



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

**PLAN DEPARTAMENTAL DE DESARROLLO 2012-2015
SÍNTESIS DEL DIAGNÓSTICO GENERAL POR EJES**

El Departamento del Valle del Cauca con 22.140 Km² y una población de 4.430.000 habitantes, es un territorio cuyo tamaño, población y economía es similar a la de algunos países de Centro América, Europa y Oriente medio. Con el 87% de la población en sus cabeceras, proporcionalmente a otros territorios, es tal vez el departamento más urbanizado del país; si adicionalmente consideramos que en este territorio se encuentran una buena cantidad de corregimientos, con población nucleada cuyas cabeceras son iguales y en algunos casos superiores a la de las cabeceras urbanas; la población nucleada en el Valle del Cauca con características urbanas se encuentra por encima del 90%.

El Valle es un departamento costero que cuenta con al menos seis ciudades intermedias, cuyo tamaño y población es similar a la de varias capitales de departamento, y la segunda ciudad del departamento, Buenaventura, es el principal y casi único puerto de Colombia sobre el Pacífico. Su nombre lo deriva del Río Cauca, el segundo en importancia en el país que irriga el valle geográfico de calidad agrológica especial que por topografía y geografía cuenta con todos los pisos térmicos y por su posición en el trópico, tiene un grado de humedad y luminosidad especiales que propician su riqueza biodiversa.

Todas estas bondades sumadas a la laboriosidad de su gente, a la hospitalidad y generosidad con los inmigrantes le han impregnado unas características de territorio cosmopolita que lo condujeron a ocupar tradicionalmente los primeros lugares en desarrollo y liderazgo en el país. Han demostrado expertos académicos que el crecimiento y desarrollo, el esplendor y prosperidad de los 60 y 70 este territorio lo logró con el surgimiento y desarrollo de la industria y la agroindustria -su vocación natural- en la primera mitad del siglo veinte y que su declive empieza en los 80, con el cambio de paradigma, el decaimiento de la industria, y la penetración nefasta a este territorio, como a tantos otros de Colombia, de la encrucijada del narcotráfico, de la cual aun no ha logrado salir.

Como lo demostró el Plan Maestro en el 2003 y lo corroboró su evaluación en el 2010, el modelo de desarrollo que tiene no responde a las necesidades de su población ni a las potencialidades de su territorio. Si bien el Valle cuenta con niveles de vida *promedio* superiores al promedio nacional, esto obedece fundamentalmente al tipo de indicador utilizado, NBI, y a las características poblacionales de su territorio. En el NBI, las características de la vivienda y la conexión a los servicios públicos tienen un peso importante, y dadas las características urbanas de la población del departamento, estas necesidades aparecen cubiertas. Pero situaciones como los altos niveles de desempleo y la migración de población, no se reflejan directamente en este indicador: el Valle es uno de los departamentos más receptores de población, incluyendo población desplazada, y el tercero en migrantes a otros países; con el agravante, que quienes emigran, son jóvenes universitarios en busca de oportunidades, por los niveles de desempleo que tiene, es decir, la inversión en capital social –el gasto social- emigra a países más desarrollados.

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299
Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co
Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

Sin embargo, cuando se hace un análisis más detallado, al interior del departamento se encuentran grandes brechas sociales y territoriales. Así es como mientras en el período intercensal comprendido entre 1993 y el 2005, Cali pasó del 24.5% al 11% de su población con NBI, mejorando en 13 puntos; Buenaventura apenas logró mejorar en un punto en 12 años, al pasar del 36.5% al 35.5%. El Valle tiene un promedio del 15.7% de NBI pero la mayoría de los municipios de ladera están por encima del 20%. El grado de concentración de la propiedad hace prácticamente imposible un desarrollo más equitativo y equilibrado. Y la capacidad de acceso y la calidad de servicios de educación y salud son muy diferentes para quienes pueden pagar un servicio privado y quienes tienen que acudir a uno público. Esto es aún más dramático para la población rural y para los grupos étnicos o los grupos de población en situación de vulnerabilidad.

En el aspecto económico, es claro que el Valle no ha dejado de crecer, no obstante, la velocidad, diversificación y desarrollo tecnológico no va al ritmo que de otras regiones del País; particularmente Bogotá, que cada vez se aleja más del resto del país. Antioquia, el Eje Cafetero y Santander, también nos cogen ventaja en algunos aspectos y ni hablar de la ventaja que le está sacando Cartagena a Buenaventura. La lentitud de la conexión de Buenaventura: en el canal de acceso al puerto y en el corredor vial; el abandono de un sistema estratégico en el mundo, el sistema férreo; la desestimación de la navegabilidad del Río Cauca, tan importante a comienzos del siglo 20, y el desconocimiento de la importancia de las zonas de actividad logística pueden hacer de los tratados de libre comercio, una gran frustración para este territorio y para Colombia.

El tema ambiental no es menos crítico, la pasada ola invernal como consecuencia del fenómeno de la niña de finales de 2010 y principios de 2011, puso en evidencia que las ventajas con que ha prodigado la naturaleza mencionadas al principio, se han convertido en una amenaza. Los procesos de deforestación de las cuencas, de minería ilegal y de copamiento para otros usos de las zonas de reserva natural del Río Cauca o madre viejas, convirtieron al río tutelar y la abundancia hídrica envidiada por tantos y tantos en el planeta, en una verdadera amenaza para habitantes e importantes zonas productivas.

Sin embargo, este que es el más evidente, no es el mayor de los problemas. El proceso paulatino de urbanización del campo; el proceso paulatino de secamiento de micro cuencas y cuencas; de salinización de buena parte del valle geográfico; el uso y abuso de la reserva de agua subterránea -considerada estratégica en el mundo- para cultivos y consumo humano y el proceso de desertificación de algunas zonas de nuestro territorio, son indicadores del mal uso y mal trato que le estamos dando al territorio, de la ausencia de políticas, de planeación y de gestión adecuada del territorio en una responsabilidad compartida por parte de todos los actores sociales: públicos, privados y académicos.

No obstante lo anterior, de todos los problemas, el más crítico en el territorio, es el de gobernabilidad: en cuatro años 7 gobernadores, dos gobernadores destituidos y otros tantos alcaldes. El departamento bajó de categoría especial a primera y se encuentra ad portas de bajar a la segunda categoría; el departamento que fue líder y modelo en gerencia pública tiene serios problemas financieros. En buena medida, este problema explica los anteriores, sin una buena gerencia pública, moderna, oportuna, eficiente, eficaz, es muy difícil generar confianza

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299
Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co
Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

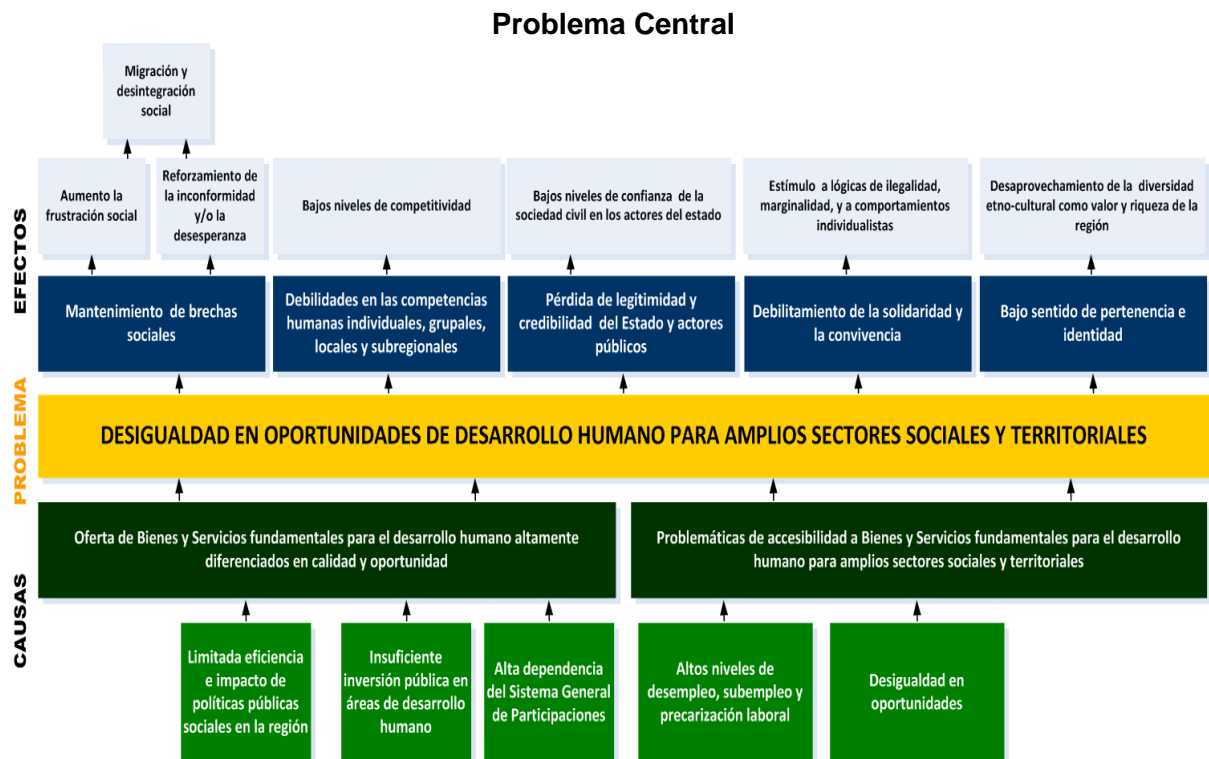
en la ciudadanía, en la sociedad y en la institucionalidad y sin ello es muy difícil que la democracia funcione.

Se tiene una nueva oportunidad, se espera que sindéresis y la sensatez funcionen y que el interés general se sobreponga al particular que los actores sociales y políticos demuestren al país que están a la altura de los desafíos y que se tiene la capacidad de llegar a acuerdos sobre lo sustancial para bien de este paraíso terrenal llamado Valle del Cauca.

Veamos con más detalle y con algunos datos relevantes cada uno de estos aspectos.

MEJOR CALIDAD DE VIDA Y BIENESTAR, SOCIAL PARA UN DESARROLLO HUMANO CON EQUIDAD

El Diagnóstico de la dimensión social se fundamenta en los estudios del Plan Maestro 2003-2015, Visión compartida de desarrollo prospectivo del Valle del Cauca, del cual en 2010 se efectuó una revisión de la situación actual. Para la dimensión social del desarrollo se concluyó que el Valle del Cauca es uno de los departamentos del País de mayor desarrollo económico y que más contribuye al Producto Interno Bruto (PIB) nacional.



NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299
Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co
Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

A pesar de las crisis globales de la economía, el departamento ha mantenido una dinámica de crecimiento correlativa a la experimentada por el País y presenta indicadores que lo ubican entre los Departamentos de Colombia con mejor desempeño de la economía y logros sociales, como lo muestra el hecho de que sus índices de desarrollo humano y de condiciones de vida son superados únicamente por Bogotá. Sin embargo, como fue señalado en el Informe de Desarrollo Humano para el Valle Cauca (2008), persisten situaciones que restringen el acceso de sectores poblacionales amplios a los derechos, libertades y capacidades que se requieren para vivir en forma creativa, pacífica, productiva y saludable. Estas situaciones se expresan en aspectos tales como:

- Desigualdades significativas en cuanto a condiciones de bienestar entre diferentes grupos poblacionales. La preocupación que se plantea frente a la amenaza y/o vulneración de los derechos de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y la juventud, el incumplimiento por parte de la familia, la sociedad y el estado en la garantía de estos derechos afectan no sólo su supervivencia, sino el mismo futuro de la sociedad. Los indígenas y afrodescendientes, exhiben mayores tasas de mortalidad materna y de analfabetismo, menores niveles educativos alcanzados y mayor precariedad en acceso a vivienda de calidad. Los hogares de afro-vallecaucanos tienen un Índice de Condiciones Vida (ICV) de 74, por debajo del de hogares “no étnicos” que es de 82. El 58% de los hogares afrovallecaucanos viven bajo la línea de pobreza y el 19% bajo la línea de indigencia, siendo las cifras para los hogares “no étnicos” de 49% y 12% respectivamente.
- Conductas discriminatorias que contravienen la importancia de construir la identidad vallecaucana sobre la base de la valoración de su diversidad, de respetar las diferencias raciales, étnicas, culturales, de géneros, orientación sexual, condición de discapacidad y situación de vulnerabilidad.
- Distancias profundas entre subregiones y entre municipios en términos de los principales indicadores de desarrollo. El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) rural, por ejemplo, dobla al urbano, la pobreza y la indigencia son más agudas en las áreas rurales que en las urbanas y el campo es menos servido que la ciudad en materia de equipamiento básico.
- Falta de voz y voto en un segmento grande de la población en la práctica de la democracia, lo que limita su participación en decisiones que afectan su realización humana. Cerca de la mitad de la población mayor de 18 años no vota y la participación ciudadana en asuntos de la comunidad y en la gestión de lo público es limitada. En el Valle del Cauca se combinaron factores complejos que afectaron los valores, fraccionaron el tejido social y debilitaron la capacidad de la población para ejercer control social y político. El resultado ha sido un debilitamiento del capital social y de la capacidad de reacción, participación y ejercicio pleno de ciudadanía para la defensa de los bienes públicos, uno de los soportes de la construcción de sociedades más organizadas e incluyentes.

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299

Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co

Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

Del análisis efectuado al Plan Maestro se redefinió el problema central en términos de: **“Desigualdad de oportunidades de desarrollo humano para amplios sectores sociales, grupos poblacionales y territoriales.”**

En el entendido que se define como:

Grupos poblacionales: En el reconocimiento que dentro del conjunto de personas que forman una comunidad, existen grupos de individuos que componen una categoría particular como etnia, grupos etarios, que se identifican identidad, cultura siendo necesario que el estado garantice los derechos de los diferentes grupos poblacionales.

Sectores Sociales: En el reconocimiento de saberes, prácticas y procesos culturales de aquellos sectores sociales en condición permanente de vulnerabilidad, los cuales históricamente no han tenido garantía en el ejercicio pleno de sus derechos culturales (Personas en Condición de Discapacidad, Comunidades Campesinas y Rurales, Mujer y Género, Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales e Intersexuales) y a los cuales se les reconoce su particular aporte a la diversidad cultural del territorio.

Grupos Territoriales : Las políticas hacia los territorios no deben ser generales y las mismas para todos sin tener en cuenta especificidades de distinto tipo, por lo que el estado deberá considerar las particularidades de los diferentes localidades, considerando si se trata de sector urbano, rural o periurbano, si existen núcleos poblacionales aglomerados o dispersos, las condiciones de desarrollo de cada zona, región, subregión, microrregión, municipio, comuna, corregimiento, vereda o barrio.

