zona de conflicto. Esta diferente connotación lleva a que no necesariamente este problema se siente de la misma manera en todos los municipios. Sin embargo, frente a este alineamiento parcial, es posible desarrollar estrategias de carácter departamental orientadas a analizar integralmente los problemas limítrofes, desarrollar una base departamental de información sobre el tema y diseñar acciones departamentales para atender el problema (no sobra recordar que la competencia de este tema recae al interior del departamento en la Asamblea Departamental).

TOTAL INVERSION DEPARTAMENTAL				0
AREA	PROGRAMA	SUBPROGRA MA	FUENTE FINANCIE RA	
DESARROLLO ECONOMICO				250.000.000
	Desarrollo Agropecuario			250.000.000
		Desarrollo Agrícola y Forestal	Regalías - RP (50'000,000)	100.000.000
		Desarrollo Pecuario	Regalías	75.000.000
		Desarrollo agroindustrial	Regalías	75.000.000
MEDIO AMBIENTE				400.000.000
	Medio ambiente			125.000.000
		Conservación y Restauración de ecosistemas	Regalías	50.000.000
		Produccion Sostenible y mercdos verdes	Regalías, RP (25'000,000)	45.000.000
		Investigacion basica	Regalías	30.000.000
	Prevención y atención de desastres			275.000.000
		Conociendo los riegos y amenazas	Regalías	30.000.000
		Manejo y recuperación de asentamiento humanos	Regalías, RP (50'000,000)	200.000.000
		Todos a prevenir desastres	Regalías	45.000.000
ORDENAMIENTO TERRITORIAL				161.000.000
				40.000.000
	Delimitacion inter- intramunicipal e interdepartamental	Verificación y modificación de limites internos	Regalías	40.000.000
				121.000.000
	Vivienda de interés social	Soluciones V.I.S.	Regalías - RP (41'000,000)	121.000.000
EDUCACION				49.805.843.86 0
	Educación con Calidad			47.710.723.06 0
		Fortalecimiento de la nueva institucion educativa y pertinencia.	S - G - P .	47.710.723.06 0
		Ampliación de cobertura educativa		1.760.000.000
		Dotación, mejoramiento de la infraestructura educativa	Regalías	1.000.000.000

	de la educación superior	RP 50'000,000)	240.000.000
	Fortalecimiento de los programas educativos	Regalías, Estampilla Dilo Dpal (94 782,000)	220.000.000
	Fortalecimiento y apoyo a la permanencia	Regalías	300.000.000
<b>Cultura base del desarrollo</b>			<b>135.120.800</b>
	Fortalecimiento Instancias Culturales	Regalías	100.000.000
	Mejoramiento y dotacion de centros culturales	Regalías - RP (10'000,000)	35.120.800
<b>Desarrollo recreativo y deportivo</b>			<b>200.000.000</b>
	Política de masificación deportiva y escuelas de formación	Regalías - RP (10'000,000)	50.000.000
	Programar practicas deportivas	Regalías - RP (10'000,000)	50.000.000
	Estructura Técnica Deportiva para el deporte base	Regalías	20.000.000
	Crear cultura Deportiva	Regalías	20.000.000
	Mejoramiento de la infraestructura deportiva	Regalías	60.000.000
<b>PUTUMAYO SALUDABLE</b>			<b>7.535.309.000</b>
	<b>Desarrollo Institucional en salud</b>		<b>7.235.309.000</b>
	Infraestructura y dotación en las Instituciones de la red publica	Regalías (1,200,000000) y R.balance	7.235.309.000
	<b>Desarrollo del ssss en el Departamento</b>		<b>300.000.000</b>
	Salud Pública Municipios saludables	Regalías	200.000.000
		Regalías	100.000.000
<b>POLITICA SOCIAL</b>			<b>230.431.051</b>
	<b>Mujer</b>		<b>50.000.000</b>
	Capacitación, organización y apoyo.	Regalías	50.000.000
	<b>Juventud</b>		<b>20.000.000</b>
	Capacitación, organización y apoyo.	Regalías	20.000.000
	<b>Adulto mayor</b>		<b>40.000.000</b>
	Mejor calidad de vida para el adulto mayor	Regalías(21,044,000) - Estam-Adulto mayor.	40.000.000

	Fortalecimiento y promoción para la población infantil	Regalías	41.474.051
	<b>Población discapacitada</b>		<b>38.000.000</b>
	Apoyo a población discapacitada	Regalías	38.000.000
	<b>Población carcelaria</b>		<b>20.000.000</b>
	Apoyo a población carcelaria	Regalías	20.000.000
	<b>Población Desplazada</b>		<b>20.957.000</b>
	Apoyo a población desplazada	Regalías	20.957.000
<b>INFRAESTRUCTURA</b>			<b>4.327.420.000</b>
	<b>Vías para la paz</b>		<b>910.000.400</b>
	Mantenimiento, mejoramiento y rehabilitación de la red vial	ACPM(505,347,000) - Regalías (244'782.400) - RP(9'871,000)	760.000.400
	Apoyo a la infraestructura aérea y fluvial	Regalías - Estampilla Dillo Fronterizo (24,782,00)	80.000.000
	Vías estratégicas para el Putumayo.	Estampilla Dillo Fronterizo	70.000.000
	<b>Electrificación del Putumayo</b>		<b>294.782.000</b>
	Electrificación rural	Regalías - Estampilla Electrificación (94,782,00)	254.782.000
	Gestión y apoyo para la generación de energía eléctrica	Regalías - RP (20'000,000)	40.000.000
	<b>Agüita para mi gente</b>		<b>1.500.000.000</b>
	Planificación agua potable	Regalías	750.000.000
	Mayor cobertura acueducto	Regalías	750.000.000
	<b>Saneamiento básico</b>		<b>1.522.637.600</b>
	Mejores sistemas de recolección y tratamiento de aguas residuales	Regalías	1.322.637.600
	Mejor Servicio de mataderos y plazas de mercado	Regalías - RP (10'000,000)	90.000.000
	Manejo de residuos sólidos	Regalías - RP (10'000,000)	90.000.000
	Empresa de servicios públicos y usuarios	Regalías	20.000.000
	<b>Telecomunicaciones</b>		<b>50.000.000</b>

# **PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTO DEL CAUCA**

## DIAGNOSTICO DEL DEPARTAMENTO

### INTRODUCCIÓN

El presente documento contiene el Plan de Desarrollo Departamental 2001-2003, que por mandato de la Ley 152 de 1994, el Gobierno Departamental del Cauca ha elaborado para dar cumplimiento al programa de gobierno inscrito en la Registraduría del Estado Civil Siguiendo la política del gobierno departamental, que se basa en la transparencia y la participación amplia de los actores sociales en la gestión pública y cumpliendo plenamente la norma legal establecida, para la elaboración del presente plan se realizaron eventos con intervención de representantes sociales, quienes aportaron sus ideas e iniciativas para la formulación del plan. Durante los meses de enero y febrero, se realizaron dieciocho eventos participativos, donde los actores sociales expusieron sus propuestas sobre objetivos, políticas y estrategias sectoriales y temáticas. Con base en los resultados de dichos talleres se estructuró el anteproyecto que se presentó ante el Consejo Departamental de Planeación para que este organismo formulara las recomendaciones pertinentes, las cuales se tuvieron en cuenta para la elaboración del proyecto que consolidó el Consejo de Gobierno Departamental en su sesión del 23 de abril, hasta llegar a la formulación que se consigna en el presente documento, el cual también recoge las políticas del Gobierno Nacional. Como preambulo, se incluye las bases del plan donde se destacan los aspectos que constituyen el marco de condiciones donde se inscribe el plan y el conjunto de políticas que el Gobierno Departamental aplicará durante los tres años. En el cuerpo del plan propiamente dicho, se señalan la misión que realizará el plan, los objetivos del mismo y las estrategias que se utilizarán para ir construyendo la viabilidad de los objetivos.

Complementariamente, se presenta un compendio de programas y proyectos con los cuales se define la acción concreta tanto del gobierno como de los diferentes actores involucrados en el plan y los aspectos financieros pertinentes.

Las particulares circunstancias que vive la administración departamental como consecuencia del acuerdo de reestructuración de pasivos suscrito al tenor de la Ley 550 de 1999, le imponen algunas limitaciones al accionar gubernamental que inciden en el plan de desarrollo; sin embargo, las normas constitucionales abren la posibilidad de formular un programa de gobierno que responda consecuentemente con los requerimientos regionales sin disponer de los recursos fiscales suficientes. Por eso, el plan que se presenta a consideración de la Asamblea Departamental y la opinión pública en general, no es un plan de ejecución y financiación de programas con recursos departamentales, sino un instrumento que guía la dinamización y la facilitación que el Gobierno con su capacidad institucional puede realizar para promover el desarrollo regional. La tarea del gobierno es de trámite,

liderazgo y orientación, la tarea de los organismos sociales es de ejecución de los procesos inherentes al desarrollo regional.

Por eso el financiamiento que se propone para el plan, se basa en hacer una "minga" financiera que atraiga y concentre recursos de diferentes fuentes hacia los objetivos únicos de desarrollo, sumando los de nivel nacional, departamental y municipal con los de carácter privado y comunitario además de los internacionales que se puedan atraer.

## **PRIMERA PARTE**

### **B A S E S D E L P L A N**

#### **1.- EL CONTEXTO**

##### **1.1.- EL DESARROLLO REGIONAL**

El presente plan de desarrollo considera fundamental adoptar un esquema básico para el ordenamiento de los procesos, de modo que las acciones gubernamentales se ejecuten con claridad frente a la complejidad regional y la limitación de los recursos sociales disponibles.

Tomando el enfoque y diseño del PND "Cambio para Construir la Paz" y examinando con sentido pragmático la realidad regional con miras a establecer un esquema conceptual que permita moldear el análisis y clarificar la formulación de las estrategias de largo plazo, se adopta un molde para abordar el análisis regional, tomando como punto de partida el modelo de desarrollo nacional, agregando el análisis pragmático de la realidad regional.

El fenómeno secular de fuga de Excedente Económico ocurrido durante la segunda mitad del siglo pasado y agudizado durante el último decenio por culpa de las políticas macroeconómicas adoptadas por el gobierno nacional, ha conducido la base económica regional por un proceso de pérdida de ahorro social que hoy tiene la región en graves condiciones de desempleo y crisis fiscal territorial, que repercuten notoriamente en el producto bruto e ingreso departamental y consecuentemente en la situación social.

Para abordar el problema de manera estructural y sostenida y ante la prospectiva que ofrecen las políticas macroeconómicas que se rigen por la doctrina neoliberal, el punto de partida para iniciar un proceso de largo plazo y definir estrategias globales de desarrollo es hacer el inventario del patrimonio regional existente y disponibles hoy. Se trata de partir del estado actual de las fuerzas productivas regionales y a partir de ellas propiciar un nuevo proceso de acumulación social de riqueza económica, que conduzca en el mediano plazo al fortalecimiento del aparato productivo regional para generar los recursos que alimenten el sector terciario y los fiscos territoriales por la vía de los impuestos.

Se trata de promover la articulación entre espacio, población y ambiente, de manera que las interacciones de los distintos componentes que hacen parte del complejo regional, se armonicen para equilibrar los procesos y facilitar la prosperidad económica y el bienestar social, bajo parámetros de aprovechamiento sostenido y racional de la oferta ambiental.

En el inventario del patrimonio regional que constituye la línea de base del proceso, encontramos los siguientes componentes:

**Talento Humano:** El primer rubro que muestra el inventario de las fuerzas productivas es la dotación de talento humano, que todavía la región no conoce plenamente en tanto no se ha precisado su valoración ni capacidad potencial para generar nuevo valor y valor agregado, pero que constituye el principal actor del engranaje económico. La población como sujeto activo y pasivo del proceso de desarrollo, es la principal riqueza con que cuenta el departamento y es a partir de su papel que se pueden definir estrategias hacia el mejoramiento de su calidad de vida.

**Recursos Naturales:** También presenta el inventario de las fuerzas productivas, una dotación de recursos naturales enriquecida ampliamente con elevada dosis de biodiversidad, que tampoco se ha valorado con precisión por no disponer de la adecuada contabilidad ambiental, pero que constituye un recurso vital para aprovechar en los procesos de creación de valor. Los recursos naturales conforman el epicentro del sistema ambiental y por ello la dinámica de desarrollo inscrita dentro de la dimensión ambiental, exige un tratamiento adecuado al inventario natural.

**Dotación Física:** Complementa el inventario la dotación de recursos físicos e institucionales que, si bien no tiene las características y magnitudes deseables, sí representa un paquete de recursos en infraestructura, tecnología y dotación institucional que debe maximizarse con criterios de mayor eficacia y efectividad. En la relación espacio, población y ambiente, siempre está de por medio un instrumento físico que le brinda mayor gobernabilidad a la sociedad sobre sus propios procesos.

El funcionamiento general del modelo se describe así:

Aprovechando los recursos existentes, y mediante la síntesis entre el talento humano, los recursos naturales y la dotación física, se propician procesos de prosperidad económica para que, una vez elevado el nivel de desarrollo económico, se disponga de medios para financiar el desarrollo social. El aprovechamiento de los recursos existentes con fines de riqueza económica, requiere maximizar su utilización con el fin de producir el Excedente.

Económico suficiente para que alcance a general el ahorro social deseado. Este ahorro social, que es distinto al ahorro bancario, se capitaliza o se acumula, eleva el PIB regional, aumenta el ingreso, le da solidez al sector terciario y crea una base tributaria que eleva los ingresos de los entes territoriales, aliviando así la crisis fiscal. Pero, para que funcione dicha síntesis con alto rendimiento, se debe implantar un mecanismo que conjugue el talento humano con el patrimonio natural utilizando el capital físico de una manera eficiente. Así, se generan los procesos que fortalecen el aparato productivo y crean el insumo para acumular que es el

Excedente Económico o “ahorro social”. Para lograr dicha maximización y producir los resultados deseados, es necesario inyectarle una dosis de “Eficacia Social”.

Eficacia Social: La implantación de la estrategia así concebida, sólo es posible si se cuenta con la sinergia social apropiada para que la conjugación genere procesos de acumulación de riqueza o ahorro social. Caso contrario, es decir sin la sinergia social los objetivos de acumulación de valor no se alcanzan y el modelo fracasa porque la dotación de inventarios termina subutilizándose.

Con lo anterior podemos afirmar, que el modelo propuesto para el desarrollo regional a partir de la adaptación del modelo nacional y de la articulación funcional de los componentes territorio, población y ambiente, gira en torno al fortalecimiento de la cohesión y la sinergia social sin la cual no se podrá crear procesos de desarrollo económico y en consecuencia no habrá recursos para financiar el desarrollo social.

El fortalecimiento de la eficacia social constituye la columna vertebral del desarrollo regional y la posibilidad de instaurar un modelo de acumulación de ahorro social que se convierta en fuente de financiamiento del desarrollo social.

La eficacia social, se deriva de la cohesión social y la sinergia colectiva, es la que en el lenguaje contemporáneo se le denomina “capital social”. Es el catalizador de los tres patrimonios regionales el humano, el natural y el físico, para facilitar su conjugación efectiva y es el que permite implantar una relación funcional constructiva entre espacio, población y ambiente. Es una amalgama de condiciones que permite interactuar a los miembros de la sociedad bajo los principios de identidad regional, gobernabilidad, solidaridad, mutualidad y asociatividad que, en conjunto, producen la sinergia social y en consecuencia los procesos de acumulación de riqueza al interior del territorio.

## **1.2.- LA POBLACION Y EL AFIANZAMIENTO CULTURAL**

Las características de la población se constituyen en uno de los factores que repercute en la ejecución del plan. La presencia de las varias etnias y culturas imprime particularidades que condicionan el campo donde se desarrollarán los procesos inherentes al presente plan.

La diversidad cultural es una fortaleza regional que se puede aprovechar a través del diálogo intercultural para identificar y desarrollar procesos sociales orientados a la reconstrucción social y económica. Por ello, en el marco condicional del plan, se destaca el afianzamiento cultural como una estrategia transversal que permeará los demás componentes sectoriales del desarrollo.

Para efecto de alcanzar los objetivos de cambio que se propone el plan y bajo las pautas del modelo de desarrollo regional descrito donde se considera el

fortalecimiento de la sinergia social como un requisito básico para ejecutarlo, el afianzamiento de la cultura regional es un requisito fundamental.

