FORMULACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO DEPARTAMENTAL DEL DEPARTAMENTO DEL CAUCA DOCUMENTO TÉCNICO

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

1. Plan de Desarrollo Departamental: "CAUCA: TERRITORIO DE PAZ"

1.1. Escenario: TERRITORIAL

1.2. Meta e Indicador de Resultado que impacta el desarrollo del Proyecto: Instrumentos existentes de Ordenamiento territorial articulados.

1.3. Nombre del Programa: Fortalecimiento de los procesos de planeación, asistencia técnica y seguimiento de la oficina asesora de planeación departamental

1.4. Nombre del Subprograma:

1.5. Meta e Indicador de Producto que impacta el desarrollo del Proyecto: Plan de Ordenamiento Territorial Departamental POD Formulado

Título del Proyecto Presentado: Formulación del plan de ordenamiento departamental del Cauca.

2. Condiciones Actuales.

2.1. Descripción Situación Actual:

El Departamento del Cauca está ubicado al sur occidente de Colombia; posee una superficie de 3.122.284 Has., ubicándolo en la doceava posición en tamaño, con relación al resto de los departamentos del país. Limita al Norte con el Valle del Cauca, al Noreste y Este con los departamentos de Tolima y Huila respectivamente, al Sureste con Caquetá y Putumayo; al Sur con Nariño y al Occidente con el Océano Pacífico, donde se ubican las islas de Gorgona y Gorgonilla, en jurisdicción de Guapi. De acuerdo con el Sistema Nacional Ambiental (SINA) el país se ha dividido en 14 regiones, de las cuales tres (3) se ubican parcialmente en el Cauca: sur andina, pie de monte amazónico y pacífica. Tiene actualmente 42 municipios y de acuerdo con las proyecciones poblacionales del DANE, para 2016 se estima una población cercana al 1.5 millones de habitantes, de los cuales más del 60% se encuentra ubicado en la zona rural. El departamento cuenta con un área marítima comprendida entre la línea de costa y una línea paralela a ésta, ubicada a 12 millas náuticas, equivalente a 433.259 hectáreas de plataforma marítima sobre la costa de los municipios de Guapi, López de Micay y Timbiquí.

En el departamento del Cauca coinciden una serie de variables que enriquecen el ejercicio del ordenamiento departamental y la gestión pública, y que por ello mismo, obligan a entregar a los municipios las orientaciones y definiciones de orden regional que les permita organizar, bajo una sola directriz, su territorio: las cuencas hidrográficas (Cauca, Magdalena, Patía, Caquetá), las cordilleras central y occidental, los 6 parques nacionales, las reservas privadas, la franja costera, los resguardos indígenas; los territorios colectivos, y la presencia de corredores exclusivos de especies en vía de extensión, son la amalgama que define al Cauca y la base del ordenamiento. Hasta el

momento, la interrelación de los municipios con esta serie de factores, la expansión de sus cascos urbanos, el ordenamiento de sus actividades productivas, su ubicación, su relación con la conservación y creación de agua, no se han definido en el marco de una política de ordenamiento regional o departamental, sino que cada uno ha construido su ordenamiento del territorio, con base en intereses propios de cada municipio, lo cual puede generar rupturas ambientales, poblacionales o económicas, las cuales deberán ser analizadas o comprobadas en el estudio diagnóstico, pues a hoy no se han analizado las particularidades de cada uno de ellos desde una mirada regional.La construcción de los POT municipales se realizó desde hace más de una década, en un contexto diferente, por lo tanto, se requiere hacer uso del conocimiento adquirido en los últimos años para orientar desde la región los POT municipales que se definirán en los próximos años.

En el Cauca nacen las cuencas hidrográficas del Caquetá, el Patía, el Magdalena y el Cauca, que en conjunto significan no solo un patrimonio para el Cauca, sino para la mayor parte del territorio poblado del país, comprendido entre el Cauca y los departamentos del norte del país, así como buena parte del territorio amazónico y del Putumayo.

El Cauca se encuentra ubicado en una zona confluencia de varios fenómenos[1] que le permiten como resultado ofrecer agua no solo al departamento, sino a la mayor parte del país poblado, bien sea en el recorrido de sur a norte a través de los ríos Cauca y Magdalena; o a reservas de consideración mundial como el Caquetá que alimenta al Amazonas, o el Patía que irriga la cuenca pacífica. De manera adicional, el Cauca tiene más de 380 mil hectáreas de mar que hacen parte del equilibrio creador de agua en el área continental.

Mientras las cuencas hidrográficas de los Ríos Cauca, Patía, Magdalena y Caquetá ofrecen un impacto nacional en el suministro del recurso hídrico al recorrer vastas zonas del país y servir de fuente a hidroeléctricas y zonas de riego; la cuenca del Pacífico, en donde nacen los Ríos López de Micay, Guapi, Napi y Timbiquí, sustentan el desarrollo de procesos culturales, sociales, ambientales, económicos y políticos de campesinos, indígenas y afrodescendientes del Pacífico Caucano.

El agua que nace en el departamento del Cauca se demanda principalmente por el "sector energético con 184.785,2 l/s equivalente al 86,99% seguido del agrícola con 22.755,3 l/s equivalente al 10,71%, luego se encuentra el uso piscícola con 1.490,45 l/s equivalente al 0,70%,posteriormente el uso industrial con 473 l/s equivalente al 0,22%, seguido del uso doméstico con 2.702,69 l/s equivalente al 0,19%, seguido del uso pecuario que requiere

[1] "La posición geográfica del Departamento, su orografía, su exposición a eventos climáticos influenciados por las circulaciones atmosféricas combinadas entre corrientes frías y cálidas continentales y oceánicas, las coberturas vegetales con grandes extensiones de bosques y páramos en áreas productoras y reguladoras del recurso hídrico, hacen del departamento un lugar de producción y reserva hídrica de connotaciones nacionales y globales." (Plan de Gestión Ambiental Regional del Cauca 2013 – 2023, página 81.

21,93 l/s con el 0,01% y finalmente el uso recreativo siendo el porcentaje más bajo con 0,005%, reiterando así que, en el departamento del Cauca la demanda del recurso agua es fundamentalmente realizada por el sector energético y agroindustrial." (Ibíd. pagina 84)

En síntesis, el agua que nace en Cauca no solo es para el Cauca, sino que además incide en la calidad de vida de millones de colombianos, de sur a norte y de oriente a occidente, por lo tanto, si se ha de hablar de situación actual, se debe definir el Cauca como un departamento que tiene la posibilidad de ofrecer sus cuencas hidrográficas para el servicio del país y por tanto, su conservación trasciende el ámbito regional para ubicarse en un alcance de orden nacional e internacional. La dicotomía entre explotación o conservación en el ordenamiento territorial depende en buena medida de la aceptación de esta visión del territorio. Comprometida con esta visión, la administración departamental entregará a los municipios las orientaciones que les permitan organizar su territorio municipal, bajo una mirada general del Cauca. En estos momentos, todos los POT municipales requieren un proceso de nueva definición. Ninguno de ellos ha iniciado, pero ya se están realizando acercamientos con la gobernación para solicitar las orientaciones departamentales. En el diagnóstico se revisará con precisión el estado de cada uno de ellos. Los Municipios de Guapi, Timbiquí, Corinto y Popayán, actualizaran sus POT en el marco del Programa POT modernos del DNP. Conjuntamente con los municipios se adelantará la gestión para incluir otros municipios en la segunda generación de los POT Modernos. Así mismo se ha concertado con el apoyo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y la Corporación Autónoma regional del Cauca - CRC, ofrecer asesoría a los Municipios para la actualización de los POT.

Por otro lado, las cordilleras Central y Occidental, que atraviesan de sur a norte el departamento precisan otro delimitante estructural. La conformación geográfica de altos picos y pendientes infranqueables, dividen el territorio en tres partes, cada una con características bien definidas en su morfología vegetal, clima, producción y cultura: la zona pacífica, que se encuentra delimitada entre la cordillera occidental y la franja marítima, se caracteriza por su espeso bosque tropical. La influencia cultural y social de comunidades afro e indígenas, la poca infraestructura social y los mayores niveles de pobreza; la franja media, el territorio comprendido entre las cordilleras occidental y central, es el de mejores condiciones en cuanto acceso a servicios públicos, infraestructura vial, comercio, mayor nivel de producción agrícola. En ella hacen presencia en mayor medida las comunidades campesinas e indígenas, y se ubica la mayor población del departamento; finalmente, la franja que se ubica al occidente de la cordillera central, en donde se ubica el macizo colombiano, y la cuenca del Caquetá, y de la cual se puede decir que tiene mayor relación comercial y cultural con otras regiones del país antes que con el Cauca por la dificultad de conexión vial. En síntesis, las dos cordilleras y sus cuencas hidrográficas definirán en buena medida un modelo de ordenamiento para el Cauca, sus municipios y sus habitantes.

Seis parques nacionales hacen presencia en el departamento del Cauca[2]: Cinco de ellos se encuentran alojados en las dos cordilleras que se acaban de mencionar, el sexto se encuentra en la isla Gorgona. La ubicación de los cinco parques de cordillera es estratégica en la medida que protegen las 3 cuencas hidrográficas (Patía, Caquetá y Magdalena y Cauca) y se complementan con los predios de ley segunda.



	Área de bosques (ha)	Área de cuencas y microcuencas (ha)	Área de zonas de reservas (ha)	Área de zonas reforestadas (ha)
Cauca	1.636.627	3.042.275	55.820	1.800.784

Fuente: oficina asesora de planeación departamental, 2016.

De acuerdo con las cifras de Plan de Gestión Ambiental, en Cauca se encuentran tres (3) grupos étnicos: indígenas, afrodescendientes y mestizos. “La población mestiza se encuentra distribuida por todo el departamento, principalmente en un corredor que atraviesa la parte central; los asentamientos indígenas están ubicados en las partes altas de la cordillera occidental y central, además del altiplano de Popayán; en cuanto a las comunidades afrodescendientes se ubican sobre los valles del Río Cauca, Patía y sobre el litoral Pacífico. El 43,62% del total de la población del departamento declara formalmente ser pertenecientes a un grupo étnico; este valor corresponde a un 20,72% de indígenas y 22,9% de afrodescendientes.” [3]

La población indígena se encuentra asentada en 93 resguardos distribuidos en nueve

[2] Nevado del Huila, Puracé, Doña Juana, Munchique, Gorgona y Churumbelos con 323.106 hectáreas.
[3] PGAR Pg 32.

grupos étnicos: Nasa o Páez, Guambiano, Coconuco, Yanacona, Inga, Embera Eperara, Embera Siapidara, Totoró y dos pueblos indígenas: Pubenenses y Ambalueño. En cuanto a comunidades afrodescendientes se encuentran organizados en 83 Consejos Comunitarios.[4]

Ahora bien, todos estos elementos que se han mencionado, han sido analizados por las últimas dos administraciones, las cuales entregaron prospectivas económicas y apuestas sociales para mejorar la calidad de vida de los Caucanos en los próximos 15 años; estas prospectivas fueron discutidas y concertadas con la institucionalidad Caucana, entendiéndose ésta como los actores privados y públicos más representativos del departamento: entidades públicas nacionales, regionales, asociaciones de municipios, academia, asociaciones indígenas, asociaciones de negritudes y el sector empresarial. Todas las apuestas económicas y sociales concertqadas serán los insumos para el ordenamiento del territorio departamental.

Los principales estudios prospectivos que servirán de base para el ordenamiento, y que fueron entregados en los últimos 5 años por equipos interdisciplinarios requieren actualización de algunas cifras y una articulación alrededor a la estructura ecológica principal que caracteriza al territorio y en donde el agua trasciende como elemento esencial. A continuación se presenta un breve señalamiento de cada uno de ellos:

El **Plan de Gestión Ambiental** para el Departamento del Cauca ofrece las pautas para el acompañamiento a los procesos de desarrollo que se adelantan en el Departamento: Conpes Cauca, Conpes Río Cauca, Conpes Río Páez, Conpes Macizo, contratos plan y paz, programa de consolidación territorial, mesas de concertación interétnicas, así como en la puesta en marcha de las políticas ambientales recientemente estructuradas como gestión del recurso hídrico, gestión del riesgo y cambio climático, gestión ambiental urbana y sectorial, gestión de la biodiversidad entre otras. Dicho plan se entregó en agosto de 2014, se encuentra en adopción y le apuesta a ser norte de la política ambiental del departamento hasta el año 2023.

Cauca 2032, visión del desarrollo departamental, fue un análisis prospectivo realizado con el acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación en el año 2011 y sus conclusiones ofrecen un panorama hasta el año 2032. Se analizaron las dimensiones Cultural, urbano-regional, económica, ambiental y política, con una gran base participativa. Las conclusiones del trabajo han servido de base a los programas de gobierno de las últimas dos administraciones.