Las causas que determinan este problema central son:

- 1) Limitada participación de los grupos poblacionales y sectores sociales en la formulación, ejecución, seguimiento y control social de las políticas públicas a su vez ocasionada por:
 - Falta de articulación y participación interinstitucional e intersectorial en la formulación, ejecución, seguimiento de programas y proyectos.
 - Los mecanismos de participación establecidas por la ley no son efectivos, no se aplican y no se financian.

- 2) Oferta de bienes y servicios fundamentales para el desarrollo humano, insuficiente y altamente diferenciado en calidad y pertinencia, debido a:
 - Insuficiente inversión pública en áreas de desarrollo humano.
 - Falta de diagnósticos sectoriales que reflejan la situación real de las poblaciones.
 - Inexistencia de sistemas de información y comunicación con variables desde el enfoque diferencial.
 - Gestión insuficiente de nuevos recursos para apalancar y financiar la inversión social.
 - Ausencia de voluntad política para priorizar la inversión social en proyectos con enfoque diferencial.
 - Falta de sostenibilidad en la política y en los recursos.

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299

Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co

Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

- Falta de profesionalización y actualización permanente del personal de algunas sectores.
 - No hay sinergia entre los diferentes sectores sociales
- 3) Dificultad de accesibilidad a bienes y servicios fundamentales para el desarrollo humano de amplios sectores sociales grupos poblacionales y territoriales, originado por:
- Falta de eficiencia y control en el direccionamiento y ejecución de la oferta de los bienes y servicios.
 - Insuficiente dotación de infraestructura.
 - Insuficiente difusión de la oferta de los bienes y servicios y los procedimientos para su acceso.
- 4) Subvaloración de la diversidad poblacional en la gestión y planificación, referido a:
- Patrones sociales y culturales que promueven discriminación de todo tipo.
 - Inequidad en la asignación de recursos para los grupos poblacionales subvalorados.
 - No hay garantía para un goce pleno y efectivo de derechos para grupos poblacionales subvalorados.

Los factores causales en parte fueron señalados en el Plan Maestro especialmente los relacionados con las políticas e intervenciones públicas, pero a pesar de la centralidad del tema en los discursos, en las propuestas gubernamentales y en los propios planes de desarrollo del departamento (2004-2007 y 2008-2011) y de varios municipios, su puesta en marcha, a través de programas y acciones sistemáticas, como se evidenció en el balance anterior, ha sido limitada y con un bajo impacto transformador de las condiciones estructurales inicialmente identificadas.

Una segunda transformación relevante en el árbol del problema apunta a la redefinición de los efectos, si bien se mantiene el primero y más obvio: el mantenimiento de las brechas sociales, se agregan o redefinen otros, considerados relevantes, por su conexión con otros ejes y problemáticas. Esos efectos se refieren a: 1) las debilidades en las competencias humanas, individuales, grupales y territoriales, es decir como factor de competitividad meso 2) la pérdida de credibilidad y legitimidad del Estado y los actores políticos, 3) el debilitamiento de: el capital social, la solidaridad, la convivencia, el sentido de pertenencia y la identidad. En síntesis la permanencia de la exclusión, no sólo debilita la cohesión social, la confianza y el capital social sino que afecta la propia capacidad de crecimiento, desarrollo y participación política libre.

Avances parciales en la superación de la exclusión social

Respecto del problema central identificado en el eje social del Plan Maestro en cuanto a la “existencia de exclusión social de amplios grupos poblacionales”, se han producido en el Valle del Cauca algunos avances en la primera década del siglo XXI, que se expresan en un mejoramiento en los indicadores de pobreza, calidad de vida y cobertura en salud, educación y servicios públicos, pero persisten diferencias importantes entre municipios y subregiones y son desiguales los avances en estos años. Según las cifras más recientes arrojadas por la MESEP,

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299
Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co
Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

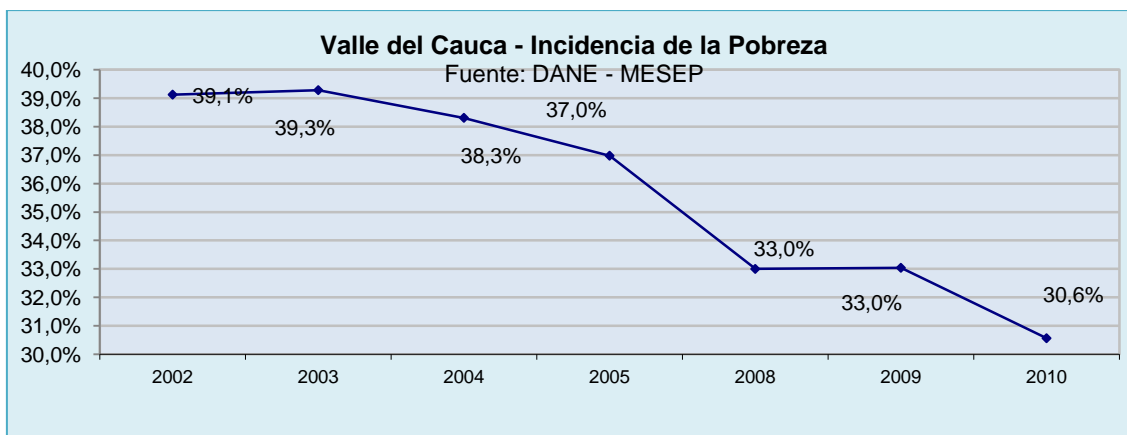
la pobreza en el Valle del Cauca entre el 2002 y el 2005, permaneció al nivel de 38,3% y se redujo al 30,6% entre el 2005 y el 2010; mientras la reducción de la pobreza en Colombia en estos ocho años fue de 8.2 p.p en el Valle bajó 7,7 p.p. Esa reducción estuvo asociada a la recuperación general de la actividad económica entre los años 2006 y 2009, que permitió mayores tasas de ocupación y la disminución del desempleo en la región; tendencia confirmada por la menor percepción sobre pobreza (pobreza subjetiva) que para el Valle del Cauca pasó de cerca del 53% en el 2003 al 42.4% en el 2008. [DANE ECV 2003-2008]. El bajón de la actividad económica entre el 2009 y comienzos del 2010, con el aumento del desempleo y el subempleo frenó esta tendencia al mejoramiento. ¹

Calidad de Vida de la Población

Por su carácter multidimensional, la pobreza y la calidad de vida de la población se puede medir de múltiples maneras y con indicadores cada vez más completos y complejos. Los principales más comunes son la Línea de Pobreza (LP), Línea de Indigencia (LI), Índice de necesidades básicas insatisfechas – NBI, Índice de Condiciones de Vida –ICV, Índice de Pobreza Humana - IPH, Índice de Desarrollo Humano - IDH, principalmente.

Línea de pobreza (LP) e indigencia (LI)

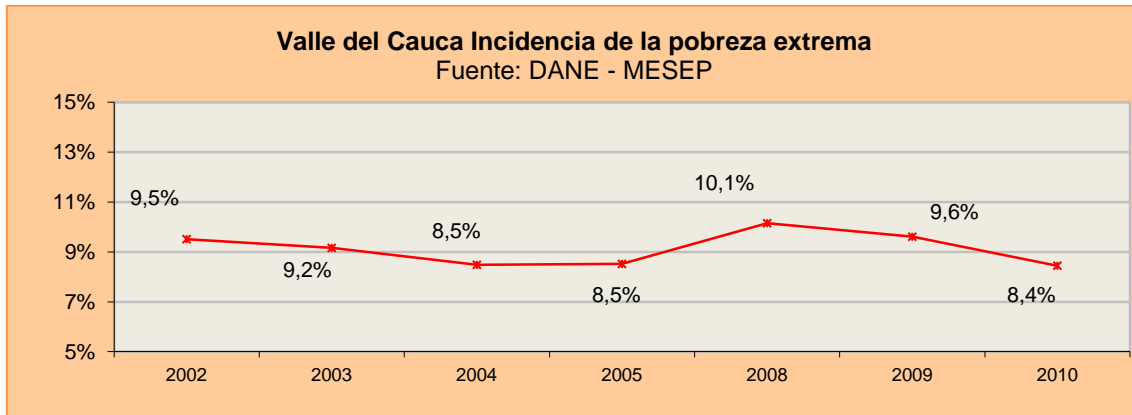
Los indicadores de pobreza e indigencia, están relacionados con el nivel de ingresos de la población y muestran, para la Línea de Pobreza (LP) el ingreso diario menor o igual a US\$2 diarios y para la Línea de indigencia (LI), el ingreso igual o menor a US\$1 diario per cápita.



¹ Síntesis versión final actualización del Plan Maestro al 2010, con ajustes de actualización de información.

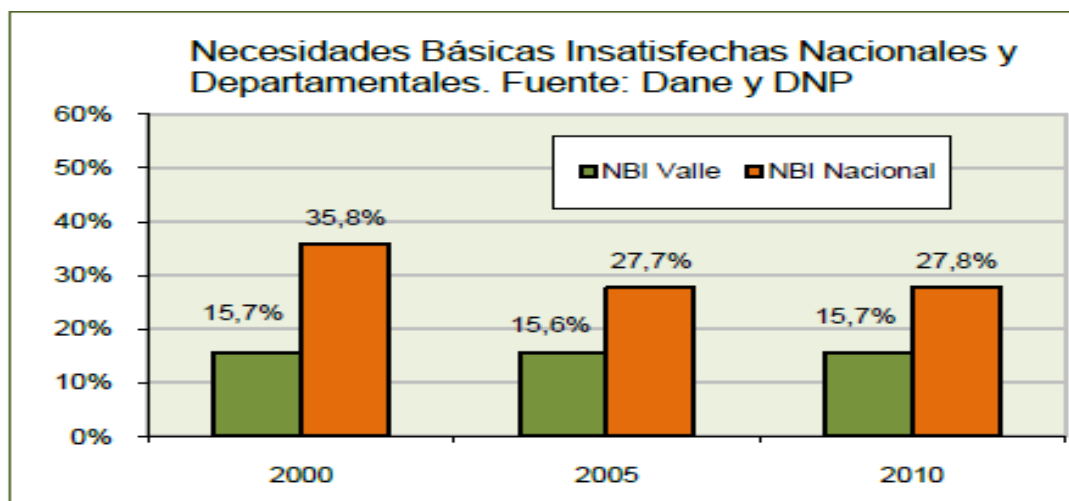


DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION



Necesidades básicas insatisfechas

El indicador de familias en NBI, también mejoró en forma continua desde 1993 (24.6%) hasta el 2005 (15.6%), con importantes diferencias entre las subregiones y municipios del departamento. Los mejores logros se encuentran en el sur (Área Metropolitana de Cali) y en las ciudades intermedias del Departamento (Bugá, Tuluá y Cartago) entre el 12.5% y 15% de su población con NBI. En el otro extremo deben señalarse el caso de Buenaventura donde el 36% de su población permanece con un indicador NBI, al mismo nivel del año 1993 y del Norte del Valle (con la excepción de Cartago y Zarzal) donde siete municipios se ubican por encima del 25% de población con NBI y tuvieron una reducción menor al promedio regional. La población del área rural con NBI, en la mayoría de municipios, supera en cerca de 10 puntos la del área urbana (PNUD, 2008). Este comportamiento a al año 2010 no ha registrado cambios de tendencia.



NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299
Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co
Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

Factores de formación de capital humano

En esta materia, el Plan Maestro le asignó un papel preponderante, en especial en cuanto a la superación de las desigualdades en el acceso, la permanencia y la calidad, para diferentes grupos y regiones.

En estos años (2002-2010) se produjo un mejoramiento continuo en las tasas de escolaridad bruta, tanto en la educación básica, como la media y superior, hasta el año 2009/2010, el nivel alcanzado y el crecimiento en puntos porcentuales fueron respectivamente: en transición 62,6% (+ 5,7), en primaria 89,1% (+4,56), en básica secundaria 72,2% (+4,82) y en la media 40,3 (+10,3) y en la superior: 29% (+3). Por géneros, como hecho notable la escolaridad femenina superó la masculina, con la excepción de la tasa de escolaridad en la media.²

El crecimiento de la escolaridad resultó de una combinación de factores tales como una mayor oferta pública en todos los niveles, que incluso reemplazó la reducción de la oferta privada, llegando a representar cerca del 80% de la oferta total en la básica y media y la implementación de programas de apoyo al acceso y la permanencia, como los desayunos, los kits y el transporte escolar realizados por el Departamento, los municipios y otras instituciones (ICBF), que tuvieron relevante incidencia en las mejoras de indicadores de cobertura. También tuvo incidencia el mejoramiento de la situación económica de las familias, especialmente entre los años 2005 a 2008, situación que cambió sustancialmente en 2009 con el decrecimiento de la economía y el aumento del desempleo.

No obstante, los avances en las tasas de escolaridad no han implicado una superación en el rezago educativo y mantienen al Valle, por debajo de Bogotá y otras regiones del país. El déficit en cobertura en el año 2010, siguen siendo altos, asociados principalmente con la persistencia de desigualdades en las tasas de asistencia siendo las más bajas para los estratos pobres, grupos étnicos (indígenas y afros) y personas en situación de discapacidad y por áreas territoriales (municipios del norte, occidente, pacífico y sector rural). En educación superior son aún mayores las desigualdades por estratos (la escolaridad para el estrato 5 estaba cerca al 60% mientras para los estratos 1 y 2 estaba por debajo del 10%).

En resumen, a pesar de que en estos años, se produjeron algunas mejoras en el acceso a servicios sociales fundamentales para el desarrollo humano, esas no representaron una ruptura de las condiciones estructurales identificadas por el Plan Maestro 2003- 2015. En efecto, el progreso es lento, y por tanto permanecen aún desigualdades relevantes en dimensiones claves del desarrollo humano y el departamento en su conjunto se rezaga frente a otras regiones que realizan mayores y más rápidos progresos. Por tanto, no ha habido un cambio cualitativo relevante que permita concluir que la problemática central del Valle del Cauca

² Síntesis versión final actualización del Plan Maestro al 2010, con ajustes de actualización de información.



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

identificada en el Eje Social del Plan Maestro 2003-2015: “Exclusión social de amplios grupos poblacionales”, haya cambiado sustantivamente. En correspondencia con la nueva situación y reafirmando la centralidad del propósito de desarrollo humano, se precisa el problema, originalmente definido en el Plan Maestro, en el siguiente sentido: “Desigualdad de oportunidades de desarrollo humano para amplios sectores sociales, género y territoriales”.