Siendo la identidad regional el principal insumo para fortalecer el componente social, el plan debe formular la estrategia correspondiente, para lo cual se propone implantar un proceso pedagógico que propicie el ajuste de valores y normas sociales, para llegar a actitudes y patrones de comportamiento social que contribuyan a la reconstitución del tejido social y a la cohesión necesaria para lograr la sinergia social.

Para propiciar la cohesión social y la integralidad territorial, teniendo en cuenta la diversidad de zonas geográficas y la presencia de varias etnias y culturas, es obligatorio partir del reconocimiento a la diferencia cultural e implantar mecanismos que regulen las interacciones sociales en relaciones de complementariedad y sinergia. Cada cultura tiene elementos en su patrimonio que son útiles para la solución de problemas de otra y viceversa. Las relaciones entre una cultura y la otra deben ser constructivas, de modo que cada una aporte a las demás, argumentos que contribuyan al mejoramiento de su calidad de vida.

Se requiere implantar mecanismos sociales a través de los cuales se impida la generación de antagonismos y conflictos de interculturalidad. Se requiere, por el contrario, propiciar intercambios propositivos en busca de las soluciones colectivas de los problemas regionales. La cultura indígena que guarda en su seno los principales fundamentos para el fortalecimiento del capital social, será la base de un proceso pedagógico desde donde se difunda la aplicación de los principios de identidad, gobernabilidad y asociatividad, principales insumos para construir sinergia colectiva. Por su parte, la cultura occidental que ha avanzado en desarrollos tecnológicos, aportará en el proceso un paquete de recursos que sin violentar la tradición cultural ni romper los principios básicos de cohesión e identidad, se apliquen con sentido práctico en la solución de las necesidades económicas y sociales.

### **1.3.- ESPACIO Y SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL**

El espacio es el escenario donde se desarrollarán los procesos económicos, sociales, ambientales e institucionales necesarios para llegar al mejoramiento de la calidad de vida.

En tal sentido, sus componentes y características son factores determinantes en el marco de condiciones que determina la ejecución del plan. Aquí opera el sistema ambiental con sus interrelaciones y el enfoque con que el plan conciba la intervención en el ambiente, es factor fundamental para el futuro de los procesos y la habitabilidad de las generaciones futuras.

Ha sido propuesta central del gobierno, la creación de concisiones para la consolidación

del Estilo de Desarrollo Sostenible, que entre sus características tiene:

El ser humano está por encima del capital y de la dotación material de la humanidad. Los procesos sociales se orientan hacia el desarrollo humano integral, por la vía del mejoramiento de la calidad de vida.

La rentabilidad del capital pasa a segundo plano por debajo de la vida humana que se ubica en primer plano.

Prevalece la utilización y consumo de satisfactores creados y producidos con tecnologías limpias y de poco impacto deteriorativo del ambiente.

Prevalece la identificación ideológica con satisfactores autóctonos, que propicien el consumo de bienes y servicios producidos con tecnologías locales y en consecuencia. Se disminuye al máximo la satisfacción de necesidades utilizando los satisfactores creados por las culturas europea y norteamericana y fabricados con las tecnologías de esos países.

Se favorece el aprovechamiento sostenido de los recursos naturales, para suministrar satisfactores a la población presente, pero asegurando el suministro para las generaciones futuras.

Propicia la conservación del medio ambiente para proporcionar condiciones de vida a la población presente, pero asegurando habitabilidad para las condiciones futuras.

La sostenibilidad ambiental es un medio y no un fin del estilo de Desarrollo Sostenible. La conservación ambiental sólo tiene sentido en la medida en que se haga para conservar la vida. El fin es la vida humana y para ello es necesario mantener condiciones ambientales apropiadas. Por tal razón, la sustentabilidad ambiental será un factor condicionante de todas las actividades económicas, sociales e institucionales. El argumento de la conservación ambiental será el principal criterio o pauta para sustentar cualquier alternativa económica. La toma de decisiones en materia de planificación, programación o proyección, será soportada en argumentos ambientales. La evaluación de los proyectos y la asignación de recursos, no se realizará con métodos sustentados en la rentabilidad financiera ni los rendimientos del capital, sino que se utilizará métodos de evaluación cuyas decisiones se sustenten con argumentos ambientales y de desarrollo humano.

En la política financiera de la administración territorial se adoptarán estrategias orientadas conseguir recursos con argumentos ambientales para sustentar las propuestas.

Aprovechando los ecosistemas estratégicos y las diversas alternativas de negociación

nacional e internacional sobre acciones de conservación del ambiente, se presentarán las propuestas dirigidas a la financiación de programas en esta materia. El suministro de oxígeno y el intercambio de oferta ambiental con otros países, será argumento clave en la gestión territorial.

#### **1.4.- EL MARCO INSTITUCIONAL**

El principal elemento que hace parte del marco institucional donde se inscribe el presente plan, se refiere a la etapa inicial de un proceso de cambio que se manifiesta en varios de los frentes de la vida social. Cambio en el comportamiento electoral que durante mucho tiempo fue característico del Régimen Político y que ahora se modificó según se evidenció en el debate electoral de la presente gobernación. Cambio en la práctica política que está abriendo paso a distintos líderes y nuevos procesos de origen popular, amplia participación social y nuevas formas de organización. Cambio en el estilo de gobernar como consecuencia de las normas constitucionales que recién se están aplicando, de las políticas macroeconómicas de corte neoliberal, de la crisis fiscal que vive todo el Estado colombiano. Cambio en las relaciones Estado-Sociedad donde los principales problemas del desarrollo se comienzan a intervenir con políticas públicas que exigen del compromiso compartido de las entidades oficiales y los organismos civiles.

Particularmente en el Departamento del Cauca, las condiciones presentan algunas especificidades que repercuten notoriamente en el plan de desarrollo:

El hecho de que el Gobierno es producto de un proceso protagonizado por las organizaciones sociales y que su modalidad se aleja de las prácticas clientelitas comunes, frente a un conjunto institucional del orden nacional, que está en manos de los políticos tradicionales cuya modalidad de administración es basada en las costumbres tradicionales.

El hecho de que el Departamento firmó un acuerdo de reestructuración de pasivos acogiéndose a la ley 550 de 1999, que impide el ejercicio de la autonomía territorial y limita las posibilidades de acción por las ataduras financieras que impone.

La aplicación de la Ley 617 de 2000 por parte de los municipios que crea obligaciones en el campo de las finanzas, que limitan la posibilidad de desarrollar relaciones intergubernamentales de conformidad con los requerimientos del desarrollo regional .

La normatividad del orden nacional en varias de las áreas de gestión territorial, que impone obligaciones estandarizadas a departamento y municipios sin tener en cuenta las diferencias entre ellos y las dificultades para aplicarlas.

## **1.5.- FACTORES DEL CONTEXTO NACIONAL.**

El Gobierno Departamental siguiendo el ordenamiento jurídico del país, se encuentra obligado a actuar dentro de un marco de políticas macroeconómicas que no concuerda con los intereses de las comunidades regionales y en este sentido, se ve en la necesidad de establecer puntos de equilibrio equidistantes de las situaciones antagónicas.

Así mismo, el departamento no puede ser estar aislado del conjunto del país y del mundo y con ello los fenómenos de ocurrencia nacional e internacional también repercuten en el mar de condiciones en que navegará el presente plan.

Las decisiones del gobierno nacional sobre apertura e inserción de Colombia en el concierto mundial, le crean obligaciones a los territorios que deben asumirse dentro del plan. La evolución de la economía nacional y los fenómenos sociopolíticos hoy impregnados de alta dosis de violencia, son factores incidentes en la realidad territorial, como también las políticas y programas que el Gobierno Nacional ejecuta para cumplir su programa de gobierno.

Adicionalmente, las relaciones entre los departamentos vecinos del sur del país donde Cauca tiene un papel protagónico por su función en los ecosistemas estratégicos supradepartamentales que están localizados en esta región del país, le crean trabajos tanto a los gobiernos territoriales como las comunidades residentes, para resolver problemas de integración y atención de necesidades compartidas.

Están el Macizo Colombiano y la Costa Pacífica, de donde se derivan procesos supradepartamentales obligatorios. En el primero, con los departamentos que se bañan directamente de la Estrella Fluvial Colombiana como son Tolima, Huila, Caquetá, Putumayo y Nariño. En el segundo con Nariño, Valle y Chocó.

## **2.- POLITICAS DEL GOBIERNO DEPARTAMENTAL**

Las políticas del Gobierno Departamental son el conjunto de pautas y criterios que condicionan la toma de decisiones para formular programas y proyectos, asignar recursos y priorizar las actividades que en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, la Administración Departamental ejecutará durante el período de gobierno.

## **2.1. POLÍTICAS ECONÓMICAS SECTORIALES**

### **2.1.1. Políticas para el Sector Primario**

#### **Subsector de Minería**

El subsector de minería será fundamental para dinamizar procesos de creación y acumulación de riqueza social. Serán tareas importantes en este período: el conocimiento del inventario minero con identificación de las ramas promisorias y el fortalecimiento de la pequeña y mediana minería extractiva, para lo cual se propiciará la articulación de este subsector con los demás sectores de la economía departamental mediante sistemas de información y registro, eventos de intercambio y celebración de convenios interadministrativos.

Se promoverá la organización del sector en su conjunto y de empresas de amplia base social y se estimulará las organizaciones de base para el ejercicio de la actividad económica. Se fomentará la creación de empresas para la transformación de minerales y productos de desecho y se diseñarán mecanismos para maximizar las disposiciones que se expidan sobre el Fondo Nacional de Regalías y demás fuentes de financiación.

También se promoverán actividades de exploración y explotación por parte del sector privado y se estimularán las actividades de transformación que generen un mayor valor agregado exportable.

#### **Otras ramas extractivas**

En el subsector de extracción están también las ramas de Tala, Pesca y Caza. Estas tienen gran impacto ambiental por lo que la política departamental en estas actividades se ejecutará estrechamente ligada a la política ambiental. Para el efecto se tendrá en cuenta los siguientes argumentos:

Se impulsará la siembra de árboles para reposición del bosque talado; si se utiliza la leña como fuente energética doméstica, promoverá su cultivo en lugar de la tala del bosque natural; se promoverá el uso de otras fuentes energéticas como el gas y el carbón; se impulsará la agroforestería, se promoverá el manejo integral de microcuencas, se promoverá el establecimiento de bancos de germoplasma, se fomentará la creación de viveros.

Se estimulará el cultivo de alevinos de especies nativas, se promoverá el repoblamiento ictico de fuentes hídricas, se fomentará la acuicultura, se velará por la aplicación de las normas en pesca marítima del mar pacífico. En la caza, se promoverá el cumplimiento de las normas sobre la materia.

Especial cuidado se tendrá frente a las operaciones de las entidades oficiales encargadas de intervenir en la gestión ambiental.

## Subsector Agropecuario

### Política Sectorial:

El Sector Agropecuario constituye la columna vertebral de la estrategia de desarrollo económico propuesta. A partir de este se dinamizará la formación de una demanda agregada interna regional, que por la vía de la generación de empleo rural, facilite la reactivación del aparato productivo territorial.

### Política de Producción:

Se definirán líneas estratégicas de producción agrícola y pecuaria que permitan utilizar en forma adecuada todos los recursos disponibles con criterios de sostenibilidad, productividad, calidad y sustentabilidad ambiental. Para el efecto, será prioritario el fortalecimiento de las líneas que ya cuentan con vocación regional por generación espontánea de las comunidades. En las zonas de economía campesina se tendrá en cuenta los productos que conformen la canasta de alimentos regional para elevar la oferta de bienes dentro de una estrategia de seguridad alimentaria y complementariamente se estimulará la generación de excedentes intercambiables para generar ingresos que permitan la adquisición de otros bienes de consumo. En las zonas de actividad moderna, se promoverá la especialización y la producción de líneas con perspectivas favorables en los mercados nacional e internacional.

En las zonas indígenas y de comunidades afrocolombianas, los patrones culturales y tradiciones, serán un factor condicionante que determine la acción institucional, de manera que el respeto a la diferencia y la constructiva complementación intercultural, sea denominador común en el proceso económico.

### Política de tecnología:

La sustentabilidad ambiental será el criterio básico para seleccionar las tecnologías. Se dará prioridad a la tecnología con bajo uso de agroquímicos y se apoyará los cultivos orgánicos. Serán de especial cuidado los cultivos limpios y las técnicas deteriorativas del suelo. Se hará especial reconocimiento a las técnicas tradicionales y ancestrales y en validación de tecnologías, se dará prioridad a las ambientales. Así mismo, se apoyará la tecnología ambiental en producción, transformación y comercialización.

### Política de Asistencia Técnica:

En la asistencia técnica, se utilizará la extensión de prácticas y tecnologías exitosas bajo condiciones similares dentro del mismo territorio. Se hará énfasis en la asistencia técnica sobre aspectos organizacionales, empresariales y financieros, dando más importancia al factor humano de los procesos asociados al suelo. Se brindará capacitación y asesoría a

los agentes prestadores de asistencia técnica sobre los temas que son prioritarios dentro de estas políticas, con el fin de que su servicio sea pertinente con los requerimientos del sector.

#### Política de financiamiento:

Serán prioritario los mecanismos y fuentes de financiamiento no convencionales que se acomoden a las condiciones empresariales de la economía campesina. Se buscará la forma de aprovechar el excedente económico regional para canalizarlo hacia el financiamiento de los procesos locales. Se promoverá el acompañamiento institucional a los usuarios de las líneas de crédito convencional que exigen de calificados procesos administrativos y comerciales.

#### Política empresarial:

Las empresas de economía solidaria serán prioritarias cuando se trate de brindar apoyos y estímulo. Sobre la base de democratizar la propiedad privada de los medios de producción, se promoverá la aplicación de los principios de economías de aglomeración para desarrollar los procesos empresariales. Se tratará de evitar la concentración y la monopolización de la propiedad de modo que los conglomerado de microempresas, las cadenas productivas, los cluster, las cooperativas, las empresas asociativas, las asociaciones y demás organizaciones de base, serán los procesos que recibirán el mayor apoyo en el desarrollo empresarial, sin descartar las otras formas empresariales que contribuyen al desarrollo sectorial. En todos los casos, se tendrá en cuenta la responsabilidad social y ambiental de la propiedad.

#### Política de tenencia de tierra:

La intervención del gobierno en los temas de tenencia de tierra es definida por las políticas nacionales, pero se abogará porque se apliquen los siguientes criterios:

Es necesario diferenciar la concepción que las distintas culturas tienen sobre la tierra y el manejo del asunto de tierras se debe realizar respetando la concepción ideológica de las comunidades.

Los problemas derivados de la tenencia de la tierra se deben resolver con mecanismos concertados donde se tenga en cuenta la posición de las comunidades.

Se debe defender la reforma agraria integral, que aborde los requerimientos de tenencia de tierra pero además los económicos, sociales y ambientales.

Los procesos económicos complementarios a la tenencia de tierra, deben tener acompañamiento adecuado por parte de los organismos del Estado.

Se debe contemplar la ampliación de los resguardos con tierras de uso potencial productivo, se deben constituir las zonas de reserva campesina y aplicar la ley 70 para la tierra de las comunidades afrocolombianas.

Se debe reglamentar en la reforma agraria la solución de los problemas del desplazamiento forzoso.

Política agropecuaria frente a la seguridad alimentaria:

La primera prioridad para el fomento departamental será la seguridad alimentaria. Para el efecto, se estimulará la producción de bienes que conforman la canasta familiar según las tradiciones culturales y los valores nutritivos del producto.

Política de valor agregado:

Se promoverá la producción de bienes intercambiables que faciliten la adquisición de los productos que no se obtienen en la región. Para el efecto, se promoverá la agregación de valor local mediante el estímulo a la agroindustria. Este apoyo se ofrecerá para microempresas y grandes empresas de inversión, tratando de promover sistemas agroindustriales, clusters y cadenas productivas. Se seleccionará un conjunto definido de productos con elevada dotación potencial y se dará prioridad a este conjunto.

Política de competitividad

La competitividad del sector se promoverá por la vía del incremento de la eficacia social resultante de la sinergia colectiva que genera la asociatividad, la solidaridad y la mutualidad. El gobierno departamental acogerá las políticas nacionales y las adaptará para aplicación regional. Será prioritario la conformación de cadenas productivas con enlaces completos entre la producción y el consumo y las alianzas estratégicas entre productores. Para esto, se dará prioridad a productos que tengan ventajas comparativas en el departamento y vocación social para su producción, las cuales serán complementadas con investigación, tecnología y educación. Política de ordenamiento territorial Se promoverá el uso del suelo de conformidad con los planes de ordenamiento territorial.