Finalmente, en agosto del año 2013 se entregó el documento **Estudio de prospectiva del Cauca**, liderado de manera conjunta entre la gobernación del Cauca y la Universidad

[44] IBID pg 33

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

Externado de Colombia. Con un corte más de tipo económico, el estudio propone construir un futuro en Cauca explorando la trilogía: generación de riqueza – desarrollo científico y excelencia de la educación superior; propone nuevos negocios basados en tecnologías como el desarrollo de la biotecnología en la producción agrícola y la obtención de alimentos y la industria cultural; industrias para la gestión del medio ambiente; y finalmente, el apoyo a la industria turística.

Para los autores de la prospectiva, "no puede existir desarrollo social si no hay crecimiento económico.… El índice de inequidad reflejado en el coeficiente Gini que en el Cauca es 0.5 resulta ser un freno a la competitividad y al bienestar equilibrado de la población. Pero la inequidad no se reduce "per se" si no hay crecimiento económico. Por esta razón el nombre del escenario apuesta: "Educación, Ciencia y Tecnología" es una premonición de la simbiosis: crecimiento científico – educación superior – generación de riqueza y, por vía de consecuencia, mayor equidad, mayor bienestar y mayor calidad de vida."[5]

En conjunto, estos tres documentos de proyección económica, social y ambiental para el Departamento del Cauca, y el plan de desarrollo departamental, **Cauca: Territorio de Paz**, son una muy buena base para retomar varios puntos de vista ya concertados entre diferentes actores de la región, y redefinir, el ordenamiento del departamento, con una proyección de 16 años y en donde la estructura ecológica principal, liderada por el tema agua, sea la sombrilla de las discusiones.

Los tres estudios prospectivos han abierto un camino de apuestas para mejorar la calidad de vida de los caucanos. El POD deberá articularlos, de manera especial, a partir de la mirada transversal que ofrece la estructura ecológica principal y en particular la relación del Cauca con el agua. Dado que uno de los tres estudios prospectivos fue realizado por la Corporación Autónoma Regional del Cauca, éste a su vez, trazó unas orientaciones ambientales que deberán ser tenidas en cuenta y miradas como un buen punto de partida y complementado con los otros análisis de corte económico y cruzarlos. Tambien, se deberá contar con los planes sectoriales de Salud, Educación, Infraestructura, que están en desarrollo. El de Salud es el más nuevo y corresponde a la puesta en marcha de la visión que entrega la Ley 1751 de 2015, en donde se promueve la prevención en salud en los territorios colombianos.

Como resultado, el departamento orientará la planificación territorial de los municipios a través de directrices de ordenamiento que sean tenidas en cuenta en la revisión y ajuste de los planes de ordenamiento que se definen en cabeza de los municipios. Son ellos finalmente los que ponen en concreto en el territorio las orientaciones de la gobernación.

[5] Estudio de Prospectiva del Cauca; Universidad Externado de Colombia y gobernación del Cauca, agosto 2013, pag 285

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

Ahora bien, por otro lado, con base en el conocimiento transferido por los documentos mencionados y en aras a aplicar la Ley de Orgánica de Ordenamiento Territorial, el departamento ha adelantado las siguientes acciones en torno a la institucionalidad para el ordenamiento territorial:

1. En diciembre 05 del 2012, se expidió la ordenanza No. 098, por medio de la cual se creó, conformó y se fijaron las funciones y reglas para la organización y funcionamiento de la Comisión Regional de Ordenamiento Territorial del Departamento del Cauca.
2. En agosto de 2014 se designaron los delegados de la Asamblea departamental del Cauca, la Asociación de Instituciones de Educación Superior del Cauca – ASIESCAUCA y la gobernación.
3. La Comisión Regional de Ordenamiento Territorial, quedó conformada por:
   - El Gobernador o su delegado
   - El Secretario de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.
   - El Director Departamental del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC
   - El Director de la Corporación Autónoma Regional, o su delegado.
   - Un experto de reconocida experiencia en materia de ordenamiento territorial, designado por el Gobierno Departamental.
   - Dos expertos de reconocida experiencia en la materia, designados por la Asamblea Departamental respectiva.
   - Dos expertos académicos especializados en el tema, designados por el sector académico del departamento.
   - La Secretaría Técnica la ejerce la Oficina Asesora de Planeación.
4. La Comisión Regional de Ordenamiento Territorial del Cauca, se instaló formalmente el 02 de junio del 2015, en esta sesión se ratificaron las funciones y alcances de la CROT y se programó la segunda sesión para: elaborar la propuesta de trabajo de la Comisión y socializar temáticas como: 1) El Departamento del Cauca en el marco de las Unidades Ambientales Costeras, 2) Avances del Proyecto: Investigación y desarrollo de la planificación urbana sostenible en el Cauca (estudio de caso Popayán) y su posibilidad de réplica en el Departamento, 3)Una Mirada sobre el Ordenamiento Territorial del Cauca. (Ver acta No. 01)
5. En la segunda sesión del 05 de agosto de 2015, se realizaron las presentaciones acordadas en la primera sesión y se le solicitó a la secretaría técnica avanzar en las siguientes acciones:

   5.1 Identificar y Recopilar información sobre la oferta institucional pertinente al

tema de Ordenamiento Territorial.

5.2 Valoración y Clasificación de las fuentes de información.

5.3 Elaboración de la propuesta para empalme con la nueva administración departamental.

5.4 Socialización al interior de la CROT, de Estudios, experiencias y propuestas que aporten al Ordenamiento Territorial.

A finales de 2016, la CROT realizó su última reunión, para evaluar los puntos en que se focalizará la formulación del POD Cauca. En ese momento, la CROT invitó no solo a los miembros regulares del Comité, sino que se amplió la participación a otros actores del departamento, pues la administración departamental estima importante que se conozca desde un principio lo que significará el programa para la planeación económica, social, ambiental del territorio y cómo ello deberá estar orientando a los municipios. La gobernación quedó responsable de las gestiones ante el gobierno nacional. La CROT es un organismo que tiene gran relevancia en la gestión que desarrolla el departamento.

2.2. Descripción del Problema:

El problema central para el Cauca, desde la mirada de la planeación territorial, es la ausencia de orientaciones o pautas, con mirada departamental, desde los sectores económico, social y ambiental que se deben incorporar a los planes de ordenamiento territorial de los municipios y que deben ser la base de la planeación y gestión departamental. Existe un menú de situaciones que describen el problema que se debe resolver en estos momentos:

- Si bien se han presentado tres documentos prospectivos en los últimos cinco años para el departamento del Cauca y se han aprobado siete documentos CONPES[6] y

[6] Se han aprobado siete documento CONPES desde 1996 y todos aún cuentan con acciones pendientes:

NUMERO CONPES	NOMBRE	FECHA
2892	Plan de Desarrollo Integral del Alto Patía	1996
3461	Acciones y estrategias para impulsar el desarrollo sostenible del departamento del Cauca	Marzo 12 de 2007
3588	Importancia estratégica de la interconexión eléctrica de la costa Pacífica Caucana y Nariñense	Mayo 11 de 2009
3624	Programa para el saneamiento, manejo y recuperación ambiental de la cuenca alta del río cauca	Noviembre 20 de 2009

concertado un contrato plan y se está definiendo un contrato paz en el marco del postconflicto con la nación, y en general las autoridades departamentales han promovido la creación de equipos interdisciplinarios que conocen a cabalidad los problemas del departamento, éstos no se han construido desde una perspectiva del ordenamiento del territorio, ni se han llevado a una gran concertación con la comunidad. Este es un punto esencial, pues la comunidad de base ha estado viviendo una situación especial, con gran influencia de grupos al margen de la Ley, y poca presencia institucional nacional, regional e incluso local, lo que genera desconfianza en los planes y programas que se desarrollan desde la formalidad institucional. La comunidad no confía en sus autoridades y en buena medida es porque no se ha dialogado con ellos.

- Cada uno de los documentos se ha construido en su momento, bajo directrices diferentes que al final alcanzan prospectivas o visiones similares a pesar de la diversidad de variables que resumen al Cauca. En síntesis, no se han articulado ni los documentos ni las inversiones con los planes municipales, ni se ha construido un plan de ordenamiento departamental que los reuna para verlos en conjunto y en el tiempo..

- En Colombia existe un nuevo escenario político que espera la disminución de los factores de violencia en el corto plazo, con lo que debe aminorarse el conflicto y el Cauca, en la medida que ha sido protagonista en esta guerra, espera que este hecho sea un dinamizador de sus capacidades sociales, ambientales y económicas. De acuerdo con el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos CERAC, la disminución del conflicto armado se viene reduciendo en cifras superiores al 97% en todo el país, incluido Cauca. A la fecha, marzo de 2017, se cuentan:

- 1.244 días sin toma de poblaciones,

- 590 días sin retenes FARC

- 383 días sin emboscadas

3710	Modificación al Conpes 3624 de 2009 “programa para el saneamiento, manejo y recuperación ambiental de la cuenca alta del río cauca”	15 de noviembre de 2011
3667	Lineamientos de política para la reducción del riesgo ante la amenaza de flujo de lodo (avalancha) en el volcán nevado del Huila	Junio 28 de 2010
3799	Estrategia para el desarrollo integral del Departamento del Cauca	Enero 16 del2014

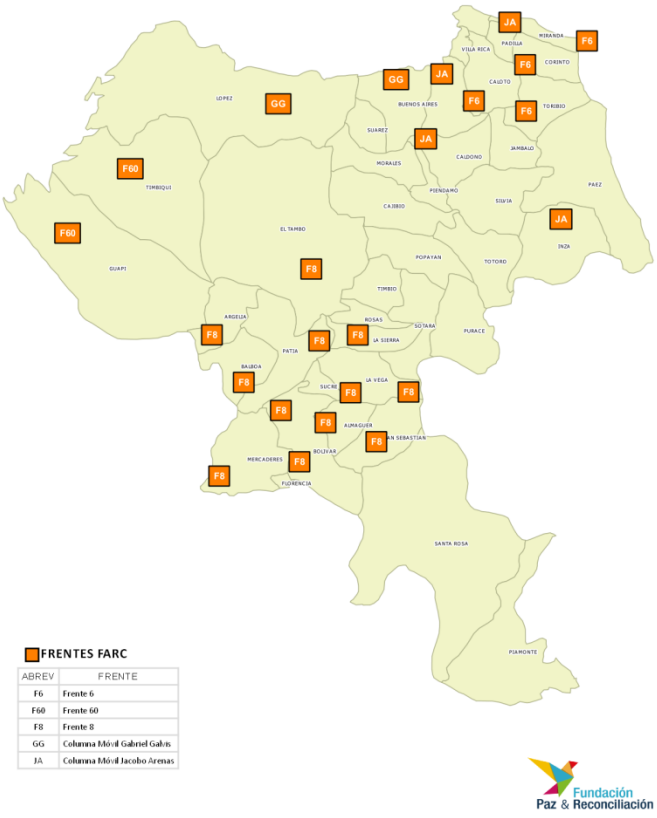
- 375 días sin explosiones atribuidas a las FARC.
- 371 días sin ataques a infraestructura petrolera.
- 345 días sin hostigamientos.

Para el Cauca, ponerse a tono con este escenario de paz es una tarea indiscutible y una de las grandes herramientas creadas para alcanzar esta meta es el POD Cauca. Las orientaciones que se generen luego de finalizado el proyecto, deberán articular las inversiones que en el mediano y largo plazo mejorarán la calidad de vida de la población caucana, con sostenibilidad ambiental.

- La Fundación Paz y reconciliación, ofrece un mapeo de la presencia en 2015 de grupos armados y actividades ilícitas en el departamento del Cauca. En las siguientes gráficas se percibe, por un lado la presión de la guerra en el departamento, y su relación con los cultivos o actividades ilícitas como la minería ilegal. El norte y en especial el sur del departamento, conviven con estos fenómenos. De manera adicional, hay que decirlo, la cercanía al océano pacífico ha sido propicia para crear corredores de guerra y narcotráfico, ese del cual se alimentaban financieramente los grupos al margen de la Ley. Con la firma del proceso de paz con las FARC y el que se realizará con el ELN, las autoridades deben, están en la obligación de ofrecer alternativas de vida productiva a los pobladores de estas regiones y por lo tanto es urgente que la gobernación entregue directrices y orientaciones de ordenamiento productivo y social en el marco del POD para el territorio caucano a cada uno de los alcaldes municipales. Solo con ello, se podrán articular las gestiones para la inversión social y económica que provenga de los fondos nacionales, los de la región y los mismos municipios. Solo con ello, las entidades pueden gestionar recursos internacionales y apoyar la transformación del territorio caucano, de un territorio en conflicto a un territorio de paz, en armonía con el medio ambiente.