ATENCIÓN A PRIMERA INFANCIA. INFANCIA ADOLESCENCIA Y JUVENTUD

Aspectos Demográficos de la población entre 0-18 años en el Valle del Cauca

En total, según proyecciones del DANE, en el año 2010³ la población de niños, niñas y Adolescentes (NNA) entre 0 y 18 años de edad en el departamento alcanzó 1.442.973 personas, representando la tercera parte de la población total del departamento, es decir el 33% de la población del departamento

De acuerdo a las etapas del ciclo vital, primera infancia, infancia, adolescencia y juventud, el departamento está distribuido de la siguiente manera:

Al año 2010 la Población con edades entre 0 y 17 años (primera infancia, Infancia, Adolescencia) hay un total de 1.361.051 personas lo que equivale al 31.0% de la población del Valle del Cauca, distribuido por sexo así: 694.677 hombres (51%) y 666.374 mujeres (49%), ésta proporción se conserva para los distintos ciclos de vida. Entre el año 2005 y 2010, ésta población ha disminuido en un 3.6%, principalmente entre los hombres (-3.8%).

La población en estos ciclos de vida (entre 0 a 26 años) representan el 46.9% del total de población del departamento del Valle del Cauca al año 2010, es decir, casi la mitad de la población del departamento son niños en primera infancia, infancia, adolescencia y/o juventud, por lo que gran parte de las políticas sociales deben estar orientadas a satisfacer sus necesidades y requerimientos para consolidar una adecuada base productiva que va a sostener todo el andamiaje social. Ellos son el presente y futuro de la nación.

A Continuación se presentan estos grupos poblacionales por su ciclo de vida:

Primera infancia (0 a 5 años)

La población menor de 5 años que corresponde a la primera infancia al 2010 era de 431.467 niñas y niños, que corresponde al 9.8% del total de la población. Esta población ha disminuido entre el 2005 y el 2010 en un 2.7%

Infancia (6-11 años)

La población en infancia al año 2010 eran 445.531 personas (10.2%). Este grupo poblacional ha tenido un descenso del 7.4% (35.645 personas) en el periodo analizado.

Adolescencia (12-17 años)

³ DANE- Proyección de población departamental 2005 - 2020.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

La población en adolescencia son 484.053 (11.0%) los cuales el 51.1% son hombres y el 48.9% mujeres. Esta población presenta un leve decrecimiento del 0.7%, lo cual no es significativo en comparación con los anteriores grupos

Juventud (14-26 años)

Los jóvenes del departamento corresponden al 23.3% del total de la población, es decir 1.022.692 de personas, que representan un grupo importante a tener en cuenta en las políticas públicas departamentales y nacionales, sobre todo por lo que representan y la importancia en la base productiva de la región y el país. A diferencia de los menores de 14 años cuyo grupo poblacional decreció en un 5.1% entre el 2005 y 2010, los jóvenes han aumentado en un 4.8% en el mismo periodo.

De este total el 51% son del sexo masculino y el 49% del sexo femenino; en todos los municipios predomina la población masculina. Los municipios con menor población en este rango de edad son en su orden El Cairo, Bugalagrande, Ginebra y Palmira; los que tienen mayor número de NNA entre su población son Buenaventura, Pradera y Obando.

En la tabla siguiente se presenta la población entre 0 y 18 años por región y su representación porcentual respecto al total del departamento.

Tabla 1. Población Proyectada Niños, niñas y adolescentes por Subregiones del Valle del Cauca Año 2010

Zona	Población NNA	Total	%
Sur ⁴	957.894	2.993.127	32%
Centro ⁵	179.711	562.739	32%
Pacífico ⁶	149.594	362.625	41%
Norte ⁷	130.315	387.603	34%
Oriente ⁸	25.459	76.845	33%
Total	1.442.973	4.382.939	33%

Fuente: DANE – Proyección de población departamental 2005 – 2020.

Proyecciones de población municipal por sexo y edades simples 0 a 26 años

⁴ Subregión Sur: Cali, Candelaria, Dagua, Florida, Jamundí, La Cumbre, Palmira, Pradera, Vijes, Yumbo.

⁵ Subregión Centro: Andalucía, Guadalajara de Buga, Bugalagrande, Calima, El Cerrito, Ginebra, Guacarí, Restrepo, Riofrío, San Pedro, Trujillo, Tuluá y Yotoco.

⁶ Subregión Pacífico: Buenaventura.

⁷ Subregión Norte: Alcalá, Ansermanuevo, Argelia, Bolívar, Cartago, El Águila, El Cairo, El Dovio, La Unión, La Victoria, Obando, Roldanillo, Toro, Ulloa, Versalles, Zarzal.

⁸ Subregión Oriente: Caicedonia y Sevilla.



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

CONCLUSIONES DEL DIAGNOSTICO DE LA PRIMERA INFANCIA, INFANCIA Y ADOLESCENCIA

El diagnostico de primera infancia, infancia, adolescencia y juventud actualizado a 2011, permitió identificar por grupo poblacional, entre los principales hallazgos las siguientes situaciones que deben ser priorizadas con acciones concretas en el Plan de desarrollo 2012-2015:

- Inadecuada calidad de atención a la gestante que se refleja en los altos índices de sífilis congénita.
- En el departamento no se evidencia la práctica de la lactancia materna, desconociéndose las razones sociales y culturales, a pesar que se promueve en los servicios de control prenatal, salas de post parto y de crecimiento y desarrollo y en hogares FAMI
- Baja cobertura en los programas de educación inicial, infraestructuras inadecuadas para la prestación del servicio y escasa cualificación de la atención en los agentes educativos.
- No existen datos de registro civil desagregados por grupos etáreos ni territoriales que permitan una intervención para el mejoramiento del registro civil a nivel del departamento.
- Tendencia a la disminución en la cobertura de básica primaria y un descenso a nivel departamental en los resultados Pruebas saber grado 5.
- Tendencia al aumento de la deserción escolar.
- El grupo entre 12 a 17 años, es el que presenta mayor riesgo de morir por una causa externa. Prevalece la violencia como una de las primeras causas, aportando los hombres el mayor número de víctimas, existen otras causas asociadas a accidentes de tránsito y del hogar. La incidencia de las diferentes formas de violencia afectan la expectativa de vida de los jóvenes vallecaucanos que al mismo tiempo son víctimas y victimarios. Los municipios que reportan el mayor número de casos son Cali, Buenaventura, Palmira, Vijes, Yotoco y Restrepo.
- El número de casos de adolescentes que por actos delictivos ingresan al sistema de responsabilidad penal también ha ido en aumento, situación que amerita la acción articulada de las instituciones que hacen parte del sistema, enfocándose no solo en los procesos de ampliación de infraestructura de los centros de internamiento sino acciones preventivas asociadas a oportunidades para que estos adolescentes tengan opciones de estudio, atención psicosocial, oportunidades laborales, promoción de hábitos y estilo de vida saludable, uso adecuado del tiempo libre, fortaleciendo la transformación del joven con mejores alternativas de vida. De igual forma los casos que reinciden ha aumentado, situación que amerita una evaluación del impacto de la atención e intervención en las unidades de protección.
- Para los años 2010 y 2011 el 44% de los casos de lesiones por uso indebido de pólvora corresponde a la población entre los 10 y 19 años. Los municipios que mayor reporte presentaron son: Cali, Palmira y Yumbo.
- A nivel educativo se evidencian bajas coberturas en secundaria y media, difícil acceso a la educación superior asociado a la poca capacidad para asumir los costos, la oferta en

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299
Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co
Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

educación superior insuficiente, falta de incentivos para acceder. Los municipios que reportan menores coberturas son Ansermanuevo, Argelia, Buenaventura, Caicedonia, Dagua, El Águila, El Cairo, El Dovio, Pradera, San Pedro, Trujillo, Ulloa, Versalles, Yotoco.

- La oferta laboral es limitada en la demanda de mano de obra cualificada como no cualificada, generando condiciones de desventaja para este grupo poblacional, al que le ofrecen trabajos mal remunerados y con limitadas posibilidades de desarrollo, esta situación conlleva a que con frecuencia se violen sus derechos como trabajadores, se subvalore su trabajo.
- Los jóvenes mayores de 18 años se ven afectados en el acceso a la seguridad social, debido a que si no estudian o no se encuentran en situación de discapacidad deben asumir el pago por la afiliación individual o en familia si ya la han constituido.
- En lo relacionado a la participación se aduce una debilidad al interior de las organizaciones juveniles en su estructura organizativa y administrativa y la falta de formación en gestión pública, les impide la interlocución con la institucionalidad.

Estas situaciones identificadas, sumado al proceso de análisis de la rendición pública de cuentas en garantía de derechos, están en coherencia con los ejes, componentes y líneas de acción de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y familia y la política de juventud del departamento.

El Marco Estratégico para la construcción de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Familia del departamento del Valle del Cauca, fue desarrollada a partir de tres documentos de análisis: 1) el diagnóstico elaborado a partir de los talleres comunitarios realizados en los municipios donde participaron representantes de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, los gobiernos locales, y demás actores, 2) el análisis de resultados de los indicadores de derechos, y 3) el análisis de problemas y soluciones identificados con las entidades departamentales para la garantía y restitución de los derechos de la Infancia y la Adolescencia del Departamento bajo una concepción del desarrollo humano integral y las implicaciones que este tiene en la perspectiva del Estado Social de Derecho.

La Política de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Familia, está acorde con los objetivos de desarrollo del país, contribuyendo con los cuatro ejes estratégicos con sus respectivos componentes y líneas de acción que fueron propuestos y acordados por los diferentes actores responsables.

ATENCIÓN A POBLACION LGTBI (LESBIANAS, GAY, TRANSEXUALES, BISEXUALES, INTERSEXUALES)

De manera muy reciente, Colombia ha comenzado a reconocer a las personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas, intersexuales como sujetos de derechos, sociales y políticos.

Este vacío que durante mucho tiempo ha propiciado la omisión estatal debe ser cubierto de manera urgente, dado que la homofobia, lesbofobia, bifobia y transfobia enraizada en la sociedad colombiana, y así mismo en la vallecaucana, es un asunto que el estado debe afrontar de manera inmediata y con las herramientas que puedan generar los cambios

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299

Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co

Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

culturales necesarios para que los actos de violencia y exclusión, ya sean sutil o explícita que ponen en riesgo el ejercicio de derechos por parte de personas lesbianas, gay, bisexuales, transgeneristas, intersexuales en el departamento cesen. La discriminación hacia personas LGTB va desde actos de exclusión simbólica hasta crímenes de odio respecto a los cuales se conocen cifras aún no oficiales, pero alarmantes en el Departamento del Valle del Cauca. La Fundación Santamaría, organización con sede en el departamento, ha reportado cerca de 46 asesinatos de mujeres transgeneristas durante 2011 por colocar uno de los múltiples ejemplos que acompañan el proceso discriminatorio a esta población; estas cifras están en estudio por parte del Gobierno Nacional, pero de ser ciertas o aproximadas, sabemos que el Departamento del Valle del Cauca se está enfrentando a un fenómeno que pone en tela de juicio la democracia y las instituciones, de tal manera que resulta imperativo adelantar acciones concretas encaminadas a hacer retroceder esta sistemática violación de derechos humanos contra personas de los sectores LGTBI, ya que omisión estatal se convierte en un sustrato muy importante para que estos actos de odio social se den.

Han sido muchos los pronunciamientos del sistema internacional de derechos humanos que han alertado sobre la gravedad de la violación de derechos humanos de las personas LGTBI. Se establecerán programas de acompañamiento a los municipios en la conformación de Redes de Apoyo que promuevan los derechos humanos de la población LGTBI y asesoría y seguimiento en la inclusión de la población en las agendas municipales, atendiendo de manera eficiente y eficaz aquellos temas que requieran especial atención con respecto a este sector poblacional.

Implementación de estrategias de comunicación impactantes que promuevan la inclusión social de la población LGBT Y/O DIVERSIDAD SEXUAL.

PROMOVER LA IGUALDAD ENTRE GÉNEROS Y LA AUTONOMÍA DE LA MUJER

Las mujeres son cerca del 52% de la población vallecaucana y sus aportes al desarrollo del departamento son incalculables. Sin embargo y a pesar de que se han dado avances en muchas áreas, es todavía largo el camino que hay que recorrer para que las mujeres ejerzan a plenitud su ciudadanía y disfruten sus derechos económicos, sociales y culturales, sus derechos sexuales y reproductivos y sus derechos civiles y políticos.

La feminización de la pobreza, la violencia que se ejerce contra las mujeres y las niñas, la discriminación salarial, son factores entre otros, que cercenan gravemente la ciudadanía e impiden el ejercicio y el disfrute de los derechos por parte de las mujeres.

Ahora bien, la noción de **equidad** hace referencia al concepto de justicia. La noción de **equidad de género** “hace referencia a la construcción de relaciones equitativas entre mujeres y hombres- desde sus diferencias-, tanto como a la igualdad de derechos, al reconocimiento de su dignidad como seres humanos y a la valoración equitativa de sus aportes a la sociedad”⁹. **La democracia, el desarrollo y la paz** sólo pueden ser posibles en una sociedad en la que mujeres y hombres desarrollen plenamente su potencial sin limitaciones por razones de sexo, etnia, clase y procedencia, y en la que la igualdad formal planteada en las leyes se transforme en igualdad real.

⁹ Mujeres constructoras de paz y desarrollo. CPEM. p.10



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

La situación de inequidad que afecta a las mujeres vallecaucanas se expresa también en las desigualdades existentes en las zonas rurales, urbanas marginales, en los territorios que concentran más la población en situación de desplazamiento forzoso, víctimas del conflicto armado, en contraste con aquellas que tienen mayor presencia del Estado y acceso a servicios, desarrollo local y distribución de los frutos del crecimiento.

La discriminación e invisibilización de las mujeres se refleja también en la escasa disponibilidad de datos estadísticos desagregados por sexo y en la invisibilización de datos desagregados por grupos étnicos.

GRUPOS ETNICOS

En el departamento coexisten diferentes grupos étnicos que hacen parte de la diversidad étnico-cultural, entre los que cabe destacar el la población Afro-descendiente que representa el 27% del total, constituyéndose el Valle del Cauca en el departamento con mayores población afro de Colombia (en términos absolutos) al contar con 1.090.997 de personas afrodescendientes, de las cuales el 52% son mujeres y el 48% hombres. (DANE, 2005), seguido por el departamento de Antioquia, Bolívar y Atlántico. En términos relativos, o sea, en proporción porcentual frente al total de la población departamental, el departamento con mayor porcentaje de afrocolombianos es el Chocó (con un 85% aproximadamente), seguido por Magdalena (72%), Bolívar (66%), y Sucre (65%).

Según censo DANE año 2005, el 29.4% de la población entre 0 a 26 años es afro descendiente, que corresponden a 594.796 personas, con igual proporción entre hombres y mujeres.