Se buscará la eliminación de conflictos de uso dando prioridad a la producción según el uso potencial. El Macizo Colombiano, la Costa Pacífica y demás ecosistemas estratégicos, se tomarán como unidades de planificación para el desarrollo rural.

Política institucional:

Teniendo en cuenta la importancia de este sector para la economía regional, se propiciará una estructura institucional pertinente con los verdaderos requerimientos del sector. Se tendrá en cuenta la posibilidad de crear un ente de carácter mixto con fuentes propias de financiamiento. Se difundirá la importancia

de los consejos municipales de desarrollo rural (CMDR) y se dinamizará la organización de los agentes prestadores de asistencia técnica.

Política educativa:

Se promoverá la implantación de programas en el sector educativo que coadyuven al desarrollo de la política agropecuaria en relaciones de complementariedad intersectorial.

Se adelantarán programas de educación integral acordes con las necesidades de la población rural caucana, los cuales deben involucrar a niños, jóvenes y adultos y dentro de un enfoque holístico.

Para los fines educativos, será fundamental el reconocimiento a la diversidad étnica y cultural existente en la región y los patrones relacionados con la actividad agropecuaria y económica en general.

Política de Capacitación:

La capacitación se orientará según dos puntos de vista: la de carácter técnico que se impartirá al personal técnico haciendo relevancia en la extensión rural. Otra para las comunidades que versará sobre áreas técnicas, tecnológica y empresarial.

### **2.1.2. Políticas para el Sector Secundario**

El Sector Secundario es el segundo componente del Aparato Productivo Regional, después del Sector Primario y como tal, tiene puesto privilegiado dentro de las prioridades de este gobierno. Para el efecto, se apoyará la iniciativa empresarial comunitaria y privada para avanzar en la generación de empleo y la construcción de competitividad.

Subsector de Agroindustria

Este subsector ocupa el segundo lugar dentro de las prioridades de política para el fortalecimiento del Aparato Productivo Regional, después del Subsector Agropecuario. En este se concentran las ramas económicas de extracción y procesamiento de productos primarios vegetales y animales, ya sean materias primas o alimentos y constituyen la base para la generación de valor agregado regional.

Se fortalecerán los procesos tradicionales como los de yuca, panela, fique y frutales y se fomentará la conformación de "sistemas agroindustriales" y cadenas productivas. Se estimulará la conformación de "clusters" agrupando microempresas de agroindustria con mecanismos organizacionales y empresariales basados en el principio de asociatividad.

También se estimularán las empresas de economía solidaria y mediante estrategias adecuadas de armonización, se incentivará la actividad empresarial en la organización indígena

Serán prioridades del gobierno:

Las actividades que sean intensivas en mano de obra.

La rama de extracción de sustancias vegetales activas.

La rama de transformación de los productos agrícolas clasificados como promisorios en los mercados nacional e internacional.

La rama de procesamiento de alimentos para el consumo interno regional

La rama de procesamiento de productos de ganadería, avicultura y zootecnia.

Las grandes agroindustrias siempre que generen economías externas pecuniarias y se relacionen con el entorno mediante procesos sociales y ambientales favorables.

Subsector de Manufactura:

Aquí se agrupan las ramas económicas productivas que transforman materias primas de origen mineral y las que son elaboradas por creación cultural y aplicación de tecnologías.

Es prioridad para el gobierno, el fomento de la producción de bienes de consumo principalmente para el mercado interno nacional con miras a elevar la competitividad interna del país. Se tendrá en cuenta las relaciones de complementariedad regional y se buscará la introducción de los productos caucanos principalmente en el mercado del Valle del Cauca. Se promoverá la creación de cadenas productivas principalmente en los productos del vestuario y aprovechando la seda y el cuero. Será objeto de estímulo la conformación de aglomerados, cadenas y "clusters" de microempresarios y la actividad de comercialización a través de empresas solidarias.

La gran manufactura financiada con recursos de la inversión privada también tendrá cabida en esta política para fortalecer la base económica principalmente del norte y centro del departamento. El Gobierno departamental conjuntamente con los municipales aplicará procedimientos de concertación entre los empresarios y demás estamentos sociales, con miras a propiciar un clima favorable a la actividad empresarial tanto a nivel de seguridad pública como en lo que se refiere a la capacitación de mano obra en tecnologías apropiada y la prestación de los servicios complementarios a la actividad industrial. Serán prioritarias las actividades intensivas en mano de obra y las que produzcan bienes para la exportación.

Subsector de Construcción

En todos los casos, se facilitará el desarrollo de la industria de insumos para la

construcción y la extracción de materiales minerales. Serán prioritarias la producción de ladrillos y prefabricados y se buscará hacer estudios exploratorios sobre el potencial regional para esta industria.

### **2.1.3. Políticas para el Sector Terciario**

#### **Subsector de Comercio**

En coordinación con las administraciones municipales, se adelantarán campañas para promocionar la competitividad de este subsector. Se buscará hacerlo más eficaz tanto para el abastecimiento interno regional como para la salida de los productos locales hacia otros mercados, dentro de una estrategia donde el subsector comercio se articule funcionalmente con los demás sectores económicos. Se impulsará la capacitación para la atención al cliente, se promoverá la capacitación empresarial para el abastecimiento eficaz y efectivo, se crearán sistemas de información de productos y mercados para que la actividad comercial sea pertinente con los requerimientos de la demanda y se estimulará la ética de la sana competencia y la lealtad comercial.

El gobierno, dentro de la estrategia cultural que busca la identidad regional, adelantará promociones para estimular la conducta del consumidor hacia las compras en los comercios locales y en cumplimiento de su función estatal, realizará acciones tendientes a mejorar el ambiente de seguridad y convivencia para la actividad comercial, lo mismo que se promoverá el desarrollo de la infraestructura de transportes y comunicaciones que estimule la actividad comercial. Se privilegiarán las acciones relacionadas con la comercialización de productos agropecuarios principalmente del paquete alimentario y de producción en las zonas de economía campesina e indígena.

#### **Política de Exportaciones:**

Se promoverá en la región el interés por la exportación. Desde la Administración departamental se establecerán canales de información, capacitación, promoción e investigación que en materia de comercio exterior. Se solicitará al Ministerio de Comercio Exterior, la delegación para brindar en este territorio a través de la administración departamental los servicios que ofrece dicho ministerio y sus entidades adcritas a los exportadores.

Se retomará los programas que el Gobierno Nacional adelanta en materia de comercio exterior y se colaborará en la implementación de ellos en este territorio. Se promoverá la vinculación del sector académico, representado en las principales universidades locales, a través pasantías, servicios u otra figura que permita trabajar conjuntamente en este proceso.

Se trabajará coordinadamente con los municipios a través de las Umatas para contribuir en la formación de cadenas productivas regionales, siendo el tema de la

información, prioritario en las acciones gubernamentales, tanto sobre mercados (demanda) utilizando los organismos nacionales, como sobre productos (oferta) a partir de los organismos locales.

Respecto a la producción de las zonas indígenas y comunidades afrocolombianas, se promoverá un proceso de inserción de las comunidades en el mercado globalizado, sobre la base del respeto a las tradiciones y patrones culturales propios.

Se promoverá la identificación de cultivos promisorios en el mercado mundial y se promoverá el cultivo e incrementos en producción y productividad lo mismo que el mejoramiento de la calidad.

La administración participará activamente en el comité Asesor Regional de Comercio Exterior (CARCE) para la elaboración del plan estratégico exportador regional (PEER), y la formulación de otras estrategias comerciales dentro del Plan de Desarrollo Regional de argo plazo.

#### Subsector de Turismo

Se impulsará el desarrollo turístico del Departamento del Cauca a través de una red estratégica que involucre a las instituciones oficiales y organismos privadas en una acción conjunta y concertada hacia objetivos comunes. Será relevante el carácter de interés público que tiene el turismo y la política sectorial involucrará a todos los actores de la vida social regional que puedan hacer aportes para el logro de los objetivos. En este sentido, se promoverá la creación de una estructura idónea para que lidere los procesos del sector y llene el vacío que deja la desaparición de Caucaur.

Será prioritario el Turismo Receptivo que se orientará al aprovechamiento de los atractivos naturales y culturales existentes. Se promoverá la competitividad difundiendo técnicas apropiadas de servicio al cliente en los comercios y servicios complementarios, como son la hotelería, la gastronomía, el transporte, la comercialización de artesanías, los servicios de esparcimiento, las actividades culturales. Así mismo se promoverá una cultura de hospitalidad hacia los visitantes por parte de los habitantes locales.

Será relevante en este subsector, el aspecto relacionado con la convivencia de las diferentes etnias y las relaciones interculturales de manera que bajo el respeto de las diferencias y tradiciones, se aprovechen los recursos relacionados con cada una de las culturas existentes.

#### Subsectores Transporte y Comunicaciones

Los servicios de transporte y comunicaciones están estrechamente ligados a la

infraestructura especializada para esas actividades y sus desarrollo obedecen principalmente a condiciones de mercado, por cuanto la actividad empresarial en estos campos es esencialmente de naturaleza privada.

En estas materias el Gobierno Departamental hará énfasis en la aplicación territorial de las políticas nacionales, acompañando la acción institucional con procesos de concertación y estímulos a la iniciativa privada y comunitaria e igualmente acompañando a las zonas y municipios para la solución de sus necesidades. Dentro de la política general de desarrollo que promueve la participación de las organizaciones de base en los procesos de desarrollo, será tema de especial interés la vinculación de cooperativas en la prestación de los servicios y el desarrollo de medios de comunicación masivos alternativos.

#### Subsector de Finanzas

En las zonas rurales se promoverá la creación de mecanismos de financiamiento que se acomoden a las formas existentes de producción y cambio y a las condiciones empresariales de los agentes económicos rurales. Se promoverá la aplicación de los principios de la economía solidaria en la solución de los mecanismos de financiamiento.

Se adoptarán y reglamentarán las políticas nacionales para reactivar el sector agropecuario.

Dentro de los procesos inherentes al modelo de desarrollo adoptado, se promoverán campañas entre los empresarios regionales, para que el ahorro generado por esta región se coloque para el financiamiento de inversiones en ella misma evitando al máximo la fuga de este ahorro hacia otros territorios.

#### Subsector de Servicios Públicos

Las políticas de servicios públicos son de carácter nacional, pero el Gobierno Departamental fijará una posición de defensa de los intereses regionales y de los usuarios.

En el caso de los servicios públicos que se refieren a la satisfacción de necesidades básicas humanas, el Gobierno Departamental se opondrá a la privatización con criterios mercantilistas, pero favorecerá la participación de las organizaciones de base social en la prestación y administración y el control de los mismos, a través de la aplicación de los principios de asociatividad y de la economía solidaria. La administración departamental hará diligencias ante los organismos especializados, intermediar en la solución de las necesidades de los municipios y demás entidades territoriales que así lo requieran.

### **2.2.2. Políticas para el Sector de Salud**

Política de atención en salud intercultural, intersectorial, flexible y accesible.

Se promoverá un nuevo modelo de atención en salud, teniendo en cuenta que el departamento del Cauca cuenta con una gran potencialidad para generar formas propias y alternativas de resolver las necesidades humanas en este caso en salud dada su realidad pluriétnica, pluricultural, multilingüe, lo cual se tendrá en cuenta para operativizar un modelo de trabajo adecuado a nuestro contexto regional.

Política de reconocimiento y fortalecimiento de las medicinas tradicionales y alternativas.

La diversidad de culturas médicas y de modelos médicos alternativos, articulados a las formas organizativas comunitarias, étnicas y médicas, nos plantean un legado histórico reconocido que se trabajará en búsqueda de la salud individual y colectiva.

Política de atención integral en Salud Pública.

El Cauca trabajará por ser un Departamento demostrativo en salud pública, buscando por la vía de los hechos alimentar propuestas de reforma al Sistema de Seguridad Social en salud en la búsqueda de hacer efectivos los principios enunciados en la ley 100, para ello creará como instrumento el Consejo Regional por la Salud Pública.

El Plan de atención Básico será redireccionado de tal manera que los programas y proyectos se articulen efectivamente a la vida cotidiana buscando impacto en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Los recursos institucionales de todos los niveles se redireccionarán para fortalecer el trabajo de vigilancia epidemiológica y fortalecer la capacidad organizativa de las comunidades para trabajar en el seguimiento a las condiciones de salud en sus territorios.

Política para el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Propiciar la organización y desarrollo del Sistema Departamental de Seguridad Social en

salud, bajo el modelo de cultura de la salud por la dignidad de la vida humana, con participación social, respeto a la diversidad étnica y cultural.

Operativización del Consejo Departamental de Seguridad Social en Salud y apoyo para la operativización de los Consejos Municipales de Seguridad Social en Salud. Alianzas estratégicas entre los diferentes actores del sistema para garantizar un adecuado, oportuno y calido servicio, tanto a afiliados como a vinculados.

Control institucional permanente para garantizar el flujo de los recursos, la Buena utilización de los mismos, evitar la corrupción, propiciar lo ético profesional y el garantizar impacto en la salud individual y colectiva.

Brindar asistencia técnica y transferencia tecnológica para que los diferentes niveles e instituciones asuman de manera responsable y con capacidad operativa las funciones que les corresponden centrando la atención en los sistemas de información epidemiológicos y administrativos.

Capacitación permanente sobre la normatividad vigente en salud, de tal que los diferentes actores puedan hacer efectivos sus derechos y asumir con responsabilidad sus deberes

Política de apoyo a municipios.

Apoyar a las administraciones municipales y las Instituciones locales de salud, desde el punto de vista técnico y tecnológico, para que asuman con estudios de viabilidad y sostenibilidad las funciones que les corresponden.

Política de desarrollo organizativo y fortalecimiento de la red pública de prestación deservicios.

Desarrollar una cultura de trabajo institucional que se centre en la interacción con los usuarios como seres humanos con derecho a la salud, de tal manera que motive acciones de tipo organizativo, administrativo, asistencial y de gestión.

Trabajar metodologías articuladoras de la información epidemiologica y administrativa a los procesos de toma de decisiones en salud en el nivel institucional y comunitario.

Trabajar procesos de sistematización estadística, contable y de facturación, como herramientas para la eficiencia administrativa y la gestión social en salud.

Política de desarrollo organizativo comunitario para el control social en salud.

Fortalecer las condiciones materiales concretas y humanas para una participación efectiva en salud de las comunidades organizadas y los trabajadores.

Apoyar la construcción y operativización de las redes veredales de control social en salud.

Apoyar la capacitación crítica de las ligas de usuarios para el fortalecimiento del control social y el manejo transparente de los recursos públicos en salud.

Fortalecer espacios públicos de control social y redireccionamiento de la salud municipal y departamental, a través de procesos de concertación, tales como los cabildos por la salud y la vida.

### **2.2.3. Política para el sector de vivienda**

El Gobierno Departamental reconoce que la ejecución de operaciones en este sector corresponde a los municipios. Por ello, ofrecerá apoyo y asesoría a las administraciones municipales, para la ejecución y promoción de programas de construcción de vivienda principalmente de interés social. Igualmente, hará trámites ante el Gobierno Nacional para que asignen recursos a estos territorios y abogará porque se hagan los cambios pertinentes en las políticas nacionales, de conformidad con la realidad social del país.

### **2.2.4. Política para el sector de saneamiento básico**

Incluye este sector los servicios de agua potable, residuos líquidos y residuos sólidos.

Estos servicios van estrechamente ligados a la vivienda e igualmente la política es de nivel nacional y la responsabilidad de la operación es de nivel municipal.

La administración departamental brindará asesoría, asistencia y acompañamiento a los municipios para el desarrollo de programas en esta materia, principalmente en lo relacionado con las empresas administradoras de estos servicios. También acompañará la administración municipal en el trámite de recursos de financiamiento ante los organismos nacionales y la cooperación internacional e igualmente pondrá su empeño ante la CRC para la orientación de esas acciones de esa corporación. La Dirección.

Departamental de Salud del Cauca, se encargará de las gestiones pertinentes a esta política.