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

Presencia de las FARC en el Cauca



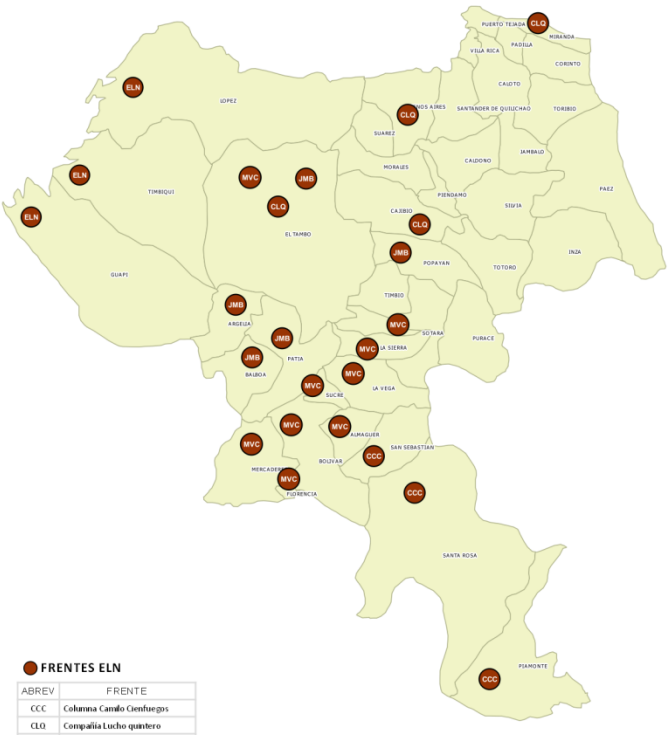
FRENTES FARC

ABREV	FRENTE
F6	Frente 6
F60	Frente 60
F8	Frente 8
GG	Columna Móvil Gabriel Galvis
JA	Columna Móvil Jacobo Arenas

Fundación Paz & Reconciliación

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

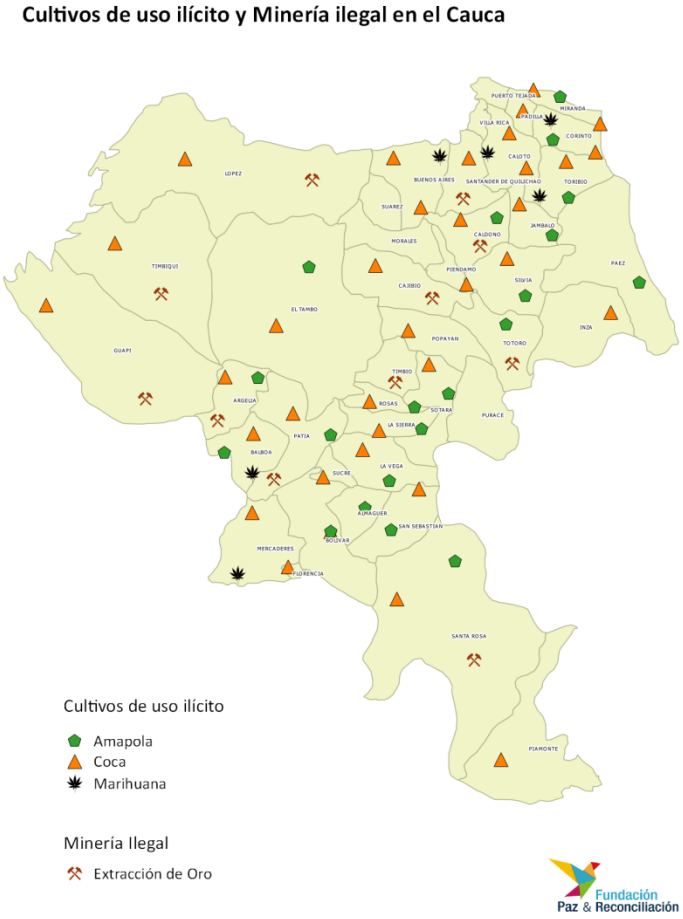
Presencia del ELN en el Cauca



FRENTES ELN

ABREV	FRENTE
CCC	Columna Camilo Cienfuegos
CLQ	Compañía Lucho quintero
ELN	ELN: Presencia en la costa Pacífica
JMB	Frente Jose Maria Becerra
MVC	Frente Manuel Vasquez Castaño

Fundación Paz & Reconciliación



- El cambio climático se ha acelerado en los últimos años. Avances científicos revelan que estamos más cerca de lo que pensábamos de un cambio climático irreversible, cuyas primeras consecuencias ya empiezan a hacerse notar en los fenómenos y anormalidades climáticas observadas en los últimos cinco años y que amenazan con empeorar de no tomar medidas en el tema. Naciones Unidas viene desarrollando el objetivo 13 de los indicadores del milenio: adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos. La firma del encuentro en París, a finales de año de 2015, ha servido para intentar quebrar los diagnósticos y pasar a las acciones y para ello ha solicitado el mayor compromiso

de los países firmantes y en general de las naciones del mundo. Ello no ha sido tan rápido como se quisiera debido al freno que colocan algunos países desarrollados, pero la mayor parte de las naciones se encuentra en mayor o menor medida adoptando normas concretas para ello. Los países nórdicos y los países bajos se encuentran a la vanguardia de ello, pero en Colombia, el departamento del Cauca quiere ser la punta de lanza que le apuesta de lleno a contar con medidas para el territorio, económica y socialmente productivas y sostenibles al mismo tiempo. Por ello el plan de desarrollo *Cauca: territorio de paz*, le apuesta de manera explícita en uno de sus pilares a ser líder en la protección del medio ambiente y para ello quiere ser un cuidador y proveedor de agua para el país y el mundo. Ello será posible si se concerta un plan de ordenamiento departamental con todas las fuerzas vivas del Cauca, el cual incluya un a diagnóstico en materia de EEP departamental y estado del cambio climático y de la gestión del riesgo de desastres en el departamento, con miras a formular directrices y o proyectos de ordenamiento para cubrir las problemáticas que se identifiquen.

- Los municipios se encuentran ad portas de construir nuevos planes de ordenamiento y solicitan desde ya las directrices y orientaciones que le corresponde entregar al departamento, en especial, los cuatro que realizarán estas actividades con la construcción del POD del Cauca: estructura ecológica principal, protección de cuencas hidrográficas, definiciones especiales para poblaciones vulnerables, entre otras, que les oriente sobre actividades económicas, expansiones urbanas, y demás temas de su competencia que requieran articulación con el territorio regional, pues ninguno de ellos, en el momento de su definición, contó en su momento con una orientación de orden regional por parte del departamento. No es lógico que se definan primero los planes municipales sin que se concerte una visión departamental y regional. Los municipios han venido expidiendo planes de ordenamiento sin incluir las visiones prospectivas departamentales y hay elementos estructurantes que no se definen con las fronteras políticas municipales ni departamentales.

- Las actividades del CROT se encuentran en fase inicial, por ahora, esta instancia se ha ocupado de la recopilación de información y articulación de equipos técnicos. Sin embargo, la participación ciudadana y la confianza de la comunidad en el Estado se encuentra aún fragmentada. Se evidencia poco interés de la comunidad para participar en espacios de integración para el desarrollo regional. Una visión conjunta del ordenamiento territorial es un ejercicio idóneo para la generación de confianza y mejoramiento de la participación y la gobernanza. El poco interés de la comunidad en las actividades que desarrolla la gestión pública impacta la credibilidad institucional, permite que se creen grupúsculos que pueden adecuar

en cada parte del territorio intereses particulares como intereses de la comunidad, influyendo en el alejamiento de la acción pública con las necesidades de la comunidad.

- Desde otra óptica y de una manera más puntual, el departamento mantiene una serie de tensiones que pueden ser aminorados a través de un ordenamiento territorial concertado, visualizado por los diferentes actores y definido como una apuesta de largo plazo para todos: conflictos por el uso inadecuado del suelo versus protección ambiental; conflictos entre los grupos étnicos presentes en el departamento; altos niveles de pobreza; dificultad para el acceso a los servicios de salud y educación en las zonas rurales; atraso en la red de vías terciarias; aislamiento de regiones del departamento por falta de una infraestructura idónea para ello; presencia de minería ilegal en crecimiento; programas de inversión con visión de corto plazo. Los conflictos sobre el uso del territorio incluyen tanto el tema agrícola como el social. De acuerdo con el PGAR 2013, en el Cauca están sub utilizados los suelos con vocación agrícola y hay una sobre explotación de suelos para ganadería: en 2012 se dedicaban a la ganadería más de 657 mil hectáreas, y por vocación, de acuerdo con los análisis técnicos, se podrían dedicar cerca de 93 mil hectáreas, generando un conflicto cercano con 565 mil hectáreas. Solo el ordenamiento territorial y una aplicación de incentivos económicos puede dar vuelta a esta situación. Los suelos agrícolas deben recuperarse y ser económicamente viables para sus habitantes, entre otras porque generan más empleo que la ganadería. Además, la ganadería es, entre las actividades del agro, la de mayor impacto negativo al medio ambiente por la cantidad de emisiones de CO2. Pero para dar esta vuelta a las 564.583 hectáreas de sobre explotación ganadera, hay que ordenar el territorio y aplicar políticas de manera transversal.

Conflictos de uso del suelo		
	agrícola	ganaderia
vocación	227.330	92.931
uso actual	49.347	657.514
TOTAL CONFLICTO	177.983	-564.583

Fuente: PGAR del Cauca 2014, tabla 10, pg 56 tomado a su vez de Estudio Conflictos del Uso del Territorio Colombiano, Convenio de Cooperación Especial IGAC, MADR y otras entidades, 2012

Con respecto a los conflictos étnicos, el departamento del Cauca se ha caracterizado a nivel nacional como uno de los territorios en el que más se evidencia una tensión entre campesinos, indígenas, negritudes y terratenientes. La situación que ya es histórica y se ha registrado en prensa y estudios académicos, pareciera tener su sustento en un conjunto de variables: licencias mineras, gentrificación de comunidades campesinas en

zonas de monocultivo de caña, presencia de actividades ilegales como coca y minería ilegal, y presencia, como se observó en un punto anterior, de grupos ilegales como FARC, ELN y paramilitares.

En medio de la expansión minera y agrioindustrial en el norte del Cauca, y de la minería ilegal en el occidente, se presenta una puja permanente de grupos étnicos, indígenas o negritudes por reclamar las tierras perdidas y en muchas de ellas se entrecruzan intereses étnicos. El recrudecimiento del conflicto armado coincidió con la entrega a las más poderosas empresas transnacionales mineras, como la Anglo Gold Ashanti, Cerromatoso y Carboandes; más de 1500 solicitudes de títulos de exploración minera en el departamento que cubren cerca de 1 millón 700 mil hectáreas, que configuran el 56% de su territorio. Hay concesiones mineras en los municipios caucanos de Almaguer, Bolívar, La Sierra, Suárez y Buenos Aires, en los cuales se vienen generando graves crisis ambientales, de desplazamiento de comunidades y violaciones a los derechos humanos, sociales, culturales y ambientales, que han generado desplazamiento de comunidades y crisis humanitaria en varias zonas del departamento.

El Cauca es parte de un corredor estratégico de movilidad de armas y droga, que comunican a los departamentos del Cauca, al Tolima y el Valle del Cauca. Gran parte de las rutas de envío de drogas ilícitas y los canales comerciales para armamento y contrabando se consolidan en Buenaventura. Así, la cadena del negocio ilegal se expande en una ruta que recorre desde el Norte del Valle hasta las salidas al pacifico. La geografía del corredor desplegada en el departamento, cubre territorios estratégicos, no se limitan al dominio de la carretera Panamericana y las salidas al mar. En este momento el Cauca es un corredor en disputa por los actores armados ilegales fundamentalmente por el control del tráfico de drogas.

El Cauca se destaca también por ser uno de los departamentos de mayor movilización social y resistencia del país. De acuerdo con la asociación Minga, en uno de sus análisis en 2012, “En cuanto a la dinámica del movimiento social en el Cauca podemos caracterizar desde 2004 a 2011 una serie de movilizaciones conjuntas del movimiento social, que nacieron con la Cumbre Nacional de Organizaciones sociales realizada en el 2004. En este periodo también se destaca la consulta popular sobre el TLC en el 2005 cuyo resultado fue una oposición del 98% a la implementación del tratado, el proceso de liberación de la madre tierra, especialmente las tomas de las haciendas La Emperatriz y Japio en los años 2005; la Cumbre Nacional de Organizaciones sociales en 2006, la propuesta de Parlamento Indígena en el 2007, la Minga de resistencia social y comunitaria, la cual inició con una marcha entre el Cauca y Bogotá el 12 de octubre de 2008, en la cual también confluyo un sonado paro laboral de los corteros de caña ese año y el congreso de tierras, territorios y soberanías en Cali en 2011”.

De igual manera, la organización indígena se caracterizó por liderar en el Cauca el paro campesino del año 2011, el cual mantuvo en vilo al gobierno nacional durante cerca de tres meses, manteniendo un cierre de la vía panamericana en todo este periodo. Se piensa que fue el paro más organizado de las últimas décadas y el liderazgo de las organizaciones del Cauca estuvo presente.