La población indígena vallecaucana está compuesta por 29.430 indígenas correspondiente al 0.3% de la población, pertenecientes a cuatro etnias: Embera Chamí, Nasa, Nonam y Eperara Siapidara; y una comunidad Inga proveniente del Putumayo asentada en la zona rural de Buenaventura. Se encuentran ubicadas en la zona rural de 20 de los 42 municipios del Departamento y tienen los más altos índices de Necesidades Básicas Insatisfechas, la más baja calidad de vida y alta marginalidad y pobreza, las principales causas de morbi-mortalidad en sus pobladores.

NIT: 89039000295

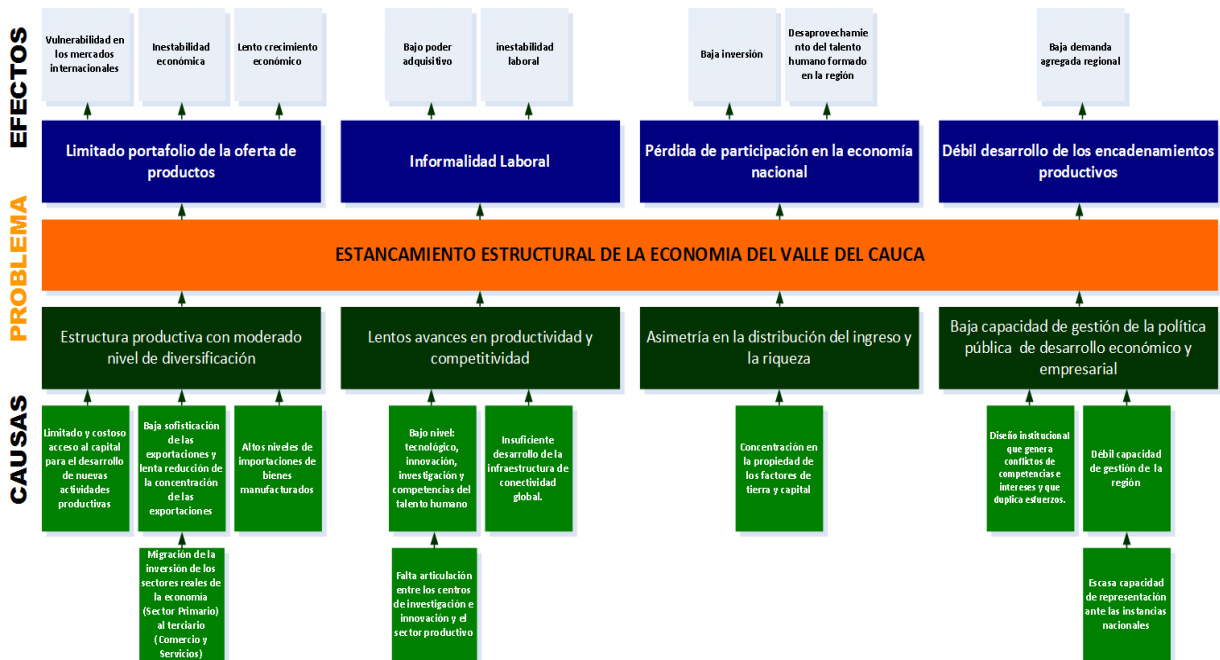
Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299
Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co
Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

PRODUCTIVIDAD PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y LA COMPETITIVIDAD

PROBLEMA CENTRAL



El contexto nacional muestra una realidad económica que registra avances en la diversificación exportadora, la modernización de ciertos sectores industriales y productores de servicios, una mayor inversión extranjera y de la apertura a nuevos mercados. Sin embargo, el mundo competitivo actual demanda un desarrollo con mayor dinamismo, mayor sostenibilidad, más incluyente y ecológicamente compatible. La tercerización del aparato productivo ha restado importancia a los sectores primarios y secundarios de la economía, la informalidad y el subempleo vienen en franco crecimiento atentando contra la generación del empleo decente y estable y la inversión extranjera no logra impactar la capacidad competitiva de la economía.

En materia del desarrollo económico y empresarial de la región, se ha perdido representatividad en el concierto nacional para intervenir en la política pública y la normatividad que facilite al Departamento el desarrollo de nuevos sectores con potencial de expansión evidenciado, como el pesquero, minero, logístico, etc., al igual que una incursión con más fuerza innovadora y tecnológica en clústeres como por ejemplo la caña de azúcar, el hortofrutícola, el papel, el turismo, el aeroespacial, la salud y la belleza, los mercados verdes, la

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299

Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co

Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

producción limpia, el sector químico y farmacéutico. De lograrlo se aumentaría el nivel de diversificación de la estructura productiva, generando empleos decentes y estables, desconcentrando las exportaciones, desplegando nuevas vocaciones económicas con mayor valor agregado, aumentando los niveles de bienes manufacturados y limitando la tercerización de la economía. Además de la informalidad. Esa capacidad competitiva demanda ampliar el acceso al capital y bajar sus costos.

No obstante algunos avances en el tema, una debilidad evidente radica en la dificultad de integrar las propuestas, construir consensos y generar una visión colectiva de región. Sin la concreción de ese acuerdo fundamental es difícil pensar en la sinergia de esfuerzos, en la interacción productiva entre lo público y lo privado y en la complementación de intereses y competencias colectivas. Ese consenso social con seguridad impulsará el rediseño institucional, motivará el compromiso de los grupos económicos y empresariales, convocará a líderes políticos, al sector académico y científico, cultural y social. Es aquí donde el ejercicio de un liderazgo público efectivo, una institucionalidad pública que planifica, conduce, orienta y evalúa las políticas y los programas, puede muy pronto mostrar frutos en términos de desarrollo económico y social.

La población vallecaucana, especialmente la excluida social y económicamente, exige una distribución más equitativa del ingreso y de la riqueza, mayor atención a las diferentes subregiones, a la periferia y el entorno rural. Es una deuda histórica.

El problema central de la economía regional radica en un Estancamiento Estructural de la Economía del Valle del Cauca, el cual en síntesis se podría redefinir en términos de: lentitud, bajo dinamismo e inequidad en el crecimiento regional ocasionado por : 1 Estructura productiva con moderado nivel de diversificación, 2 Lentos avances en productividad y competitividad, 3 Asimetría en la distribución del ingreso y la riqueza y 4 Baja capacidad de gestión de la política pública de desarrollo económico y empresarial.

El Plan Maestro de desarrollo del Valle del Cauca formulado con un horizonte al año 2015, planteó que el gran problema de la economía vallecaucana era a finales del siglo XX y comienzos del XXI de Inestabilidad, vulnerabilidad y estancamiento ocasionado por diferentes factores. Diez años después, si bien ha tenido algunos cambios, persiste un problema de características importantes que afectan directamente a la estructura económica regional por cuanto en lo corrido del presente siglo las causas del problema identificado permanecen casi en su totalidad, excepción de la demanda interna de los productos vallecaucanos que como se puede observar en el comportamiento económico ha mostrado cierto dinamismo, no obstante algunos altibajos.

De acuerdo con el Estudio de Formulación de la Visión Valle 2032, en su fase de diagnóstico, recientemente efectuado, las causas identificadas como factores generadores de este estancamiento se encuentran el seguir contando con una estructura productiva con bajo nivel de diversificación, que además se ve afectada porque sus niveles de productividad y competitividad no tienen un real ritmo de crecimiento lo que no permite disminuir las brechas existentes en este tema frente a otros países y regiones del Mundo, dificultando la competencia en igualdad de condiciones de nuestros productos en los mercados mundiales. Esto, agravado

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299

Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co

Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

con la ya histórica existencia de asimetrías en la distribución del ingreso y la riqueza, que se remonta hasta finales del siglo XIX y una baja capacidad de gestión de la región en materia de políticas públicas de desarrollo económico y empresarial.

Para poder afirmar que la economía vallecaucana sigue soportada, aún después de muchos años en una misma estructura, que no ha involucrado cambios trascendentales, se identificó inicialmente como causa la dificultad de desarrollar nuevas actividades productivas debido a que el acceso al capital era muy limitado y costoso para los empresarios; también se detectó que las exportaciones del Valle del Cauca estaban conformadas por productos de baja sofisticación, es decir, con poco valor agregado, además de estar siempre jalonadas por las mismas actividades económicas, situación que hasta la fecha no ha tenido mayores cambios, contrastando ampliamente con la tendencia de las importaciones que en un 95% están conformadas por productos manufacturados.

El hecho de que la productividad y la competitividad en la región presenten un discreto desarrollo que no se acompasa con el ritmo requerido, se debe a que infortunadamente el Departamento no es ajeno a la situación nacional, es decir, el Valle presenta un bajo nivel tecnológico, escasa innovación e investigación y las competencias del talento humano no están acordes con los requerimientos para el desarrollo. Si a estos factores se le agrega el hecho de que no hay un desarrollo suficiente de la conectividad global que nos facilite autopistas de competitividad, nos encontramos ante un panorama que se torna complicado, más aún, cuando el País se encuentra ad portas de dar inicio a un tratado de libre comercio de gran magnitud como es el firmado y aprobado con los Estados Unidos.

Las asimetrías en la distribución del ingreso y la riqueza debido a la concentración de los factores de producción son una causa que explica también el problema económico regional.

Si a lo anteriormente expuesto se le agrega el factor de una baja capacidad de gestión de la región, explicado este por un diseño institucional débil e ineficiente que genera conflictos de intereses y duplicidad de esfuerzos, sumado a una débil capacidad de gestión de los vallecaucanos ante las instancias nacionales, se puede concluir que el Valle del Cauca se encuentra ante un panorama de desarrollo con amplias dificultades pero también con una gama de oportunidades que la región debe explotar.

LA ECONOMIA VALLECAUCANA

La economía regional, de la mano de la reactivación nacional, de la iniciativa del sector privado y la inversión privada y pública logró salir de la fase de estancamiento y decaimiento que la afectó entre finales del siglo XX y comienzos del Siglo XXI, iniciando un proceso de recuperación, que obtuvo sus principales resultados entre los años 2005 y 2008. No obstante, estos logros no representaron un salto cualitativo respecto de los factores causales ni la reversión de las tendencias señaladas en el diagnóstico del Plan Maestro 2003- 2015, como se muestra a continuación.

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299

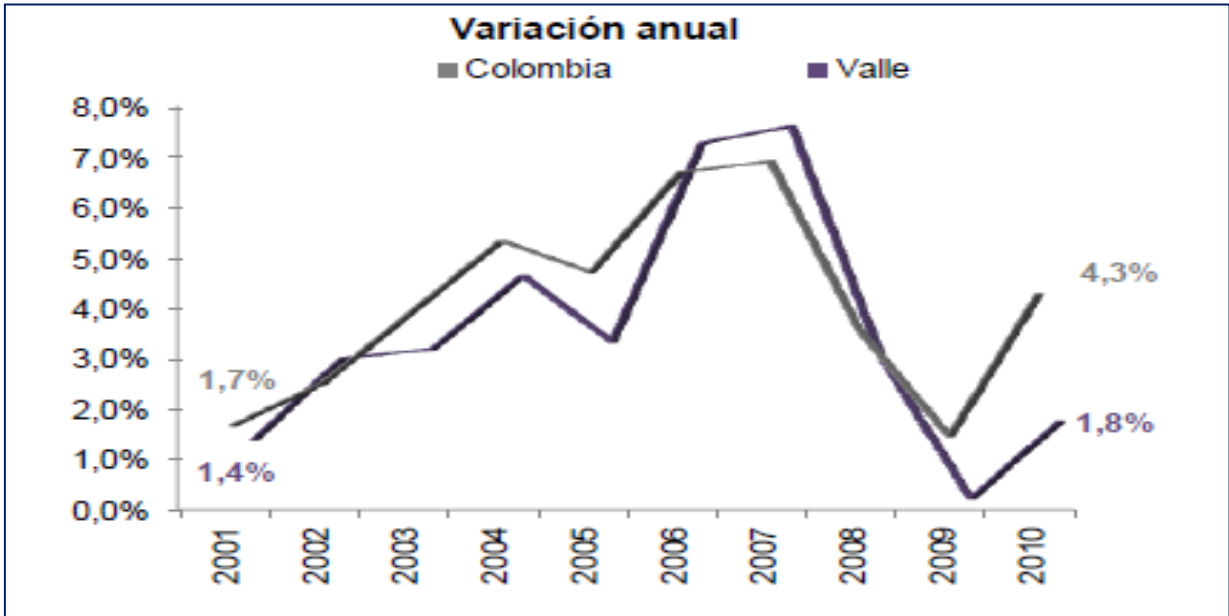
Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co

Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

**Gráfico
CRECIMIENTO DEL VALOR AGREGADO
Valle - Colombia
Periodo 2001 - 2010**



En la tabla siguiente se resumen los avances y el estado respecto de cada uno de los factores causales y de los principales indicadores señalados. En primer lugar, es evidente la recuperación y crecimiento de la economía regional (Ver gráfico), representando un avance respecto de la situación inicial en que se encontraba particularmente entre los años 1999-2002, afectada por la fuerte crisis de la economía regional que se inició desde 1996 y que tuvo su momento más crítico en 1999 el cual se prolongó hasta el año 2003.

**Cuadro
Plan Maestro 2003-2015: Síntesis de avances identificados al 2010**

Factores causales	Indicadores clave	Evolución-estado
Estructura productiva	Producción / empleo	<ul style="list-style-type: none"> Avances respecto de la situación inicial de la región Rezago respecto otras regiones líderes
Demanda	Producción / empleo	<ul style="list-style-type: none"> Avances respecto situación inicial identificada por el Plan maestro
Distribución del	Concentración	<ul style="list-style-type: none"> Sin cambios significativos respecto

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299
Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co
Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

ingreso y la riqueza	ingreso, la propiedad/pobreza	situación identificada en el Plan maestro
Competitividad y productividad	Índices competitividad	<ul style="list-style-type: none">• Avances respecto de Plan maestro en sectores específicos• Progreso lento comparado con otras regiones líderes, en el país.
Capacidad de gestión pública	Evaluaciones calidad gestión	<ul style="list-style-type: none">• Mejoras entre 2004 y 2007, pero permanece como un factor negativo de competitividad, en el cual el departamento tiene un desempeño deficiente.

La economía regional creció entre el año 2000 y 2007 a una tasa promedio anual del 4.3% real, frente al 4.9% de la economía nacional; de esta forma, la economía del Valle del Cauca bajó levemente su participación en la economía nacional pasando del 11.3% del PIB en el año 2.000 al 10.9% en el 2007, debido su menor dinamismo respecto del crecimiento de las economías de otros departamentos de Colombia y especialmente de: Bogotá (5.5%), Antioquia (5.6%), Nariño (6.4%), Cesar (6.5%) y Santander (5.9%), que consecuentemente incrementaron en estos años su participación en el PIB nacional (DANE. Cuentas Regionales).