Será tarea permanente del Gobierno Departamental dentro del límite de sus competencias, velar por el acceso al agua potable de toda la población, para lo cual promoverá mecanismos alternativos a los convencionales siempre que permitan alcanzar los objetivos de salubridad. Así mismo, el departamento velará por un adecuado manejo de los residuos sólidos y los residuos líquidos, evitando la contaminación ambiental y el impacto sobre las fuentes hídricas. Será prioritario, el fomento de los usos productivos de los residuos, ya sea en actividades de procesamiento o en actividades de reciclaje.

### **2.2.5. Política para el sector de abastecimiento alimentario**

El abastecimiento alimentario es un asunto que compete a la administración municipal, pero el Gobierno Departamental acompañará a las administraciones municipales en asesoría, asistencia, coordinación interinstitucional y consecución de recursos en el nivel nacional para atender este sector.

Se promoverá la formulación y puesta en marcha de un plan de seguridad alimentaria que tenga en su contenido, entre otros temas los siguientes: a) Ajuste en los patrones de consumo de las comunidades, de conformidad con sus valores culturales e identidad regional y atendiendo a satisfactores autóctonos, b) Implantación de procesos pedagógicos motivando una conducta de consumo hacia el mejoramiento de la calidad nutricional, utilizando alternativas alimentarias de bajo costo, c) Realización de programas de producción de alimentos según la canasta familiar regional, d) Implantación de una estructura regional de distribución social del producto alimentario que racionalice los procesos comerciales, e) Implantación de la red de canales de distribución detallista eficientes frente al consumidor, que aseguren el cubrimiento territorial y poblacional y que ofrezca la disponibilidad de la canasta completa, f) Implantación de sistemas de comercialización que propicien la equidad y justeza en la formación de los precios tanto para el productor como para el consumidor final y que disminuyan el porcentaje de pérdida poscosecha de alimentos perecederos.

2.2.6. Política para el sector de recreación y deporte Los servicios de recreación atienden la necesidad humana de ocio y tiempo libre y los programas de este sector están a cargo de las administraciones municipales. No obstante, el Gobierno Departamental ha fijado un conjunto de pautas y criterios para determinar su intervención en esta materia.

El sector de recreación está conformado por los prestadores de servicio oficiales y privados y se refieren a la recreación activa y la recreación pasiva. Este gobierno propiciará la coordinación interinstitucional y la concertación para canalizar las empresas prestadoras con fines de desarrollo humano y formación integral del individuo, para lo cual estos servicios se orientará principalmente a la niñez y la juventud. La recreación será asociada a los estilos de vida y con ello se combatirá la descomposición social y la farmacodependencia.

## **SEGUNDA PARTE**

### **PLAN DE GOBIERNO**

#### **1.- MISION DEL PLAN**

El Plan "En Minga por el Cauca" tiene como misión, promover, consolidar y fortalecer procesos de reconstrucción cultural, económica, social, ambiental e institucional, que conduzcan hacia el desarrollo humano integral de las comunidades en el marco de un Cauca posible, organizados dentro de parámetros alternativos de armonización con la naturaleza e interacción con la sociedad nacional e internacional.

#### **2. OBJETIVOS DEL PLAN**

##### **2.1. OBJETIVO GENERAL**

El Plan "En Minga por el Cauca" tiene como objetivo general, promover la creación y consolidación de los mecanismos culturales, organizacionales e institucionales, que aseguren la continuidad y la autosostenibilidad de los procesos sociales, económicos y ambientales creados por las propias comunidades para el mejoramiento de su calidad de vida.

##### **2.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS.**

Los objetivos específicos del Plan "En Minga por el Cauca" son los de propiciar en el seno de la sociedad regional, el establecimiento de escenarios y procesos que contribuyan a los siguientes fines:

Cultural:

A facilitar el diálogo intercultural que reafirme la pluralidad, potencie el patrimonio existente y afiance los patrones de conducta social que contribuyen al desarrollo de las estrategias de cambio económico, social, ambiental e institucional.

Económico:

A fortalecer de manera sostenida el aparato productivo territorial compuesto por los sectores primario y secundario, y elevar la efectividad de los sectores terciarios para impulsar el crecimiento del PIB Regional, el empleo racional de los factores y la Formación Interna de Patrimonio Bruto.

Social:

A desarrollar el talento humano, reconstituir el tejido social y facilitar el acceso de toda la población a los servicios sociales, principalmente a los de seguridad alimentaria, para mejorar la calidad de vida de la población.

Ambiental:

A sensibilizar y generar ajustes actitudinales de la población que faciliten el aprovechamiento sostenido de los recursos naturales y la introducción del Estilo de Desarrollo Sostenible.

Institucional:

A establecer un Modelo de Gestión Territorial acompañado con un Sistema de Planificación que facilite la adopción y ejecución de un Plan Estratégico Regional con visión de largo plazo, asegure la continuidad de los procesos, la participación protagónica de los actores sociales y el fortalecimiento administrativo del Departamento con la aplicación de los principios de eficiencia, eficacia, moralidad y transparencia.

Paz y Convivencia:

A respetar los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, favorecer la resolución pacífica de conflictos, fomentar la equidad, tolerancia y el respeto a la diferencia y a erradicar los factores que alimentan la violencia.

Territorial:

A reconocer la heterogeneidad y diferencias entre zonas y municipios y a partir de ellas generar intercambios de articulación intraregional e interregional con los territorios del

Macizo Colombiano, la Costa Pacífica, la nación y la comunidad internacional.

### **3.- ESTRATEGIAS DEL PLAN**

Para los efectos del presente plan, denomínase estrategia a la ruta o trayectoria de mediano plazo que los procesos deben seguir superando debilidades y evadiendo amenazas para ir construyendo la viabilidad de los objetivos, con la adecuada utilización de las fortalezas y el aprovechamiento de las oportunidades.

### **3.5.- ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES**

#### **3.5.1.- El modelo de gestión territorial**

La “Minga por el Cauca” será un modelo de gestión de políticas públicas territoriales que permitirá introducir cambios en el ejercicio del poder.

Gestión departamental es el conjunto orgánico de procedimientos y acciones a través del cual se aplican los principios generales de planificación, organización, dirección y control de proyectos y actividades que se realizan en cumplimiento de las funciones constitucionales y legales de la entidad territorial.

El modelo de gestión que se diseñe y adopte se regirá por las siguientes características:

- Se eliminará la costumbre de las cuotas burocráticas y los respaldos políticos de los servidores públicos. Quien se vincule o se mantenga como funcionario de la administración sólo necesitará de sus propios méritos técnicos y sobre todo el compromiso de sacar adelante las políticas adoptadas demostrando su eficacia y efectividad. Se combatirá la inmoralidad y la corrupción.
- El gobernador es el rector de los procesos de desarrollo económico, social, ambiental e institucional en el territorio.
- La modalidad de concertación entre el Estado y la sociedad será el mecanismo para propiciar la cogestión de políticas públicas.
- Para intervenir en los campos económico, social, ambiental e institucional se adoptará políticas públicas.
- Para concurrir a la cogestión de políticas públicas mediante procesos de concertación, el Estado adoptará mecanismos de coordinación interinstitucional que unifiquen los tres niveles de gobierno y los sectores institucionales, buscando la unidad del Estado.
- Para concurrir a la cogestión de políticas públicas mediante procesos de concertación, la sociedad adoptará mecanismos de organización bajo cualquiera de las modalidades de asociación.
- Los procesos de gestión se realizarán con la participación horizontal de las entidades del Estado como de las organizaciones sociales.
- En todo el territorio existirán objetivos únicos de desarrollo definidos por las mismas comunidades. La operación de la nación, el departamento y los municipios, será en relaciones de complementariedad y división del trabajo, todos sumando esfuerzos hacia los mismos objetivos.

- Las políticas nacionales, departamentales y municipales, serán armonizadas de conformidad con los objetivos únicos de desarrollo definidos por las mismas comunidades.
- Se introducirá el esquema de la Gerencia Macroorganizacional para alcanzar los fines de eficiencia, eficacia y efectividad, sin lesionar la independencia y autonomía de las instituciones.
- Se adoptará un mecanismo permanente a través del cual se operen las relaciones internacionales.

### **3.5.2. Estrategia de financiamiento del desarrollo**

Los recursos monetarios para financiar el desarrollo regional se orientarán bajo el liderazgo del gobernador, respetando autonomías y libertades individuales, pero ejerciendo sus facultades constitucionales y legales de liderazgo. Bajo la modalidad de cogestión de políticas públicas, el desarrollo regional tendrá objetivo único, donde convergerán todas las fuentes de recursos disponibles.

Las fuentes de recursos provenientes del Estado serán:

El Presupuesto Nacional

El presupuesto del Departamento

El presupuesto de los municipios

Las fuentes de recursos provenientes de la sociedad serán:

Inversionistas extranjeros

Inversionistas colombianos

Ahorro de los caucanos.

De fuentes extranjeras provendrán de la cooperación de países y de la cooperación de organizaciones no gubernamentales.

El talento humano que intervenga en los procesos para alcanzar los objetivos de desarrollo, se coordinará y orientará bajo el liderazgo del gobernador respetando los fueros y las competencias de cada uno, pero aglutinado en torno a programas y proyectos técnicamente formulados bajo el modelo de gestión de políticas públicas. Los recursos del Estado son la sumatoria del personal de las entidades del orden nacional que operan en Cauca, más la planta de cargos de la administración departamental, más las plantas de personal de las administraciones municipales.

Los recursos físicos y materiales del Estado están compuestos por los bienes y activos de propiedad de la nación ubicados dentro del territorio departamental, más los de propiedad del departamento, más los de propiedad municipal. Mediante métodos de coordinación interinstitucional se utilizarán los bienes dentro

de estrategias únicas de desarrollo regional que armonicen las políticas nacionales, departamentales y municipales.

### **3.5.3.- Estrategia de comunicación social para la gestión de políticas públicas.**

Para la gestión de políticas públicas, donde la responsabilidad en el logro de los objetivos es compartida entre el Estado y la sociedad, es fundamental incorporar una estrategia de comunicación social. Para lograr la adecuación de la sociedad a la participación y la concertación, se requiere de la comunicación social. Para realizar procesos de planificación, dirección, operación, seguimiento y control con participación social se requiere de la comunicación social.

En materia de medios, se utilizarán los medios de comunicación masivos convencionales, los medios masivos alternativos, los medios institucionales, los de comunicación directa y en general todos los derivados de la cultura por ingeniosos que sean, siempre que contribuyan a lograr los propósitos sociales.

Los campos de la comunicación social serán además de los tradicionales de la información y la opinión, tendrán otras modalidades y variantes que se requieren para cumplir plenamente la misión que los retos del desarrollo le imponen. De aquí se desprenden cinco tipos de proyectos de comunicación:

**Cohesión social:** La tarea primordial de la comunicación se refiere a la cohesión social necesaria para que al Estado se le facilite la orientación y dirección de los procesos de desarrollo. La comunicación debe ser como el “pegante” que evite la atomización y la dispersión que impiden la movilización social.

**Movilización social:** No se puede lograr la movilización social sin comunicación, entendida esta como los procesos de organización de las comunidades en torno a la solución de un problema común, en torno a la ejecución de un proyecto de beneficio común, en torno a la consecución de una meta colectiva o en torno a la atención de necesidades de un grupo humano homogéneo.

**Motivación y sensibilización:** Las acciones de motivación, de sensibilización, de concientización, necesarias para la participación, requieren de la comunicación social. **Conocimiento del diagnóstico:** El conocimiento de la realidad social en términos objetivos, precisos y técnicos, sin escándalo, ni sensacionalismos ni tremendismos, es punto de partida para comenzar procesos de solución con participación propositiva de la sociedad, lo cual sólo es posible con adecuada comunicación social.

**Difusión de la participación:** El llamado a la participación, la difusión correcta de los escenarios, las normas, los mecanismos y las técnicas de participación, también requiere de adecuada comunicación social.

En la gerencia macroorganizacional la comunicación social tiene varias tareas: En primer lugar como mecanismo de enlace entre el gobernante y sus gobernados. En segundo lugar como requisito previo de los procesos de movilización, es decir de la organización de la sociedad civil en torno a un objetivo concreto. En tercer lugar como medio para propiciar los cambios culturales que se necesitan para adoptar socialmente satisfactores acordes con las tradiciones y la identidad propia, de modo que los satisfactores introducidos no sean traídos o “importados” de culturas foráneas, los cuales son de alto precio en el mercado y de difícil acceso para las clases más pobres, sino bienes y servicios producidos con tecnologías sencillas, con aportes propios, con disponibilidad para todas las capas de la sociedad.

### **3.5.4.- Estrategia de organización y participación social**

La participación es un fenómeno que debe estar presente en todos y cada uno de los procesos de gestión de las políticas públicas adoptadas. Para el efecto se propone que sea a través del sistema territorial de planificación por donde se canalicen los procedimientos, ya que este es la espina dorsal de la gestión territorial.

El Sistema Territorial de Planificación tendrá los siguientes requisitos o condiciones:

- Que sea diseñado como sistema según los conceptos de la teoría general de sistemas.
- Que sea soportado teóricamente con el método de la Planificación Estratégica Situacional
- Que tenga en cuenta los acontecimientos económicos vigentes en las esferas mundial y nacional como la globalización, la apertura y la competitividad.
- Que se oriente a la introducción del Estilo de Desarrollo Sostenible.
- Que contemple la perspectiva de género
- Que los productos de planificación sean elaborados por los propios actores y benefactores de ellos.
- Que las metodologías sean sencillas, aplicables y prácticas según la realidad territorial.
- Que se acomode a la normatividad vigente, principalmente a la ley 152 del 94.
- Que permita el ejercicio de la planificación de manera permanente, continua y duradera bajo un esquema dinámico mediante el cual se pueda atender el inmediato, el corto, el mediano y el largo plazo.
- Que rompa el divorcio entre los técnicos y los políticos e involucre a estos últimos en la labor de planificación para que las propuestas de los políticos y los programas de gobierno se alimenten de los mismos procesos de planificación utilizados en la operación del sistema.

- Que no se soporte sobre los funcionarios del gobierno sino que repose en órganos de la sociedad civil para garantizar la continuidad y la autogestión.
- Que profundice la descentralización administrativa y contribuya a la construcción de la autonomía municipal.
- Que facilite la integración institucional en el nivel municipal para aplicar el concepto de multiinstitucionalidad.
- Que se constituya en el eje sobre el que giren todos los procesos de participación social.
- Que actúe como medio para intervenir culturalmente el concepto de satisfactor de manera que fortalezca una identidad propia basada en sus ancestros y tradiciones.

Para aplicar los fundamentos anteriores, el plan se propone diseñar e implantar un sistema territorial de planificación que tendrá las siguientes características:

El municipio o el resguardo, como entidades territoriales, es el objeto de planificación territorial.

La microregión de planificación es la unidad sobre la cual se aplica la metodología. Está orientado a la introducción del Estilo de Desarrollo Sostenible.

El proceso metodológico se aplica bajo la denominación de "ciclo", siendo este el período de tiempo durante el cual se realizan todas las etapas del proceso, de tal manera que, para efecto que la planificación sea continua y permanente, la última etapa de un ciclo (Ajuste o momento táctico-operativo) es simultáneamente la primera etapa del ciclo siguiente (Diagnóstico o momento explicativo).

El ciclo del proceso de planificación es de duración de un (1) año, o sea que durante este tiempo se aplican las cuatro (4) etapas del ciclo.

Los pilares que soportan el sistema son representantes de la sociedad. Cada célula del sistema (veredas y barrios) designa dos (2) personajes de los miembros de la comunidad y estos personajes que se le denominan "promotores de planificación" son los agentes de la comunidad que participan directamente en el proceso y se convierten en pieza esencial del sistema. Simultáneamente, es a través de esta figura que se materializa la perspectiva de género, ya que se pretende que los dos promotores sea uno de cada género de modo que en los procesos participativos para la planificación, los problemas se aprecien desde los dos ángulos y los asuntos de género sean tratados con equidad según la apreciación de sus mismos exponentes.

Los Promotores de Planificación (de vereda y barrio) reciben la preparación mínima necesaria para la realización de las tareas que le corresponden, tanto en capacitación teórica como en la aplicación de la metodología. Intervienen asistiendo a los talleres de planificación y actuando como uno de los actores del proceso.

El sistema se monta sobre la "red territorial de planificación" que es un tejido conformado por la Secretaría de Planeación Departamental, las oficinas de planificación municipal y los promotores de planificación (de vereda y de barrio). El elemento dinamizador u operador del conjunto es la Secretaría de Planeación Departamental.