En este periodo también se destacan las movilizaciones y propuestas ligadas a la paz, que aunque existían desde antes, se visibilizaron más, ejemplo de ello fue la declaración de Toribio en 2011 y el repunte y fortalecimiento de la guardia indígena. Esto ligado a su apuesta por la construcción de la autonomía del movimiento indígena, que rechazaba por igual la presencia de actores armados ilegales y legales, pidiendo la salida de sus territorios de la policía, del ejército y la guerrilla.

2.3. Descripción de Causas y Efectos Directos e Indirectos. (Mínimo dos por cada una)

Causa 1. Poco énfasis territorial de los estudios prospectivos. Los estudios prospectivos tienen un énfasis en el desarrollo económico y social, y uno de ellos se especializa en el tema ambiental, pero ninguno pretende ofrecer pautas para ordenar el territorio ni en las orientaciones para los municipios. Es importante entonces determinar dónde y cómo se ejecutan las apuestas de los documentos y los que se definan como nuevos. Desde el punto de vista de las Leyes 388 de 1997 y 1454 de 2011, se están cumpliendo los análisis necesarios para concretar la herramienta de ordenamiento territorial: definir actividades económicas y sociales y los determinantes ambientales, pero es el momento de definirlas en el territorio y de acuerdo con ello, el tiempo. Y es allí donde se conocerá dónde, cómo y cuándo, se desarrollarán las actividades económicas, sociales y ambientales.

- Efecto 1. Los estudios prospectivos quedan muy a la discreción de cada administración departamental. No obligan la construcción de un norte común. Los técnicos del departamento los reconocen como de alta importancia, pero no son mandatos ni mucho menos orientaciones para los mandatarios municipales.
- Efecto 2. No hay la pretensión oficial de hacer un seguimiento a las recomendaciones de los documentos, ni a actualizar cifras y escenarios.
- Efecto 3. Los municipios no reconocen las prospectivas definidas por la administración departamental como una orientación para ellos.
- Efecto 4. Dado que no se llevan a la herramienta de ordenamiento territorial, pueden estar condenadas en el mediano plazo a ser documentos engavetados por las siguientes administraciones.

Causa 2. Poco impacto territorial o escaso desarrollo de aspectos territoriales de los

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

CONPES. Los documentos CONPES y los contratos plan y paz, corresponden más a una solución de política puntual pero no son acompañados de una relación especial para el ordenamiento territorial.

- Efecto 1. El departamento de manera afortunada logra ir resolviendo problemas puntuales, algunos muy estructurales pero pueden quedar desarticulados territorialmente cuando se ven en conjunto.
- Efecto 2. Se resuelven problemas urgentes pero no los que pueden ofrecer un servicio especial de sostenibilidad y desarrollo del departamento.
- Efecto 3. Es posible que se estén realizando esfuerzos económicos poco efectivos en el tiempo.

Causa 3. Ejercicios de planeación pública truncados por conflicto armado. La guerra interna impidió una planeación integral de un territorio y dificultó la ejecución de programas de inversión social y económica.

- Efecto 1. Planeación y gestión del territorio definidos por la guerra.
- Efecto 2. Presencia permanente de tensiones entre la población y las administraciones, ello significó un divorcio entre institucionalidad y comunidad, en otras palabras, el diálogo con la comunidad se fue perdiendo por desconfianza mutua, lo cual hay que reversar a través de un fuerte componente de diálogo social en la definición del POD moderno
- Efecto 3. Presencia permanente de grupos armados ilegales en el territorio.
- Efecto 4. Dificultad para la gobernabilidad de los mandatarios regionales y municipales.
- Efecto 5. Dificultad para combatir actividades ilícitas.
- Efecto 6. Complejidad para aceptación de leyes.

Causa 4. Desarrollo insuficiente de instrumentos de planeación y gestión territorial para controlar la deforestación, el uso inadecuado del suelo y del agua. Deforestación acelerada y sin control, uso inadecuado del suelo y del agua, presión de actividades agropecuarias y pecuarias sobre zonas altas de montaña productoras de agua, aumento desmedido de la ganadería, colonización en zonas de protección y parques naturales.

- Efecto 1. Variación del ciclo vital del agua, las lluvias y el ecosistema.
- Efecto 2. Aumento del fenómeno de remoción de tierras.
- Efecto 3. Pérdida de productividad del suelo.
- Efecto 4. Disminución de caudales hídricos a nivel regional y nacional.
- Efecto 5. Extinción de especies naturales y fauna.
- Efecto 6. Migración de población a otras regiones.

Causa 5. Poca articulación de los POT en la escala supramunicipal. No hay orientaciones ni lineamientos estratégicos de ordenamiento territorial para las actividades productivas o de servicios sociales que le permita a los municipios tener una visión regional para la

ocupación del territorio.

- Efecto 1. Planes de ordenamiento municipal autistas, sin visión regional ni protección de elementos esenciales para la sostenibilidad ambiental, productiva y cultural del departamento.
- Efecto 2. Aumento de conflictos étnicos.
- Efecto 3. Pérdida de recursos naturales no renovables en algunas zonas del departamento.
- Efecto 4. Pérdida de territorios para especies en vía de extinción.
- Efecto 5. Dificultad para mantener a futuro fuentes hidrográficas.
- Efecto 6. Dificultades futuras para millones de habitantes del país que viven del agua que nace en el Cauca.

Causa 6. Pocos espacios de participación para la toma de decisiones de OT. No se han fortalecido espacios de participación, para planificar el desarrollo y el ordenamiento regional del Departamento.

- Efecto 1. Poca confianza de la comunidad para participar en espacios de concertación de propuestas para el desarrollo regional.
- Efecto 2. Bajo nivel de pertenencia a la región.
- Efecto 3. Bajo nivel de participación en espacios de control ciudadano a la inversión.
- Efecto 4. Poco o nulo conocimiento de las apuestas de gobierno para mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Causa 7. Pocas herramientas de planeación territorial departamental que contribuyan a la superación de brechas. Altos niveles de pobreza (54,2% en 2014 según DANE) en especial en zonas rurales y pocas alternativas para salir de ella. El departamento ha caído en una trampa de la pobreza, porque los conflictos sociales que conviven a su interior le han impedido ocuparse estructuralmente de la solución a la pobreza. Sus municipios más pobres conviven con economías ilegales y ello resuelve la situación para una élite mal formada pero no irriga solución para el grueso de la población, la cual por el contrario, se ve atrapada en zonas de pocas oportunidades para la vida. Por lo tanto, se promueve el desplazamiento económico y el de violencia y a la vez, la prolongación de las actividades ilegales.

- Efecto 1. Los recursos de inversión del departamento son insuficientes para ofrecer solución integral en el corto plazo.
- Efecto 2. Inclinación a hacer uso inadecuado de recursos naturales: minería ilegal por ejemplo, siembra de coca para procesamiento de cocaína; colonización indebida de predios.
- Efecto 3. Tensión permanente entre grupos étnicos por apropiación del agua y la tierra.
- Efecto 4. Tasas de morbilidad y mortalidad asociadas a los niveles de pobreza.

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

Causa 8. Poca articulación de políticas sectoriales nacionales con las realidades territoriales del departamento. Normas de salud y educación del orden nacional, alejadas de la realidad rural del Cauca. Aunque parezca frase recurrente de las regiones colombianas, buena parte de las normas emitidas desde la capital desconocen la realidad de la ruralidad colombiana. La salud, la educación y la vivienda rural se reglamentan con estándares que no se pueden cumplir en buena parte del territorio colombiano. Son realidades distintas y requieren discusión entre los niveles de gobierno para llevarlas a unas adecuadas para las selvas, bosques y montañas colombianas. La nueva ley de salud tiene altas probalidadades de ponerse en funcionamiento en Cauca, siempre y cuando se flexibilicen temas asociados a la infraestructura existente, lo mismo sucede en educación y en vivienda. El POD deberá definir tareas para que el gobierno departamental se siente con el gobierno nacional a visualizar la realidad del Cauca y el camino para aumentar el nivel de servicios en salud y educación especialmente, como en vivienda.

- Efecto 1. Dificultad para hacer uso de infraestructura rural existente en buenas condiciones, pero sin estándares de los ministerios de educación y salud.
- Efecto 2. Población rural sin acceso a servicios de salud y educación.
- Efecto 3. Tasas de morbilidad y mortalidad más altas que el promedio nacional.
- Efecto 4. Desplazamiento económico y social propiciado por el Estado.

Causa 9. Rezago en infraestructura de vías terciarias. De manera desafortunada, hace cerca de 15 años una administración nacional desestimó la importancia de la institucionalidad rural y liquidó entidades que ofrecían respuestas a los territorios rurales. Una de las pérdidas fue Caminos Vecinales. Al fusionarse al Ministerio de Transporte, su inversión fue absorbida por las grandes obras que tanto alarde publicitario han tenido en el país. Algo similar a lo que le sucedió al ambiente mientras estuvo incluido en el ministerio de vivienda, ambiente y desarrollo territorial. Ello ha redundado en un rezago sin precedentes de vías terciarías que son el primer escaño que deben sortear las actividades agropecuarias para comercializar sus productos. El aumento de la frontera agrícola en la que está empeñado el gobierno del presidente Santos, no puede llevarse a cabo si no se disminuye este rezago. Pero la nueva inversión es indispensable verla desde esa mirada regional que permita articular las inversiones que se han propuesto en las prospectivas ya concertadas, o en las apuestas que tienen los contratos plan y paz que se han firmado con el gobierno nacional, e incluso, con la definición del Conpes Macizo que se trabaja con el Departamento de Planeación Nacional. No puede ser que cada municipio gestione de manera particular la eliminación de un rezago sin ver el contexto regional. Por ello el POD debe trabajar en este tema.

- Efecto 1. Dificultad para comercialización de productos de las zonas rurales.
- Efecto 2. Dificultad para incrementar red de salud y educación.
- Efecto 3. Aumento de indicadores de pobreza.
- Efecto 4. Abandono de tierras.

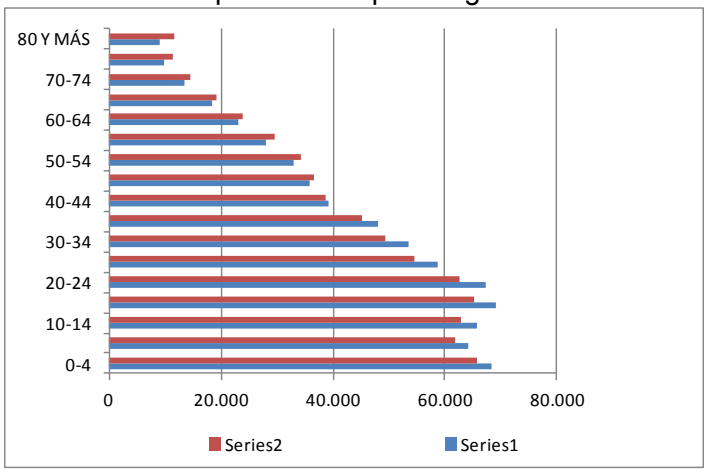
- Efecto 5. Dificultad de atender poblaciones costeras.
- Efecto 6. Promoción estatal del desplazamiento económico.

2.4. Localización Geográfica y Caracterización Demográfica de la Zona donde se ubica el Problema o Necesidad en forma Directa (MGA - Formato ID-03).

El proyecto impacta todo el territorio del Departamento del CAUCA incluyendo su área marítima y tiene incidencia directa en varios departamentos del país: desde el Valle del Cauca, Huila, Nariño y Caquetá como departamentos vecinos, hasta la franja de departamentos y territorios que recorren los ríos que nacen en las cuencas hidrográficas del Cauca.

Población.
Tal como se mencionó, de acuerdo con las proyecciones poblacionales del DANE, se estima en Cauca para el año 2016 una población cercana a 1.4 millones de personas, distribuidas en 51% de hombres y 49% de mujeres. De acuerdo con la gráfica, aunque en todos los rangos la distribución por género es prácticamente igual, el número de varones supera al de las mujeres hasta el rango de los 40-44 años, luego de lo cual, se evidencia mayor número de mujeres que de hombres. La base de la pirámide poblacional se eleva casi idéntica hasta la franja de los 20-24 años, a partir de la cual, inicia un proceso rápido de pérdida de población, tanto de hombres como de mujeres.

Distribución poblacional por rango de edades.



Fuente: DANE, proyecciones de población. Serie 1: hombres, serie 2, Mujeres.

Mercado laboral.

En cuanto al mercado laboral, el departamento del Cauca viene perdiendo dinámica con respecto al promedio: mientras en los primeros 12 años de este siglo su tasa de desempleo era inferior a la nacional, en los últimos años permanece por encima en cerca de dos puntos porcentuales. En 2015, Cauca registró una tasa de desempleo de 10,11%, mientras la del país estaba en 8,85%. En 2001, la tasa de desempleo nacional rondaba en 15,11% y la de Cauca se encontraba en 10,06%. El desempleo se mantiene en el mismo nivel del 10% a pesar de una caída de la tasa de ocupación (de 61,96% a 53,59%) debido a que la tasa global de participación disminuyó casi 10 puntos porcentuales (de 68,89% a 59,62%). Ello sugiere que un grupo grande de personas dejaron de buscar empleo por la misma dificultad para encontrarlo. Si bien no es un fenómeno deseable, el efecto sobre la tasa de desempleo es positivo pues en otras condiciones estaría rondando cerca del 15%.