Diferentes factores han incidido en este logro parcial: un crecimiento promedio moderado del sector primario (3.4 % anual), la baja expansión de algunos subsectores del sector terciario y de servicios de baja productividad y poco dinamismo del sector secundario que no mantuvo un ritmo sostenido en todo el período (3.9% anual en promedio), con amplias variaciones en los logros de los diferentes sectores industriales¹⁰ y que fueron afectados por la coyuntura depresiva de finales de 2008 a inicios del 2009. Se ha mantenido entonces la tendencia a la pérdida relativa de importancia del sector secundario, en particular, de la industria regional en el contexto nacional que pasó de una participación en el periodo del 14,1% al 12,2% (DANE). En síntesis y como hipótesis explicativa la menor tasa de crecimiento del Valle y, por tanto, la disminución de su contribución relativa al PIB nacional, se relaciona con la menor dinámica de la transformación productiva regional (Ocampo, 2009)¹¹.

¹⁰ Entre las industrias que presentaron una recuperación importante, sobresalen los ingenios, refinería de azúcar y trapiches; bebidas; otros productos químicos; otros productos alimenticios (solo crecimiento nominal); mientras que las clases industriales que experimentaron una caída fueron productos de molinería y almidones; papel, cartón y sus productos; y otras industrias manufactureras tradicionales de la región.

¹¹Ocampo (2005:16) respecto al concepto de transformación productiva menciona que “la capacidad de crear constantemente actividades productivas y dinámicas es mejor medida de un desarrollo económico exitoso, y el crecimiento económico es un proceso esencialmente meso económico, determinado por las dinámicas de las estructuras productivas”. Al respecto Montenegro (2009) hace referencia a esta definición como “ un proceso que se despliega en dos fases: diversificación de la oferta productiva –de la canasta exportadora- apoyada con políticas explícitas de impulso a la productividad; y una posterior, en la cual se produce una cierta especialización basada en una mayor intensidad tecnológica”.

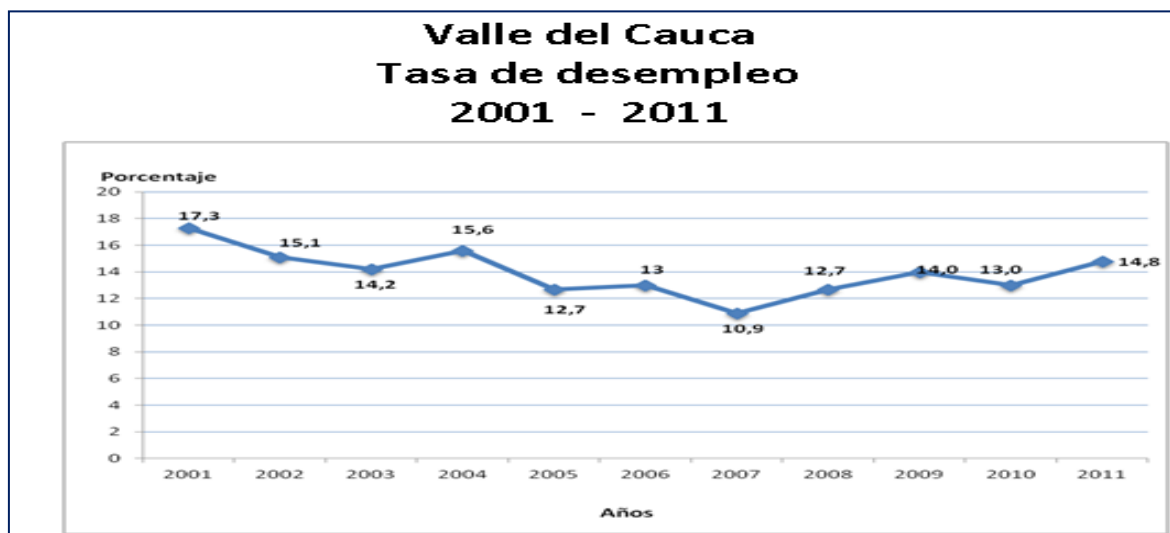


DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

En cuanto a las exportaciones de la región, tuvieron un crecimiento importante entre el año 2004 y mediados de 2008, no obstante, estas se resintieron desde finales del 2008 y mediados del 2010, por la crisis internacional y en las relaciones bilaterales con Venezuela y Ecuador¹². El crecimiento promedio anual de las exportaciones en términos nominales fue de 10,6%, frente al 11,1% de las importaciones manteniéndose deficitaria la balanza externa de la región.

3.3 Empleo: crecimiento con baja calidad

La recuperación de la economía regional de estos años, permitió una baja notable en la tasa de desempleo del 21.7% registrado en el año 2000 al 12% reportado para el año 2008; no obstante, el freno de la economía del año 2009 y primeros meses del 2010 elevó nuevamente la tasa de desempleo abierto al 14.8% en 2011, con lo cual se retrocedió al nivel del año 2006. Por otra parte, en estos años la tasa de subempleo ha crecido en forma continua y ha pasado del 33% en el 2001 al 42% en el 2010. Por tanto, si bien la economía local está generando empleo, el que se crea es mayoritariamente de baja calidad. Diferentes indicadores construidos para medir la calidad del empleo (nivel de formalización, tasa de protección de la seguridad social, remuneración), señalan que el Valle, se encuentra por debajo de otras regiones (Bogotá, Antioquia, C/marca y Caldas)¹³, como tendencia de esta segunda parte del primer decenio del siglo XXI.



¹² El crecimiento nominal de las exportaciones para los primeros tres años fue en promedio del 20%, para el 2007 del 13% y para el 2008, del 6.7%, en este último año se ubicó por debajo del promedio nacional (11.6%). Esta reducción estuvo asociada a la desaceleración de los principales socios comerciales (Venezuela y Estados Unidos) y la caída en las ventas externas del azúcar generadas por el incremento del consumo interno, problemas climáticos y la destinación de la caña para la producción de etanol (ICER, 2008). Un hecho importante en la evolución del comercio exterior de la región en estos años, fue la relativa diversificación de países de destino de las exportaciones.

¹³ Por ejemplo, el calculado por el CIDSE de la Universidad del Valle, por el Observatorio Laboral de la Universidad Externado (2008 – 2009) y por la ENS (Informes sobre trabajo Decente 2008-2009).



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

3.4 Distribución del ingreso, equidad: sin modificación significativa¹⁴

En el año 2001, la concentración del ingreso era ligeramente inferior en el Valle del Cauca respecto a la media nacional (0.51 vs. 0.56), y aumentó a 0.52 en el 2003 (CIDSE) y no hay evidencias de cambios o modificaciones positivas en el patrón de distribución del ingreso en estos años. Según cálculo de la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad el índice se ha deteriorado un poco al llegar al 0.53 en 2009.

El crecimiento del subempleo y de las ocupaciones de baja productividad, y el hecho que el 60% de la población trabajadora más pobre (los tres primeros quintiles) reciben en promedio remuneraciones iguales o inferiores al salario mínimo legal vigente, mantienen los inequitativos patrones de distribución. En 2006, en plena recuperación de la economía, un amplio sector de la fuerza laboral del Valle del Cauca (60% de los salariables y 64.5% de los trabajadores informales) recibían uno o menos salarios mínimos, situación que determinaba una baja capacidad de gasto para un sector amplio de la población (PNUD, 2008), situación que no es diferente actualmente.

3.5 Competitividad, ciencia y tecnología: limitados avances

Este factor fue identificado como clave de la transformación y el desarrollo de la economía regional, no obstante, el avance en los factores de competitividad de la región, en su conjunto, es limitado respecto de la evolución general de la competitividad de la economía nacional y en mayor grado, respecto de la dinámica internacional.

En efecto, el índice de competitividad desarrollado por la CEPAL, muestra que en el periodo 2000-2010 los departamentos de Colombia preservaron su nivel de competitividad, pero igualmente se ha afianzado lo que se puede denominar una “diferencia estructural regional: el Valle ha ocupado –en términos de ranking de la competitividad a nivel Nacional- el tercer puesto; pero siempre a distancia de Bogotá y Antioquia y sin lograr, desprenderse de otros departamentos con niveles cercanos de competitividad (Santander, Risaralda, Atlántico y Caldas). En el contexto internacional, la región no avanza o retrocede, dado que en estos años si bien el país avanza un puesto en relación con otros países de América Latina ha perdido varios puestos en el contexto mundial (Ramírez, 2010)

Con base en esta evaluación, se identificaron como factores de desempeño estable de la economía regional su fortaleza, en la que se mantiene en el nivel alto. Así mismo, se visibiliza un desempeño cambiante en: a) Infraestructura, con un avance desde el nivel medio alto en 2000 hasta alto en 2009; b) capital humano, empezando en el año 2000 a un nivel de líder, cayó en los años 2004 y 2006 a los niveles alto y medio-alto respectivamente, y finalmente, recuperando su nivel o posición de líder en el 2009; c) Ciencia y tecnología, inicia con un nivel medio bajo en 2000, sube a alto en 2004, baja a medio alto en 2006 y finalmente recupera en

¹⁴ En el Plan Maestro, y especialmente en el Acuerdo la mejor distribución se asociaba a logros en el empleo, pero fuera de algunos enunciados sobre acceso a activos productivos para las Mipymes, no había una estrategia explícita para el mejoramiento de la distribución del Ingreso en la región.



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

nivel de alto en 2009. No obstante, en este último factor la distancia respecto a Bogotá y Antioquia, es mayor de lo esperado conforme a su nivel general de desarrollo; en efecto, si bien el Valle del Cauca cuenta con una importante base de centros de investigación y de desarrollo tecnológico y productivo¹⁵, y durante estos años mejoró su desempeño respecto de la situación del año 2000. En el 2009, algunos indicadores tenían niveles muy bajos en relación con Bogotá y Antioquia. Como síntesis de esta situación, conforme al indicador de C y T elaborado por la CEPAL¹⁶, el Valle llegaba a 35.3, frente a 53 de Antioquia y 100 de Bogotá–Cundinamarca.

Los factores en los que ha retrocedido o se encuentra rezagado son finanzas y gestión pública, factor de competitividad en el cual el departamento se encuentra en el grupo de las regiones con peor desempeño, y un leve mejoramiento tan sólo le permite llegar en el año 2009 al nivel medio-alto. En lo que respecta al factor medio ambiente, el departamento apenas alcanza una calificación de medio – bajo, precisamente en una de las dimensiones emblemáticas de las ventajas comparativas de la región.

GOBERNABILIDAD, FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y CAPITAL SOCIAL¹⁷

El Plan Maestro de Desarrollo Regional Integral Prospectivo y Sostenible al 2015, concedió centralidad y relevancia al tema de la gobernabilidad, entendida como *“un proceso de interacción permanente y continuo entre el aparato estatal, el sistema político y la ciudadanía. Esta última es la que de manera organizada o individual, garantiza y profundiza los procesos de legitimación o deslegitimación del poder político y afianza o cuestiona el papel que están llamadas a jugar las instituciones gubernamentales en cumplimiento de los fines del Estado. La gobernabilidad, en consecuencia, no resulta de un proceso puramente técnico, sino de una interacción permanente de carácter político entre quien gobierna y sus gobernados”*.

Partiendo de ese concepto, el Plan señaló como una problemática central de la región el deterioro de la gobernabilidad y las instituciones públicas desde mediados de los años 90 y hasta comienzos del siglo XXI, evidenciadas en: *“la extensión y profundización de distintos tipos de violencia sobre el territorio departamental, la creciente apatía, el rechazo de los ciudadanos*

¹⁵ Centro de Investigación de la Caña de Azúcar (CENICAÑA), el Centro de Investigación Agropecuaria (CORPOICA), el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), Centro para la Investigación en Sistemas de Producción Agropecuaria (CIPAV). En el campo de la salud se encuentra el Centro Internacional de Entrenamiento e Investigaciones Médicas (CIDEIM), el Laboratorio de Investigaciones Clínicas y Moleculares (ASOCLINIC). A nivel industrial el Centro de Desarrollo Tecnológico de Asistencia Técnica a la Industria (Astin-Sena), y el Centro Nacional de Productividad (CNP). Adicionalmente se encuentran la Corporación para el Desarrollo de la Biotecnología (BIOTEC), el Centro de Investigaciones y Desarrollo en Agua Potable, Hídrico (CINARA), la Fundación Centro de Investigaciones Multidisciplinarias para el Desarrollo de Investigaciones, el Centro de Investigaciones de Materiales (CIM), y el Instituto Vallecaucano de Investigaciones Científicas (INCIVA).

¹⁶ Sus componentes son: Ambiente científico y Tecnológico (% de: Doctorados, Personal en I + D, Graduados en postgrado) y Actividades en Ciencia y Tecnología e innovación (Centros, productos y participación en Inversiones en C, T + I)

¹⁷ Apartes del resultado de evaluación del Plan Maestro 2015 realizado en el 2010 para el eje de Gobernabilidad “Diagnóstico del Estado del Arte de las Dimensiones del Desarrollo Sostenible en el Valle del Cauca” Cali 2010.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

frente a las iniciativas gubernamentales tendientes a dar solución a los crecientes problemas que afectan distintos sectores de la sociedad, la economía y la política, la generalización de las dificultades financieras y administrativas en entidades departamentales y municipales que hacia finales de los años 80 eran paradigmas nacionales de calidad y eficiencia”.

Como determinantes centrales, ubicó de una parte “*la crisis de legitimidad del sistema político*”, erosionado por la pérdida de importancia de lo público y de la confianza, resultantes de “*la crisis de los partidos políticos, la corrupción, el clientelismo, el mal ejercicio de la política y la pérdida de liderazgo político*”; y por otra, “*el deterioro institucional causado por la insuficiente articulación entre las entidades, la baja gestión gerencial y el deterioro de las finanzas territoriales*”.

Con base en un análisis detallado de la complejidad de factores que gravitaban en las causas indicadas, el Plan definió como apuesta básica en este eje: “*recuperar la gobernabilidad en el Valle del Cauca a través de una elevación de la cultura política de la ciudadanía y un fortalecimiento de la capacidad institucional*”.