La microregión de planificación (o unidad donde se aplica la metodología), para su estudio, se descompone sectorialmente en los mismos componentes que integran el sistema ambiental.

Los integrantes del sistema son de dos clases:

a) ELEMENTOS CENTRALES DEL SISTEMA:

- \* Oficina de Planeación Departamental
- \* Oficinas de Planeación Municipal
- \* Cabildos
- \* Promotores de Planificación
- \* Consejo Municipal de Planeación

b) COLABORADORES DEL SISTEMA:

- \* Dependencias de la Administración Departamental
- \* Institutos Descentralizados Nacionales, Departamentales y Municipales
- \* Universidades
- \* Organizaciones gremiales
- \* Organizaciones sociales
- \* Organizaciones No Gubernamentales
- \* Consejo de Planeación Departamental

Como resultado de la operación del sistema se generan los siguientes productos:

- Diagnóstico de microregión
- Plan Estratégico Municipal
- Plan Operativo Municipal
- Plan Operativo Zonal
- Plan Operativo Departamental

### **3.7.- ESTRATEGIAS TERRITORIALES**

#### **3.7.1.- Asociaciones de municipios**

En nuestro departamento se conformaron hace algunos años entre otras diversas Asociaciones de municipios entre otras: la Asociación de Municipios del Oriente del Cauca ASMOCA; la Asociación de Municipios del Sur y Patía AMSURC constituidas como expresiones intermunicipales que cuentan con un importante potencial humano, técnico y administrativo con capacidad de interlocución regional. Es preciso inventariar las estrategias y acciones institucionales y sociales que adelantan las mismas con el objeto de potenciar sus propósitos y canalizar su participación en el marco de los propósitos de estimular los procesos de descentralización, planeación y ordenamiento dentro de una visión departamental.

La dinámica anterior permitiría un mayor acercamiento a las diferentes instancias del nivel departamental, municipal y nacional evitando la dispersión de esfuerzos y la actuación como ruedas sueltas de las estrategias de política general que demanda las acciones de planeación.

Desde esta perspectiva de asociatividad debe considerarse la posibilidad de nuevos procesos de organización similares como la de municipios de la Costa Pacífica, la Región Norte y el Oriente indígena donde los entes territoriales y la dinámica cultural específica representan expresiones sociales, económicas y culturales, problemáticas y opciones propias. Es claro que no se trata de asumir la tarea de promover o imponer desde el centro o desde cualquier instancia mecanismos de organización a las municipalidades, dado que ante todo es preciso respetar su autonomía, sino considerar la visión particular que se presenta en cada escenario.

### 3.7.2.- Estrategia para las zonas

Las siete (7) zonas del departamento tienen especificidades que les imprimen diferencias de unas con otras. El proceso de desarrollo territorial tendrá una orientación basada en las interacciones de unas zonas con otras, buscando la integridad departamental a partir de la unificación de los procesos sociales, económico y ambientales interzonales. Teniendo en cuenta que cada una tiene su propia dinámica y sus conexiones con los polos urbanos de mayor atracción y la operación de mercados regionales, el factor cultural será mecanismos de cohesión territorial.

El departamento se acercará a los municipios sin llegar a competir con ellos dentro de su territorio, pero llenará el vacío de gobernabilidad territorial en procesos supramunicipales que se salen de las competencias de los alcaldes. Para el efecto, incluirá dentro de su agenda de gobierno, uno o dos proyectos de interés zonal y operación supramunicipal que tenga la potencia de dinamizar procesos zonales de cohesión y desarrollo social.

Respetando y acogiendo las propias dinámicas zonales, se identificarán los proyectos macrozonales que recibirán el apoyo de la administración departamental para tramitar recursos y apoyos en el nivel nacional y la cooperación internacional.

## 4.- PROGRAMAS Y PROYECTOS

De conformidad con los términos del Modelo de Gestión Territorial propuestos, para el logro de los objetivos del presente plan, son proyectos del plan de desarrollo departamental todos aquellos que cumplan las políticas formuladas y se acomoden a las estrategias adoptadas, sean estos de iniciativa y responsabilidad de entidades del Estado o de organismos civiles, siempre que previamente se hayan realizado las concertaciones pertinentes. En ese mismo sentido, los

proyectos a que se refiere el presente plan, son los que interesan y benefician a las comunidades no importa la fuente de recursos de financiación, por lo que se incluyen recursos estatales del orden nacional, departamental y municipal, y recursos civiles de inversión privada, de naturaleza solidaria y aportes comunitarios, además de las fuentes internacionales.

#### **4.1.- CULTURALES**

Programa cultural de Pensar y Hacer Cauca  
Programa de recuperación de las tradiciones  
Programa de apoyo a las Casas de la Cultura  
Proyecto de conservación del patrimonio cultural  
Proyecto de Centros lúdicos de mediación escolar.

#### **4.2.- ECONOMICOS**

Programa de Fomento Minero (Plan Minero-ambiental del Cauca).  
Programa de fomento de especies menores (Pollos de engorde y porcinos para levante) en la Meseta de Popayán Departamento del Cauca.  
Programa de instalación de 700 hectáreas de espárrago con pequeños productores en la Meseta de Popayán-Departamento del Cauca.  
Programa para la producción limpia de frutales en seis zonas del Departamento del Cauca con tendencia a la comercialización.  
Programa de renovación de 270 hectáreas de caña panelera y dotación de 27 beneficiaderos en nueve municipios del departamento.  
Programa de fomento y mejoramiento del sector ecoturístico para la conservación ambiental y la generación de ingresos con base en los Parques Nacionales naturales Puracé y Munchique.  
Programa de Fomento de la Acuicultura  
Programa de ordenamiento de la comercialización de alimentos en el Cauca  
Programa de fortalecimiento de los procesos de economía propia de los pueblos Conucos, Yanaconas y Guambianos  
Programa para la recuperación de la producción agropecuaria en el pueblo Yanacona del macizo Colombiano  
Programa de fomento del cultivo y procesamiento de plantas medicinales en los territorios indígenas del departamento del Cauca.  
Proyecto de asistencia técnica para la producción y procesamiento de frutales de clima frío y moderado, lulo, tomate de árbol y mora, en los pequeños productores del pueblo Yanacona.  
Proyecto de Reexcavación arqueológica, instalación de un museo de sitio en la colina Morro de Tulcán, área urbana en la ciudad de Popayán y posibilidades turísticas en el área de influencia.  
Proyecto de densificación de la producción cafetera y aumento de la productividad por hectárea.  
Proyecto de fomento de la producción de morera y seda

Proyecto de fomento del cultivo y el procesamiento de remolacha  
Proyecto de fomento de frutales promisorios en los mercados internacionales  
Proyecto de mejoramiento del cultivo de maíz  
Proyecto de apoyo al desarrollo de la microempresa rural (PADEMÉR CAUCA)  
Programa de fomento de las exportaciones (Plan Estratégico Exportador)  
Programa de Cadenas Productivas  
Proyecto de fomento de la apicultura  
Proyecto de multimedia multicultural y guía promocional del Departamento del Cauca.  
Proyecto Complejo Agroindustrial de Popayán  
Proyecto de vitrina permanente de productos caucanos en Bogotá  
Proyecto de capacitación y desarrollo organizacional de empresas solidarias.

#### **4.3.- SOCIALES**

Programa de ampliación de cobertura y mejoramiento de la calidad de la educación en el sector rural.

Programa para la ampliación de cobertura y mejoramiento de la calidad de la educación de cero a noveno grado en el sector rural de los municipios de Argelia, Almaguer, Balboa, El Tambo, Cajibío, Suárez y Buenos Aires.

Programa de construcción y adecuación de infraestructura educativa, establecimientos educación básica y media.

Programa para la ampliación de cobertura en niveles de preescolar, básica primaria, básica secundaria y media vocacional en los 40 municipios del Departamento.

Programa de dotación de establecimientos educativos de modalidad agropecuaria

Programa en minga por la salud pública.

Programa de construcción de viabilidad y sostenibilidad de la red pública de atención en salud del nivel local del Departamento del Cauca.

Programa de municipios caucanos con sistemas locales de salud.

Programa para la recreación y el deporte (Plan de Desarrollo Deportivo)

Programa para el desarrollo juvenil departamental (Plan de Desarrollo Juvenil)

Programa para el fortalecimiento productivo de servicios públicos y apoyo institucional a las comunidades rurales del Departamento del Cauca (Acuerdos del Gobierno Nacional con las marchas de las comunidades)

Proyecto de sistema de seguridad social en salud con equidad

Proyecto de Educación Rural

Proyecto de enlace hispano-americano de salud

Proyecto de capacitación docente en cinco Normales Superiores

Proyecto de estructuración de redes educativas.

Proyecto de mejor cualificación de directores de núcleo y directivos docentes

Proyecto de actualización de los PEI-PEC.

Proyecto de mejoramiento de los ambientes escolares.

Proyecto de dotación de establecimientos, en educación laboral.  
Proyecto de apoyo a los PRAES  
Proyecto de dotación e infraestructura Escuelas Normales Superiores.  
Proyecto de oferta de servicio a poblaciones con necesidades educativas especiales.  
Proyecto de Educación Preescolar. Organización de grado cero obligatorio en zonas rurales del Departamento del Cauca.  
Proyecto de Factores Asociados a la calidad de la educación (FACE)  
Proyecto de Equidad para Mujer Rural  
Proyecto de construcción de centro recreativo comunitario en Agua Azul Villarrica.

#### **4.4.- AMBIENTALES**

Programa para el desarrollo ambiental departamental  
Programa de cultivo de leña y fomento de fuentes energéticas alternativas  
Programa de fomento de la agroforestería  
Proyecto de repoblación forestal en territorio del pueblo Yanacona

#### **4.5.- INSTITUCIONALES**

Proyecto de dotación, adecuación, y prestación de servicios de los laboratorios de suelos, sanidad animal y vegetal.  
Proyecto de fortalecimiento de las Umatas y el Sintap del Departamento del Cauca.  
Proyecto de un nuevo modelo de gestión en salud  
Proyecto de gestión efectiva de las instituciones públicas de salud.  
Proyecto de asistencia técnica para la gestión municipal  
Estudio de uso potencial del suelo en el departamento del Cauca  
Proyecto de la Corporación de Desarrollo Rural Departamental  
Proyecto de la Corporación de Turismo del Cauca  
Proyecto de Promoción Internacional Departamental

#### **4.6.- PAZ Y CONVIVENCIA**

Plan Alternativo al Plan Colombia  
Proyecto de defensa de los Derechos Humanos y el DIH  
Programa de atención a desplazados por la violencia  
Proyecto de la Consejería de Paz

#### **4.7.- TERRITORIALES**

Programa para la ampliación y mejoramiento de la red vial del Departamento del Cauca.  
Programa de electrificación rural  
Programa de puertos fluviales en la Costa Pacífica

Plan de Desarrollo del Macizo Colombiano  
Plan de Desarrollo de la Costa Pacífica  
Programa ambiental del Norte del Cauca  
Programa de mitigación social en el Bloque Pacayaco Municipio de Piamonte  
Proyecto de Extensión del Plan Alterno al Municipio de Piamonte  
Plan de desarrollo de la zona de Tierradentro

**CESAR O. MORALES RAMÍREZ**  
**Gobernador**

**PLAN DE DESARROLLO  
DEPARTAMENTO DE  
NARIÑO**

# **Boletín Audiencias Públicas**



Libertad y Orden

Departamento Nacional de Planeación  
República de Colombia

## **Nariño**

Plan Nacional de Desarrollo  
**Plan Nacional de Desarrollo**  
2002 - 2006

Hacia un Estado Comunitario

**Audiencia Pública**

**NARIÑO**



Libertad y Orden

**Departamento Nacional de Planeación**  
República de Colombia

**Plan Nacional de Desarrollo**  
**2002 - 2006**

**Hacia un Estado Comunitario**

## Plan Nacional de Inversiones 2003-2006 Departamento de Nariño

### Introducción

El Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006 "Hacia un Estado Comunitario" contempla un total de \$2.967.277 millones para los diferentes programas y proyectos de inversión del departamento de Nariño. El 84% de estos recursos proviene del Sistema General de Participaciones (SGP), cuya distribución sigue las disposiciones de la Ley 715 de 2001. El Sector Central destinará un total de \$453.136 millones, equivalentes al 15% de los recursos de inversión, y los recursos restantes (\$33.627 millones) serán destinados a sectores prioritarios, según lo estipulado en el artículo 6° de la Ley 812 de 2003 y su respectivo decreto reglamentario. El Cuadro 1 ilustra dicha distribución.

*Cuadro 1*

**Plan Nacional de Inversiones 2003-2006**  
**Departamento de Nariño**  
Millones de pesos de 2002

Sector Central	453.136
Sistema General de Participaciones (SGP)	2.480.515
Inversiones regionales por sectorizar	33.627
<b>Total</b>	<b>2.967.277</b>

## I. Sector Central

Los recursos de inversión contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo para el departamento de Nariño por parte del Sector Central ascienden a \$453.136 millones. Estos recursos comprenden inversiones por parte de los distintos establecimientos públicos del orden nacional, así como de las ramas legislativa, judicial y ejecutiva, la Organización Electoral, el Ministerio Público y la Contraloría.

Al observar la distribución sectorial de estos recursos, (Cuadro 2), se desprende que el sector Social recibirá la mayor parte de los recursos (54%) seguido por inversiones en Infraestructura (29%). Igualmente, el Fondo de Inversión para la Paz deberá desarrollar importantes inversiones en el departamento por un monto superior a los \$58 mil millones (13% de los recursos).

*Cuadro 2*  
**Sectorización Plan Nacional de Inversiones 2003-2006**  
**Departamento de Nariño**  
 Miles de millones de pesos de 2002

Sector	Nariño
Fondo de Inversiones para la Paz (FIP)	58,22
Gobierno	3,75
Justicia	10,54
Agricultura	2,73
Social	244,10
Infraestructura	133,40
Medio Ambiente	0,39
<b>Total Sector Central</b>	<b>453,14</b>

El Cuadro 3 ilustra los principales programas que el Sector Central implementará con los recursos del Plan de Inversiones en el departamento de Nariño. Dichos programas se encuentran inscritos en el Banco de Proyectos del Departamento Nacional de Planeación.

*Cuadro 3*  
**Plan Nacional de Inversiones 2003-2006**  
**Principales Programas del Sector Central - Departamento de Nariño**  
 Millones de pesos de 2002

Sector	Programa	Valor
Ambiente	Estudio del Desarrollo Sostenible Ecoandino	221,98
Transporte	Mejoramiento carretera Rumichaca-Palmira de la Troncal de Occidente	23.917,74
Transporte	Mejoramiento carretera Tumaco - Mocoa	15.301,77
Transporte	Mejoramiento vías alternas a la Troncal de Occidente	11.279,84
Vivienda	Subsidio Familiar de Vivienda - Ley 546 de 1999	15.092,22
FIP	Empleo en acción, Familias en acción y Jóvenes en acción	33.219,59
FIP	Red de Apoyo Social - Vías para la Paz	25.000,00

Los anexos 1 y 2 ilustran, respectivamente, la distribución sectorial del Plan Nacional de Inversiones 2003-2006 y la regionalización preliminar e indicativa en el mismo periodo, para el total nacional.

## II. Transferencias Constitucionales 1994-2006

Para el periodo comprendido entre 2003-2006, las entidades territoriales dispondrán de \$51,8 billones de pesos para la financiación de la inversión social en salud, educación, agua potable y otros sectores de inversión (Anexo 6). La proyección del SGP del departamento de Nariño para este periodo es de \$2.480.515 millones de pesos de 2002, de los cuales el departamento administraría \$958.794, la capital del departamento \$481.148 millones y el resto de municipios \$966.770, como se detalla en el Cuadro 4.