Indicadores laborales del Cauca. Comparación 2001 y 2015.

	2001	2015
% PET	74,05	79,65
TGP	68,89	59,62
TO	61,96	53,59
TD	10,06	10,11

Fuente: DANE.

Educación.

De acuerdo con las cifras de la matrícula en 2015, la mayor parte de la población en edad escolar del Cauca se encuentra en zona rural. Esta distribución resulta diciente para el objetivo del proyecto, pues se requiere fortalecer la atención en zona rural, lo que se ha dificultado esencialmente por el divorcio que existe entre los estándares que solicita el Ministerio de Educación Nacional para la infraestructura educativa y la realidad Caucana, y se puede decir con tranquilidad, que de buena parte de la ruralidad colombiana: desde Bogotá se piensa en unas situaciones que no son las que se viven en los campos colombianos y ello dificulta la creación de programas de fortalecimiento de la infraestructura, su dotación y en general, la prestación del servicio de educación a los niños de las zonas rurales. Es como si se pensara en un país urbano sin condiciones de ruralidad.

No solo se caracteriza la población por ser mayoritariamente rural, sino que cuenta con la particularidad de la alta dispersión geográfica donde confluyen toda una serie de factores de índole social, étnica, de conflictos, cultural, etc; que hacen cada vez más compleja la atención de esa pluralidad.

En 2015, el 97% de la matrícula en los 41 municipios No Certificados fue atendida en los Establecimientos Educativos de Carácter Oficial, un total de 258.414 estudiantes (Incluida

la matrícula de niños, niñas, adolescentes y adultos), tan solo un tres por ciento (3%) que equivale a 8.256 estudiantes, pertenece al sector No Oficial.

El 68,11% de los estudiantes matriculados en Establecimientos Educativos de carácter oficial son atendidos en la zona rural, de los cuales en preescolar se encuentra el 2,9%, en básica primaria el 18,7%, en básica secundaria el 25,7%, en educación media el 7,2%.

El 31,89% de los estudiantes son atendidos en la zona urbana en Establecimientos Educativos de carácter oficial. De los cuales el 5,4% de niños y niñas están en preescolar, en básica primaria el 34,8% de estudiantes, en básica secundaria 32,8% de población y en educación media el 12%.

De otro lado la educación para adultos presenta un total de 33.137 estudiantes matriculados a 2015, de los cuales el 60,8% está matriculado en Establecimientos Educativos oficiales en la zona urbana y el 39,1% en la zona rural.

En cuanto a la atención con enfoque diferencial étnico, se presenta que el 22,8% de la población atendida tiene identidad étnica afro, el 27,8% pertenece a los pueblos indígenas y el 0,01% (25 estudiantes) pertenece a la población Rom o gitana, de acuerdo a la diversidad étnica en el Departamento del Cauca.

La Educación en el departamento del Cauca cuenta con un total de 161 Centros Educativos de los cuales el 98,1% están ubicados en zona rural y 395 Instituciones Educativas de carácter oficial de las cuales el 78.7% se encuentra en zonas rurales y el 11,6% en zona urbana, distribuidos en 2.578 sedes educativas; de otro lado, en cuanto a las instituciones y centros de educación no oficial se presenta que existen un total de 93 infraestructuras educativas, de las cuales el 91,3% están situadas en zonas urbanas.

La mayoría de sedes educativas se encuentran en la zona rural con 2.276, comparado con la zona urbana que tiene 302 sedes educativas. De otro lado, encontramos que el 33,4% de los establecimientos educativos responden a la especialidad de carácter Agropecuario, el 45% de carácter Académico, el 4,9% de especialidad Agroambiental, el 3,6% de carácter comercial y menos del 2% para las especialidades Industrial, Empresarial y de Informática y sistemas.

Actualmente en el Departamento cuenta con 10.798 cargos en la planta de personal docente, entre directivos docentes y docentes con cargo al Sistema General de Participaciones, de los cuales el 8.2 % son Directivos Docentes, (Supervisores, Directores de Núcleo, Rectores, Coordinadores, Directores Rurales) y el 91.8 % docentes, (docentes de aula y docentes orientadores). Al analizar la situación y clasificación en carrera docente, el 54.3% está clasificado según el decreto 2277 de 1979 que establece el

antiguo Estatuto Docente, aún vigente y el 45.7% en el nuevo estatuto de profesionalización expedido por el decreto 1278 de 2002.[7]

Los docentes en el Cauca tienen formación profesional en licenciatura mayoritariamente con el 58.8%, seguidamente al agrupar la participación en programas de posgrado en diferente oferta, (educación, doctorado, especialización y magister) asciende al 17.6 %, seguido del profesional en otras áreas con el 12.0%. La clasificación como Normalista Superior apenas llega al 6.8%.

De otro lado, la calidad educativa muestra que los resultados del desempeño de los estudiantes en la presentación de las "Pruebas Saber", sigue mostrando serias dificultades, debido a que la ubicación del Cauca, en relación con el promedio nacional de los resultados de estas pruebas, sigue estando por debajo. En educación básica primaria el índice sintético es de 4.55 (promedio nacional 5.1), en educación básica secundaria el índice sintético es de 4,18 (promedio nacional 4.9), y en la educación media el índice sintético es de 4,52 (promedio nacional 5,6).

De igual manera, los PMI presentan serias deficiencias en su formulación y coherencia con el proceso de autoevaluación institucional, ejecución y seguimiento tanto a nivel institucional como departamental. Por otra parte el Sistema de Información de Gestión de la Calidad Educativa – SIGCE, administrado por el MEN, ha sido una plataforma, que si bien trata de sistematizar los procesos de Proyectos Educativos, Autoevaluación Institucional y PMI, no cumple con las condiciones técnicas adecuadas para el manejo de la información y presenta serias dificultades en su administración, generando graves problemas de estabilidad y resolución de problemas técnicos y de asignación de usuario y contraseñas para los EE.

Actualmente hay ciento noventa y nueve (199) PMI habilitados en el SIGCE, haciendo la salvedad que la información subida carece de calidad y de tecnicidad necesaria para poder hacer un adecuado seguimiento.

Se han integrado 106 Establecimientos Educativos entre los años 2012 y 2015 es importante continuar con procesos formativos en lengua y metodologías de enseñanza y aprendizaje a través de estrategias diferenciadas. Estos esfuerzos deben permitir avances en la evaluación diagnóstica anual, la cual es un elemento importante en el mejoramiento de las competencias de los docentes.

En cuanto a la conectividad en el departamento del Cauca es de 982 sedes conectadas

[7] Fuente: planta aprobada por decreto no 2645 del 30/12/2003 y modificado mediante decreto 0274 de 2005 y 0155 de 2011, resolución 7894 de octubre de 2012 y decreto 0345 de 2013.

así: 621 sedes conectadas en marco del programa Kiosco vive digital programa del MINTIC, 15 sedes educativas conectadas en marco del programa plan nacional de fibra óptica del MINTIC, 332 sedes conectadas en marco del programa Conexión total del Ministerio de Educación Nacional.

Gracias a computadores para educar, programa del MINTIC, se han donado 54.873 equipos de cómputo en todo el departamento del Cauca, llegando así a la meta de 5 niños por cada computador.

Salud.

En la caracterización territorial y demográfica del departamento del Cauca, para el sector salud, varios elementos claves deben ser tenidos en cuenta en el marco del POD.

Los aspectos topográficos y climáticos, que condicionan una serie de riesgos naturales, sumado a las limitaciones en vías y medios de comunicación generan barreras de acceso a los servicios de salud y otros servicios, haciendo vulnerable a un gran porcentaje de la población, que no tiene alternativas para el acceso a esos servicios, y que obligan a buscar alternativas tanto al sector salud como a otros sectores, en la formulación de los planes de desarrollo.

El 60% de la población está situada en zona rural lo que genera grandes retos para los prestadores de servicios de salud; la variedad étnica y cultural supone algunas dificultades para el personal técnico del sector, pero bien entendidas, estas características son una fuente de oportunidades para diseñar intervenciones que respeten y aprovechen esas diferencias, en desarrollo de la estrategia de Atención Primaria en Salud, tal y como lo han probado varias experiencias en el departamento y en el país. Se requiere entonces de una muy activa participación de las comunidades en el proceso de planeación.

Frente a lo mencionado, se resalta el comportamiento de los siguientes indicadores que permiten visibilizar la situación en salud:

Al analizar el comportamiento de la mortalidad por grandes causas, una vez hecho el ajuste de las tasas por edad, se observa el predominio de las mortalidades que tienen como gran causa las enfermedades del sistema circulatorio, con un comportamiento de leve descenso, desde una tasa ajustada de 142 defunciones por 100.000 habitantes en 2005, a 116 defunciones por 100.000 en 2013, pero sin grandes variaciones a partir de 2007 y con fluctuaciones hacia el ascenso y descenso mínimo con una tasa promedio de 121 defunciones por 100.000 habitantes entre 2005 a 2013. El año en el que se registró el mayor descenso hasta una tasa ajustada de 106 defunciones por 100.000, fue en el año 2009, razón por la cual se deben fortalecer los programas de promoción y prevención. Se

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

evidencia en este grupo de grandes causas, el predominio del género femenino.

Con una presencia constante y una tasa ajustada por edad de 7.0 defunciones por 100,000 habitantes, para una tasa promedio de 9.0 por 100.000 habitantes se encuentran las mortalidades por las afecciones del periodo perinatal, indicando la necesidad de mejorar las actividades de promoción, prevención y control de daños en la etapa del embarazo, parto y puerperio, para lograr una reducción efectiva en esta causa, que es mortalidad evitable en la mayoría de los casos.

La tasa de mortalidad infantil por necesidades básicas insatisfechas en el departamento del Cauca presentó en el año 2011 la mayor incidencia en los siguientes municipios: Piamonte, Argelia, Guapi, Santa Rosa, Timbiquí, López de Micay, Sucre, Miranda, la sierra, Almaguer, Patía, Guachene y el resto de municipios con menor incidencia.

En cuanto a los eventos asociados a factores de riesgo ambientales se ha observado el siguiente comportamiento: letalidad por intoxicaciones (plaguicidas,fármacos, Metanol, metales pesados, solventes, otras sustancias químicas, monóxido y otros gases, sustancias psicoactivas): La letalidad por estas causas es superior en el departamento del Cauca comparada con la tasa nacional, pues se registraron en 2011 con 3,4 por 100.000, contra solo 0,7 de la nación; el comportamiento hasta 2010 era hacia el descenso de las tasas, pero el último año se elevaron hasta triplicar las nacionales.

Dentro de la seguridad alimentaria y nutricional del departamento 2005 – 2010, se encuentra que la prevalencia de desnutrición crónica en la entidad territorial es significativamente más alta que la nación y requiere de una intervención inmediata.

El resto de los eventos como son duración de la lactancia materna en menores de 6 meses, nacidos vivos con bajo peso al nacer, desnutrición global en menores de 5 años, y la obesidad en hombres de 18 a 64 años presentan tazas que no difieren significativamente de la nacional y requieren una intervención mediata.

2.5. Caracterización del Uso del Suelo de la Zona Afectada por el Problema o Necesidad en forma Directa. Aplica sólo para los proyectos que involucran el uso del suelo en su ejecución.
NO APLICA

3. Descripción General del Proyecto: FORMULACION DEL PLAN DE ORDENAMIENTO DEPARTAMENTAL.

3.1 Definición de Objetivos y Metas (General y Específicos).

3.1.1 Objetivo General

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

Mejorar la planificación y la gestión para el ordenamiento territorial del Departamento del Cauca mediante la formulación de un Plan de Ordenamiento Departamental que oriente el ordenamiento territorial y el desarrollo económico, social y ambiental del territorio, entregando directrices precisas a los entes municipales y demás entidades comprometidas con la inversión del Cauca, para la formulación de sus planes de ordenamiento, en procura de un desarrollo sostenible y armónico para todas las poblaciones y ecosistemas que hacen presencia en Cauca; con un plan construido a partir de un ejercicio amplio de participación ciudadana, teniendo en cuenta que sus decisiones afectarán a buena parte del territorio colombiano. Se formulará el Plan de Ordenamiento Departamental del Cauca, acorde con las responsabilidades otorgadas en la Ley 1454 de 2011 como una política pública integral y de largo plazo.