Recuperar la legitimidad del sistema político y por ende la gobernabilidad democrática: tarea a mitad de camino

En estos ocho años se han producido dinámicas contradictorias tanto a escala del departamento, como de sus subregiones y municipios, con algunos esfuerzos y atisbos de cambio que, sin embargo, no han tenido la magnitud y sostenibilidad requeridas para producir logros duraderos, con capacidad renovadora de la vida política e institucional. Por una parte a nivel del departamento, se inició a partir del año 2002, “una senda de recuperación institucional” de la cual fue expresión el propio ejercicio del Plan Maestro, con avance en términos de credibilidad y estabilidad en el Gobierno del departamento, al menos hasta el año 2008 (Varela, 2010). Esa recuperación no tuvo continuidad especialmente en los años 2008, 2009 y mediados de 2010, periodo en el que el gobierno de turno generó polémica, desconcierto y tensiones institucionales.¹⁸

La destitución del gobernador elegido para el período 2008-2011, por la Procuraduría, en el mes de agosto de 2010, condujo a un periodo de interinidad institucional durante ese año e hizo evidente la permanencia de la problemática de gobernabilidad en el departamento¹⁹. El punto crucial, en términos de gobernabilidad, legitimidad y credibilidad, es que además de la

¹⁸ Diversos temas fueron motivos de debate: la aprobación de “vigencias futuras” por \$600,000 millones actualmente investigadas por la fiscalía, el uso de importantes sumas del presupuesto del Departamento para publicidad (Informe de visita fiscal, Contraloría Departamental del Valle del Cauca. Septiembre 2009), el manejo de algunas de las entidades departamentales y la virtual parálisis de diferentes dependencias del Departamento, asunto evidenciado en el limitado avance en la mayor parte de las metas y componentes del propio Plan de Desarrollo aprobado para el período 2008-2011, según el balance realizado por Planeación Departamental, a finales del 2010.

¹⁹ El resultado final de este remezón político-institucional dependerá en buena medida de las decisiones de la ciudadanía, que deberá elegir una nueva cabeza de la Administración Departamental especialmente para el período 2011-2015, cuando termina el horizonte del ejercicio del Plan Maestro.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

inestabilidad institucional y política, se revivió a nivel del departamento la sensación de persistencia de los factores señalados en el Plan Maestro como sus principales obstáculos: “sometimiento y la ocupación de la administración pública por intereses de grupo y por lógicas clientelistas y patrimonialistas” y de incapacidad política para encontrar un sendero de desarrollo de la institucionalidad democrática.

A nivel de los municipios y subregiones, las dinámicas se caracterizan también por distintas situaciones y la poca sostenibilidad de los procesos de recuperación de la legitimidad y de credibilidad de los gobiernos y autoridades locales. Por ejemplo una de sus expresiones, la participación electoral, que se había reducido en las elecciones territoriales en forma continua entre 1997 y el 2003, se recuperó levemente en el año 2007; sin embargo, el abstencionismo continúa en niveles del 50%²⁰. La Encuesta de Capital Social realizada por el Informe de Desarrollo Humano del Valle en el 2007 mostraba el bajo nivel de confianza de los ciudadanos en las autoridades locales del período 2004-2007: en promedio para el conjunto de 41 municipios (sin Cali) sólo el 11% de encuestados manifestaban que tenían confianza en sus alcaldes y en los 9 municipios con mayor aceptación sólo lo hacían entre 25% y 35%. (PNUD, 2008:293). Como una expresión cruda de la crisis de legitimidad y credibilidad, durante ese período fueron destituidos o sancionados 10 alcaldes de la región siendo el caso más emblemático el de la capital del departamento, Cali, cuyo mandatario fue destituido en diciembre de 2006, luego de una seguidilla de escándalos sobre malos manejos, que sacudieron a la ciudad (Alvarez, A 2009).

Entre el año 2008 y 2010 la credibilidad general de las administraciones municipales parece haber mejorado, no obstante, es un proceso desigual y en diversos municipios, incluida la capital no cesan los cuestionamientos, las demandas y las acusaciones por supuestos hechos de corrupción o de decisiones cuestionables, que además de la normal confrontación política propia de un sistema democrático, expresan falta de confianza y problemas en la construcción de decisiones con legitimidad y legalidad.²¹

Un aspecto relevante en la construcción de legitimidad y credibilidad tiene que ver con la transparencia de los procesos electorales y en este sentido los dos últimos procesos, particularmente el del año 2010 (elecciones al Congreso, Asamblea y Concejos) motivaron que la MOE (Misión de Observación Electoral) incluyera al Valle como una de las regiones de riesgo de interferencia y deformación de los resultados electorales, con un alto riesgo en 20 de 42 municipios, en razón de: *“las denuncias e investigaciones sobre fraude electoral, intervención de funcionarios públicos, conductas irregulares y atípicas, coacción armada de grupos ilegales y los delitos contra el sufragio que incluyen la suplantación de votantes, compra de votos, alteración de resultados falsificación de firmas, suplantación de jurados e inconsistencia en los*

²⁰ Los abstencionistas eran el 49% en 1997 y bajaron al 45,5% en el 2000 y subieron nuevamente al 49,8% en el 2007. PNUD, 2008:261

²¹ Ya han operado sanciones y destituciones sobre algunos alcaldes municipales (Yumbo, Jamundí, Yotoco, entre otros), en el mes de mayo de 2010 se realizó la consulta sobre la revocatoria del alcalde de Palmira, que no prosperó porque a pesar de que entre los votantes (cerca de 16,000) y que la gran mayoría voto por el sí (13,600), la votación estuvo distante del mínimo exigido (56,300). El Tiempo, Mayo 2010.



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

formularios y actas sin firmar".²² Este asunto no sólo confronta la conducta de algunas formaciones y líderes políticos, sino de las autoridades electorales en el ámbito regional, y de sectores ciudadanos que aceptan y participan de esas prácticas; como consecuencia en estos años, en términos generales, "se ha dado un relativo descenso en términos de la calidad de nuestra democracia y la construcción de civilidad". (ICESI, 2010).

En el trasfondo de esta situación, se encuentra un asunto señalado por el Plan Maestro como una tendencia pesada, que ha contribuido a prolongar la crisis de legitimidad y representatividad: la deformación de la actividad política y su dominación por lógicas clientelistas que conducen a la parcelación de la administración pública entre grupos de poder y "maquinarias", que colocan los recursos y el poder público a favor de intereses particulares, debilitando así la legitimidad y la credibilidad del Estado regional.

Una segunda cuestión es la penetración del narcotráfico en la región y su influencia en la vida política que se consideraba superada (luego del proceso 8000 de mediados de los noventa²³, que afectó la imagen, la legitimidad y la credibilidad de la política regional) y cuya presencia e incidencia se mantiene. En efecto, en estos años se extendió el fenómeno de captura de sectores de la administración pública local y regional²⁴. Lo que se ha traducido en profundos cambios en el mapa electoral, ya que diversos municipios y subregiones, que en el pasado tenían el liderazgo de sectores de los partidos tradicionales han sido desplazados por grupos emergentes de la política, que han llegado a ser una fuerza decisiva a nivel del departamento y del suroccidente, acentuando los procesos de control clientelista y de "captura del estado y reconfiguración forzada" (MOE, 2010)²⁵. Este proceso no ha sido exclusivo del Valle, y fue estimulado por la emergencia de complejos procesos políticos e institucionales nacionales de los últimos ocho años. Como lo señala Garay, se trata de un proceso donde no sólo se expresan unos actores ilegales y también legales, sino que son "generalmente aceptados y legitimados socialmente en el mediano y largo plazo. En la medida en que no se produce rechazo moral frente a las actuaciones de esos grupos legales, estos podrán buscar permear ámbitos relevantes del Estado, sin que por ese mero hecho tuvieran que enfrentar obstáculos de índole moral, social, político o cultural; por el contrario, en general muchos de estos grupos son valorados socialmente." (Garay et al, 2008).

²² Mientras el nivel de participación promedio en las últimas elecciones locales había sido cercano al 40%, en las elecciones de 2010 se alcanzó un nivel cercano al 50% con votaciones atípicas en varios municipios. (Documento ICESI y Boletín Foro Municipal No. 48 de 2010).

²³ Cuyo momento culmen fue el año 1996 y en el que se puso en evidencia no sólo los vínculos entre políticos de la región y el narcotráfico, sino la crisis de la política, la pérdida de legitimidad y credibilidad y por esa vía el inicio de la crisis institucional y de gobernabilidad, que fueron una de las problemas planteados y que se esperaba superar con el Plan Maestro.

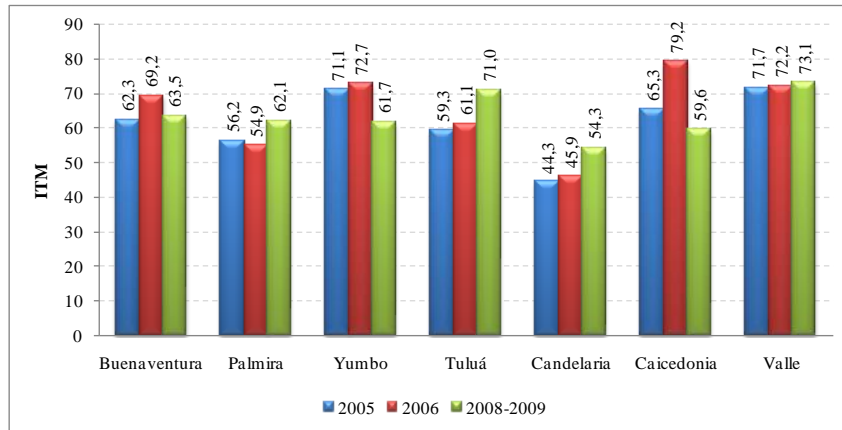
²⁴ Si bien el fenómeno de la parapolítica no ha tenido en el Valle el alcance e impacto de otras regiones, cursan algunos procesos en la Corte Suprema, contra líderes de amplia influencia en el Departamento y se afirma que "los procesos electorales posteriores constituyeron una reencarnación política de buena parte de esta dirigencia y de sus aliados, a través de familiares, socios y personas cercanas". (Documento Gobernabilidad, Universidad ICESI)

²⁵ Para una mejor comprensión se pueden revisar los siguientes textos: Garay, LJ: La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia, AVINA; TPC, 2008 y MOE (2010): Monografía Político Electoral, Departamento del Valle del Cauca 1997-2007. Corporación Arco Iris, CERAC y Universidad de los Andes, CD de Monografías Departamentales y "La Refundación de la patria" Editado por Claudia López, pág. 90, 140, 141.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

Gráfico 7
Índice de Transparencia Municipios del Valle del Cauca, 2005-2009



Nuevo Árbol de Problemas: la permanencia de la problemática de gobernabilidad

El anterior balance muestra que si bien en estos años se produjeron algunos cambios y se superaron momentos especialmente críticos, por ejemplo, en el tema fiscal, no han sido sostenidos en el tiempo y algunos de los factores estructurales permanecen y determinan la prolongación de la problemática institucional y de gobernabilidad democrática, con nuevos ingredientes e implicaciones para el liderazgo de la región y la superación de diversas problemáticas de desarrollo.

En síntesis el nuevo problema de este Eje se redefine así: **Debilidad institucional y precaria gobernabilidad democrática** y se mantiene la dinámica y la lógica de la política regional²⁶, como una tendencia pesada, incluso prevista y determinada en el diagnóstico del Plan Maestro, en tanto ha perdido sentido y valor la competencia política democrática como forma de representación legítima de diversos intereses políticos y sociales, de los ciudadanos, las comunidades y de la región como un todo y especialmente de construcción de lo público. Constituyéndose principalmente en un mecanismo de ocupación y control del Estado y sus recursos por grupos de poder, que colocan por encima del interés público y general de la región, intereses particular.

Un segundo aspecto fundamental se relaciona con la debilidad del **liderazgo público**, asociado a las condiciones y estilos individuales de los agentes responsables, que incide en la credibilidad de la gestión y la continuidad de las Agendas y prioridades públicas. En consecuencia se ha debilitado la credibilidad y por tanto la capacidad de los actores políticos institucionales para liderar y desatar procesos de movilización institucional, política, económica

²⁶ No se trata de una situación circunscrita a la región pues comparte atributos generales de la política nacional, pero esto no puede ocultar la especial incidencia en los problemas de gobernabilidad regional.



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

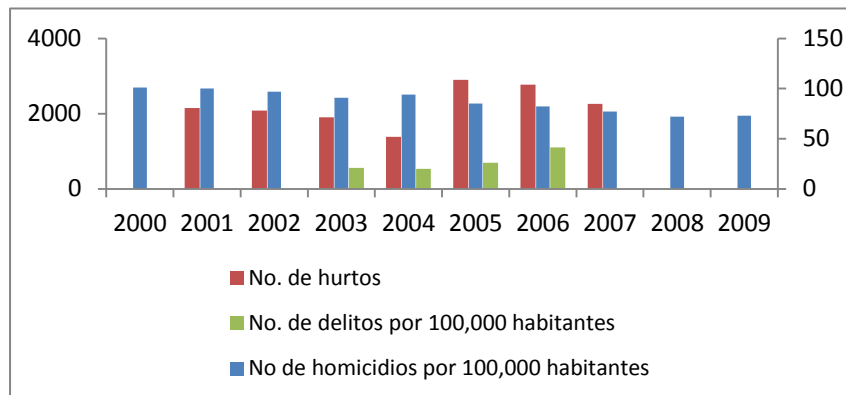
y social en dirección a avanzar en forma progresiva y sostenible en la materialización de la Agenda pública regional.



PAZ EN UN MARCO DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA

Gráfico 8

Valle del Cauca. Homicidios, delitos y hurtos, 2002-2009



Fuente: Documento ICESI; PNUD, 2008; Anuario Estadístico del Valle del Cauca 2007 y Centro de Investigaciones Criminológicas - Policía Valle.

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299
 Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co
 Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

Un ámbito en el cual **se evidencian progresos** especialmente en los últimos cinco años, es en la **reducción de la violencia y la incidencia de actores armados**, que habían tenido un elevado impacto particularmente entre finales del siglo XX y los años 2000 a 2005. En efecto, como consecuencia de la política de “seguridad democrática”, se redujeron en forma significativa las acciones y el control territorial por parte de esos actores y su afectación sobre diversas áreas rurales (pacífico, norte y occidente) y urbanas del departamento²⁷.

Como consecuencia **la tasa de mortalidad violenta (TMV) decreció** en forma continua de 100 (por cien mil habitantes) en 2001 a 73 en el 2009, no obstante, en este año, la TMV del Valle era el doble de la nacional²⁸. También se redujo la **incidencia del desplazamiento forzoso** (especialmente elevada entre 2001 y el 2003) bajó en los años 2004-2007 (17,5% menos de expulsión y 30% menos de recepción), y aún más entre 2008 y 2010 (ICESI, 2010) y se redujeron los secuestros (de 80 por año en el 2003 a menos de 20 en el 2009). No obstante estos avances, en los últimos tres años, “esta situación positiva resulta contrarrestada por un aumento muy fuerte de la inseguridad ciudadana, tanto en los campos y en las ciudades, específicamente, en las urbes medianas y grandes de nuestro departamento, en lo que podríamos denominar relanzamiento de la criminalidad y la violencia común”²⁹ (Varela, 2010). Se trata de situaciones que operan precisamente como un factor de cuestionamiento a las autoridades locales y regionales afectando de paso la competitividad regional. Por otra parte, en el combate a la insurgencia y al terrorismo en la región, especialmente a comienzos del Siglo XXI, algunos sectores estimularon la presencia y la acción de otros actores ilegales (paramilitarismo) que terminaron asociados al narcotráfico e incidiendo en el orden político e institucional; las proporciones y alcances de esa influencia han sido puestas en discusión por algunos sectores sociales y políticos de la región. Este debate remite al crecimiento de la “cooptación forzada” por la permanencia de la influencia del narcotráfico³⁰ y otras fuerzas ilegales y corruptas en la vida política regional. Esta situación se explica de una parte por las debilidades del tejido político e institucional, es decir la capacidad del estado nacional y regional para someter y erradicar toda la influencia de esos actores, pero igualmente por la existencia de una “cierto grado” de aceptación moral y cultural por diversos sectores sociales y ciudadanos y especialmente por las propias fuerzas y actores políticos.