*Cuadro 4*  
**Departamento de Nariño**  
**Proyección Sistema General de Participaciones. Agregado 2003-2006**  
 Millones de pesos de 2002

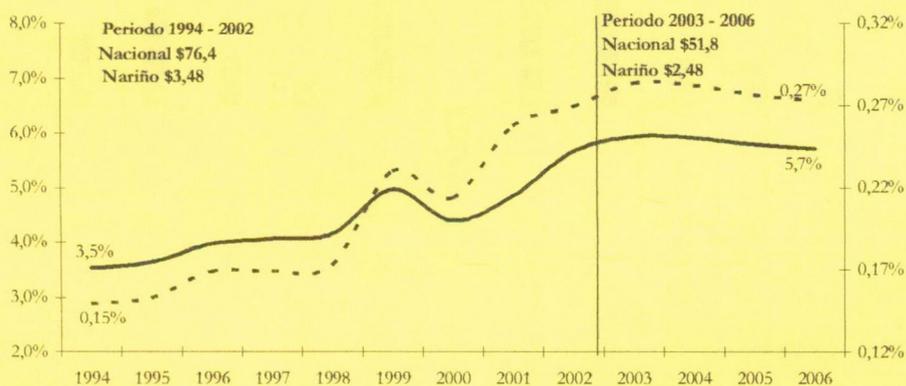
Sector	Departamento	Pasto	Resto	Total
<b>Educación</b>	<b>807.891</b>	<b>365.128</b>	<b>136.461</b>	<b>1.309.480</b>
<b>Salud</b>	<b>150.903</b>	<b>77.932</b>	<b>393.200</b>	<b>622.035</b>
<b>Asignaciones especiales</b>	-	<b>1.132</b>	<b>42.896</b>	<b>117.831</b>
Alimentación escolar	-	1.132	12.078	13.210
Resguardos indígenas	-	-	30.818	30.818
Fonpet	-	-	-	73.802
<b>Propósito general</b>	-	36.956	<b>394.213</b>	<b>431.170</b>
Libre destinación	-	-	104.730	104.730
Agua	-	15.152	118.688	133.840
Deporte	-	2.587	20.264	22.851
Cultura	-	1.109	8.685	9.793
Libre inversión	-	18.109	141.847	159.956
<b>Total transferencias</b>	<b>958.794</b>	<b>481.148</b>	<b>966.770</b>	<b>2.480.515</b>

Nota: El Fonpet incluye los recursos de los municipios y el Departamento.

Teniendo en cuenta esta proyección, la asignación de recursos de transferencias constitucionales al departamento de Nariño representaría al final del cuatrienio el 0,27% del producto interno bruto (PIB), después de haber registrado un nivel de 0,15% del PIB en 1994, como se observa en el Gráfico 1.

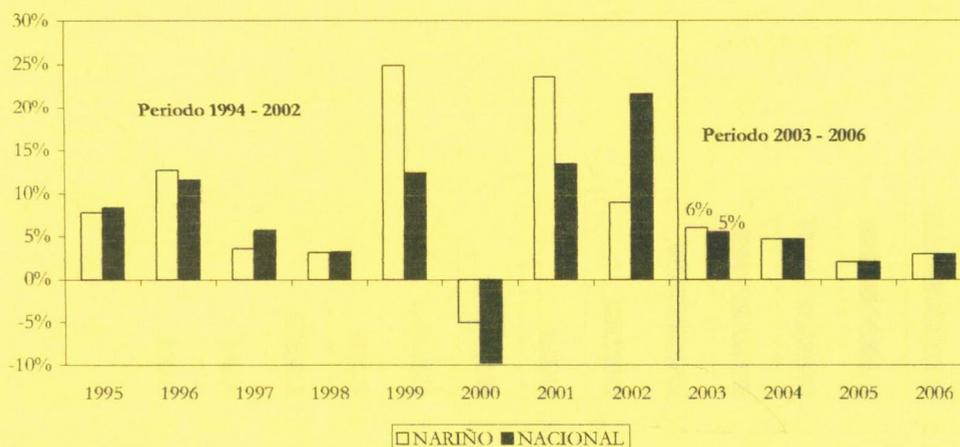
*Gráfico 1*  
**Transferencias como porcentaje del PIB**  
**1994-2006**

Billones de pesos de 2002



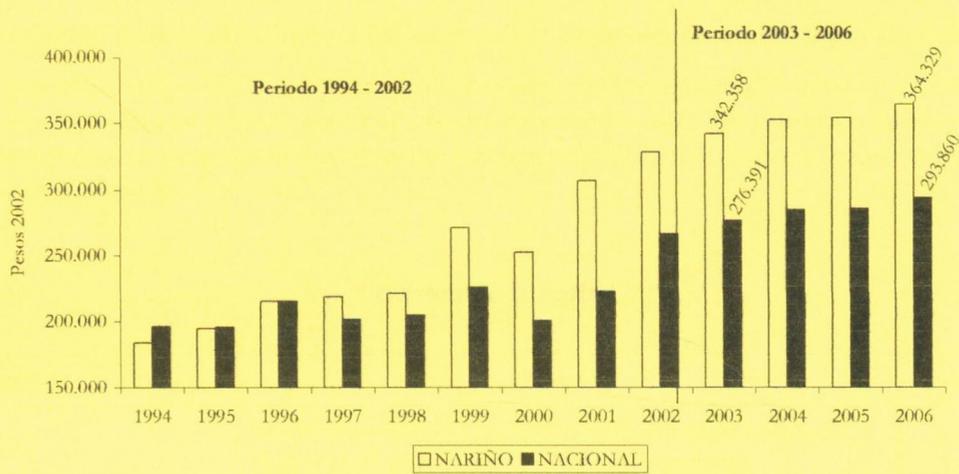
El Gráfico 2 ilustra el crecimiento real de las transferencias observado para el periodo 1994-2002 y proyectado para el periodo 2003-2006. Cabe resaltar que con la reforma constitucional al sistema intergubernamental de transferencias (Acto legislativo 01 de 2001), el departamento de Nariño registró en el año 2003 un crecimiento real del 6%, superior al 5% registrado por el promedio nacional.

*Gráfico 2*  
**Crecimiento real de las transferencias 1994-2006**  
 Pesos de 2002



El Gráfico 3 ilustra la asignación per cápita de las transferencias, observado durante el periodo 1995-2002 y proyectado para el periodo 2003-2006. Se observa que para la totalidad del periodo, la asignación por persona en el departamento de Nariño supera el promedio nacional, representando en el año 2003 un total de \$342.358. De conformidad con la proyección, para el año 2006 el per cápita del departamento de Nariño será de \$364.329.

*Gráfico 3*  
**Asignación per cápita transferencias**  
 Pesos de 2002



En los anexos 4, 5 y 7 se aprecia la consolidación de los recursos por sector para el departamento de Nariño, así como la asignación para cada uno de los municipios, efectuada durante el periodo 1994-2002 y proyectada para el periodo 2003-2006.

### III. Inversiones regionales por sectorizar

El artículo 6° de la Ley 812 de 2003, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo "Hacia un Estado Comunitario" estableció que al departamento de Nariño le corresponde un total de \$33.627 millones del Plan de Inversiones por concepto de *inversiones regionales por sectorizar*.

#### 1. Criterios de equidad para la distribución de los recursos de inversión regional por sectorizar

Con el fin de lograr una distribución de los recursos de inversión del Presupuesto General de la Nación más justa y equitativa, el Gobierno Nacional a través del DNP elaboró una metodología que obedece a atender las necesidades sectoriales en las regiones, en proporción a sus brechas y deficiencias. Para la aplicación de tales criterios se tuvo en cuenta la siguiente ponderación:

*Cuadro 5*  
**Criterios de Equidad**

Indicador	Lectura	Ponderación
Población (+)	A mayor población relativa dentro del total nacional, mayor es el porcentaje de recursos asignados	1/3
Índice de desarrollo (-)	Se aplica inversamente al grado de desarrollo relativo del Departamento (Fuente: Dirección de Desarrollo Territorial- DNP)	1/3
Índice de eficiencia fiscal (+)	Se aplica en proporción directa a su eficiencia fiscal (Fuente: Conpes 3165 de 2001. Dirección de Desarrollo Territorial-DNP)	1/3

Fuente: DDT –DNP.

Con éstas variables y ponderaciones, se realizó la fórmula de distribución de los recursos la cual se puede resumir así:

$$\text{Distribución} = \frac{1}{3} * \frac{POB_i}{POB_T} + \frac{1}{3} * \left[ (1/ID_i) / \sum_{i=1}^{33} (1/ID_i) \right] + \frac{1}{3} * (IDF_i / \sum_{i=1}^{33} IDF_i)$$

Donde:

- POB<sub>i</sub> = Población del departamento i
- POB<sub>T</sub> = Población Total del país
- ID<sub>i</sub> = Índice de desarrollo del departamento i
- ID<sub>T</sub> = Total índice de desarrollo
- IDF<sub>i</sub> = Índice de desempeño fiscal del departamento i
- IDF<sub>T</sub> = Total índice de desempeño fiscal
- i = 1,2,...32 departamentos + Distrito Capital

El rubro de distribución (\$1 billón) se regionalizó por departamento con criterios de equidad, eficiencia y transparencia de acuerdo con la matriz de distribución elaborada por el DNP y con los siguientes criterios de priorización:

*Cuadro 6*  
**Criterios de priorización**

***Tres criterios: equidad, eficiencia, transparencia.***

- Las prioridades se deben centrar en: vías, saneamiento básico, distritos de riego, como mínimo en un 75% y los dos primeros temas son de obligatoria inclusión.
- Una prioridad adicional hasta un 25%, cuando se considere necesario. No podrá haber más de cuatro prioridades.
- La definición de los proyectos específicos será el resultado de un proceso de concurrencia de los Gobiernos nacional, departamental y de Bogotá y del Congreso Nacional, con la participación de delegados de los Alcaldes, previa la realización de audiencias públicas consultivas. Dicha definición se hará en conformidad con la Ley 812 de 2003 y deberá concretarse con anterioridad a la presentación de la Ley General de Presupuesto para la vigencia 2004.

La matriz de distribución quedó de la siguiente manera:

*Cuadro 7*  
**Distribución con criterios de equidad**  
 Millones de pesos de 2002

Departamento	Valor	Departamento	Valor
Amazonas	18.876	Guaviare	27.378
Antioquia	59.888	Huila	26.256
Arauca	23.221	Magdalena	29.911
Atlántico	36.414	Meta	25.897
Bogotá	70.457	<b>Nariño</b>	<b>33.627</b>
Bolívar	35.413	Norte de Santander	30.851
Boyacá	30.400	Putumayo	23.561
Caldas	27.812	Quindío	22.760
Caquetá	25.225	Risaralda	25.917
Casanare	21.748	San Andrés y Providencia	16.391
Cauca	30.757	Santander	31.953
Cesar	27.594	Sucre	29.221
Chocó	25.495	Tolima	28.943
Córdoba	32.725	Valle del Cauca	48.094
Cundinamarca	36.889	Vaupés	21.400
Guainía	23.720	Vichada	25.068
La Guajira	26.139	<b>Total Colombia</b>	<b>1.000.000</b>

Fuente: artículo 6°, Ley 812 de 2003.

# Anexos

*Anexo 1*  
**Plan de Inversiones 2003-2006**  
 Millones de pesos constantes 2002

Sector	Total				Total General
	Central 3/	Descentralizado 4/	Sistema Gral. Participaciones	Participación Privada	
Fondo de Inversiones para la Paz	1.760.022	0	0	0	1.760.022
Gobierno	989.111	5.589	0	0	994.700
Defensa	2.907.066	355.459	0	0	3.262.525
Justicia	715.914	0	0	0	715.914
Hacienda	4.378.357	0	0	0	4.378.357
Agricultura <sup>1/</sup>	936.051	0	0	0	936.051
Social <sup>2/</sup>	12.722.831	1.140.133	51.872.282	3.100.319	68.835.565
Infraestructura	5.528.209	8.136.570	0	16.542.272	30.207.051
Organismos de Control	406.857	0	0	0	406.857
Medio Ambiente	177.767	0	0	0	177.767
Inversiones regionales por sectorizar	1.000.000	0	0	0	1.000.000
<b>Total General</b>	<b>31.522.186</b>	<b>9.637.751</b>	<b>51.872.282</b>	<b>19.642.591</b>	<b>112.674.811</b>

<sup>1/</sup> Corresponde a Salud, Trabajo, Educación, Cultura, Vivienda, Sancamiento Básico y Regalías.

<sup>2/</sup> Incluye Comunicaciones, Transporte, Minas y Energía y Sistemas de Transporte Masivo

<sup>3/</sup> Ramas Legislativa, Judicial y Ejecutiva, Organización Electoral, Ministerio Público, Contraloría y Establecimientos Públicos del Orden Nacional.

<sup>4/</sup> Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta.

Fuente: DNP - DIFP.

*Anexo 2*  
**Plan de Inversiones 2003-2006**  
**Regionalización preliminar e indicativa**  
**Total General**  
 Millones de pesos constantes 2002

Sectores	Regiones							Total
	Costa Atlántica	Occidente	Centro Oriente	Orinoquia	Amazonia	Bogotá	Nacional	
Fondo de Inversiones para la paz	374.761	579.936	503.994	193.123	79.124	28.136	949	<b>1.760.022</b>
Gobierno	12.521	23.186	16.636	14.675	8.083	5.310	914.290	<b>994.700</b>
Defensa	9.233	5.460	12.641	464	2.783	6.331	3.225.614	<b>3.262.525</b>
Justicia	37.217	95.736	68.421	1.059	432	15.063	497.987	<b>715.914</b>
Hacienda	0	0	0	0	0	0	4.378.357	<b>4.378.357</b>
Agricultura	166.028	31.162	54.113	34.657	7.693	5.513	636.886	<b>936.051</b>
Social	12.759.138	19.731.571	15.115.373	3.080.857	1.649.092	5.408.714	11.090.820	<b>68.835.565</b>
Infraestructura	1.600.014	2.416.296	3.780.383	1.850.986	74.690	702.016	19.782.665	<b>30.207.051</b>
Organismos de Control	0	0	0	0	0	0	406.857	<b>406.857</b>
Medio Ambiente	10.959	12.381	3.076	6.981	7.364	2.800	134.207	<b>177.767</b>
Inversiones regionales por	233.810	274.349	185.291	168.432	67.661	70.457	0	<b>1.000.000</b>
<b>Total General</b>	<b>15.203.679</b>	<b>23.170.076</b>	<b>19.739.927</b>	<b>5.351.235</b>	<b>1.896.922</b>	<b>6.244.339</b>	<b>41.068.633</b>	<b>112.674.811</b>

fuente: DNP - DIFP.