3.1.2 Objetivos específicos:

- Definir las orientaciones en materia de ordenamiento territorial, económica, social y ambiental que se entregarán a las autoridades municipales como referencia para precisar los planes de ordenamiento territorial de cada municipio.
- Realizar un ejercicio de actualización y validación de los estudios prospectivos realizados en los últimos cinco años en el departamento del Cauca.
- Definir en el tiempo y en el territorio caucano la prospectiva entregada por los estudios realizados por las últimas administraciones departamentales.
- Alcanzar una alta participación ciudadana y conocimiento masivos del plan de ordenamiento departamental por parte de la comunidad de base caucana. Con ello, presentar las apuestas de la comunidad y autoridades caucanas definidas en su plan de ordenamiento departamental, como un ejemplo mundial de proyecto económica, social y ambientalmente sostenible y mejorar la credibilidad de la institucionalidad caucana con las comunidades presentes en el territorio caucano.
- Definir un plan de ordenamiento departamental en donde el agua sea el centro de las actividades económicas, sociales y ambientales del territorio caucano.

3.1.3 Metas de los objetivos específicos

- Documento de recopilación y análisis de información y acuerdo de plan de trabajo, además del documento diagnóstico territorial ajustado a las dinámicas actuales y tendenciales del territorio elaborado y consolidado.

- Alcanzar un consenso departamental con los actores sociales presentes en el departamento, en especial con la comunidad de base de los territorios más alejados, luego de la socialización en cada una de las etapas del POD y sus

apuestas e incorporar las decisiones concertadas en la formulación del POD Cauca.

- Elaboración y consolidación del documento de Formulación, incluyendo el modelo ordenamiento territorial deseado y directrices, Estrategias, Programas y Proyectos, definiendo Mecanismos de Gestión y Financiación.
- Elaboración de un documento para el seguimiento al POD que se defina.
- Elaboración de la cartografía correspondiente a los documentos de Diagnóstico y Formulación.

3.2 Justificación y Antecedentes del Proyecto.

El ordenamiento del territorio a partir de sus tres dimensiones: social, ambiental y económica, se ha institucionalizado en Colombia desde la constitución de 1991 cuando fue incorporada como un elemento a desarrollar y que se hizo realidad con la ley 388 de 1997 que le dio a los municipios la obligación de definir su ordenamiento territorial, pero no obligó a las entidades regionales ni nacionales a hacer lo propio en este mismo sentido. La Ley 1454 de 2011 enmienda en buena medida este vació, sube un escalón y le da responsabilidades a las gobernaciones en materia del ordenamiento territorial.

Ley 1454 de 2011 Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial LOOT se ocupa "de establecer las competencias entre entidades, autoridades, recursos, funciones y servicios, en el marco constitucional de la descentralización y la autonomía de los entes territoriales, se establece un marco normativo general de principios rectores para promover procesos de descentralización, delegación, integración, asociación y regionalización. Con respecto al ordenamiento territorial define los principios para ejercer las competencias y especifica éstas para la nación y las entidades territoriales, indicando igualmente las competencias en esta materia para las áreas Metropolitanas."[8]

En sana lógica el país se está ordenando de abajo hacia arriba: primero los municipios, ahora se fortalece la presencia de las gobernaciones como entes regionales, pero falta el compromiso de las entidades nacionales.

La Ley 1454 le dio un impulso favorable a la organización del territorio en la medida que existen porciones del territorio que por razones principalmente ambientales trascienden el límite político de los municipios y que vistos desde la óptica municipal, atentan contra ecosistemas frágiles e indispensables para la sostenibilidad ambiental y para la calidad de

[8] Documento técnico CROT Cauca, octubre 2015

vida de los pobladores afectados por decisiones parcializadas.

Las cuencas hidrográficas son un ejemplo típico de esta situación. Un municipio A toma el agua de una fuente de agua que nace en un municipio B, pero si en B no entienden la necesidad de mantener dicha fuente hídrica, el afectado es el municipio A.

Por eso la visión regional que obliga la Ley 1454 es bienvenida en las tareas de ordenamiento territorial. En el Cauca ofrece la posibilidad de orientar el buen manejo de los recursos naturales y decantar los conflictos con el desarrollo económico.

Cauca orientará y dará directrices de orden regional a los municipios para facilitar y mejorar los planes de ordenamiento territorial. Se justifica entonces esta tarea, en la medida que cumple un lineamiento de orden nacional, que el departamento lo atiende por principio constitucional y por ser coherente con uno de los objetivos del plan de desarrollo departamental, cauca: Territorio de paz.

3.2.1 Marco Teórico

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial – LOOT, al definir los principios y competencias en ordenamiento territorial de la nación, los departamentos y municipios constituye un sistema nacional de políticas, planes y directrices de ordenamiento territorial, en el cual al departamento le corresponde asumir su rol de intermediación entre el ordenamiento municipal, metropolitano y nacional, constituyéndose en el articulador entre el nivel nacional y local.[9]

El plan de ordenamiento departamental que se defina ofrecerá a los municipios los componentes transversales y articuladores de los Planes de Ordenamiento territorial municipal y a su vez propiciarán la articulación con los lineamientos de política territorial de interés nacional, de manera que estos se ajusten a las particularidades departamentales, que a su vez recogen los asuntos de interés supramunicipal.

El POD Cauca acogerá la prospectiva departamental que se ha desarrollado en los últimos 5 años y las dimensiones social, económica y ambiental, las traducirá en un orden territorial que le permita alcanzar sus objetivos del corto, mediano y largo plazo.

El hecho de que se hubiera reglamentado primero la norma de ordenamiento territorial para los municipios generó un sesgo que priorizó las zonas urbanas dejando en rezago las reglamentaciones de las zonas rurales.

La escala departamental soluciona el sesgo pues deberá prevalecer en sus directrices la

[9] Ley 1454 de 2011, artículos 27 y 28

estrcutura ecológica principal, la concexión intermunicipal a través de lo snodos de transporte, vías fluviales y aéreas y en general todo aquello que se encuentre al interior de un departamento, pero que su incidencia sea supramunicipal; entre otros, la localización de servicios de rellenos sanitarios, fuentes de acueducto, ordenamiento de la producción agrícola, vías terciarias y secundarias, entre otros.

Este Sistema de ordenamiento territorial, que se deriva de las competencias establecidas por la LOOT y posibilita la articulación de las políticas, planes e instrumentos de ordenación territorial entre el nivel nacional, regional y municipal, constituyendo al ámbito territorial departamental en el nivel intermedio fundamental para coordinar el ordenamiento territorial de los municipios alrededor de objetivos de interés común, que a su vez deberán articularse y complementarse con la Política General de Ordenamiento Territorial.

Esto indica que el departamento, al incorporar en la gestión de su desarrollo la planificación estratégica territorial, podrá disponer de mejores criterios para orientar la localización de las infraestructuras, equipamientos y servicios de escala supramunicipal y para promover el desarrollo sostenible.

Competencias del departamento según LA LOOT

Con relación a los Departamentos, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial –LOOT, establece que promoverán el fortalecimiento del departamento como nivel intermedio de gobierno

El artículo 29 de la LOOT distribuye las competencias en materia de ordenamiento del territorio entre la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios.

En relación con las competencias de los departamentos, la ley determina que estos deben:

a) Establecer directrices y orientaciones para el ordenamiento de la totalidad o porciones específicas de su territorio, especialmente en áreas de conurbación con el fin de determinar los escenarios de uso y ocupación del espacio, de acuerdo con el potencial óptimo del ambiente y en función de los objetivos de desarrollo, potencialidades y limitantes biofísicos, económicos y culturales.
b) Definir las políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos, de tal manera que facilite el desarrollo de su territorio.
c) Orientar la localización de la infraestructura física-social de manera que se aprovechen las ventajas competitivas regionales y se promueva la equidad en el desarrollo municipal. d) Integrar y orientar la proyección espacial de los planes sectoriales departamentales, los de sus municipios y entidades territoriales indígenas.
d) En desarrollo de sus competencias, los departamentos podrán articular sus políticas,

directrices y estrategias de ordenamiento físico-territorial con los planes, programas, proyectos y actuaciones sobre el territorio, mediante la adopción de planes de ordenamiento para la totalidad o porciones específicas de su territorio.

e) La competencia para establecer las directrices y orientaciones específicas para el ordenamiento del territorio en los municipios que hacen parte de un Área Metropolitana correspondiente a estas, la cual será ejercida con observancia a los principios para el ejercicio de las competencias establecidos en la presente ley.

f) Los departamentos y las asociaciones que estos conformen podrán implementar programas de protección especial para la conservación y recuperación del medio ambiente."

3.2.2 Marco legal

Constitución Política de 1991 artículos 151 y 288
Ley 99 de 1993
Ley 152 de 1994
Ley 388 de 1997
Ley 1454 de 2011

3.2.3 Alcances del proceso del Plan de Ordenamiento Territorial Departamental. Las Directrices de Ordenamiento Territorial son reglas de obligatorio cumplimiento, establecidas para asegurar el desarrollo del modelo de ordenamiento y facilitar la articulación sectorial y armonización de las disposiciones departamentales con las políticas y planes del nivel nacional, las áreas metropolitanas y los municipios, teniendo en cuenta la función articuladora departamental.[10]

Las directrices se entienden como los principales aspectos que son interés departamental y que deben ser marco de referencia para los procesos de ajustes de los POT de los respectivos municipios para garantizar que los temas que trascienden el ámbito local, se puedan desarrollar de manera coordinada con el gobierno departamental y nacional.. En ese sentido, para la aplicación de una directriz, un municipio podrá acogerse a una u otra orientación. Las directrices se dirigirán a orientar acciones de ordenamiento territorial de corto, mediano y largo plazo.

Para ello es recomendable la realización de ejercicios de planificación prospectiva territorial que permitan disponer de visiones de futuro a través de los modelos de ordenamiento territorial con perspectiva de largo plazo. Estos modelos serán referentes de los elementos estructurantes del territorio departamental y deberán armonizarse con los modelos de ordenamiento territorial que contemplan los planes de ordenamiento

[10] Acuerdo COT agosto 2016, artículo 2, inciso B.

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

territorial municipal, distrital y metropolitanos.

Dado que los departamentos formularán directrices que pueden comprender la totalidad del departamento o porciones específicas del territorio; esas directrices tienen el potencial de desarrollar aspectos de carácter específico en el territorio departamental o de promover procesos de subregionalización, en función de objetivos de desarrollo y ordenamiento territorial compartidos.

Un tema fundamental para la actual administración departamental, es que el ejercicio POD entregue a los municipios y demás entidades, las orientaciones que se construyan a partir de un gran esfuerzo de participación y validación ciudadana y técnica. La gobernación quiere alcanzar un diálogo regional con grupos representativos y en especial, quiere dialogar a aquella población que ha sido marginada de la gestión pública y que se encuentra en las zonas más alejadas de la capital caucana. Todo esto en el marco de un proceso de paz que vive el país. En este sentido, el gobernador se propone llevar las discusiones del diagnóstico, los escenarios, la validación de la visión y el modelo de ordenamiento, a las zonas del pacífico olvidado, a las comunidades afro y a las indígenas que se encuentran en esta zona, así como a las comunidades campesinas del nor-occidente y del sur-oriente. Para esta administración, la apuesta por un ordenamiento territorial que crea, se convierta y cuide los recursos naturales, en especial el agua, pasa por un proceso fuerte de discusión comunitaria. Es por ello que uno de los componentes principales de este trabajo será el acercamiento a la comunidad antes, durante y al finalizar las actividades del POD. Las emisoras comunitarias, los líderes zonales, los alcaldes, los gobernadores indígenas, las juntas veredales y otros actores sociales, deben sumarse a la apuesta por un Cauca incluyente, poderoso en lo ambiental, creciente económicamente y sin problemas sociales estructurales. A esto le apuesta el POD del cauca.

Según el Acuerdo COT 010 de 2016, los departamentos deberán definir orientaciones y directrices relacionadas con: la conservación y protección del medio ambiente, la biodiversidad y los recursos naturales; la gestión del riesgo de desastres; las categorías de protección y desarrollo restringido del suelo rural; el desarrollo rural con enfoque territorial sustentado en el ordenamiento productivo agropecuario, el ordenamiento social de la propiedad rural, y de las áreas para la producción agropecuaria y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales; políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos; la localización de la infraestructura física-social de manera que se aprovechen las ventajas competitivas regionales y se promueva la equidad en el desarrollo departamental y municipal, con respecto a:

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

3.2.4 Antecedentes de prospectivas departamentales.

En diciembre 05 del 2012, se expidió la ordenanza No. 098, por medio de la cual se crea, conforma, se fijan sus funciones y se dictan reglas para la organización y el funcionamiento de la Comisión Regional de Ordenamiento Territorial del Departamento del Cauca.

Mediante Resolución No. 43 del 14 de agosto de 2014, La Asamblea departamental del Cauca designa los dos representantes ante la CROT del Cauca. Por Oficio del 21 de agosto del 2014, la Asociación de Instituciones de Educación Superior del Cauca – ASIESCAUCA, notificó a la Gobernación la designación de los dos Expertos Académicos para integrar la Comisión Regional de Ordenamiento Territorial - CROT
Mediante Decreto 619 del 10 de abril de 2015, el Gobernador designa los representantes de la Gobernación del Cauca, que integrarán la Comisión Regional de Ordenamiento Territorial.

La Comisión Regional de Ordenamiento Territorial, en atención a la norma quedó conformada por:
El Gobernador o su delegado
El Secretario de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.
El Director Departamental del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC
El Director de la Corporación Autónoma Regional, o su delegado.
Un experto de reconocida experiencia en materia de ordenamiento territorial, designado por el Gobierno Departamental.
Dos expertos de reconocida experiencia en la materia, designados por la Asamblea Departamental respectiva.
Dos expertos académicos especializados en el tema, designados por el sector académico del departamento.
La Secretaría Técnica la ejerce la Oficina Asesora de Planeación.

Por otro lado, hay que recordar, como ya se mencionó, que el departamento del Cauca ha concluido y concertado dos miradas prospectivas para el desarrollo de su territorio: Visión Cauca 2032 y El Cauca del Futuro. El primero fue presentado en el año 2011 y el segundo en el año 2013. A los dos los caracteriza un alto grado de participación institucional y han servido de base para el programa Cauca: territorio de paz, sin embargo, también ya mencionado, sus objetivos no se centraron en el ordenamiento territorial ni son fuerte en apropiación ciudadana, por lo cual deben ser llevados a un conocimiento ciudadano así como evaluados para una actualización.

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

3.3 Descripción Población Objetivo del Proyecto

El proyecto impacta de forma directa a la población del departamento del Cauca, 1.4 millones de personas según estimaciones del DANE, y de manera indirecta a los habitantes del país que se sirven de las cuencas hidrográficas que nacen en el departamento del Cauca: Cauca, Magdalena, Patía y Caquetá.

3.4 Identificación Zona donde se ubica la Población Objetivo:

La población objetivo se ubica en los 42 municipios que componen el departamento del Cauca, así como los habitantes de otros departamentos que viven a la ribera de los ríos Cauca, Magdalena, Patía y Caquetá; así como los que se benefician de la infraestructura energética que se sirven de estos mismso ríos.

3.5 Definición y Descripción Breve de las Alternativas de Solución.

Se ha asumido, la alternativa de "Formulación del Plan de Ordenamiento Territorial del Departamento del CAUCA POD", por considerar que el Departamento debe fortalecer sus instrumentos prospectivos desde la óptica del ordenamiento territorial, que oriente las inversiones públicas y privadas para el mediano y largo plazo, en procura de una mejor utilización del territorio, desarrollo del mismo acorde a su vocación, oportunidades del mercado, competitividad y calidad de vida para sus pobladores, preservando sus ecosistemas naturales, en particular sus cuencas hidrográficas que sirven para sus pobladores y para buena parte del territorio nacional.

Para lograr este fin, es fundamental actualizar las bases de datos de los documentos ya construidos y que sirven de norte a las decisiones del departamento y afinar las orientaciones hasta ahora concertadas y crear otras bajo el marco del ordenamiento territorial, para la preservación de los ecosistemas más frágiles y encontrar de manera paralela el desarrollo social y económico para el departamento. Desde este punto de vista, la formulación del POD, servirá de guía para los futuros ordenamientos municipales. Teniendo en cuenta que, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Ley 1454 de 2011, brinda la posibilidad, de que los Departamentos se constituyan en los orientadores e impulsores del Desarrollo Territorial; del desarrollo de las regiones que se aprestan a competir en los mercados globales; de la preservación y mejoramiento de las condiciones ambientales y el patrimonio natural; del desarrollo de la infraestructura como soporte a las actividades productivas y sociales; y de la calidad de vida de sus habitantes.

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

3.6 **Desarrollo de las Alternativas de Solución**

3.6.1 La formulación del plan de ordenamiento Departamental se convierte en el siguiente escalón que debe adelantar la visión del largo plazo de la planeación en el departamento del Cauca. Las administraciones del Cauca no solo han acogido los avances institucionales de la nación en materia de instrumentos de planeación, municipales, departamentales y regionales, sino que en estos momentos, cuando se han construido de manera aceptada por diferentes actores, apuestas desde una perspectiva económica, es necesario plasmar dichas apuestas al territorio, orientando con ello la gestión pública y privada para el departamento en los siguientes 16 años. La formulación del POD concertará con los diferentes actores nacionales y departamentales las directrices estructurales que orientarán el desarrollo social, ambiental y económico; y que redundará sin duda en la calidad de vida de todos los habitantes del país que hoy necesitan de los recursos hídricos que se producen en el Cauca.

Luego de la formulación del POD del Cauca, las comunidades del pacífico caucano, las de las cordilleras y las de los piedemontes orientales, contarán con el mejor instrumento de planeación y desarrollo departamental.

3.7 Análisis del Entorno.

3.7.1 **Del Bien y/o Servicio.**

El POD Cauca busca ser el instrumento de planificación y de gestión para la gobernación y las entidades municipales en por lo menos los próximos 16 años luego de formulado, y la guía para la construcción colectiva del desarrollo social, ambiental y económico, que se hará realidad de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización territorial, que facilite el desarrollo institucional y el fortalecimiento de la identidad cultural, que permita contar al final del lapso con un Cauca competitivo, socialmente justo, ambiental y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de su territorio.

Se espera entonces que el POD formulado mejore la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de los intereses Caucanos, que le permitan liderar instancias de integración regional, y equilibrar la dicotomía entre el desarrollo económico y la preservación del medio ambiente. El POD propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación, la región y los municipios, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad del Cauca.

La apuesta inicial de que sea el agua el elemento central del ordenamiento, es resultado

de las diferentes actividades de participación realizadas por la administración departamental, para la concertación del plan de desarrollo y porque se visualiza en ella la llave que concentrará la participación ciudadana caucana y de otras regiones del país.

El POD definirá las actuaciones con impacto departamental, regional y nacional y con ello orientará la gestión pública de los municipios, todos de manera concertada. Las decisiones de orden poblacional deberán procurar la eliminación de los conflictos entre las diferentes etnias, y lo que se decida en temas ambientales mejorará la convivencia con los ecosistemas que se encuentran en el territorio y se visualizará para el largo plazo las inversiones necesarias para mejorar la infraestructura vial y de servicios básicos.

3.7.2 Magnitud de la Necesidad.

La magnitud de la necesidad de contar con un instrumentos de ordenamiento departamental no solo se puede medir en términos del territorio caucano que se beneficiará con él, ni con el positivo impacto que con seguridad tendrán varias zonas del país; el POD ofrecerá las directrices generales para los planes de ordenamiento de los 42 municipios del departamento en cuanto a sus dimensiones ambiental, social y económica con lo cual se organizan las inversiones territoriales, el asentamiento humano, la producción agrícola, y la convivencia entre los grupos poblacionales, todo esto mejorará la gestión pública, promoverá la inversión privada y mejorará la relación con los ecosistemas. La magnitud de estos hechos es inmensurable.

El POD aplica a la totalidad del territorio del Departamento del CAUCA, a sus 42 municipios, e influirá en los departamentos que hoy se benefician con las cuencas hidrográficas que nacen en el Cauca.

Así mismo, la confluencia de diferentes grupos poblacionales, la biodiversidad del territorio, las cuencas hidrográficas, la costa caucana, los parques nacionales, los territorios de ley segunda y todos los demás elementos, demandan de la gobernación una actuación de orientación supramunicipal que les permita eliminar los vacíos con los que hoy cuentan para la toma de decisiones; así mismo, los 42 municipios se encuentran listos para emprender la definición de sus planes de ordenamiento y es menester que el departamento entregue las herramientas orientadoras que le corresponden.

Finalmente, el avance institucional y de ofrecer un norte a las inversiones de largo plazo, permitirá al departamento, a sus administradores y a la sociedad en general, trabajar de manera mancomunada por un escenario concertado de largo aliento.

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

- **Descripción de actividades a desarrollar.**

PLAN DE ORDENAMIENTO DEPARTAMENTAL DEL CAUCA

PRODUCTO GENERAL 1: DIAGNÓSTICO:

- Documento con cartografía del diagnóstico territorial integral, con escenarios actual y tendencial de las dimensiones ambiental, económica y social.

Actividades:

a. Alistamiento:

- Detalle y ajuste del Plan de Trabajo
- Recopilar y analizar la pertinencia para el ejercicio POD de la visión prospectiva 2032, el estudio de prospectiva. El Cauca del Futuro, las determinantes ambientales y el Plan de Gestión Ambiental de la CRC y otros documentos que se encuentren en las entidades regionales y nacionales.
- Analizar los documentos técnicos, cifras y cartografía existentes en entidades del orden nacional, departamental y municipal que permitan identificar el estado actual de los elementos estructurantes: estructura ecológica principal, actividades productivas e infraestructura, así como la dinámica de asentamientos poblacionales de los últimos 10 años.
- Realizar un análisis pormenorizado de la pertinencia para el ejercicio POD de la cartografía existente en el grupo SIG del departamento y en otras entidades nacionales y regionales.
- Activación y/o socialización con la CROT de la ruta de trabajo

b. Diagnóstico del POD CAUCA

- Mediante del análisis de sus dimensiones estructurantes, el estado actual de su ordenamiento, de modo tal que permita evaluar la evolución de cada uno de estos elementos y su incidencia en el desarrollo integral del departamento.
- Espacialización y análisis del avance de la Visión Cauca 2032, el Estudio de prospectiva del Cauca y el Plan de Gestión Ambiental de la Corporación Autónoma Regional de Cauca,
- Actualizar la información estadística de la base propuesta en la visión prospectiva 2032, el estudio de prospectiva El Cauca del Futuro y el Plan de Gestión Ambiental de la CRC.
- Realizar un análisis de POT municipales en relación con sus implicaciones en el modelo de ocupación supramunicipal, su correlación con la estructura ecológica principal, con los CONPES firmados, con los contratos plan y paz que se

encuentran en marcha. Revisión de sus determinaciones para los suelos suburbanos y de expansión y posibles conflictos con elementos estructurantes del territorio

- Análisis de políticas sectoriales de nivel nacional con impacto en el departamento del Cauca.
- Análisis especializado de las determinantes ambientales de la CRC
- Análisis espacializado de políticas, planes, programas y proyectos sectoriales departamentales o subregionales con incidencia territorial.
- Diálogo regional (que en si mismo se convierte en un producto del proceso y que se detalla más adelante) a través del cual se socializa a través de cuatro talleres de alcance departamental y siete de alcance subregional, tanto en la fase de diagnóstico como para la socialización del POD formulado. Es decir, se alcanzan 22 encuentros en todo el proceso. Se alcanzará el mayor número de personas en relación con cualquier experiencia similar; se recopilará una visión prospectiva ciudadana para el departamento, en el marco del objetivo estructurante: el agua.
- Realizar 22 talleres de diálogos de diagnóstico con actores representativos de gremios, academia, grupos étnicos, entidades nacionales, regionales y municipales en la ciudad de Popayán.
- Definición de una primera cartografía diagnóstica del estado de arte del ordenamiento territorial departamental: dimensiones ambiental, económica y social en el territorio.
- Identificación y elaboración de escenarios: actual, tendencial etc.
- Revisión de temas y escalas en la cartografía existente que permita visualizar el estado actual de los sistemas estructurantes del territorio.
- Cartografía de diagnóstico que permita visualizar la incidencia de los planes de desarrollo departamental y municipal y los planes de ordenamiento territorial existentes, en la evolución de los sistemas estructurantes del territorio,
- Cartografía de diagnóstico que permita visualizar los elementos estructurantes del territorio y su articulación regional.
-

PRODUCTO GENERAL 2. DIÁLOGO REGIONAL.

- El diálogo regional es una de las grandes apuestas de la actual administración departamental. Se trata de realizar una ambiciosa socialización con la comunidad en general en siete subregiones del departamento y unas discusiones en la ciudad de Popayán con actores representativos de varios sectores presentes en el Cauca. Uno de los mayores obstáculos que quiere salvar esta administración, en el ejercicio del POD es el de la difícil geografía que impide a su gente movilizarse de una zona a otra dentro del mismo

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

departamento. Como se mencionó en la descripción del departamento, las dos cordilleras dividen en tres grandes segmentos el territorio: el pacífico, caracterizado por la presencia de selvas y bosques húmedos tropicales, poca densidad de población y muy poca de tránsito; el del centro, que está en medio de las dos cordilleras y es en donde se realizan la mayor parte de las actividades productivas y sociales; y finalmente la oriental, que contiene buena parte de las áreas de mayor nivel de protección para el país. Con base en experiencias pasadas y en particular con la reciente construcción del plan de desarrollo departamental, se subdividirá el territorio en siete subregiones para alcanzar el mayor nivel de socialización posible, tanto en la etapa de diagnóstico como en la etapa de socialización del POD.

- Las siete subregiones son:
- 1. Costa pacífica: Guapi, Timbiqui y López de Micay
- 2. Centro: Popayán, El Tambo, Timbio, Cajibio, Morales, Piendamó, Silvia, Puracé.
- 3. Norte: Suárez, Buenos Aires, Santander, Villa Rica, Puerto Tejada, Padilla, Miranda, Carinto, Caloto, Guachene, Jambalo, Toribio, Caldono
- 4. Oriente: Totoró, Inzá, Paez.
- 5. Macizo: Sotará, Rosas, La Sierra, La Vega, Almaguer, San Sebastián, Santa Rosa
- 6. Sur: Bolívar, Sucre, Patía, Mercaderes, Florencia, Balboa, Argelia
- 7. Piemonte: Piemonte.

Además de los encuentros en las subregiones, se realizarán 4 encuentros en la fase diagnóstica y 4 de socialización con:

- Autoridades locales
- Comunidades indígenas
- Comunidades Afro
- Representantes gremiales, académia, entidades públicas.

Subproductos:

- Documento resumen con archivos de imágenes con las conclusiones de cada uno de los encuentros departamentales y regionales de la fase diagnóstica.
- Documento resumen con archivos de imágenes con las conclusiones de cada uno de los encuentros departamentales y regionales de la fase de socialización.
- Documento síntesis de apoyo diagnóstico al POD Cauca.
- Documento de recopilación de la experiencia de los 20 talleres y el seminario, realizados en el marco de la formulación del POD Cauca.
- Cartografía que visualice en el territorio las conclusiones de los diálogos sociales.

Actividades:

- Veintidos talleres de participación ciudadana concebidos así:

- Catorce Talleres, siete en fase de diagnóstico y siete en fase de socialización del POD, en cada una de las subregiones señaladas anteriormente.
- Seis talleres, tres en fase diagnóstica y tres en fase de socialización con Autoridades locales, comunidades indígenas y comunidades afro.
- Un Seminario taller con expertos nacionales e internacionales sobre experiencias exitosas que puedan ser aplicadas al proceso de formulación del POD del Cauca.
- Un encuentro departamental para socialización del POD luego de formulado el proyecto.

PRODUCTO GENERAL 3. FORMULACIÓN DEL POD:

- documento de formulación con su correspondiente modelo de territorio deseado y directrices, con sus correspondientes estrategias, programas y proyectos de inversión.
- documentos técnicos de soporte proyecto de instrumento normativo jurídico para adopción del POD

Actividades:

Analizar, teniendo en cuenta las dimensiones que ordenan Ley 388 de 1997 y la Ley 1454 de 2011 lo siguiente:

- La actualización estadística de los estudios prospectivos realizados por las administraciones departamentales. Los avances realizados de las inversiones propuestas en los estudios prospectivos.
- Los avances de los contratos plan y paz.
- Los resultados del análisis de los POT municipales desde una mirada regional.
- La apuesta del plan pacifico.
- El avance de las políticas que defina el conpes Macizo Colombiano.
- Las propuestas para ordenamiento territorial que resulten del diálogo regional.
- Los estudios especiales contratados con expertos para apoyar el POD: jurídico, urbano-regional, ambiental, social, demográfico, económico.
- La cartografía recopilada, actualizada y mejorada.

Formular el modelo de ordenamiento departamental:
Con base en las actividades de análisis de la formulación, definir el modelo de ordenamiento del territorio, para ello:

Definir la dimensión ambiental. Ello imprimirá la pauta de ordenamiento del territorio. El agua será el centro del ordenamiento territorial del Cauca. En el marco de esta actividad se deberá consolidar un modelo de sostenibilidad ambiental; un

modelo jurídico para los pagos por sostenibilidad ambiental; un modelo de relación sostenible de lo ambiental vs actividad económica; una relación general de cada municipio con la dimensión ambiental; se definirán las orientaciones generales de la dimensión ambiental para cada uno de los municipios del Cauca.

Definir la dimensión económica. Se deberán definir las principales actividades que la comunidad caucana está de acuerdo en fortalecer, en donde y en qué tiempo; Se señalará en el territorio las fortalezas económicas de cada región; se definirán las orientaciones generales de la dimensión económica para cada uno de los municipios del Cauca.

Definir la dimensión social. Para ello se revisará la proyección poblacional para el departamento y por municipio; se proyectará el esquema de gestión y la inversión en los servicios de salud y educación; se definirá la inversión en vivienda social para las zonas urbanas y rurales, de acuerdo con la proyección poblacional y los déficit analizados, teniendo en cuenta entre otros la posibilidad de apalancamiento del gobierno nacional; se deberá estimar el desplazamiento económico y los rezagos del desplazamiento por violencia armada; así mismo, se estimará una tasa de retorno al campo en el marco de las política asociadas al proceso de paz.

Cada una de las dimensiones estará ligada al territorio y a un tiempo de desarrollo. Finalmente, como en las anteriores dimensiones, se definirán las orientaciones generales de la dimensión social para cada uno de los municipios del Cauca.

Definir el modelo regional de desarrollo territorial para el departamento del Cauca. Con base en las tres dimensiones anteriores, se definirá el modelo de ordenamiento territorial para el Cauca: para ello, se definirá la cartografía especial para cada una de las dimensiones que resuman la apuesta territorial; se proyectará un paquete de inversiones que realizará el departamento en los próximos 12 años para hacer realidad la concertación con la ciudadanía y los demás actores sociales con los que se construyó el POD. Se escribirá un documento técnico de soporte con las tres dimensiones definidas en el territorio y el detalle cartográfico.

Socialización del POD. Tal como quedó establecido en el producto 2, Diálogos regionales, se realizará una socialización de los resultados del POD con la comunidad, los demás actores sociales presentes en el departamento y además, será importante socializar con las entidades del orden nacional que tendrán un compromiso en las apuestas del POD.

Cartografía digital e impresa, aerofotografías, base de datos. Definición de la

cartografía para cada una de las dimensiones definidas, inversiones que se puedan espacializar, todo lo cual deberá seguir los parámetros establecidos por la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE). Se destacará:

- Cartografía de formulación que permita visualizar los escenarios de uso y ocupación de las áreas del territorio.
- Cartografía de formulación que permita visualizar, la localización y su relación, de las infraestructuras y equipamientos físico-sociales en la región.
- Cartografía de formulación que permita visualizar la proyección espacial entre los planes sectoriales del departamento, los municipios y los grupos poblacionales.
- Cartografía de formulación que permita visualizar los programas y proyectos, su localización y relación en las áreas de conurbación, infraestructuras y equipamientos físico-sociales regionales.
- Visión territorial del largo plazo.
- Modelo de ocupación territorial

Directrices y orientaciones de ocupación territorial

Documento de programas, proyectos, fuentes de financiación y estrategias de gestión con hoja de ruta para la implementación del plan

Documento de propuesta del sistema de seguimiento, evaluación y control del POD para la etapa de implementación.

PRODUCTO GENERAL 4. DOCUMENTO CON PAUTAS PARA EL SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y CONTROL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO DEPARTAMENTAL FORMULADO:

Una vez formulado el POD, se requiere ofrecer las pautas para su seguimiento y control por parte de las autoridades departamentales y en particular del CROT. Se proponen para esto dos documentos que deberán ofrecer el norte del seguimiento:

- Documento de propuesta del sistema seguimiento, evaluación y control del POD en la etapa de implementación.
- Propuesta de modelo de datos SIG e indicadores para el seguimiento, evaluación y control

3.Análisis Financiero

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

3.8.2 **Presupuesto del Proyecto.**

Se anexa PRESUPUESTO y Análisis del Factor Multiplicador.
Se presenta también, el presupuesto de Interventoría

3.8.3 **Cronograma de Ejecución del Proyecto.**

Diez y seis (16) meses.

Se adjunta cronograma de actividades detallado.

3.8.4 **Fuentes de Financiación.** Especifique las entidades financiadoras del proyecto, el tipo de aportes a realizar y los montos totales de dichos aportes.

GOBERNACIÓN DEL CAUCA. - RECURSOS DEL SISTEMA DE REGALÍAS

Valor Total del Proyecto. El valor de la inversión que realizará el departamento del Cauca alcanza los $3.753.144.380 de los cuales, con recursos de regalías departamentales se financia el 100%.

Cuadro de aportes plan de ordenamiento departamental del Cauca				
Entidad aportante	**regalías**	**nación**	**Total**	**participación**
Gobernación del Cauca	3.753.144.380		3.753.144.380	100
Total proyecto POD Cauca			**3.753.144.380**	**100**

3.8.5. **Identificación de Beneficios.** Defina, describa y cuantifique los beneficios generados con el proyecto, así como el número de beneficiarios del mismo, para cada año del horizonte de evaluación.

La información es un valor casi inmensurable pero determinante a la hora de definir ahorros. Tal vez no se puede cuantificar de manera exacta los valores que se ahorrará el departamento con la información y decisiones que se van a tomar, pero lo cierto es que en la medida que cada municipio reciba orientaciones y pautas territoriales para su plan

de ordenamiento territorial, se estarán evitando la contratación de análisis autistas en los municipios, por lo menos en lo que se refiere a temas con miradas transversales en el territorio. De igual manera se dará un ahorro en tiempo, que al multiplicar por 42 municipios significarán tal vez meses de ahorro en un proceso de definición de un plan de ordenamiento territorial municipal. Tiempo es oro, dicen, y con seguridad se ofrecerá tiempo oro al definir el POD del Cauca.

La organización del territorio departamental es resultado de definir las actividades económicas y sociales que se quieren para el departamento y para que a la vez se den los crecimientos señalados.

Lo primero para ello es disminuir el conflicto con el uso del suelo, bien desde la vocación de ellos, que como se observó en el diagnóstico se encuentra sobre explotado en términos de actividad ganadera y sub explotado en lo que a agricultura se refiere. Los posibles rendimientos de la actividad pesquera no los está recibiendo el Cauca, pero igual es casi nulo su aprovechamiento. La conexión sigue siendo el mayor cuello de botella para todo el andamiaje económico. Finalmente, la preservación ambiental y el pago del país por esto, se unirá a la estrategia de ingresos para aumentar el PIB en la región.

La organización del territorio a partir de las cuencas hidrográficas genera consenso en el territorio caucano. Ello significará la disminución también de conflictos sociales. se tendrá una base afinada para la definición de proyectos productivos y sociales con lo cual mejorar el ingreso per cápita de los hogares.

En síntesis, los beneficios sociales,, económicos y estratégicos con los cuales se ordene el territorio son:

Beneficios sociales:

- Preservar las cuencas hidrográficas para el beneficio de los pobladores del Cauca y de los colombianos que se benefician de ellas en el país.
- Apropiación ciudadana de una herramienta de planeación del largo plazo.
- Garantizar la participación de los actores del desarrollo territorial.
- Mejorar la convivencia de los diferentes grupos poblacionales que hacen presencia en el Cauca.
- Mejorar las condiciones de atención en salud y educación.

Beneficios económicos:

- Mejorar las condiciones para la comercialización de productos agrícolas

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL

- Generación de nuevos escenarios de productividad y competitividad
- Orientar la localización de las inversiones públicas y privadas
- Directrices, Políticas y Proyectos identificados para los sectores productivos
- Definidos Programas y Proyectos para el Desarrollo Territorial.
- Mejorar ingresos promedio de los pobladores.

Beneficios estratégicos:

- Optimizar la localización de infraestructuras y los flujos de bienes, servicios y personas.
- Preservar y potenciar, el patrimonio Natural y Cultural del Departamento
- Incorporar los escenarios de gestión del riesgo en el territorio Caucano, y los programas y proyectos correspondientes.

Cuantificación del beneficio.

Frente a una prospectiva ambiental, social y económica de 16 años resulta difícil cuantificar el aporte de cada uno de los beneficios al proyecto. Se requiere todo un análisis profundo que no resulta aplicable a la formulación del mismo proyecto. Se tiene una intención: elevar la participación en el PIB nacional del 1,6% al 2,2% como mínimo. Ello requerirá un esfuerzo inmenso para un departamento del Cauca, en especial ahora que se ha presentado una desindustrialización en la zona del Páez debido a la finalización de las exenciones tributarias de la Ley Páez.

Pasar de un promedio de 1,2 billones de pesos anuales a 1,6 billones en pesos constantes no será una tarea fácil con las condiciones que se están dando, pero ese es el reto. Si el POD cauca se legitima y la comunidad se apropia de él, la meta de aumentar un promedio, en pesos de 2014, de 400 mil millones de pesos, antes de 10 años, no es una meta imposible.

La población del Cauca será la beneficiaria del POD Cauca. Sin distingos, el plan cobijará a todo el residente en el departamento. Los más beneficiados serán aquellos que se encuentran en zonas de conflicto ambiental, para quienes los pagos por servicios ambientales será un aliciente para la preservación de fauna, flora y recurso hídrico. Los agricultores de todas las poblaciones habitantes del territorio caucano. Se espera que el aumento irrigado de recursos mejore las condiciones de alimentación y las nuevas coberturas de salud y educación beneficien en especial a los pobladores de las zonas más alejadas del departamento.

El POD definirá el escenario de beneficio futuro para alcanzar la meta del 2,2% del PIB

GUÍA EJECUTIVA PROYECTOS DE INVERSIÓN DEPARTAMENTAL
nacional.