²⁷ Diferentes procesos y dinámicas inciden en esto: desmovilización de los paramilitares, golpes a la insurgencia en espacial las FARC y el ELN y golpes a bandas (“los rastrojos” y los machos” y otros grupos narco paramilitares).

²⁸ Los resultados difieren por regiones y de hecho en algunos la incidencia de la violencia y actores armados ilegales se ha prolongado durante estos años, representando un factor de cuestionamiento a la institucionalidad y las autoridades y de deterioro de la convivencia y la seguridad en el ámbito local, especialmente en el Norte, Occidente y el Pacífico (Informe de Desarrollo Humano Valle, PNUD, 2008, pag.100-102). Por otra parte crecieron las hectáreas de cultivo de coca, que de muy pocas en el 2003, se acercan en el 2010 a las 800, específicamente en el Pacífico y algunas en el área de los Farallones, señalando la penetración del tema de los cultivos con su impacto político, ambiental y en el tejido social.

²⁹ Problemática resaltada en la encuesta de percepción ciudadana de 2009 de Cali Cómo Vamos que muestra como principal preocupación de los habitantes de Cali la inseguridad urbana.

³⁰ El Plan Maestro señaló la influencia del narcotráfico como factor deformador y corruptor de la política regional y si bien el Estado nacional desarrolló diferentes estrategias de lucha y acción contra este fenómeno, propinando diversos golpes, su incidencia no ha desaparecido y por el contrario, adquirió nuevas formas y capacidad de penetrar la vida política y económica a escala de la región en su conjunto y de sus municipios, con todo su papel corruptor y desinstitucionalizador.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

PROBLEMA CENTRAL

DETERIORO DE LA PAZ, LA CONVIVENCIA Y LA SEGURIDAD CIUDADANA DEBIDO AL CONFLICTO ARMADO, LA DELINCUENCIA Y LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO.

CAUSAS

1. **AMENAZAS A LA CONVIVENCIA PACIFICA:** Por el uso indiscriminado de armas de fuego, alto consumo de sustancias psicoactivas, violencia intrafamiliar y de género, frustración y estrés, intolerancia social, falta de cultura vial, pérdida de valores y principios. Son factores que inciden directamente en el comportamiento de la ciudadanía y su convivencia en los diferentes espacios y son en ocasiones causales de tragedias que atentan contra la unidad familiar y social incidiendo en la formación de las nuevas generaciones representadas básicamente en los niños.
2. **CONFLICTO ARMADO:** Presencia de grupos armados al margen de la ley que se fortalecen por el aumento del desempleo, la inequidad y la exclusión, la falta de oportunidades. Se incrementa el conflicto armado por la lucha por la tenencia de la tierra y la presencia del narcotráfico. Por lo tanto, se necesita más presencia del Estado.
3. **DELINCUENCIA COMUN Y BACRIM:** Sumado a lo anterior hay deterioro de la paz por la delincuencia común que se fortalece por el uso no controlado de armas de fuego, el desempleo, la inequidad y la exclusión, la micro- extorsión, el narcotráfico y el micro-tráfico, la demanda nacional e internacional del consumo de sustancias psicoactivas y la insuficiente presencia de los organismos de seguridad, de inteligencia y de justicia.
4. **VULNERACION A LOS D. H. y D. I. H.:** Incumplimiento de los derechos de los grupos vulnerables, incumplimiento de la normatividad que favorece los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, incumplimiento a los derechos que tienen las personas desmovilizadas, y por último falta de presencia del estado en el tema.

La convivencia y la seguridad ciudadana se asumen como compromisos primordiales y orientadores para trabajar en pro del desarrollo social y el logro de la paz en el Valle del Cauca, las amenazas para lograr estos objetivos se identifican en el contexto del conflicto armado, la delincuencia, la vulneración de los derechos humanos y el no acatamiento del derecho internacional humanitario entre otros.

A las víctimas del conflicto armado es nuestro deber materializar sus derechos constitucionales, mediante el uso de las herramientas que ofrece la ley, encaminadas en la ruta para el logro del goce efectivo de derechos, el ejercicio de la ciudadanía, para lo cual es obligación brindarles información, asesoría y acompañamiento necesario de forma armónica y complementaria con las instituciones y entes territoriales obligados, que nos permita la integralidad en la atención, con enfoque diferencial, el respeto por los usos y costumbres de los grupos poblacionales afectados por la dinámica del conflicto¹.

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299
Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co
Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

GESTION DE GOBIERNO CON CALIDAD, CON EL CIUDADANO COMO ACTOR PRINCIPAL

GOBIERNO CON CALIDAD

1. PROBLEMA CENTRAL³¹

DEBILIDAD INSTITUCIONAL Y PRECARIA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

1.1 ANTECEDENTES

La gobernabilidad del Departamento y el funcionamiento de sus instituciones públicas se han venido degradando durante los últimos años. Prueba de ello son no solamente la extensión y profundización de distintos tipos de violencia sobre el territorio departamental y la creciente apatía y aún el rechazo de los ciudadanos frente a las iniciativas gubernamentales tendientes a dar solución a los crecientes problemas que afectan distintos sectores de la sociedad, la economía y la política, sino la generalización de las dificultades financieras y administrativas en entidades departamentales y municipales que hacia finales de los años 80 eran paradigmas nacionales de calidad y eficiencia.

Ahora bien, resulta paradójico, hasta cierto punto, que este proceso se haya dado en un período en que se ha venido acelerando y profundizando de manera relativamente consistente un proceso de descentralización impulsado desde mediados de los años 80, que ha implicado una transferencia progresiva de responsabilidades, funciones y recursos a las unidades territoriales. Aunque el carácter de esta descentralización ha sido más municipalista que departamentalista y aunque muchos de los fenómenos que han conducido al deterioro de la situación se derivan más de condiciones del orden nacional que de factores principalmente dependientes de la situación del Valle del Cauca o de sus municipios, es indudable que ha aumentado la percepción de que el Departamento es altamente responsable de los procesos que se están llevando a cabo en su territorio y que esta percepción, en un período de crisis, tiende a reducir la credibilidad de las instituciones departamentales.

El Departamento del Valle del Cauca fue durante varias décadas considerado como un modelo de organización y funcionamiento administrativo en el contexto colombiano. Sin embargo, el desmejoramiento de las condiciones económicas y sociales se extendió al ámbito de la gestión institucional hasta el punto de que municipios como Cali se vieron obligados a acudir al apoyo del Gobierno Nacional mediante mecanismos de emergencia.

Al examinar los procesos en cuestión y las condiciones de gobernabilidad que directa o indirectamente se han derivado de ellos, es posible identificar dos tipos de causas que han venido incidiendo en el deterioro de esa gobernabilidad: la crisis de legitimidad del sistema

³¹ Plan Maestro para el Desarrollo Integral, Sostenible y Prospectivo del Valle del Cauca al 2015. Secretaría de Planeación Departamental – Gobernación del Valle del Cauca. 2003.



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

político y el deterioro institucional causado por la insuficiente articulación entre las entidades, la baja gestión gerencial y el deterioro de las finanzas territoriales.

Retos del Eje Institucional y de Gobernabilidad

El mantenimiento de las tendencias señaladas antes, plantea como tema central recuperar las propuestas originales del Plan Maestro e igualmente las planteadas por el Informe de Desarrollo Humano del PNUD para el Valle, que se resumen en los siguientes grandes retos que enfrenta la región en la dimensión de gobernabilidad:

Lograr el compromiso, la toma de conciencia y movilización efectivas por parte de los actores políticos, gubernamentales, sociales (gremiales, comunitarios, culturales, académicos, medios de información, religiosos) y la ciudadanía en general, con el ejercicio político responsable, el buen gobierno y la defensa de lo público como patrimonio colectivo, para enfrentar y superar la cooptación y ocupación del Estado a nivel del departamento y los municipios por grupos corruptos y la deformación de la democracia representativa.

Asegurar una gestión de lo público transparente y eficiente, dirigida al logro de un desarrollo integral, incluyente y sostenible en el conjunto del territorio, lo que implica acordar y trabajar en forma sostenida por unas prioridades colectivas de región conforme a los retos planteados en los diferentes ejes: social, económico, institucional y territorial.

Fortalecer el liderazgo público (gubernamental, político, académico y de los sectores productivos), la articulación y cooperación entre el sector público y los actores sociales, como condición de sostenibilidad de políticas y estrategias de largo plazo y de la recuperación de la confianza ciudadana en el Estado, los actores políticos e institucionales.

Fortalecer la capacidad de generación de recursos para inversión en el conjunto de la región, tanto por parte del sector público, como privado y social y asegurar su adecuada utilización.

Fortalecer y potenciar la capacidad institucional de planeación, gestión y evaluación de las políticas y programas públicos en el ámbito sectorial, regional y local, y estimular la profesionalización, la meritocracia en todos los niveles. Esto incluye el fortalecimiento de esas capacidades en el sector privado, académico y social y la definición de acuerdos y reglas de juego que permitan, manteniendo la autonomía relativa, relaciones de cooperación y trabajo mancomunado más productivo.

Fortalecer el capital social regional y local, el empoderamiento y la participación ciudadanas, el control social y el compromiso de la ciudadanía con la sanción política y moral a la corrupción y el incumplimiento políticos.

Sustraer a sectores claves de la administración pública de arreglos políticos convencionales: la educación, la salud, el medio ambiente y el desarrollo económico local, asegurando la gestión y ejecución de planes estratégicos definidos y concertados con amplia participación política, social y territorial; designación de las instancias de control institucional (contraloría, personerías) mediante mecanismos y criterios de meritocracia y por fuera de arreglos politiqueros

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299

Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co

Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

Cumplimiento de las autoridades regionales y locales con el reconocimiento de las instancias de participación social y comunitaria en el ámbito territorial y local (CTP, CLOPS etc.) y su papel en la definición, control y seguimiento a las políticas y programas públicos.

4. GESTION AMBIENTAL CON SOSTENIBILIDAD

Frente al problema central planteado para el eje territorial: “Débil gestión del Territorio Vallecaucano y su Entorno” se apostó por: “Un Valle del Cauca Organizado Territorialmente, Articulado, Potencializado en Red y Acción e Insertado en la Nación y el Mundo”, proponiéndose:

- Potenciar proactivamente las ventajas comparativas y competitivas del Valle del Cauca.
- Fortalecer el arraigo de la identidad vallecaucana
- Aprovechar y hacer uso sostenible de la biodiversidad y los recursos naturales
- Construcción de una visión regional que defina sinergias multidimensionales para articular el territorio, reafirmado la necesidad de formular e implementar una política de desarrollo territorial descentralizada y desconcentrada que recoja y convierta en realidad los planteamientos del modelo, de tal manera que se pueda competir en el nuevo rol de los territorios aprovechando el desarrollo urbano, la metropolización, las ciudades regiones, alianzas estratégicas, el fortalecimiento de las ciudades intermedias y los bloques de integración regional y subregional.

Para el logro de dichos propósitos se han señalado las siguientes líneas estratégicas:

- ✓ Subregionalización
- ✓ Fortalecimiento de la red de ciudades del Valle, incluyendo la optimización de los servicios públicos.
- ✓ Impulso a circuitos de investigación y desarrollo tecnológico relacionados con el potencial territorial
- ✓ Fortalecimiento de la red de transporte multimodal
- ✓ Integración con regiones del Pacífico y Eje Cafetero
- ✓ Fomento a una cultura territorial de la diversidad que sustente el surgimiento de propósitos colectivos
- ✓ Promoción de la sustentabilidad ambiental
- ✓ Creación de una cultura de prevención del riesgo

Reafirmando en especial la necesidad de “formular e implementar una política de desarrollo territorial descentralizada y desconcentrada que recoja y convierta en realidad los planteamientos del modelo”, que hiciera viable “competir en el nuevo rol de los territorios, aprovechando los fenómenos como: el desarrollo urbano, la metropolización, la conformación de ciudades regiones, el fortalecimiento de las ciudades intermedias, las alianzas estratégicas; la conformación de bloques de integración regional, subregionales, intraterritoriales, globales, y a nuevos ejes de integración del desarrollo”. Considerando además

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299

Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co

Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

que “el escenario territorial es clave asimismo para la estrategia de la paz y la gobernabilidad”.³²

Los desarrollos en esta dimensión obviamente no estaban vinculados exclusivamente a las ideas generales del Pacto y su puesta en marcha, sino especialmente de una parte a la gestión del territorio desarrollada tanto por las autoridades departamentales, como municipales y a algunas intervenciones derivadas también de la acción de entidades nacionales ; y su capacidad de gobernar, reorientar y controlar los procesos y las dinámicas urbanas, sociales, económicas y ambientales, identificados en el Plan como procesos de amplio impacto en el deterioro identificado. Respecto a los objetivos y retos planteados para la superar la problemática identificada, el balance elaborado indica logros parciales, pocos avances y retrocesos.

PROBLEMA CENTRAL³³



Sobre la base del balance, se presenta una nueva perspectiva del problema central, que identifica al eje territorial: “Territorio con Problemas de Articulación y Deterioro Progresivo del Equilibrio Ambiental”, y se redefinen las causas de la problemática de la siguiente manera:

- Inadecuada gestión pública territorial
- Desconocimiento y desaprovechamiento de las ventajas comparativas y competitivas
- Débil gestión ambiental pública y privada (Cultura Ambiental, Planeación, Control, Recuperación, Protección)
- Frágil identidad territorial.

³² Síntesis Visión 2032, Actualización del Plan Maestro al 2010, Página 68, Cali 2010.

³³ Síntesis Visión Valle 2032, Actualización del Plan Maestro al 2010, página 72. Cali 2010.



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

El problema alude al desaprovechamiento de las ventajas comparativas y competitivas para consolidar sinergias funcionales y conformar un auténtico sistema de ciudades con distintos acentos subregionales, dados por atributos culturales, sociales, ambientales, económicos, empresariales, los cuales se encuentran asociados a la problemática de la gobernabilidad expresada en términos de Responsabilidad, Liderazgo Público, Coordinación Institucional, Capacidad de Gestión, Capital Social, Cultura Ciudadana, como también a algunos impactos negativos del modelo de desarrollo sobre el equilibrio y la sostenibilidad ambiental.