*Anexo 3*

**TOTAL NACIÓN**  
**Asignación de Transferencias 1994-2002**  
 Millones de pesos de 2002

15

Sector	Nación
Educación	40.516.675
Salud	18.953.269
Resguardos indígenas	433.482
<b>Propósito general</b>	<b>16.565.024</b>
Libre destinación	5.059.356
Agua potable	5.028.626
Deporte	767.625
Cultura	485.611
Libre inversión	5.223.806
<b>Total transferencias</b>	<b>76.468.450</b>

*Anexo 4*

**Departamento de Nariño**  
**Asignación de transferencias 1994-2002**  
 Millones de pesos de 2002

Sector	Departamento	Pasto	Resto	Total
Educación	1.360.158	122.056	327.895	1.810.109
Salud	462.799	46.482	306.076	815.357
Resguardos indígenas	-	-	44.809	44.809
<b>Propósito general</b>	<b>-</b>	<b>86.218</b>	<b>724.772</b>	<b>810.990</b>
Libre destinación	-	19.681	261.020	280.701
Agua	-	29.148	202.385	231.534
Deporte	-	4.447	30.955	35.402
Cultura	-	2.818	19.465	22.283
Libre inversión	-	30.123	210.946	241.070
<b>Total transferencias</b>	<b>1.822.956</b>	<b>254.756</b>	<b>1.403.552</b>	<b>3.481.265</b>

**DEPARTAMENTO DE NARIÑO**  
**Asignación de transferencias 1994-2002**<sup>1/</sup>  
 Millones de pesos de 2002

Municipio	Educación	Salud	Resguardos indígenas	Propósito general						Total Transferencias
				Libre destinación	Agua potable	Deporte	Cultura	Libre inversión 2/	Total	
Astoria	122.056	46.482	-	19.681	29.148	4.447	2.818	30.123	86.218	254.756
Balsón	4.838	4.489	-	3.995	3.093	474	296	3.243	11.101	20.429
Condana	2.788	2.720	1.923	2.290	1.723	264	165	1.802	6.244	13.674
Encusa	4.599	4.359	-	3.895	2.936	450	282	3.069	10.631	19.589
Arboleda	3.018	2.649	-	2.727	2.059	318	194	2.193	7.490	13.158
Arbacoas	8.310	7.717	418	7.108	4.997	761	484	5.167	18.518	34.963
Belén	2.780	2.387	-	2.412	1.722	264	165	1.801	6.364	11.531
Buesaco	5.749	5.387	-	5.289	3.501	533	340	3.617	13.281	24.417
Colón-Génova	3.477	3.078	-	2.965	2.193	336	210	2.296	8.000	14.555
Consaca	3.988	3.407	-	3.350	2.407	370	229	2.539	8.894	16.289
Contadero	2.174	2.388	-	2.043	1.450	222	139	1.514	5.368	9.929
Córdoba	4.648	4.811	3.903	4.143	2.945	450	284	3.062	10.884	24.245
Guaspud-Carlosama	2.995	3.139	2.409	2.629	1.949	298	187	2.036	7.100	15.642
Guambal	9.040	8.423	11.849	6.788	4.836	738	468	5.012	17.840	47.152
Guambitara	3.236	2.881	-	2.847	2.102	322	202	2.195	7.668	13.785
Guachagua	3.370	3.276	-	3.155	2.293	354	216	2.442	8.461	15.107
El Charco	6.525	5.196	48	5.305	3.910	598	376	4.078	14.268	26.037
El Peñol	1.583	1.355	-	971	1.069	169	96	1.195	3.500	6.438
El Rosario	4.831	4.752	-	4.269	3.378	520	321	3.567	12.055	21.638
El Tablón	4.824	4.334	891	4.139	3.081	473	294	3.236	11.222	21.271
El Tambo	7.937	7.046	-	6.577	4.730	724	454	4.942	17.427	32.410
Encines	2.493	2.643	-	2.424	1.698	260	162	1.780	6.325	11.460
Guachucal	5.771	5.509	6.555	4.675	3.420	523	329	3.562	12.510	30.345
Guaitarilla	5.977	6.032	-	5.160	3.871	591	374	4.021	14.016	26.025
Gualmatán	2.071	1.923	-	1.870	1.328	204	127	1.392	4.920	8.913
Guas	2.930	2.738	-	2.536	1.835	281	177	1.912	6.740	12.408
Guasán	3.642	3.217	159	3.012	2.240	343	215	2.343	8.153	15.170
Guasales	16.369	16.996	6.126	10.027	10.393	1.577	1.017	10.646	33.660	73.151
La Cruz	4.379	4.283	-	4.195	2.799	427	270	2.909	10.601	19.263
La Florida	5.182	4.919	-	4.559	3.542	547	334	3.765	12.747	22.848
La Llanada	2.833	2.552	-	2.307	1.878	289	178	1.987	6.640	12.025
La Tola	2.876	2.292	4	2.482	1.737	267	165	1.832	6.482	11.654
La Unión	6.225	6.777	-	5.820	4.047	619	390	4.212	15.088	28.090
La Cueva	4.480	3.988	-	3.820	2.872	441	274	3.019	10.426	18.893

*Anexo 5 (continuación)*  
**DEPARTAMENTO DE NARIÑO**  
**Asignación de transferencias 1994-2002 <sup>1/</sup>**  
 Millones de pesos de 2002

17

Municipio	Educación	Salud	Resguardos indígenas	Propósito general						Total Transferencias
				Libre destinación	Agua potable	Deporte	Cultura	Libre inversión 2/	Total	
Artes	5.177	4.953	-	4.327	3.249	497	312	3.389	11.774	21.905
San Andrés	5.100	4.441	-	4.016	3.047	467	291	3.196	11.018	20.560
Argui-Payán	3.846	3.667	-	3.158	2.546	391	243	2.671	9.009	16.521
Callama	3.265	3.500	776	2.716	2.028	311	194	2.123	7.373	14.914
Cosquira	4.014	3.572	-	3.463	2.574	394	247	2.692	9.370	16.957
Curiño	61	39	-	142	150	26	11	194	523	623
Doña Herrera	7.044	6.991	363	5.761	4.266	651	412	4.424	15.514	29.913
El Pina	2.829	2.662	-	2.454	1.805	277	173	1.888	6.597	12.088
Francisco Pizarro	3.716	3.221	-	3.044	2.267	347	218	2.368	8.244	15.181
Guacarpa	4.644	3.931	-	3.958	3.034	470	284	3.249	10.994	19.569
Guatuzá	4.485	4.786	960	4.213	2.991	457	288	3.114	11.064	21.295
Guáncana	3.661	3.570	-	3.238	2.558	393	244	2.686	9.119	16.350
Guáncana	3.517	3.499	-	3.197	2.268	347	218	2.367	8.397	15.414
Guáncana	4.014	4.184	-	3.931	2.619	400	253	2.719	9.922	18.119
Guáncana	3.880	3.838	3.282	3.327	2.427	372	233	2.536	8.894	19.894
Guáncana	4.392	3.846	-	3.676	2.708	414	260	2.826	9.885	18.122
Guáncana	15.546	13.769	-	10.727	9.287	1.411	905	9.553	31.882	61.198
Guáncana	7.705	7.049	-	6.754	4.418	672	429	4.558	16.831	31.586
Guáncana	3.694	3.419	-	3.446	2.488	381	238	2.603	9.156	16.268
Guáncana	5.098	4.859	-	4.378	3.049	465	295	3.156	11.343	21.300
Guáncana	5.572	5.429	-	5.011	3.465	529	334	3.600	12.939	23.940
Guáncana	2.796	2.626	-	2.606	1.902	292	181	2.000	6.981	12.403
Guáncana	4.442	4.600	-	3.800	2.946	451	283	3.072	10.552	19.594
Guáncana	4.936	4.348	832	3.861	2.967	454	285	3.095	10.663	20.779
Guáncana	3.100	2.750	-	2.652	1.940	297	186	2.026	7.101	12.951
Guáncana	6.008	4.431	-	4.518	2.946	448	286	3.039	11.237	21.677
Guáncana	3.747	3.965	-	3.487	2.447	374	236	2.546	9.090	16.802
Guáncana	32.479	28.298	2.562	13.409	17.682	2.690	1.719	18.178	53.679	117.017
Guáncana	10.289	8.891	1.749	8.879	5.992	915	579	6.220	22.584	43.513
Guáncana	2.900	3.280	-	3.088	2.287	356	212	2.473	8.415	14.595
<b>Departamento de Nariño</b>	<b>1.360.158</b>	<b>462.799</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1.822.956</b>
<b>Total departamento</b>	<b>1.810.109</b>	<b>815.357</b>	<b>44.809</b>	<b>280.701</b>	<b>231.534</b>	<b>35.402</b>	<b>22.283</b>	<b>241.070</b>	<b>810.990</b>	<b>3.481.265</b>

Incluye el Situado Fiscal y la participación en los ingresos corrientes de la Nación de 1994 a 2001 y los recursos del Sistema General de Participaciones vigencia 2002.

En la vigencia 2002 incluye los recursos de la asignación especial de alimentación escolar.

*Anexo 6*  
**TOTAL NACIÓN**  
 Proyección Sistema General de Participaciones  
 Agregado 2003-2006  
 Millones de pesos de 2002

Sector	Nación
<b>Educación</b>	<b>29.131.474</b>
<b>Salud</b>	<b>12.200.361</b>
<b>Asignaciones especiales</b>	<b>2.074.891</b>
Alimentación escolar	259.361
Ribereños	41.498
Resguardos indígenas	269.736
Fonpet	1.504.296
<b>Propósito general</b>	<b>8.465.556</b>
Libre destinación	1.789.226
Agua potable	2.737.295
Deporte	467.343
Cultura	200.290
Libre inversión	3.271.402
<b>Total</b>	<b>51.872.282</b>

**DEPARTAMENTO DE NARIÑO**  
**Proyección Sistema General de Participaciones. Agregado 2003-2006**  
 Millones de pesos de 2002

Entidad	Educación	Salud	Asignaciones especiales			Propósito general					Total 2003-2006	
			Alimentación escolar	Resguardos indígenas	Fonpet	Libre destinación	Agua	Deporte	Cultura	Libre inversión		Total
	365.128	77.932	1.132	-	-	-	15.152	2.587	1.109	18.109	36.956	481.148
	1.068	5.522	201	-	-	1.840	1.939	331	142	2.318	6.570	13.361
	458	3.943	142	1.702	-	1.298	1.368	234	100	1.635	4.634	10.879
	401	5.557	181	-	-	1.650	1.739	297	127	2.079	5.893	12.032
	422	2.756	141	-	-	1.291	1.361	232	100	1.627	4.612	7.931
	2.243	9.901	247	698	-	2.260	2.383	407	174	2.848	8.072	21.162
	363	2.468	122	-	-	1.116	1.177	201	86	1.407	3.987	6.940
	970	5.764	159	-	-	1.451	1.530	261	112	1.828	5.181	12.074
nova	488	3.393	135	-	-	1.238	1.305	223	95	1.559	4.420	8.436
	554	4.226	150	-	-	1.387	1.441	246	105	1.722	4.881	9.810
	291	3.710	150	-	-	1.368	1.442	246	106	1.724	4.885	9.036
	766	7.251	176	2.601	-	1.612	1.699	290	124	2.031	5.756	16.550
Carlosama	548	4.744	181	1.223	-	1.650	1.740	297	127	2.079	5.893	12.589
	1.610	13.338	241	6.842	-	2.201	2.321	396	170	2.774	7.862	29.893
	436	2.733	142	-	-	1.294	1.364	233	100	1.630	4.621	7.931
	546	4.586	166	-	-	1.519	1.601	273	117	1.914	5.424	10.722
	1.590	4.693	214	207	-	1.959	2.065	353	151	2.468	6.996	13.701
	590	2.486	153	-	-	1.394	1.470	251	108	1.757	4.979	8.208
	886	5.338	335	-	-	3.058	3.224	551	236	3.854	10.923	17.482
	843	5.056	171	514	-	1.565	1.650	282	121	1.972	5.591	12.176
	621	8.885	242	-	-	2.215	2.336	399	171	2.791	7.912	17.661
	330	3.813	128	-	-	1.167	1.230	210	90	1.470	4.167	8.437
	1.001	8.014	196	3.731	-	1.790	1.888	322	138	2.256	6.394	19.335
	1.247	8.072	219	-	-	2.003	2.112	361	155	2.524	7.153	16.691
	348	2.332	97	-	-	885	933	159	68	1.116	3.162	5.939
	393	3.347	114	-	-	1.044	1.101	188	81	1.315	3.728	7.582
	331	3.756	169	-	-	1.549	1.633	279	119	1.951	5.531	9.787
	2.612	21.530	347	5.042	-	3.171	3.343	571	245	3.996	11.326	40.857
	660	5.492	202	-	-	1.848	1.949	333	143	2.329	6.601	12.955
	1.348	6.330	219	-	-	2.004	2.113	361	155	2.526	7.158	15.058
	640	2.583	172	-	-	1.576	1.662	284	122	1.986	5.630	9.025
	146	2.308	128	17	-	1.168	1.232	210	90	1.472	4.172	6.770

## Anexo 7 (continuación)

## DEPARTAMENTO DE NARIÑO

## Proyección Sistema General de Participaciones. Agregado 2003-2006

Millones de pesos de 2002

Entidad	Educación	Salud	Asignaciones especiales			Propósito general					Total 2003-2006	
			Alimentación escolar	Resguardos indígenas	Fonpet	Libre destinación	Agua	Deporte	Cultura	Libre inversión		Total
	806	10.516	189	-	-	1.728	1.822	311	133	2.178	6.173	17.684
	663	4.512	175	-	-	1.602	1.689	288	124	2.019	5.722	11.072
	562	6.538	218	-	-	1.991	2.099	358	154	2.508	7.110	14.428
	707	5.200	186	-	-	1.703	1.796	307	131	2.146	6.084	12.177
	781	5.771	189	-	-	1.725	1.819	311	133	2.174	6.161	12.902
	317	5.816	147	677	-	1.342	1.415	242	104	1.691	4.794	11.752
	635	3.799	165	-	-	1.509	1.591	272	116	1.901	5.389	9.988
	250	1.025	76	-	-	698	736	126	54	879	2.493	3.844
	1.455	9.808	231	263	-	2.113	2.228	380	163	2.663	7.548	19.305
	245	3.332	113	-	-	1.030	1.086	185	79	1.298	3.679	7.368
Pizarro	577	3.582	153	-	-	1.397	1.473	252	108	1.761	4.990	9.302
	671	4.302	240	-	-	2.193	2.312	395	169	2.763	7.832	13.045
	571	6.543	168	781	-	1.538	1.621	277	119	1.938	5.493	13.556
	90	3.986	259	-	-	2.367	2.496	426	183	2.983	8.454	12.789
	334	4.020	147	-	-	1.340	1.413	241	103	1.689	4.787	9.288
	645	5.646	240	-	-	2.189	2.308	394	169	2.758	7.818	14.349
	702	6.711	159	3.353	-	1.449	1.528	261	112	1.826	5.175	16.099
Payán	727	4.255	180	-	-	1.645	1.735	296	127	2.073	5.876	11.038
	1.686	14.530	359	-	-	3.284	3.462	591	253	4.137	11.727	28.303
	728	9.288	208	-	-	1.901	2.004	342	147	2.395	6.790	17.013
	276	3.508	188	-	-	1.722	1.816	310	133	2.170	6.150	10.123
	669	6.570	158	-	-	1.442	1.520	260	111	1.817	5.151	12.548
	896	7.211	204	-	-	1.865	1.967	336	144	2.351	6.662	14.974
de Cartago	493	2.932	193	-	-	1.762	1.858	317	136	2.220	6.292	9.910
bara	1.401	6.352	187	-	-	1.710	1.803	308	132	2.154	6.106	14.046
z	661	4.654	213	435	-	1.943	2.048	350	150	2.448	6.938	12.900
	256	3.043	119	-	-	1.091	1.150	196	84	1.374	3.895	7.314
go	1.059	4.979	192	-	-	1.758	1.854	317	136	2.216	6.280	12.511
	414	5.851	150	-	-	1.368	1.442	246	106	1.724	4.886	11.300
	90.442	38.996	618	1.760	-	-	8.273	1.413	605	9.888	20.179	151.996
s	1.567	10.641	281	971	-	2.565	2.704	462	198	3.232	9.161	22.621
er	425	5.357	132	-	-	1.205	1.270	217	93	1.518	4.303	10.217
eración Departamental	807.891	150.903	-	-	-	-	-	-	-	-	-	958.794
Departamento	1.309.480	622.035	13.210	30.818	73.802	104.730	133.840	22.851	9.793	159.956	431.170	2.480.515

# OFICIOS LLEGADOS

FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA  
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA  
JUEGO DE GUERRA  
BRIGADA MOVIL No 1

Noviembre 9 de 2004

No. 3333 OF. DH - BRIM-01

ASUNTO : Solicitud

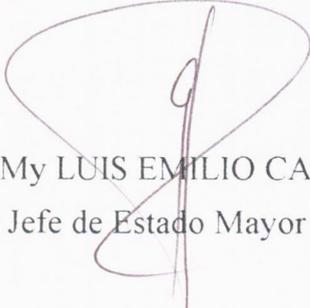
AL : SEÑOR (ES)

GOBERNADOR DEPARTAMENTOS  
VALLE DEL CAUCA, CAUCA, NARIÑO, PUTUMAYO

Ante las el incremento de las actividades de las organizaciones narcoterroristas FARC ELN AUC. Comedidamente me permito solicitar sea suministrado a este comando a la mayor brevedad informacion estadistica sobre personal desplazado en las cabeceras municipales de los municipios que conforman los departamentos del Cauca , Valle del Cauca, Nariño, Putumayo. De la misma manera se solicita conocer las acciones que se esten adelantando por parte de esa entidad para contrarestar este fenomeno.

Lo anterior con el fin de ejercer un mayor control en forma coordinada en el cumplimiento de los programas establecidos por el gobierno nacional para atender esta situación de desplazamiento y especialmente para tener en cuenta dicha información en el desarrollo de operaciones militares.

Atentamente,



My LUIS EMILIO CARDOZO SANTAMARIA  
Jefe de Estado Mayor BRIM -1

FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA  
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA  
JUEGO DE GUERRA  
BRIGADA MOVIL No 1

Noviembre 9 de 2004

No. 3330 OF. DH - BRIM 01

ASUNTO : Solicitud

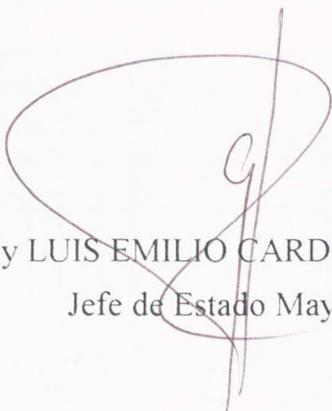
AL : SEÑOR (ES)

GOBERNADOR

Comendidamente me permito solicitar sea suministrado a este comando a la mayor brevedad informacion estadistica sobre infracción de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario por parte de las organizaciones narcoterroristas FARC ELN AUC en los departamentos de Cauca, Valle del Cauca , Nariño, Putumayo. De la misma manera, información sobre denuncias que se hayan instaurado en ese sentido.

Lo anterior con el fin de continuar el seguimiento sobre el estado actual de los procesos que se esten adelantando al respecto y que son de gran importancia como parte de la guerra que se libra contra dichas organizaciones.

Atentamente,



My LUIS EMILIO CARDOZO SANTAMARIA  
Jefe de Estado Mayor BRIM -1



**DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO  
GOBIERNO DEPARTAMENTAL**

Mocoa, 09 de Noviembre de 2004.

Señor Brigadier General  
**CDTE. COMANDO UNIFICADO SUROCCIDENTE**  
Mocoa – Putumayo

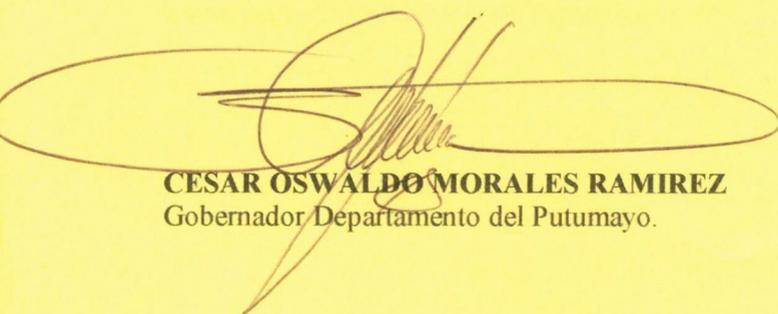
Distinguido General, ante la preocupante situación de orden público registrada en la jurisdicción departamental, durante las últimas 48 horas, particularmente en el área rural, donde organizaciones al margen de la ley han venido realizando toda clase de acciones terroristas en contra de La Población Civil, donde los mas afectados han sido los miembros de las comunidades indígenas, que ha provocado el desplazamiento masivo de personas hacia el casco urbano de este municipio, me permito solicitarle muy comedidamente, que para el día 10 de Octubre, nos acompañe en el desarrollo de un Consejo de Seguridad Departamental, que se desarrollará a partir de las 02:00 p.m., en las instalaciones del Palacio de Gobierno.

Los principales temas a desarrollar en la agenda, son los siguientes:

1. Análisis de la situación de orden público, expuesto por los gobiernos municipales.
2. Intervención de los gobernadores indígenas de la región.
3. Discusión sobre las zonas más afectadas por las acciones terroristas.
4. Áreas de desarrollo de las operaciones militares.
5. Estrategias para evitar acciones de violación de los DDHH y DICA.
6. Plan de seguridad para garantizar la seguridad de la población desplazada.

El gobierno departamental conciente de la necesidad de brindar el apoyo necesario para garantizar la acción legítima del estado, a través del empleo legítimo de la fuerza, se une al esfuerzo institucional por mantener la seguridad de sus ciudadanos, razón por la cual considera de especial importancia su presencia en el consejo de seguridad programado.

Con toda atención:



**CESAR OSWALDO MORALES RAMIREZ**  
Gobernador Departamento del Putumayo.

**DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO  
GOBIERNO DEPARTAMENTAL**

Mocoa, 09 de Noviembre de 2004.

Doctor

**ERNESTO CAMACHO**

Jefe Oficina de DDHH – DICA.

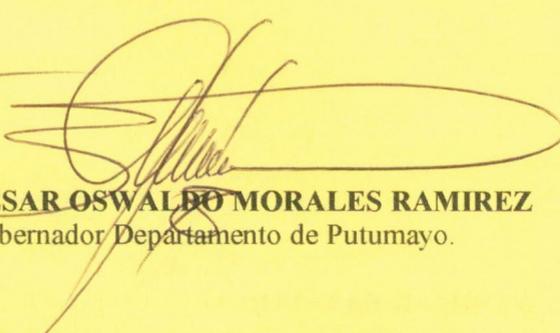
Respetado Doctor:

En atenta solicitud elevada por el Señor Mayor Jefe de Estado Mayor de La Brigada Móvil 1, con sede en la capital de este departamento, en la que requiere información estadística sobre personal civil desplazado a las cabeceras municipales, me permito solicitar el trámite de esta información existente sobre los departamentos de Cauca, Putumayo y Nariño, de acuerdo a las denuncias instauradas últimamente en su oficina a este respecto.

El trámite solicitado tiene como propósito, consolidarla junto con la información de los departamentos del Valle y Chocó.

Agradezco la valiosa colaboración en espera de pronta y positiva respuesta.

Cordialmente



**CESAR OSWALDO MORALES RAMIREZ**  
Gobernador Departamento de Putumayo.

**DEPARTAMENTO DEL CAUCA  
GOBIERNO DEPARTAMENTAL**

Popayán, 09 de Noviembre de 2004.

Señor Brigadier General  
**CDTE. COMANDO UNIFICADO SUROCCIDENTE**  
Popayán – Cauca.

Distinguido General:

Dadas las difíciles circunstancias presentadas con ocasión de los últimos combates registrados en la jurisdicción departamental de los departamentos de Putumayo, Cauca y Nariño, durante las últimas 48 horas, me permito solicitar, que a través de sus Comandantes de Fuerza en las diferentes guarniciones, se adopten las medidas que sean necesarias tendientes a garantizar la tranquilidad de los ciudadanos con particular incidencia sobre las áreas rurales y comunidades indígenas. Nuestro propósito es evitar la violación sistemática de los DDHH por parte de organizaciones al margen de la ley y a la vez contrarrestar el desplazamiento masivo de personas hacia los cascos urbanos de los municipios.

Por otra parte, le solicito que cualquier información obtenida en relación con este último hecho, sea puesto en conocimiento de este despacho, con el fin de llevar a cabo acciones administrativas que permitan realizar el adecuado recibimiento y trato a estas personas. Así mismo, le ruego emita instrucciones al personal militar acantonado en los municipios como Soldados de mi Pueblo, para que nos apoyen en misiones de seguridad permanente.

Agradezco de antemano su valioso apoyo.

Cordialmente:



**CESAR OSWALDO MORALES RAMIREZ**  
Gobernador Departamento del Cauca.

**DEPARTAMENTO DE NARIÑO**  
**GOBIERNO DEPARTAMENTAL**

Pasto, 09 de Octubre de 2004.

Señor Brigadier General  
**CDTE. COMANDO UNIFICADO SUROCCIDENTE**  
Pasto – Nariño.

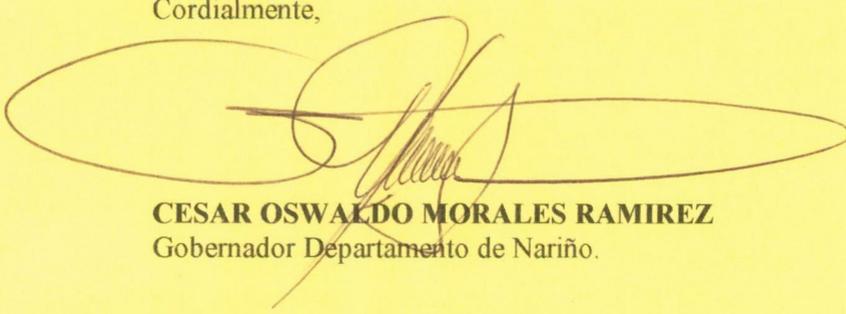
Distinguido General:

El Gobierno Departamental registra con preocupación, el incremento de las acciones terroristas presentadas durante las últimas 48 horas en todo el territorio departamental. Así las cosas, me permito solicitar su concurso para que en la medida en que ud. considere pertinente, nos provea de la información necesaria relacionada con la identificación de personal civil víctima de los combates, mas aún cuando su evacuación resulte imposible de manera inmediata.

Lo anterior tiene como propósito, evitar que por la dificultad del acceso a esas áreas por parte de La Cruz Roja Internacional, estas víctimas atroces sean consideradas como desaparecidos.

Agradezco su amable atención.

Cordialmente,



**CESAR OSWALDO MORALES RAMIREZ**  
Governador Departamento de Nariño.

# ACTAS CONSEJOS DE SEGURIDAD

**GOBIERNO DEPARTAMENTAL  
DEPARTAMENTOS DE  
CAUCA – NARIÑO – PUTUMAYO – VALLE DEL CAUCA – CHOCO**

A C T A          No.

REG. AL FOLIO No.

LUGAR Y FECHA: Santiago de Cali, 10 de Noviembre de 2004.

INTERVIENEN : Doctor EDUARDO VERGARA MARTINEZ  
                  Gobernador Departamentos Valle del Cauca y Chocó  
                  Doctor CESAR O. MORALES RAMIREZ  
                  Gobernador Dptos. Cauca-Nariño-Putumayo.  
                  Doctor ERNESTO CAMACHO  
                  Jefe Oficina de Derechos Humanos y DICA.  
                  Doctor VICTOR CALDERON MOYA  
                  Jefe Oficina Defensoría del Pueblo.  
                  MY. JUAN MANAUEL PADILLA CEPEDA.  
                  Cdte. Comando Unificado Suroccidente.

**ASUNTO**

QUE TRATA DE LA REUNION PARA DESARROLLAR EL CONSEJO DE SEGURIDAD REGIONAL No. 01, CON EL FINDE TRATAR ASPECTOS RELACIONADOS CON LA PROTECCION DE LA POBLACIÓN CIVIL, COMO CONSECUENCIA DE LOS COMBATES PRESENTADOS ANTE LA ESCALADA TERRORISTA LLEVADA A CABO POR ORGANIZACIONES AL MARGEN DE LA LEY, EN EL SUROCCIDENTE DEL TERRITORIO NACIONAL.

**AGENDA:**

1. Exposición de la situación real propiciada por los combates entre la Fuerza Pública y miembros de las organizaciones al margen de la ley, por parte de los comandantes militares de la jurisdicción.
2. Informe sobre la situación de perdida de vidas humanas civiles en las áreas rurales de las zonas afectadas.
3. Informe estadística de desplazados de las áreas rurales y particularmente de las comunidades indígenas, como consecuencia de los enfrentamientos armados.

4. Informe de denuncias por violación flagrante de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, tanto de miembros de la Fuerza Pública, como de la Población Civil.
5. Informe administrativo de presupuesto y medios materiales disponibles para atender la crisis social generada por la situación de los combates.
6. Coordinación de estrategias sostenibles en el tiempo y en el espacio para superar la crisis generada por la actual situación de alteración del Orden Público.
7. Conclusiones.

Al efecto se procedió obteniendo los siguientes resultados:

El Comandante del Comando Unificado del Suroccidente, presenta un informe pormenorizado de la situación de los enfrentamientos durante las últimas 72 horas, haciendo énfasis en el hecho de que la situación está bajo el absoluto control de las autoridades, quienes han desarrollado operaciones militares combinadas con actividades de acción integral, para lograr el aislamiento de las organizaciones narcoterroristas de la población civil y permitir con esto la reducción de los riesgos que ante el cruce de fuego, afecte a la población.

Así mismo, se han dado instrucciones permanentes a las Unidades de Soldados de mi pueblo, para que adelanten operaciones permanentes de control en los cascos urbanos de las localidades, que permitan garantizar la seguridad de los residentes y de los desplazados que eventualmente lleguen a las poblaciones cercanas.

Se han mantenido coordinaciones permanentes con los demás organismos de control institucional y con la Cruz Roja, para permitir su acceso a las áreas de los combates y obtener información acerca de la población civil afectada, facilitando su evacuación y garantizando su protección y respeto por sus derechos fundamentales.

En cuanto a la situación de pérdida de vidas humanas civiles, el responsable informa que los casos son mínimos en proporción de los combates y que las víctimas han sido como resultado de la intención de los terroristas de escudarse en la población civil indefensa para evitar la acción de las tropas. En este sentido se han tomado las medidas necesarias de prevención a las tropas para distinguir los combatientes de los no combatientes, en virtud de la aplicación de las reglas de combate.

La defensoría del pueblo informa que no ha recibido información detallada acerca de desplazamiento masivo de población civil, sin embargo, ha obtenido el apoyo permanente de las tropas para consolidar datos reales al respecto. En este sentido, se aclara que los gobiernos municipales, han tomado medidas preventivas para recibir y apoyar permanentemente a los eventuales grupos humanos que en un momento dado se encuentren en esta situación.

En cuanto a las comunidades indígenas, se sabe que la acción de la fuerza pública logró mantener a las organizaciones terroristas aisladas de los tambos y malokas. Sin embargo, se han destinados grupos interinstitucionales, que permanentemente hacen presencia en estas áreas para brindar apoyo de carácter social y económico evitando su desplazamiento.

El gobierno departamental, en conjunto con las autoridades municipales y de gobierno, manifiestan que se ha logrado la atención del gobierno nacional en recursos, para manejar la situación eventual de crisis social y económica que generen los enfrentamientos, evitando ante la violación de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

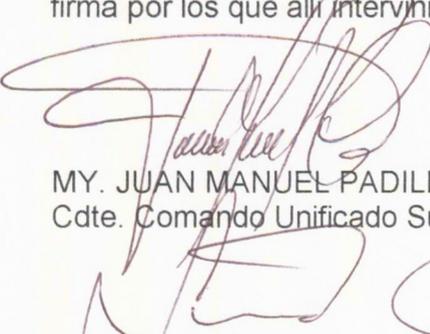
Se acuerda entre los asistentes continuar con las siguientes estrategias durante el tiempo que permanezca la situación actual de orden público;

Realizar campañas conjuntas de acción psicológica, orientadas particularmente a las comunidades indígenas, tendientes a legitimar la acción del Estado a través del empleo de la fuerza pública, desestimando las intenciones de los terroristas.

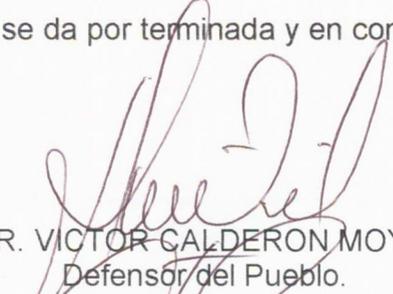
Permitir y garantizar la seguridad en el desplazamiento de los Comités de la Cruz Roja y Cruz Roja internacional, para garantizar el cumplimiento y aplicación del respeto de las normas de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Apoyar la acción de la Fuerza Pública en los cascos Urbanos, para garantizar la seguridad ciudadana y permitir el acceso de la población desplazada de los sitios de los combates.

No siendo otro el objeto de la presente reunión, se da por terminada y en constancia se firma por los que allí intervinieron.



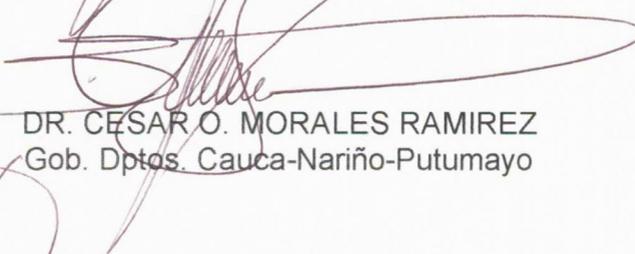
MY. JUAN MANUEL PADILLA CEPEDA  
Cde. Comando Unificado Suroccidente.



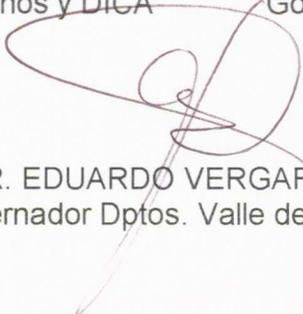
DR. VICTOR CALDERON MOYA  
Defensor del Pueblo.



DR. ERNESTO CAMACHO  
Oficina de Derechos Humanos y DICA



DR. CESAR O. MORALES RAMIREZ  
Gov. Dptos. Cauca-Nariño-Putumayo



DR. EDUARDO VERGARA MARTINEZ  
Gobernador Dptos. Valle del Cauca y Chocó

BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF.MM.  
"TOMAS RUEDA VARGAS"



201005656