El carácter urbano del departamento y la creciente concentración de la urbanización y la industrialización en el eje del río Cauca y especialmente en el sur del departamento (metropolización de la ciudad de Cali) acentúan el desequilibrio ambiental por los impactos y vulnerabilidad en el que se encuentran los ricos y frágiles ecosistemas de este territorio. Pero igualmente los riesgos derivados de procesos de poblamiento espontáneo, relacionados con el siguiente aspecto.

La expansión urbana se presenta como no planificada, ni guiada por estrategias de uso sostenible del territorio, de las ciudades intermedias (Cartago, Sevilla, Tuluá, Buga, Palmira y Buenaventura) y en la ciudad de Cali, está ocasionando pérdida de biodiversidad, desaparición de suelos fértiles, contaminación de acuíferos, ocupación ilegal de reservas forestales o suelos de protección. El CO₂ emitido por la quema de combustibles alcanza en las ciudades niveles intolerables que afectan la salud, así como la gran cantidad de superficies asfaltadas que impiden la penetración de agua en el subsuelo en zonas de recargas de acuíferos y aumentan la radiación difusa.

La contaminación y salinización de suelos por la actividad agrícola intensiva –alertada ya por importantes estudios (CINARA-Univalle), conduciría en el Valle geográfico del río Cauca a la desertización de suelos con altas calidades agrológicas, al desecamiento de numerosos ríos, humedales y depósitos subterráneos de acuíferos. Los sólidos suspendidos, la cantidad de químicos y metales pesados originados en la actividad residencial, industrial y agrícola en ríos como el Cauca, dificultan el tratamiento de potabilización del agua y se relaciona de manera importante con enfermedades gastrointestinales.³⁴

La causalidad identificada con la que se relaciona la problemática expresada en este análisis tiene que ver con cuatro factores principales:

Inadecuada gestión pública territorial³⁵

El Plan Maestro (2003), así como el “Modelo territorial del Valle del Cauca a partir de su sistema de ciudades” (2004) plantearon importantes apuestas en sintonía con una visión concertada y coherente con las oportunidades y fortalezas del territorio, dejando establecidas estrategias para desarrollar los objetivos. Sin embargo, los recursos y esfuerzos públicos departamentales y su reflejo en las municipalidades no se encaminaron explícita y contundentemente a

³⁴ Síntesis actualización del plan maestro al 2010, Visión Valle 2032, Cali 2010.

³⁵ Idem.



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

desarrollar estas políticas y estrategias. Ello se puede constatar en el seguimiento a los dos planes de desarrollo departamental 2004-2007 y 2008-2011.

Esto se puede evidenciar en los siguientes factores:

- Ineficacia en la aplicación de políticas públicas regionales para el equilibrio territorial pues no existen programas y proyectos para generar robustecimientos en equipamientos para la productividad en aspectos como educación, salud, logística, innovación, transporte, comunicaciones, etc., en aquellos centros urbanos pequeños y ciudades intermedias para potenciar el desarrollo local, desconcentrar la generación de empleos y la oferta de bienes y servicios -tal como quedó planteado el modelo (2004)-.
- Débil coordinación institucional horizontal y vertical entre la gobernación del Valle con los gobiernos municipales y el limitado liderazgo y orientación desde el nivel central; falta de voluntad y acciones para impulsar los procesos de integración, e impulso de planes coordinados, la constitución y apoyo sistemático de “clusters productivos” comunes.
- Ausencia de visión regional compartida desde los municipios pues no se tiene una perspectiva regional en los Planes de Ordenamiento Territorial, mientras que en los Planes de desarrollo municipal escasamente se enuncia y no se definen modelos territoriales.

Desconocimiento y desaprovechamiento de ventajas comparativas y competitivas³⁶

El Valle no ha aprovechado todos los atributos físico-bióticos, el potencial del pacífico y su riqueza cultural para la oferta de programas sostenibles de variada envergadura desde el turismo tradicional de playa, sol y mar, hasta el ecoturismo, etnoturismo o turismo de aventura, la industria pesquera y acuícola; y en general para un uso sostenible del territorio.

La localización estratégica del Valle respecto al centro del país y de la cuenca del pacífico no se ha potenciado lo suficiente en materia de infraestructuras y equipamientos de transporte, comunicaciones y movilidad. La conectividad Cali - Buenaventura tiene un cuello de botella aún sin resolver, como resultado de la visión centralista dominante y la escasa movilización de los diferentes sectores políticos y sociales de la región.

Débil gestión ambiental pública en aspectos como cultura ambiental, planeación, control, recuperación, protección³⁷

Las dificultades de gobernabilidad en la autoridad ambiental y de otras agencias ambientales, la elevada incidencia de intereses partidistas y de grupo en su manejo y el debilitamiento de su capital humano e institucional han menguado su capacidad de gestión. En general se verifica un bajo nivel de cumplimiento de las obligaciones de protección y gestión adecuada del medio ambiente y del territorio por autoridades departamentales y municipales, así como un escaso

³⁶ Síntesis actualización del plan maestro al 2010, Visión Valle 2032, Cali 2010.

³⁷ Idem



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

nivel de eficiencia del Ministerio público y las contralorías, en cumplir su función de control a la gestión integral.

Aunado a lo anterior se ha hecho evidente también la precaria cultura ambiental de ciudadanos, campesinos, empresarios e industriales, generadores de impactos ambientales a nivel micro y local y su bajo compromiso en el impulso de procesos de control social a proyectos y dinámicas de amplio impacto³⁸. Las trece situaciones ambientales identificadas por la Corporación Autónoma Regional de Valle del Cauca - CVC (-PGAR 2002-2013) ilustran y evidencian la incidencia y la confluencia de los factores institucionales y de gestión y de los de tipo cultural. Entre esas se resaltan las siguientes:

- Urbanización sin control en los grandes centros urbanos (ciudades intermedias + Cali) en donde se presenta una fuerte presión por parte de la urbanización ilegal. De este fenómeno se desagregan situaciones negativas como contaminación de acuíferos, pérdida de biodiversidad, conflicto en el uso del agua, conflicto en el uso del suelo, etc.
- Limitada conciencia ciudadana sobre huella ecológica: Las principales **amenazas de la biodiversidad** regional las constituyen el deterioro paulatino de los ecosistemas bosque por disminución y fragmentación de áreas de cobertura, el desecamiento por cambio de uso y contaminación por aguas residuales del sistema de humedales y la extracción de fauna y flora para fines de comercialización y en algunas regiones por cacería o captura con fines alimenticios.

A comienzos de la década de 2000 el déficit en hectáreas, de la zona boscosa era de 260.463 hectáreas y para finales de la misma este déficit se encontraba según los estudios de la CVC en cerca de 380.000 hectáreas; lo que implica un incremento de más de 100 mil hectáreas en apenas cinco años, con pérdida en la calidad forestal de estos ecosistemas en lo correspondiente a la desaparición casi total de especies de mucho valor biológico y económico, producto de la ancestral explotación selectiva de esos ejemplares.

- El manejo y la disposición inadecuada de aguas residuales municipales e industriales es otra de las situaciones medio ambientales presentadas en el PGAR 2002-2012 (CVC). La carga orgánica, medida como DBO5 (Demanda Bioquímica de Oxígeno en 5 días) en el río Cauca luego de un leve aumento entre 2000 y el 2001, y de haber disminuido de este año hasta el 2005 en 69 ton/día, creció en 34,1% llegando a 300 toneladas día a finales de la década.

Frágil identidad territorial³⁹

Existen dificultades para identificar y construir la unidad identitaria del Departamento puesto que el esfuerzo y eficacia de la política pública departamental para propiciar el reconocimiento de valores en el patrimonio tangible e intangible; arquitectónico, urbanístico, ambiental, paisajístico,

³⁸ Por ejemplo en las explotaciones de minería de oro en B/ventura y otras áreas, la movilización de la opinión pública así como la acción de las autoridades fueron absolutamente marginales.

³⁹ Síntesis actualización del plan maestro al 2010, Visión Valle 2032, Cali 2010.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION

climático y en toda la producción literaria, musical, gastronómica y en las artes plásticas; no han sido suficientes. Estos elementos son sustantivos para generar mayor cohesión entre los habitantes con el Departamento y con ello el sentido de pertenencia.

- Desconocimiento y escasa valoración de la biodiversidad, paisaje y recursos naturales: Las cuencas hidrográficas del Valle del Cauca en general presentan un índice de escasez⁴⁰ que varía de medio-alto a alto, 23 de las cuencas cuentan con un índice de escasez mayor a 50%, es decir, en estas cuencas hay elevado riesgo de agotamiento, 16 cuencas tienen un IE de valor medio-alto; estas situaciones evidencian la urgencia de planes de ordenación de la oferta y la demanda.

ⁱ DEFINICIONES IMPORTANTES

Derechos humanos: Son aquellas libertades, facultades, instituciones o reivindicaciones relativas a bienes primarios o básicos¹ que incluyen a toda persona, por el simple hecho de su condición humana, para la garantía de una vida digna. Son independientes de factores particulares como el estatus, [sexo](#), [orientación sexual](#), [etnia](#) o [nacionalidad](#); y son independientes o no dependen exclusivamente del [ordenamiento jurídico](#) vigente, por lo que se consideran [fuente del Derecho](#), en concreto la denominada [derecho natural](#). Desde un punto de vista más relacional, los derechos humanos se han definido como las condiciones que permiten crear una relación integrada entre la [persona](#) y la [sociedad](#), que permita a los [individuos](#) ser [personas](#) jurídicas, identificándose consigo mismos y con los otros.

Derecho internacional humanitario: Es un conjunto de normas internacionales de origen convencional y consuetudinario, específicamente destinado a ser aplicado en los conflictos armados, internacionales o no, que limita, por razones humanitarias, el derecho de las partes en conflicto a elegir libremente los métodos (modos) y medios (armas) de hacer la guerra y que protege a las personas y los bienes afectados o que puedan resultar afectados por ella.

Víctimas del conflicto armado: En el derecho comparado y en el contexto de un conflicto armado se entiende por víctima toda persona que haya padecido daño de manera individual o colectiva, entendiéndose como tal lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida económica o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos, o violación grave al derecho internacional humanitario.

Conflicto armado: Se entiende como tal el que se desarrolla en [Colombia](#) desde principios de la década de los [años 1960](#), que ha pasado por una serie de etapas de recrudecimiento, en especial cuando algunos sectores se comenzaron a financiar con el narcotráfico. El conflicto tiene antecedentes históricos en "[La Violencia](#)", conflicto [bipartidista](#) de la [década de 1950](#) y de años anteriores que datan desde la época colonial cuando Colombia, entonces la Nueva Granada, se independizó del régimen monárquico español. Sin embargo, la época en que se presentó un mayor recrudecimiento ocurrió desde [1988](#), cuando estaba en la presidencia [Virgilio Barco](#) y se rompieron los diálogos de paz con las guerrillas, hasta [2003](#); cuando con el accionar del Estado las guerrillas, grupos de narcotraficantes y paramilitares, han sufrido los más severos golpes.

Delincuencia: Herrero Herrero define la delincuencia como "el fenómeno social constituido por el conjunto de las infracciones, contra las [normas](#) fundamentales de convivencia, producidas en un [tiempo](#) y lugar determinados.

⁴⁰ El Índice de Escasez (IE) mide la relación entre demanda y oferta de agua potencial: Índice Alto: la demanda supera el 51% de la oferta potencial de la fuente abastecedora; Medio Alto se encuentra entre el 21 y el 50%; Medio entre 11 20%, Mínimo entre 1 y 10% y No Significativo cuando la demanda es menor que 1%.



**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACION
SECRETARIA DE PLANEACION**

Convivencia: Es la acción de convivir (vivir en compañía de otro u otros). En su acepción más amplia, se trata de un concepto vinculado a la **coexistencia pacífica y armónica de grupos humanos en un mismo espacio**. Por ejemplo: *“El gobierno debe garantizar la convivencia de los diversos grupos étnicos sin que se produzcan estallidos de violencia”*.

Justicia transicional: La justicia transicional es el conjunto de medidas judiciales y políticas que diversos países han utilizado como reparación por las violaciones masivas de derechos humanos. Entre ellas figuran las acciones penales, las comisiones de la verdad, los programas de reparación y diversas reformas constitucionales. La justicia transicional no es un tipo especial de justicia sino una forma de abordarla en épocas de transición desde una situación de conflicto o de represión por parte del Estado. Al tratar de conseguir el rendimiento de cuentas y la reparación de las víctimas, la justicia transicional proporciona a las víctimas el reconocimiento de sus derechos, fomentando la confianza ciudadana y fortaleciendo el Estado de derecho.

Justicia alternativa: Métodos alternos para administrar y desarrollar solución de conflictos donde se establece la posibilidad de que las personas puedan resolver sus conflictos sin autoridades como un mecanismo complementario al servicio de la justicia ordinaria.

La solución sana de disputas permite que los usuarios de los servicios de mediación sean beneficiados por una moderna actitud institucional y democrática que permite la participación de la ciudadanía en la resolución de sus conflictos.

Justicia restaurativa

La justicia restaurativa es un nuevo movimiento en el campo de la victimología y criminología. Reconociendo que el crimen causa daños a las personas y comunidades, se insiste en que la justicia repara esos daños y que a las partes se les permita participar en ese proceso. Los programas de justicia restaurativa, por consiguiente, habilitan a la víctima, al infractor y a los miembros afectados de la comunidad para que estén directamente involucrados en dar una respuesta al crimen. Ellos llegan a ser el centro del proceso de justicia penal, con profesionales del Gobierno y del Derecho que sirven como facilitadores de un sistema que apunta a la responsabilidad del infractor, la reparación a la víctima, y la total participación de esta, el infractor y la comunidad. El *proceso* restaurador debe involucrar a todas las partes – frecuentemente en careos – es una forma poderosa de afrontar no solo los daños materiales y físicos causados por el crimen, sino además los daños sociales, psicológicos y relacionales.

Ley de Víctimas

Ley que dota a la sociedad colombiana de una política de Estado que reconoce y garantiza los derechos de las víctimas y de la sociedad impactada durante décadas por graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

Víctimas del conflicto armado

En el marco de la Ley 1448 de 2011 se consideran víctimas, “aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas Internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado Interno.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviese desaparecida. A falta de éstas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

NIT: 89039000295

Gobernación del Valle del Cauca. Carrera 6 Calle 9 y 10 Teléfonos: PBX: 6200000 Ext. 1299

Sitio WEB: www.valledelcauca.gov.co/planeacion/ e-mail: planeacion@valledelcauca.gov.co

Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia