

Hacia un Valle del Cauca incluyente y pacífico

Informe Regional de Desarrollo Humano 2008

Hacia un Valle del Cauca incluyente y pacífico

Informe Regional de Desarrollo Humano 2008



Hacia un Valle del Cauca incluyente y pacífico
Informe Regional de Desarrollo Humano
IDH-Valle 2008

Copyright: PNUD

ISBN: 978-958-8447-09-4

www.idhvalle-pnud.org

Cali, Colombia

Julio de 2008

EQUIPO COORDINADOR

Gustavo I. de Roux
DIRECTOR

Adolfo Adrián Álvarez
ASESOR CIENTÍFICO

Alfayma Sánchez
INVESTIGADORA

Viviana Echeverri
COORDINADORA DE GESTIÓN
Y COMUNICACIONES

Clara Malpud
ASISTENTE DE ESTADÍSTICAS

Miryam Yaneth Lozada
ASISTENTE ADMINISTRATIVA

PRODUCCIÓN EDITORIAL

Marcela Giraldo
EDITORA GENERAL

Mario de la Calle
REVISIÓN DE ESTILO

El Bando Creativo
DISEÑO E ILUSTRACIONES

**Imprenta Departamental
del Valle del Cauca**
IMPRESIÓN

Impreso en Colombia
Printed in Colombia

**PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO**

PNUD, Bogotá

Bruno Moro
COORDINADOR RESIDENTE Y HUMANITARIO
SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS EN COLOMBIA

Bárbara Pesce-Monteiro
DIRECTORA DE PAÍS

Óscar Sánchez
ESPECIALISTA EN DESARROLLO HUMANO

Amparo Díaz
OFICIAL DE COMUNICACIONES

Paola Andrea Valderrama
AUXILIAR DE MONITOREO Y ASESORÍA IDH REGIONALES

GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA

Juan Carlos Abadía Campo
GOBERNADOR 2008-2011

Angelino Garzón
GOBERNADOR 2004-2007

Las opiniones expresadas en este Informe son de exclusiva responsabilidad del equipo de trabajo IDH-Valle del Cauca 2008 y no comprometen al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como tampoco a las demás entidades, públicas y privadas, que auspiciaron su elaboración.

Alcaldes que firmaron el compromiso por la inclusión y el desarrollo humano

Jorge Iván Ospina
CALI

Oscar Iván Londoño
ALCALÁ

Albeiro Sepúlveda Grajales
ANDALUCÍA

Luz Dey Escobar Echeverry
BOLÍVAR

José Félix Ocoró Minotta
BUENAVENTURA

Freddy Hernando Libreros
BUGA

Orlando de Jesús Vélez
CAICEDONIA

Óscar Andrés Ospina
CALIMA-EL DARIÉN

Germán González Osorio
CARTAGO

Gilder López Serna
EL ÁGUILA

Gonzalo Corrales Arcila
EL CAIRO

Reynaldo García Burgos
EL CERRITO

José Gustavo Padilla
EL DOVIO

Salvador Rodríguez Machado
FLORIDA

Argemiro Jordán
GINEBRA

Harold Sanclemente Becerra
GUACARÍ

Marlene Muñoz Sánchez
JAMUNDÍ

Alexandra Arias Porras
LA UNIÓN

Gilberto Cataño Marín
LA VICTORIA

John Mario Vélez
OBANDO

Raúl Alfredo Arboleda
PALMIRA

Guido Germán Caicedo
PRADERA

María Zaida Valencia de Echeverry
RESTREPO

Heriberto Cabal Medina
RIOFRÍO

Jhon William Alba
ROLDANILLO

Werney Ladino Bedoya
SAN PEDRO

Gerardo Gómez Díez
SEVILLA

Rafael Eduardo Palau
TULUÁ

Jorge Hernán Gómez
VERSALLES

Bernardo Sánchez Soto
VIJES

Jorge Humberto Tascón Ospina
YOTOCO

Ferney Humberto Lozano
YUMBO

Nelson Paredes Gaitán
ZARZAL

Valle del Cauca, agosto, septiembre y octubre 2007



Reconocimientos

La elaboración del Informe Regional de Desarrollo Humano *Hacia un Valle del Cauca incluyente y pacífico* (IDH-Valle 2008) se llevó a cabo con base en un proceso participativo que contó con la generosa contribución de instituciones públicas y privadas, organizaciones sociales, académicos, funcionarios públicos, empresarios, líderes sociales, vallecaucanos y vallecaucanas.

Todos ellos se convirtieron en constructores de un sueño: hacer del Valle del Cauca una sociedad más incluyente y pacífica.

El equipo coordinador del IDH-Valle 2008 expresa su reconocimiento por:

La colaboración económica y el acompañamiento recibidos por parte de:

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD
- Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo
- Acción Social
- Gobernación del Valle del Cauca
- Alcaldía de Santiago de Cali
- Organización Internacional para las Migraciones, OIM
- Comfandi
- Siderúrgica de Occidente, Sidoc
- Cámara de Comercio de Cali
- Comité Intergremial del Valle
- Fundación AlvarAlice
- Fundación Arcesio Paz Paz
- Fundación Caicedo González
- Fundación Carvajal
- Fundación EPSA
- Fundación Foro Nacional por Colombia -Capítulo Valle del Cauca
- Fundación Parque Tecnológico del Software, ParqueSoft
- Fundación Propal
- Fundación Smurfit Cartón de Colombia

- Fundación Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura
- Telepacífico
- Pontificia Universidad Javeriana de Cali
- Universidad Autónoma de Occidente
- Universidad de San Buenaventura -Cali
- Universidad Icesi
- Universidad del Valle

El aporte académico de las universidades de la región, especialmente de la Universidad del Valle por medio del Cidse y la Escuela de Trabajo Social y Desarrollo Humano, y la Pontificia Universidad Javeriana, para la elaboración de documentos e investigaciones que sirvieron como insumo principal en la redacción de este Informe y en particular a los investigadores:

- Álvaro Guzmán
- Carlos Humberto Ortiz
- Fernando Urrea
- Jorge Hernández
- José Ignacio Uribe

La participación de Silvia González del Pino, cooperante internacional, en la elaboración del capítulo "Una sociedad incluyente es justa y pacífica" y en la organización de algunos de los foros, en los cuales los candidatos a las alcaldías municipales firmaron compromisos por la inclusión y el desarrollo humano.

El trabajo especial del periodista Manuel Tiberio Bermúdez en la elaboración de los registros de prensa.

Las contribuciones conceptuales, técnicas y documentales realizadas por Óscar Echeverri, Ligia Malagón de Salazar y Carlos Rodríguez en la elaboración del capítulo sobre salud e inclusión, así como sus sugerencias sobre los énfasis que deben profundizarse, resaltarse y la manera para organizarlos.

Los comentarios y sugerencias realizados por:

- Alfredo Sarmiento
- Carlos Benítez
- Diego Arias
- Fabio Velásquez
- Harold Londoño
- Holmes Sierra
- Jorge Iván González
- José María Borrero
- Juan Manuel Luna
- Marcela Restrepo
- Pedro Pablo Sanabria
- Rosalía Correa

[El interés y la información suministrada por la Gobernación del Valle del Cauca](#), por funcionarios de diferentes secretarías en especial de:

Periodo 2008-2011

- Julio César Martínez Payán, Secretario General
- Ana María Jaramillo, Gerente Imprenta Departamental
- Frangey Rendón, Gestor de Paz
- Luis Humberto Castrillón, Secretario de Planeación
- Luz Elena Azcárate, Secretaria de Desarrollo Social
- Martha Mesías, Coordinadora del área de Planeación Educativa
- Gerardo Flórez, Profesional especializado Departamento de Planeación

Periodo 2004-2007

- Adriana Santacruz, Asesora Oficina de Comunicaciones
- Arabella Rodríguez, Secretaria de Planeación
- Javier Parga, Secretario de Salud
- María Eugenia Morales, Secretaria de Equidad de Género
- Monserrat Muñoz, Gestora Social
- Pedro Barco, Asesor Secretaría de Gobierno

[El interés y la información suministrada por los alcaldes](#) del periodo 2004-2007 y sus equipos de gobierno en las consultas realizadas en los 42 municipios.

[El respaldo recibido por parte de medios de comunicación regional](#) en especial de Telepacífico y Noticiero 90 Minutos.

[La realización de la campaña de sensibilización sobre la inclusión](#) por parte de la empresa Tiempo de Cine.

[El apoyo en el proceso de firma del Compromiso por la inclusión y el desarrollo humano](#), firmado por los candidatos a las alcaldías municipales, por parte de:

- Alianza Fusión-Art de Tuluá
- Asociación de Usuarios del río Guabas de Ginebra
- Cámara de Comercio de Cartago
- Central de Cooperativas Agrarias, Cenco
- Confluencia de Mujeres del Valle
- Corporación Vallenpaz
- Federación de Personeros del Valle del Cauca
- Fundación AlvarAlice
- Fundación Foro Nacional por Colombia -Capítulo Valle del Cauca
- Fundación Vital de Ginebra
- Instituto Mayor Campesino, IMCA
- Oficina de Gestión de Paz y Convivencia -Gobernación del Valle del Cauca
- Desayunos Cívicos por Cali
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
- Personería Municipal de Yumbo
- Radios Ciudadanas de Tuluá

El apoyo logístico de:

- Alcaldía de Santiago de Cali
- Cámara de Comercio de Cali
- Comfandi
- Fundación Ciudad Abierta
- Sociedad de Mejoras Públicas de Cali
- Universidad Autónoma de Occidente
- Universidad Icesi
- Universidad Javeriana

A quienes hicieron la revisión de textos con sumo cuidado y paciencia:

- Alfredo Vanin
- Martha Patricia Jiménez
- Roberto Caro

A todas aquellas personas que participaron en las consultas. Sus aportes le dieron rostro humano a este documento e hicieron de este esfuerzo una elaboración colectiva, en pos de un sueño común: hacer del Valle del Cauca una región incluyente.



Tabla de contenido

Presentación	15
Introducción	19
Capítulo 1 El debate: de la inclusión a la exclusión	25
Capítulo 2 Valle del Cauca: desafíos para un desarrollo humano e incluyente	35
Capítulo 3 En una sociedad incluyente se respeta la diferencia y se valora la diversidad	63
Capítulo 4 Una sociedad incluyente es justa y pacífica	95
Capítulo 5 Una sociedad incluyente es educada	129
Capítulo 6 Una sociedad incluyente es saludable	161
Capítulo 7 Una sociedad incluyente es democrática en lo económico	195
Capítulo 8 Una sociedad incluyente es ambientalmente sostenible	229
Capítulo 9 Una sociedad incluyente es participante en lo político y en lo social	255

Capítulo 10	
Una sociedad incluyente es bien gobernada	279
Anexos	301
• Anexo A. Demografía	303
• Anexo B. Notas técnicas	307
• Anexo C. Indicadores para municipios	317
Bibliografía	373
Glosario de siglas	391
Índice general	399
Participantes en los debates, talleres y consultas	411



Presentación

Mucho de lo que se puede decir sobre Colombia en materia de desarrollo humano, es especialmente válido para el Valle del Cauca. Ningún otro departamento podría expresar en su universo particular las paradojas del país de manera tan nítida. Su variedad geográfica y sus ecosistemas, su diversidad étnica y cultural, el potencial económico, la base de conocimiento y la capacidad de sus élites, hacen que del Valle se pueda afirmar que lo tiene todo para construir lo que se proponga. De Colombia se puede decir exactamente lo mismo.

El Valle del Cauca cuenta con población urbana, incluso con más ciudades que cualquier otro departamento, con una de las principales ciudades de Colombia y, también, con población rural de muy diversas características. Tiene población indígena, afrodescendiente, mestiza y blanca en proporciones elevadas. Entre sus accidentes geográficos se destacan el océano Pacífico, la selva del Chocó Biogeográfico, dos cordilleras, zonas planas aptas para la agricultura industrial, laderas para el cultivo del café y terrenos de ladera de vocación campesina. La economía del Valle es una de las más competitiva de Colombia; y su industria manufacturera y de servicios es bastante moderna, cuenta con infraestructura de alta calidad, sus empresas de base tecnológica están a la vanguardia nacional y sus universidades poseen niveles elevados de acreditación.

Pero las oportunidades están distribuidas de manera inequitativa. La posibilidad efectiva para las personas de hacer con sus vidas lo que se han propuesto, aprovechando los recursos que la diversidad del departamento genera, es esquiva para muchos de sus grupos de población y de sus territorios. Ser del centro o del norte, afro o mestizo, campesino o poblador urbano implica tener opciones de realización diferentes. Este segundo Informe regional de desarrollo humano que el PNUD impulsa en Colombia, nos trae ese mensaje, que resulta de gran interés nacional, pues si el Valle ejemplifica la paradoja del país, entonces el Informe de Desarrollo Humano para el Valle del Cauca, en la medida en que ofrezca salidas a los desafíos de su región, puede contener la pista de los desafíos nacionales en materia de desarrollo humano

El Informe nos muestra todos los rostros de la exclusión en su territorio y múltiples ejemplos de cómo es posible superarla. Es propositivo en su análisis y contiene una idea central que permite el optimismo: hay con qué y con quién, sabemos cómo, y si nos ponemos de acuerdo podemos incluir a quienes están por fuera de las oportunidades. El Informe consigue alertar, sin alarmar; sin ocultar realidades que duelen, busca consensos, que son posibles porque los ejemplos de buenas prácticas lo animan, y porque ha hecho una consulta profunda e incluyente.

Lo que hace especial al Informe de Desarrollo Humano para el Valle del Cauca, además y sobre el buen producto que nos presenta, es su proceso. Un proceso de dos años, que podríamos definir como participativo, inclusivo, metodológicamente riguroso y científico. Aciertos metodológicos que le permiten recoger y ampliar la experiencia de otros procesos que le han antecedido en el análisis de la realidad social e institucional y en la búsqueda de acuerdos para planificar el futuro regional en el departamento. Se trata de juntar lo que dicen las cifras y los análisis de expertos, lo que piensan las élites académicas, económicas, políticas y del liderazgo social, con lo que piensa la gente del común y ponerlo en clave de propuesta, no solo de diagnóstico, enfatizando la mirada sobre las personas y comunidades con mayores carencias.

Cuatro indicadores son particularmente significativos de cómo este Informe ha demostrado su utilidad desde antes de su publicación: 1) la mayoría de planes de desarrollo 2008-2011 de los municipios del Valle del Cauca incluyen las recomendaciones que se publican en este libro, lo que convierte el documento en una guía determinante para el monitoreo participativo de esos planes; 2) la casi totalidad de las instituciones académicas, organizaciones sociales, gremiales (de la producción y del trabajo) o políticas en el Valle del Cauca, ha aportado de alguna manera a su realización; 3) la financiación del Informe provino de un esfuerzo amplio y plural de los actores locales, y 4) todos los 42 municipios del departamento han sido consultados en varias oportunidades y momentos de la producción del Informe en reuniones públicas, talleres, entrevistas y encuestas.

Por último, una breve anotación académica, para reconocerle al Informe del Valle el mérito intelectual de ser fiel al paradigma del desarrollo humano, al mantener una perspectiva de análisis de procesos y tendencias colectivas. En este Informe la mirada centrada en el individuo se conjuga con la del agregado social y cultural. Y eso es un aporte importante, porque el desarrollo humano, dado que evalúa los logros en indicadores de expansión de las oportunidades de las personas, puede llegar a individualizar tanto el análisis de las causas como el de los resultados. Este Informe del Valle utiliza así una aproximación interdisciplinaria que permite focalizar el análisis de las tendencias que son fundamentales para el diseño de las políticas públicas, locales y regionales.

Nos complace por tanto presentar este documento-instrumento, porque sabemos que ya antes de su publicación ha sido útil para que dirigentes de la región del Valle del Cauca avancen en la gestión de sus políticas públicas y en la definición de sus prioridades de responsabilidad social, y que seguirá siendo útil a ese propósito por varios años. En el futuro cercano, el PNUD seguirá acompañando a esos actores que quieran poner en práctica las recomendaciones del Informe. También ofrecemos apoyo a los hombres y mujeres que forman la

opinión pública, que impulsan la organización social y que enseñan en colegios y universidades de esta región, para utilizar el Informe como alimento en el debate sobre su propio futuro en la sociedad vallecaucana.

Si se lo propone, el Valle del Cauca puede marcar la pauta de la inclusión, y enseñarnos cómo cerrar la brecha entre las dos Colombias. Este documento aporta significativamente a entender cómo lograrlo.

BRUNO MORO
REPRESENTANTE RESIDENTE DEL PNUD



Introducción

El tema del *desarrollo humano* está muy en boga en el mundo globalizado, caracterizado a la vez por avances tecnológicos sorprendentes y por la expansión de la pobreza, cuya erradicación no solamente fue una misión incumplida durante el siglo XX sino que por el contrario aumentó en medio del crecimiento económico.

Ya en la Cumbre mundial de desarrollo social, en Copenhague en 1995, se había puesto en evidencia que para superar la pobreza y alcanzar la paz sería importante aplicar estrategias de desarrollo que dignificaran al ser humano, se centraran en él y lo convirtieran en actor protagónico de la definición de su futuro; que sería necesario aplicar estrategias que lo reconciasen con la naturaleza, le permitiesen alcanzar seguridad y acabar con la *exclusión*, acercándolo a la satisfacción de sus derechos a una vivienda digna, a un ingreso adecuado, a salud y educación. Y que sociedades asediadas por pobreza, desempleo, diferencias sociales profundas y por violencia tendrían que diseñar y ejecutar modelos alternativos de desarrollo humano para superar sus propios percances.

La inclusión como tema del Informe

Para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) los Informes de Desarrollo Humano son procesos profundos de análisis de la realidad, con énfasis en el problema central: el desarrollo humano y la identificación colectiva de propuestas para superarlo. En Colombia, además de los informes nacionales, el PNUD viene impulsando informes regionales¹ y en ese marco propuso uno para el Valle del Cauca. Durante la asistencia preparatoria de este Informe, ofrecida por el PNUD, se realizaron repetidas consultas con actores regionales relevantes, públicos y privados, habiéndose encontrado consenso sobre la importancia de realizarlo, siempre y cuando se armonizara con otros esfuerzos similares llevados a cabo en el departamento, como el Plan Maestro y la Agenda de Competitividad.

1. El primero de ellos fue *Eje Cafetero 2004. Un pacto por la región*. Además del Informe para el Valle del Cauca se realizó uno para Bogotá.

Para ampliar las consultas, se realizó en Cali en diciembre de 2005, un evento con cerca de 150 representantes de los sectores público y privado, ONG, universidades y centros de investigación, donde se expusieron y debatieron cuatro desafíos para la región referidos a la necesidad de contar con: 1) un modelo de desarrollo económico incluyente; 2) procesos que construyan ciudadanía; 3) relaciones de poder pacíficas, legales y democráticas, y 4) gestión apropiada de las finanzas públicas. En ese ejercicio fue destacado como sobresaliente el problema de la *exclusión*, por considerarlo un factor limitante del desarrollo humano en el departamento. Posteriormente, en marzo de 2006, el Comité Consultivo reafirmó a la *inclusión* como el tema del Informe para el Valle del Cauca y resaltó la importancia de construir mínimos viables para avanzar hacia una sociedad más incluyente.

El tema de la inclusión no era sin embargo nuevo. En el Plan maestro de desarrollo regional del Valle del Cauca 2015, resultado de un proceso amplio de concertación realizado a principios del milenio con participación de actores públicos y del sector privado, se señaló que "existe una marcada exclusión social en amplios grupos poblacionales que impide la adecuada formación de capacidades y restringe la generación de oportunidades para el grueso de la población", lo que "constituye un serio límite para el desarrollo". En consecuencia, se formuló como apuesta "avanzar en la construcción de una sociedad vallecaucana incluyente", a partir del reconocimiento y visibilización de la diferencia y la promoción de la tolerancia, la pluralidad, el derecho a la ciudadanía plena y el disfrute de los beneficios del desarrollo. Esta perspectiva fue recogida en parte en la *Agenda interna regional de competitividad y productividad para el Valle del Cauca*, mejor conocida como Agenda Interna, y en los planes de desarrollo del departamento 2004-2007 y 2008-2011. Sobre ella se ha profundizado con este Informe regional de Desarrollo Humano para el Valle del Cauca (IDH-Valle 2008).

En junio de 2006 se inició en firme la elaboración del Informe con la expectativa de que, además de ser un estudio, se convirtiese en acicate para un proceso sostenido de análisis sobre los problemas que propician la exclusión y condicionan el desarrollo humano. Pero, más importante aún, en una oportunidad de diálogo entre los diferentes actores de la sociedad, que genere consensos, mecanismos y responsabilidades para avanzar en la construcción de una sociedad más incluyente y pacífica.

¡A mí que no me incluyan!

En alguna de las muchas consultas realizadas a lo largo y ancho del departamento del Valle del Cauca sobre la *exclusión* y las posibles opciones para propiciar *inclusión*, una joven afrodescendiente pidió la palabra para decir: "¡A mí que no me incluyan!" Pasada la sorpresa suscitada por una reacción tan vehemente, en contravía de todos aquellos para quienes la *inclusión* es camino hacia un mejor futuro, la joven pasó a explicar su percepción.

Yo no quiero ser incluida en una sociedad que discrimina, con un cajón de 60 m² al que llaman casa de interés social, una educación de garaje y un subsidio de salud para que me atiendan como pobre. Tampoco quiero que me incluyan con un empleo mal pagado.

Esta observación abrió la discusión sobre qué significa la *inclusión* cuando se exalta como finalidad y como medio. Además, puso de relieve que el sentido del Informe era el de aportar claves, no para incluir en una sociedad determinada con sus virtudes y falencias, sino para hacerla más incluyente, lo que vale decir más equitativa, participativa y justa.

El proceso de construcción

El Informe de Desarrollo Humano *Hacia un Valle del Cauca incluyente y pacífico* (IDH-Valle 2008) se construyó combinando metodologías cuantitativas y cualitativas. Por una parte, se revisó la documentación pertinente sobre inclusión-exclusión y se acopió y sistematizó información estadística desagregándola en lo posible por municipios. El Centro de Investigaciones en Desarrollo Socioeconómico (Cidse) de la Universidad del Valle, por medio de algunos de sus investigadores, efectuó varios trabajos sobre temas pertinentes para los diferentes capítulos del Informe, como lo hicieron también otros investigadores independientes. De estos trabajos y de las investigaciones propias del IDH-Valle 2008, se nutrió en forma indiscriminada el equipo coordinador durante su redacción para profundizar sobre la fenomenología de la exclusión. Paralelamente se llevaron a cabo seminarios y talleres conceptuales y de indicadores.

Por lo general se acepta que las voces de la gente permiten captar mejor las interpretaciones comunes sobre las necesidades más sentidas. Recogerlas y analizarlas es una práctica a la que apelan las ciencias sociales para una mejor comprensión de los fenómenos. Este ejercicio, en un informe de desarrollo humano que versa sobre la *inclusión*, es un procedimiento insustituible, pues su razón de ser obliga a construirlo de manera incluyente, vinculando a legos y expertos, a organizaciones sociales y funcionarios en el diagnóstico de la *exclusión* y en el diseño de una mirada de futuro, de una apuesta de *inclusión*. Preguntarles a las comunidades se convirtió en una rutina y en cuestión de método pero también de sentido, porque al fin de cuentas es lógico presuponer que quienes viven cotidianamente los problemas saben dónde les talla más el zapato y qué se debe hacer para que talle menos. Fueron por eso las voces de los vallecaucanos y vallecaucanas las que le dieron cuerpo a este Informe.

En consultas realizadas con representantes de los Gobiernos departamental y municipales, organizaciones sociales, grupos poblacionales y expertos temáticos, se recogieron los puntos de vista de aquellos que en su diario vivir enfrentan las consecuencias de la exclusión o construyen desde su campo de acción propuestas de inclusión. En ese periplo se realizaron alrededor de 90 consultas colectivas en las que intervinieron más de 1.500 personas a lo largo y ancho del

departamento. De cada consulta se construyó una relatoría que se devolvió a los participantes y se afinó con los comentarios recibidos. El ejercicio de consultas, además de convertirse en uno de los pilares en que se fundamenta este libro, permitió propiciar un diálogo colectivo y poner en el debate público el tema de la inclusión.

Otros insumos utilizados para la elaboración del Informe fueron la revisión diaria de información suministrada por la prensa local, con el ánimo de identificar noticias relevantes que dieran cuenta de las dinámicas y tendencias de la exclusión, y el levantamiento de crónicas de vida y experiencias con las que se captaban tanto los efectos directos de la exclusión sobre la población, como las numerosas acciones que desde lo público y lo privado vienen aportando a la construcción de un departamento más incluyente.

La recolección y sistematización de las cifras se realizó durante la etapa de investigación, con las dificultades normales que surgen para armonizar diferentes fuentes de información, tarea en la cual contribuyeron expertos estadísticos. Así mismo, los capítulos fueron revisados por conocedores de los diferentes temas que abarca el Informe y se le enriqueció con sus respectivas opiniones y comentarios.

Finalmente, el carácter participativo del Informe permitió que su divulgación y apropiación se iniciara desde el arranque mismo del proceso. Por medio de las consultas, talleres, seminarios, presentaciones en diferentes espacios sociales y la firma de compromisos, se difundieron los hallazgos que se iban encontrando durante el proceso de investigación, lo que propició así debates colectivos sobre la inclusión y despertó el interés sobre el tema. El documento final fue entregado a la comunidad vallecaucana en diferentes eventos y lugares del departamento, apoyados por una campaña de comunicación masiva.

Firma de compromisos por la inclusión y el desarrollo humano

Entre julio y octubre de 2007, aprovechando el periodo electoral para elegir alcaldes y gobernador, el IDH-Valle 2008 invitó a los candidatos a las alcaldías municipales de los 42 municipios del departamento y a la Gobernación del Valle del Cauca a firmar compromisos con los habitantes de sus respectivos territorios por la inclusión y el desarrollo humano, en foros públicos organizados por el equipo coordinador o por organizaciones aliadas. En respuesta, 33 alcaldes electos de igual número de municipios² firmaron públicamente documentos en los que se comprometieron a incorporar los compromisos adquiridos en los planes de desarrollo, entregar los municipios a sus sucesores con mejores indicadores de gestión e inclusión social que los recibidos, y a establecer las plataformas necesarias para dar cumplimiento a las metas derivadas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Estos compromisos constituyen un aliento para el diseño de políticas públicas locales y su incorporación en los planes de desarrollo de las acciones recomendadas en el Informe para avanzar hacia la construcción de una sociedad más incluyente.

2. Alcalá, Andalucía, Bolívar, Buenaventura, Buga, Caicedonia, Cali, Calima-El Darién, Cartago, El Águila, El Cairo, El Cerrito, El Dovio, Florida, Ginebra, Guacarí, Jamundí, La Unión, La Victoria, Obando, Palmira, Pradera, Restrepo, Riofrío, Roldanillo, San Pedro, Sevilla, Tuluá, Versalles, Vijes, Yotoco, Yumbo y Zarzal.

Las recomendaciones se ponen a disposición de los alcaldes

En enero y febrero de 2008, durante el periodo en el cual los nuevos alcaldes debían elaborar la primera versión de los planes municipales de desarrollo, se llevaron las recomendaciones del Informe a los 42 municipios y al Gobierno departamental, haciendo énfasis en los ODM, los compromisos firmados por los alcaldes con los habitantes de sus respectivos municipios por la inclusión y el desarrollo humano, así como sugerencias concretas para enfrentar problemas encontrados en los temas específicos trabajados por el Informe. Además, se les entregó información sobre índices e indicadores económicos, sociales, ambientales y de desarrollo humano, pertinentes a cada municipio.

Contenido y estructura

El Informe se estructuró en diez capítulos. En el capítulo 1 se hace una revisión sobre el "estado del arte" del debate sobre exclusión-inclusión. En el capítulo 2 se resaltan los avances logrados y las potencialidades del departamento pero también los contrastes que exhiben los municipios y las subregiones, así como las disparidades en los beneficios que reciben los diferentes sectores poblacionales. Además, se analizan las relaciones entre el crecimiento económico y el desarrollo, la importancia de aplicar políticas públicas y estrategias que promuevan la inclusión y las características que estas deben tener para producir efectos positivos en ese sentido.

En los siete capítulos siguientes (3 al 10) se aborda por temas la fenomenología de la exclusión y en cada uno de ellos se hace referencia a un ideal; al hecho de que en una sociedad incluyente se respeta la diferencia y valora la diversidad (capítulo 3), pero que además es justa y pacífica (capítulo 4), educada (capítulo 5), saludable (capítulo 6), democrática en lo económico (capítulo 7), sostenible en lo ambiental (capítulo 8), participante en lo político y social (capítulo 9) y bien gobernada (capítulo 10).

En cada uno de estos capítulos se trata un tema particular mediante: 1) el planteamiento general de una apuesta para avanzar hacia la construcción de una sociedad más incluyente; 2) una discusión sobre las relaciones existentes entre el tema del capítulo la inclusión y el desarrollo humano; 3) un diagnóstico sobre las manifestaciones y procesos más relevantes de exclusión; 4) la visibilización de experiencias y procesos emblemáticos realizados en el departamento para propiciar inclusión, y 5) recomendaciones.

De esta forma, en cada capítulo se hace explícita la tensión entre procesos y dinámicas que propician la inclusión o, por el contrario, estimulan la exclusión, estas son expresiones de retos y estrategias de desarrollo humano concretos que el Valle del Cauca plantea a la sociedad y al Estado.

En esta organización de capítulos temáticos se tuvo en cuenta que uno de los caminos por los cuales se puede transitar para esbozar soluciones es plantear los problemas o situaciones indeseables que son percibidos y sufridos en forma indistinta según los contextos culturales y sociales de quienes los pade-



cen. Para el caso de la *inclusión*, esas pluralidades evidencian que su antónimo, la *exclusión*, tiene *rostros* diversos, expresiones e intensidades variadas y formas heterogéneas de ser sentidas y vividas. Analizar los problemas que generan *exclusión* fue entonces el camino que se utilizó para identificar los retos de la *inclusión* y discernir sus alcances.

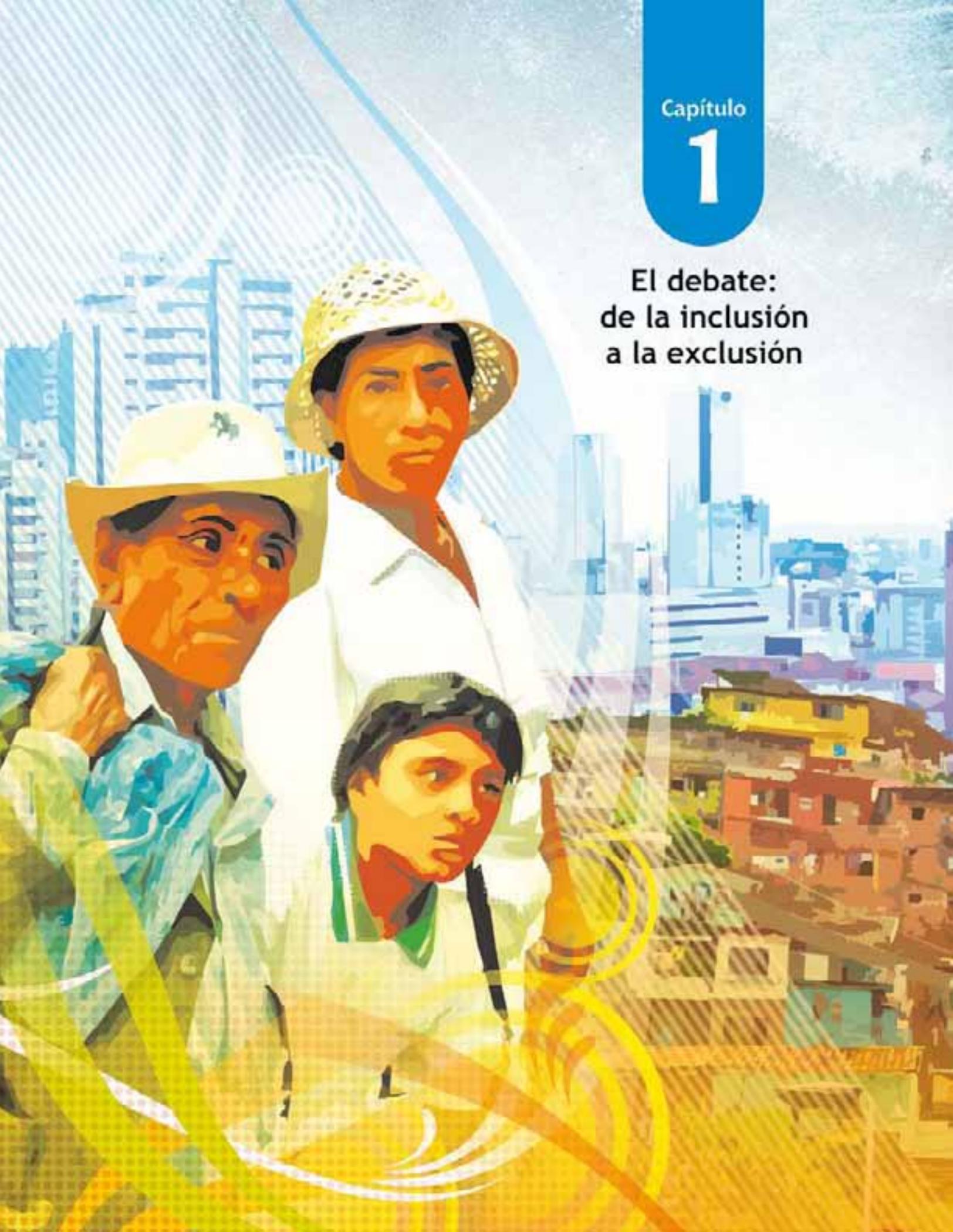
Con este contenido y estructura, el Informe de Desarrollo Humano *Hacia un Valle del Cauca incluyente y pacífico* (IDH-Valle 2008) aspira a convertirse en una herramienta de trabajo útil para las instituciones públicas y privadas, la sociedad civil, la cooperación internacional, las organizaciones sociales y todos aquellos que trabajan en pos de un proyecto de región con mayores oportunidades para las generaciones presentes y venideras.

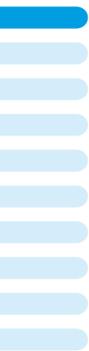
GUSTAVO I. DE ROUX

Capítulo

1

**El debate:
de la inclusión
a la exclusión**







La exclusión como concepto

El interés por la exclusión como fenómeno surgió hace más de tres décadas, cuando René Lenoir, en su libro *Les Exclus* (1974), introdujo el término para referirse a las situaciones de marginalidad y precariedad en que vivían diversos grupos y personas en la Francia moderna, que contrastaban con los beneficios del Estado de bienestar, de los que disfrutaban las clases media y obrera.

Tras la crisis económica de los años setenta comenzó a aplicarse el concepto para abarcar un número creciente de grupos sociales y de problemáticas; en los ochenta se asoció con desempleo y fragilidad de los vínculos sociales establecidos en el contexto de la que se llamó "nueva pobreza"; y a comienzos de los noventa motivó en Europa un cambio visible en la conceptualización de la pobreza (Pinheiro, 1996:29-47).

Una primera dificultad que surge al abordar el término *exclusión* es su polisemia, pues se trata de un vocablo que tiene significados variados según su relación con contextos, momentos y lugares diversos, las condiciones de los sujetos (clase, género, etnia, orientación sexual, política o religiosa) o con dimensiones (políticas, económicas, sociales o culturales) que acentúan situaciones de marginamiento, invisibilización o rechazo de una parte de la población. Es un término que da origen a interpretaciones diversas por ser de acepciones múltiples, muchas de ellas afincadas en percepciones subjetivas. ¿Quién no se ha sentido alguna vez excluido *de* algo, *por* algo o *por* alguien? En el ámbito de las representaciones, las respuestas a estas preguntas darían origen a una pluralidad inmensa de significados, el primero de ellos al asimilar exclusión con alejamiento o separación.

Desde los noventa en adelante el término "exclusión social" viene siendo incorporado a las políticas sociales de muchos países de Europa y del llamado Tercer Mundo, para referirse a la proporción de la población en situación de desventaja social, objeto de sus preocupaciones. Se trata de un concepto con el que se pretende considerar aspectos de la multidimensionalidad y dinamismo del fenómeno que no estaban contemplados en otros términos empleados con

anterioridad y que, además de sugerir un elemento de justicia, hace de la política social un instrumento para construir inclusión social (González de Durana, 2002).

Existen otras interpretaciones del término *exclusión* y de sus diferencias con respecto a nociones referidas también a los sectores más desfavorecidos de la sociedad. El concepto *exclusión* ha convivido en los debates políticos y académicos con otros términos que atañen a fenómenos sociales similares o colindantes¹. Las concepciones manejadas han sido diferentes según los países, los tipos de prestaciones, las poblaciones o las disciplinas académicas en las que se empleen.

La noción de exclusión, tal como surgió en Europa, fue relacionada con el debilitamiento de los vínculos sociales resultantes de procesos de descalificación social (Paugam, 1993) o desafiliación social (Castel, 1995), causados en los países industrializados por el incremento de poblaciones social y económicamente vulnerables. La exclusión tiene relación no solamente con carencias materiales, sino también con expresiones simbólicas derivadas de privaciones sociales, participación social recortada en las decisiones institucionales (Silver, 1994) y asimetrías existentes en las relaciones sociales. Desde estas perspectivas, la exclusión es vista como una acumulación de desventajas que propicia procesos de empobrecimiento, a menudo asociados a estigmas (Berghman, 1996; Abrahamson, 1997).

Los autores europeos han definido la exclusión poniendo el énfasis en diferentes aspectos. Estivill (2003:19-20), por ejemplo, lo pone sobre el recorte de la dimensión humana al señalar que

la exclusión es una acumulación de procesos confluyentes con rupturas sucesivas que, arrancando del corazón de la economía, la política y la sociedad, van alejando e 'inferiorizando' a personas, grupos, comunidades y territorios con respecto a centros de poder, los recursos y valores dominantes.

Por su parte, Bhalla y Lapeyre (1999) identifican tres dimensiones principales de la exclusión: 1) la económica, directamente relacionada con la pobreza: los excluidos casi siempre son pobres, carecen de trabajo y no tienen acceso a activos productivos como la tierra o el crédito; 2) la social, pues afecta el estatus, los vínculos sociales y el sentido de dignidad, y 3) la política, por vulneración de derechos humanos y políticos. Estas dimensiones se expresan con mayor o menor fuerza dependiendo de cada formación social.

Entre las definiciones de exclusión más conocidas está la de Castel (1990), quien señala tres espacios sociales o "zonas" en las que se distribuyen desigualmente los riesgos de exclusión: 1) la "zona de integración, seguridad o estabilidad", que cobija a poblaciones con trabajo y protección social y con sólidas relaciones familiares y vecinales; 2) la "zona de vulnerabilidad, precariedad o inestabilidad", en la que se encuentran personas con relaciones laborales precarias y soportes familiares y sociales inadecuados, y 3) la "zona de exclusión o marginación", que cubre a desempleados y personas en pobreza, sin protección social, socialmente aisladas y no participantes. Según esta concepción, los individuos se mueven de unas zonas a otras en un proceso en el que pesa la relación con el mercado laboral. Las rupturas son compensadas por redes protectoras

1. Pobreza, marginación, miseria, indigencia, vulnerabilidad, precariedad, rechazo social, discriminación, segregación, minusvalía, estigmatización, desventaja social, desadaptación social, anomia, entre otros.

como la familia y la solidaridad comunitaria, pero cuando esos mecanismos fallan, las personas se precipitan hacia situaciones de difícil reversibilidad (González de Durana, 2002).

En documentos de la Comunidad Europea (Observatorio de la Unión Europea, 1999) se resalta el hecho de que la exclusión debe ser considerada en dos sentidos: 1) como condición de las personas y como atributo de las sociedades. La exclusión no es solamente un fenómeno de carácter personal sino también el resultado de características del marco institucional básico y de sus reglas y mecanismos de funcionamiento, sean formales o informales, explícitos o implícitos, y 2) como una consecuencia estructural del sistema socioeconómico y de los acomodados institucionales que permiten o estimulan formas de discriminación racial, sexual o de otra índole.

En América Latina la exclusión ha sido también objeto de debate. Para Minujin (1998:173-175),

se refiere a la imposibilidad o a la no habilitación para acceder a los derechos sociales sin ayuda, sufrimiento de la autoestima, inadecuación de las capacidades para cumplir con las obligaciones y riesgo de ser relegado por largo tiempo a sobrevivir del asistencialismo y estigmatización.

Fleury (1999), por su parte, critica el significado que se le da al término como carencia de atributos para la inserción en el mercado (escolaridad, salud), como falta de acceso a bienes y servicios (crédito, vivienda, alimentación) o como condición de vulnerabilidad (de jóvenes, ancianos, mujeres, trabajadores informales, afrodescendientes, indígenas, discapacitados, portadores de VIH/SIDA), por centrarse exclusivamente en condiciones individuales o en cosas que un individuo posee o no. Para ella, la perspectiva correcta es tratar la exclusión como negación de la ciudadanía, es decir, como impedimento para gozar de los derechos civiles, políticos y sociales, emblemas de inclusión en una comunidad sociopolítica.

Las agencias internacionales de cooperación han terciado también en el debate, más que por interés académico, por entender la inclusión como fenómeno y derivar estrategias y recomendaciones que contribuyan a aminorarla. El BID se viene ocupando profusamente del tema desde hace una década y recientemente lanzó un texto para abordarlo (BID, 2004), que si bien se centra en el análisis y la presentación de enfoques y políticas de inclusión, parte de una conceptualización de la exclusión estrechamente relacionada con el concepto de pobreza relativa y por tanto indisolublemente vinculada con la desigualdad.

Para el BID (2004), la exclusión que se reproduce espacial e intergeneracional

se refiere no sólo a la distribución del ingreso y los activos (tal como lo hace el análisis de pobreza), sino también a las privaciones sociales y a la falta de voz y poder en la sociedad².

También la Comisión Económica para América Latina (Cepal et ál., 2007:23) ve en la exclusión el producto de desigualdades que generan falta de pertenencia a la sociedad y marginamiento del bienestar que debe producir el desarrollo.

2. El BID presenta varias categorías que agrupan los indicadores para medir la exclusión y la inclusión: pobreza y desigualdad; acceso a servicios de calidad y a recursos productivos, a infraestructura física (agua, servicios sanitarios y transporte), a mercados de trabajo y a la justicia; participación social y política y seguridad (violencia y victimización).

Por eso considera que la inclusión

supone un freno a las desigualdades económicas mediante la acción deliberada del Estado, pues tales desigualdades, más allá de cierto punto, privan a muchos miembros de la sociedad de una real pertenencia a esta.

Exclusión: diversos enfoques

En la revisión de la literatura se encuentran diversos enfoques para caracterizar y explicar la exclusión según su naturaleza político-filosófica, sociológica o cultural.

1. El *enfoque estructural* hace énfasis en macrofactores de orden económico o social que determinan que un amplio sector de la población quede en condición de marginalidad y vulnerabilidad. La exclusión resulta de procesos estructurales que marginan sectores de la población de la esfera productiva y, por tanto, no es el resultado de fracasos individuales. Se trataría de un proceso dinámico que pone el acento sobre la privación social y económica y un proceso multidimensional que combina e interconecta aspectos económicos, culturales, sociales y políticos. Los grupos y personas excluidos varían en las diferentes dimensiones de la exclusión, pero también hay acumulación de exclusiones y áreas de exclusiones parciales, tanto en lo social como en lo territorial, que se traducen en un mapa complejo y abigarrado. Para Velásquez (2001), las estructuras de base de la sociedad, la organización del trabajo y el sistema de valores dominantes determinan las maneras como se reparten los lugares y se fundan jerarquías, "dándole a cada uno su dignidad o indignidad social"; y en la crisis de la sociedad salarial, en su complejidad y fragmentación, residen la vulnerabilidad y la desigualdad social.

Para Silver (1994), el criterio central para explicar la exclusión es el tipo y naturaleza de la sociedad como realidad institucional, política y social. La gente es excluida cuando la sociedad se organiza en términos económicos, sociales, culturales y políticos, generando inequidad en el acceso a oportunidades y constriñendo la participación de sectores amplios de población en las decisiones de la sociedad, en contravía con la justicia social, el desarrollo humano y el ideal de una sociedad civilizada y democrática. Es posible que existan factores o circunstancias relacionados con atributos y condiciones individuales y de grupo que generen exclusión o autoexclusión; pero, incluso en esos casos, suele existir relación entre dinámicas macro –que no pueden ser ignoradas, pues en muchos casos son relevantes– y situaciones y actitudes de carácter individual. Tezanos (1999), retomado luego por Garay (2003), pone los acentos en el acceso precario a bienes y servicios y a procesos políticos, en la supeditación y anteposición de los derechos de los individuos y en su limitada realización en la sociedad.

De acuerdo con Garay (2003:6), al no haberse logrado construir plenamente el Estado nacional y al contar con un mercado dominado por controles rentistas y cuasimonopólicos, se propician desigualdades de base que convierten la exclusión en un "fenómeno recurrente y amplificador de

las desventajas de la población afectada". La *exclusión* devela procesos de apropiación y ejercicio perverso del poder y desequilibrios en estructuras y beneficios sociales. Pero, además, como señala Garay (2003), es una expresión de la inoperancia del Estado como garante de los derechos básicos de la sociedad que

nace de la acumulación de desventajas que llevan a la privación de diferentes aspectos de la vida en sociedad. Desventajas en la ley, en las instituciones públicas y en el acceso a las riquezas del país.

2. En el *enfoque político* se destaca el planteamiento de Fleury (1999:6-8) para quien la exclusión

se refiere a la no incorporación de una parte significativa de la población a la comunidad social y política, negando sistemáticamente sus derechos de ciudadanía, como la igualdad de tratamiento ante la ley y las instituciones públicas e impidiendo su acceso a la riqueza producida en el país.

Para ella la exclusión tiene un fundamento político expresado en "la no pertenencia a una comunidad política que es en el Estado moderno, una comunidad de derechos", porque esta les dificulta a conjuntos sociales importantes participar de las relaciones económicas predominantes y de la riqueza producida, de disfrutar sus derechos de ciudadanía y de tener un tratamiento igualitario por la ley y las instituciones públicas, y los "despoja (...) de su dimensión humana, impidiéndoles que se vuelvan sujetos de su proceso social".

3. En el *enfoque cultural* la exclusión puede tener dos lecturas: autoexclusión (distanciamiento voluntario de los estándares dominantes en una sociedad) o exclusión simbólica (Velásquez, 2001).

Para Fleury (1999:8)

si la desigualdad es un fenómeno socioeconómico, la exclusión es sobre todo un fenómeno cultural y social, un fenómeno de civilización. Se trata de un proceso histórico mediante el cual una cultura, por vía de un discurso de verdad, crea la interdicción y la rechaza.

Exclusión y pobreza

La pobreza suele ser medida estableciendo una "línea" que define como pobres a quienes queden por debajo de un determinado nivel de ingreso, considerado como el mínimo necesario para el logro de una vida aceptable (Townsend, 1998). La preocupación por su permanencia ha llevado a hablar de "círculos viciosos" (Gans, 1990) y de "cultura de la pobreza" (Lewis, 1972). Sin embargo, los desarrollos recientes en la conceptualización de pobreza la han acercado al término de exclusión.

Tradicionalmente vista como carencias o acceso limitado a recursos, bienes y servicios, la definición de pobreza ha sido enriquecida al resaltarse su carácter relacional, por cuanto las privaciones suelen darse en el marco de participación limitada, integración social precaria, discriminación y débil estima y respeto. Además, como noción, la pobreza ha sido redefinida desde el

enfoque de capacidades y derechos (Corredor, 2004), en el entendimiento de que las capacidades humanas no son solamente habilidades sino potencialidades para construir un proyecto de vida satisfactorio, decidir sobre los desempeños y aprovechar las oportunidades (Sen, 1998).

Desde esa perspectiva, la pobreza

es una situación que imposibilita a (Sic) desempeñar roles, participar plenamente en la vida económica, política y social y entender los códigos culturales para integrarse como miembros de una sociedad (Bustelo, 1999:87).

Es no pertenecer a una comunidad en calidad de miembros plenos lo que significa un fenómeno de exclusión.

En esta lógica se encuentra la definición de pobreza realizada por el Comité de las Naciones Unidas para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), que la entiende como

una condición humana caracterizada por privación sostenida de los recursos, capacidades, opciones, seguridad y poder, necesarios para el disfrute de un estándar de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.

Para Sen (2000:3-5) existe una conexión entre pobreza, exclusión y privación, pues "la exclusión social hace parte directamente de la pobreza de capacidades" y porque "ser excluidos de algunas relaciones sociales puede conducir a otras privaciones que así mismo limitan en forma adicional las oportunidades en nuestra vida". En consecuencia, "la exclusión social puede (...) ser constitutivamente parte de la privación de capacidades, así como instrumentalmente una causa de diversas falencias de capacidad".

La pobreza puede conceptualizarse tanto como situación, condición o ambas. Puede darse el caso de poblaciones que llegan a *estar* pobres en un momento dado (por efecto de una catástrofe, por ejemplo) y quedar en *situación* de pobreza pero que no por eso *ser* pobres. La *condición* de pobreza (*ser* pobres) está referida a limitaciones en las capacidades –en lenguaje de Sen³– para salir de la situación de pobreza o para no caer en ella. Capacidades para aprovechar las oportunidades y las libertades, exigir la satisfacción de los derechos, pensar a futuro, construir un proyecto de vida y para –en lenguaje de Fleury– ejercer la ciudadanía. Una política de inclusión debe propiciar la salida de la *condición* de pobreza.

Las restricciones en el acceso a los servicios e ingresos necesarios para tener un nivel de vida mínimo hacen que exista una alta correlación entre pobreza y exclusión. Aunque no siempre son los pobres los tradicionalmente excluidos, estos suelen ser los más pobres dentro de los pobres. Estas tendencias dejan claro que la reducción de la pobreza solo podrá darse si se enfrentan los complejos factores determinantes de la exclusión.

En la Comunidad Europea la pobreza y la exclusión han sido vistas como complementarias y no como mutuamente excluyentes (Consejo de Europa, 2001). Sin embargo, favorecieron el uso del concepto de "exclusión" sobre el de pobreza porque este último remite a políticas convencionales y está muy

“ La pobreza no es más que nuestra incapacidad de permitir que la riqueza descomunal de cada ser humano madure y brote, y se decida a transformar el mundo.

WILLIAM OSPINA

”

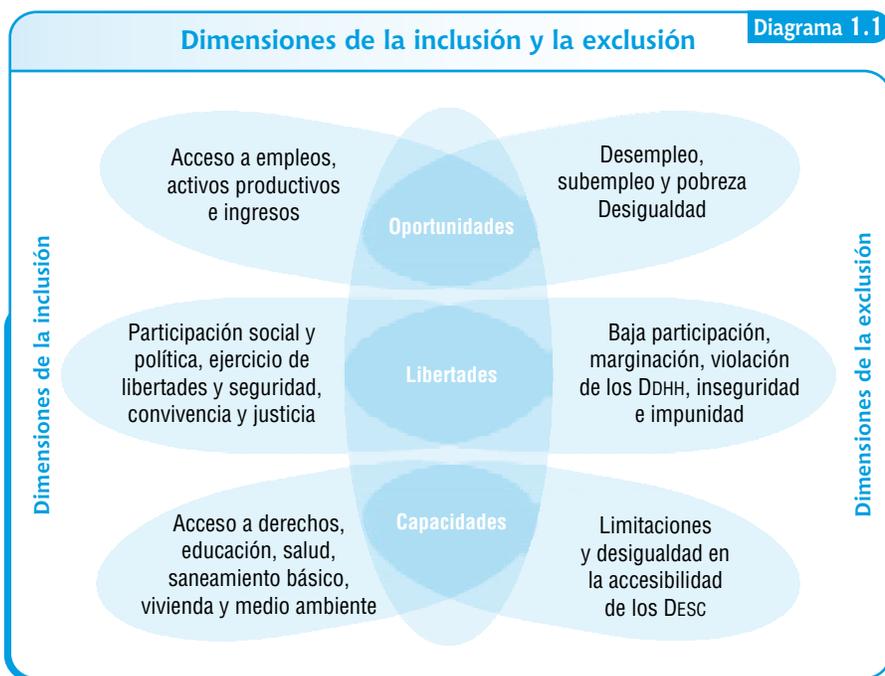
3. Para Sen, la pobreza es la "falta de capacidades para vivir una vida decente" o el "fracaso de capacidades para alcanzar niveles de funcionamiento mínimamente aceptables".

amarrado a lo económico. Por otra parte, el término exclusión ofrece una nueva perspectiva no solo para el análisis sino también para la acción, con la virtud adicional de que se entronca con el paradigma de los derechos de ciudadanía.

Según Estivill (2003:22), otras ventajas que favorecen el concepto de exclusión como categoría y como objeto de política pública son: 1) su sentido amplio, que permite superar nociones con cargas estigmatizantes como privación e indigencia; 2) sus características estructurales y dinámicas; 3) la referencia que hace de los procesos en tanto son causa y resultado; 4) ser una categoría apropiada para analizar las crisis actuales, y 5) ser una noción que no produce resistencias y convoca a la acción pública.

El concepto de exclusión incluye entonces el de pobreza, pero va más allá. La pobreza es un camino hacia la exclusión. En esta última se ven los problemas y sus causas más en términos colectivos que individuales y se incorpora con más fuerza la noción de derechos y ciudadanía, oportunidades y capacidades. La *exclusión* hace referencia, además de las carencias materiales, a la precariedad de oportunidades, capacidades y libertades; a la dificultad para establecer interacciones constructivas por debilidad de la participación, la solidaridad y la confianza, y a la sustracción forzada de sectores poblacionales con respecto a escenarios en los que se toman decisiones y definiciones fundamentales relacionadas con elaboración y ejecución de propuestas de bienestar.

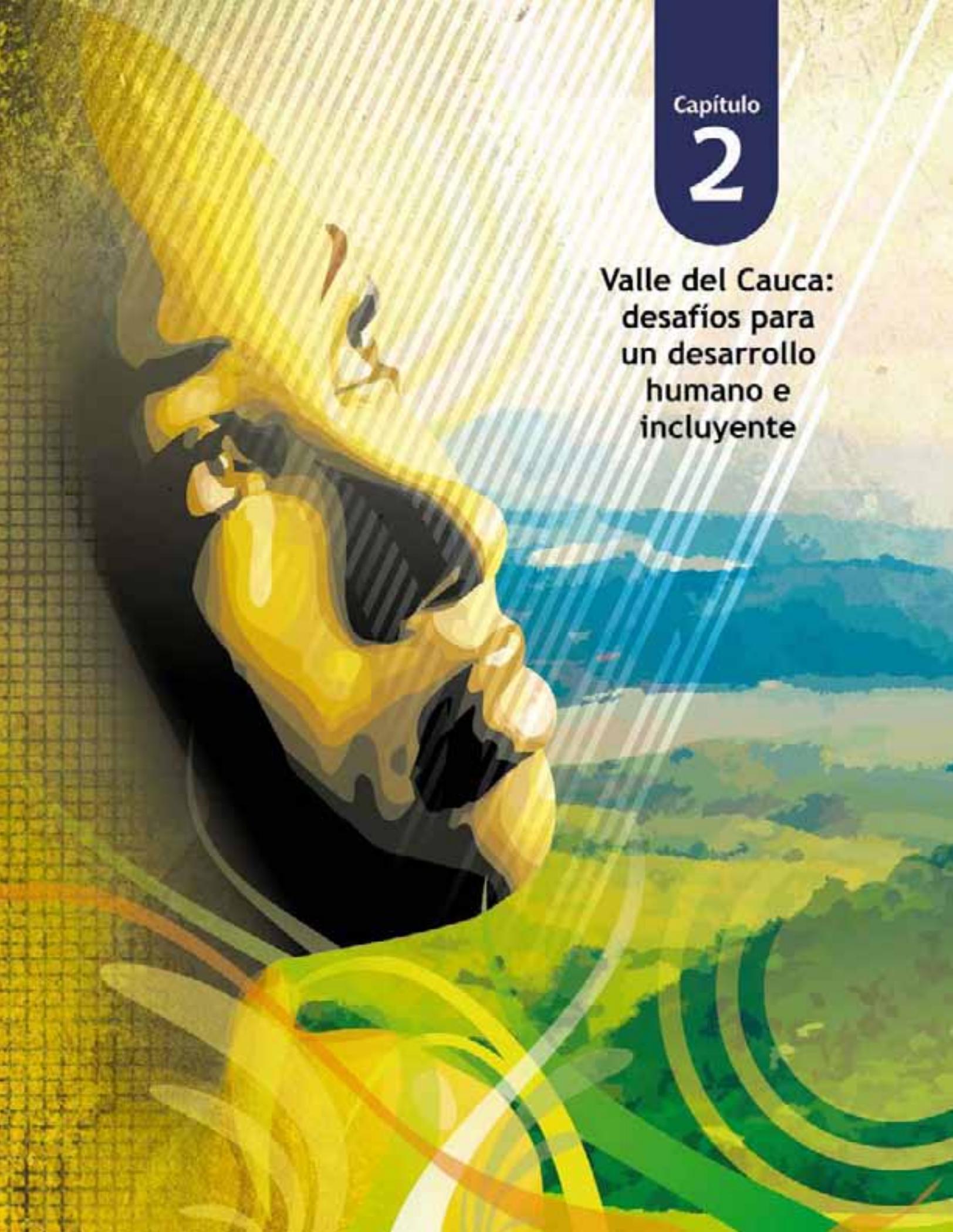
La exclusión resulta del efecto acumulativo de esas condiciones, que operan como factores de desventaja relativa. La suma de limitaciones y desigualdades en oportunidades, capacidades y libertades hace que la exclusión trascienda la pobreza y se manifieste bajo formas variadas y diversas, según los derechos que se vulneren, las oportunidades que se recorten y las libertades que se restrinjan (diagrama 1.1). La acumulación de desventajas en diferentes dimensiones del





desarrollo humano coloca a quienes las padecen en condición de vulnerabilidad y en riesgo de caer en círculos viciosos que tienden a reproducirlas y perpetuarlas. Pero, igualmente, cuando se abren puertas para la realización de los derechos y potenciar las capacidades, se generan círculos virtuosos de inclusión y desarrollo humano.

Avanzar hacia una sociedad más incluyente (con menos exclusión) requiere un compromiso público y privado de gobernabilidad para afectar los factores complejos que limitan las oportunidades de acceso a recursos y servicios, el desarrollo de potencialidades, la satisfacción de los derechos y la práctica de la democracia.



Capítulo

2

**Valle del Cauca:
desafíos para
un desarrollo
humano e
incluyente**





Aspectos generales

El Valle del Cauca es uno de los 32 departamentos de Colombia. Tiene una superficie de 21.195 km² que cubren 1,5% del territorio nacional. Está ubicado en el suroccidente del país, limita al norte con los departamentos de Chocó y Risaralda, al oriente con Quindío y Tolima, al sur con Cauca y al occidente con el Océano Pacífico.

El departamento posee en su territorio un fértil valle surcado por el río Cauca, encajonado entre dos cordilleras, que se extiende al oeste sobre una porción del denominado Chocó Biogeográfico, dando

lugar a subregiones variadas: el andén del Pacífico, de tierras bajas y húmedas cubiertas en buena proporción por bosques tropicales; el valle geográfico del río Cauca, y las dos cordilleras que lo enmarcan. Su variedad geográfica, topográfica y climatológica, que lo hacen rico en biodiversidad, su patrimonio hídrico y su posición estratégica como salida al Pacífico por el puerto de Buenaventura, constituyen potencialidades para su economía y sus grupos étnico-sociales.

Durante la Colonia, el Valle del Cauca perteneció a las gobernaciones de Quito y Popayán y desde la Independencia hizo parte integral del Estado del Cauca, hasta 1910, cuando mediante el Decreto 340 del 16 de abril fue consagrado como departamento. Actualmente está dividido en 42 municipios (mapa 2.1).

En 2005 el departamento tenía 4.161.425 personas que representaban el 9,7% de la población del país, residentes en su gran mayoría (86,4%) en



áreas urbanas (anexo 1). Con cerca de 200 habitantes por kilómetro cuadrado, es uno de los más densamente poblados de Colombia. El tejido urbano está distribuido principalmente en el valle geográfico del río Cauca; en Cali, su capital, que agrupa el 51% de los pobladores y en una red de ciudades intermedias entre las que sobresalen Buenaventura, Buga, Candelaria, Cartago, Jamundí, Palmira, Tuluá y Yumbo. Su denso tejido urbano, interconectado por una buena malla vial y una adecuada plataforma comunicativa, constituye una ventaja para la región.

La sociedad vallecaucana es mestiza, pluriétnica y multicultural. La tercera parte de los municipios del departamento cuenta con resguardos indígenas legalmente reconocidos¹. Los 22.313 indígenas que residen en el territorio representan el 0,6% de su población total. El municipio de Cali concentra 58,3% de ellos, seguido por Florida (11,6%) y Buenaventura (8%). Los afrodescendientes corresponden al 27,2% de la población, equivalente a 1.092.196. Buenaventura tiene la mayor cantidad de personas que se reconocen a sí mismas como afrodescendientes (88,5%), seguido por Jamundí, Candelaria, Zarzal, Dagua, Pradera, Florida, El Cerrito, Cali y Riofrío.

Avances y logros económicos y sociales

En su última rendición de cuentas (15 de diciembre de 2007), el saliente gobernador le mostró a los vallecaucanos los avances económicos y sociales del departamento. Señaló que, además de los logros obtenidos en materia de saneamiento fiscal e inversión social, el Valle del Cauca estaba experimentando una dinámica económica sostenida de crecimiento, correlativa a la del país, producto de condiciones favorables, ventajas comparativas y esfuerzo mancomunado de muchos actores (Gobiernos nacional y departamental, empresa privada, academia, fundaciones y organizaciones de la sociedad civil). Resaltó también que, en consecuencia, el departamento exhibía indicadores que lo ubicaban entre las regiones de Colombia con mejor desempeño económico y logros sociales. Esas tendencias positivas han venido siendo visibilizadas en los últimos años por entidades privadas como la Cámara de Comercio de Cali y el sector empresarial.

En materia económica

El Valle del Cauca se ha caracterizado por ser una de las regiones de mayor desarrollo económico del país, especialmente desde mediados del siglo XX, junto con Bogotá y Antioquia. El departamento contribuye con alrededor del 11% del producto interno bruto (PIB) nacional. Entre las características básicas de su economía están la diversificación y articulación de diferentes procesos productivos encadenados de tal manera que le agregan valor *in situ*, con una relativa capacidad de generación de bienes y servicios para el mercado regional, nacional e internacional.

La economía vallecaucana, al igual que la nacional, se ha caracterizado por un crecimiento cíclico (gráfico 2.1)² que ha afectado la continuidad de los logros

REGISTRO DE PRENSA 2.1

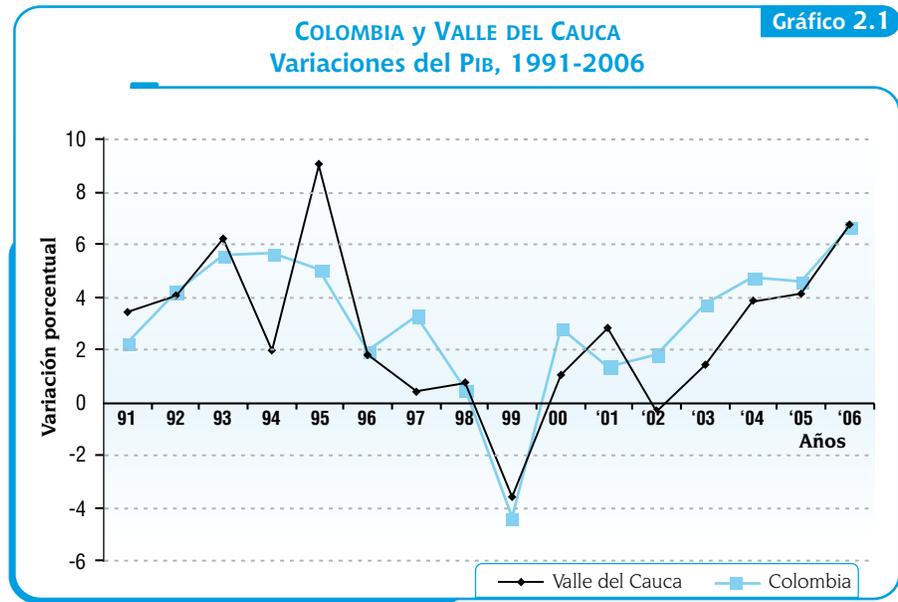
Economía del Valle del Cauca a todo vapor

Según informe del diario El País (8 de marzo de 2007), “el tren de la economía del Valle del Cauca va más acelerado que nunca”. De acuerdo con la Cámara de Comercio de Cali y el Banco de la República, en 2006 el producto interno bruto regional habría crecido 8%, muy por encima del 6,5% que se calcula para el país. De acuerdo con dirigentes gremiales mencionados en el artículo, “estamos en una de las mejores coyunturas de los últimos años”.

1. El resguardo es un territorio con límites establecidos por la ley, ocupado por uno o más pueblos indígenas, con organización social propia y con títulos de propiedad colectiva, inembargables e intransferibles. Los pueblos indígenas presentes en el Valle del Cauca son páez, embera-eperá, embera-chamí y wounaan, los cuales habitan en catorce resguardos.

2. El PIB departamental puede estar subvalorado al asociarlo en forma muy directa con el nacional. Entre las particularidades regionales se destaca la profundidad de la crisis 2002-2004, que afectó más al Valle del Cauca que al resto del país.

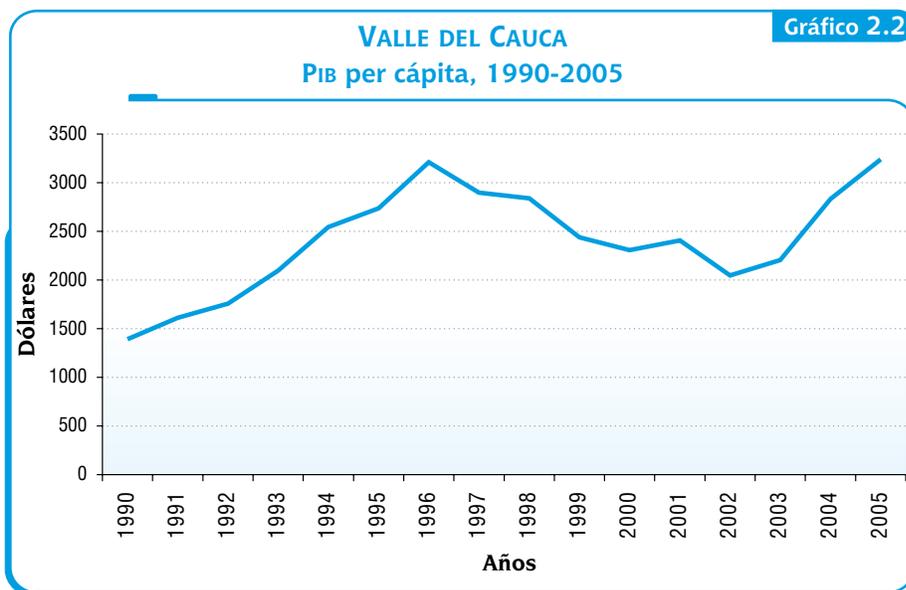
en mejores niveles de vida, bienestar e inclusión. Luego de la recesión y estancamiento producidos durante el periodo 1996-2002, y de la mano con la recuperación económica del país, el Valle del Cauca entró en una fase de crecimiento que en 2007 alcanzó una cifra cercana al 7%.



Los pilares de la economía vallecaucana son los sectores terciario (transporte, educación, salud, recreación, comercio, bancos, inmobiliarias y administración pública), que representan el 65% del PIB regional; el secundario (industria y construcción) con el 23% y el agropecuario con el 8%. Esta estructura productiva, expresada en porcentajes del PIB, corresponde a dinámicas económicas consolidadas desde los años noventa, que llevaron a un crecimiento más

acelerado de las actividades terciarias y a la contracción de los sectores primario e industrial.

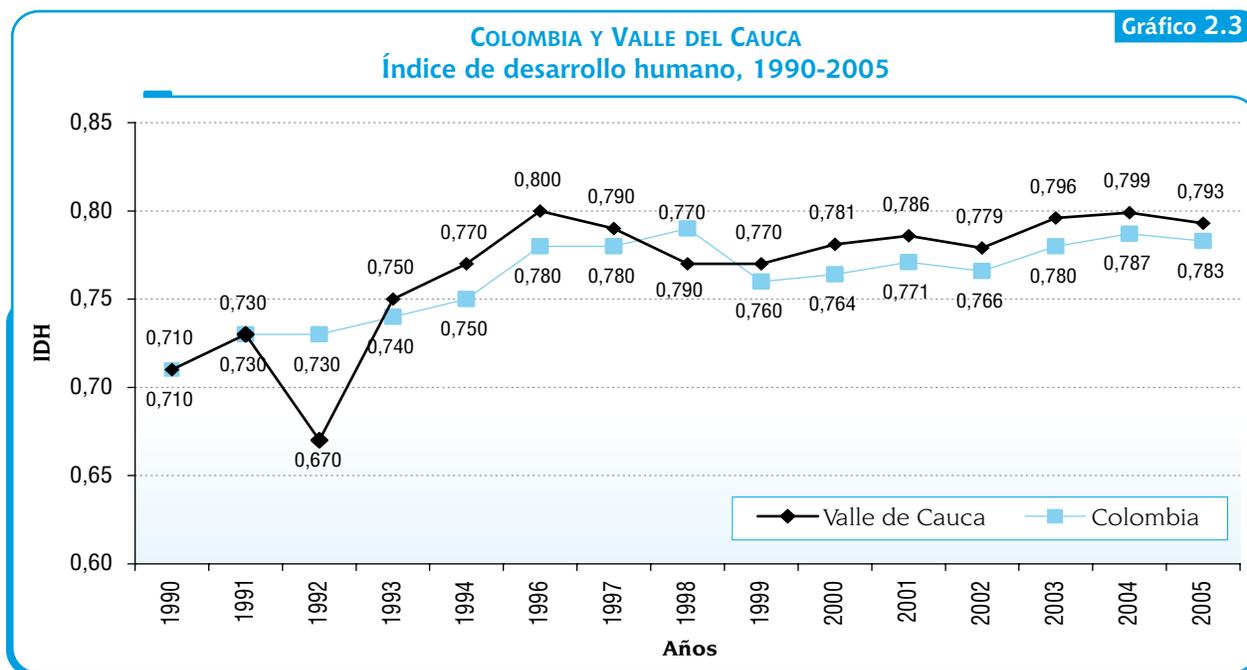
Aunque entre 1999 y 2002 el PIB per cápita disminuyó a tal punto que en 2002 regresó al nivel de 1994 (gráfico 2.2), es decir, un retroceso de ocho años (Ortiz y Uribe, 2005:9), a partir de 2003 ha tenido una recuperación notoria debido a una combinación de factores: crecimiento económico y menor ritmo de crecimiento de la población.



En materia social

Las circunstancias económicas, físicas y demográficas favorables, la infraestructura vial y de conectividad, la existencia de una plataforma para la educación superior, los desarrollos empresariales y la distribución de su población en ciudades y pueblos, hacen del Valle del Cauca un departamento donde se han logrado consolidar buenas condiciones de vida. Según el Censo de 2005, el 97,4% de la población tiene acceso a redes de acueducto, el 92,5% a luz eléctrica, el 61,4% servicio telefónico y el 44,2% a redes de conexión de gas natural.

El índice de condiciones de vida es de 83,7, superior al del departamento de Antioquia (81,7) y al del país (78,8) (Gobernación del Valle del Cauca, 2007a). Además, la población que se siente con salud excelente o muy buena (35%) es el doble en comparación con la del promedio del país (17%) o incluso la de Bogotá (19%) (Profamilia, 2005). La población con necesidades básicas insatisfechas (NBI) es 15,6%, inferior a la de Antioquia (22,6%) y casi la mitad de la de la nación (27,6%). Así mismo, el índice de desarrollo humano (IDH)³ en el Valle del Cauca (0,80) es el segundo del país, después del de Bogotá (0,83), y el departamento contribuye en gran medida a impulsar a la nación en términos de desarrollo humano (gráfico 2.3).



Fuente: Cálculos Programa Nacional de Desarrollo Humano, a partir del DANE; censos de población y proyecciones; Encuesta Nacional de Hogares, Cuentas nacionales DNP-Dds-Gcv, esperanza de vida; PNUD. Informe de Desarrollo Humano de diferentes años, 2008.

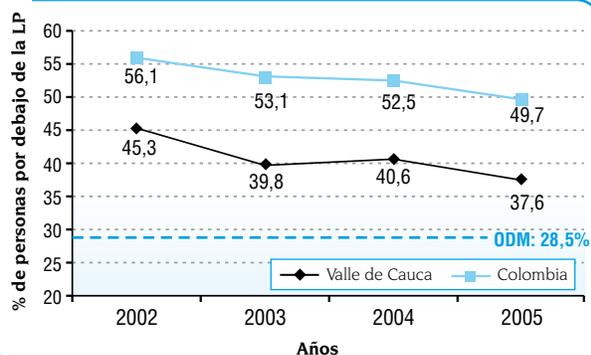
Acorde con la tendencia nacional, en los últimos años la tasa de homicidios por 100.000 habitantes pasó de 102 a 77 entre 2002 y 2007; no obstante, se mantiene por encima de la media nacional.

Por otra parte, el departamento muestra tendencias crecientes en la erradicación de la pobreza y la indigencia, mejores que el promedio nacional (gráficos 2.4 y 2.5).

3. El índice de desarrollo humano (IDH) es una medida sintética que mide el progreso medio de un país o región en tres aspectos: 1) el disfrute de una vida larga y saludable (esperanza de vida); 2) disponer de educación (tasa de alfabetización y tasa combinada de matriculación), y 3) tener un nivel de vida digno (PIB per cápita).

COLOMBIA Y VALLE DEL CAUCA
Línea de pobreza (LP) 2002-2005

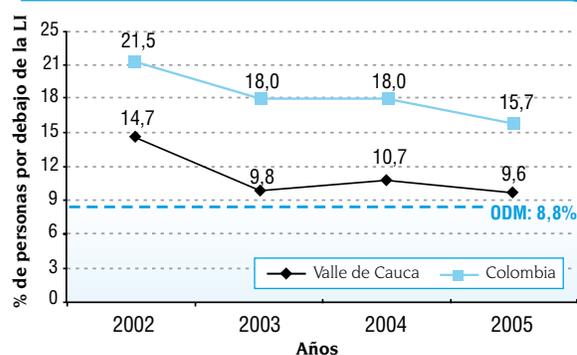
Gráfico 2.4



Fuente: MERDP con base en ECH-DANE: cifra para total nacional con base en ECH tercer trimestre. Estimaciones para 2003 y 2004 de carácter provisional.

COLOMBIA Y VALLE DEL CAUCA
Línea de indigencia (LI) 2002-2005

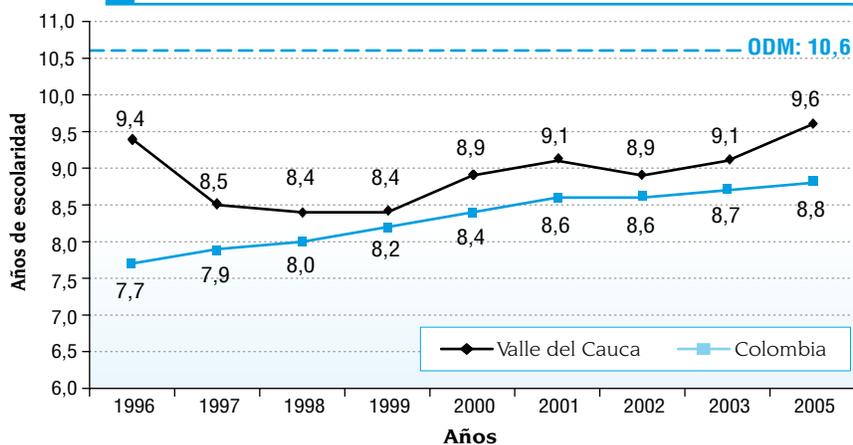
Gráfico 2.5



El Valle de Cauca muestra tendencias positivas hacia el logro de otras metas planteadas para los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)⁴, como alcanzar los 10,6 años de escolaridad –se encuentra ya en 9,6 años (gráfico 2.6)–; exhibe condiciones de vida mejores al promedio nacional; alcanzó ya la meta ODM en atención de parto y, con 2,3% de analfabetismo, está cercano a la meta ODM (1%)⁵.

COLOMBIA Y VALLE DEL CAUCA
Años promedio de escolaridad
población entre los 15-24 años, 1996-2005

Gráfico 2.6



Fuente: Cálculos Programa Nacional de Desarrollo Humano, con base en ENH-DANE.

4. Son ocho retos mundiales que se han convertido en un marco de trabajo universal para el desarrollo y en una oportunidad para desplegar herramientas que promuevan el logro de una vida digna en términos de ingreso, educación, salud, saneamiento básico, hábitat, medio ambiente y construcción de oportunidades colectivas. Colombia, mediante documento Conpes 91 de 2005, se comprometió con metas concretas para cada uno de los ODM que son: 1) erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2) lograr la educación básica universal; 3) promover la equidad de género y la autonomía de la mujer; 4) reducir la mortalidad infantil; 5) mejorar la salud sexual y reproductiva; 6) combatir el VIH/SIDA, la malaria y el dengue; 7) garantizar la sostenibilidad ambiental, y 8) fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

5. En los diferentes capítulos del Informe se hace relación a los ODM.

6. Las cifras mencionadas en este aparte están documentadas en los diferentes capítulos del Informe.

Exclusiones y contrastes⁶

Como se señaló, la economía viene creciendo a un buen ritmo y el departamento muestra indicadores sociales que lo sitúan entre los mejores del país. A pesar de esto y de los esfuerzos realizados desde lo público y lo privado para mejorar en desarrollo social, la existencia de condiciones –sobre las que se profundiza en los diferentes capítulos del Informe– de carácter político, económico, social, ambiental y cultural genera o reproduce exclusiones que:

- Restringen el acceso de sectores poblacionales a los derechos, libertades y capacidades que se requieren para vivir en forma creativa, pacífica, productiva y saludable.
- Concentran geográfica y socialmente las oportunidades, limitando el aprovechamiento de las potencialidades del territorio, la integración de las diferentes subregiones del departamento, y frenando el desarrollo de grupos y asentamientos poblacionales sometidos a marginalidad.
- Desatienden la vulnerabilidad a la que están expuestos determinados segmentos de población de escasos recursos y los afectados por situaciones de violencia y conflicto armado.
- Provocan débil reconocimiento y respeto por las diferencias raciales y étnicas, culturales y de género, y por preferencias sexuales y discapacidades.
- Usan en exceso los recursos naturales.

Estas exclusiones, con variados matices, intensidades y expresiones, se dan en todas las regiones del país y en general en los países en vías de desarrollo; por tanto, no constituyen una característica exclusiva del Valle del Cauca, aunque en este asumen su propia particularidad con expresiones diferenciales en poblaciones y territorios de la región.

La exclusión: su expresión en sectores poblacionales

La exclusión se manifiesta como un agregado de exclusiones parciales que se acumulan para afectar en mayor medida a determinados grupos sociales y sus territorios de habitación. Pero, ¿quiénes son los excluidos o los más excluidos? La matriz básica de exclusión en el departamento está anclada en la pobreza de 1,5 millones de vallecaucanos⁷. Pero no se reduce a esta por cuanto la exclusión afecta también a grupos que, aunque pueden estar en *situación* de pobreza en un momento dado, pueden no estar necesariamente en *condición* de pobreza (diagrama 2.1).

La problemática de exclusión está configurada por la suma de limitaciones y desigualdades en oportunidades, capacidades y libertades para esos grupos de población. Este carácter acumulativo se expresa en formas diferenciadas y singulares. Los niños de familias con bajos ingresos, por ejemplo, tienen mayores limitaciones para acceder y permanecer en la educación; al mismo tiempo, los bajos niveles educativos de sus padres operan como un factor restricción a la consecución de empleos de calidad y mejores ingresos, determinando un círculo que reproduce la pobreza. La exclusión también cobija a desempleados, subempleados y a quienes tienen acceso precario y de baja calidad a salud y educación; a los golpeados por la violencia y a adultos mayores en condición de pobreza y abandono⁸, y se agudiza por el efecto acumulativo de condiciones que operan como desventajas relativas: ser mujer, afrocolombiana y minusválida; ser campesino en el norte del departamento, o ser un joven afrocolombiano de una comuna segregada de Cali.

7. Cifra con el nivel de pobreza establecido por las estimaciones del DNP, para el año 2005.

8. Escasamente el 10% de los mayores de 60 años tienen un esquema de pensión que asegure su vejez, y la mayor parte de los pensionados reciben el equivalente a un salario mínimo que representa la fuente de ingreso más importante de muchas familias.



Estas condiciones, acentuadas por la pobreza, contribuyen a perpetuar el marginamiento y a limitar las oportunidades de acceso a dotaciones y capacidades fundamentales para el desarrollo humano y el ejercicio pleno de la libertad. Por otra parte, la inseguridad y la violencia tienen impactos más debilitadores en poblaciones con mayor desventaja económica y social: campesinos, habitantes de áreas deprimidas, mujeres y niños.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, el nivel de pobreza disminuyó del 52% en 2000 al 37,6% en 2005⁹, es decir, que por lo menos uno de cada tres vallecaucanos sigue padeciendo sus penurias. La Encuesta de Calidad de Vida (Ecv) de 2003 mostró que en 92.753 hogares (8% del total) algún miembro dejó de consumir las tres comidas uno o más días a la semana; además, el 30,5% de los hogares no alcanza a cubrir los gastos mínimos de supervivencia y el 59,3% apenas logra hacerlo para sus gastos necesarios.

Alrededor de 280.000 vallecaucanos están desempleados; cerca de 730.000 están subempleados, y seis de cada diez personas que laboran lo hacen en condición de informalidad; nueve de cada diez informales y siete de cada diez subempleados no tienen afiliación de seguridad social, y seis de cada diez asalariados y subempleados perciben un salario mínimo o menos.

En materia de escolaridad, cerca de 120.000 niños entre 3 y 5 años, especialmente de estratos pobres, no tienen oportunidad de educación temprana. Entre 100.000 y 120.000, de 12 a 17 años, permanecen por fuera de la educación. Solamente uno de cada diez jóvenes pobres llega a la educación superior.

La exclusión está asociada a la inequidad y esta última no es solo una disparidad de ingresos sino sobre todo de oportunidades. Entre los grupos que presentan mayor acumulación de limitaciones están los indígenas, los discapacitados y los afrodescendientes. Para estas poblaciones, de acuerdo con el Censo de 2005, la carencia de alimentación por falta de dinero fue casi el triple que para las personas "no étnicas"¹⁰. Además, existen diferencias apreciables de afiliación al régimen contributivo entre la población de origen afro y la de otros orígenes, y de tasas de mortalidad materna entre mujeres afrodescendientes y mujeres "no étnicas". El analfabetismo en afrodescendientes e indígenas es más elevado que en los "no étnicos" y, de acuerdo con el nivel educativo alcanzado, las desigualdades entre las poblaciones afrocolombianas y "no étnicas" son importantes.

En varios documentos oficiales (como los Conpes 3310 de 2004 y 3410 de 2006) se ha puesto en evidencia la brecha entre la población afrocolombiana y sus zonas de asentamientos y las del resto del país. Según el documento Conpes 3310 de 2004, la población afrocolombiana

presenta indicadores que confirman la existencia de una situación relativa de mayor desventaja. La tasa de desempleo es superior y en cuanto a cobertura educativa secundaria y superior, población afiliada al régimen subsidiado y contributivo e ingresos, los indicadores presentan tasas inferiores al resto de la población.

Los hogares de afrocolombianos tienen un índice de condiciones de vida (Icv) de 74, mientras que el de los hogares "no étnicos" es de 82; en el 58% de aquéllos se vive por debajo de la línea de pobreza, y en el 19% por debajo de la línea de indigencia, contra 49% y 12% respectivamente en los hogares "no étnicos" (Gobernación del Valle del Cauca, 2006a). Además, como fue señalado

9. En cuanto al nivel de pobreza existen discrepancias con las cifras oficiales.

10. Término arbitrario, utilizado para designar a quienes en el Censo 2005 no se autorreconocieron como indígenas, afrodescendientes o pertenecientes al pueblo Rom (conocidos como gitanos).

en consultas realizadas para la elaboración de este Informe, persisten conductas discriminatorias y estigmatizantes por razón de etnia, preferencias sexuales, situación de discapacidad o desplazamiento.

La exclusión: su expresión territorial

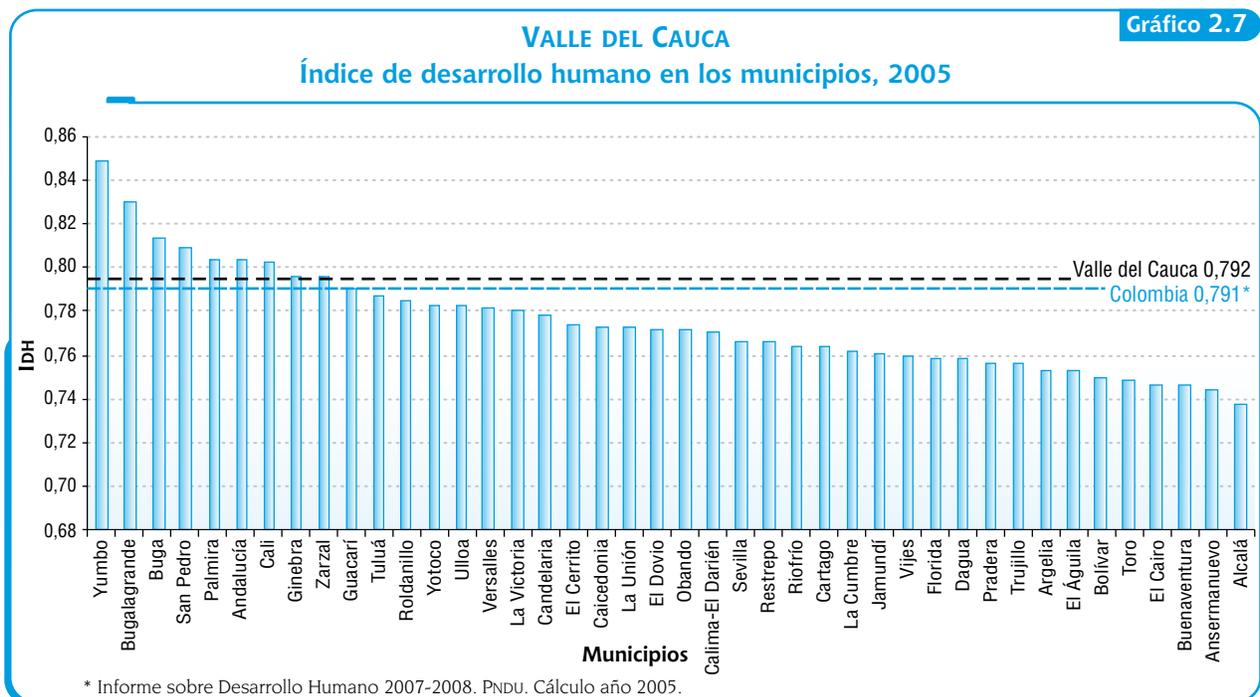
La exclusión tiene igualmente una expresión territorial, en tanto afecta más a personas que habitan en áreas rurales de municipios del norte y el occidente del departamento y en sectores urbanos segregados de ciudades grandes. Las diferencias de nivel entre los sectores rural y urbano son elevadas. El índice urbano de necesidades básicas insatisfechas (NBI) en 2005 fue de 14,0 mientras que el rural fue casi el doble (25,8). La pobreza y la indigencia son más agudas en las áreas rurales que en las urbanas y la proporción de pobres e indigentes es mayor en aquellas, al punto que dos de cada tres (62,5%) residentes del sector rural son pobres y uno de cada cinco (18%) son indigentes.

El campo está mucho menos servido que la ciudad en materia de equipamiento básico. La cobertura de acueducto para las cabeceras, por ejemplo, es del 97% y del 72% respectivamente. En el mismo sentido, mientras la cobertura de alcantarillado urbano es del 96%, en el área rural del departamento es del 50%. Así también, las tasas de asistencia educativa son más elevadas en el sector urbano que en el rural (63,8% contra 42,6% en preescolar; 63,8% contra 51,5% en educación media), como lo es la cobertura en el régimen contributivo (52% contra 3,6%).

Las distancias se dan también entre municipios¹¹. Mientras Yumbo tiene un IDH de 0,85, el de Alcalá es de 0,74 (gráfico 2.7) y mientras Cali en 2005 tenía un NBI de 11,0, el de Buenaventura era de 35,5 (gráfico 2.8). Si bien el IDH del departamento está apenas por encima de la media nacional, 32 de sus municipios se encuentran por debajo de ese nivel¹².

11. Cifras para el año 2005 a menos que se especifique otro año.

12. Las desigualdades se repiten en la mayoría de los indicadores, mostrando mayores logros en unos pocos municipios y atrasos en la mayor parte de ellos, como se presenta en los diferentes capítulos.

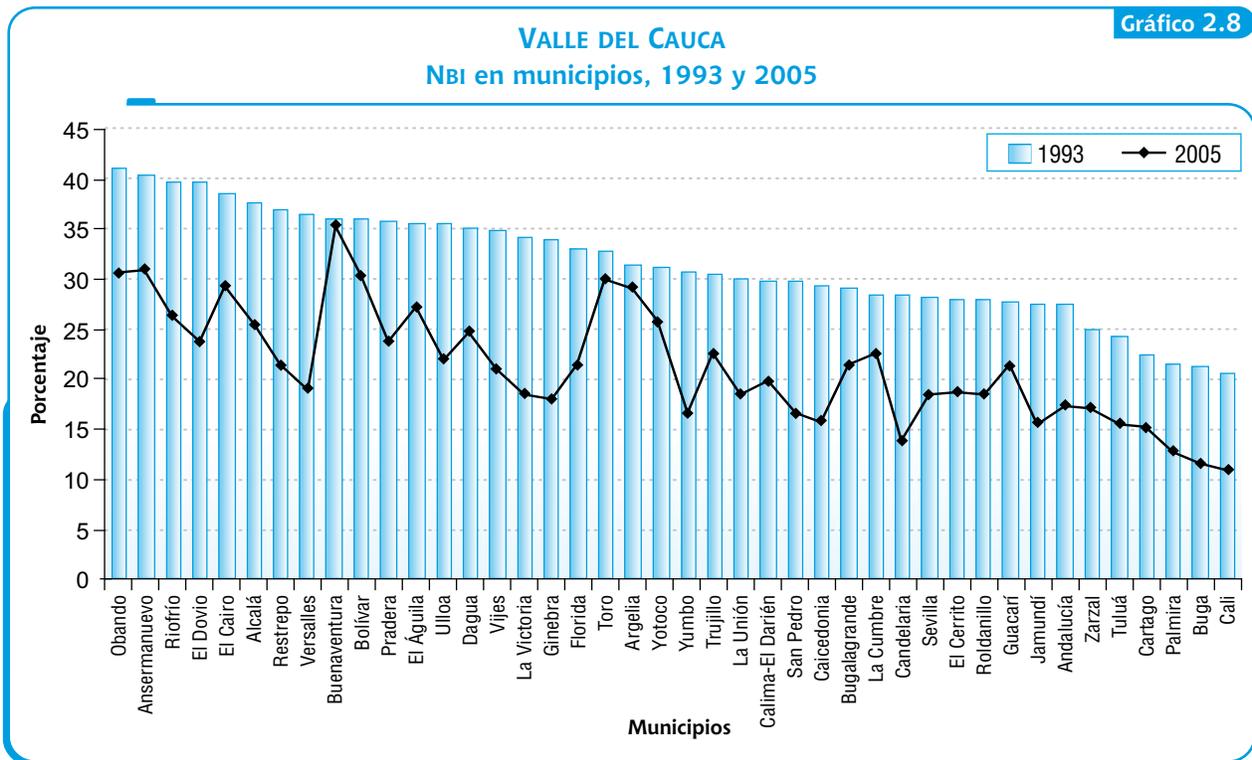


Fuente: DANE, Censo 2005, procesado Redatam y Cuentas departamentales. Cálculo Cidse.

Por otra parte, mientras la cobertura de acueducto de Cali es del 98,2%, la de Versalles es del 57,3%; Cartago tiene una cobertura de alcantarillado del 97,3% y, en contraste, la de La Cumbre es del 38,6%. Una disparidad similar se presenta entre extremos para la tasa de mortalidad infantil por mil nacidos vivos, que es del 48,0 en Buenaventura y del 15,5 en Palmira. La cobertura del régimen subsidiado en 2006 se sitúa en el 95,3% para Versalles y en el 24,6% para Yumbo; la asistencia a preescolar es de, por ejemplo, 67,8 para Guacarí y del 25,6 para El Cairo; la tasa de asistencia escolar en enseñanza media es de 43,2 para El Águila y 27,7 para Buenaventura; los años promedio de escolaridad son de 10,3 para Cali y 6,0 para El Águila y la tasa de homicidios por 100.000 habitantes corresponde a 179 para Riofrío y 26 para Candelaria.

VALLE DEL CAUCA
NBI en municipios, 1993 y 2005

Gráfico 2.8



Fuente: DANE.

Estas diferencias tienen expresión en las subregiones del departamento y se reflejan en sus índices de desarrollo humano. Los IDH de la subregión Norte y de la Pacífica son los más bajos del departamento (0,68 y 0,75, respectivamente) y corresponden a las subregiones que exhiben los mayores niveles de pobreza, comparables con regiones muy pobres del país, guardando relación con la desigual distribución del PIB por subregiones (cuadro 2.1), como expresión de las diferencias en sus economías. Los mejores indicadores socioeconómicos se presentan en el área metropolitana de Cali, que comprende además a Yumbo y Jamundí y concentra el 57,4% del PIB departamental, debido al peso de las actividades secundaria y terciaria.

VALLE DEL CAUCA
Distribución del PIB por subregiones, 2005

Cuadro 2.1

Subregiones	% población	% PIB departamental	PIB per cápita*	% NBI ponderadas
Centro Occidente	2,4	2,1	6,6	21,9
Centro Oriente	9,9	11,6	9,1	15,4
Cali y Área Metropolitana	57,4	57,0	7,7	11,5
Norte	6,3	5,5	6,8	23,6
Norte-Rur**	4,4	4,4	7,8	21,4
Pacífico	8,9	8,5	7,4	34,0
Sur-cañera	10,7	10,9	7,8	15,8
Valle del Cauca	100	100	7,7	15,8

* En millones de pesos de 2005. ** Rur: Distrito de Riego Roldanillo-La Unión-Toro.

Fuente: Cálculos Ibh-Valle del Cauca 2007, con base en cifras Cidse.

Buenaventura es un municipio de paradojas. Es uno de los que genera más recursos a la nación, pero donde hay mayor cantidad de personas pobres; es el más rico en recursos hídricos, pero el que tiene la cobertura más baja de acueducto; es exuberante en su riqueza cultural, pero presenta los indicadores de educación más cuestionables; es abundante en biodiversidad, pero tiene la mayor proporción de población infantil en situación de desnutrición.

Como se plantea en un documento del PNUD (2006a), Buenaventura resume varias de las contradicciones del modelo de desarrollo regional: elevada productividad del puerto con actividades altamente rentables para los capitales organizados y bajos ingresos para una proporción importante de los habitantes; predominio de economía de puerto con baja demanda de trabajo de calidad; extensión del comercio informal y de la economía ilegal. Si a esto se agregan la presión demográfica y el escaso desarrollo y diversificación hacia otras actividades productivas, se entiende que el nivel de desempleo del municipio alcance a al 33% de la población económicamente activa (PEA) y sea cercano al 60% para los tres deciles de ingreso más bajo; y también que el 80% de la población se encontrara en 2004 bajo la línea de pobreza.

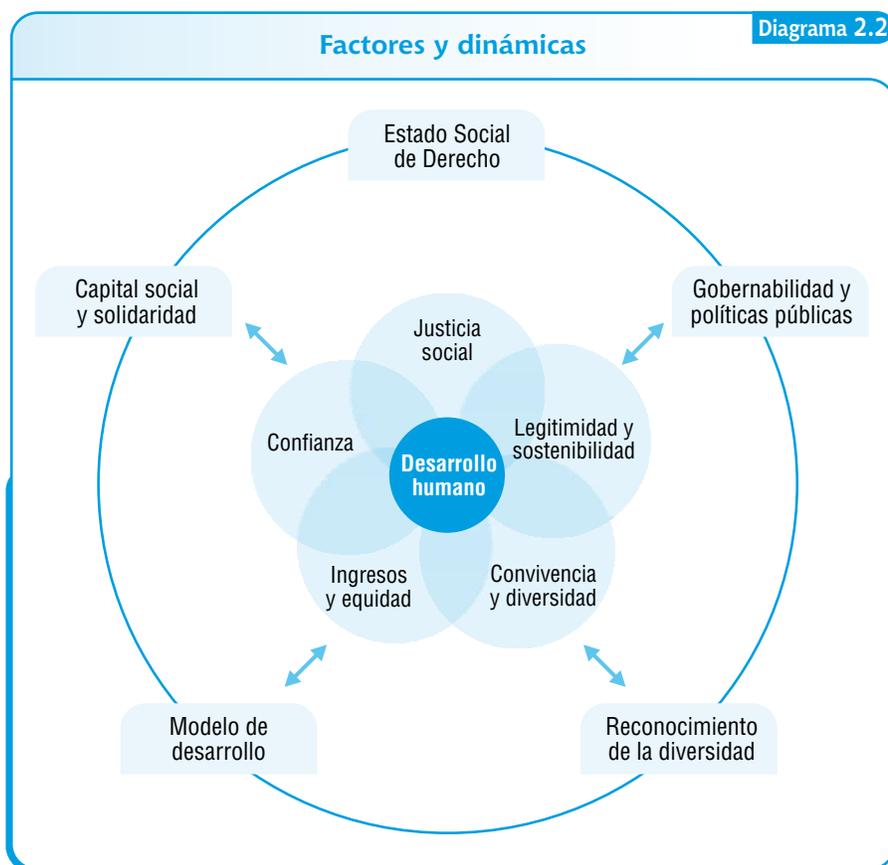
Contrastes entre potencialidades y exclusiones

La persistencia de las situaciones descritas pone de manifiesto que existen en el Valle del Cauca contrastes entre concentración de riqueza y desigualdad; discordancias entre el crecimiento económico experimentado y la pobreza de una proporción importante de la población; divergencias entre la pujanza de algunos territorios y el atraso de otros; incongruencias entre la disminución de la violencia en unas subregiones y su fijeza en otros lugares; disparidades notorias entre las condiciones de vida de los indígenas y afrodescendientes y las de "no étnicos". A pesar de los avances logrados en materia de crecimiento económico, sus beneficios no se distribuyen equitativamente, lo cual se refleja en los contrastes en acceso a oportunidades y recursos, y revela una problemática de exclusión que afecta el desarrollo humano.

Factores que profundizan la exclusión

La configuración de la sociedad y la economía vallecaucana, heredada en buena proporción de la Colonia, encuentra en las hondas raíces de su historia la génesis de muchas de sus exclusiones. La sociedad vallecaucana se construyó sobre desigualdades profundas derivadas de procesos de apropiación territorial que marginaron a las mayorías del acceso a la tierra y como una sociedad fuertemente escindida en lo social, en la que se dio una connotación racial a las relaciones humanas, acentuando la exclusión de grupos poblacionales importantes y relevantes. Con menor proporción en la zona cafetera del departamento, donde la economía fue más democrática y hubo menos diferencias étnicas que en la zona plana copada por haciendas, las desigualdades a lo largo del tiempo le dieron diferentes rostros a la exclusión. Aún hoy la concentración de la riqueza, reflejada en una aguda disparidad en los ingresos y en un coeficiente Gini de 0,51 (la medida más común de desigualdad en el ingreso), se mantiene muy acentuada. Como se analiza en los diferentes capítulos de este Informe, las inequidades y la desigualdad en el Valle del Cauca actúan como freno a la inclusión y al desarrollo humano.

Son varios los factores entrelazados que generan inclusión-exclusión, entre ellos el modelo de desarrollo económico, el nivel de desarrollo del Estado Social de Derecho, y las dinámicas de reconocimiento e integración de poblaciones diversas. Por otra parte, la gobernabilidad y la densidad del capital social operan como condiciones que reproducen, mantienen o modifican esas situaciones (diagrama 2.2).



En cuanto al modelo de desarrollo vigente, se evidencian tensiones entre dinámicas y procesos que incrementan la productividad y la competitividad y la expansión de formas de subempleo y precarización del trabajo. Se aprecian también tensiones entre las apuestas orientadas al crecimiento y la competitividad y la concentración social y territorial de activos y dotaciones productivas en un marco de debilidad de proyectos estratégicos y acciones de mayor impacto redistributivo.

La gobernabilidad opera como un eslabón clave de las dinámicas sistémicas que determinan el alcance de los procesos de inclusión y exclusión. La debilidad del capital social dificulta alcanzar mayores niveles de participación y control social sobre la definición y ejecución de políticas públicas. Los problemas de gobernabilidad y debilidad del capital social facilitan las violencias difusas, la incidencia del narcotráfico y la impunidad.

A pesar de los avances recientes, persisten dificultades para implementar una agenda pública de largo plazo en favor de un desarrollo incluyente, así como ineficiencias y baja capacidad de gestión pública local y territorial. La problemática de gobernabilidad se traduce en una limitada capacidad de las autoridades y de los entes públicos, pero también de la sociedad como un todo, para materializar los derechos y disminuir los obstáculos de la inclusión. Esa debilidad de la cultura de gobernabilidad democrática remite a la fragilidad o deformación de liderazgos en lo político, lo social y lo institucional.

La debilidad del capital social se revela como una de las condiciones que no permiten la construcción de proyectos de largo alcance más integradores y solidarios. La fragmentación y debilidad de la sociedad civil regional limita la capacidad de los ciudadanos de ser actores decisivos en el logro de una gobernabilidad democrática.

Otro factor relevante de la agudización de tensiones y la profundización de inequidades ha sido, como en otras regiones del país, la influencia del narcotráfico estimulada por la ubicación estratégica del departamento y el atractivo que ejerce esta actividad frente a la falta de oportunidades económicas. En la misma dirección, la violencia difusa, la criminalidad y el conflicto armado han afectado sustancialmente algunas regiones del departamento, con impactos negativos sobre la convivencia, la calidad de vida y el ejercicio de derechos fundamentales para la vida y la libertad.

El modelo de desarrollo vallecaucano: ¿motor para disminuir inequidades y avanzar en inclusión y desarrollo humano?

La apuesta estratégica para el desarrollo del Valle del Cauca se ha centrado en el incremento de la competitividad y en el crecimiento con base en el mercado externo, cuyos resultados se expresarían en reducción del desempleo y la pobreza¹³. Desde luego, ha habido esfuerzos importantes del sector público por enfrentar la pobreza con inversión social, pero la precariedad de los recursos públicos de los entes territoriales originada en sus crisis financieras ha

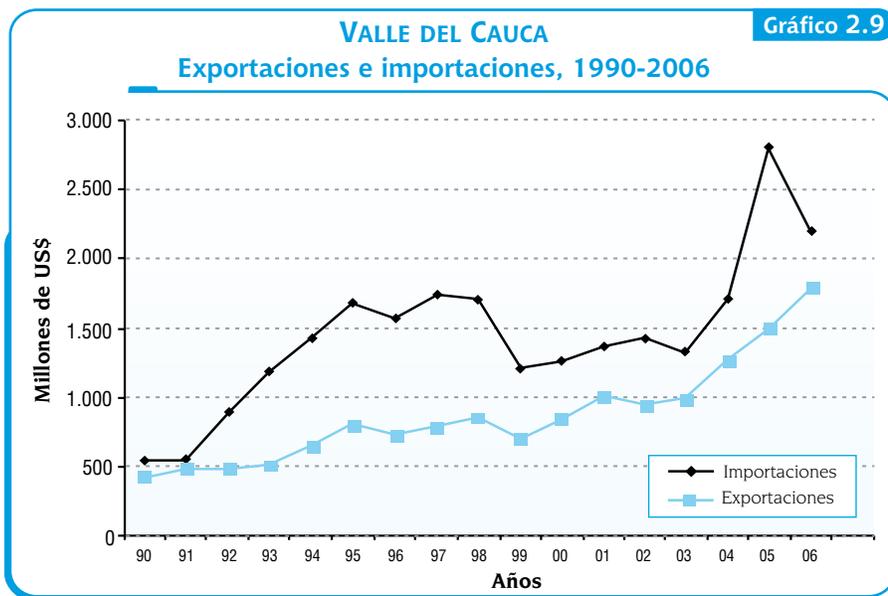
13. En los últimos años los sectores de mayor crecimiento han sido el financiero (27,9%), la construcción (18,5%) y la industria (8,7%). No obstante, la participación de la industria en el PIB departamental viene decayendo (pasó de 30,6% en 1980, a 26% en 1990, 20% en 2000 y 18% en 2005), lo que evidencia una tendencia a la desindustrialización. Para Ortiz y Uribe (2005:5-6), esta es problemática por la importancia del sector manufacturero para el desarrollo, por ser el de mayor nivel tecnológico, el que demanda más mano de obra calificada y el que tiene más capacidad para jalonar la economía debido a su alta integración intersectorial. Pero no solo la industria ha perdido participación porcentual en el PIB. También se observa este fenómeno en la agricultura. Los productos agrícolas provenientes de la economía parcelaria, especialmente los cultivos transitorios, han tenido dificultades para competir con las importaciones, con excepción del azúcar que se mantiene protegida (Ortiz y Uribe, 2007:27). El fenómeno que se presenta con la economía vallecaucana es entonces de contracción de su aparato productivo y terciarización de su economía. Como resultado, el departamento ha disminuido su participación en el PIB nacional.

14. Ortiz y Uribe (2007) se preguntan si la prioridad en que se ha venido insistiendo, de orientar la economía regional hacia el sector externo por efecto de la globalización es la correcta, y si es la que mejor irriga los beneficios de una mayor actividad económica hacia el conjunto de la sociedad. Al respecto, señalan que para lograr que la política exportadora tenga los efectos deseados en materia de inclusión, debe tenerse en cuenta que: 1) como lo muestra un estudio del Observatorio Económico y Social del Valle del Cauca, a pesar del incremento de las ventas en el exterior, la economía regional "está fuertemente asociada al mercado nacional (en forma proporcionalmente mayor al promedio de las economías departamentales) y por ello su ciclo depende fuertemente de este escenario" (Ramírez y Bonilla, 2004:27); 2) las exportaciones no jalonan el crecimiento del producto sino al revés: un impulso del producto tiene un impacto directo en los siguientes años sobre las exportaciones, pero los impulsos de exportaciones no afectan significativamente la actividad productiva hacia el futuro, y 3) para llegar a ser la principal plataforma exportadora del Pacífico hay que consolidar la estructura económica interna, promover el proceso de maduración estructural que se reversionó con la apertura comercial, fortalecer el mercado interno y procurar la elevación de la capacidad de compra de la población.

15. Ortiz y Uribe (2007) cuestionan el predominio que se ha dado a las exportaciones al señalar que los países que se han industrializado y alcanzado niveles altos de productividad e ingresos han fortalecido primero su estructura productiva en función del mercado interno, que representa la mayor demanda (90% en el Valle del Cauca) y una vez satisfecho este y alcanzadas las necesarias economías de escala, se han lanzado a exportar manufacturas. El mercado interno ha servido como una plataforma de lanzamiento para insertarse en el mundial. Este asunto, que ha sido objeto de reflexión en América Latina, hace parte de la discusión sobre opciones para un desarrollo incluyente. En el marco de un debate promovido por la Cepal, Cimoli y Correa (2005:72) argumentaron en este sentido que "el mecanismo que vincula el crecimiento de las exportaciones al aumento del ingreso ha conducido en la mayoría de los países de la región a una trampa de bajo crecimiento, que se ha traducido en una trayectoria viciosa de especialización internacional. Una trayectoria virtuosa puede alcanzarse

desdibujado el impacto de dichos esfuerzos, a pesar del agregado de inversiones sociales del Gobierno nacional y del sector privado.

El dinamismo de la economía regional en los últimos años ha estado jalado por las exportaciones¹⁴ y la recuperación de la economía nacional, en la medida en que una parte de su producción se orienta al mercado interno. Mientras en los ochenta el promedio del aporte al PIB departamental de las exportaciones fue del 5%, en el periodo 1900-2001 alcanzó el 8%. Este mejoró en 2006 debido al crecimiento en valor de las ventas externas, que viene siendo sostenido desde 2003 en adelante (gráfico 2.9). La balanza comercial señala que desde 1990 el departamento es importador de bienes, principalmente para la industria y el consumo, de tal forma que la economía regional es transformadora de materias primas e insumos en productos para los mercados interno y externo.



El aumento de las exportaciones de productos vallecaucanos guarda relación con la capacidad de los empresarios del departamento para diversificar los mercados. En estos, en 2006, predominó el norteamericano (18,1%), seguido de Venezuela que recibió el 17,6% de los productos exportados por el Valle del Cauca y que fue el mercado que más creció (Banco de la República, 2006:8). Cabe resaltar que el Valle del Cauca es uno de los departamentos que más han ampliado el número de países de destino de exportaciones no tradicionales (Ramírez, Osorio y Parra-Peña, 2007)¹⁵.

La voluntad de orientar la economía hacia los mercados externos puso en primer plano el tema de la competitividad¹⁶, como fue resaltado en la Agenda regional de competitividad y productividad, mejor conocida como Agenda Interna¹⁷. Con esta se buscó concertar una visión del desarrollo regional en torno a la competitividad, especificando cómo y en qué radica la capacidad del departamento para competir, priorizando sectores claves e identificando las necesidades estructurales y transversales en materia de infraestructura y logística, talento humano, innovación y desarrollo tecnológico, políticas públicas y financiación.

Con la Agenda Interna se pretende fortalecer la competitividad, al lograr que las empresas diversifiquen su oferta y le agregen valor, que el territorio tenga condiciones de conectividad y equipamientos para la productividad y que se establezcan alianzas estratégicas para asumir los desafíos y aprovechar las oportunidades internas y externas. Así se pretende, además, incrementar el PIB regional y producir impacto social.

La Agenda priorizó dos tipos de sectores productivos: 1) estratégicos tradicionales, derivados del azúcar (azúcares, confitería, alcohol carburante y biopolímeros); farmacéuticos; pulpa, papel, cartón y artes gráficas; productos para el aseo personal y del hogar, y 2) emergentes, representados en cadenas de bienes (confecciones, cuero y calzado; hortofrutícola, cafés especiales, plantas medicinales, aromáticas y plantas para condimentos, sector forestal, guadua, mercados verdes; pesca, acuicultura y maricultura) y en cadenas de servicios (turismo, logística, salud, estética, nutracéutica y software).

Además, definió proyectos estratégicos de infraestructura: 1) física (vial, férrea, aérea, portuaria, interconexión energética, telecomunicaciones) que mejoren la conectividad en el departamento y entre este y otras regiones¹⁸; 2) para el conocimiento, desarrollo socioproductivo y urbanístico (parques científicos y tecnológicos, redes de centros de investigación y laboratorios, redes de bibliotecas, museos y jardines botánicos), y 3) para la inclusión (terminales pesqueros, centros de acopio, distritos de riego, telecentros, centros regionales de educación superior -Ceres y telemedicina).

Por otra parte, el departamento, en alianza con la Universidad del Valle, otras universidades y centros de investigación de la región, diseñó y está ejecutando la Agenda regional de ciencia, tecnología e innovación que, con base en una estrategia fundamentada en el conocimiento, contribuya a mejorar la competitividad y el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad.

En ese marco se han impulsado como programas estratégicos: 1) Biorregión, orientado principalmente a fortalecer el uso sostenible de la biodiversidad y los recursos y capacidades bioindustriales existentes, en función del desarrollo agroindustrial, agroecológico, de cadenas productivas y aplicaciones biotecnológicas para la salud; 2) Observatorio del Pacífico Colombiano, dedicado a mejorar el uso sostenible de la biodiversidad, aprovechamiento del agua, saneamiento y gestión del conocimiento, y 3) red de ciudades educadoras, destinada a fomentar procesos de cultura ciudadana y desarrollo integral de las principales ciudades del departamento.

Sin embargo, en materia de competitividad, entre 2000 y 2004, el Valle del Cauca se alejó de Bogotá, que ocupa el primer lugar, y aunque incrementó su fortaleza económica, lo hizo en menor proporción que el departamento de Antioquia (gráfico 2.10)¹⁹. Pero, además, las inversiones y prioridades planteadas en la Agenda Interna regional para la competitividad y productividad se concentran en infraestructura, cuando diversos estudios señalan el rezago del departamento en capital humano²⁰.

si el patrón de especialización cambia a favor de productos con mayor contenido tecnológico y si la brecha de productividad se reduce. Solo en estas circunstancias el incremento de las exportaciones traerá aparejado el incremento sostenible del ingreso a largo plazo”.

16. De allí que la pérdida de competitividad del puerto de Buenaventura preocupe a los gremios y al Gobierno departamental. Para mejorarla han emprendido acciones estratégicas, con apoyo del Gobierno nacional, como el dragado del acceso al puerto, la construcción de la doble calzada en la porción Buga-Loboguerrero y la ampliación de la capacidad portuaria.

17. La Agenda Interna fue el resultado de un amplio proceso de gestión colectiva realizado en el año 2005 en el que participaron la Gobernación, las alcaldías, el bloque parlamentario, las cámaras de comercio, universidades y gremios. La Agenda tuvo como antecedentes principales el documento Conpes 3297 de julio de 2004, el Plan Maestro, el Plan de desarrollo del Valle del Cauca y la Agenda prospectiva de ciencia y tecnología.

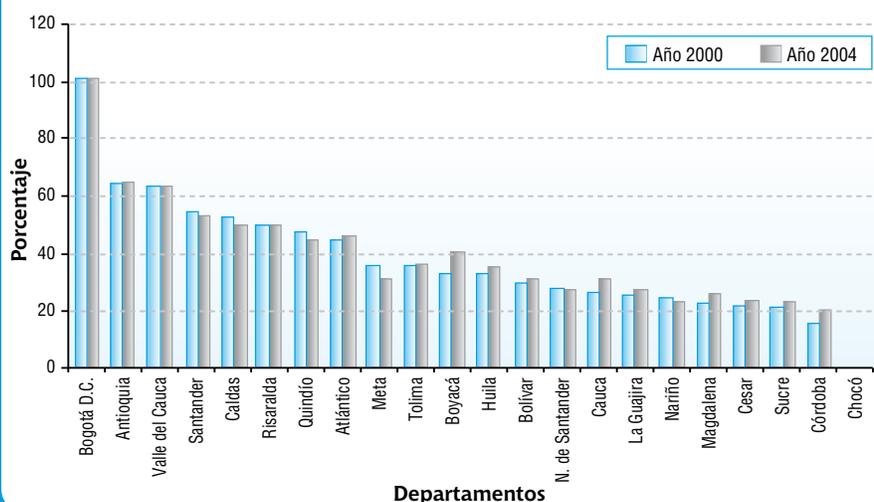
18. Entre estos cabe mencionar la profundización de la bahía de Buenaventura, la construcción de varios tramos de la doble calzada Buga-Buenaventura y la construcción del Centro de Convenciones Valle del Pacífico.

19. Esto no sería preocupante, como señala Ortiz (2005:32-33), si los estándares de comparación fueran los nacionales, pero la competencia es global y “aunque el Valle del Cauca juega en las ligas mayores de Colombia, Colombia juega en las ligas menores del mundo, con el agravante de que el Valle del Cauca está bastante alejado del líder nacional”. El departamento, en 2000, presentó un escalafón de fortaleza económica de 63,9 y en 2004 de 67,9; Antioquia obtuvo, en 2000, 63,8 y en 2004, 71,7 (Ramírez, Osorio y Parra-Peña, 2007). En el ámbito internacional Colombia, en 2004, ocupó el puesto 64 en el *Global Competitiveness Report* (GCR), por debajo de ocho países de América Latina.

20. Entendido como aumentos efectivos en coberturas y calidad de la educación media y superior, formación de alto nivel, mayor asociación entre investigación y desarrollo y mayor capacidad científica y tecnológica.

COLOMBIA
Escalafón departamental de competitividad, 2000-2004

Gráfico 2.10

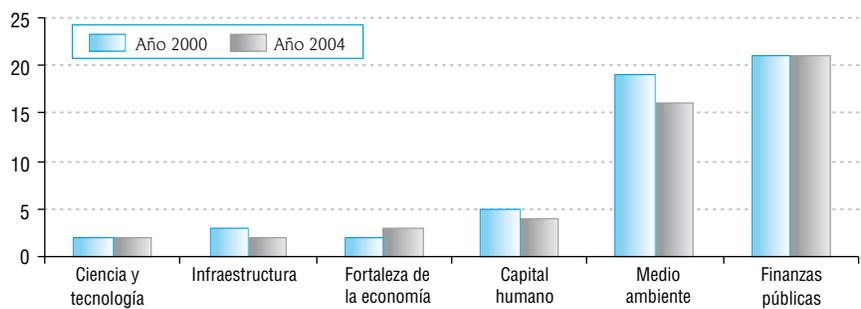


Fuente: Ramírez, Osorio y Parra-Peña, 2007:88.

Como puede observarse en el gráfico 2.11, entre 2000 y 2004, el departamento retrocedió en competitividad del recurso humano tanto en el puesto nacional ocupado, como en la calificación, que pasó de 45,6 a 43,5, y descendió en la calificación de medio ambiente, una variable clave para proyectos macrorregionales.

VALLE DEL CAUCA
Posición de factores de competitividad, 2000 y 2004

Gráfico 2.11



Fuente: Ramírez, Osorio y Parra-Peña, 2007:108.

Como fue señalado por algunos analistas (Arboleda, Rodríguez y Herrera, 2007:236), en el Valle del Cauca "se ha venido presentando amplia exclusión social, desestabilización institucional y de gobernabilidad en los niveles departamental y municipal, y se perciben además debilidades en la gestión del territorio", en buena medida porque "el enfoque o modelo de desarrollo regional no ha respondido a las necesidades de sus pobladores, a las potencialidades existentes en su territorio y a los desafíos actuales que enfrenta la región". Una evidencia de esta situación es que a pesar del crecimiento económico y de la reducción de la tasa de desempleo abierto en la región, los niveles de subempleo

(40,1%), la baja calidad del empleo y la informalidad (60%) están entre los más altos en el ámbito nacional (Cidse, 2008).

Sin lugar a dudas, el Valle del Cauca debe mejorar su competitividad para incrementar el crecimiento de la economía y, para tal efecto, debe fortalecer la densidad y calidad de su capital humano con un empuje decidido y sostenido a la educación. Pero, además, para lograr un desarrollo que resuelva las tensiones y desequilibrios ya señalados, se debe poner el énfasis en la inclusión y el desarrollo humano. Los sectores políticos y las élites del departamento han mostrado poco dinamismo hacia una apuesta audaz, de largo plazo, que haga de la reducción de la pobreza un objetivo primordial por la vía de conciliar crecimiento económico con equidad e incremento de la riqueza con inclusión y desarrollo humano.

Premisas para avanzar hacia una sociedad regional más incluyente

El desarrollo humano es un paradigma que hace énfasis en la gente, en potenciar sus capacidades y ampliar sus oportunidades para intervenir en las decisiones fundamentales que afectan sus vidas, y en lograr una vida satisfactoria y el disfrute de sus derechos y libertades. La *exclusión* constriñe el avance en desarrollo humano porque obstaculiza, para sectores significativos, esas oportunidades, capacidades y libertades, a la par que entraba la satisfacción de sus derechos. La *inclusión*, como camino en desarrollo humano, obliga a que el crecimiento de la economía y la explotación y uso de los recursos beneficien a la totalidad de las personas y a que se superen los obstáculos que restringen sus opciones para participar y desarrollar sus potencialidades²¹. En esa perspectiva, para avanzar hacia una sociedad regional más incluyente y en desarrollo humano, el modelo vallecaucano debe asumir las siguientes premisas:

1. El crecimiento económico solo, no basta

El interés por lograr que la economía se expanda con inversión y empleo e incremente la riqueza de un país o región, ha llevado con frecuencia a sacrificar lo necesario por lo importante y a olvidar que el verdadero objetivo del desarrollo es la gente, el bienestar de todas las personas; y que ese bienestar va más allá del acceso a ingresos adecuados y a bienes materiales, por cuanto abarca también las oportunidades para disfrutar de una vida prolongada y saludable, el ejercicio de las libertades y derechos ciudadanos y el poder gozar de un nivel de vida satisfactorio.

Estos predicamentos vienen siendo reiterados por las agencias del Sistema de Naciones Unidas y son compartidos por agencias multilaterales de cooperación para el desarrollo, al haber constatado los frágiles resultados obtenidos en erradicación de la pobreza. En la Cumbre Social Mundial de Copenhague, realizada en 1995, se reconoció la relevancia del mercado y del crecimiento económico sostenido para reducir la pobreza, pero se resaltaron sus limitaciones para tal

REGISTRO DE PRENSA 2.2

El 40% de las pymes del Valle del Cauca ya son exportadoras

Las pequeñas empresas vallecaucanas están adelantando gran parte de sus planes de negocios en el exterior. Como lo reportó el diario El País (12 de enero de 2007), empresas de confecciones, calzado, alimentos y artes gráficas son las más dinámicas y durante 2007 competirán a escala internacional, a pesar de la incertidumbre cambiaria. Alrededor del 40% de las pequeñas y medianas industrias del Valle del Cauca ha conquistado mercados externos en los últimos años y “se espera que su incursión internacional siga en aumento al cosechar los frutos de todos los esfuerzos realizados por las pequeñas y medianas empresas en el área de tecnificación y en la búsqueda de mercados internacionales”.

21. Esta perspectiva en esencia es la asumida por los Informes de Desarrollo Humano, que si bien parten de los aportes de Amartya Sen, complementan y amplían su mirada.

efecto. En la Cumbre se alertó sobre la creciente marginación y vulnerabilidad de grandes grupos poblacionales, si no se actúa sobre las causas de la pobreza y la exclusión y más bien sobre sus síntomas; y se propuso –por primera vez en la historia– que la erradicación de la pobreza fuese un objetivo mundial. De allí la exaltación que se hizo en ella de las personas como sujetos y beneficiarios del desarrollo y el llamado a los Estados para que respondieran de manera efectiva a sus necesidades.

El pensamiento económico dominante en el mundo se ha preocupado, sin embargo, más por las cifras que por las personas; más por resultados financieros

que por la precarización del trabajo o el incremento de otras penurias. Es un pensamiento que, como lo ha señalado el BID, sacrifica los avances sociales al equilibrio financiero e invita a medir el progreso solo con indicadores económicos como el PIB, la balanza de pagos, el déficit público, las exportaciones, o la dinámica del mercado. Al transformar lo económico (un medio) en objetivo, dicho pensamiento invierte las prioridades sin importar los efectos sobre el desarrollo humano (Bessis, 1995).

En los debates sobre desarrollo suele aparecer la disyuntiva entre crecimiento económico y desarrollo social, resaltándose

que no todo crecimiento genera desarrollo, pero que sin crecimiento no lo hay. En la literatura científica se encuentran evidencias sobre el fracaso del crecimiento económico para disminuir la pobreza, como también ejemplos que muestran logros en desarrollo, en ausencia de crecimiento económico (Kimenyi, 2006; Marmot, 2006). En el corto plazo, el crecimiento solo no genera avances en los indicadores de desarrollo humano, lo que resalta la importancia de asignar debidamente los recursos que el crecimiento genera. Pero también es cierto que un crecimiento económico lento aumenta la probabilidad de que los pobres se queden atrapados en la pobreza y la leguen a sus descendientes. Como lo han señalado muchos autores, el crecimiento económico es una condición primordial pero insuficiente para disminuir la pobreza y, si no va acompañado de otras medidas, no garantiza que esta se reduzca (Londoño y Székely, 2000; Stern, Detier y Roger, 2004; Sachs, 2005; Kimenyi, 2006)²².

Para crecer económicamente con equidad y desarrollo humano es indispensable revisar el enfoque del modelo de desarrollo para el departamento. La necesidad de fortalecer la capacidad competitiva de la economía regional y de sus diferentes sectores y subregiones es obvia y está por fuera de toda discusión. El asunto es cómo y cuál es su relación con el desarrollo humano como prioridad. En teoría debería existir una relación directa entre competitividad y desarrollo humano, pero no siempre es así. Como lo muestra un trabajo del Observatorio Económico y Social del Valle del Cauca, esa relación no es automática.

La comparación entre el índice de competitividad (IC) departamental y el índice de desarrollo humano (IDH), evidencia que entre departamentos la correspondencia no es ni inmediata ni proporcional. La brecha de competitividad es mayor que la de desarrollo humano. Paradójicamente los departamentos con más altos índices de competitividad presentan índices de desarrollo humano intermedio.

“La solución a la crisis social no se reduce a modificar las políticas y los resultados puntuales de una administración. Lo que se requiere es una nueva teoría que reconozca que lo económico y lo social no son separables, evalúe los vínculos entre el crecimiento y la distribución del ingreso y avance en un modelo de políticas e instituciones que los propicie y concilie.

EDUARDO SARMIENTO

22. Esta premisa es central en el paradigma del desarrollo humano y viene siendo sostenida en forma reiterada en los Informes Mundiales de Desarrollo Humano promovidos por el Pnud desde comienzos de los noventa. Las medidas dirigidas a la población en situación de pobreza que propone Kimenyi (2006), en el marco del enfoque de “desarrollo pro-pobre”, son: 1) fortalecimiento de las actividades en que concentran el trabajo; 2) mejoramiento de los mercados en que participan; 3) actuación sobre actividades intensivas en mano de obra no calificada y de baja remuneración; 4) integración a la economía de los mercados que los involucran; 5) orientación del gasto público para elevar sus capacidades; 6) creación de mercados para grupos al margen de los mercados existentes; 7) mejoramiento de la seguridad alimentaria; 8) protección de riesgos extremos que erosionan los beneficios alcanzados; 9) incremento de sus activos y posibilidades de acumulación, y 10) empoderamiento de los pobres.

Y concluye diciendo que es posible tener altos logros en competitividad sin que esto se traduzca en mayores niveles de desarrollo humano (Ramírez y Bonilla, 2004:34).

2. El crecimiento es más eficaz si va acompañado de reducción de inequidades y desigualdades en acceso a recursos y oportunidades

En todas las sociedades los recursos económicos y sociales, incluidos el poder y prestigio, se distribuyen desigualmente. Para Sen (2000:34-37) esa desigualdad en la distribución de los recursos genera disparidad en el acceso a oportunidades y en la libertad de las personas para conducir sus vidas. En consecuencia, el desarrollo requiere "pensar la equidad y la desigualdad económica en forma diferente en el contexto de la seguridad humana" y utilizar políticas que disminuyan las desigualdades para propiciar un crecimiento con equidad.

En un documento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2007) se señala que los indicadores de inequidad en los países de América Latina y el Caribe, a pesar del crecimiento de sus economías, se encuentran entre los más elevados del mundo por cuanto los ingresos, recursos y oportunidades se concentran en forma desproporcionada en un segmento de la población. En los últimos cincuenta años las desigualdades en América Latina han sido muy altas en acceso a educación, salud, servicios públicos, tierra, crédito y otros activos, y voces con influencia política, con costos significativos, por cuanto incrementan la pobreza y minimizan el papel del desarrollo económico en su reducción.

Para el Banco Mundial (2005:3-4), la alta desigualdad "implica un impacto dinámico menor del desarrollo sobre la pobreza, a menos que ocurra una redistribución significativa". En esa perspectiva, si el crecimiento fuese acompañado de disminución de la desigualdad sería más favorable a los pobres y, aún si la desigualdad no cambia, el crecimiento económico resultaría menos eficaz para reducir la pobreza en países con distribuciones de oportunidades, ingresos y activos menos equitativos²³.

3. La inclusión debe ser un elemento consustancial del modelo de desarrollo regional y un paradigma para su orientación

De hecho la preocupación por la inclusión ha estado presente en los esfuerzos realizados en el departamento por activar el desarrollo regional. Un ejemplo de ello lo constituye el *Plan Maestro del desarrollo regional integral, prospectivo y sostenible al 2015*, un proyecto de Estado regional construido en forma participativa, orientado a "la construcción de un futuro con mayores oportunidades para todos", cuya realización debería transitar por varias administraciones departamentales²⁴.

Con el Plan Maestro se propuso para el Valle del Cauca

un nuevo modelo de desarrollo que solucione situaciones de exclusión social y de pobreza, genere condiciones para aprovechar la situación geoestratégica para el comercio internacional y la biodiversidad, y reactive la economía para orientarla por un sendero de crecimiento sostenible, de competitividad y de democratización de la propiedad. Un modelo que afiance los valores culturales y promueva la riqueza ambiental, propicie una gerencia pública eficaz y de unidad regional, y fortalezca la capacidad de in-

23. Para ilustrarlo, el documento del Banco Mundial (2005:3-4) presenta como ejemplo el caso de Brasil que "podría reducir la pobreza a la mitad en 10 años con un crecimiento del 3% y una mejora de 5% en el coeficiente Gini", pero "le tomaría 30 años lograr el mismo objetivo con un crecimiento del 3% y ninguna mejoría en la distribución del ingreso". Para alcanzar la misma reducción de la pobreza, los países con mayores desigualdades deben crecer más en comparación con los más igualitarios. Lo grave es que inclusive en periodos de crecimiento económico, a mayor desigualdad se destinan menos recursos a los grupos más necesitados y, por ende, la pobreza aumenta; y que cuando los niveles de desigualdad son altos los más pobres obtienen una menor proporción del crecimiento global (Banco Mundial, 2002).

24. Para la formulación del plan se utilizó una metodología de análisis de escenarios prospectivos. Se lo concertó en septiembre de 2003 como un *Gran pacto social vallecaucano* en torno a cuatro acuerdos para fortalecer: 1) la educación, la ciencia, la tecnología y la innovación; 2) la productividad, la competitividad, la generación de empleo y la sostenibilidad del desarrollo regional; 3) la gobernabilidad; y 4) la gestión integrada del recurso hídrico.

investigación, innovación y desarrollo de tecnologías que sirvan de base para la construcción de una renovación social basada en el conocimiento.

El Plan Maestro asumió como macroproblema la existencia de un tipo de desarrollo en el departamento que no respondía a las necesidades de bienestar de la población ni a las potencialidades existentes del territorio y que se expresaba en cuatro situaciones-problema: 1) *exclusión social* de amplios grupos poblacionales; 2) inestabilidad, vulnerabilidad y estancamiento económico; 3) desestabilización institucional y de gobernabilidad en los entes territoriales del Valle del Cauca, y 4) débil gestión del territorio e inadecuada utilización de sus recursos naturales.

En el diagnóstico del plan se relacionó la *exclusión* principalmente con deficiente oferta y acceso a bienes y servicios sociales (salud, educación, vivienda, saneamiento básico, recreación, justicia, y seguridad ciudadana y alimentaria), débil participación social, falta de acercamiento entre el Estado y las diferentes expresiones de multiculturalismo y "débil capacidad para convertir crecimiento en desarrollo"²⁵.

También en los planes de desarrollo del departamento y de la mayoría de los municipios el tema de la *inclusión* ha estado presente, como formulación explícita o subsumida en el eje social. Sin embargo, no ha sido suficientemente resaltada como prioridad en el modelo de desarrollo regional ni ha obtenido una consagración relevante como camino hacia el desarrollo humano. Parte de los planteamientos esbozados en el Plan Maestro, por ejemplo, fueron retomados tímidamente por la Agenda Interna, pero en esta, como se señaló, se privilegiaron los proyectos de infraestructura y conectividad orientados a fortalecer la competitividad y se desdibujaron los énfasis que el Plan Maestro había colocado sobre la inclusión social.

Para avanzar hacia una sociedad más incluyente hay que desbordar el ámbito de las buenas intenciones con políticas e inversiones sustantivas que, en el marco de un pacto regional por la inclusión y el desarrollo humano, amplíen las oportunidades, capacidades y libertades y garanticen la realización de los derechos plenos de las poblaciones excluidas.

4. La inversión masiva en los pobres y en sus lugares de residencia es cuestión de derechos y justicia y una estrategia eficaz para el desarrollo regional

En la Cumbre de Copenhague se asumió el compromiso de erradicar la pobreza del mundo como una cuestión de justicia, un imperativo ético y una forma de poner en práctica los derechos que constituyen la base sobre la que funcionan las sociedades incluyentes. Los derechos humanos son económicos, sociales y culturales tanto como civiles y políticos. Ellos son interdependientes e indivisibles y no son intercambiables, es decir, no se pueden cambiar unos por otros. Los gobiernos tienen la responsabilidad de extraer el máximo rendimiento posible de los recursos disponibles para su progresiva realización. Estas iniciativas tienen que estar suscritas desde el convencimiento de que la gente tiene derecho a que sus gobiernos hagan los máximos esfuerzos para erradicar la pobreza y promover la integración social.

25. Las situaciones-problema identificadas fueron abordadas en el plan desde cuatro ejes: 1) *Eje social*, que se propuso como apuesta "avanzar en la construcción de una sociedad vallecaucana incluyente" con una política que, "bajo el enfoque de desarrollo humano integral e incluyente", desarrollara "capacidades, oportunidades y condiciones básicas de progreso para todos los grupos poblacionales de acuerdo con sus especificidades de género, edad, etnia, condición social, ubicación geográfica y entorno medioambiental"; 2) *Eje económico*, que tenía como finalidad lograr una estructura productiva capaz de competir con eficiencia y eficacia en el ámbito global, generar riqueza y distribuir con equidad los beneficios del crecimiento económico; 3) *Eje territorial*, que le apostó a lograr un departamento ambientalmente sostenible, articulado y potenciado en red, con fuerte identidad cultural y presencia en la nación y el mundo; y 4) *Eje institucional*, que pretendía mejorar la gobernabilidad democrática y la ética de lo público con instituciones públicas fortalecidas, transparentes y legitimadas por la ciudadanía.

El ejemplo de la Comunidad Europea

La Comunidad Europea incorporó la inclusión en su estatuto constitutivo, por las amenazas que la exclusión representaba para la cohesión social. En 1989, en el preámbulo de la Carta Social Europea, el Consejo de Ministros asumió la disminución de la exclusión como objeto de la política pública. En consecuencia, se promulgó una resolución para enfrentar los “aminoramientos” sociales, económicos, políticos y culturales que afectaban a personas y grupos en contextos donde la ampliación de libertades parecía no corresponderse con mayores beneficios sociales. Posteriormente su uso se extendió a la política social europea por la vía del Programa de la Comunidad Europea para la integración económica y social de los grupos menos favorecidos y del Observatorio de políticas nacionales de lucha contra la exclusión social (Berghman, 1995).

En la clausura del seminario Lucha contra la exclusión social, realizado en Copenhague en 1996, se afirmó, entre otras cosas, que la exclusión no era un fenómeno marginal sino social que retaba los valores de toda la sociedad (Abrahamson, 1997). En el Libro verde sobre política social (Comisión Europea, 1993:20 y ss.), se señaló que “la exclusión revela algo más

que la desigualdad social e implica el riesgo de una sociedad dual o fragmentada”; y en el Libro blanco sobre política social (Comisión Europea, 1994:53) se expresó que la exclusión “amenaza la cohesión social de cada Estado miembro y de la Unión en su conjunto”. La exclusión, al ser vinculada con la negación o inobservancia de los derechos sociales, fue vista como una amenaza para el Contrato Social vigente y como un camino hacia el deterioro de los derechos políticos y económicos.

Para disminuir ese riesgo era importante desactivar “el efecto desestructurante de la exclusión” cuya “naturaleza estructural (...) separa a una parte de la población de las oportunidades económicas y sociales”. Según la Comisión Europea (1994) no se trataba simplemente de las distancias entre los de arriba y los de abajo, sino de las que había entre quienes tenían un lugar en la sociedad y quienes estaban excluidos de ella por su precaria participación en el mundo del trabajo, su limitado acceso a la vivienda, la educación, la salud y otros servicios o “por estar sometidos a la discriminación, la segregación o el debilitamiento de las formas tradicionales de relaciones sociales”.

La preocupación por la exclusión social y la necesidad de terminarla continúan vigentes en los países de la Comunidad. En 2006, el entonces Primer Ministro de Gran Bretaña anunció públicamente los lineamientos del plan contra la exclusión social” (Blair, 2006). Entre sus justificaciones mencionó que “los más excluidos socialmente tienen problemas múltiples enraizados a sus vidas, que los pasan de generación en generación”, e hizo énfasis en el hecho de que los pobres son personas que tienen problemas cuya raíz está en la pobreza “no solamente de ingreso, sino también de aspiraciones, de oportunidades, de visión de futuro”, pues “para muchas familias los problemas son múltiples y agobiantes, más profundos y perversos que tener ingresos bajos”. En su planteamiento, Blair recordó que “la idea de que la gente es pobre por perezosa es una falacia” ya que “los pobres trabajan duro y con frecuencia son los salarios inadecuados la causa de su pobreza”, así como lo son “las barreras de acceso a oportunidades” tanto financieras como de capital social y humano. Por todas estas razones, señaló, “hay que ampliar las oportunidades para que nadie se quede atrás” pues “sin ayuda seguirán siendo excluidos”.

Pero invertir con prioridad en los más necesitados, además de ser una cuestión de justicia, es también un buen negocio. En un documento del Banco Mundial (2006) se sostiene que si bien el crecimiento es clave para la reducción de la pobreza es la propia pobreza la que impide alcanzar tasas de crecimiento altas y sostenidas. Se señala allí que si el nivel de pobreza disminuye en un 10% y todos los demás factores permanecen inalterados, el crecimiento económico puede aumentar en el 1%, y que un aumento del 10% en los niveles de pobreza hace descender la tasa de crecimiento al 1%. Esta situación se debería a que los pobres por su acceso precario a activos productivos no pueden invertir en actividades rentables que desencadenen el crecimiento, hecho que produce un círculo vicioso: el bajo nivel de crecimiento genera pobreza y esta deriva en bajo nivel de crecimiento. Desde esa perspectiva, “la reducción de la pobreza en pro

del crecimiento” debe ser una preocupación política tan importante como la del “crecimiento en pro de los pobres”.

Según el mismo informe (Banco Mundial, 2006), la pobreza persistente entorpece el logro de tasas de crecimiento más altas porque genera círculos viciosos debido a: 1) acceso limitado a mercados financieros y a otros complementos necesarios para la inversión privada (como derechos de propiedad e infraestructura), esenciales para la acumulación de capital físico y conocimientos y la participación en el proceso de crecimiento; 2) menores oportunidades de acceder a servicios calificados de educación y salud, lo que restringe la productividad y habilidad para administrar y generar conocimientos y desalentar la acumulación de capital humano; y 3) mayor riesgo del mercado laboral al hacer que los retornos a la inversión en capital humano ajustados según el riesgo sean menos atractivos. Sin embargo, las inversiones inteligentes a favor de los pobres pueden conducir a círculos virtuosos que las conviertan en un buen negocio para la sociedad en su conjunto y no solamente para los pobres.

En el documento mencionado (Banco Mundial, 2006) se insiste en que el promover el crecimiento y atacar al mismo tiempo la pobreza en varios frentes convertirá los círculos viciosos en virtuosos y extenderá a todos los beneficios de un mayor crecimiento económico. La estrategia más eficiente para tal propósito consistiría en una combinación de políticas para acelerar el crecimiento económico con programas para reducir la pobreza y la desigualdad que: 1) logren cobertura plena y con calidad de la educación preescolar, primaria y secundaria, y ofrezcan aseguramiento en salud con calidad a toda la población; 2) amplíen la cobertura de servicios públicos a los sectores y regiones más pobres; 3) faciliten el acceso de las microempresas al sistema financiero; 4) generen empleo por parte de las empresas más dinámicas con aplicación de sanciones contra la discriminación y con servicios que ayuden a las minorías a tener mayor acceso a empleos de mejor calidad; 5) velen porque los niños en situación de riesgo tengan condiciones favorables en los primeros años de vida; y 6) expandan los niveles de capital humano e infraestructura pública.

Para el BID (2007), los beneficios de invertir en la implementación de políticas de inclusión son muchos. Como ejemplo hace referencia a un estudio contratado por esa entidad en 2001 para estimar las ganancias en el PIB, si se eliminara la discriminación de indígenas y personas de ascendencia africana en los mercados laborales. Los resultados encontrados fueron dramáticos: las economías de Bolivia, Brasil, Guatemala y Perú crecerían 36,7, 12,8, 13,6 y 4,2%, respectivamente, sin tener en cuenta mejoras adicionales en términos de cohesión social, integración comunitaria y desarrollo educativo, que también se derivan de una mayor inclusión.

5. La gobernabilidad: factor decisivo para propiciar un desarrollo incluyente y avanzar en desarrollo humano

La gobernabilidad opera como un factor central en las dinámicas sistémicas que determinan el alcance de los procesos de inclusión y exclusión. Su existencia requiere la presencia de un marco institucional con capacidad de actuación pública y un consenso de los actores políticos sobre las maneras de dinamizar el desarrollo y consolidar un modelo de justicia social, convivencia y solidaridad.

La interacción positiva entre actores públicos y de la sociedad civil en torno a asuntos centrales de la agenda regional y de interés público fortalece la legitimidad y confianza y redundan en el fortalecimiento del capital social, a la vez condición para la solidaridad colectiva y resultado de la gobernabilidad democrática.

6. Las inversiones e intervenciones deben estar orientadas por políticas públicas que favorezcan la inclusión y el logro de los ODM

Para avanzar hacia una sociedad más incluyente y en desarrollo humano es necesario dar prioridad a la inversión en los pobres y en sus lugares de residencia, teniendo como referente importante los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Pero se debe invertir con criterio de *inclusión*.

La responsabilidad de orientar la inversión compete al campo de la política pública, ya que esta es un instrumento para "la utilización del poder político para reemplazar, completar o modificar operaciones del sistema económico, con el fin de alcanzar resultados que el sistema económico no lograría por sí mismo" (Marshall, 1975:11), y para incentivar la participación de otros actores en la promoción del desarrollo (Fernández, 1998).

Son varios los esfuerzos en el ámbito internacional que han hecho de la inclusión un objeto de la política pública. Un ejemplo es la propuesta de los ODM cuyas metas son hitos en desarrollo humano; otro es el de la Estrategia de cohesión social del Consejo de Europa que recomendó a los Estados miembros, para hacer más incluyentes sus sociedades:

- Avanzar hacia la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)
- *Empoderar* a los ciudadanos para que reclamen sus derechos mediante procedimientos legales
- Fomentar la valoración de las diferencias y de todos los procesos que disminuyan el prejuicio, el racismo y cualquier otra forma de discriminación
- Invertir en forma prioritaria en los lugares donde más se necesite para favorecer a las personas más vulnerables
- Revitalizar la economía mediante el desarrollo del *empresarismo* (iniciativa empresarial) y la ampliación de las oportunidades de empleo
- Asegurar el acceso de todos los ciudadanos a servicios públicos de calidad
- Fortalecer el tejido social y renovar el sentido de solidaridad y responsabilidad social
- Hacer de la diversidad étnica y cultural un fundamento para el fortalecimiento de la sociedad
- Reafirmar la dignidad humana.

Por su parte, la banca multilateral de financiamiento de programas de desarrollo viene sugiriendo a los países receptores de créditos que orienten esfuerzos para disminuir la inequidad y la desigualdad con propuestas que propicien la *inclusión*.

El Banco Mundial, por ejemplo, privilegia en sus operaciones la ampliación de la oferta de oportunidades, el acceso a los mercados y la prestación de servicios sociales para los más necesitados, el fortalecimiento de la capacidad de decisión y acción de las comunidades (*empoderamiento*) y la reducción de los riesgos que deben enfrentar en situaciones de crisis económicas, enfermedades,

“ El gran esfuerzo que hay que hacer no es trabajar sobre lo mismo sino sobre lo nuevo; sobre lo que no hemos hecho y que sería realizable con políticas claras, integrales, comprensivas y focalizaciones precisas.

LUIS JORGE GARAY

26. Las madres que reciben subsidios, en ausencia de esos otros ingredientes, pueden llegar a convertirse en "capturadoras de renta" que compiten entre sí y que lleven a sus hijos a la escuela simplemente por recibir la ayuda.

27. Las políticas públicas para la inclusión deben resaltar la equidad y la disminución de las desigualdades teniendo como punto de partida "el reconocimiento de los derechos que posibiliten a los ciudadanos emanciparse de las limitaciones materiales y de los intentos de manipular y tutelar su desarrollo" (Bustelo y Minujin, 1998:109).

28. No sería un logro alcanzar cobertura educativa universal para niños que no tienen salud.

29. En el debate sobre la focalización han aparecido propuestas alternativas. Unas, como el *universalismo básico*, proclaman la universalidad de servicios con atributos de calidad; otras promueven la inversión de base comunitaria en la perspectiva de fortalecer vínculos sociales de calidad, desarrollar la solidaridad y potenciar la exigibilidad colectiva de derechos.

30. La focalización podría por ejemplo coadyuvar a que muchos quieran perpetuar su condición de desplazados por los beneficios que reciben, o que otros quieran hacerse pasar como tales para recibirlos; podría estimular la vinculación a grupos armados por las ventajas posteriores que se ofrecen con la reinserción, incitar a la ocupación ilegal de terrenos cuando se les dan subsidios de vivienda a los invasores o perpetuar la condición de pobreza cuando se subsidia a las familias de escasos recursos.

desastres naturales o situaciones de violencia. Las políticas públicas orientadas a la inclusión, según el BID (2007), deben promover la igualdad de oportunidades sociales, económicas y culturales; ampliar capacidades que potencien a la gente y corregir las secuelas de la discriminación y el marginamiento, teniendo en cuenta que la naturaleza cambiante de las sociedades transforma continuamente el perfil de exclusión para los diferentes grupos.

Uno de los interrogantes que surgen en el debate sobre las políticas públicas para la inclusión es si con ellas se construye un Estado asistencialista o uno democrático. Para hacer, por ejemplo, del programa nacional para la erradicación de la pobreza una estrategia que fortalezca la democracia más que el asistencialismo, habría que agregarle a los subsidios que se otorgan a las madres el acceso a activos y acompañar el proceso de su entrega con procedimientos que realcen las voces de la gente y sus capacidades, y que fortalezcan el tejido social comunitario, esto es, el capital social local. Es importante actuar en el escenario colectivo, porque si bien la unidad de acción es el hogar, la política pública para ser efectiva tiene que ser social y aplicada en territorios concretos²⁶.

Las políticas públicas para la inclusión deben orientarse, en el marco aquí expuesto: 1) por el enfoque de derechos humanos (resaltar la responsabilidad de la gestión pública para la observancia de los derechos fundamentales)²⁷; 2) por los principios rectores de solidaridad social y equidad (atender prioritariamente a los más excluidos facilitándoles, *sin asistencialismo*, el acceso a bienes y servicios y a condiciones para el desarrollo y aplicación de sus potencialidades), y 3) por los criterios metodológicos de integralidad (no fragmentar los esfuerzos ni aislar unos problemas de otros)²⁸, progresividad y cooperación (alianzas estratégicas). Para avanzar en inclusión, estos principios y criterios deben nutrir toda la política pública, no solo en términos de consecución y asignación de los recursos, sino también de localización de los esfuerzos.

En la tabla 2.1 se muestran algunos de los atributos que una política social debe tener como instrumento para avanzar en la construcción de una sociedad más incluyente.

Señalar un mínimo posible de inclusión en una sociedad en un momento dado, y en el marco de los condicionantes políticos, económicos y sociales que la determinan, es una tarea de la política pública para la inclusión. De allí que la focalización sea un tema central al hablar de política pública²⁹. Esta puede fraccionar la acción social cuando se realiza por medio de programas asistencialistas de compensación o resarcimiento que no ponen el énfasis en el fortalecimiento de la ciudadanía. Como herramienta temporal de selección de "beneficiarios" no puede dejar de ser utilizada, especialmente en situaciones de contingencia y en el marco de restricciones presupuestales. El problema es que se canonicen como un instrumento indispensable de la política social³⁰. Si no es una medida transitoria ni va acompañada de estrategias para superar la condición de vulnerabilidad, puede producir efectos contrarios. Además la focalización es insuficiente si no prevé dispositivos para resguardar contra el estigma que puede asociarse con ella y reforzar la exclusión si no contempla objetivos específicos para llegar a los sectores excluidos (Nelson, 2001).

Atributos de la política social para propiciar inclusión

Tabla 2.1

Define los "qué"	Orienta los "cómo"	Posibilita
Con enfoque de derechos humanos, fortalecimiento de la ciudadanía y criterios de equidad y solidaridad.	Con criterios de integralidad, sinergia y progresividad.	Con criterios de logro y efectividad.
¿Qué oportunidades ampliar y para qué poblaciones?	¿Cómo realizar los <i>qué</i> , fortaleciendo tejido social?	Evitar intervenciones carentes de norte y desarticuladas.
¿Qué situaciones de vulnerabilidad es prioritario superar?	¿Cómo realizar los <i>qué</i> , <i>empoderando</i> a las comunidades, incentivando su participación en toma de decisiones y fortaleciendo la ciudadanía activa?	Generar beneficios esperados para los diferentes sectores.
¿Qué condiciones establecer para avanzar en la satisfacción y disfrute de derechos y libertades?	¿Cómo realizar los <i>qué</i> , desarrollando capacidades y competencias para construir y ejecutar proyectos de vida satisfactorios y productivos?	Alcanzar metas relacionadas con los ODM.
¿Qué obstáculos superar y qué hacer para lograr una participación activa?	¿Cómo realizar los <i>qué</i> , fortaleciendo la identidad, el reconocimiento y la valoración de la diversidad y la diferencia?	Producir acuerdos sociales que sean viables desde el punto de vista económico e institucional.

Recomendaciones estratégicas para avanzar hacia un desarrollo humano e incluyente

- Invertir masivamente en los pobres y en sus lugares de residencia para lograr las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ampliar las oportunidades y capacidades y asegurar la realización de derechos y libertades.
- Intervenir con políticas públicas orientadas por criterios de equidad e integralidad y que en su aplicación fortalezcan el tejido social, la participación ciudadana, el desarrollo de competencias, el respeto por las diferencias y la valoración de la diversidad.
- Hacer efectivo un compromiso regional para mejorar la gobernabilidad democrática con instituciones transparentes, legitimadas por la ciudadanía y con una sociedad sustentada en un capital social fortalecido, con capacidad para incidir positivamente en la gestión de lo público.

Cambiar las preguntas

Ante el panorama que muestra el desarrollo social de nuestro país, cabe pensar sobre si vale la pena seguir preguntando: ¿cuánto produce la nación?, o más bien: ¿cómo se encuentran sus habitantes? En realidad, desde mi punto de vista, es indispensable evitar la aparente dicotomía que suponen los dos interrogantes, porque el objetivo fundamental del desarrollo es mejorar las condiciones de vida de la población y ampliar las oportunidades de progreso de las personas. Pero para que eso se pueda lograr es indispensable, al mismo tiempo, que la economía crezca, pues sin este ingrediente no es factible obtener ningún mejoramiento permanente del bienestar humano.

Con todo, el solo crecimiento tampoco es garantía suficiente para alcanzar el sano propósito. Es claro que elevadas tasas de crecimiento no se traducen de manera automática en grados más altos de bienestar. Así, entonces, de lo que se trata es de establecer un vínculo muy estrecho y fuerte entre la evolución cuantitativa de la economía y el desarrollo humano, dado que los dos interactúan en forma recíproca para llegar a la meta deseada por toda la sociedad.

El meollo del asunto consiste, pues, en conciliar los objetivos de crecimiento y equidad o, más exactamente, incorporar el de la equidad en la formulación y ejecución de la política económica, tanto de corto como de mediano y largo plazos. En pocas palabras: borrar el divorcio que suele darse entre política social y política macroeconómica.

La preocupación por la equidad debe combinar el control de los equilibrios macro con el crecimiento y el mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores mayoritarios de la población. Y aunque el asunto no es fácil de llevar a la práctica, no podemos olvidar que el éxito de la gestión depende de lo que se pueda hacer en este terreno.

En esta orientación, el elemento fundamental es cambiar la tendencia a separar la política económica de la social, subordinando esta última a los dictados de la primera y a creer que es la única responsable por la equidad. Este enfoque ha favorecido la coexistencia entre una política económica que con mucha frecuencia impulsa la concentración de la riqueza y del ingreso –ahora más que antes– y una social que trata de compensar las desigualdades derivadas de aquella.

De manera tajante hay que decir que para el buen suceso de una concepción equitativa del desarrollo, es indispensable modificar este enfoque. Y la razón es sencilla: la preocupación por la equidad no puede estar encasillada en los servicios sociales tal como lo pretenden los planes de los gobiernos y la insistencia de los parlamentarios, sino que debe trascender todos los aspectos de la política. Los problemas sociales y sus soluciones deben tomar su lugar en la planeación global, evitando su aislamiento y su subordinación al objetivo del crecimiento económico.

Si por un milagro de la vida logramos salir del estereotipo de política económica imperante, se podría comprobar rápidamente que cuando se otorga un papel decisivo al aumento de la demanda efectiva de los estratos de ingresos medios y bajos en el impulso del crecimiento, la defensa de sus condiciones de vida contribuye a dinamizar el conjunto de la economía.

Parafraseando una expresión del Informe sobre Desarrollo Humano de Naciones Unidas, cabe decir que el ser humano es el centro de atención y no se puede permitir que él se forje alrededor del desarrollo, sino que el desarrollo debe forjarse alrededor de él.

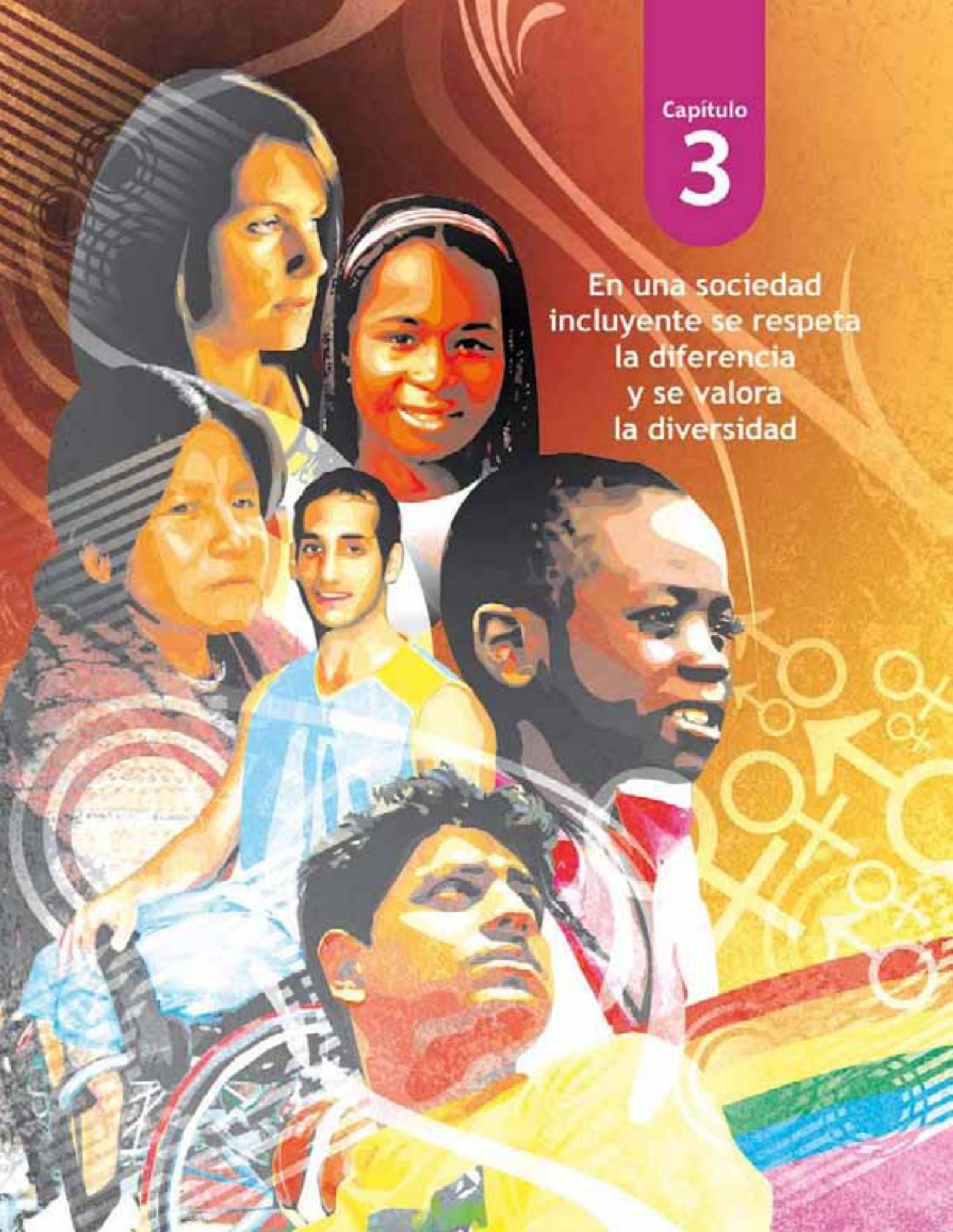
GABRIEL ROSAS VEGA
EL PAÍS, 6 DICIEMBRE DE 2006

Los retos

En los capítulos siguientes se presentan diagnósticos, síntesis de esfuerzos realizados en el Valle del Cauca y recomendaciones específicas que buscan materializar y hacer efectivas las anteriores apuestas estratégicas. Su horizonte es el logro de una sociedad incluyente caracterizada por:

- Reconocimiento, respeto y valoración de las diferencias y acceso sin discriminaciones a los derechos, oportunidades y libertades (capítulo 3).
- Satisfacción del derecho a la vida y a la integridad en un marco de convivencia integrador e incluyente (capítulo 4).

- 
- Acceso universal y equitativo a servicios educativos pertinentes y de calidad que incentiven el desarrollo de las capacidades humanas para utilizar de la mejor manera las oportunidades y libertades; lograr vidas satisfactorias y dignas, y contribuir a la construcción de una sociedad pacífica, democrática y justa (capítulo 5).
 - Acceso universal y equitativo a servicios de salud de calidad y reducción progresiva sobre el impacto negativo de determinantes sociales de la salud (capítulo 6).
 - Empleos de calidad y acceso a recursos, conocimientos, tecnologías, insumos, dotaciones básicas y mercados para el sustrato empresarial de la economía popular y solidaria, mipymes y negocios familiares (capítulo 7).
 - Reconocimiento del ambiente como objetivo estratégico, el estímulo de la valoración ambiental, conductas que favorecen el ambiente e instituciones fortalecidas para su gestión (capítulo 8).
 - Alta participación ciudadana en política y gestión de lo público (capítulo 9).
 - Gobernabilidad democrática, eficiente y transparente, que privilegie la inclusión y el desarrollo humano (capítulo 10).



Capítulo

3

En una sociedad
incluyente se respeta
la diferencia
y se valora
la diversidad





El reto

Consolidar una sociedad pluralista en la que se reconozcan, respeten y valoren las diferencias y se acceda sin discriminaciones a los derechos, oportunidades, capacidades y libertades.

El reconocimiento y la valoración de la diversidad y la diferencia: condiciones para la inclusión

El reconocimiento y la aceptación de las diferencias, la tolerancia frente a ellas y la valoración de la diversidad étnica y cultural han venido ganando espacio en la jerga del desarrollo como condición para la construcción de sociedades modernas, democráticas e incluyentes. La inclusión implica visibilizar como sujetos plenos de derecho a actores y sectores sociales cuyos estereotipos no se corresponden con lo culturalmente considerado como "normal" en una sociedad determinada, o que en la ecuación del poder han estado históricamente relegados y subordinados, esto significa convertir las diferencias en atributos que enriquezcan la democracia y la vida social y cultural.

El desconocimiento cultural y político lesiona lo moral y menoscaba las posibilidades de los excluidos para realizar sus proyectos de vida. En las consultas realizadas en el proceso de elaboración de este Informe, con organizaciones de mujeres, jóvenes, afrocolombianos, sindicalistas, adultos mayores, indígenas, desplazados, personas en situación de discapacidad y LGTB (lesbianas, gays, transexuales y bisexuales), se resaltó el daño personal y social que causa el estigma y la necesidad de ampliar la frontera de la tolerancia y la valoración de la diferencia.

Por lo regular, la pluralidad y la diferencia se han definido en términos de las variables étnicas y religiosas, en tanto representan la dimensión más

significativa en el ámbito de las diversidades. En el Valle del Cauca, según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), en el año 2005 el 27,8% de su población se autorreconoce como integrante de un grupo étnico específico –los afrocolombianos–, el peso del multiculturalismo, entonces, adquiere una dimensión sobresaliente.

Según Grueso (2003:20-21), el multiculturalismo

parece no estar centrado en las diferencias de género ni de orientación sexual, ni en las minorías de inmigrantes y sus problemas sociales. Parece estar centrado en las minorías étnicas, las identidades nacionales y las confesiones religiosas y en ellas sólo en la medida en que toque el problema cultural.

Si bien la Constitución Política reconoce y protege el multiculturalismo (artículo 7), también es enfática en reconocer la igualdad de todas las personas, independiente de su origen, condición o creencias, frente a los derechos, libertades y oportunidades "sin ninguna discriminación" (artículo 13)¹.

El concepto de "reconocimiento" se sitúa en el origen mismo del proyecto de modernidad. En sociedades altamente estratificadas, las personas eran *reconocidas* según su rango o alcurnia (Walzer, 1983: 260). Con el surgimiento de la democracia y el pensamiento liberal se cuestionó la asignación de mayor valor a las personas por el mejor lugar social ocupado y se acuñó la noción de dignidad que les asignaba igual valor, independientemente del credo que profesaran y de la posición económica y el estatus social.

El término dignidad hace referencia al respeto a los seres humanos por su potencial de dirigir la vida por medio de principios (Taylor, 2001: 65).

El reconocimiento parte de aceptar que los seres humanos se constituyen como personas en la interacción con los demás, precisamente porque son diferentes; parte también de convenir que existen particularidades personales, culturales y sociales que los hacen distintos y admitir su igualdad en cuanto a sujetos universales de los mismos derechos. En esa perspectiva, el reconocimiento de la igualdad de derechos *en la diferencia* hace referencia al multiculturalismo, pero también a los derechos de quienes exhiben diferencias raciales y étnicas, de género, de preferencias sexuales, ideológicas o particularidades individuales o como conglomerados sociales.

La *inclusión*, como ya se expresó, se relaciona con el acceso a una ciudadanía plena, con derechos para todos los integrantes de una sociedad y con pertenencia a una comunidad política (Fleury, 1999). Es una apuesta para el desarrollo humano relacionada con la remoción de las barreras restrictivas de las libertades y la posibilidad de superar los obstáculos estructurales que impiden la satisfacción de los derechos humanos y el desarrollo y expresión de capacidades (Sen, 1999).

Una de esas barreras es el irrespeto hacia la heterogeneidad de etnias, culturas y preferencias religiosas, sexuales o políticas; otra, es considerar que las personas que encarnan esas diferencias, por representar desviaciones del arquetipo dominante, sujeto de derechos plenos, son sujeto de derechos disminuidos. En ese sentido, es significativa la definición de exclusión aportada por Estivill (2003), quien la entiende como una acumulación de procesos que colocan en

1. Existen disposiciones legales que ratifican los compromisos del país en favor de la eliminación de la discriminación contra la mujer (Leyes 51 de 1981 y 248 de 1995); las hay orientadas a apoyar a la mujer cabeza de familia (Ley 82 de 1993), a reglamentar la participación de la mujer en niveles decisorios del poder público (Ley 581 de 2000) y a promover la igualdad de oportunidades para las mujeres (Ley 823 de 2003). Otras, favorecen a los grupos étnicos, como la Ley 22 de 1982 (que aprobó la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial), la Ley 21 de 1991 (que aprobó el Convenio sobre pueblos indígenas adoptado por la Conferencia general de la OIT), la Ley 70 de 1993 (que reconoció derechos territoriales y otros derechos a la población afrodescendiente), la Ley 115 de 1994 (que incluyó la etnoeducación en la Ley General de Educación) y la Ley 691 de 2001 (que reglamentó la participación de los grupos étnicos en el sistema general de seguridad social). Existen también disposiciones para favorecer a los menores, como la Ley 12 de 1991 (que aprobó la Convención sobre derechos del niño); y en materia de situación de discapacidad se pueden mencionar la Ley 361 de 1997 (que estableció mecanismos de integración social de las personas con limitación) y la Ley 762 de 2002 (que aprobó la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad). Recientemente se aprobaron disposiciones que les otorgan derechos patrimoniales a las parejas homosexuales.

situación de inferioridad a personas, comunidades y territorios, al restringirles el acceso a recursos y centros de poder.

Los prejuicios u opiniones preconcebidos tienen su origen en las representaciones e imaginarios que surgieron en el proceso de construcción de la nación, cuando se les asignó un papel subordinado a los pueblos no europeos, a las mujeres y a los grupos vulnerables, y se estigmatizaron los prototipos no correspondientes con la noción cultural y socialmente aceptada de lo que era "correcto" o "normal". Estas situaciones se vieron reforzadas por la débil conciencia pública sobre los derechos de los discriminados y su baja capacidad para exigirlos.

Las discriminaciones suelen ejercerse en defensa de privilegios y son justificadas con racionalizaciones de diverso tipo. Lo grave es que generan desequilibrios perjudiciales para todos los integrantes de una sociedad y no solo para quienes son estigmatizados o discriminados. Por eso, la eliminación de toda forma de discriminación y racismo beneficia a la sociedad como conjunto; donde quiera que ha ocurrido ha potenciado el desarrollo humano y traído beneficios colectivos, en tanto el mantenimiento de formas oprobiosas de discriminación, en los lugares donde acontece, produce grandes inequidades y conflictos profundos.

Exclusión por no realización de derechos

Del derecho a la alimentación

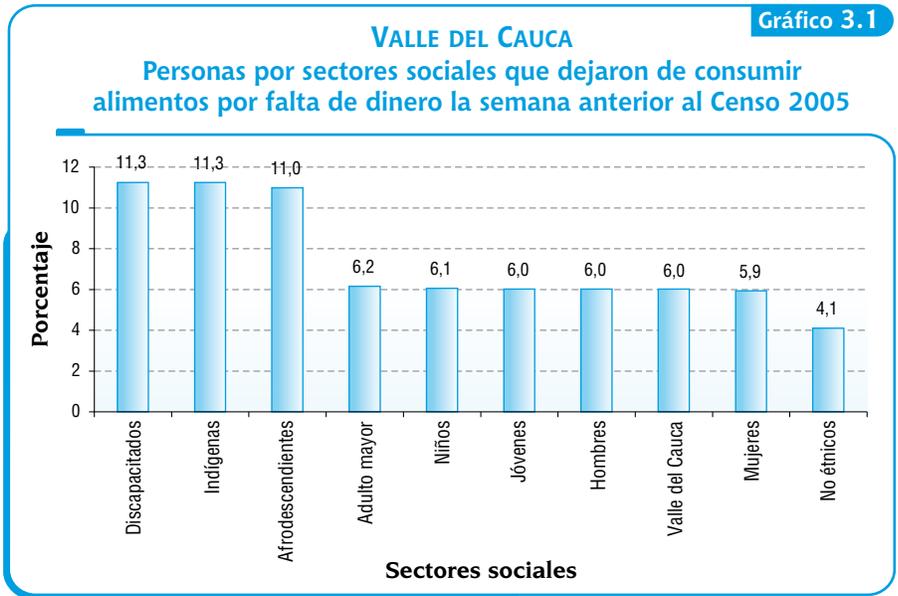
El derecho a la alimentación tiene reconocimiento en la legislación internacional, empezando por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, al reafirmar el de cada persona a un estándar de vida satisfactorio. El Acuerdo internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales (DESC), suscrito en 1966, reconoció también "el derecho fundamental a no sufrir hambre", y la Convención sobre derechos del niño de 1989 subrayó la importancia de aquellos relacionados con la nutrición como garantía de la salud y el bienestar. Del acceso a la alimentación adecuada dependen la vida, la salud y el desarrollo de la capacidad productiva y de aprendizaje. La disparidad en la ingesta de alimentos entre grupos sociales refleja diferencias sustanciales en la calidad de vida y evidencia dificultades para avanzar en desarrollo humano.

En el Censo de Población de 2005 se preguntó a los encuestados si habían dejado de consumir por falta de dinero alguna de las tres comidas básicas uno o más días durante la semana anterior a la realización de la encuesta². La información obtenida evidenció diferencias notorias. Mientras la abstinencia alimenticia por falta de dinero para las personas "no étnicas" en el Valle del Cauca fue del 4,1%, la cifra para personas en situación de discapacidad, indígenas y afrodescendientes fue de casi el triple (entre el 11% y 11,3%), como puede observarse en el gráfico 3.1.

Por otra parte, el "ayuno forzado" tiene también una expresión territorial. En los municipios de Buenaventura, Obando, El Dovio y Dagua, por ejemplo, se encuentran las tasas más altas de abstinencia alimenticia por falta de dinero para los adultos mayores. La población de menores de edad con más abstinencia de

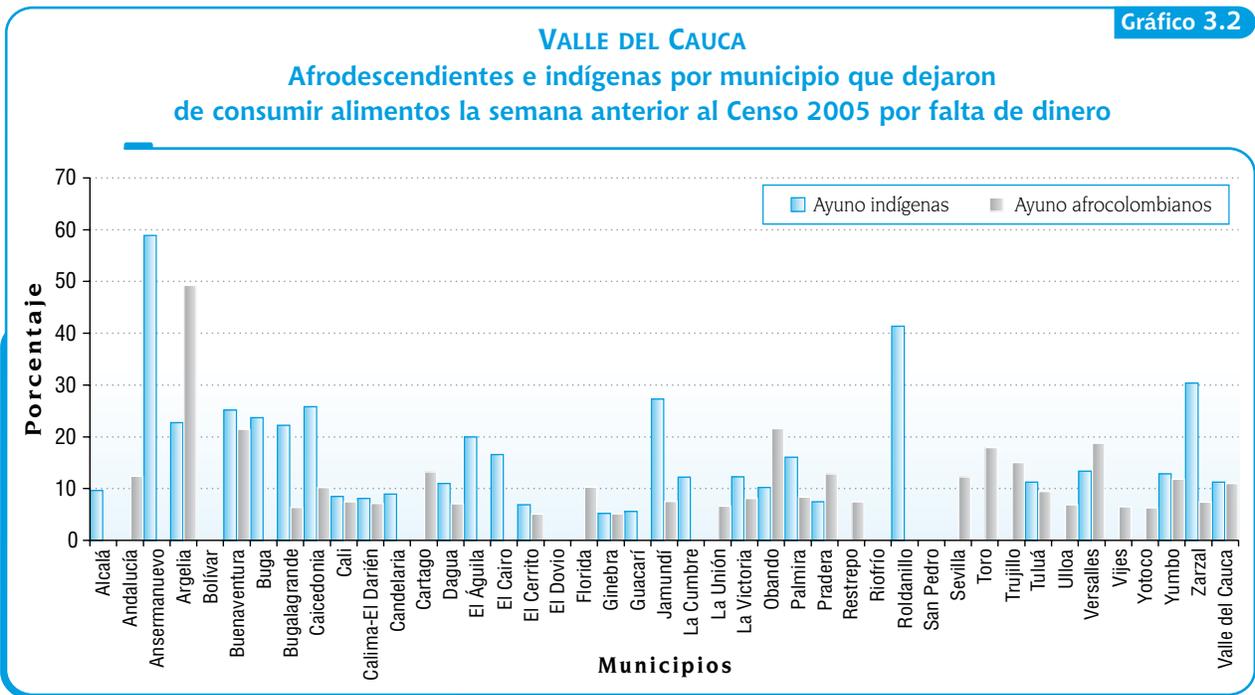
2. Situación denominada indistintamente en este texto como "abstinencia alimenticia por falta de dinero" o "ayuno forzado".

consumo de alimentos está en los municipios de Buenaventura, Argelia, Obando, Pradera, El Dovio, Toro y Florida. De estos, Buenaventura, Argelia y Pradera cuentan con una situación crítica en la zona rural.



Fuente: DANE, Censo 2005 procesado Redatam. Cálculo IdH-Valle del Cauca 2007.

Las poblaciones afrodescendientes e indígenas hacen ayuno forzado en mucha mayor proporción que las poblaciones "no étnicas", con diferencias significativas entre municipios (gráfico 3.2).

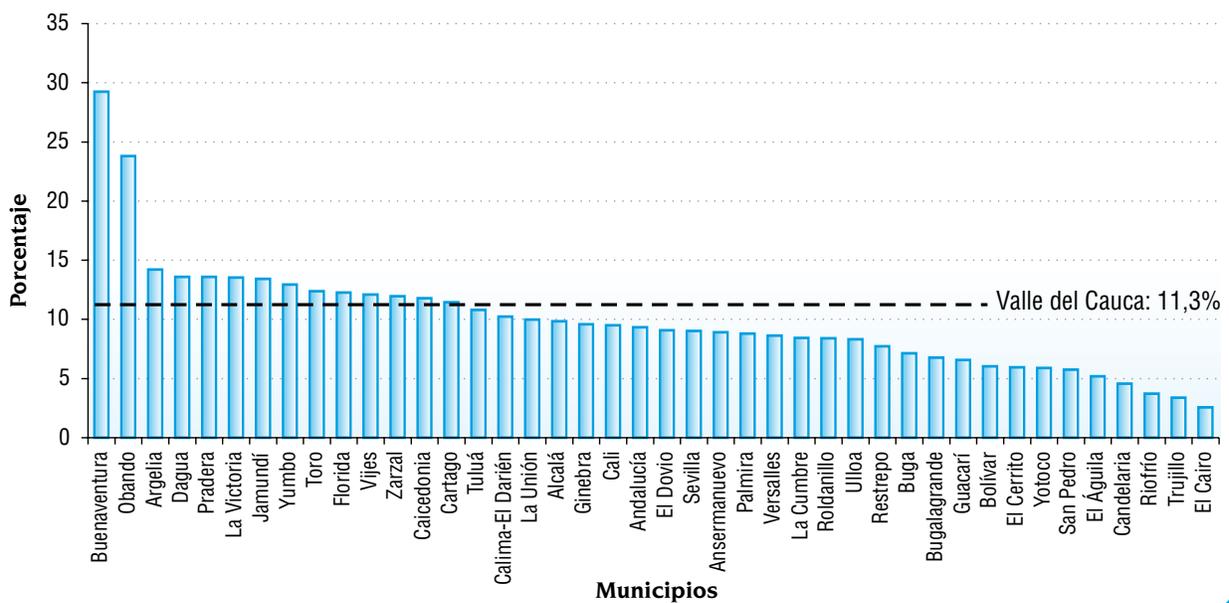


Fuente: DANE, Censo 2005 procesado Redatam. Cálculo IdH-Valle del Cauca 2007.

En algunos de ellos la situación alimenticia de estas poblaciones es crítica, como son los casos de Ansermanuevo y Roldanillo, cuyas poblaciones indígenas aguantan hambre; es también grave la situación para las de Zarzal, Jamundí, Caicedonia, Buenaventura, Buga, Argelia, Bugalagrande y El Águila. En Argelia, Obando, Buenaventura y Versailles, la situación es delicada para los afrodescendientes. Con relación a la población en situación de discapacidad, como puede verse en el gráfico 3.3, el escenario es dramático en los municipios de Buenaventura y Obando.

Gráfico 3.3

VALLE DEL CAUCA
Personas con discapacidad por municipio que dejaron de consumir alimentos la semana anterior al Censo 2005 por falta de dinero



Fuente: DANE, Censo 2005 procesado Redatam. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

Del derecho a la salud

La posibilidad de escapar a muertes prematuras y a morbilidades evitables y disfrutar de condiciones de vida saludable, es aspecto fundamental del desarrollo humano y está muy relacionado con oportunidades de acceso a servicios de salud y a una atención de calidad. Estas oportunidades, sin embargo, son diferenciales y se ofrecen inequitativamente. En el marco del aseguramiento están determinadas, en buena medida, por los niveles de afiliación a los regímenes subsidiado y contributivo. Como puede verse en el cuadro 3.1, en 2003 existían diferencias apreciables de afiliación al régimen contributivo entre la población de origen afro (34,5%) y la de otros orígenes (50,1%).

VALLE DEL CAUCA

Cuadro 3.1

Porcentaje de afiliados por etnia según formas de aseguramiento y lugar de habitación, 2003

Afiliación	Afrodescendientes			No afrodescendientes		
	Cabecera	Resto	Total	Cabecera	Resto	Total
Régimen contributivo	36,4	15,4	34,5	54,3	26,4	50,1
Régimen subsidiado	11,0	10,4	11,0	7,1	15,5	8,4
Ninguna afiliación	51,1	72,5	53,1	35,5	56,8	38,7

Fuente: DANE, Encuesta Calidad de Vida (EcV) 2003. Cálculo Cidse.

El régimen contributivo brinda protección sobre todo a personas vinculadas al sistema laboral formal o que tienen capacidad para pagar la atención a su salud. La desproporción entre la afiliación de afros y la de quienes no lo son, a esta modalidad de aseguramiento, revela una condición de clase social que tiene repercusión sobre el acceso a la salud de los grupos étnicos.

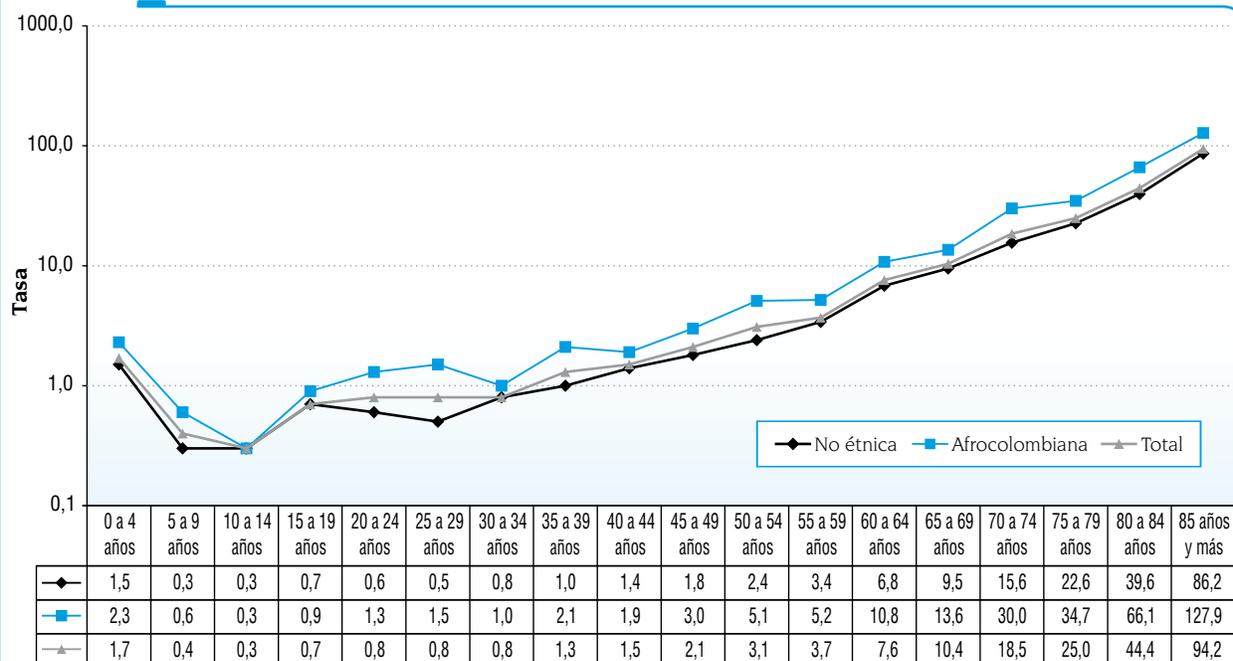
Hurtado (2005) encontró que la condición étnica es representativa cuando se trata de prevenir molestias de salud y mucho más cuando se refiere a enfermedades crónicas si no se tiene afiliación al régimen contributivo. Aunque el porcentaje de personas afiliadas al régimen subsidiado es mayor para la población afrodescendiente, la relación es contraria para la población que carece de cualquier tipo de aseguramiento (53,1% de los afrodescendientes contra 38,7% de quienes no lo son).

Por otra parte, persisten barreras para utilizar los servicios de salud de acuerdo con la condición étnica (Barbary, 2003) y hay estudios que muestran desigualdades en el acceso y calidad de la atención recibida por los grupos étnico-raciales, así como de formas sutiles de discriminación en la provisión de los servicios de salud (Hurtado, 2005). Pero además, como señalan Velandia et ál. (2001), la posibilidad de utilizar los servicios de salud tiene determinantes territoriales. Las poblaciones étnicas del departamento, con excepción de Cali (Encuesta de Capital Social, 2007), consideran, en mayor proporción que otras, haber tenido restricciones para acceder a los servicios de salud (29,8 % de los indígenas y 22,1% de los afrodescendientes contra 17,4% de los "no étnicos").

Un indicador relevante de la situación de salud es la tasa de mortalidad materna, cuya reducción es uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Al comparar las tasas de mortalidad materna de mujeres afrodescendientes y "no étnicas" en Cali, son mayores en todas las edades para el primer grupo, siendo más acentuada la diferencia entre los 20 y los 29 años de edad (gráfico 3.4). Con relación a las personas en situación de discapacidad, mientras que para el conjunto de habitantes del Valle del Cauca la cobertura de aseguramiento en salud en 2006 fue del 84,2%, para ellos fue del 66% (cálculo con base en cifras del Censo 2005).

Gráfico 3.4

CALI
Tasas de mortalidad femenina por mil habitantes para población afrocolombiana y "no étnica", 2005 (escala logarítmica)



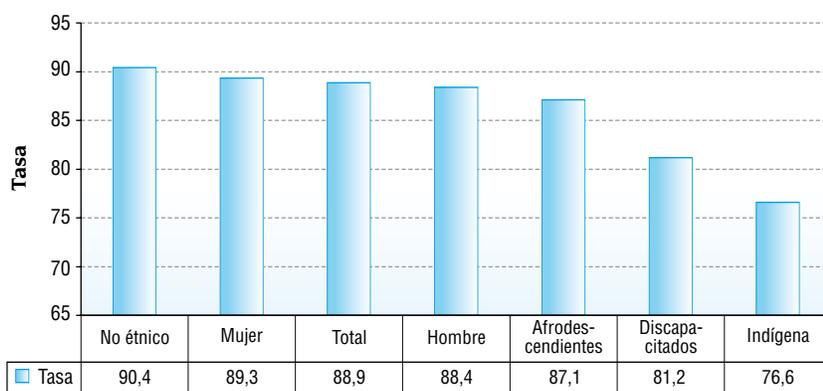
Fuente: DANE, Censo 2005. Cálculo Cidse.

Del derecho a la educación

La información sobre oportunidades educativas evidencia diferencias importantes entre los promedios del departamento y los de algunos grupos poblacionales, especialmente en alfabetización, nivel educativo alcanzado y calidad. Los grupos étnicos y en situación de discapacidad tienen las tasas más insatisfactorias en alfabetización, siendo los indígenas los que exhiben el nivel más bajo (gráfico 3.5).

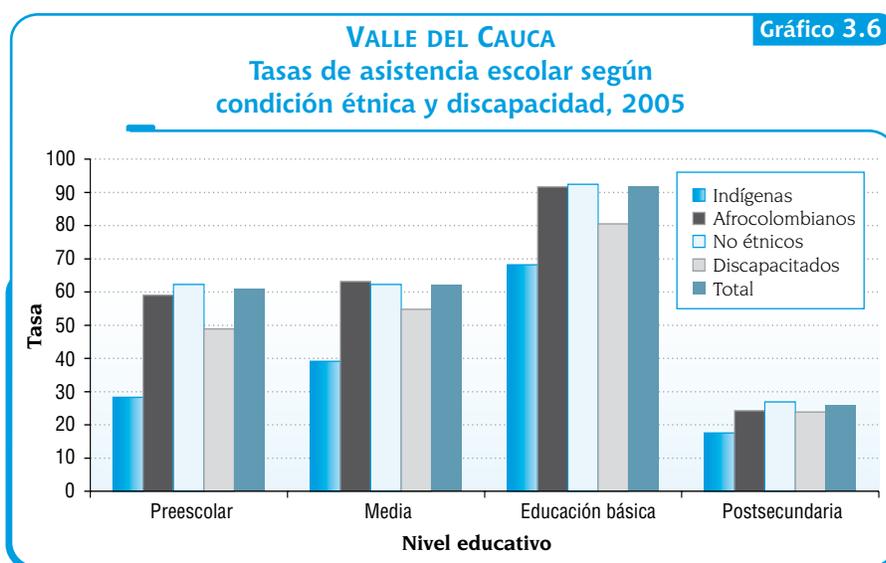
Gráfico 3.5

VALLE DEL CAUCA
Tasa de alfabetización en poblaciones seleccionadas, 2005



Fuente: DANE, Censo 2005 procesado Redatam. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

Las poblaciones étnicas tienen mayores restricciones para acceder a la educación (gráfico 3.6), y entre ellas la indígena es la más afectada. En efecto, en preescolar los niños y niñas indígenas están 34 puntos por debajo de los "no étnicos" y 20 de los afrodescendientes, con desventajas en todos los niveles educativos. Aunque las tasas de asistencia de afrodescendientes no difieren sustancialmente de las de los "no étnicos", con ellos se presentan problemas serios de extraedad. En la Encuesta de Capital Social (2007), el 13,8% de los indígenas y el 12,7% de los afrodescendientes manifestaron haber tenido restricciones para acceder al sistema educativo, contra un 8,3 y un 5,2% de quienes se identificaron respectivamente como "blancos" o "mestizos". En correspondencia, "la falta de educación" fue señalada por la mitad de los afrodescendientes (50,1%) como una de las razones principales de exclusión, contra un 33,2% de los "blancos".



Fuente: DANE, Censo 2005 procesado con Redatam. Cálculo IdH-Valle del Cauca 2007.

Otro indicador con relación al acceso a la educación es el nivel de educación alcanzado por la población. Los indígenas cuentan con menores posibilidades de ascender de nivel educativo. De nuevo, las comparaciones revelan distancias importantes entre los grupos "no étnicos" y los étnicos o en situación de discapacidad. Ya de por sí excluidos por la pobreza o por otras razones, tienen menos oportunidades y posibilidades reales de acceder a la educación formal y permanecer en el sistema educativo.

En general, hay un bloqueo en el tránsito de la educación básica primaria a la secundaria y de esta a la educación superior, no solamente por pobreza sino por problemas de calidad en la educación básica. En 2003, para el país en su conjunto, los resultados de las pruebas del Icfes mostraron que el 65% de los colegios ubicados en municipios afrocolombianos estaba en las categorías inferior y muy inferior (DNP, documento Conpes 3310, 2003), una situación a la cual no escapan los colegios que en su mayoría educan afrovallecaucanos.

Por nivel educativo alcanzado, las desigualdades entre las poblaciones afrocolombianas y "no étnicas" son muy fuertes. Un ejemplo puede verse en la

categoría construida por Urrea, Ramírez y Botero (2006), que agrega los niveles profesional, especialización, maestría y doctorado como estudios *superiores* y concentra las poblaciones con los capitales escolares más altos, lo cual debería significar ingresos más altos en el mercado de trabajo. En el caso de Cali, mientras el total de afrocolombianos participa en esta agregación con el 6% de su población, los "no étnicos" lo hacen con el 12,9%.

Para los afrodescendientes, como fue señalado en la consulta realizada con representantes de sus organizaciones, la educación recibida en sus territorios de residencia es de menor calidad que la impartida en áreas donde predominan poblaciones mayoritariamente blancas o mestizas. Es "una educación pobre para pobres", dijeron, pues "a los afros se nos da educación de garaje"³.

La baja calidad de la educación que recibe un porcentaje significativo de afrovallecaucanos se expresa en bajos niveles de logro, descontextualización y desajuste en los currículos de las características socioculturales de la población afrodescendiente, sus intereses y necesidades. El 70% de las opciones de educación media para los afrodescendientes corresponde a la modalidad académica y las restantes no se compadecen necesariamente con los contextos ni con las expectativas de la población. Esta circunstancia dificulta la adaptación de los jóvenes a su propio medio, reduce sus posibilidades de vinculación al sistema productivo y recorta sus posibilidades de acceso a la educación superior.

Por su parte, la población en situación de discapacidad tiene derecho a una educación que se corresponda con sus características y le ofrezca oportunidades de desarrollo intelectual, ocupacional y emocional, como lo proclaman la Constitución, la Ley de Educación 115, el Decreto 2082 de 1996 y la Ley 361 de 1997. Sin embargo, las ofertas educativas del tipo y calidad requeridas por las personas en situación de discapacidad dejan mucho que desear por la existencia de obstáculos de carácter físico y arquitectónico en las instituciones educativas, dificultades para su integración en la educación convencional (resistencias para otorgarles cupos en las escuelas, falta de apoyos en muchas de ellas para discapacidades particulares), falencias pedagógicas y metodológicas rígidas y poco flexibles, barreras actitudinales y limitada sensibilidad de las comunidades educativas ante las necesidades especiales de las personas en situación de discapacidad.

A estas situaciones se agregan las condiciones socioeconómicas de muchas familias con niñas, niños y jóvenes en situación de discapacidad, que por ese motivo no pueden cubrir los costos educativos, y la falta de sensibilidad de algunos docentes y directivos-docentes. Como fue expresado en la consulta realizada con representantes de instituciones y organizaciones que trabajan a favor de la población en situación de discapacidad,

con frecuencia se encuentran docentes que cuestionan que se les pueda llegar a exigir que se ocupen de niños con discapacidad visual o auditiva si ya tienen 30 ó 40 niños en el aula con muchos otros problemas. Muchos docentes consideran que al admitir al niño o a la niña con discapacidad en el aula de clase le están haciendo un favor y no satisfaciéndole un derecho; y hay instituciones donde los acogen por compasión –tengámoslo aquí, pobrecito–, como una carga o como una obligación. Asumirlos les causa molestia o temor.

3. Hace referencia a la educación que se imparte en cualquier local en condiciones inadecuadas.

Del derecho al empleo

Estar excluido de la posibilidad de trabajar restringe las opciones de llevar una vida digna. Y si de una sociedad se espera el ofrecimiento de oportunidades de empleo o trabajo para la población económicamente activa, también se espera que en ella no laboren los niños y niñas, pues no es una edad apta para trabajar. El trabajo infantil les viola derechos a la protección y cuidado y les menoscaba la posibilidad de educarse. Para 2005, uno de cada once menores de edad (8,7%) estaba vinculado en Cali al trabajo, cifra que disminuyó desde 2003, cuando fue del 10,2% (DANE, ICBF, Ministerio de la Protección Social, 2006). Después de Ibagué y Villavicencio, Cali exhibe la tasa de trabajo infantil más elevada entre las capitales de departamento⁴.

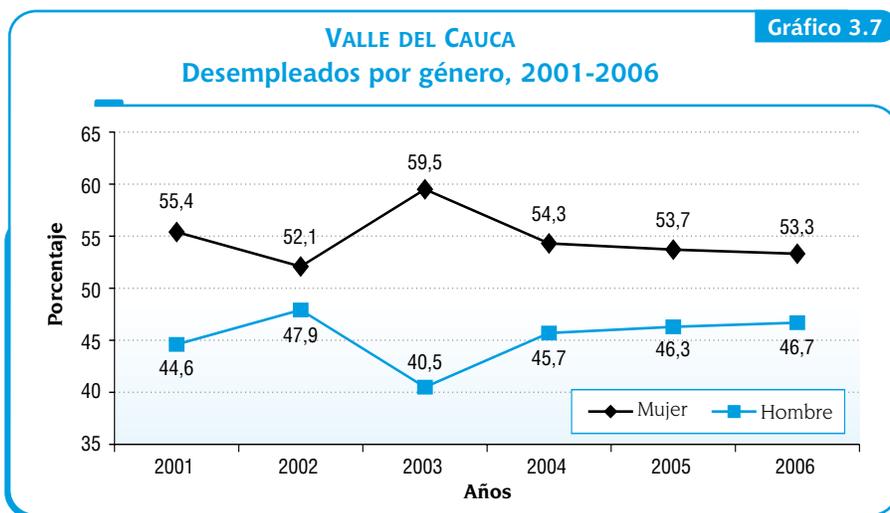
En Colombia el desempleo afecta con fuerza especial a los jóvenes, las mujeres y a poblaciones en situación de vulnerabilidad como la afrocolombiana. En ciudades con alta concentración de afrodescendientes, como Buenaventura, el nivel de pobreza se explica, entre otras razones, por las altas tasas de desempleo (29%) y subempleo (35%) y por los bajos niveles salariales –el 63% de los ocupados ganan menos de un salario mínimo– (DNP, documento Conpes 3410 de 2006).

Una forma intencionada de excluir es la negación de oportunidades para el empleo por razones étnicas. De tiempo atrás, los afrocolombianos han insistido sobre este aspecto y también sobre el hecho de que si se les da la oportunidad, no es para acceder a puestos de decisión. La falta de una legislación que obligue a la igualdad de oportunidades para el empleo, en el contexto de una sociedad que exhibe síntomas de racismo, dificulta la realización de este derecho. La Encuesta de Capital Social (2007) reveló que para el 51,3% de los afrodescendientes del departamento (sin Cali), su etnia constituía la principal razón para que el empleo les hubiese sido negado.

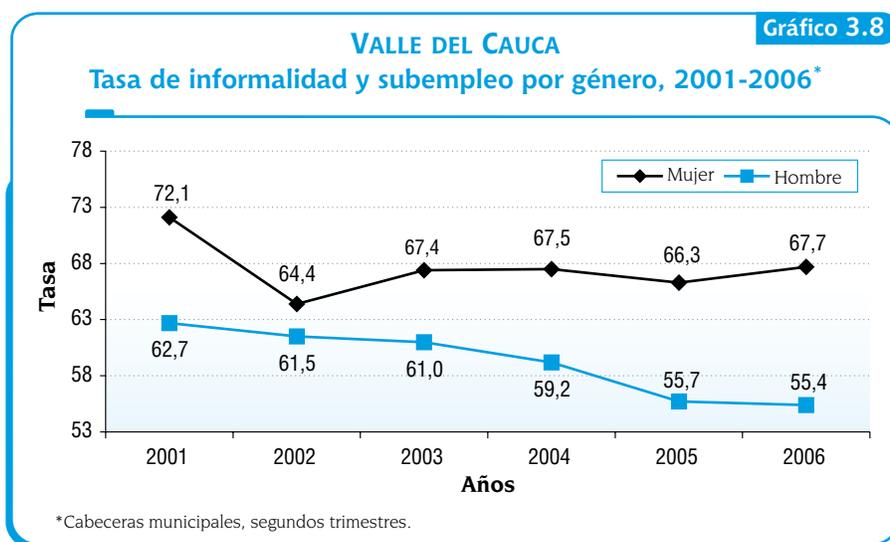
Esta percepción fue corroborada en varias de las consultas realizadas. En la que se llevó a cabo en el municipio de Cartago con representantes de organizaciones sociales, los afrodescendientes manifestaron sentirse excluidos del acceso al empleo. "Cuando se solicitaron hojas de vida para trabajar en un hipermercado" –dijeron– "nosotros las presentamos y ni siquiera se nos llamó a la entrevista. No se seleccionó a ningún afro". En el municipio de Buenaventura, señalaron en la consulta, que "de las muchas empresas de intermediación aduanera solamente dos están gerenciadas por personas de origen afrocolombiano", y resaltaron que hay discriminación laboral para los jóvenes afro en los sectores bancario y hotelero.

Un estudio realizado por Ortiz y Uribe (2007) mostró que en el Valle del Cauca, entre 2001 y 2006, en promedio, es mayor la proporción de mujeres desempleadas, reflejando situaciones de discriminación por género en el acceso al empleo (gráfico 3.7). Además, destaca que mientras la proporción de hombres ocupados en la informalidad ha disminuido en forma continua, la de mujeres se ha mantenido alta y estable (gráfico 3.8), lo que significa que la informalidad afecta en mayor medida a las mujeres.

4. Se puede reducir el trabajo infantil como fuente de ingresos, a expensas de la asistencia escolar, mediante subsidios al transporte, uniformes, textos y cuadernos, y ofrecer complementación nutricional escolar. La experiencia con el programa de Familias en Acción (subsidios monetarios condicionados a la asistencia escolar) no solo ha sido exitosa en mejorar los componentes de capital humano como salud, educación y nutrición de los menores más pobres, sino que también ha tenido resultados positivos en términos de reducción del trabajo infantil. Por ejemplo, en el caso de niños de 14 a 17 años, la tasa de ocupación cayó en el país de 45% antes del subsidio a 40% después de este (Bernal y Cárdenas, 2005).



Fuente: DANE, Encuesta Continua de Hogares (ECH). Cálculo Cidse.



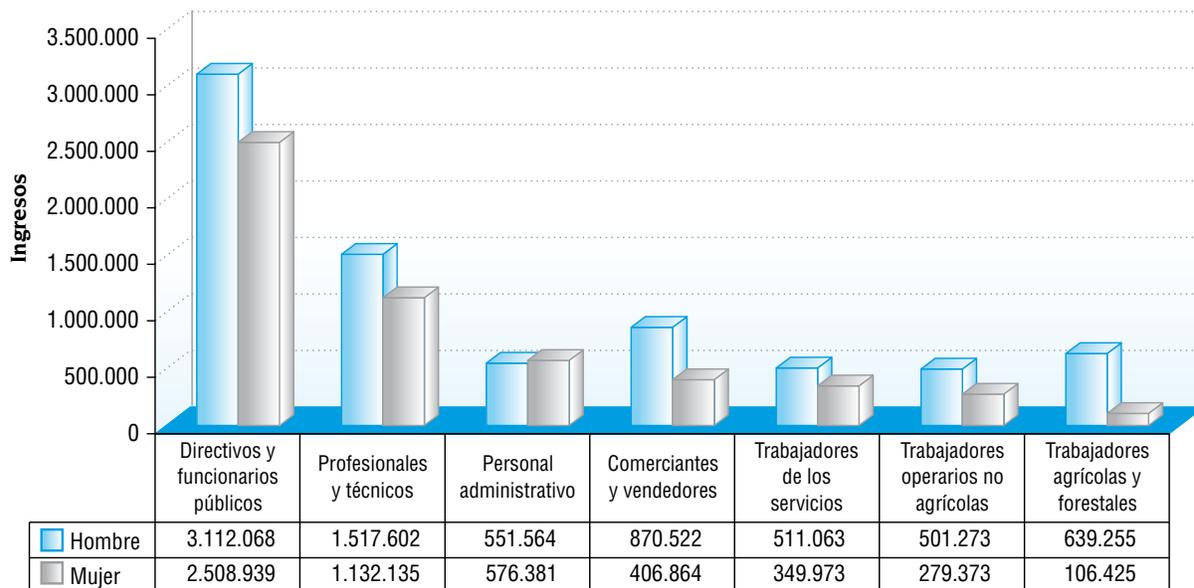
*Cabeceras municipales, segundos trimestres.

Fuente: DANE, Encuesta Continua de Hogares (ECH). Cálculo Cidse.

En el trabajo la discriminación de género se percibe también en las diferencias en ingreso por igual posición ocupada. En el Área Metropolitana de Cali se remunera menos a las mujeres que a los hombres en cargos de similar responsabilidad. Además, entre menos cualificada esté la mujer, mayor es la diferencia en ingreso con respecto al hombre de su mismo nivel de calificación (gráfico 3.9).

Los afrodescendientes también son objeto de discriminación cuando obtienen remuneraciones inferiores a los "no étnicos", por igual trabajo. Un estudio de Viáfara (2007:48) mostró que en Cali, para las ocupaciones calificadas, los afrodescendientes reciben remuneraciones inferiores a las obtenidas por los "no étnicos". Un ejemplo lo constituyen los profesionales y técnicos de nivel 1, que devengan la mitad (48%) de lo ganado por sus colegas en el desempeño de cargos similares.

ÁREA METROPOLITANA DE CALI Ingreso promedio por sexo y profesión, 2005



Fuente: DANE. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

Exclusión por prejuicios, estigma y discriminación

El prejuicio, la estigmatización y la discriminación hacen parte de un mismo paisaje. Son procesos dinámicos que se construyen y deconstruyen en el tiempo y según condiciones sociales, culturales y políticas particulares. Su duración e intensidad dependen de muchos factores, principalmente de la percepción de la amenaza potencial que puedan representar los grupos o poblaciones objeto de ellos.

Como manifestaciones de intolerancia suelen estar dirigidos a actores variados y tener inspiraciones diversas, de tipo territorial, racial, étnico, de género, etario, cultural, social, político, religioso, condición particular o preferencias sexuales. El estigma es una etiqueta que se le cuelga a los prejuizados por sus características diferentes y que les justifica, a quienes lo resaltan, su discriminación y marginamiento. Los prejuicios no son hereditarios ni espontáneos, son aprendidos. Son juicios a priori, irreflexivos y de base cultural, que concentran en un solo acto la sindicación, la sentencia y la condena, con base en imaginarios sobre quienes son diferentes.

El prejuicio y la discriminación raciales

El prejuicio racial –fundamento del racismo– propicia ambientes de intolerancia entre seres que hacen parte de una misma raza: la raza humana. Su génesis está anclada en procesos históricos en los que se insertaron los grupos humanos en un escalafón donde el color justificaba el dominio o la subordinación, menores o mayores derechos, el trato discriminatorio y la ocupación u oficio que se podía desempeñar.

El racismo, que es a la vez una concepción y una práctica social, les asignó a las etnias características inmutables, físicas y psicológicas que se transmitirían hereditariamente. Dichas diferencias biológicas autorizarían el dominio de unas sobre otras, su rechazo o agresión. Se trata de una alienación culturalmente construida por actores de poder y comportamientos aprendidos, pues los seres humanos no nacen con conciencia de jerarquías sociorraciales que los valoricen o desvaloricen según el color de la piel.

“ La exclusión social pasa por nuestra piel.

PARTICIPANTE EN LA CONSULTA
CON AFRODESCENDIENTES

”

La discriminación que resulta del prejuicio se manifiesta en asimetrías en las relaciones sociales, en segregación espacial, trato irrespetuoso y desigualdades en cuanto a prerrogativas, ingresos, consideración social y acceso a decisiones, oportunidades y derechos. En suma, el prejuicio

y la discriminación perpetúan la exclusión, como lo resaltaron el 39% de los afrodescendientes y el 31,6% de los indígenas del departamento, al señalar que la etnia divide “mucho” a las personas. Así mismo, el 29,6% de los afrodescendientes y el 23,2% de los indígenas encuestados (contra el 10,5% de quienes se identificaron como “blancos”) opinaron que la etnia era un factor que incidía “mucho” en la exclusión (IDH-Valle 2008, Encuesta de Capital Social, 2007).

La consulta con representantes de organizaciones de afrodescendientes dejó entrever que la exclusión de los habitantes negros del departamento trazaba sus orígenes en la esclavización de africanos y que se afincaba, aún hoy, sobre estructuras donde la jerarquía sociorracial es muy marcada. Para ellos, en el Valle del Cauca se generó un modelo de sociedad en la cual el color de la piel fue convertido en símbolo de una condición humana inferior, la condición de negro, y en emblema de supuestas diferencias innatas y desigualdades imaginarias. Para muchos afrodescendientes, como lo expresaron en la consulta respectiva, esa ideología caló con mucha fuerza en la sociedad vallecaucana e impregnó profundamente sus estructuras económicas, sociales y psicológicas, y hace que todavía hoy, en los imaginarios colectivos, los caracteres somáticos constituyan códigos que valorizan o desvalorizan a simple vista a los seres humanos.

La connotación que se da a las relaciones sociales provocada por la esclavitud y la necesidad de justificarla no se desdibujó con la emancipación, pues los colores blanco y negro continuaron simbolizando riqueza y miseria, poder y subordinación. La libertad no significó por sí misma el rompimiento de barreras para acceder en igualdad de condiciones a empleos decorosos, a la propiedad o la educación, ni posibilidad real para integrarse a la sociedad por vías exentas de discriminación. La parafernalia racista que acompañó al esclavismo irrigió posteriormente, de manera profunda, las estructuras jurídicas, sociales y psicológicas de la sociedad.

En la consulta con representantes de organizaciones que trabajan con afrodescendientes se resaltó la relación entre estigmatización y exclusión. Manifestaron que, en términos generales, son estigmatizados independientemente de su condición de género, edad, credo y nivel socioeconómico y que la estigmatización se evidencia en la satisfacción precaria de sus derechos económicos, sociales y culturales. Indicaron que la extrema pobreza afecta más a sectores populares negros, que los jóvenes negros sufren más el racismo y ponen más muertos por violencia y que las mujeres afrodescendientes de bajos ingresos son estigmatizadas por partida triple: como mujeres, como pobres y como negras.



De igual manera, señalaron que también hay otras formas de estigmatización, como expresión particular de la exclusión; una de ellas es la ridiculización de manifestaciones culturales como los matices del lenguaje; y otra, los estereotipos y miradas prejuiciadas sobre su sexualidad. Pero, inclusive en contextos en los cuales la población afrodescendiente es predominante, se da la estigmatización. Buenaventura, dijeron en una de las consultas, es "una casa de puertas abiertas. Pero mucha gente que llega del interior atropella al nativo al querer imponer sus propias ideas y costumbres, o por el trato que le da".

Las distancias sociales constituyen otra expresión de la exclusión, según lo expresado en la consulta con representantes de organizaciones de afrodescendientes. La distancia social entre amos blancos y esclavos negros era otrora insalvable y aún hoy, a pesar de los avances logrados en materia de derechos étnicos, constituye un intervalo dilatado entre personas de color diferente. La exclusión pasa también por la marginación de personas en las comunidades étnicas y pobres. Hay exclusión entre los mismos afros, por ejemplo de habitantes del casco urbano de Buenaventura hacia personas que habitan en el área rural: "discriminamos a los que son rurales, a los que viven en los barrios más pobres, aunque Buenaventura sea toda marginal".

La exclusión guarda relación con la invisibilización de los grupos poblacionales y de sus aportes y presencia en la vida social (de Friedemann, 1984; Arocha, 1998). A las poblaciones negras e indígenas no se les ha reconocido su contribución a la formación de la nación y al desarrollo del país, como lo señalaron representantes de sus organizaciones. La percepción de exclusión por invisibilización de los grupos poblacionales pasa, entre otras, por el desconocimiento de un lugar propio desde el cual hablar; por lo tanto, sus puntos de vista y opciones son irrespetados en la interacción cotidiana. La oportunidad de acceder a servicios es insuficiente si no se les reconoce como interlocutores válidos.

Para los afrodescendientes que participaron en la consulta, la discriminación se manifiesta abiertamente en la presencia mayoritaria del pueblo *afro* en asentamientos subnormales y tugurios, en desempleo, ocupaciones de menor nivel y marginamiento de espacios de decisión. Para ellos, más de siglo y medio después de la abolición de la esclavitud, las desigualdades raciales y exclusiones sociales y económicas continúan vigentes y son realimentadas por prejuicios y discriminaciones.

Los resultados del Censo 2005 corroboran la situación de desigualdad que sufre el pueblo afrocolombiano en temas como calidad de la vivienda, derecho a la alimentación, acceso a agua potable, servicios de alcantarillado y necesidades básicas insatisfechas. También en documentos oficiales de política (DNP, documentos Conpes 3310 de 2004 y 3410 de 2006) se ha puesto en evidencia la brecha entre la población afrocolombiana, sus zonas de asentamientos con respecto al resto del país y se han planteado acciones e inversiones para cerrarla⁵.

Como señala Estivill (2003:49), comprender las manifestaciones territoriales de la exclusión significa poner el acento en la microgeografía del poder. Si se analiza la región del litoral pacífico, en términos de sus relaciones con el país andino, puede observarse cómo ha sido y continúa siendo una región subordinada. Uno de sus rasgos sobresalientes es la coexistencia sincrónica con centros industriales de la zona andina, a los cuales entrega sus excedentes económicos

5. De acuerdo con el Conpes 3310 de 2004, adoptado por el Gobierno nacional, la población afrocolombiana "presenta indicadores que confirman la existencia de una situación relativa de mayor desventaja para esta población con respecto al resto. En efecto, la tasa de desempleo es superior y en cuanto a cobertura educativa secundaria y superior, población afiliada al régimen subsidiado y contributivo e ingresos, los indicadores presentan tasas inferiores al resto de la población".

y desde los que se toman las decisiones que la afectan. La región se configuró históricamente sin autonomía, impedida para determinar sus alternativas, puesto que las opciones y políticas más importantes se originan en centros de decisión externos a ella.

Los territorios en los que habitan poblaciones étnicas suelen ser en Colombia los más descuidados, en cuanto a atención del Estado se refiere.

Donde estamos los negros –dijeron– está la exclusión, la pobreza y la discriminación. Y Buenaventura no es la excepción. En el mapa de Colombia la costa del Pacífico representa la región más marginal y pobre de Colombia. Nosotros los negros no existimos en este país, somos invisibilizados y la mejor manera de excluirnos es no reconocernos.

También los habitantes rurales sienten que cuentan menos que los de las áreas urbanas. "Siempre nos hemos sentido excluidos", dijeron en una de las consultas en Buenaventura. Para ellos, es poco lo gestionado por los políticos para la zona rural, porque allá hay pocos votos, y "uno tiene que luchar muy duro para que lo vean, para que se den cuenta de que uno existe". La *exclusión* se da en todos los niveles en el área rural: en la educación, el saneamiento básico, el abastecimiento de agua apta para consumo y "en materia de salud vamos perdiendo porque las soluciones llegan es a la parte urbana".

La estigmatización por edad, discapacidad y preferencias sexuales en las voces de los excluidos

- *Por edad.* Otra de las formas de estigmatización se relaciona con estereotipos contruidos en torno a las generaciones y por la persistencia de un mundo adulto con dificultades para reconocer la palabra y los imaginarios de los jóvenes. Esto se expresa de diversas formas. Las tribus urbanas son importantes para la construcción de identidad, pero suelen ser estigmatizadas y usualmente no cuentan con apoyos suficientes para el desarrollo de sus expectativas y necesidades. En las nuevas generaciones hay una sensación de exclusión frente a la mirada adulta que pretende imponerles formas de habitar la ciudad, como fue señalado en la consulta respectiva, por dificultades para comprender las expresiones de los jóvenes.

Una característica de los procesos de estigmatización de los jóvenes es considerarlos a priori culpables de problemas. El síndrome de culpabilizarlos suele tener consecuencias graves porque conduce a salidas equivocadas y a veces extremas. Los asesinatos selectivos de jóvenes, en el marco de las llamadas "limpiezas sociales" ocurridas en Cali en la década de los años ochenta, se explican, en parte, por la percepción de esos jóvenes como criminales potenciales a quienes había que eliminar a todo costo; con frecuencia, la policía y las autoridades locales los consideran como drogadictos y peligrosos integrantes de bandas juveniles. En Buenaventura, la esquina ha sido muy importante como lugar de encuentro de los jóvenes, pero su presencia en ella se perdió con los paramilitares "porque joven que se pare en una esquina es visto como delincuente", según fue señalado en una de las consultas realizadas en dicho municipio.

Asociada a esta matriz de exclusión está la percepción de las nuevas generaciones de que no son escuchadas, lo cual justificaría su desconfianza

en la manera como se toman las decisiones. "En la elección de los jóvenes para el Consejo Municipal de Juventud –dijeron en la consulta realizada con organizaciones sociales en el municipio de Cartago– votaron solamente trescientos muchachos de los tres mil inscritos. Eso se da por el desinterés". Y agregaron que "los Consejos se crean para participar en la formulación de políticas, pero eso es letra muerta". En Buenaventura, según se planteó en la consulta realizada con representantes de organizaciones sociales, el Consejo Municipal de Juventud cuenta con poco apoyo y no tiene voto en decisiones que afectan a los jóvenes.

Por otra parte, los derechos de las personas pertenecientes a la tercera edad, como se indicó en la consulta con representantes de sus organizaciones, son con frecuencia vulnerados.

Hace falta –dijeron– construir un reconocimiento cotidiano de los derechos de los ancianos como personas que tienen una palabra propia. Su valoración como seres humanos es innegociable, lo que implica con ellos un relacionamiento respetuoso dentro del marco de una propuesta humanista. No tratar al otro con respeto es la base de la exclusión.

- *Por discapacidad.* Los representantes de organizaciones de personas en situación de discapacidad manifestaron en la consulta respectiva, que detrás de las formas de excluir estaba el problema de la actitud. "A la población en discapacidad –señalaron– no se le ve", y mientras no hagan parte del paisaje cultural de los ciudadanos, su condición de excluidos seguirá vigente. Expresaron que los prejuicios u opiniones preconcebidas y arbitrarias, que a través del tiempo se han traducido en actitudes desfavorables, excluyen a poblaciones cuyos prototipos no se corresponden con la noción culturalmente aceptada sobre lo que se considera *normal*.
- *Por preferencias sexuales.* La estigmatización de personas LGTB, en especial de los *trans*, se acentúa cuando se perciben como desviadas de un patrón moral de conducta. Por eso, en la vida cotidiana se les condena a "ser clandestinas en sus expresiones de afecto", impidiéndoles acceder a los mismos derechos de las parejas heterosexuales. Como fue señalado en la consulta realizada con representantes de organizaciones LGTB, la estigmatización tiene dimensiones variadas y es más o menos marcada dependiendo de si se es homosexual, transexual o bisexual. "Las personas *trans* –sostuvieron– son las más discriminadas y excluidas por su identidad y expresión de género". También manifestaron que "en términos generales, la población *trans* no acude a la universidad, al bachillerato y tiene dificultades para conseguir empleo". Por otra parte, se discrimina más a las mujeres lesbianas que a los hombres gay, sobre todo por la cultura machista.

Esta característica se agudiza si se combinan otras diferencias, también objeto de estigmatización, como por ejemplo ser a la vez lesbiana y afrodes-

REGISTRO DE PRENSA 3.1

Discapacidad: grave olvido

El editorial del diario El País (6 de enero de 2007) puntualizó que "quienes sufren algún tipo de discapacidad en Colombia enfrentan un muro de indiferencia, rechazo y lástima. La arquitectura y los espacios urbanos, casi, asumen que no existen. Es milagroso encontrar una rampa para acceso o señalización adecuada. Por la misma línea están los sistemas educativo, laboral, de salud". Así mismo, conceptuó que "la imputación de inferioridad y la estigmatización de la persona con discapacidad deben desaparecer". Y agregó: "Para el Estado, porque la Constitución de 1991 le ordena apoyar a los 'grupos marginados o desaventajados de la sociedad que, en razón a su situación suelen ver limitado el ejercicio y el goce efectivo de sus derechos fundamentales', que el Conpes 80 de 2004 consideró. Y para los particulares, porque ninguna empresa exitosa que se niegue a emplear discapacitados puede pensar que cumple con su cuota de responsabilidad social".

REGISTRO DE PRENSA 3.2

Intolerancia con los transexuales

Según informó el diario El Tiempo (21 de junio de 2007), en el primer semestre de 2006 fueron asesinados en Cali diez transexuales. De acuerdo con el escrito, para el Defensor del Pueblo del departamento, “en Cali son más de 3.000 los transexuales que permanecen presos de la ‘transfobia’ y tienen que soportar el temor que producen los homicidios”. Así mismo, recordó que “la libre orientación sexual se encuentra consagrada en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ya que en Colombia una de las principales causas de discriminación se origina en la condición de homosexualidad”.

endiente: “a las mujeres afro que son lesbianas les toca disfrazarse de machos”. Existen aún muchos prejuicios hacia los homosexuales y no se puede negar que se discriminan. Como fue señalado en el artículo “Colombia gay”⁶, aunque la homosexualidad es una opción sexual reconocida por la ley, “la sociedad mira con cierta repulsión a los homosexuales, como si se tratara de enfermos, como sospechosos, como si todos fueran corruptores de menores, seres perdidos en el mundo de la rumba, la droga y el trago”. Subsiste la condena social, y la alusión al clóset es relevante porque implica la necesidad de esconderse. Como fue señalado en el artículo referenciado, “las relaciones entre personas de un mismo sexo no se prohíben, se castigan, se normalizan. Lo importante es que no se vean, que sean ocultas, silenciosas, invisibles”.

Estigma por pertenecer a un territorio

En varios municipios del departamento, como fue señalado en las consultas, los habitantes perciben que se les ha estigmatizado al colgarles la etiqueta de “municipios peligrosos”. Para funcionarios consultados en Dagua, la mirada que se tiene sobre el municipio es discriminatoria y por tanto *excluyente*. El municipio fue un corredor de grupos armados; entre 2001 y 2003 se produjeron masacres de campesinos que dejaron casi doscientas víctimas de la violencia. Por efecto de la dinámica del conflicto en el escenario municipal “Dagua se volvió cantera de malas noticias y los noticieros se ensañaron en su contra” contribuyendo a construirle una imagen de municipio violento.

En Calima-El Darién, por problemas surgidos durante las Fiestas del Verano, “se ha estigmatizado al municipio presentando las fiestas de una manera catastrófica: como fiestas de sexo y droga”; o se presenta al municipio como una región de secuestros, paramilitarismo y ataques guerrilleros. En el municipio de Jamundí, como lo señalaron en la consulta efectuada con representantes de organizaciones sociales, los narcos llegaron en una época a dominar la economía y la política locales y ha habido presencia de actores armados en los corregimientos montañosos, acompañada de secuestros y masacres; la más reciente fue la de los policías antinarcóticos en el corregimiento de Potrerito, en 2006. Esas circunstancias han llevado a que se estigmatice al municipio y también a sus habitantes.

El municipio de Zarzal, según lo manifestado en la consulta, ha sido estigmatizado por los medios de comunicación, que lo han presentado como un municipio violento, dominado por la narcoeconomía. El municipio de Florida, por haber sido escenario de confrontaciones armadas, ha sido de igual forma estigmatizado. Según lo expresaron representantes de organizaciones sociales que participaron en la consulta, “cuando vamos a solicitar empleo se nos excluye por tener cédula de Florida”. La estigmatización afecta las posibilidades del turismo, la atracción de inversión productiva, lesiona la imagen de los habitantes y afecta sus posibilidades de empleo.

6. En: www.cambio.com.co/html/portada/articulos/3356/#inicio.

El desconocimiento de leyes especiales: factor de exclusión

Uno de los problemas que incide en la extensión y reproducción de formas de exclusión es el débil cumplimiento de la legislación que protege a las poblaciones vulnerables, bien por desconocimiento, inoperancia de la función pública correspondiente o debilidad de las organizaciones en exigir el cumplimiento de las disposiciones vigentes. Pero, además, se dan casos en que habiendo un marco legislativo suficiente, no hay política pública local reflejada en planes de desarrollo o de ordenamiento territorial que hagan operativa la norma. O también casos en los cuales, habiendo planes locales con disposiciones que favorecen a estas poblaciones, se quedan en el papel porque no se cumplen.

Población indígena

Uno de los principales problemas con respecto al ordenamiento jurídico está relacionado con leyes pensadas para poblaciones rurales. Los habitantes indígenas en la ciudad de Cali suelen no ser reconocidos como indígenas, ignorando que la ciudad es plural y es un escenario de expresión de la diversidad. Los cabildos indígenas existentes en Cali, como lo expresaron en la consulta respectiva, reivindican el derecho a vivir en la ciudad, ya que "vivir en cualquier lugar de Colombia, aunque no sea en un territorio indígena, no quita lo indígena".

Uno de los factores que propicia la exclusión de los pueblos indígenas, en especial en el nivel urbano, es el desconocimiento por parte de muchos funcionarios públicos, de la legislación que protege sus derechos. El Estado promulga la ley y debe actuar para hacerla cumplir, pero sus agentes, en general por ignorancia, actúan en contravía de las normas y procedimientos previstos en el marco de la jurisdicción especial.

Como ejemplos se mencionaron, en la consulta con representantes de cabildos, los de indígenas que son detenidos y, a veces, no hablan bien el español, sin que el fiscal "se tome la molestia de preguntar (al detenido) si pertenece a un resguardo, cuál es su gobernador, en reconocimiento a que tenemos nuestra propia jurisdicción". A veces los funcionarios de salud desconocen el Decreto 1811 de 1990 sobre la gratuidad de la salud para los indígenas no afiliados al sistema general de seguridad social en salud; y los reclutadores del Ejército, por desconocimiento de las normas, "se llevan a nuestros jóvenes".

Población afrodescendiente

A pesar de que la legislación les ha dado a los afrodescendientes herramientas legales para el reconocimiento y protección de sus derechos colectivos e individuales, principalmente en lo que se refiere a la propiedad comunal de los territorios de ocupación ancestral, esta no siempre se cumple. En las consultas se denunció el no acatamiento de la Ley 70 de 1993 que reconoce derechos étnicos y territoriales a las comunidades, en particular a las asentadas en el área rural. De acuerdo con esta ley,

“Ninguno de los incumplimientos al agente de los pueblos amerindios es nuevo. La historia está llena de promesas rotas una y otra vez.”

DIRIGENTE INDÍGENA DE CALI

REGISTRO DE PRENSA 3.3

Indígenas tienen jurisprudencia

Seis pueblos indígenas residen en Cali: quichua, inga, cofán, yanacóna, nassa y guambiano, y conforman así una comunidad de más de 4.000 personas que enfrentan, como lo publicó el diario El País (23 de mayo de 2007), además de la pobreza, "la concepción de que los indígenas que salen de sus pueblos dejan de registrarse por las jurisdicciones y las leyes propias de sus comunidades", cuando en realidad hay una jurisprudencia especial para ellos que debería ser conocida por las autoridades, las cuales "históricamente los han visto como ignorantes, pobres y sin espíritu", por lo que buscan ser mirados "de una manera diferente".

señalaron, "todos los funcionarios tienen que cumplir con directrices concretas pero se hacen los de la vista gorda". El artículo 44 habla de *consulta previa*, pero eso no se respeta.

REGISTRO DE PRENSA 3.4

Solicitudes de afros en consejo comunitario

En el consejo comunitario realizado por el Presidente de la República en Cali para tratar los problemas de las poblaciones afrodescendientes, según fue informado por el diario El País (4 de junio de 2007), los dirigentes solicitaron fortalecer las universidades que existen en la costa del Pacífico y demás centros educativos que los atienden y que se les asigne el 10% de las becas que ofrece la nación, pues "nuestra comunidad tiene un atraso de más de 30 años en educación". Además, solicitaron inversión en programas sociales, acceso a créditos con bajos intereses y a viviendas dignas, titulación de tierras, megaproyectos de desarrollo que beneficien directamente a la población negra y una política contra la discriminación que contemple ley de cuotas, participación de la mujer y creación de una consejería para las negritudes.

Todo mundo quiere entrar a los territorios colectivos ignorando lo que plantea la ley. A los consejos se les invita para darles a conocer los proyectos institucionales, pasando por alto que estos son antes de planificación, de concertación y de ejecución. Allí nos vemos bastante excluidos.

La vulneración de las consultas previas a la Comisión Consultiva y a los consejos comunitarios, previstos en la Ley 70, constituye un rasgo visible de la violación de esta ley. Como lo señaló la Defensoría del Pueblo (2005:4),

no obstante haber avanzado en el reconocimiento de su condición de grupo étnico, de sus derechos territoriales y en el establecimiento de un marco jurídico, se sabe que en territorios de comunidades afrocolombianas que han sido reconocidos legalmente, empresas del orden estatal y privado adelantan proyectos, sin haberse surtido los respectivos procesos de información, consulta y concertación durante la planeación y ejecución de sus obras.

Hay proyectos que cuentan con un amplio respaldo nacional, como el de expansión de la palma de aceite en zonas habitadas por afrocolombianos, a quienes la legislación les reconoce el derecho a la consulta previa. Ellos vienen reclamando que en la realización de proyectos de envergadura, dirigidos a su fomento y expansión en territorios afro, no siempre se realiza la consulta previa.

Población en situación de discapacidad

En cuanto a la población en situación de discapacidad se puede mencionar el débil cumplimiento, por desconocimiento de los funcionarios públicos –según fue expresado en la consulta con representantes de sus organizaciones–, de la Ley 361 de 1997, por la cual se establecieron mecanismos de integración social de las personas con limitaciones y de la Ley 762 de 2002, por la cual se aprobó la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad. También favorecen su exclusión, por una parte, la falta de claridad sobre competencias y responsabilidades de las dependencias administrativas y por otra manera, el incumplimiento de las normas por parte del mismo Estado y su escaso compromiso para hacerlas cumplir y asignar recursos con el fin de avanzar hacia la satisfacción de los derechos de quienes son excluidos. Es frecuente, además, que los funcionarios desconozcan esos derechos.

Sin embargo, es preciso reconocer que los Gobiernos departamental y del municipio de Cali están haciendo esfuerzos importantes por satisfacer los derechos de la población en situación de discapacidad. En términos generales, no se

requieren más leyes y decretos sino que se cumplan las normas existentes, cuya puesta en práctica permitiría avanzar hacia una sociedad más incluyente.

Otras restricciones que excluyen

La restricción de la libertad de movilidad

La principal restricción de la movilidad se deriva de la violencia, especialmente la gestada por el conflicto armado, a la cual se hace referencia en forma extensa en el capítulo 4. Sin embargo, existen otras particularidades restrictivas de la movilidad de poblaciones específicas. A la población en situación de discapacidad, por ejemplo, le limitan la movilidad las barreras que le impiden el acceso físico a edificaciones, al amoblamiento urbano, al transporte y a los escenarios de recreación. En la consulta con organizaciones sociales de personas en situación de discapacidad se señaló que

muchos edificios públicos como, por ejemplo, el recinto del Concejo Municipal de Cali, en el que paradójicamente se produjo el Acuerdo 002 de 1997 para eliminar barreras arquitectónicas, tienen obstáculos que le dificultan el acceso a personas con limitaciones físicas. Las obras del Mío (Masivo Integrado de Occidente), si las organizaciones de discapacitados no se hubiesen pronunciado, posiblemente se hubieran realizado con impedimentos para su utilización. El Decreto 1660 de 2003, que obliga a las empresas de transporte a que un mínimo de su parque automotor esté adaptado para población con limitaciones de movilidad, es una disposición que no se cumple a cabalidad. La movilidad es clave para todo: para el estudio, el trabajo, la recreación. La inaccesibilidad física afecta un derecho fundamental: la libertad de locomoción.

La restricción por violencias en ámbitos privados⁷

Como ya se anotó, la violencia, al cercenar derechos, restringe muchas libertades: de expresión, movilidad y participación. Aunque nadie está vacunado contra la violencia, sobre las poblaciones más débiles se concentran más las agresiones. La violencia les menoscaba a las mujeres y a los menores su desarrollo personal pleno, les limita sus potencialidades, les coarta libertades, los conduce al aislamiento, les dificulta encontrar opciones satisfactorias de vida, disfrutar sus derechos humanos e integrarse a la sociedad. Información recogida en Cali por el Instituto de Investigaciones y Desarrollo en Prevención de Violencia y Promoción de la Convivencia Social (Cisalva, 2003) mostró que maltratar a la pareja era una conducta frecuente, incluso en los estratos medios, y que las personas con patrones culturales que admiten la violencia como instrumento para resolver las diferencias son quienes tienden más a maltratar a su pareja y a los niños.

La violencia intrafamiliar impone obligaciones y recorta derechos a personas ubicadas desigualmente dentro de la estructura del poder patriarcal (Palacio y Castaño, 1994) y su alta incidencia hace que las mujeres corran más riesgos por violencia en la casa que en la calle (Heisi, Pitanguy y Germain, 1993). La violencia doméstica afecta la productividad cuando las mujeres no pueden ir a trabajar o trabajan lesionadas o bajo estrés, y representa un costo alto para los sistemas de salud. Además, constituye una amenaza seria porque se difunde a toda la sociedad al

7. En el capítulo 4 se analizan con mayor detalle las diversas formas de violencia como generadoras de exclusión.

rebotar en los hijos, quienes trasladan los modelos que vivieron y sufrieron en el hogar a las relaciones posteriores que establezcan (ONU, 1989).

La violencia contra la mujer representa una violación de su derecho al respeto y a la integridad y es una muestra de la profunda inequidad en la estructura social. Una de las consecuencias de la violencia intrafamiliar es el recorte de libertades y la afectación de la autoestima y la dignidad. Como fue señalado en la consulta con organizaciones de mujeres que se ocupan del tema de género y de la defensa de sus derechos y libertades, la violencia genera exclusión y esta

devela procesos de apropiación y ejercicio perverso del poder. Es, en buena medida, una expresión sobre la inexistencia de ciudadanía plena, cuyos derechos son conculcados o afectados diferencialmente. Las violencias que se ejercen contra la mujer por efecto del conflicto armado, la aplicación de la autoridad patriarcal en las familias, o en los ambientes de trabajo o barrial, son excluyentes en virtud del ejercicio de la fuerza. La guerra exagera el machismo y convierte en botín el cuerpo de la mujer. Generalmente se cuentan las masacres pero no se cuentan las mujeres violadas.

A pesar de su carácter oculto, por cuanto ocurre con frecuencia en escenarios de lo privado, la violencia contra la mujer viene visibilizándose progresivamente. Sin embargo, existen serias dificultades en la recopilación de datos sobre la violencia contra la mujer por falta de información, ya que la violencia intrafamiliar no siempre se denuncia y por ende el subregistro es muy grande. Las comisarías de familia vienen realizando en el departamento un trabajo importante de apoyo a la mujer maltratada y de sanción a los agresores, como fue expresado en varias de las consultas realizadas en los municipios. De hecho, la tendencia a vencer el miedo a denunciar se ha venido incrementando y, en consecuencia, también las denuncias, sobre todo en los casos de maltrato más aberrante.

Aunque existe información municipalizada sobre las denuncias registradas por las comisarías de familia, esta no refleja necesariamente la dimensión del problema. Las encuestas de hogares suelen ser el mecanismo que ofrece la información más confiable sobre el fenómeno, pero su realización es costosa y por eso se aplican con poca frecuencia. La Encuesta Nacional de Demografía y Salud (Profamilia, 2005), indagó sobre este tema preguntando a las mujeres si habían sido objeto de maltrato (físico, sexual o psicológico) durante el mes anterior a la realización de la encuesta, información que se presenta en el cuadro 3.2.

Subregión	Sufrieron violencia física por parte del compañero	Sufrieron alguna lesión por violencia física
Cali (área metropolitana)	33,9	77,7
Valle sin Cali ni litoral	34,0	82,2
Valle del Cauca	35,0	78,5
Colombia	39,0	85,4

Fuente: Profamilia, 2005.



La violencia contra los niños y niñas es otra causa ominosa de la exclusión. Los menores, en especial aquellos asediados por carencias y maltratos, los abandonados y los forzados a trabajar para ayudar a solventar las economías familiares, son obligados a convertirse prematuramente en adultos sin haber salido de la infancia. Los niños constituyen el futuro de las sociedades, pero, como lo señaló Castillo (1993), cuando fueron vejados y abusados en el pasado y son victimizados en el presente, el futuro no puede ser otro que la perpetuación de la violencia.

El maltrato infantil en el hogar ocurre, entre otras circunstancias, al imponer las reglas de juego cotidianas y por eso quien ejerce la autoridad en el hogar suele ser el personaje que más maltrata. Con mayor frecuencia se presenta en familias fracturadas donde son constantes las discordias; en aquellas donde uno de los padres, por lo general la mujer abandonada, debe enfrentar sola la tarea de cuidar a sus hijos y proveer su sustento; cuando el hijo no ha sido deseado y se le mira como una carga, o cuando los padres se encuentran desempleados, su nivel cultural es bajo y los ingresos insuficientes (Enríquez, 1988). También, cuando las parejas no tienen un proyecto de vida definido, se consumen sustancias psicoactivas, hay dificultades para asumir la maternidad o la paternidad, o de igual modo, cuando hay hacinamiento en la vivienda (Fundación Continuar, 2001).

Una aproximación a la magnitud del fenómeno puede derivarse del hecho de que en Cali en 2006 se reportaron, según el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), 2.687 denuncias por menores en situación de riesgo, de los cuales 1.406 fueron casos de maltrato físico, 529 de maltrato psicológico, 610 de maltrato por negligencia y 212 por abuso sexual.

La violencia es también una forma de negarles libertades a ciertos grupos sociales como la población LGTB. De hecho, no existen en la Defensoría del Pueblo ni en los otros organismos de control formatos especiales para recibir los reclamos por maltrato de personas LGTB, lo cual facilita la evasión del registro y se invisibilizan los casos de violación de sus derechos. De las denuncias sobre vulneración de derechos que dijeron haber presentado 65 personas *trans* entrevistadas, solamente una expresó que su denuncia había sido registrada. La violación de derechos a la población LGTB es agenciada, según fue expresado en la consulta llevada a cabo con representantes de sus organizaciones, por diversos actores institucionales, incluida la policía.

Hay chicas *trans* –dijeron– con marcas en el cuerpo que evidencian la historia de agresiones que han sufrido. En las instituciones educativas, en las fuerzas armadas, en los grupos guerrilleros se arremete contra los homosexuales y cuando se va a buscar trabajo no se puede mostrar en la entrevistas que se es homosexual.

Ejemplos de esfuerzos por generar inclusión

De poblaciones vulnerables en cuanto al reconocimiento y la igualdad

A través de la historia las reivindicaciones de derechos han sido principalmente logradas mediante la organización y movilización de las poblaciones directamente afectadas por su vulneración. Por esa vía se han obtenido cambios

importantes en la legislación y se han posicionado como interlocutores del Estado para el diseño de políticas públicas que los beneficien. Las luchas de las mujeres, los homosexuales y los afrodescendientes son emblemáticas como procesos exitosos que han permitido avanzar en el reconocimiento de sus derechos para ser incluidos y escuchados.

Los afrodescendientes vienen reclamando, desde tiempo atrás, espacios propios y oportunidades para la satisfacción de sus derechos e insistiendo sobre la importancia de valorar la identidad y despertar la conciencia en torno a la cultura afrocolombiana y los derechos étnicos. Las comunidades negras en Colombia han alcanzado un importante reconocimiento en materia de derechos, en especial en lo que se refiere al derecho colectivo sobre sus territorios, las reivindicaciones étnicas y sociales y la lucha contra la discriminación racial y la exclusión social. Son muchos los ejemplos de fundaciones y organizaciones sociales de composición *afro* que vienen defendiendo –a veces en forma silenciosa y anónima– el derecho a la diferencia, a una identidad propia, al reconocimiento de su humanidad plena y a la igualdad de oportunidades. En otras palabras, están ampliando la frontera de la inclusión.

La organización de los grupos étnicos afrodescendientes se vio fortalecida con la Ley 70 de 1993. Hoy se identifican en el departamento más de treinta consejos comunitarios legalmente constituidos y otras organizaciones de menor jerarquía ubicadas en los ríos de la cuenca del Pacífico vallecaucano, que hacen parte de la Organización de Comunidades Negras de Colombia (OCN).

La población afrodescendiente asentada en los municipios de la cuenca del río Cauca vive procesos de organización en defensa de sus intereses de etnia y de los problemas y soluciones relacionados con el tema ambiental.

Por otra parte, en el departamento habitan las comunidades wounan, embera-chamí y paeces, representadas por Asiva (Asociación Indígena del Valle del Cauca) y Orivac (Organización Regional Indígena del Valle de Cauca), organizaciones que trabajan por la defensa de los grupos indígenas de la región. Como en el resto del país, las comunidades indígenas asentadas en la zona rural de los municipios se encuentran organizadas por cabildos que aún obedecen a las autoridades tradicionales. Sin embargo, el hecho de que vivan en Cali muchos indígenas –quichua, inga, cofán, yanacona, nassa y guambiano– los ha llevado a configurar y hacer reconocer cabildos urbanos para apuntalar su afirmación.

Estos ejemplos relacionados con las poblaciones étnicas ilustran, parcialmente, los esfuerzos de poblaciones vulnerables para lograr el reconocimiento y la validación de sus derechos, por medio de sus organizaciones. Pero, de igual manera, son numerosos los esfuerzos que en la misma dirección han realizado organizaciones de mujeres, personas en situación de discapacidad, jóvenes y adultos mayores del departamento, así como los de quienes trabajan por la defensa de los derechos de los niños o de la población LGTB.

Ejemplos de esfuerzos que se realizan desde el ámbito público

La Administración municipal de Cali elaboró una política para favorecer el empleo de personas en situación de discapacidad, la cual contempla rebaja de impuestos para empresas que los empleen y asegura la vinculación laboral de discapacitados en los proyectos y obras que ejecute el Gobierno municipal. En 2006

REGISTRO DE PRENSA 3.5

Discapitados tutelados en Tuluá

Por estar “cansados de que se nos violen los derechos y de estar chocando siempre con el muro de la indiferencia por parte de las entidades públicas y privadas”, la Asociación de Discapitados de Tuluá (Asodistu), según lo reveló el diario El País (4 de junio de 2007), presentó y ganó una acción popular que obliga a modificar el acceso de entrada en las edificaciones públicas para mayor comodidad de los impedidos físicamente, como exigencia “para hacer respetar nuestros derechos y que las normas y las leyes que nos protegen dejen de ser letra muerta”. Las organizaciones de personas en situación de discapacidad, como se informó en el artículo, han venido haciendo seguimiento a las obras de construcción de andenes y parques, e insistiendo en que se construyan rampas de acceso.

convocó a las empresas para abrirles espacios laborales a los discapacitados, con algunas respuestas positivas. Por su parte, la Oficina de Atención al Discapitado canaliza recursos públicos para su atención y el Comité municipal de discapacidad, creado mediante Acuerdo 148 de 2005, congrega a las entidades que en la ciudad trabajan con y por quienes presentan algún tipo de limitación física, en la perspectiva de incentivar políticas para mejorar su calidad de vida.

En 2004, la Secretaría de Desarrollo Social de la Gobernación del Valle coordinó la realización de un acuerdo social entre la Gobernación y una confluencia de procesos organizativos de mujeres representados por veinte organizaciones⁸. El acuerdo partió de reconocer los pactos, compromisos, plataformas de acción y protocolos existentes, algunos de ellos traducidos en leyes de la República⁹ y reconoció las dificultades que afrontan las mujeres para ejercer sus derechos y su

ciudadanía y los aportes de sus organizaciones al desarrollo y a la paz.

Con base en esos reconocimientos, la Administración departamental y representantes de organizaciones de mujeres convergentes en la Confluencia departamental de procesos organizativos de mujeres, firmaron un acuerdo de compromiso mutuo para: 1) formular e implementar una política pública departamental de equidad de género que propenda por el reconocimiento e *inclusión social* desde y para las mujeres; 2) diseñar, priorizar y concertar propuestas y proyectos; 3) mantener interlocución permanente; 4) estimular el fortalecimiento organizativo de las mujeres y su participación en instancias de decisión; 5) buscar el mejoramiento de la calidad de la atención de la salud sexual y reproductiva en el departamento, e 6) implementar procesos que contribuyan a disminuir la violencia contra la mujer y su discriminación a la hora de acceder al empleo.

Este proceso se tradujo en actividades de formación de género y fortalecimiento de 326 organizaciones de mujeres del departamento, en la conformación de 25 confluencias municipales de mujeres y una departamental, en asambleas y encuentros municipales y departamentales, en emprendimientos productivos con exposiciones (Expomujer) y en campañas alrededor de temas de interés como la prevención del cáncer de mama y la no violencia contra la mujer.

Así mismo, la Gobernación y la Confluencia de organizaciones LGTB del Valle del Cauca firmaron un acuerdo social de voluntades, en 2006, el cual tuvo como punto de partida el reconocimiento de que: 1) todas las personas tienen el derecho constitucional a recibir la misma protección y trato de

8. Red nacional de mujeres, Ruta Pacífica, Fundación MAMI, Barco de la Paz, Red de derechos sexuales y reproductivos, Fundación Corpoalfa, Mesa departamental de mujeres cabeza de familia, Mesa de mujer, paz y reconciliación, Centro de Estudios de Género de la Universidad del Valle, Unión de Ciudadanas de Colombia, Fundación Cermujer, CAMI, Taller Abierto, Centro Cultural Meléndez, Redesol, Fundación Paz y Bien, Asomur, Asociación Semilla de Mostaza, Red de mujeres comunales. La firma del acuerdo social estuvo acompañada por el Fondo de Población, Unifem, la Cooperativa Crear, Huella Contemporánea, la Fundación Esperanza y Familias en Acción.

9. Entre las normas nacionales se destacan la Ley 51 de 1981, que prohíbe toda forma de discriminación contra las mujeres; la Ley 248 de 1995, que busca prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres; la Ley 581 de 2000, que establece mecanismos para la adecuada participación de las mujeres en instancias de toma de decisiones políticas, y la Ley 823 de 2003 o Ley de Igualdad de Oportunidades.

REGISTRO DE PRENSA 3.6

Secretaría de Equidad de Género

La Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres Vallecaucanas es una dependencia administrativa de la Gobernación, que por iniciativa de organizaciones de mujeres fue creada y aprobada, en 2006, por ordenanza de la Asamblea departamental, tal y como fue reportado por el Diario Occidente (22 de febrero de 2007), habida la necesidad de: 1) fortalecer la presencia de mujeres en espacios de decisiones; 2) identificar inequidades de género y contribuir a disminuirlas; 3) difundir el conocimiento de derechos de las mujeres y visibilizar su trabajo en la construcción de una sociedad más incluyente, y 4) lograr que los gobiernos municipales promuevan el acceso de las mujeres a programas que den respuesta a sus necesidades específicas.

las autoridades y gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica; 2) el Estado debe garantizar el acceso a la educación, la salud, la cultura, la vivienda, la recreación y el deporte y, también, al libre desarrollo de la personalidad, desde la perspectiva de la identidad y expresión del género y de la orientación sexual; 3) la población LGTB ha sido objeto de discriminación histórica y excluida de servicios de seguridad social integral, derechos de sucesión, subsidios y beneficios varios, entre otros, que están prescritos en la legislación laboral.

Mediante este acuerdo social de voluntades, la Gobernación se comprometió a reconocer a la Confluencia como interlocutora en el diseño, ejecución y veeduría de programas para la población LGTB y a formular conjuntamente la política departamental de equidad para superar su discriminación, exclusión, marginación e invisibilización. Además, se comprometió a crear y sostener la Oficina de Asuntos LGTB y a financiar programas concertados de: 1) prevención y atención a la discriminación, exclusión, invisibilización e intolerancia; 2) atención integral a las personas de la población LGTB y a las de su contexto relacional, y 3) fortalecimiento de la participación, organización y *empoderamiento*.

En ese mismo orden de ideas, la Administración departamental 2004-2007 estableció acuerdos sociales con indígenas, afrodescendientes y personas en situación de discapacidad e instauró instancias de concertación (Mesa de concertación indígena, Consultiva de comunidades negras y Comité departamental de personas en situación de discapacidad), como los escenarios para analizar las situaciones que obstaculizan su inclusión y diseñar acciones para propiciarla.

Ejemplos de esfuerzos de acción parlamentaria

Existen varias iniciativas de acción parlamentaria, surgidas en el Valle del Cauca, orientadas a combatir la discriminación racial. Una de ellas es un proyecto de ley que busca ampliar la participación de las minorías indígenas y afrocolombianas en los cargos de poder. El proyecto propone una ley que fije una cuota de participación en altos cargos del Estado en por lo menos 10%, cifra que se iría aumentando cada cinco años, y propende porque, en las universidades del Estado, 30% de los cupos sean para los afrocolombianos (Ruiz, 2006).

Otra de las iniciativas es un proyecto que estipula penas de uno a cuatro años y multas de cinco a veinte salarios mínimos para quien incurra en conductas antirraciales y a la vez propone adicionar un capítulo al Código Penal sobre "delitos contra la libertad, igualdad y dignidad, en materia de raza, color de piel, linaje u origen nacional, étnico o cultural".

Recomendaciones

Para avanzar hacia la consolidación de una sociedad pluralista en la cual se reconozcan, respeten y valoren las diferencias y se acceda sin discriminaciones a los derechos, oportunidades, capacidades y libertades, se recomienda:

1. Empoderar a las organizaciones de poblaciones excluidas

El *empoderamiento* de las organizaciones sociales guarda relación con la existencia de espacios de diálogo y concertación, con el conocimiento de la legislación existente y de sus derechos y con la capacidad para exigir su realización y cumplimiento.

Líneas de acción	Dinamizadores
Fortalecimiento de espacios de participación existentes; revisión de los acuerdos pactados entre las administraciones y las organizaciones para identificar logros, limitaciones y acciones para hacer más efectiva la realización de derechos.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías municipales
Capacitación de las organizaciones de poblaciones objeto de exclusión y discriminación para realizar cabildeo, elaborar y negociar propuestas para superar la exclusión, actuar en red, manejar y diseminar información, desarrollar alianzas estratégicas, influenciar y movilizar sectores de opinión; capacitación en la legislación existente, los derechos y los mecanismos constitucionales y legales para hacerlos cumplir.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca en alianza con entidades expertas en los temas
Realización de encuentros de las organizaciones para intercambiar información, conocimientos y experiencias sobre temas de interés.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Organizaciones sociales
Difusión de mecanismos para tramitar denuncias en casos de violaciones de derechos.	<ul style="list-style-type: none"> • Personerías • Defensoría del Pueblo
Facilitación de la conformación y funcionamiento de veedurías con base en el artículo 270 de la Constitución Política y en la Ley 850 de 2003, para vigilar el cumplimiento de las normas y la implementación de las políticas y programas.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías municipales
Presentación al Congreso de la República de un <i>estatuto antidiscriminación</i> que incluya penalización; elaboración y presentación al Congreso de la República de una propuesta de seguimiento a la declaración y al plan de acción de la Conferencia de Durban (Sudáfrica) contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia.	<ul style="list-style-type: none"> • Bancada parlamentaria
Gestión de recursos y apoyo financiero para programas y políticas afirmativas de lucha contra la discriminación.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Bancada parlamentaria
Promoción del respeto a la "consulta previa", prevista por la ley, en los territorios afrocolombianos del Pacífico, como mecanismo para fortalecer su gobernabilidad.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldía de Buenaventura

2. Ampliar el acceso al empleo y otras oportunidades

La *inclusión* es una apuesta para el desarrollo humano, y tiene que ver con la remoción de barreras restrictivas de las oportunidades y las libertades, la realización de los derechos humanos y el desarrollo y expresión de capacidades plenas.

Líneas de acción	Dinamizadores
Cumplimiento de la "ley de cuotas" y establecimiento de otras cuotas en las administraciones del departamento y los municipios que garanticen oportunidades laborales a personas en situación de discapacidad, jóvenes, mujeres, afrodescendientes y otros sectores discriminados.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías • Entidades • Asamblea y concejos municipales
Diseño e implementación de una propuesta de "igualdad de oportunidades para el empleo" en el marco de la responsabilidad social empresarial, que amplíe las opciones de vinculación laboral a poblaciones tradicionalmente discriminadas (en situación de discapacidad, afrodescendientes, desplazados, desmovilizados).	<ul style="list-style-type: none"> • Comité de Responsabilidad Social Empresarial • Gremios
Diseño e implementación de una propuesta para vincular mujeres a puestos de responsabilidad y remunerarlas en igualdad de condiciones a las que se otorgan a los hombres por desempeño del mismo cargo.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías municipales • Comité de Responsabilidad Social Empresarial
Incorporación en los planes de desarrollo del departamento y los municipios, con criterio de <i>transversalidad</i> ¹⁰ , de proyectos y recursos para cerrar la brecha en el acceso a oportunidades de educación, salud, vivienda y servicios públicos, en favor de las poblaciones más vulnerables.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías municipales
Eliminación progresiva de barreras arquitectónicas que le dificultan el acceso a la población en situación de discapacidad al espacio y establecimientos públicos, a las instalaciones deportivas y de recreación.	<ul style="list-style-type: none"> • Alcaldías municipales
Otorgamiento de cupos y becas en instituciones de educación terciaria a estudiantes indígenas, afrodescendientes y en discapacidad, como compensación a sus desventajas por pobreza o condición.	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades

10. Todas las poblaciones vulnerables cuentan con organizaciones que trabajan propuestas para favorecer su inclusión y bienestar. Un ejemplo es el de las propuestas contenidas en el Consenso de Cali, que fueron presentadas por el Movimiento Social Afrocolombiano al Presidente de la República, en el consejo comunitario realizado en Cali en junio de 2007. En ellas solicitan que en las políticas públicas y planes de desarrollo se incorporen medidas orientadas a superar la situación de desigualdad, como son, entre otras: 1) la oferta de líneas de crédito en condiciones especiales para financiar proyectos productivos; 2) la culminación de la titulación colectiva de tierras para las comunidades negras del Pacífico; 3) la garantía para el cumplimiento de las consultas previas en los territorios donde haya presencia de las comunidades negras; 4) la ampliación de las oportunidades de educación superior con reserva de cupos y becas, y 5) la ejecución de políticas para la inclusión del pueblo afrocolombiano en salud, educación, vivienda y trabajo, principalmente.

3. Propiciar cambios de actitudes

Los prejuicios y las actitudes discriminatorias, la falta de respeto por la diferencia y la no valoración de la diversidad constituyen barreras para el desarrollo humano.

Líneas de acción	Dinamizadores
Diseño e implementación de programas escolares que promuevan el respeto por las diferencias y la valoración de la diversidad étnica y cultural.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Educación Departamental • Organizaciones sociales
Diseño, en el marco de la etnoeducación, de propuestas que posibiliten la incorporación de los derechos étnicos en la conciencia de la población en general.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Educación Departamental • Organizaciones indígenas y de afrodescendientes
Diseño e implementación de una campaña regional, al estilo de la campaña <i>El Valle nos toca</i> ¹¹ , que resalte la diversidad étnica y cultural del Valle del Cauca, promueva valores contrarios al racismo y la discriminación y destaque la importancia de hacer de la región una casa en la cual todos y todas tengan un lugar acorde con la plenitud de su dignidad humana.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías • Medios de comunicación • Cajas de compensación • Empresas • Cámaras de comercio

4. Mejorar los sistemas de información

Es importante asegurar la producción de estadísticas que den cuenta, con el mayor rigor posible, de la situación real de los sectores poblacionales que sufren exclusión, para focalizar debidamente las intervenciones orientadas a propiciar su inclusión.

Líneas de acción	Dinamizadores
Revisión y perfeccionamiento de protocolos utilizados para recabar información (fichas y procedimientos).	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Centros de investigación
Revisión y afinamiento de acuerdos existentes con entidades que contribuyen a recolectar información: organizaciones sociales, observatorios, comités departamental y municipales de discapacidad, juventud y poblaciones en situación de desplazamientos; confluencias de mujeres, de población LGTB, indígenas, afrodescendientes y adultos mayores.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Organizaciones vinculadas a confluencias
Actualización de bases de datos, por municipios, sobre entidades, organizaciones y poblaciones en situación de vulnerabilidad: en discapacidad, desplazamiento o desmovilización; por edades –niños, niñas, jóvenes y adultos mayores–; género; etnias y preferencias sexuales. La información debe incluir a las instituciones que prestan servicios, el tipo de servicios prestados y a las fundaciones y organizaciones que actúan para promover y defender derechos.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías municipales

¹¹ *El Valle nos toca* fue una campaña para la promoción de la región, de carácter educativo y de comunicación, impulsada por la Cámara de Comercio de Cali. Sus objetivos principales se centraron en el aporte a la construcción de una nueva imagen del Valle del Cauca y en exaltar sus potencialidades humanas, físicas, económicas, culturales y paisajísticas, como contribución a la ampliación de condiciones para la competitividad, la inversión y el turismo. Además, puso un énfasis especial en la afirmación de la autoestima, el sentido de pertenencia y el compromiso de los vallecaucanos y vallecaucanas con la región.

Y tú, ¿dónde escondes tu racismo?

En Cali se presume que no hay racismo, pero sus habitantes afrodescendientes afirman lo contrario. “El racismo nos está haciendo daño y no solamente a la comunidad negra sino a todos, porque una sociedad que no reconoce la riqueza de la diversidad se empobrece”, dice Bibiana, de la Agrupación de Mujeres Negras Akina Zaji Sauda, con sede en el Distrito de Agua Blanca.

A la población negra no la convence el pregón de quienes afirman que en Cali no hay racismo. “Hay un racismo sutil”, dice Bibiana.

La idea de que todo negro es ladrón o ladrón en potencia es una muestra de racismo y discriminación. También, no permitir que los hombres y mujeres negras ocupemos cargos importantes y creer que las mujeres negras solo servimos como domésticas. Por causa del racismo, a nosotros se nos trata como a desiguales, por ser diferentes. Duele mucho ver que las relaciones con los hombres y mujeres negras se hacen desde la posición de inferioridad en que nos han puesto. Por eso, desde nuestra asociación estamos trabajando con las mujeres negras, y una de nuestras tareas es desenmascarar este sistema racista. Buscamos recuperar en ellas la

autoestima como mujeres y como negras para tratar de sanar ese dolor que produce el racismo y poder enfrentar, sanas mentalmente, a una sociedad diferente.

La Agrupación de Mujeres Negras se ha impuesto la tarea –con la campaña *Y tú, ¿dónde guardas tu racismo?*– de hacer visible el racismo, como una manera de irlo eliminando, y de poner en evidencia el lugar al que se ha relegado a la raza negra, “no como una declaratoria de guerra sino como una toma de conciencia, para que se borre la idea de que los negros somos inferiores”. Como lo han expresado las mujeres de la Agrupación, “hay que hacer conciencia en la gente del dolor que nos causa el racismo, y esto no por sensibilidad ni por sentimiento, sino porque el racismo desconoce la calidad de seres humanos en sus semejantes”. Y porque hacer visible el racismo es dignificar al hombre y a la mujer negros, es darle un duro golpe a la exclusión y es “reconocer que cada hombre y cada mujer vinieron al mundo a cumplir un papel con un rostro propio”. Sí. Vinieron al mundo con un color propio, pero con la misma condición humana.

MANUEL TIBERIO BERMÚDEZ
PERIODISTA

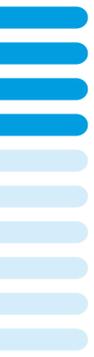


Capítulo

4

Una sociedad
incluyente es
justa y pacífica







El reto

Alcanzar una sociedad respetuosa de los derechos humanos, principalmente del derecho a la vida y a la integridad, en un marco de convivencia integrador e incluyente.

La convivencia y la paz: condiciones para la inclusión

Las violencias son antítesis de la paz y de la convivencia civilizada y armónica, y estas últimas, a su vez, son una condición fundamental del desarrollo humano. Por su carácter ilegítimo y su afectación de las libertades individuales y colectivas, las violencias constituyen violaciones aberrantes del primero de todos los derechos: el derecho a la vida; pero también de los derechos a la integridad y al disfrute de una vida larga y plena. Se erigen así, en razón de la gravedad de su impacto, en una de las formas de exclusión más significativas.

El desarrollo humano es un proceso de ampliación de la gama de opciones de que disponen las personas para realizar sus proyectos de vida individuales y colectivos, en un marco de garantía de derechos y libertades. En ese orden de ideas, las violencias truncan o impiden el desarrollo humano (PNUD, 2003) acen- tuando el impacto de otros factores de exclusión.

Las violencias pueden entenderse como anomalías en la adaptación de individuos a la sociedad o como un síntoma de que algo anda mal en el funcionamiento de ella. En este último enfoque las violencias resultan de pugnas y tensiones no resueltas en la institucionalidad jurídica o cultural existente y expresan inconsistencias en el funcionamiento del Estado en su relación con la ciudadanía. Resultan de un Estado que avanza muy lento en la corrección de inequidades, la generación de oportunidades y la garantía del respeto a los derechos humanos y a una sociedad que interactúa débilmente con lo público para exigir la satisfacción de sus derechos y resolver a coro los conflictos derivados de la vida en comunidad.

El Estado no ha logrado consolidarse plenamente como el garante de un pacto de convivencia pacífica ni como el árbitro efectivo e imparcial en la solución de los conflictos. Pero, además, la política se ha quedado corta como canal de expresión y resolución de las diferencias y pugnas sociales y la ineficiencia e ineficacia de la justicia han dando origen a campos no institucionales de expresión y acción, entre ellos la violencia política y social.

La pobreza no vaticina necesariamente violencias y no hay correlación significativa entre el número de homicidios y las necesidades básicas insatisfechas. En consecuencia sería equivocado explicar la expansión de las violencias únicamente en función de la extensión de la pobreza, aunque es evidente que esta constituye un componente de su etiología y guarda relación con ellas. De tiempo atrás está demostrado el efecto del deterioro del capital social en la potenciación de las violencias (Londoño, 1996) y que la pobreza puede ser responsable de la fragilidad del capital social, cuando aquellas se convierten en un buen negocio (Rubio, 1996). Hay sociedades más pobres que otras y son menos violentas. Eso demuestra que para que la violencia se desboque son necesarios otros detonadores como la corrupción, la debilidad del Estado, la fragilidad del tejido social y la perpetuación de la exclusión.

En síntesis, las violencias son limitantes o barreras para la inclusión, en tanto truncan las opciones para la realización del desarrollo humano. La *exclusión* alimenta a las violencias y estas a su vez, en un círculo perverso, crean exclusión. Superar las violencias en favor de la democracia y la civilidad es un reto de inclusión y un propósito del desarrollo humano que todos los sectores de la sociedad vallecaucana deben compartir. Es un propósito que estimula: 1) la transformación de los factores y condiciones generadoras de las violencias con mayor efecto sobre la vida pública y el tejido político y social; 2) el fortalecimiento de la institucionalidad y la capacidad del Gobierno y las autoridades locales para garantizar la defensa de la vida, las libertades y derechos fundamentales, y la garantía de acceso a una justicia pronta, eficiente y que funcione, y 3) la consolidación de una cultura de convivencia y solución pacífica de conflictos.

“ Para acabar con la violencia hay que acabar con el hambre.
CAMPELINO MUNICIPIO DE SAN PEDRO ”

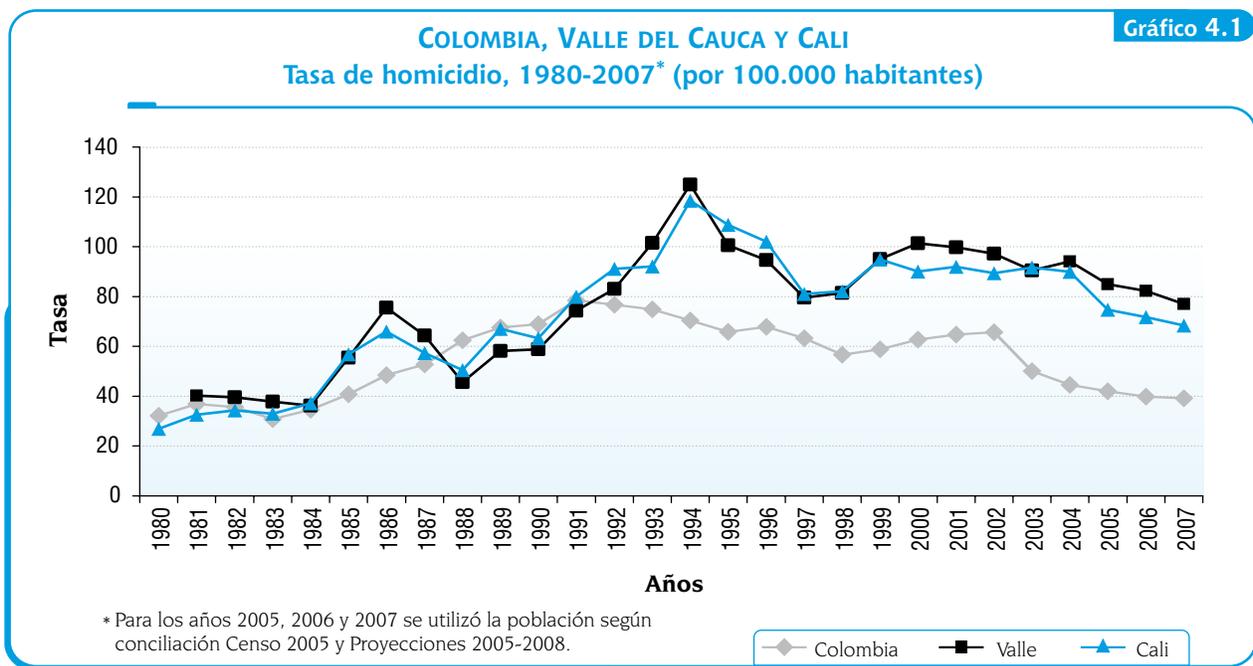
El contexto y la evolución de la violencia

Colombia no es una sociedad donde las violencias determinan las formas sociales y culturales de ser y actuar, como señalan algunos analistas (Posada, 1996), ni tampoco lo es el Valle del Cauca. Se ha dicho que en Colombia hay violencias de diverso origen (Comisión de Estudios sobre la Violencia, 1988), que el conflicto causado por los llamados “actores armados” ha dominado la situación nacional a finales del siglo XX y principios del XXI (PNUD, 2003) y que el país está en presencia de una guerra “sin nombre”, difícil de tipificar (Sánchez y Gutiérrez, 2006). Desde cuando se realizó el estudio de la Comisión de Estudios sobre la Violencia (1988) se ha realizado un sinnúmero de trabajos que muestran facetas del conflicto violento diferentes a la confrontación armada de carácter político.

En el departamento, el peso del crimen organizado, con su efecto sobre otras formas de criminalidad y su irradiación al conjunto de una sociedad

urbana moderna y con presencia estatal importante, signa la situación regional (Guzmán, 2003) con altas tasas de homicidio, que desde los años noventa superan el promedio nacional. Si bien la violencia no se reduce a los homicidios, estos constituyen una de sus expresiones más relevantes.

Según reportes de la Policía Nacional, en los 25 años comprendidos entre 1981 y 2006 se perpetraron en Colombia 552.973 homicidios, es decir, un promedio de 21.268 por año, que equivalen a una tasa anual promedio de 56 homicidios por 100.000 habitantes para todo el periodo. En este mismo lapso ocurrieron 76.157 homicidios, equivalentes al 13,8% del total nacional, con un promedio anual de 2.929 episodios, traducidos en una tasa promedio anual de 77 (gráfico 4.1). La diferencia en tasas de homicidio es significativa, si se tiene en cuenta el carácter urbano y moderno del departamento y la alta presencia del Estado en su territorio¹.

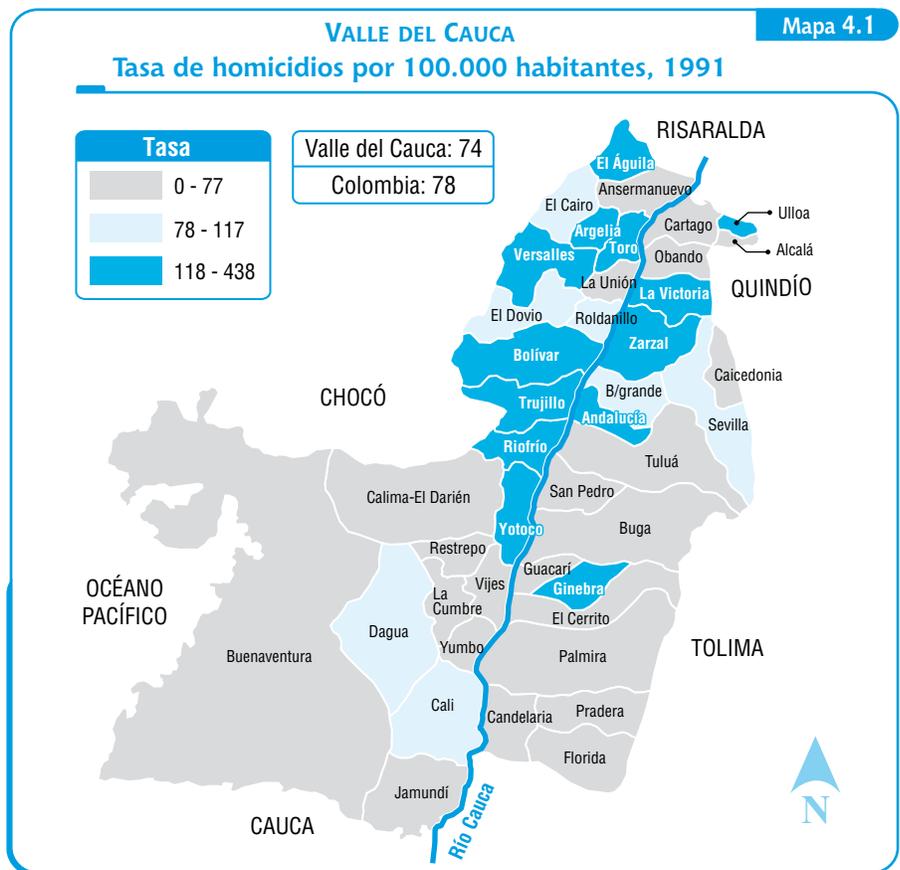


Fuentes: Guzmán, 2007. Observatorio Social de Cali - Visión Cali Vol. 5, 2008 y Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, DANE, Censos 1993 y 2005, Proyecciones de población 1995-2005. Cálculo Cidse, IHH-Valle del Cauca.

1. Los datos de homicidio fueron tomados de varios números de la revista Criminalidad, de la Policía Nacional. Los datos de población son del DANE y los ajustes y cálculos son del Cidse. Todas las tasas de este capítulo son calculadas por cada 100.000 habitantes.

La tasa de homicidios para Colombia, entre 1984 y 1991, tiempo que coincidió con la expansión del narcotráfico y la agudización del conflicto armado, tuvo una tendencia marcadamente ascendente. Después de la Constituyente de 1991 se inició un periodo de ocho años, en que la tasa de homicidios disminuyó de manera continua hasta 59 por 100.000 habitantes, en 1998. Durante ese lapso se realizaron procesos de paz con el M-19 y con otros grupos insurgentes, y las autoridades propinaron fuertes golpes a los carteles de Medellín y Cali. En el periodo 1998-2002 la tasa de homicidios volvió a aumentar, en medio del recrudecimiento del conflicto armado, esta vez con aportes de la violencia producida por paramilitares, guerrilla y narcotráfico. La tasa nacional viene disminuyendo desde 2002, con repercusiones positivas en el Valle del Cauca, pero con impactos diferenciales en las distintas subregiones.

El punto más alto de incidencia de la violencia en el departamento se ubicó en el periodo 1993-1995, coincidiendo con tensiones en torno al narcotráfico, con la lucha entre carteles y contra el cartel de Cali. Con posterioridad a la caída de los principales capos de este cartel, y hasta 1998, la tasa media disminuyó, pero desde 1999 en adelante volvió a subir como resultado de una nueva escalada del conflicto armado y de la disputa por el control del territorio entre paramilitares, guerrilla y narcotráfico. La tasa se mantuvo estable hasta el año 2004, cuando comenzó a disminuir como en el resto del país. Estas variaciones se resumen en los mapas 4.1 a 4.6, que muestran por municipio las tasas medias de violencia para 1991, 1996, 2001 y 2007².

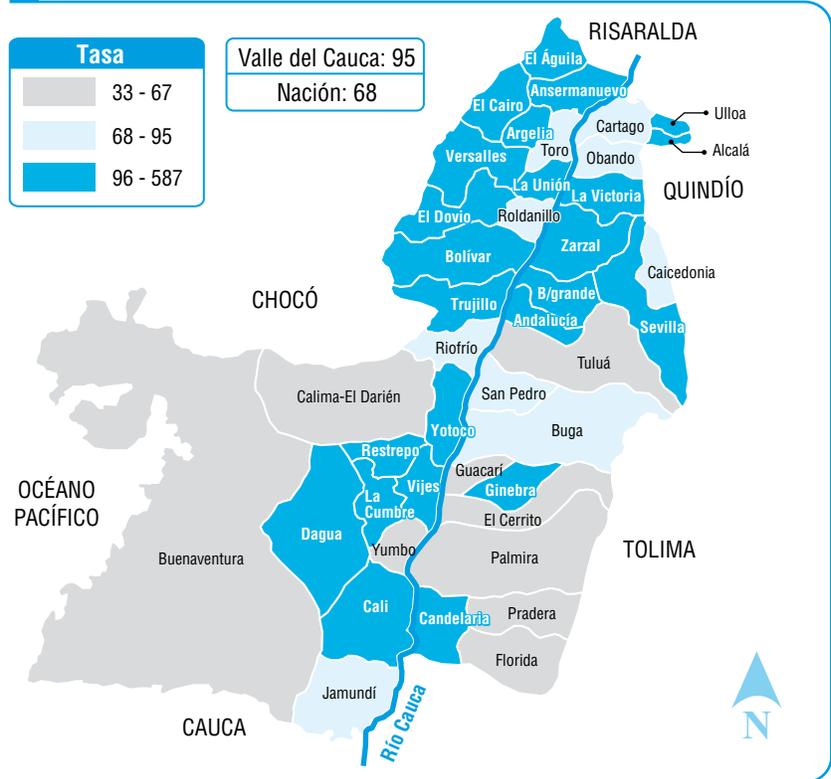


Fuentes: Policía Valle y Metropolitana de Cali, Observatorio Social Cali y Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. DANE, Censos 1993 y 2005, Proyecciones de población municipales por área 2005-2008. Cálculo Cidse.

2. Para los años 1996 a 2001 se establecieron tres rangos: 1) municipios por debajo de la media nacional; 2) entre la media nacional y la media del departamento, y 3) por encima de la media departamental.

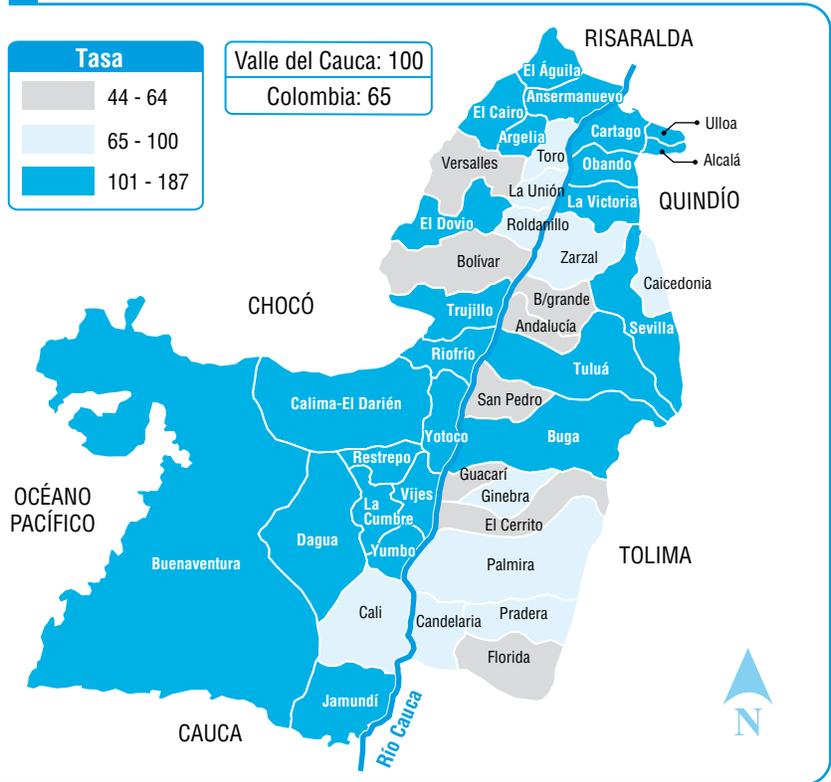
VALLE DEL CAUCA
Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, 1996

Mapa 4.2



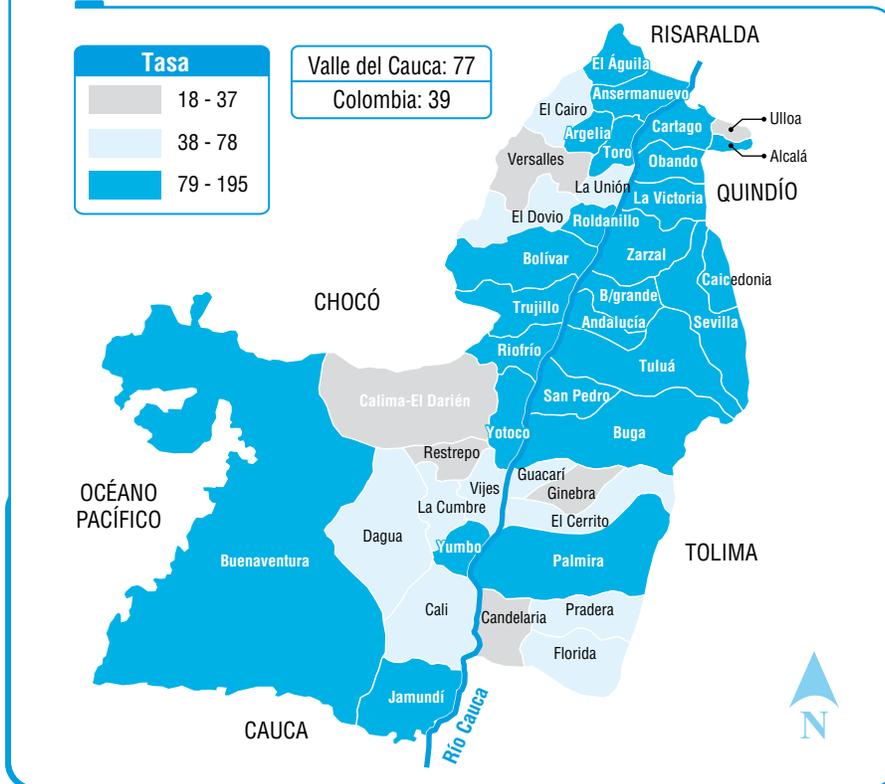
VALLE DEL CAUCA
Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, 2001

Mapa 4.3



Fuentes: Policía Valle y Metropolitana de Cali, Observatorio Social Cali y Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. DANE, Censos 1993 y 2005, Proyecciones de población municipales por área 2005-2008. Cálculo Cidse.

Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, 2007



Fuentes: Policía Valle y Metropolitana de Cali, Observatorio Social Cali y Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, DANE, Censos 1993 y 2005, Proyecciones de población municipales por área 2005-2008. Cálculo Cidse.

En resumen, mientras a comienzos de los años noventa la mayor parte de municipios (22 de 42) tenía tasas de homicidio inferiores al promedio nacional, desde mediados de esa década la ampliación de los actores de violencia y la profundización de esta hicieron que casi todos los municipios presentaran tasas superiores a la media nacional (solo dos estuvieron por debajo), con incidencia diferencial por municipios y subregiones (mapas 4.1 al 4.4), hasta que en 2007 había 24 municipios con tasas que doblaban la media nacional y se situaban por encima de la media del departamento. El alto número de homicidios se relaciona con presencia del narcotráfico, las formas asumidas por el conflicto armado en razón de la importancia estratégica del Valle del Cauca, la criminalidad y la impunidad.

Narcotráfico, conflicto armado, violencias y exclusión

Existen dinámicas de violencia generadoras de exclusión, por acción de actores colectivos que intimidan a los ciudadanos y que, dados sus intereses, ejercen controles territoriales y atentan contra el derecho a la vida, el ejercicio de libertades efectivas, los derechos humanos, el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y, en general, contra la seguridad de amplios grupos de personas y de comunidades. Entre ellas se pueden distinguir dinámicas asociadas con: 1) el narcotráfico; 2) el conflicto armado, sus actores e impactos sobre la población,



y 3) la criminalidad organizada y la delincuencia común. Dichas dinámicas cuestionan al Estado en su capacidad de garantizar el orden público y ciudadano. Este punto es clave porque guarda una relación directa con el tema de gobernabilidad, en este caso con la débil capacidad del Estado para garantizar la vida y la integridad.

El narcotráfico ha obstaculizado de varias maneras el ejercicio de la ciudadanía y contribuido a producir exclusión social y política en la región, con lo cual: 1) causa violencia contra la población civil, imbricado con el paramilitarismo³; 2) infiltra la política y condiciona las administraciones locales; 3) acumula cuotas de poder en varias subregiones del departamento y se apropia de sus recursos, y 4) promueve valores que van en contravía de la ética y la civilidad. Los carteles han operado por medio de grupos armados para dirimir sus propios litigios y lesionar a quienes cuestionan su control. Los 'narcos' han causado un impacto nocivo en la economía, la sociedad, la política y la cultura regional, y lo peor es su contribución a la violencia (Hernández y Téllez, 1992).

El hecho de que las tasas de homicidio hayan permanecido relativamente altas en el norte del Valle, desde los años ochenta del siglo anterior, sugiere una relación directa entre la violencia y la presencia del denominado cartel del Norte del Valle⁴. Pero no ha sido solo en esta subregión donde los grupos de narcotraficantes han producido violencia directa contra la población. También lo han hecho en el centro, occidente y sur, donde es relevante la situación del municipio de Buenaventura. A partir de 1999, año en que apareció en el departamento el Bloque Calima de las Autodefensas, se hizo evidente y más directa la asociación entre los carteles del narcotráfico y el paramilitarismo⁵.

Por otra parte, las organizaciones insurgentes tienen varias décadas de presencia en el departamento: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) se establecieron en el territorio en la década de los años setenta y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el M-19 en la década siguiente. Esta última organización se desmovilizó al terminar la década de los ochenta y se vinculó a la vida democrática del país. Para las otras organizaciones, el carácter geopolítico del Valle del Cauca es importante para asegurar el control de corredores de salida al mar, necesarios para la exportación de drogas ilícitas y la entrada de armas.

La pugna por el dominio territorial ha sido una fuente continua de enfrentamientos, especialmente entre guerrillas y organizaciones paramilitares, ambos entretejidos con el narcotráfico, que ha propiciado desplazamientos, asesinatos selectivos y masacres (Acnur, 2007). Este

3. Según Diego Montoya, "todos los narcotraficantes en Colombia son paramilitares" que "bajo la figura de autodefensas se abrirán paso en el proceso de paz" (Revista Cambio, 25 al 31 de enero de 2005).

4. Primero, por acción de capos como 'El Alacrán', vinculado a la masacre en el municipio de Trujillo en 1990; luego, cuando asumieron como cabezas visibles 'Rasguño', 'Don Diego' y 'Jabón', creadores de bandas armadas que han querido hacerse pasar por organizaciones paramilitares: 'Los Machos' como 'Autodefensas Unidas del Valle' y 'Los Rastrojos' como 'Rondas Campesinas Populares'.

5. Una aproximación a la violencia suscitada por los paramilitares entre 1988 y 2003 fue publicada por el CINEP (2004). Allí se registran al menos 383 acciones que terminaron en el asesinato o la desaparición de personas, en 32 de los 42 municipios del departamento. Se pueden distinguir dos ciclos en los dieciséis años que cubre la información disponible: el primero, con epicentro en el municipio de Trujillo, entre 1988 y 1994, cuyo clímax se presentó entre marzo y abril de 1990; el segundo, entre 1995 y 2003, afectando principalmente a los municipios de Buenaventura y Tuluá, aunque también tuvo impacto significativo en Jamundí, Florida, Buga, Bugalagrande, Palmira y San Pedro. La misma fuente afirma que hubo en el departamento 722 ejecuciones extrajudiciales, 171 desapariciones forzadas y 93 casos de tortura, durante ese periodo.

REGISTRO DE PRENSA 4.1

Amenaza de rearme

El rearme de los grupos paramilitares en el Valle del Cauca es una amenaza según informó el diario El País (27 de mayo de 2007). "Hasta el momento, el sistema de alertas tempranas (SAT), ha entregado desde la fecha de desmovilización de los bloques Calima y Pacífico un total de trece informes de riesgo en los que se mantiene la alerta en catorce municipios del departamento. Por el momento, se sabe del surgimiento de nuevos grupos como las Autodefensas Campesinas Unidas del Valle (ACUN), Autodefensas Unidas del Valle (AUV) y las Rondas Campesinas Populares. Se destaca el riesgo de la aparición de las 'Águilas Negras' en Pradera y Florida y del grupo llamado Bloque Central, en el municipio de Riofrío".

hecho fue registrado en las consultas realizadas en los municipios del departamento.

En La Victoria, por ejemplo, señalaron que si bien la violencia había disminuido "aún se siente el coletazo de los enfrentamientos que grupos como 'Los Rastrojos' y 'Los Machos' han tenido en el norte del Valle". En Riofrío se dijo que "el municipio había sido muy golpeado por 'paracos' de distintas denominaciones y por la guerrilla" y que "el problema de seguridad es grave pues la parte alta es un corredor de la guerrilla hacia el Pacífico". En Calima-El Darién se indicó que la presencia de actores armados había provocado tres procesos de desplazamiento (2002, 2004 y 2006) que afectaban sensiblemente la vida local, la tranquilidad y el turismo, principal fuente de trabajo e ingresos de su población.

En el municipio de Restrepo los homicidios disminuyeron desde 2003 hacia adelante, pero en 2006 empezaron a producirse desapariciones forzadas. Como quedó mencionado en la consulta con representantes de organizaciones sociales, "el Bloque Calima se desmovilizó, pero todavía anda por acá. ¿Quién controla y quién hace seguimiento?". En el municipio de El Águila se señaló que el conflicto armado ha afectado el orden público, en especial en las áreas rurales, y que "de alguna manera se convive con el conflicto".

A principios de 2007, el escenario de confrontación se hizo más complejo por presencia de dos nuevos grupos: 'Los Rastrojos'⁶ en las zonas urbanas y las 'Águilas Negras', en las rurales, que compiten con las FARC por el control territorial, como lo han indicado campesinos y el Cabildo Mayor del Resguardo Indígena Kwet Wala (Defensoría Delegada, 2007). La exigencia de las FARC de despeje de los municipios de Florida y Pradera para realizar el intercambio humanitario atrajo hacia estos municipios la presencia de paramilitares, particularmente de las 'Águilas Negras'. Para la población indígena de la zona, "la petición de declarar el municipio como zona de despeje" los dejó en medio de tres actores armados: Ejército, guerrilla y paramilitares, y sujetos al "atropello que existe tanto de las fuerzas ilegales como de la Fuerza Pública".

REGISTRO DE PRENSA 4.3

Fosas comunes

La existencia en el departamento de trescientas fosas comunes que contendrían ochocientos cuerpos, revelada por ex paramilitares al diario El País (27 de mayo de 2007), "les mostró a los vallecaucanos que la guerra entre los paramilitares y los grupos de las FARC y el ELN también dejó su huella de sangre en la región. Parece inimaginable la verdadera dimensión de la barbarie y el terror que sembraron durante años las autodefensas en suelo vallecaucano".

La intensificación de las disputas entre actores armados produjo un incremento de hechos de violencia. Entre 2005 y 2006 los casos de terrorismo en el departamento aumentaron en 92%, pasando de 39 a 75 casos —mientras que el incremento en el país fue del 6%—, destacándose la situación de Buenaventura, municipio en el que crecieron significativamente. Otros homicidios, también ligados al conflicto armado, han ocurrido por efecto de minas antipersona (MAP)⁷ y en medio de masacres que, si bien se han ido reduciendo, han constituido

REGISTRO DE PRENSA 4.2

Indígenas de Florida en alerta

Los indígenas del municipio de Florida, como lo reportó el diario El Tiempo (18 de marzo de 2007), exigen que sus territorios no sean ocupados por actores armados, pero aseguran que enfrentan el asedio de la guerrilla, la presencia de la Fuerza Pública y de las 'Águilas Negras' "que intimidan y reclutan a jóvenes". Aseguran que al asedio histórico de la guerrilla se sumaron la militarización, la estigmatización y las detenciones masivas.

6. En el año 2008 este grupo ha sido fuertemente golpeado por la Fuerza Pública.

7. La situación con respecto a los eventos y víctimas causadas por minas antipersona (MAP) y municiones abandonadas sin explotar (Muse) no es alentadora. Los casos se elevaron nacionalmente, entre 2005 y 2006, en 14% y en el departamento aumentaron en los municipios de Florida y Buenaventura. En 2006 se produjeron 33 casos más que en 2005 y a junio de 2007 se habían producido 27 casos, casi la mitad de todos los sucedidos en el año anterior.

8. En 2005 la tercera parte de las masacres ocurridas en el país se dieron en el Valle del Cauca y causaron el 36% del total nacional de víctimas. La cifra descendió en 2006 en 63%, con respecto al número de casos y en 70% en número de víctimas. En ese año se registraron masacres en Buenaventura, Cartago, Guacarí, San Pedro y Palmira.

REGISTRO DE PRENSA 4.4

Desplazados: lentitud en los apoyos

Campeños que hacen parte de la población en situación de desplazamiento denunciaron al diario El País (10 de junio de 2006) demoras del Inceder en la entrega de tierras decomisadas a narcotraficantes y pidieron que se les deje trabajar inmediatamente las tierras pues, según fueron citados, “no queremos ser parásitos del Estado”. Campeños del norte del Valle dijeron no haber podido explotar las fincas que les entregaron hace dos años en Cartago y Ansermanuevo, porque, según ellos, “dichos predios permanecen en poder de representantes legales de los dueños tradicionales”.

9. Los secuestros han seguido, en el departamento, la tendencia nacional a la baja. En los últimos años la región fue azotada por secuestros múltiples cometidos principalmente por organizaciones guerrilleras (Observatorio Programa Presidencial de Derechos Humanos, 2003), y en general con finalidades de extorsión económica, pero también de extorsión política.

10. De acuerdo con la definición de la Ley 387 de 1997, desplazado es “toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas a los derechos humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alterar drásticamente el orden público”.

en el Valle del Cauca un fenómeno de consideración⁸, sobre todo las perpetuadas por grupos de autoría desconocida, posiblemente ligados a grupos relacionados con el narcotráfico y los paramilitares, con sus efectos en la expulsión de campesinos y la expropiación de tierras. Los secuestros, por su parte, han tenido una tendencia a la baja⁹.

La violencia causa miedo y el miedo debilita la participación y la capacidad de las comunidades de expresarse, como fue señalado en consultas realizadas con organizaciones sociales de los municipios de Cartago, San Pedro, Restrepo y Buenaventura. El miedo paraliza y hace que la gente se “autoexcluya”. En Buenaventura “no se puede hacer mayor cosa, pues por el miedo hay que silenciarse. La violencia ha generado una debilidad de la sociedad civil para que la política se ejerza en forma transparente”.

El desplazamiento forzado

Una consecuencia de las dinámicas de violencia en el Valle del Cauca ha sido el desplazamiento forzado¹⁰, que implica vulneración simultánea de varios derechos: a la vida, la integridad, la libertad de residencia y trabajo y, además, marginación, aislamiento y supresión de libertades, que lo convierten, así, en una expresión multifacética de exclusión social. Como proceso, agrega nuevas exclusiones a las existentes, debido a las agresiones directas, pérdidas o rupturas familiares,

desarraigo y abandono de la tierra, la vivienda, los enseres, y por dejación, dada la situación de extrema vulnerabilidad, del lugar de residencia.

La exclusión de los desplazados no solo se da por la presión para abandonar el hogar y las pertenencias; también se da por el trato posterior que reciben: el estigma y discriminación de que son objeto en los lugares a donde arriban. Así fue expresado en la consulta realizada con representantes de algunas de sus organizaciones:

Desde el momento en que llegamos –dijeron– nos ven como invasores. Nos ven como negros, ladrones, guerrilleros, basuqueros, o como indeseables que venimos a tomarnos en Cali lo que no debemos. No tenemos acceso a estudio, y así ¿cómo vamos a llegar a un puesto de algún nivel? Se nos cierran puertas por ser negros y por ser desplazados. La mayoría nos ve con recelo, desconfianza y nos rechazan.

La desconfianza y la poca formación para desempeñar ocupaciones urbanas constituyen impedimentos para obtener empleo. Como lo señaló un campesino en la consulta, “¿Qué trabajo se le da a un campesino en la ciudad? ¿Qué amigos me podrían ayudar si aquí no tengo?”. De manera adicional, hay desplazados que se autoexcluyen por no creer en las instituciones ni en la justicia y porque no exigen la satisfacción de sus derechos: “¿Para qué me jodo si aquí no pasa nada?”.

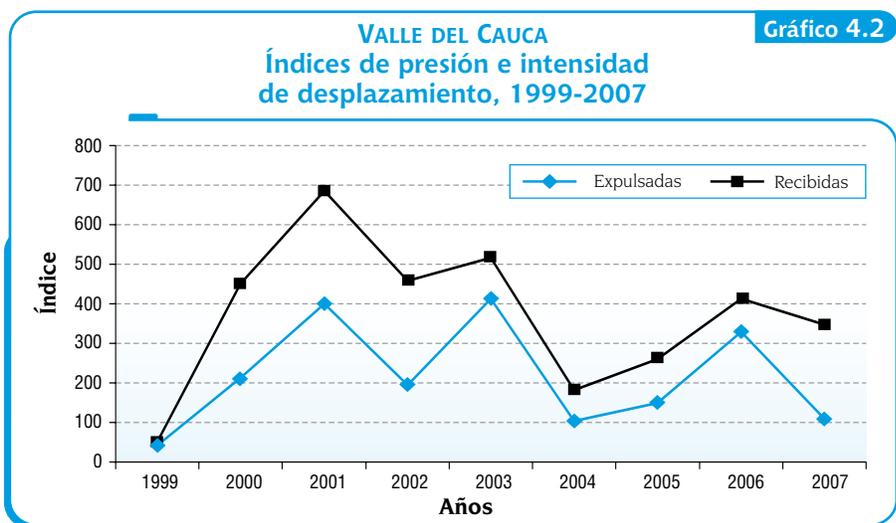
A partir de 2001, el número de personas en situación de desplazamiento se incrementó ostensiblemente creando un problema inmenso en el país, habida cuenta de la falta de preparación institucional para asumirlo, pese a que desde 1996 es objeto de la política pública. La sentencia de la Corte Constitucional T-025 de 2004 reafirmó la obligación del Estado de garantizar los derechos de la población en condición de desplazamiento y exigió realizar ajustes en la

capacidad institucional para hacer efectiva tanto la atención a los desplazados, como la prevención del fenómeno.

Sin embargo, la velocidad de las respuestas institucionales no se acompasa con la intensidad de la urgencia. Hay municipios que tratan de evitar el arribo de desplazados para no asumir cargas económicas. Esa situación se ve agudizada, porque pese a las mejoras introducidas por la Red de Solidaridad Social (hoy Acción Social) para filtrar a la población que se hace pasar por desplazada del conflicto armado, alrededor de 30% de los registrados como desplazados no lo son realmente, lo que deja a muchos que sí lo son por fuera de los beneficios de las políticas públicas destinadas a su atención.

La dinámica del desplazamiento

1. El departamento ha sido tradicionalmente receptor. No obstante, a partir de 2000 se intensificó la expulsión de desplazados (gráfico 4.2). El balance total entre 1998 y 2006 señala que hubo 82.782 expulsiones y 116.329 recepciones (Gobernación del Valle del Cauca, 2007b); entre 2000 y 2001 fue uno de los principales departamentos expulsores del país y descendió a la séptima posición en 2002. En 2003 fue el departamento del país con más recepciones, y el tercero en 2006.
2. El crecimiento del fenómeno en estos años se evidencia por el número de municipios afectados: mientras en 1998 eran expulsores 10 municipios y receptores 7, en 2002 subieron a 41 y 37 respectivamente y, en 2006, a 41 y 40. En otras palabras, en los últimos siete años se extendió el impacto del desplazamiento a la casi totalidad de los municipios. Muchos de ellos, como Buenaventura, Jamundí, Tuluá, Buga, Palmira, Dagua, Florida y Cali, aparecen simultáneamente como expulsores y receptores de desplazados desde el área rural a los cascos urbanos. Entre 1998 y 2006, Buenaventura fue el municipio con mayor incidencia en el desplazamiento (52,4% de



	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Expulsadas	41,88	213,20	399,89	194,55	412,33	104,17	149,59	328,84	109,20
Recibidas	51,5	451,0	684,6	458,8	516,7	182,3	260,3	413,3	346,8
Diferencia	-9,65	-237,80	-284,68	-264,30	-104,39	-78,10	-110,73	-84,43	-237,60

Fuente: Acción Social. Cálculo IHH-Valle 2008 con base en cifras del 17 de febrero de 2008.

REGISTRO DE PRENSA 4.5

Buenaventura: desplazamiento interno

La violencia en Buenaventura ha provocado la urbanización del conflicto y la “balcanización” de la ciudad debido a desplazamientos intraurbanos, caso único en Colombia. Así lo dio a conocer el diario El País (25 de noviembre de 2006) al señalar que “más de mil personas se han visto obligadas a huir de sus hogares a sitios más seguros dentro de sus barrios o en otros sectores de Buenaventura, tratando de escapar de la confrontación armada entre la guerrilla de las FARC y paramilitares”.

expulsión y 38,9% de recepción), mientras que Cali, en ese mismo periodo, recibió el 33,4% de los desplazados.

3. El desplazamiento afecta principalmente a la población campesina más vulnerable, con énfasis en las mujeres, los niños y niñas, afrodescendientes e indígenas¹¹.
4. Entre los actores causantes de desplazamiento se destacaron las autodefensas, de 2001 a 2003, pero han ido perdiendo peso en los últimos años, entre otras razones por las desmovilizaciones protagonizadas con la aplicación de la Ley de Justicia y Paz. La guerrilla ha sido más irregular como actor de desplazamiento, y fue importante entre 2004 y 2005. Sin embargo, los principales causantes siguen siendo actores no identificados o definidos, muchos de ellos probablemente pertenecientes a bandas dedicadas al narcotráfico y a la delincuencia común.

Es especialmente preocupante el caso del municipio de Buenaventura, donde la expresión del conflicto ha producido un fenómeno nuevo: el desplazamiento intraurbano.

Nuevas generaciones, violencia y exclusión social

La presencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ) en escenarios de conflicto armado, evidencia desarreglos sociales e institucionales. Su vinculación perpetúa las exclusiones de que son objeto por diferentes circunstancias: los priva del disfrute de sus derechos y, además de los riesgos¹², desarraigo y perturbaciones psicológicas que sufren, lo que los margina de otros espacios de participación.

Entender que la niñez solo se ve afectada por el conflicto armado, dada su vinculación a grupos ilegales armados (GIA), es una visión parcial del problema. Los menores sufren directa e indirectamente las consecuencias de la guerra en múltiples facetas: desplazamiento forzado, secuestro, lesiones por minas anti-persona y muerte, debido a la violencia armada. Además, en muchos casos, se trata de personas cuyos derechos fundamentales eran vulnerados desde antes de su vinculación a organizaciones armadas, por pertenecer a familias ya excluidas por la pobreza y la marginalidad, por falta de afecto, apoyo y protección, y por falencias institucionales. En ese sentido, serían producto de una socialización deficiente que afecta su capacidad para comprender plenamente las consecuencias de su vinculación, por voluntaria que pueda parecer. Considerar a los niños como titulares de derechos y asegurar su garantía, es un paso importante para disminuir su exclusión¹³.

La presencia de NNAJ en el conflicto armado

Desde los años noventa se convirtió en una práctica común la utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ), en el ámbito rural y en milicias urbanas, como combatientes o auxiliares de organizaciones armadas, suscitando honda preocupación entre los defensores de los derechos humanos y del DHH.

11. Uno de los problemas de las cifras de desplazamiento, provistas por Acción Social, es que el 72,6% de los desplazados no sabe, no responde o no aporta datos sobre la adscripción étnica.

12. En los diferentes capítulos del Informe se hace referencia a factores de vulnerabilidad que provocan inestabilidad y ponen en riesgo a los niños, niñas y jóvenes y que los pueden inducir a preferir opciones que van en contravía de su crecimiento y desarrollo personal.

13. La Ley de Infancia y Adolescencia parte de concebir a los niños y niñas como titulares prioritarios de derechos, en todo momento y contexto, y no como sujetos de asistencia en situaciones específicas de vulnerabilidad. Esta concepción reafirma la prevalencia de los derechos del niño, de acuerdo con el artículo 44 de la Convención del niño, por encima de los de un adulto. El Estado es, pues, responsable por la utilización indirecta de los niños en el conflicto y su vinculación y debe velar por su atención inmediata y el restablecimiento de sus derechos.

En Colombia, en 2004, uno de cada cuatro personas vinculadas a grupos insurgentes era menor de 18 años (HRW, 2004), lo que situaba al país –con 11.000 de ellos– entre los cuatro del mundo que exhibían un mayor número de NNAJ combatientes. Según información del Ministerio de Defensa, alrededor de un millar y medio se entregaron en el periodo 2000-2005, lo cual dejaría aún al servicio de los grupos armados a un número relativamente elevado (Fundación Restrepo Barco, 2004)¹⁴.

El Valle del Cauca cuenta con una red importante de ciudades intermedias, lo que amplifica problemáticas de conflicto urbano que involucran de una u otra manera a las nuevas generaciones. En la mayoría de las consultas realizadas en los municipios durante la elaboración de este Informe, se expresó seria preocupación porque las condiciones socioeconómicas adversas de los jóvenes y adolescentes, frente a la falta de opciones y oportunidades, los inducían a aproximarse en edades cada vez más tempranas a organizaciones insurgentes, vinculadas al narcotráfico o a la delincuencia común. Se dan casos en que los grupos armados terminan por reemplazar a las bandas juveniles como entorno de socialización y construcción de identidad, lo cual refleja la dificultad de la sociedad para inculcar valores y actitudes para la construcción de proyectos de vida satisfactorios y gratificantes.

Aunque el departamento es considerado más un lugar de entrenamiento y formación militar que de reclutamiento de niños, niñas y jóvenes¹⁵, el tema amerita atención por tratarse de una manifestación flagrante de exclusión. No hay cifras precisas sobre el número de menores vinculados al conflicto armado en el departamento, pero de los cerca de 3.500 NNAJ desvinculados de los grupos armados aproximadamente el 5% ha sido atendido en centros del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Hay que destacar, sin embargo, que la mayoría de ellos procede del sur del país, principalmente de Putumayo, Nariño y Cauca. Los municipios del Valle del Cauca con mayor número de menores vinculados a grupos ilegales armados son Buenaventura –que supera a Cali– y Jamundí. Aquellos con más casos de desvinculación, aparte de los mencionados, son Bugalagrande y Dagua. Tanto en vinculación como en desvinculación, los casos se incrementaron hasta 2004; sin embargo se redujeron desde entonces para volver a aumentar en 2007.

Las causas que los motiva a vincularse son muy diversas, pero es evidente que la exclusión está siempre detrás, por más que en la mayoría de los casos se señale que el ingreso fue voluntario¹⁶. Se trata de una voluntariedad condicionada por las circunstancias. Factores como la violencia doméstica, el abuso sexual, el abandono de los padres, la deserción escolar y la explotación laboral son determinantes a la hora de arrastrarlos hacia esa vinculación "libre" (Sánchez, et ál., 2005). Entre las razones mencionadas para vincularse, dadas por los mismos jóvenes, están las que se encuentran a continuación (entrevistas realizadas en el marco de este Informe con jóvenes desvinculados del conflicto):

- Entré porque los 'paras' habían matado a un primo (Jesús, 16 años)
- Me vinculé por venganza (Iván Fabricio, 16 años)
- Me vinculé voluntariamente porque me aburría y porque me gustaba cómo operaban (John Fredy, 19 años)
- Era consciente de lo que implicaba (vincularse), pero me sentía mal en la familia (Margarita, 18 años)

14. Según datos del Ministerio de Defensa, en el año 2000, 8% de las personas vinculadas eran mujeres, cifra que aumentó al 18% en 2003.

15. Según estudio realizado por la Procuraduría General de la Nación y Unicef (2006:21), con base en diversas estadísticas de 2004 del conflicto armado en Colombia, en el Valle del Cauca la presencia de variables vinculadas al conflicto es muy alta. Las variables tenidas en cuenta en el estudio fueron: zonas de entrenamiento militar para menores, número de casos de secuestros, desplazamientos (y número de menores entre los desplazados), número de actos de terrorismo, reclutamientos, desapariciones forzadas, violencia intrafamiliar, terrorismo, número de masacres y víctimas y de accidentes e incidentes con minas antipersona y munición abandonada sin explotar.

16. Según el documento "Investigación sobre la caracterización psicosocial de los niños desvinculados del conflicto armado", de la Defensoría del Pueblo, el 83% de los 86 menores entrevistados declararon haberse vinculado voluntariamente, el 14% lo hizo forzosamente y el 2% bajo engaño.

17. Cifras ajustadas, acumulados desde finales de 1999 hasta el 31 de octubre de 2007.

18. Entre los institucionales están el hogar transitorio, que hace una primera valoración y atención; el Centro de Atención Especializada (CAE), que da acompañamiento durante aproximadamente un año; la Casa Juvenil, que consolida la reinserción social de los mejor valorados; y la Red de Instituciones de Protección, para casos específicos como consumidores de sustancias psicoactivas o pacientes psiquiátricos; entre los sociofamiliares están el hogar tutor y el hogar gestor. Los procesos se completan con la atención dada por la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, por intermedio del CROJ (Centro de Referencia y Oportunidades Juveniles). En ellos se da asistencia y asesoramiento psicológico y económico, entre otros, a los desvinculados mayores de edad. El hogar tutor y el hogar gestor dan atención integral en todas las etapas del modelo de atención, pero en un ámbito familiar. Finalmente, en la fase de seguimiento y acompañamiento de estos jóvenes, una vez son adultos, los centros de referencia y oportunidades juveniles dan asesoramiento personal en la fase adulta y las unidades de apoyo acompañan a los jóvenes en su retorno a los núcleos familiares.

19. Entre otros, los principios de París; el Protocolo II de los Convenios de Ginebra; la Convención sobre los derechos de niños y niñas en lo relativo a su participación en conflictos armados; el Convenio 182 de 1999 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); el Estatuto de la Corte Penal Internacional en su artículo 8; y varias resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (1261 de 1999, 1314 de 2000 y 1612 de 2005).

20. La Ley 548 de 1999 (artículo 2) prohibió a niños, niñas y jóvenes menores de 18 años realizar el servicio militar; la Ley 599 de 2000 (artículo 162) incorporó el reclutamiento ilícito ▶

- Me vinculé por seguir a un amigo (Juan Jeremías, 17 años)
- Me vinculé porque estaba aburrido de mi mamá, se iba de la casa (Jorge, 16 años)
- Muchas veces uno se va por el trato en la casa y por necesidades (Jairo, 20 años).

Las situaciones de vulnerabilidad de muchos NNAJ hacen que sean manipulables y que, en su percepción, las “bondades” de la guerra se magnifiquen. En muchas áreas remotas, la presencia de instituciones oficiales es mínima, mientras que los grupos armados ilegales hacen presencia activa y dan un mensaje que relaciona la actividad bélica con poder y reconocimiento social.

- Me parecían chéveres, los veía siempre relajados, tomando (Andrés, 18 años).
- Los veía dando charlas en los pueblos, ayudaban, pero ahora no volvería. Es muy duro. Hay muchas reglas de comportamiento (Liliana, 17 años).
- Decidí entrar (pues) por donde vivían, allí siempre han estado. Quería saber cómo era, parecía interesante, pero no me gustó. Había que entrenar, cargar, prestar guardia, no podía llamar a la familia ni verlos (Sandra Lucía, 17 años).
- Desde pequeño siempre andaba con ellos (Juan Jeremías, 17 años).

Según datos del ICBF sobre NNAJ desvinculados atendidos por el Instituto en el Valle del Cauca¹⁷, uno de cada cuatro fue capturado y tres se entregaron voluntariamente; tres de cada cuatro son varones; cinco de cada diez pertenecían a las FARC y tres a las Auc; tres de cada diez son menores de 16 años; el promedio de edad de vinculación es de 13,7 años; y tres de cada diez cursaron solamente entre primero y tercero de primaria

El ICBF es la entidad oficial que tiene la responsabilidad de asistir a los NNAJ desvinculados del conflicto armado para reconstruir sus vidas usando medios institucionales y sociofamiliares¹⁸. El cuidado que se da a los jóvenes tiene en cuenta su procedencia y los trastornos, estigmas y realidades que sufren por su pasado.

Existen numerosos convenios y protocolos internacionales que prohíben el reclutamiento de NNAJ¹⁹ y hay abundante jurisprudencia nacional

REGISTRO DE PRENSA 4.6

Niños combatientes

Entre ocho mil y trece mil niños que llegarían a representar 30% del total de combatientes harían parte de grupos armados ilegales, como fue publicado por el diario El País (12 de febrero de 2007). “Allí no solo deben enfrentar el rigor de la guerra, sino abusos sexuales, torturas y vejaciones. Pero, además, los niños, niñas y jóvenes que no hacen parte de la guerra sufren indirectamente sus consecuencias cuando son mutilados por una mina antipersona o mueren en el fuego cruzado”. Según un informe de la Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia, referenciado en el artículo, “se estima que uno de cada cuatro combatientes que hace parte de un grupo armado ilegal es niño y hasta el momento ninguno de dichos grupos irregulares ha dado muestras de voluntad para entregarlos”. Además, “en los últimos seis años solo se han desvinculado del conflicto tres mil niños y niñas, lo que significa que menos de 15% de los niños, niñas y jóvenes están en la guerra”.

que se ha ocupado del tema²⁰. Impedir su reclutamiento es una prioridad internacional en el ámbito de los derechos humanos, pues los derechos de los niños, debido a su indefensión, tienen un rango superior (artículo 44 de la Convención del niño). De allí que el Estado esté obligado a prevenir su vinculación a grupos armados, a tomar medidas para su desmovilización, en el marco de los acuerdos de paz y restablecerles sus derechos vulnerados.

Sin embargo, y aunque el Decreto 4690 de 2007 y la nueva Ley de Infancia y Adolescencia puedan dar un buen impulso, continúa habiendo vacíos en las políticas y planes de juventud e infancia, sobre todo en lo referente a niñez y conflicto armado. Es necesario fortalecer la política pública de infancia²¹ para abarcar las diferentes realidades de los NNAJ en el conflicto armado e incidir de manera decidida para mejorar su calidad de vida y prevenir el reclutamiento. Fortalecer el enfoque de derechos de la niñez, mediante el reconocimiento y promoción de sus derechos, prevenir que le sean quebrantados, restablecerlos en caso de vulneración y materializarlos en políticas públicas no solamente del nivel central, sino también departamental y municipal, son caminos indispensables para propiciar su inclusión y avanzar como sociedad en desarrollo humano.

Como fue destacado en 2007 en los Compromisos de París para proteger a los niños y niñas reclutados o utilizados ilícitamente por fuerzas armadas o grupos armados, si las actividades políticas y jurídicas no van acompañadas de programas sociales que aborden las causas, es difícil ponerle fin al reclutamiento ilegal de NNAJ. Este constituye una violación inaceptable de sus derechos y por tanto su liberación debe ser incondicional. Así mismo, es un deber buscarles su lugar en la sociedad, con oportunidades efectivas para una vida plena.

Impunidad y exclusión

En una sociedad incluyente todo ciudadano tiene acceso oportuno a una justicia eficaz y a la garantía de que sus reclamaciones y demandas serán atendidas conforme a la ley. La impunidad se refiere a no hacer efectivo el derecho a la justicia y se expresa en no denuncia, falta de investigación y no conclusión de demandas. La impunidad constituye un obstáculo para la democracia por cuanto la justicia debe garantizar la correcta observancia y respeto del pacto social que la soporta. Además, lesiona el derecho a la reparación y a la verdad, favorece la criminalización, estimula y legitima respuestas vindicativas, inclina a tomar por mano propia la justicia que no es capaz de prodigar el Estado, a privatizar la seguridad ciudadana y a que proliferen la posesión de armas en manos de civiles para poder contrarrestar la incertidumbre.

Son muchos los factores causantes de la impunidad judicial: la falta de recursos para investigación criminal; la complejidad de los procedimientos de justicia y las dificultades de acceso a ella; la corrupción extendida a la vida social por el narcotráfico y su efecto corrosivo sobre la objetividad del sistema judicial; la laxitud de determinadas leyes, sobre todo penales, y el abuso de instrumentos de excepción para responder a ciertas formas de criminalidad. Pero, adicionalmente, el sistema judicial ordinario genera exclusiones en su aplicación cuando

“ La gente lo veía mal a uno por ser negro, porque no era nadie, pero cuando entra en la guerrilla, ya se hace respetar. ”
JESÚS, 16 AÑOS, JOVEN DESVINCULADO

como delito sancionable y la Ley 975 de 2005, conocida como Ley de Justicia y Paz, busca beneficiar a los NNAJ desvinculados de los grupos armados. Entre las críticas formuladas a la Ley de Justicia y Paz está la de que no garantiza la debida atención de los menores desmovilizados, porque no contempla sus peculiaridades en las medidas de reinserción, ni la prevalencia de sus derechos. Además, prevé la posibilidad de amnistiar o indultar a los reclutadores ilegales bajo determinadas condiciones (entrega al ICBF de los menores reclutados), pese a que la normativa internacional lo prohíbe cuando hay un menor de por medio. De hecho, la entrega de menores por parte de los grupos armados desmovilizados ha sido baja y por fuera del proceso previsto por la Ley de Justicia y Paz, lo que invisibiliza las prácticas de reclutamiento ilícito de menores y excluye a los niños de la posibilidad de acogerse a programas que restablezcan su derecho a justicia y reparación.

21. En esa dirección hay que aplaudir la iniciativa estatal de creación de una comisión intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes por grupos organizados al margen de la ley (Decreto 4690 de 2007). Esta comisión es conformada por funcionarios, pero puede contar con la colaboración de actores sociales nacionales e internacionales. Su objetivo primordial es el de articular y orientar la ejecución de acciones para prevenir el reclutamiento y utilización de NNAJ por grupos armados, partiendo de la creación y ejecución de políticas públicas que reduzcan los factores de riesgo que dan lugar al reclutamiento.

“la justicia es pa’ los de ruana”, es decir, cuando su peso recae más severamente sobre delinquentes pobres que sobre los delinquentes influyentes de “cuello blanco”, o incluso sobre la delincuencia organizada, o cuando hace más costoso su acceso y funcionamiento para estratos más pobres²².

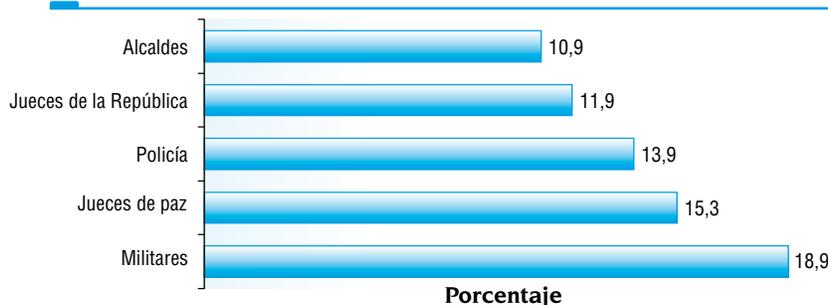
Una de las consecuencias de la impunidad es la pérdida de credibilidad en las instituciones responsables de proteger la integridad, la honra y los bienes de los ciudadanos. La desconfianza se refleja en la no denuncia; es así como en el Valle del Cauca es débil la confianza de la población en quienes tienen la responsabilidad de protegerla y administrar justicia (gráficos 4.3 y 4.4). En la tercera parte de los municipios del departamento solamente una persona de cada veinte expresa confianza en ellos. Es de resaltar que en las tres cuartas partes de los municipios es mayor la confianza de los habitantes en los jueces de paz que en los jueces de la República.

22. En un estudio del Consejo Superior de la Judicatura de 1998 se encontró que las posibilidades de ser condenado en un proceso penal en el que actúa un abogado público eran 80% superiores a si la defensa corría a cargo de un abogado privado (Rodríguez y Uprimny, 2003).

23. La Encuesta de Capital Social fue realizada entre julio y agosto de 2007. La imagen favorable de la policía y los militares se ha venido incrementando desde entonces en el país por la eficacia de las acciones adelantadas contra las FARC, especialmente las que llevaron al rescate en julio de 2008 de Ingrid Betancourt, tres ciudadanos norteamericanos y once militares.

VALLE DEL CAUCA
Nivel de confianza de los vallecaucanos (sin Cali)
en actores relevantes para la seguridad y la paz, 2007²³

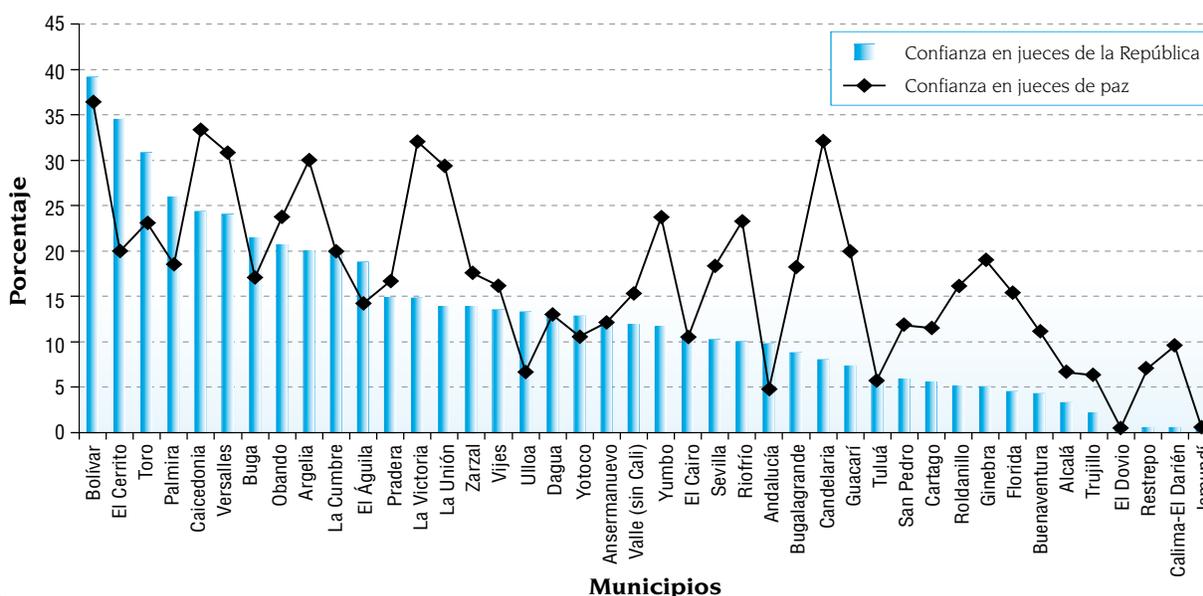
Gráfico 4.3



Fuente: Encuesta Capital Social Ibh-Valle del Cauca 2007.

VALLE DEL CAUCA
Personas que expresan tener confianza en los jueces
de la República y jueces de paz en los municipios (sin Cali), 2007

Gráfico 4.4



Fuente: Encuesta Capital Social Ibh-Valle del Cauca 2007.

En una encuesta sobre victimización, realizada en Cali en 2006 por el Cidse (Guzmán, 2007), se recogió información sobre los delitos que afectaron a los hogares, y se encontró que una proporción significativa de la población no los denuncia. En el cuadro 4.1 se observan las tasas de "delito real" por estrato, discriminadas en "delito no denunciado" (delito oculto) y "delito denunciado".

Cali			
Cuadro 4.1			
Tasas de delito real, oculto y denunciado por estrato, 2006			
Estrato	Tasa por 100.000 habitantes		
	Delito real	Delito no denunciado	Delito denunciado
Estrato 1	53,1	44,8	8,2
Estrato 2	19,5	10,9	8,5
Estrato 3	25,9	21,8	4,1
Estrato 4	23,0	17,0	6,0
Estrato 5	25,0	16,0	8,9
Estrato 6	20,8	10,0	10,8
Ponderado	29,0	22,1	6,9

Fuente: Guzmán, 2007.

La tasa de delito real, muy alta para el estrato 1, cae fuertemente en los demás estratos. Para el conjunto de la ciudad, las tres cuartas partes del delito (76,1%) permanecen ocultas, es decir, no se denuncian. Esta información tiene diferencias importantes según el estrato. Al tomar los extremos, en el estrato 1 permanece sin denunciar el 84,4% de los delitos y se denuncia el 15,6%, mientras que en el estrato 6 permanece oculto el 48,2% de ellos y se denuncia el 51,8%. Esto quiere decir que los estratos bajos son los más afectados por el delito, pero son los que menos lo denuncian.

Entre las razones dadas para no denunciar se encuentran historias frustradas de denuncia (impunidad) que no surtieron efecto positivo. Si se toma por ejemplo el hurto, que es el delito más frecuente, las tres cuartas partes (74,7%) de los encuestados dijeron no haberlo denunciado por tener poca o ninguna confianza en la autoridad. Es de resaltar que en los no denunciadores de los estratos 1 y 3 los porcentajes de "mucha confianza" en la autoridad fueron similares (cerca del 15%), mientras que en los de estrato 6 fue de cero.

En cuanto a las razones por las cuales los delitos más importantes no se denunciaron, un poco más de la mitad (50,7%) dio como razón la ineficiencia de la autoridad; el 44,7% prefería "dejar las cosas así" (conformismo); el 35,7% desconocía el procedimiento; el 22,8% no lo hacía por temor a represalias; el 22,5% porque no tenía pruebas; el 20,7% por la corrupción imperante; y el otro 20,3% porque el trámite es costoso y lento. Para el caso del departamento (sin Cali) la Encuesta de Capital Social (IbH-Valle 2008) mostró que el 14,9% de las personas ha sido víctima de algún delito en el último año, pero que de ellas seis de cada diez (59,9%) preferían no denunciar.

El nuevo sistema penal acusatorio se estableció con la expectativa de disminuir la impunidad²⁴ dándole mayor agilidad a los procedimientos de justicia y garantías de protección al acusado, pero además mejorando la especialización investigativa y la cooperación entre jueces y policía. Con la creación de la Fiscalía como un órgano dependiente del poder judicial que realiza la investigación

24. Solo el 5% de los crímenes cometidos en el país era investigado y castigado (Rubio, 2001).

criminal, se le otorgaron a los fiscales poderes para decidir sobre la libertad de las personas investigadas. En la práctica, el sistema ha mejorado la investigación de los delitos, pero también ha dado pie a quejas por violación de derechos por parte de fiscales poderosos.

Aunque la criminalidad ha descendido en los últimos años, la impunidad lo ha hecho a un ritmo muchísimo más lento, a pesar de las reformas al sistema judicial, entre otras razones porque los niveles de exclusión social siguen siendo muy altos y porque el nuevo sistema, como el anterior, sigue favoreciendo a quienes pueden sufragar largos y complejos procesos judiciales (Rodríguez y Uprimny, 2003). Como señala Prillaman (2000), las reformas exitosas son aquellas que incluyen por igual fondos para la promoción de la independencia, la eficiencia y el acceso a la justicia.

En cualquier caso, en lugares como Cali y Buga, donde está funcionando el nuevo sistema penal acusatorio, se redujo la congestión en la fase instructiva, entre agosto de 2005 y abril de 2006, en 30,1 y 23,4%, respectivamente. En general, y según la Fiscalía General de la Nación, la Dirección Seccional de Fiscalías de Cali se destaca como una de las de mejor desempeño entre las existentes en la fase II de implementación del sistema penal acusatorio (Bucaramanga, Buga, Cali, Medellín, San Gil, Santa Rosa y Tunja), de acuerdo con el mayor número de imputaciones, medidas de aseguramiento y organizaciones desarticuladas.

Las expresiones territoriales de las violencias

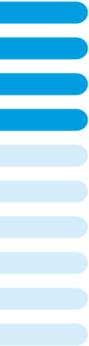
Las violencias tienen expresiones regionales marcadas, según la dinámica del conflicto armado, la presencia e influencia del narcotráfico, la criminalidad organizada o la incidencia de factores locales que inducen a la violencia social dispersa. Inciden, además, las formas en las que hace presencia el Estado y la fortaleza con que la hace.

El norte del departamento

En la subregión norte la tasa promedio de homicidios para los municipios que la conforman, cafeteros en su mayoría, fue de 90 en el subperiodo 1990-1992, similar a la tasa promedio del departamento. Sin embargo, la variedad en las tasas (Argelia, 446; El Águila, 229, Ulloa, 191; Sevilla, 88) la hacen muy heterogénea. La tasa promedio ascendió a 158 en el subperiodo 1993-1995, y en ese lapso Argelia exhibió una tasa de 761, la más alta alcanzada en el Valle del Cauca. A partir del subperiodo 1996-1999 hubo una tendencia a la baja, con excepción de Cartago, Ansermanuevo, Sevilla y Caicedonia. Para el subperiodo 2003-2006 aumentaron las tasas en El Águila y Versalles, en forma significativa en este último municipio.

El municipio de Buenaventura

El año 2006 dejó a Buenaventura como una de las ciudades más violentas de Colombia, con una tasa de 138 homicidios por cada 100.000 habitantes. La ciudad fue sacudida por 38 atentados terroristas, ocurridos en un ambiente de pugnas por control territorial y de intimidaciones abiertas y veladas a la población civil. La violencia en Buenaventura –se ha dicho– es como la marea: ascien-



de y desciende en un ciclo incesante de flujo y reflujo, pero no desaparece. El combustible que la alimenta es el narcotráfico, cuyos agentes –criminales comunes, paramilitares y guerrilla– luchan por la supremacía en el dominio de rutas utilizadas para el envío de la droga, bañando de sangre a la ciudad. Una de cada cinco muertes violentas y la mayoría de las treinta desapariciones forzadas ocurridas en el área urbana del municipio de Buenaventura en el año 2006, se dieron por la competencia entre actores ilegales para asegurar la financiación de sus aparatos armados y controlar corredores de circulación de la droga, pero también como expresión de "intereses territoriales asociados a modos de desarrollo, de aseguramiento de la propiedad urbana para obras de infraestructura y los negocios del mercado mundial" (Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, 2007).

Hace más de tres lustros, el frente 30 de las FARC estableció en la zona un "impuesto" a la droga que salía por Buenaventura. Con la llegada de los paramilitares en 2001 la situación empezó a transformarse por efecto de alianzas entre 'paras' y 'narcos'. En ese año fueron asesinadas 402 personas y las Auc lograron conquistar territorios importantes de la ciudad. En 2006 las FARC retomaron el control de las zonas de bajamar de las que habían sido desalojadas y Buenaventura de alguna manera se "balcanizó" con guerrilla y paramilitares controlando barrios de la ciudad. En algunos de ellos la situación se volvió tan complicada, que para entrar se exigía "santo y seña", pues como lo señaló un habitante del barrio La Inmaculada, "si uno va, y no lo reconocen, lo matan".

Las organizaciones armadas que se disputan el territorio, burlando el Derecho Internacional Humanitario (DIH), convirtieron a los civiles en blancos militares. Y en los fragmentos de una ciudad parcelada extremaron la exacción de "impuestos" ilegales, incluyendo en el directorio de "contribuyentes" no solo a los vinculados al negocio de la droga, sino también a comerciantes, tenderos y hasta pensionados; a proveedores minoristas, distribuidores de mercancías, vendedores ambulantes, expendedores de carne, incluso los de verduras. Para los habitantes de los barrios de bajamar la vida urbana se convirtió en un sumario de aprensiones, de "etiquetas" y señalamientos, de sospechas, recelos y desconfianzas, pero también de temor y desesperanza. La construcción social del mundo urbano, que antaño se había basado en la solidaridad, la cooperación y la familiaridad fue trastocada en otra diferente, signada esta vez por el desasosiego y la suspicacia. El tejido social se resintió severamente con la tendencia de uno u otro bando a rotular a las personas como "enemigos", según su lugar de residencia, afectando así el desempeño de sus actividades.

Callar, en ese universo de agresiones, llegó a convertirse en una imposición de la prudencia. Preferible no hablar, porque "al que habla se lo lleva la marea". Desde que grupos de paramilitares, narcotraficantes y guerrillas empezaron a disputarse las zonas de bajamar, la vida cambió en esos barrios. A los desgarramientos familiares se sumaron las alteraciones en las formas de vivir lo cotidiano. La injerencia de miembros de los grupos armados en las organizaciones comunitarias empezó a impedirles su desempeño en favor de las comunidades, pues buscaron rediseñarlas en función de sus propias pretensiones. Cualquier

“ Nos seguimos preguntando por qué mataron a nuestro padre, un hombre que no le hacía daño a nadie y a quien todos querían en el barrio.

HABITANTE DE BUENAVENTURA ”

“ Mientras no se logre un apoyo social para la gente de Buenaventura persistirán estas situaciones de violencia.

OBISPO DE BUENAVENTURA ”

reunión se volvió sospechosa y "hasta la alegría de la música la desterraron a golpes de violencia".

Para enfrentar la situación se creó un cuerpo élite antiterrorista (CEAT), y se reforzaron, con nuevos efectivos, la Policía Nacional y la Infantería de Marina, entidades que realizan patrullajes y controles permanentes en los barrios más afectados por la violencia y en los que tienen mayor presencia los grupos armados ilegales. También fue creado un nuevo comando especial de Policía para Buenaventura y se tomaron medidas técnicas y de inteligencia para enfrentar la criminalidad.

Pero ni la estrategia contrainsurgente del Gobierno ha erradicado la acción criminal, ni los procesos de desmovilización de paramilitares han significado que abandonen el territorio. Muchos de quienes no se acogieron a esta prerrogativa optaron por conformar bandas delincuenciales para, bajo esa figura, continuar protegiendo las rutas del narcotráfico. El desmantelamiento de los bloques Calima y Libertadores no significó la desaparición de estos aparatos de terror y muerte. Otros grupos surgieron, como las 'Águilas Negras', con nuevos dispositivos para el ejercicio del control territorial y el de las organizaciones sociales y con otras reglas de juego para convivir, reclutar jóvenes e imponer tributos.

Uno de los problemas que viene enfrentando la zona rural del municipio de Buenaventura es la dedicación al cultivo de coca de muchos ribereños. Con el embate del Estado contra esa actividad en los departamentos de Caquetá y Putumayo, hubo 'narcos' que movieron sus 'cocinas' hacia la costa de Nariño, con enfrentamientos subsiguientes entre organizaciones guerrilleras y paramilitares por el control territorial, que dieron origen a masacres, rupturas sociales y desastres ambientales.

Según Arias (2007), este proceso trágico se está desplazando hacia la zona rural del municipio de Buenaventura, que "se está configurando rápidamente como el nuevo escenario de esta guerra decisiva". En la mayoría de los ríos hay presencia de colonos y de 'narcos' y una movilización creciente de recursos para promover el cultivo de la coca, una situación ya detectada por las comunidades de afrodescendientes.

Algunas comunidades de los territorios colectivos de los ríos que atraviesan el andén del Pacífico en el municipio de Buenaventura han alertado por distintos medios sobre los peligros que representa la expansión de los cultivos de usos ilícitos, entre otros la fumigación, la intensificación del conflicto armado, la expropiación del territorio colectivo, el incremento de la violencia, el deterioro del tejido social y la destrucción del proyecto organizativo comunitario. En el río Yurumanguí, a pesar de que desde el año 2000 la asamblea del Consejo Comunitario tomó la decisión de no permitir la siembra de coca, se han detectado siembras ilícitas en varias veredas. La amenaza que representa este proceso para las comunidades ha llevado a las organizaciones comunitarias a organizar mingas colectivas para erradicar manualmente los cultivos ilícitos, fortalecer la relación de los habitantes con el territorio y dar solidez al tejido comunitario.

La fragilidad de las comunidades para enfrentar la acción de quienes promueven la utilización de sus territorios para la siembra de cultivos de usos ilícitos, en especial de las organizaciones armadas, obliga al Estado a apoyar

procesos surgidos en las comunidades mismas (véase facsímil) para contener esta ofensiva. Como señala Arias (2007), se requiere

un enorme y urgente esfuerzo de contención y prevención: desarrollo alternativo en grande, erradicación manual, fortalecimiento social y comunitario, planes de prevención y contingencia política y acción militar y judicial contra estructuras criminales que están operando la siembra masiva.

La ciudad de Cali

La violencia urbana se expandió en Cali durante los años ochenta debido al debilitamiento institucional y a la consolidación de un cartel de la droga. Se hicieron comunes los asesinatos por contrato y la violencia atrapó a muchos jóvenes. A partir de 2001, en Cali y en los municipios de su área metropolitana, la tendencia de los homicidios ha sido a la baja, en contraste con la tendencia ascendente de los delitos en el periodo 1997-2006, como puede observarse en el gráfico 4.5.



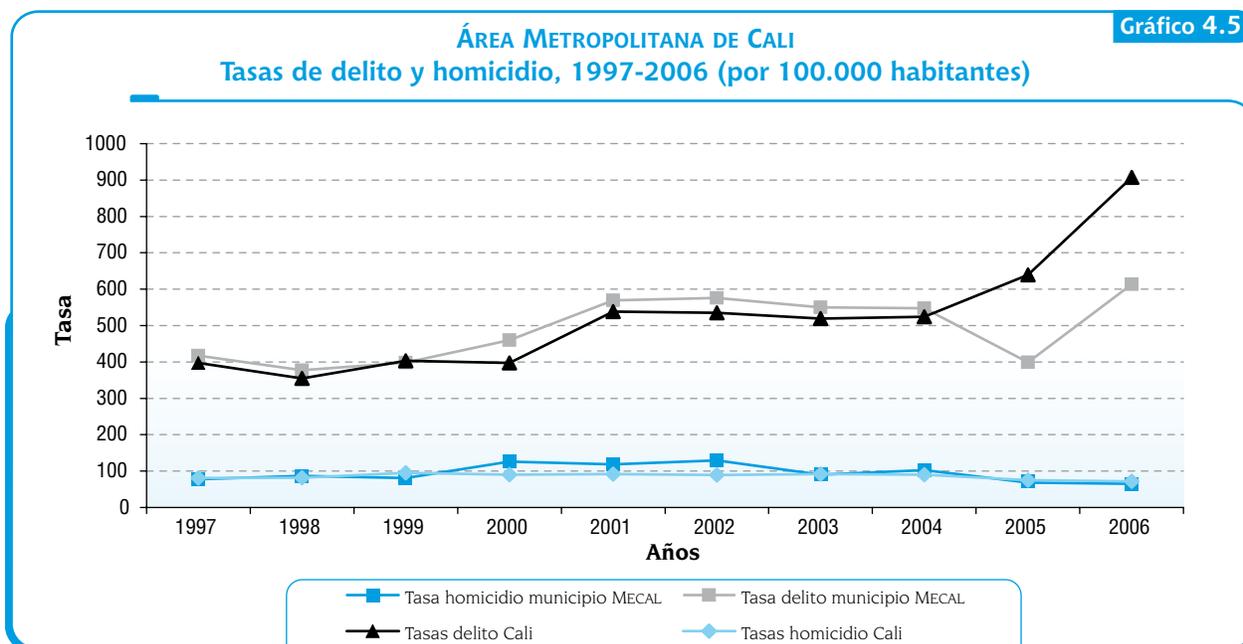
CONSEJO COMUNITARIO DE LA CUENCA DEL RÍO YURUMANGUÍ
Asociación Popular de Negros Unidos del Río



PORQUE NO QUEREMOS QUE:
Se fumigue, contamine, bombardee y nos quiten nuestro territorio
Aumente la violencia y dejemos el territorio a los foráneos
Y se destruya nuestro proyecto político organizativo de comunidad negra.

LOS YURUMANGUIREÑOS EN UNA SOLA VOZ DECIMOS
NO A LOS CULTIVOS DE COCA
NO A LOS CULTIVOS DE PALMA ACEITERA
EN NUESTRO TERRITORIO COLECTIVO

**BIENESTAR COLECTIVO DE LA POBLACIÓN POR LA VIDA Y LA ALEGRÍA,
LA ESPERANZA Y LA LIBERTAD**



Fuentes: Policía Valle y Metropolitana de Cali, Observatorio Social de Cali - Visión Cali Vol. 5, 2008 y Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DHH. Cálculo Cidse - IHH-Valle del Cauca.

Cali muestra un patrón similar al del Valle del Cauca para los homicidios y los delitos en su conjunto. En ambos casos se puede inferir una acentuada situación de impunidad, pero más específicamente en la ciudad capital del departamento, allí donde el Estado hace presencia más fuerte. La geografía del delito presentada no permite realizar inferencias entre marginalidad y delincuencia. Los datos sugieren que el problema atraviesa a toda la sociedad urbana, es decir, que hay una relación entre la dinámica del delito y la violencia y el orden urbano en su conjunto.

En el estudio ya mencionado sobre victimización en Cali, realizado por el Cidse en 2006, se encontró que, en promedio, el 52% de los hogares de la ciudad se había visto afectado por uno o más delitos durante el año anterior a la realización de la encuesta. De hecho, el promedio de delitos por hogar afectado fue de 2,4. Al discriminar por estrato se encontró que la victimización afectaba más a los bajos que a los altos (86,8 % para hogares de estrato 1 y 42% para los de estrato 6). Los delitos más frecuentes en la percepción de los encuestados fueron: hurto, daño en bienes, extorsión o estafa (39,5%); contaminación ambiental (28,8%); injurias, calumnias y amenazas (9,8%); homicidios y lesiones personales (7,8%); violencia en el hogar e inasistencia alimentaria (6,2%); actos de terrorismo (2,2%); desplazamiento forzado (2%); secuestro o desaparición (1,2%); abuso sexual (1,1%), y violencia por parte de miembros de organismos del Estado (0,4%).

Al discriminar por estrato se encontró que los delitos contra el patrimonio tienen mayor peso en los estratos altos (66,8% en el estrato 6 contra 16,1% en el estrato 1). Por el contrario, los delitos contra la vida, homicidios y lesiones personales disminuyen en la medida en que aumenta el estrato. La victimización de las mujeres, por su parte, es más alta en el estrato 1 que en el 6 (68,3% contra 41,7%). Es importante señalar, además, que el 54,9% conoce al agresor, pero ese conocimiento es mayor en los estratos 1, 2 y 3, especialmente en el estrato 1 (67,9%). Por otra parte, el 70,9% de delitos sucedieron en el barrio, con tendencia decreciente según se avanza de estrato (83,3% en el estrato 3 contra 45,2% en el estrato 6). En resumen, se puede decir que de alguna manera la sociedad se encuentra "prisionera" de una dinámica delincencial frente a la cual los pobres están más desprotegidos.

Al indagar sobre propuestas para mejorar la seguridad en los barrios, los encuestados pusieron un énfasis grande en la presencia policial (46,5%), la vigilancia privada (11,4%) y el mejoramiento de la comunicación con las autoridades (2,3%), y poco acento en las actividades comunitarias (12,4%), la inversión social (5,2%) y la cultura ciudadana (2%).

El capital social es una condición para la convivencia civilizada y la gobernabilidad democrática. Su debilidad, cuando existe, fractura el tejido social y la utilización del diálogo para resolver desavenencias. En la Encuesta sobre Capital Social se encontró que solamente en 7 de 41 municipios el uso del diálogo para resolver conflictos estuvo por debajo de 10%, siendo San Pedro el que muestra el extremo positivo (86,5%). En consecuencia, este municipio reportó la tasa más baja de recurrencia a las autoridades para dirimir desentendimientos y desavenencias (5,4%), mientras que en Ulloa el 93,3% de los encuestados señaló preferir, para tal efecto, a las autoridades. Candelaria, por su parte, fue el municipio donde se encontró mayor proporción de personas que prefieren que los conflictos se resuelvan "pasándolos por alto" (39,9%).

REGISTRO DE PRENSA 4.7

Desarme ciudadano

El diario El País (3 de julio de 2007) informó que el 63% de los habitantes de Cali piensa que las campañas de desarme son convenientes para reducir la violencia, según una encuesta realizada por la Fundación Democracia y Seguridad.

Ejemplos de esfuerzos que contribuyen a la inclusión

Los esfuerzos realizados en el Valle del Cauca desde lo público y lo privado para construir paz y convivencia son múltiples y variados. A continuación se presentan algunos ejemplos.

Apuestas por la paz y la convivencia

La Gobernación (periodo 2004-2007) hizo de la cultura democrática y la paz uno de los ejes de la gestión pública. En consecuencia, diseñó políticas de convivencia y seguridad ciudadana y de defensa de los derechos humanos; orientó recursos para contribuir a la dotación logística de las Fuerzas Militares y de Policía y a otros organismos del Estado responsables de la seguridad, la investigación y la justicia; implementó programas de convivencia ciudadana dándole especial relevancia a las movilizaciones ciudadanas de rechazo a la violencia, a los mecanismos alternativos de resolución pacífica de conflictos, al apoyo a instancias interinstitucionales de diálogo con diferentes sectores²⁵ y a la promoción de la convivencia escolar²⁶.

Por otra parte, creó y fortaleció el Comité operativo departamental de derechos humanos e impulsó, en alianza con la Fundación AlvarAlice, la creación de consejos municipales de paz en diversos municipios. En alianza con las universidades Javeriana y del Valle del Cauca y con el acompañamiento de organismos de seguridad y agencias de las Naciones Unidas, creó y puso en operación el Observatorio Departamental de Paz que procesa información relacionada con conflictos, desplazamientos, DIH y oferta institucional a favor de la población desplazada.

Esfuerzos municipales por la convivencia y la paz

En varios municipios del departamento la convivencia y la seguridad constituyen una preocupación de ciudadanos y gobernantes. En Cali, la Consejería para el Desarrollo, la Seguridad y la Paz (Desepaz), estableció a principios de los años noventa un observatorio del delito y ha estimulado la realización de acuerdos entre "barras bravas" y entre las pandillas juveniles; conformó distritos de paz y ha prohijado programas para acercar la justicia a los ciudadanos, promover los derechos humanos, ofrecerles oportunidades a los jóvenes, incrementar la cultura de la convivencia y el civismo, y fortalecer la justicia de base comunitaria. La Alcaldía de Cali, además, ha limitado en diversos gobiernos las horas nocturnas para expendio de licores ("ley zanahoria"), en vista de la alta relación entre homicidios y consumo de alcohol, prohibió llevar pasajeros en las motos, pues muchos asesinatos contratados los ejecutan "parrilleros" y, en coordinación con los organismos de seguridad, acentuó los controles al porte de armas de fuego.

En varios municipios se han realizado esfuerzos para combatir la violencia fortaleciendo las economías campesinas, con el apoyo de la Gobernación, en Jamundí y Buenaventura los favoreció la Corporación Vallenpaz. En San Pedro, corregimiento de Buenos Aires, con base en el principio de que "para acabar con la violencia hay que acabar con el hambre", la Administración aportó recursos e

25. Consejo Departamental de Paz, Mesa departamental de convivencia, Comité operativo de derechos humanos, Derecho Internacional Humanitario, Mesa departamental de jueces de paz, Comité interinstitucional de apoyo al menor infractor, Comisión departamental de seguimiento al régimen penitenciario y carcelario, Consejo seccional de estupefacientes y Comité de prevención al consumo de sustancias psicoactivas.

26. En el año 2007 la Gobernación del departamento tenía vinculados quinientos psicólogos a instituciones educativas del departamento que apoyaban, entre otros, programas de convivencia escolar.

hizo acuerdos con comercializadores de fruta para apoyar un proyecto productivo comunitario en una zona violenta.

En El Dovio, en el cañón del río Garrapatas, la Administración del periodo 2004-2007 apoyó la siembra de cacao para sustituir cultivos ilícitos, con el respaldo de la Federación de Cacaoteros. En Tuluá, por su parte, entre 2004 y 2007 se llevaron a cabo procesos de reeducación y atención a menores infractores, con el concurso de la Casa de Justicia, la Universidad Central del Valle y organizaciones sociales; también organizaron vigilantes comunitarios y aprobaron un manual de convivencia para todo el municipio.

Fortalecimiento del aparato de justicia

En el sistema penal acusatorio se crearon en 2005 las unidades de reacción inmediata para facilitar el acceso a la administración de justicia, al asumir asuntos relacionados con capturas en flagrancia, atención a las víctimas y restablecimiento de derechos en circunstancias que ameriten inmediatez. En Cali y Buga estas unidades cuentan con grupos de fiscales y funcionarios de apoyo. Por otra parte, el Estado ha aumentado las asignaciones para justicia y seguridad y creó el Consejo Superior de la Judicatura con autonomía funcional.

Acciones para acercar la justicia a la gente

Las casas de justicia concentran la oferta en este ramo para facilitar el acceso a ella y utilizan mecanismos formales y no formales, tanto del Estado como de la sociedad civil, para disminuir la impunidad, orientar al ciudadano en sus derechos, ofrecer alternativas para la solución de conflictos y prevenir la delincuencia. Ubicadas en los lugares donde habitan personas en situación de exclusión, son lideradas por el Ministerio del Interior y Justicia y cuentan con el apoyo de diversas entidades públicas.

En el campo de la justicia restaurativa, "el proceso por medio del cual las partes involucradas en una ofensa resuelven de manera colectiva la forma como se va a abordar el problema y las repercusiones que puede tener en un futuro" (Van Ness, 2006:17), hay potencial elevado para restablecer la armonía en las relaciones de convivencia por la variedad de mecanismos ágiles y sencillos para facilitar el acceso a la justicia de sectores vulnerables. Son mecanismos que, al fomentar la búsqueda de consensos, estimulan una cultura de convivencia y paz, promueven el fortalecimiento del tejido social y de la democracia participativa y contribuyen a reconstruir la confianza y la solidaridad en las comunidades.

En 2006, los jueces de paz realizaron unas quince mil conciliaciones en el departamento. Esta figura se ha ido institucionalizando en forma paulatina hasta el presente, en veinte municipios²⁷. Desde la Secretaría de Gobierno se promueve la ampliación y fortalecimiento de su acción, con capacitación y con la coordinación del proceso.

Resocialización de menores vinculados al conflicto

La acción del ICBF ha sido determinante en los procesos encaminados a este propósito, contando con el apoyo de Usaid y de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). En Cali, en coordinación con entidades como la Corporación Juan Bosco y la Corporación Don Bosco, han capacitado jóvenes desmovilizados en áreas técnicas, renovación de lazos familiares, integración a la

27. Buga, Cali, Jamundí, Obando, Pradera, Riofrío, Tuluá, Yumbo, Palmira, Florida, Buenaventura, Sevilla, Versalles, La Victoria, Candelaria, Trujillo, Restrepo, Yotoco, La Unión y Ginebra.

Las consejeras de familia

En el Distrito de Aguablanca de Cali, un área populosa que concentra hogares de estratos bajos y una proporción considerable de la violencia urbana, se desarrolla una experiencia de justicia restaurativa, impulsada por la Fundación Paz y Bien, con base en consejeras de familia. Cerca de 125 mujeres voluntarias que viven en el Distrito, capacitadas como mediadoras en conflictos menores y como consejeras, vienen actuando desde 1994 para disminuir los niveles de violencia mediante el mejoramiento de las relaciones de convivencia. Ellas hacen conciencia sobre los derechos de las mujeres, aconsejan a las familias sobre maneras para disminuir la violencia intrafamiliar y, cuando es procedente, remiten los casos a la casa de justicia.

Entre las claves que dan cuenta del éxito del programa de Consejeras de Familia, según Roche (2006:141-165), están:

- Basan su legitimidad en la independencia y autonomía
- Abordan primero los problemas de sus propias familias
- Usan el conocimiento de la gente como insumo en la solución de los conflictos
- Aprenden de la práctica en el mundo de lo real
- Enseñan con el ejemplo y sin protagonismos
- Escuchan antes de hablar
- Actúan sobre lo pequeño, en la familia, como contribución a transformaciones grandes, en la comunidad y la sociedad
- Evitan resolver lo que no pueden.

comunidad educativa y construcción de identidad, en lugares como el Centro de Atención Especializada para Desvinculados de Cali y el Centro de Referencia de Oportunidades Juveniles y en el marco de las acciones llevadas a cabo en clubes juveniles. Desde 2005, el ICBF atiende en Cali a menores en riesgo de vinculación, les brinda opciones de generación de ingresos, acceso a la oferta social del Estado y acomete acciones de prevención para familias en situación de riesgo.

También en el municipio de Cali, el Programa Desepaz desarrolla programas de prevención de violencia con los jóvenes, de integración laboral y resocialización en las comunas de origen de jóvenes desvinculados. La Central de Cooperativas Agrarias (Cenco), ejecuta desde 1997 un programa con jóvenes agricultores de doce municipios del departamento, para promover el relevo generacional, evitar su vinculación a grupos irregulares, frenar la migración a las ciudades, incentivar y fortalecer la producción agrícola y lograr el desarrollo individual y familiar.

Acciones a favor de la población en situación de desplazamiento

Existen numerosas iniciativas públicas y privadas para mejorar la calidad de vida y el nivel de inclusión social de la población en situación de desplazamiento. El Gobierno nacional, por medio de diferentes programas, como los de la Acción Social (antes Red de Solidaridad Social) y la Red de Seguridad Alimentaria (RESA), realiza un esfuerzo importante para prevenir el desplazamiento y atender a la población desplazada. Los apoyos se hacen en coordinación con diferentes instituciones, el Gobierno departamental y los municipios, y contemplan capacitación y

entrega de insumos, distribución de mercados y subsidios hasta por tres meses, entregas de predios a desplazados (como las realizadas en los municipios de El Cairo, Argelia, Ansermanuevo, Riofrío, La Unión, Obando, Jamundí y San Pedro), créditos para pequeños proyectos productivos y vinculación de familias desarraigadas al Sisbén y al programa Familias en Acción.

La Gobernación (2003-2007) elaboró una política departamental de atención y prevención a la población en situación de desplazamiento y el Plan integral único departamental de atención a población desplazada (PIUD) para atemperar la oferta institucional de organismos pertenecientes al sistema nacional de atención a la población desplazada (Acción Social, SENA, ICBF, Incoder, entre otros), acorde con las necesidades de los desplazados. En esa perspectiva, se ha facilitado el acceso de población desplazada al régimen subsidiado de salud y se hicieron aportes para adquirir y mejorar la vivienda.

De la misma manera, se establecieron lineamientos básicos de política pública en derechos humanos y DIH (Gobernación del Valle del Cauca, 2007b). Con apoyo de Usaid, en el marco del programa de atención a desplazados, ejecutado por la Fundación Panamericana para el Desarrollo (Fudap) y la OIM, desarrolló instrumentos metodológicos para apoyar la elaboración de planes de contingencia.

Gracias al PIUD se han estructurado proyectos para satisfacer derechos de las personas en situación de desplazamiento y facilitado retornos colectivos en los municipios de Tuluá, Pradera, Florida, Jamundí, Dagua y Buenaventura, con el apoyo de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República, las administraciones municipales, el Ministerio Público, entidades de cooperación internacional y de la propia población afectada. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar realiza programas móviles de atención a la población desplazada, principalmente en los municipios de Buenaventura, Dagua, Florida, Candelaria y Pradera.

Pero también los municipios receptores se han ocupado de acoger y apoyar a los desplazados y así fue señalado en las consultas realizadas. Entre los

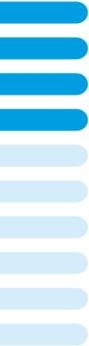
“*Nosotros no queremos ser una carga sino que nos den oportunidades.*”
CAMPESINO DESPLAZADO

muchos ejemplos está el municipio de El Cairo, que firmó un convenio con la Corporación Diocesana para brindar atención en situaciones de emergencia y adjudicó dos fincas mediante el Incoder para familias desplazadas. El municipio de Versalles, como señalaron en la consulta, “acogió desplazados y los ayu-

dó a aprovechar las oportunidades que se brindan por medio de Acción Social”. El municipio de Dagua propició retornos organizados y guiados en varias veredas y brindó orientación y capacitación. En el municipio de Tuluá, como fue recogido en la consulta con funcionarios municipales, la totalidad de las familias desplazadas recibió subsidios de arrendamiento y alimentario y consiguió recursos para vivienda y educación con apoyo de Familias en Acción. Hay que destacar también que muchos alcaldes crearon comités de atención y planes integrales únicos y destinaron recursos municipales a la atención de este grupo.

Muchas organizaciones no gubernamentales y la Iglesia, por sí mismas o en colaboración con entidades públicas, se han ocupado del problema²⁸. La Corporación Autónoma Regional del Valle (Cvc) y la Fundación Canta Rana han trabajado un modelo de escuelas agroecológicas en el municipio de Palmira, como opción de estabilización y retorno para personas desplazadas.

28. La mayoría de los casos mencionados están registrados en el Banco de Buenas Prácticas para la Solución del Conflicto, del PNUD.



Así mismo, hay organizaciones que dirigen su actividad hacia la estabilización de la población desplazada, como Solidaridad Internacional en el municipio de Buenaventura; el Centro de Capacitación Don Bosco en Cali, con capacitación para el trabajo; el Servicio Jesuita de Refugiados con sede en Buga, en la reconstrucción de proyectos de vida, y la Corporación Vallenpaz, con el apoyo a la reactivación económica y el fortalecimiento de redes sociales de la población afectada por el conflicto. La Iglesia ha tenido un papel relevante en la ayuda a la población desplazada, por medio de Pastoral Social y, por su parte, la Fundación Carvajal lo ha hecho en formación empresarial; la Fundación AlvarAlice, con la promoción de procesos de justicia restaurativa y la Corporación El Minuto de Dios en vivienda.

Entre los ejemplos de iniciativas de apoyo que favorecen a mujeres y niños, los más vulnerables entre los desplazados, se pueden mencionar: en Cali, la Asociación de Mujeres Desplazadas Marcando Huellas de Paz y la Fundación Taller Abierto; en Cartago, Bordando el Tejido Social y en Tuluá, Buenaventura y Jamundí, la Confluencia Nacional de Redes de Mujeres y el Movimiento Social de Mujeres contra la Guerra. Se destacan también las iniciativas de redes creadas por los desplazados, como la Asociación de Productores Campesinos en el municipio de Yotoco o como Nashira un Canto de Amor, que aprovecha el conocimiento de campesinas desplazadas en el municipio de Palmira para su propio fortalecimiento. Como ejemplo de colaboración entre organizaciones sociales y entidades municipales, cabe mencionar a la Asociación Campesina del Centro del Valle (Acaceva), por su impulso a proyectos productivos y al fortalecimiento de la organización campesina en San Pedro, Bugalagrande, Andalucía y Tuluá.

Recomendaciones²⁹

Los logros obtenidos en materia de paz, seguridad y convivencia son producto de estrategias puestas en movimiento por los Gobiernos nacional y departamental y organizaciones de la sociedad civil. Las recomendaciones aquí expresadas para alcanzar una sociedad respetuosa de los derechos humanos, principalmente del derecho a la vida y a la integridad, en un marco de convivencia integrador e incluyente, se orientan sobre todo a su fortalecimiento. Ellas son:

29. El Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003, *El conflicto, callejón con salida* (PNUD, 2003), ofrece para salir del conflicto una batería de opciones relacionadas con la gobernabilidad local, la sociedad, la capitalización de las luchas sociales, la detención de la guerra y la negociación de la paz.

1. Fortalecer la capacidad de las alcaldías para el manejo institucional de la política y de los programas de seguridad y convivencia

Los alcaldes deben asumir la función constitucional que los consagra como primeras autoridades de los municipios. Esta función es delegada en muchos casos en las autoridades de Policía, con pérdida de capacidad para: 1) concretar programas de seguridad (preventivos y coercitivos) y convivencia, e incorporarlos a los planes municipales de desarrollo; 2) integrar a la comunidad en la búsqueda de seguridad vinculándola en las soluciones, y 3) formalizar el funcionamiento de instancias como los consejos de seguridad y de paz, en tanto son escenarios para el análisis y toma de decisiones en materia de seguridad y convivencia.

Líneas de acción	Dinamizadores
Socialización con los alcaldes de experiencias exitosas identificadas y documentadas sobre gestión municipal para la convivencia.	<ul style="list-style-type: none"> Gobernación departamental, Oficina de Gestión de Paz y Secretaría de Gobierno
Diseño y socialización de material comunicativo sobre "ideas para los alcaldes", en materia de seguridad y convivencia.	
Socialización con los alcaldes de procedimientos para conciliar competencias entre autoridades civiles (nacionales, departamentales y municipales), militares, de justicia y de policía en los ámbitos municipal y departamental, para la gestión de la seguridad y la convivencia.	
Capacitación a los equipos técnicos municipales sobre procedimientos para garantizar el enfoque de derechos humanos en los planes de desarrollo y sobre promoción de la participación comunitaria en actividades de convivencia.	

2. Recopilar y difundir la oferta de justicia existente y las buenas prácticas desarrolladas a favor de la paz y la convivencia

En el departamento persiste el desconocimiento de la población sobre la oferta de justicia (dónde acudir según las circunstancias). Además, a las administraciones municipales les falta información sobre las lecciones aprendidas en materia de construcción de paz y convivencia derivadas de experiencias realizadas desde lo público y lo privado. Estas lecciones pueden inspirar nuevas iniciativas locales y alimentar las agendas públicas municipales.

Líneas de acción	Dinamizadores
Elaboración y difusión de un directorio municipalizado sobre la oferta de justicia existente, incluyendo información sobre entidades, servicios específicos que prestan y procedimientos para acceder a ellos.	<ul style="list-style-type: none"> Gobernación departamental, Oficina de Gestión de Paz y Secretaría de Gobierno
Identificación y registro de "buenas prácticas" ³⁰ de justicia restaurativa, prevención de maltrato, resolución de conflictos, fomento de cultura ciudadana y acciones proactivas a favor de la paz y la civilidad.	
Realización de eventos para el intercambio y enriquecimiento mutuo de las experiencias y para detectar los atributos y "claves" que resaltan su potencial para la construcción de paz.	
Socialización de lecciones aprendidas de las experiencias que puedan inspirar el desarrollo de procesos locales propios.	

30. En esa perspectiva pueden contribuir el Banco de Buenas Prácticas del Pnud y la Alianza de Educación para la Paz.

3. Ampliar y mejorar los sistemas de información

La información oportuna, confiable y útil es una condición para tomar decisiones acertadas y en el momento adecuado.

Líneas de acción	Dinamizadores
Análisis sobre la eficiencia de los observatorios de paz y las redes comunitarias para producir información oportuna, confiable y útil para las <i>alarmas tempranas</i> ; análisis de efectividad de estas y diseño de procedimientos para mejorar efectividad.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación departamental, Oficina de Gestión de Paz y Secretaría de Gobierno Departamental • Defensoría del Pueblo
Extensión a las ciudades mayores de 100.000 habitantes de los sistemas georreferenciados de vigilancia epidemiológica y fenómenos violentos, y diseño y aplicación de modelos probabilísticos de control ³¹ . Evaluación de la utilización del uso de información producida por los sistemas vigentes (Cali) e implementación de recomendaciones para utilizarla mejor.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación departamental, Oficina de Gestión de Paz y Secretaría de Gobierno Departamental • Cisalva-Univalle • Alcaldía de Cali
Diseño de protocolos para la vigilancia de maltrato a la mujer en cumplimiento de uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y de maltrato al menor ³² ; evaluación de impacto de las redes de buen trato e implementación de recomendaciones derivada para incrementar su efectividad.	<ul style="list-style-type: none"> • Cisalva y centros de investigación • Comisarías de familia • Casas de justicia • Redes de buen trato

4. Ampliar y fortalecer la instancias para canalizar iniciativas de paz

Existen instancias como el Consejo de Paz Departamental y consejos en algunos municipios que canalizan iniciativas de paz y se cuenta con el PIUD (Plan integral único departamental de atención a población desplazada), coordinado por la Oficina de Gestión de Paz. Es importante conformar en todos los municipios comités municipales de atención a la población en situación de desplazamiento y mejorar en los existentes su capacidad de operación y hacerles seguimiento.

Líneas de acción	Dinamizadores
Establecimiento de consejos municipales de paz en municipios que carezcan de ellos, mediante acuerdos de los concejos municipales.	<ul style="list-style-type: none"> • Alcaldías municipales • Concejos municipales
Evaluación del desempeño de los comités de atención a la población en situación de desplazamiento e implementación de recomendaciones para mejorar su capacidad operativa y hacer seguimiento.	<ul style="list-style-type: none"> • Centros de investigación • Comités de atención
Fortalecimiento de la interacción de actores institucionales que participan en la ejecución del PIUD.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación departamental, Oficina de Gestión de Paz y Secretaría de Gobierno Departamental

31. El Programa Desepaz de la Alcaldía de Cali diseñó, desarrolló y puso en marcha un sistema de vigilancia epidemiológica de homicidios y accidentes de tránsito, que opera desde 1992, recabando cotidianamente información sobre la cantidad, las circunstancias en que se producen y las características que tienen, tanto los eventos como sus víctimas y victimarios. La información recolectada es transferida a "mapas de riesgo" en los que se ubican geoespacialmente los homicidios, permitiendo determinar zonas críticas para focalizar programas de intervención. Luego es procesada y analizada en el Consejo de Seguridad que, sobre modelos probabilísticos, puede diseñar planes de desarme y limitación del consumo de alcohol en las horas y lugares de mayor riesgo. Con base en los mapas de accidentes de tránsito se pueden tomar medidas para mejorar la señalización vial y prevenir accidentes.

32. El Instituto Cisalva de la Universidad del Valle desarrolló un protocolo para hacer seguimiento al maltrato a mujeres en relaciones de pareja, que se diligencia en las consultas médicas durante días emblemáticos (Día internacional de la mujer y Día de la no violencia contra la mujer). Su aplicación sistemática en los municipios permitiría evidenciar la evolución en el tiempo de la violencia contra la mujer y enriquecer las políticas orientadas para su prevención.

5. Fortalecer las instancias y procesos institucionales y comunitarios que acercan la justicia a los ciudadanos

Una proporción de los procesos judiciales tiene que ver con conflictos menores que se agudizan por no haber sido tratados a tiempo ni en forma adecuada. Acercar la justicia a los ciudadanos contribuye a producir soluciones tempranas y evitar que terminen en violencia. En esa perspectiva es importante: 1) mejorar la coordinación de la acción de justicia alternativa y el conocimiento recíproco de las competencias y acciones que realizan las distintas entidades que se ocupan del tema, para evitar duplicidades y propiciar su mutuo enriquecimiento, y 2) fortalecer las instancias que acercan la justicia a los ciudadanos.

Líneas de acción	Dinamizadores
Para las <i>casas de justicia</i> en los municipios que las tengan ³³ : 1) dotación de una estructura administrativa propia; 2) estabilización a los funcionarios que laboran en ellas, reconociéndolos como personal de planta a cargo de los municipios, y 3) mejoramiento de la articulación entre las instituciones que convergen en ellas reforzando su carácter interagencial, con presencia de instituciones como el ICBF.	<ul style="list-style-type: none"> • Directores casas de justicia • Alcaldes de municipios que tengan casas de justicia
Fortalecimiento de los equipos interdisciplinarios de las <i>comisarias de familia</i> para abordar los problemas de manera integral, mediar en arreglos intrafamiliares, proteger los derechos fundamentales, desarrollar actividades de prevención en el ámbito comunitario, incluidas las visitas domiciliarias, y capacitar docentes y padres de familia.	<ul style="list-style-type: none"> • Alcaldes y secretarios de gobierno • Comisarías de familia
Capacitación de funcionarios de las <i>inspecciones de Policía</i> (que además de su trabajo en el campo jurídico son espacios para la promoción de la convivencia y la conciliación y para prevenir la judicialización de los problemas), para que puedan actuar como promotores de la convivencia en sus localidades.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Gobierno del departamento
Validación de los <i>jueces de paz</i> ante las comunidades, mediante la capacitación de sus competencias y el seguimiento a sus actuaciones, como procedimientos para mejorar su desempeño, credibilidad y reconocimiento social.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Gobierno Departamental • Alcaldes municipales
Promoción de <i>consultorios jurídicos populares</i> y centros de conciliación en las facultades de Derecho.	<ul style="list-style-type: none"> • Facultades de Derecho
Identificación y apoyo a <i>procesos alternativos de conciliación y de justicia restaurativa</i> que fomenten prácticas de tratamiento del conflicto, por intermedio de conciliadores en equidad y de mediadores.	<ul style="list-style-type: none"> • Facultades de Derecho y ONG

33. Impulsar también su creación en las capitales de municipios con más de 50.000 habitantes donde predomine la población urbana.

6. Fortalecer la atención a poblaciones vulnerables

La violencia no discrimina y nadie puede sentirse vacunado contra ella. Sin embargo, hay poblaciones que la sufren más o tienen mayor riesgo de convertirse en víctimas. Una política de inclusión debe poner atención especial a la protección de las poblaciones más vulnerables.

Líneas de acción	Dinamizadores
Para la <i>población en situación de desplazamiento</i> : 1) promoción de ofertas de trabajo temporal "de emergencia"; 2) gestión de la financiación departamental, nacional e internacional de proyectos de retorno; 3) visibilización de las organizaciones de desplazados para que tengan mayor peso público; 4) inclusión en los planes de desarrollo de las acciones e inversiones a favor de la población desplazada; 5) análisis de las falencias de subregistro en materia de desplazamiento para recabar cifras cercanas a la dimensión real del problema y poder desarrollar programas y políticas públicas adecuadas y proporcionadas.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación departamental, Oficina de Gestión de Paz y Secretaría de Gobierno • Alcaldías municipales • Acción Social y Acnur
Para los <i>jóvenes en riesgo</i> , especialmente aquellos vinculados a pandillas, actividades delincuenciales y consumo de drogas: 1) ampliación de oportunidades recreativas, deportivas, culturales y lúdicas y de participación en la vida comunal; 2) inclusión en los planes de desarrollo de acciones e inversiones de formación y organización, exaltación de su potencial artístico y capacidad creativa, capacitación para el trabajo, desarrollo de competencias básicas y formación en habilidades para la convivencia; 3) vinculación de los jóvenes en la ejecución de programas de inversión social, mantenimiento de los parques y obras de infraestructura de la ciudad.	<ul style="list-style-type: none"> • Alcaldías municipales • Comisarías de familia
Para los <i>menores desvinculados del conflicto armado</i> ³⁴ : 1) asesoramiento y sensibilización sobre sus derechos como víctimas; 2) aseguramiento con respecto al cumplimiento de requisitos legales y reconocimiento de circunstancias atenuantes en caso de haber cometido delitos mientras estuvieron reclutados; 3) mejoramiento de los sistemas de registro civil para asegurar su existencia jurídica y goce de derechos en caso de desvinculación; 4) acompañamiento para evitar situaciones de rechazo y los traumas derivados de la reinserción; 5) incorporación en los planes de desarrollo de las acciones e inversiones de atención a los menores desmovilizados y a la prevención de su vinculación a organizaciones armadas, y 6) socialización de experiencias de desvinculación y creación de canales de sensibilización sobre estos menores para aminorar los casos de rechazo por estigmatización y lograr su integración sin esconder su pasado.	<ul style="list-style-type: none"> • ICBF • Gobernación departamental, Oficina de Gestión de Paz y Secretaría de Gobierno Departamental

34. En las negociaciones de paz con organizaciones insurgentes el tema de menores vinculados a la guerra debe considerarse como prioritario. Para asegurar la perspectiva de derechos de los menores en las negociaciones de paz con verdad, justicia y reparación de las víctimas, puede contarse con el asesoramiento del Acnudh. Toda influencia nacional e internacional, pública y privada para lograr el cumplimiento por parte de los grupos ilegales de la normativa internacional sobre reclutamiento de menores es importante.

7. Ampliar la capacidad operativa de la Policía

El fin es combatir el crimen, en vista de su peso en la canasta de delitos del Valle del Cauca.

Líneas de acción	Dinamizadores
Asignación de recursos por parte del departamento y los municipios que tengan capacidad financiera para apoyo logístico a la Policía.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación departamental • Alcaldías municipales
Capacitación en derechos humanos, Derecho Internacional Humanitario (DIH), informática, estandarización de procedimientos y relaciones con la comunidad.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Gobierno del departamento • Universidades
Fortalecimiento del diálogo y la interacción entre la Policía y las comunidades para mejorar la seguridad.	<ul style="list-style-type: none"> • Policía del Valle del Cauca • Organizaciones sociales • Alcaldías

8. Formar para la convivencia

Muchos conflictos se originan en falta de respeto, solidaridad y confianza entre los ciudadanos. La crisis de valores, por efecto del narcotráfico y de otros factores, ha tendido a que se acepte la violencia como un mecanismo para resolver conflictos. Hay evidencias de que la promoción de cultura ciudadana con base en el fomento del respeto, el sentido de pertenencia, la confianza y la solidaridad contribuye significativamente a la convivencia.

Líneas de acción	Dinamizadores
Formulación y ejecución de <i>planes de cultura ciudadana</i> en los municipios que comprendan el fortalecimiento de la educación escolar para la convivencia, programas callejeros de civismo con apoyo de "educadores cívicos" y promoción de valores con el concurso de las iglesias y los medios de comunicación.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación departamental • Alcaldías municipales

9. Desarrollar una propuesta de convivencia para el municipio de Buenaventura y el norte del departamento

Buenaventura y el norte del departamento conjugan exclusiones que ameritan una intervención integral que comprometa a entidades internacionales, nacionales y regionales con apuestas comprensivas y coordinadas, que contribuyan a disminuir factores de violencia, recomponer el tejido social, ampliar las oportunidades y construir paz y convivencia.

Líneas de acción	Dinamizadores
Diseño e implementación de propuestas integrales que conjuguen lo social, lo económico y la gobernabilidad para recomponer el tejido social y la convivencia.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación • PNUD y agencias del Sistema de Naciones Unidas • Alcaldías municipales

Inclusión y construcción de paz

Los vallecaucanos y vallecaucanas necesitamos refrescar la memoria, las vivencias y significados de términos como inclusión, diversidad, pluralismo étnico, religioso, cultural y político, y su papel preponderante en la construcción de paz.

Parece incomprensible que vivamos en una de las zonas más ricas en diversidad biológica y cultural de Colombia, y ambiental del planeta, sin percatarnos de su valor intrínseco para la construcción de una sociedad que, sustentada en esa enorme riqueza, debe sobresalir aún más en las letras, la economía, la política y, sobre todo, en la convivencia pacífica. Porque esa enorme diversidad es el patrimonio que sustenta la afirmación de nuestro destino común en paz y con prosperidad, como país vallecaucano.

El respeto por la diferencia y por los puntos de vista opuestos es otro elemento central en la construcción de esta sociedad diversa que quiere ser a la vez más igualitaria y pacífica. Igualdad sí, pero en derechos, oportunidades, acceso a los bienes y servicios cuya universalización debe ser motivo de orgullo y objetivo del quehacer de los gobiernos locales, regionales y del Estado nación.

El fortalecimiento institucional de lo público para hacer de la inclusión un propósito regional y nacional, es otro tema central. La inclusión debe darse y sentirse en todos los ámbitos de lo público. La educación, la salud, la vivien-

da, la política, la cultura, solo contribuirán al propósito de llegar a una sociedad más equitativa y pacífica si se conciben y realizan desde la inclusión.

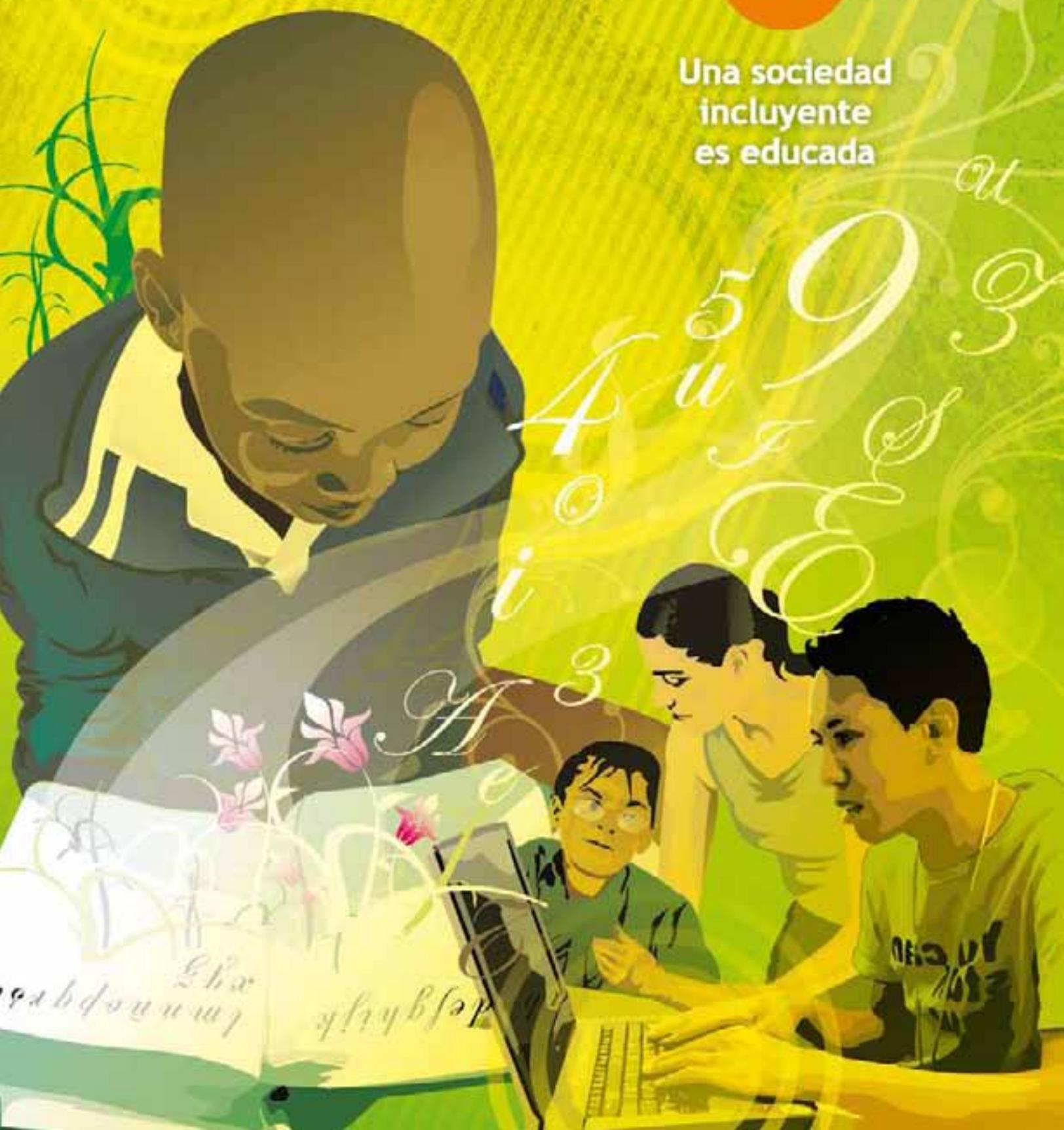
A la pregunta de cómo lograremos los vallecaucanos articularnos en paz alrededor de un proyecto común, no hay una respuesta única. Hay respuestas. Algunas parten del reconocimiento que hagamos de la diversidad que nos caracteriza y la capacidad que demos en colocar el potencial que tienen las diferencias para convertirlas en sinergia que sume de manera incremental. Otras, del empeño que pongamos en convertir en realidad los postulados de respeto a los derechos de nuestro vecino, de reconocer que la pobreza y la indigencia son males sociales que atentan contra nuestra propia dignidad, y que esta sociedad diversa y rica no puede tolerar que el paso del tiempo le cobre una deuda no resuelta por cuenta de los miles de pobres, desplazados y víctimas de la violencia; hermanos todos, coterráneos, vecinos, a quienes no supimos reconocer como iguales, sujetos de nuestros propios derechos y hacerlos partícipes, incluirlos en nuestros ideales de desarrollo con paz, justicia y equidad.

ÓSCAR ROJAS
DIRECTOR EJECUTIVO FUNDACIÓN ALVARALICE
COMISIONADO COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN
Y RECONCILIACIÓN (CNR)

Capítulo

5

Una sociedad
incluyente
es educada







1. Desde mediados de los años noventa se inició la movilización por la educación, como la animada por la Mesa regional de educación en torno al Plan decenal de educación y a la formulación del Plan educativo para el Valle del Cauca (1996-2005). Más recientemente, la Comisión vallecaucana para el mejoramiento de la educación ha resaltado problemáticas educativas relacionadas con cobertura, calidad y equidad, y planteó el reto de convertir la educación en prioridad de la Agenda pública regional (Cve, 2002). El Plan Maestro y la Agenda Interna 2002-2015 retomaron el tema, como parte de las carencias y limitaciones de la oferta de bienes y servicios públicos.

2. Por ejemplo, en el Plan de desarrollo del Valle del Cauca (2004-2007) que se propuso "promover y regular el derecho a la educación integral y con pertinencia social" con base en la ampliación de las oportunidades de acceso, permanencia, calidad y pertinencia, "como respuesta a las demandas sociales y a las potencialidades subregionales". En el departamento existen seis municipios certificados: Cali, Buenaventura, Palmira, Buga, Tuluá y Cartago, de cuyos gobiernos locales depende directamente la gestión de la educación. La Secretaría de Educación Departamental está a cargo de la educación en los 36 municipios restantes o no certificados, según lo establecido por la Ley 715 de 2001, que define las participaciones en recursos públicos para educación.

El reto

Garantizar a todos los niños, niñas y jóvenes del Valle del Cauca, en el campo de la educación como derecho y del acumulado existente de conocimientos, el acceso en condiciones de equidad a servicios educativos pertinentes y de calidad que incentiven el desarrollo de las capacidades humanas, para utilizar de la mejor manera las oportunidades y libertades, lograr vidas satisfactorias y dignas y contribuir a la construcción de una sociedad pacífica, democrática y justa.

Educación y desarrollo humano

En las consultas realizadas con representantes de los gobiernos locales y de las organizaciones sociales, en el marco de elaboración de este Informe, fueron recurrentes las referencias a las limitaciones en educación, como expresión de la exclusión o como una de sus causas. La importancia de superarlas, ampliando las oportunidades educativas, fue señalada como condición para el logro de una sociedad más incluyente y destacada en desarrollo humano. Esta conciencia pública regional viene siendo estimulada desde la década pasada por diversos sectores de opinión¹ y por esfuerzos institucionales².

Como lo afirmó la Unesco hace más de diez años, la educación es

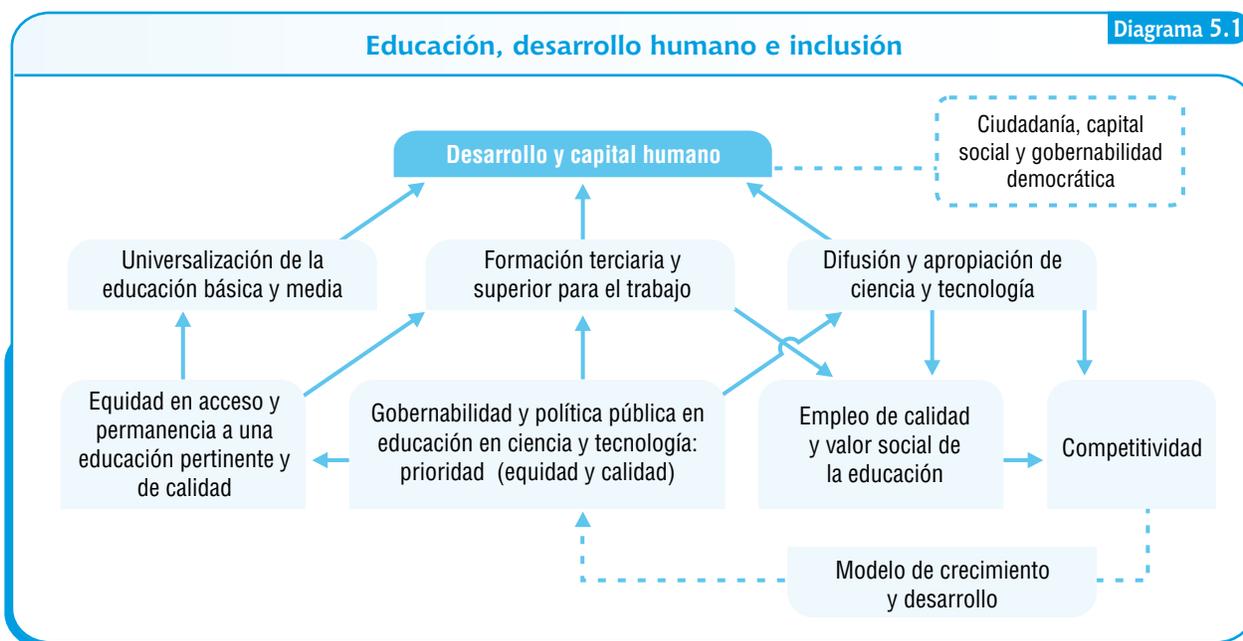
un activo indispensable en el intento [de la humanidad] de lograr los ideales de la paz, la libertad y la justicia [y es] uno de los principales medios disponibles para fomentar una forma más profunda y armoniosa del desarrollo humano y de ese modo reducir la pobreza, la exclusión, la ignorancia y la guerra (Delors, 1996:11).

Los logros y el desarrollo educativos son consustanciales al enfoque de desarrollo humano que apunta hacia la potenciación de las libertades y capacidades para que las personas logren disfrutar una vida larga y saludable y aprovechar las oportunidades y medios básicos para vivir dignamente. Las capacidades

están relacionadas con aprendizajes esenciales y con la formación integral que se requiere para tener un empleo productivo y satisfactorio, participar con libertad en la vida política y comunitaria, obtener reconocimiento social, afirmar la identidad y construir un proyecto de vida digno.

Cada quien será más libre si accede al conocimiento y a la información y si logra constituirse en una persona con autonomía e idoneidades para ser, hacer y estar en la sociedad. De esta forma, la educación es un medio, no solo para el desarrollo integral de las personas sino también para construir sociedades democráticas y justas, con mejores facultades para convivir, gobernarse, resolver conflictos, aprovechar en forma sostenible el territorio, decidir su propio destino y fomentar la diversidad y la pluralidad humanas.

Son muchos los estudios que muestran la relación positiva entre las oportunidades y logros educativos y el desarrollo económico (mayores ingresos y mejor distribución de los mismos, mejores condiciones de vida y menos pobreza) y político (mayor participación y pluralismo, instituciones más democráticas), cuyo sustento es el capital humano (formación alcanzada por la población de un país, capacidad productiva y apropiación de la ciencia, la tecnología y la cultura) como atributo individual y colectivo, traducido en sociedades educadas y del conocimiento (diagrama 5.1).



El atraso y la desigualdad en materia de conocimiento, capital humano y cultural determinan en buena parte desigualdades relevantes entre las naciones y entre grupos sociales de un país o una región. Por ello, desde la óptica del desarrollo humano, la educación debe ser entendida como un derecho irrenunciable para el pleno ejercicio de la ciudadanía. Su adquisición y realización como bien público, a la vez que dignifica y exalta a las personas, les permite acceder al conocimiento humanista, técnico y científico y a los valores necesarios para la vida en comunidad. Este derecho, que debe ser garantizado a todo niño, niña

“ La educación por sí sola no produce el cambio, pero ningún cambio es posible sin la educación.

LA EDUCACIÓN ENCIERRA UN TESORO

UNESCO



o joven, independientemente de su condición social, religiosa, étnica, de género o de lugar de residencia, implica discriminar “positivamente” a favor de poblaciones en condiciones especiales³.

La falta de oportunidades y las desigualdades educativas en acceso, permanencia, calidad y pertinencia⁴ tienen el doble carácter de exclusiones constitutivas e instrumentales (Sen, 2000:12-15), en tanto generan pobreza de capacidades y, a la vez, reproducen y amplifican la exclusión social y económica. Crean exclusión constitutiva, por cuanto limitan la libertad y las capacidades de cada persona para ser, hacer y estar en la sociedad; y exclusión instrumental, porque limitan el desempeño económico (acceder a un trabajo digno), político (ejercer en forma libre la condición de ciudadano), social (ser reconocido en la comunidad) y humano (defender la dignidad). Una sociedad incluyente es aquella que garantiza plenamente el derecho a una educación pertinente, de calidad y en el momento requerido a todo niño, niña y joven, para su pleno desarrollo y crecimiento, y que ofrece oportunidades a quienes por condiciones de exclusión no han accedido a este preciado bien.

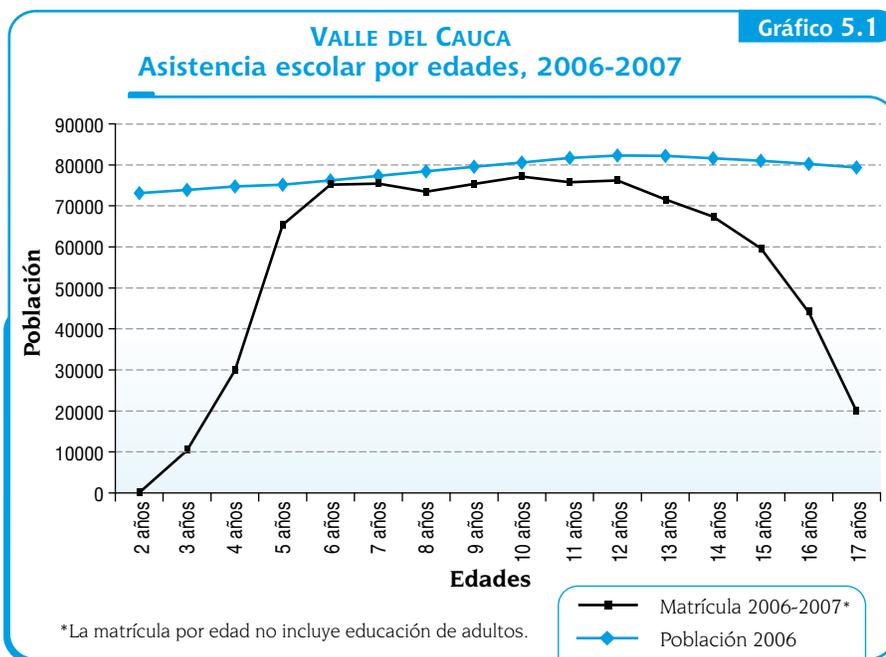
3. Por ejemplo, a favor de niños y niñas con dificultades severas de aprendizajes o para los “genios” y “aventajados”. En ese sentido, la Unesco ha propuesto el enfoque de educación inclusiva (Unesco, Orealc, 2004), acogido por el Gobierno nacional como un énfasis de la política educativa para el periodo 2007-2010.

4. Estas categorías vienen siendo consideradas desde el primer Plan decenal de educación regional, así como también en los diferentes planes de desarrollo educativo del departamento y de los municipios certificados. Ellas corresponden a las cuatro “aes” (asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad), definidas por la relatora especial de Naciones Unidas para evaluar el cumplimiento del derecho a la educación en Colombia (Tomasevski, 2004).

5. Las reflexiones aquí planteadas sobre la situación de la educación en el Valle del Cauca se nutrieron entre otros de: 1) las consultas realizadas en los municipios; 2) apartes de las discusiones regionales habidas en el proceso de elaboración del Plan decenal de educación 2006-2015, en particular las relacionadas con equidad, acceso y permanencia; 3) un estudio cualitativo realizado en 2005 sobre las razones por las cuales los niños y las niñas no van o desertan de las escuelas en Cali (Álvarez y Monedero, 2006), y 4) análisis de las cifras sobre la dinámica educativa del Valle del Cauca producidas por la Secretaría de Educación y por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y procesadas por el IDH-Valle 2008.

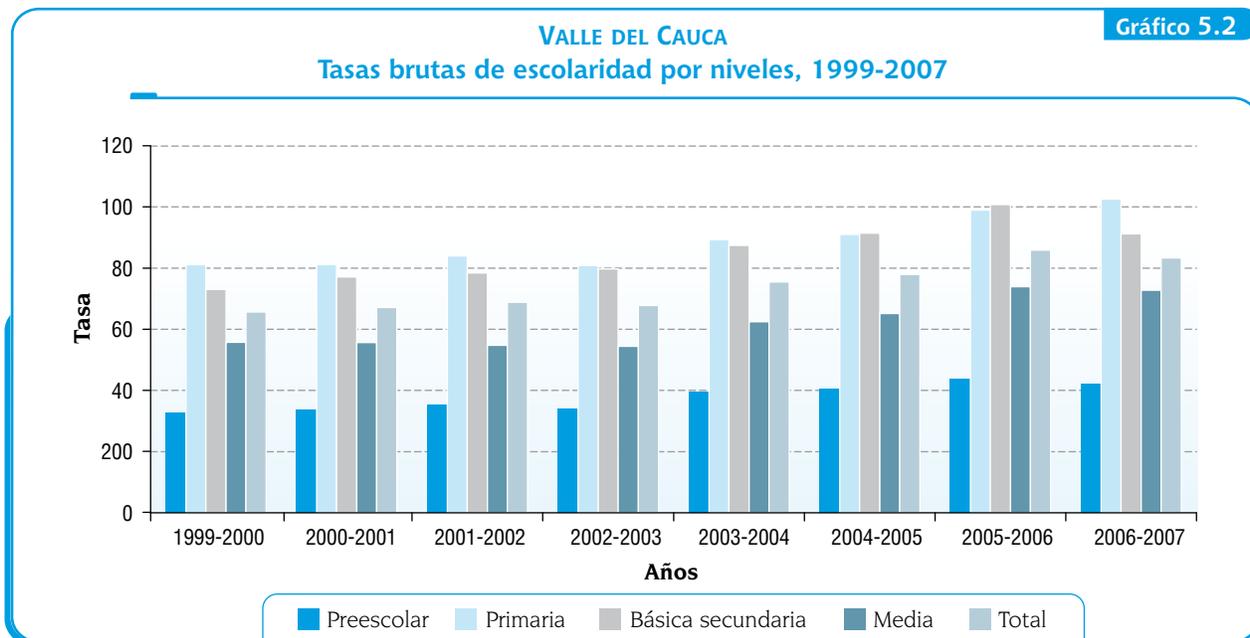
Cobertura educativa y asistencia escolar: logros y falencias⁵

El Valle del Cauca presenta indicadores sobre oportunidades de acceso de los niños, niñas y jóvenes a la educación que están por encima de la media nacional y cerca del nivel de universalización de la educación primaria. Sin embargo, persisten diferencias en el acceso y la calidad y problemas de deserción en todos los niveles, para algunos grupos y regiones, e igualmente bajas coberturas en preescolar, y en educación media y superior (gráfico 5.1).



Fuente: Matrícula MEN, 2006-2007. Población DANE, conciliada 2005, 2006, proyección IDH-Valle del Cauca 2007.

Como producto del esfuerzo público se han recuperado las tasas de escolaridad (gráfico 5.2) en todos los niveles educativos y áreas del departamento afectadas por la crisis económica e institucional de los años 1997-2001, que golpeó en especial a la educación y que hizo retroceder al departamento en indicadores de educación (DNP, PDH, 2006).



Las tasas brutas de escolaridad⁶ son altas en la primaria (113,3%) y en la básica secundaria (98,4%), pero no se ha logrado aún cobertura universal en la básica (de cero a noveno grado). Las tasas netas son especialmente bajas en preescolar (42,3%) y en media (37%), apenas aceptables en la básica secundaria (72,2%) (cuadro 5.1) y presentan notables diferencias por subregiones, por municipio (mapas 5.1 a 5.3), por estratos sociales y grupos étnicos.

VALLE DEL CAUCA

Cuadro 5.1

Tasas brutas y netas de escolaridad por niveles, 2006-2007

Nivel	Tasa bruta	Tasa neta
Preescolar	42,9	42,3
Primaria	113,3	93,6
Básica secundaria	98,4	72,2
Media	49,1	37,0

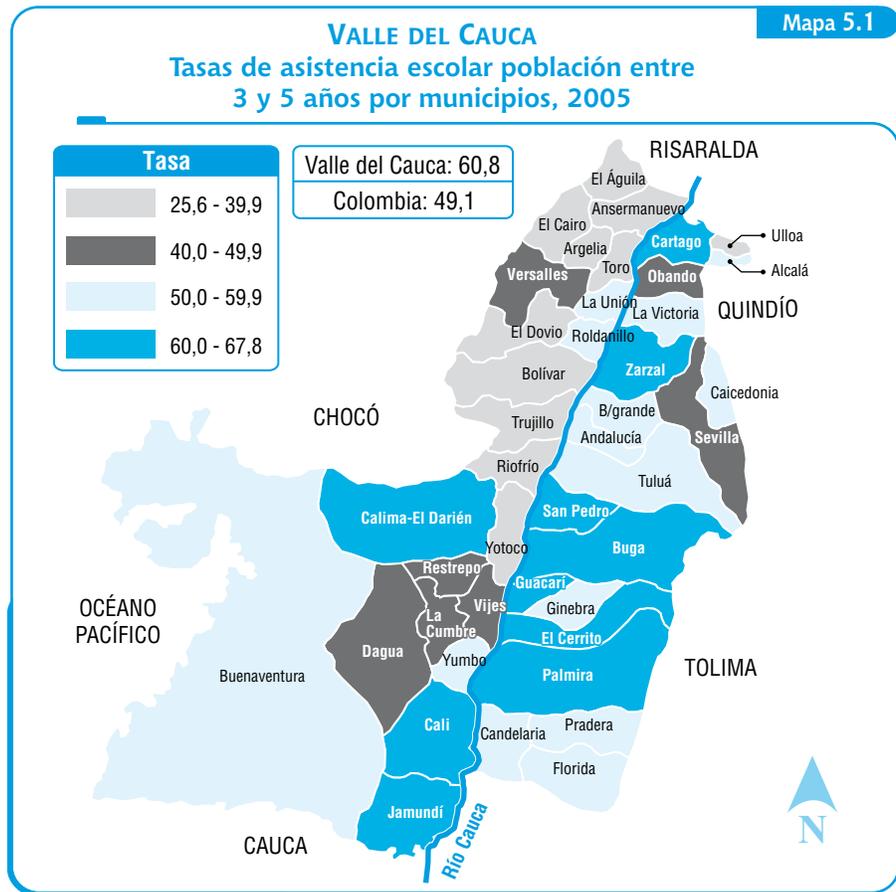
Fuente: Cifras MEN de matrícula y DANE de población, Cálculos IDH-Valle del Cauca 2007.

6. La tasa de cobertura bruta mide la relación entre la matrícula en cada nivel educativo y la población escolar estimada para el tramo de edad correspondiente; la tasa de cobertura neta sustrae de la matrícula los niños matriculados en otros niveles; sus diferencias tienen que ver con la población en extraedad. Las tasas de asistencia miden la proporción de niños y niñas que en cada tramo de edad asisten a cualquier nivel educativo y, por ello, no es equivalente a la tasa de escolaridad por niveles y omite la consideración de la extraedad. En razón de los vacíos e inconsistencias en las estadísticas educativas sistemáticas para todos los municipios del departamento, en el presente Informe se hará referencia, según el caso, a uno u otro indicador.

7. Este tema corresponde, en parte, al nivel preescolar, cuya importancia en el desarrollo de competencias afectivas, cognitivas y de convivencia en los menores para desempeñarse con éxito en la vida escolar y social futura ha sido resaltada en los debates de política pública sobre educación (Delors, 1996); en el plano regional, la Comisión vallecaucana por la educación realizó dos foros internacionales (2006 y 2007) para llamar la atención de las autoridades y la opinión pública en general sobre la urgencia de una política al respecto, lo que contribuyó a que el tema se incluyera en las discusiones del Plan decenal de educación, se incorporara en las conclusiones y recomendaciones del documento final y en las políticas públicas del departamento.

8. Según la Encuesta de Calidad de Vida (Ecv) de 2003 realizada por el DANE, en el Valle del Cauca solamente una cuarta parte de los niños menores de 5 años del área rural era atendida en guarderías, hogares o jardines infantiles, frente al 35,3% de las cabeceras; el sector oficial, respondía por el 98,5% de la cobertura del sector rural y el 67,8% de la atención en las cabeceras, mientras el sector privado atendía el 32,1% en las cabeceras y solo el 1,5% en el sector rural. La educación preescolar para los estratos más pobres depende principalmente de una oferta pública limitada al grado cero en instituciones educativas oficiales y de los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (IcBF). Para superar esta falencia, la Secretaría de Educación del departamento, en el año 2007, amplió la cobertura en instituciones oficiales del grado de transición para menores de 5 años, en convenio con el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y el IcBF. En Cali comenzó el convenio de la Secretaría de Educación Municipal con el IcBF, con 5.018 cupos más para la primera infancia. Las instituciones educativas públicas atenderán niños desde los 4 años y en el entorno comunitario entre 3 y 4 años; además proyecta mejoras en los ambientes de aprendizaje de los niños con aulas bien dotadas, cada una con un docente graduado y un auxiliar de preescolar. En este convenio se espera garantizar desayunos, refrigerios y almuerzos.

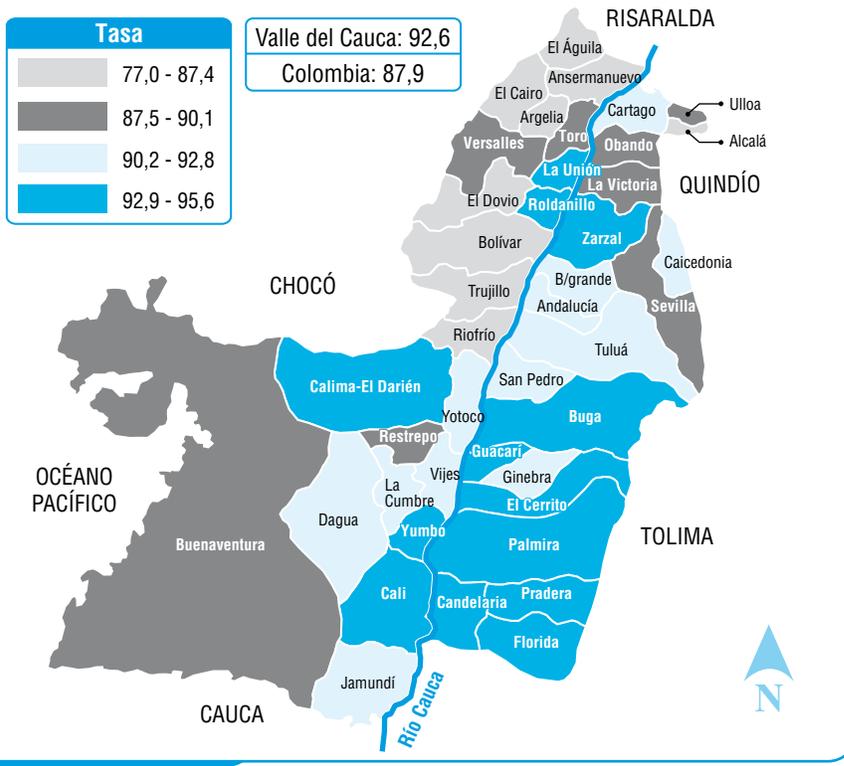
En cuanto a la educación para la primera infancia o educación temprana⁷, con una tasa media de asistencia del 60,8% para el año 2007, se presentan desigualdades entre municipios y entre áreas rurales y urbanas (mapa 5.1). Esto implica que en la región había entre 100.000 y 120.000 niños de 3 a 5 años que no tenían oportunidad de educación temprana⁸, uno de los compromisos del acuerdo mundial denominado "La educación para todos" (Unesco y Unicef, 2005).



Fuente: DANE, Censo 2005 procesado Redatam. Cálculo IdH-Valle del Cauca, 2007.

Con respecto a la educación básica (mapa 5.2), el departamento está cercano a una de las metas de los ODM. No obstante, el 40% de los municipios tienen coberturas menores al 90% y requieren un esfuerzo importante para lograr la meta de universalización, una condición clave para romper el círculo vicioso de la pobreza. A partir de los 12 años de edad se reduce la asistencia escolar en todo el departamento (gráfico 5.1). Es así como la tasa neta de escolaridad en educación básica secundaria queda 20 puntos por debajo de la de primaria, y la de educación media en la mitad de la básica secundaria. Esta es una expresión crítica de la problemática educativa, ya que la no asistencia o el abandono en estas edades se convierte generalmente en deserción definitiva, con todas sus consecuencias en desarrollo humano. En 2007, cerca de cien mil jóvenes vallecaucanos entre 12 y 17 años permanecían por fuera de la educación.

VALLE DEL CAUCA
Tasas de asistencia escolar población entre 6 y 14 años por municipios, 2005



Fuente: DANE, Censo 2005 procesado Redatam. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

Comentario mapa 5.2

Las tasas más bajas de cobertura y asistencia escolar en todos los niveles se verifican en los municipios del extremo norte del departamento y en algunos del centro-occidente, mientras que las mayores están en los municipios del suroriente (Área Metropolitana de Cali y región cañera del sur)* y algunos del centro-norte.

El municipio de Buenaventura se caracteriza por tasas de asistencia intermedias para niños y niñas entre 6 y 14 años de edad y altas para jóvenes de 15 a 17 años, infladas por la extraedad tardía, que evidencia problemáticas de permanencia y logros educativos. De esta forma, el departamento requiere una política integral para lograr la cobertura universal de la educación básica y media, con especial énfasis en las regiones más rezagadas y en los grupos sociales donde se concentra en mayor medida la inasistencia y el abandono de la escuela, tanto por razones socioeconómicas, como por las originadas en el propio sistema educativo.

No hay homogeneidad en las tasas de asistencia para la población escolar de las diferentes subregiones y municipios y llama la atención que solo tres municipios pequeños tengan tasas altas en todos los niveles: Zarzal, Guacarí y El Cerrito, que superan a municipios certificados (Buga, Cali y Palmira).

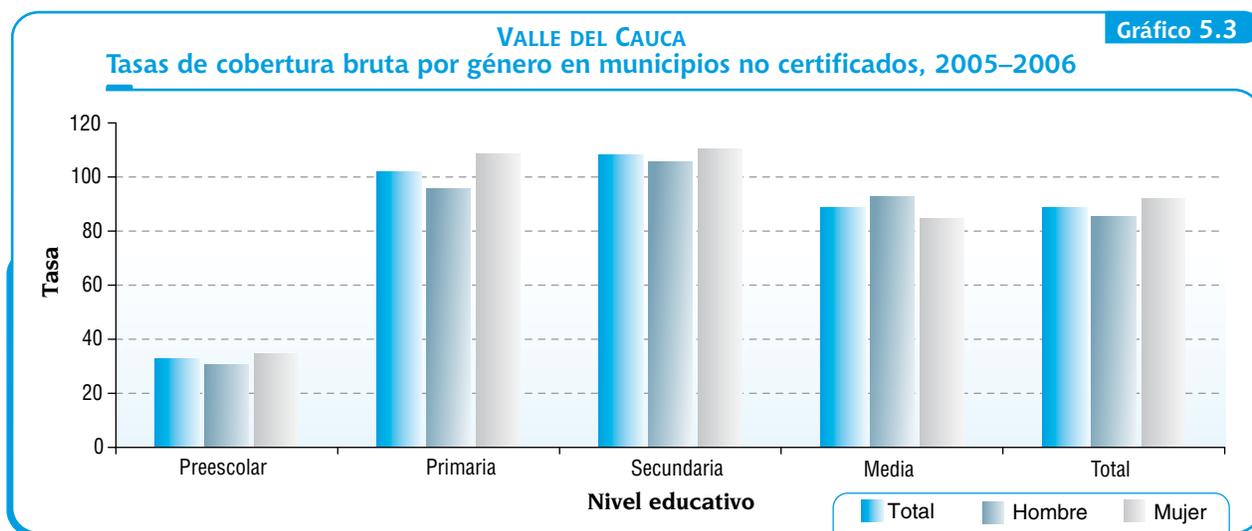
En el rango de edad de 12 a 15 años (básica secundaria), en once municipios, uno de cada cinco adolescentes está por fuera de la educación, y solamente en ocho municipios la asistencia está por encima del 89%.

En el rango de edad de 16 a 17 años (educación media), en once municipios, casi todos del norte del departamento, tres de cinco jóvenes están por fuera de la educación, y en los veinte municipios con mayor tasa de asistencia, esta oscila entre el 65 y el 72,1%.

* No obstante, en educación media, probablemente por la incidencia de embarazos tempranos, es menor a la de los hombres

Avance en la educación por géneros

Desde la perspectiva de género, el Valle del Cauca ha tenido un importante progreso educativo, dado que la tasa de asistencia escolar femenina ha crecido y supera la tasa masculina del preescolar a la básica secundaria⁹ (gráfico 5.3). Esta situación evidencia problemas de acceso y permanencia, que parecen afectar en mayor medida a los varones, y convoca a mantener una política de fomento del acceso femenino a la educación, pero igualmente hacia niños y adolescentes varones en condiciones de riesgo.



9. No obstante, en educación media, probablemente por la incidencia de embarazos tempranos, es menor a la de los hombres.

10. A la ampliación de la asistencia escolar en el sector rural han contribuido los programas del Gobierno departamental (2004-2007), de los gobiernos locales y de organizaciones de sociedad civil de la región. La Fundación Empresarios por la Educación, en alianza con la Comisión vallecaucana por la educación, viene trabajando en el proyecto modelos escolares para la equidad en zonas rurales del norte del Valle, mediante la flexibilidad pedagógica y la vinculación con el entorno. En Sevilla y Restrepo el proyecto ha resultado beneficioso para las comunidades rurales, pues ha contribuido a frenar índices de deserción y repitencia, y fortalecido el vínculo institución educativa-familia-comunidad, lo cual repercute directamente en el freno de la movilidad y la aparición de iniciativas para llevar a cabo proyectos productivos.

11. Las cifras por quintiles no corresponden exactamente a un análisis por estrato y representan solo una aproximación, de tal forma que la estratificación podría indicar mayores diferencias.

Asistencia escolar en el sector rural: avances y falencias

Los niveles de escolaridad de los niños, niñas y adolescentes de las áreas rurales muestran progresos¹⁰, pero las tasas de asistencia continúan siendo menores que en el sector urbano (gráfico 5.4), y la mayor diferencia se presenta en las edades correspondientes al nivel preescolar (3 a 5 años) y a la educación media (16 a 17 años). La violencia, el desplazamiento, la movilidad de las familias debida a la temporalidad del trabajo agrícola y a la crisis del sector rural son limitantes importantes para el acceso y permanencia escolar de la niñez en el sector rural. Superar sus desventajas pasa por estrategias y cambios más integrales para sus familias y el sector rural en su conjunto.

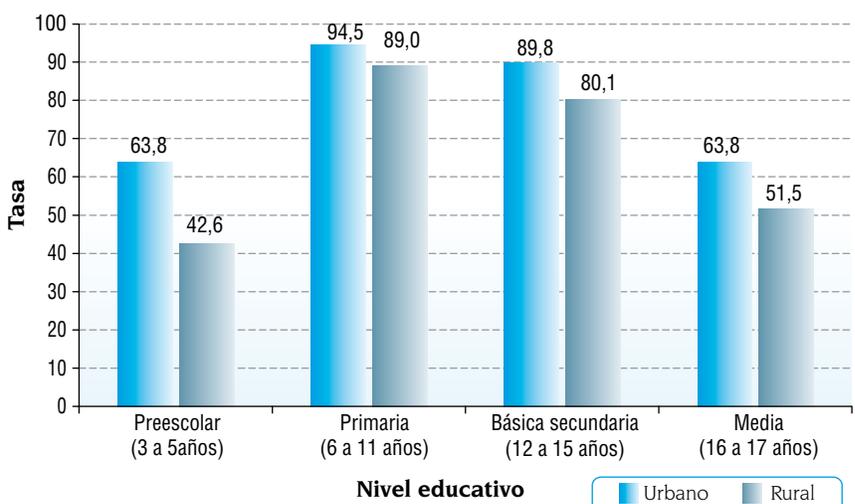
Desigualdad por quintiles de ingreso

Las tasas de asistencia escolar guardan relación con las desigualdades socioeconómicas (gráfico 5.5) y son sistemáticamente menores en los estratos más bajos y el sector rural, especialmente para jóvenes de 15 a 19 años de edad. En 2003, según cifras de la Ecv para el Valle del Cauca, la tasa del primer quintil¹¹ en el sector urbano (40%) era la mitad de la tasa del último quintil (80%), mientras en el sector rural eran de 35 y 70%, respectivamente.

La encuesta evidenció grandes diferencias en asistencia escolar en todos los quintiles entre niños de 5 a 14 años (educación básica), adolescentes y jóvenes de 15 a 19 (educación media e inicio de la superior) y sector rural (excepto en el quintil uno para el rango de edades 5 a 14 años y en el quintil tres entre 15 y

VALLE DEL CAUCA
Tasas de asistencia escolar urbanas y rurales, 2005

Gráfico 5.4



Fuente: DANE, Censo 2005 procesado Redatam. Cálculo IdH-Valle del Cauca 2007.

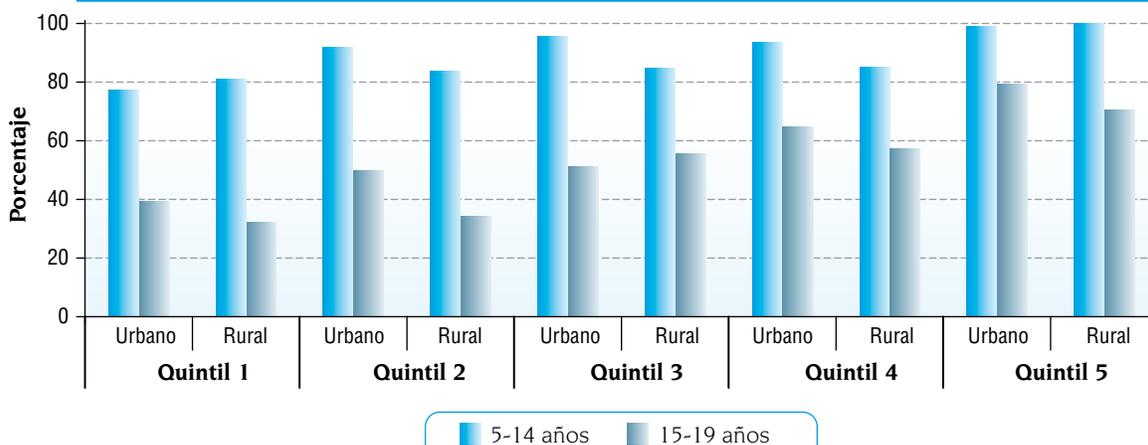
19 años). Esto es indicativo de que las condiciones económicas de las familias, aunadas a otras circunstancias, operan como un factor de restricción para el acceso a la educación.

Rezagos en educación superior y capital humano

El Valle del Cauca evidencia retardo en tasas de escolaridad y asistencia a la educación superior. La cobertura, que llega al 24%, es inferior a la media nacional (gráfico 5.6) y está lejos de la de Bogotá y de algunas otras regiones del país. Las limitaciones en el acceso a educación superior repercuten en el desarrollo humano, la formación de capital humano, la competitividad y el desarrollo económico de la región.

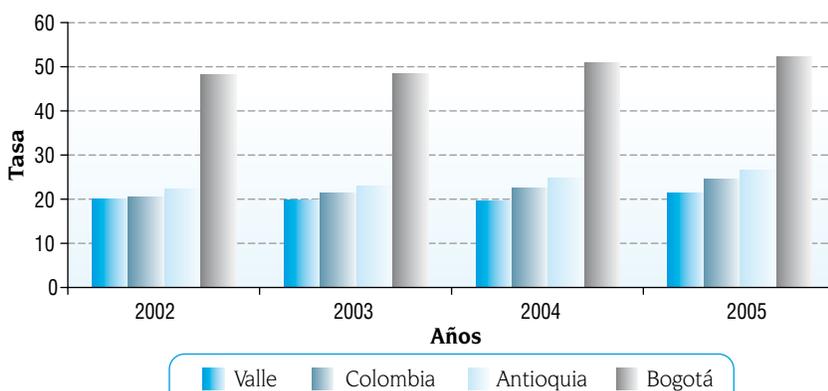
VALLE DEL CAUCA
Tasas de asistencia escolar urbana y rural por quintiles de ingreso, 2003

Gráfico 5.5



Fuente: DANE, Encuesta Calidad de Vida (Ecv), 2003. Cálculo IdH-Valle del Cauca 2007.

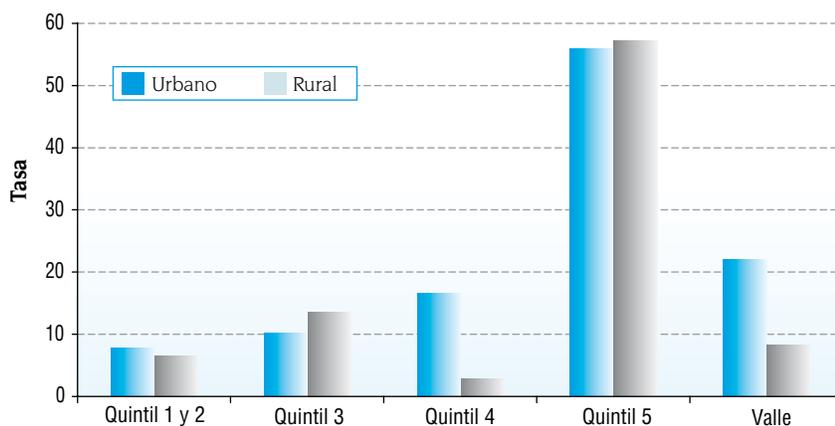
VALLE DEL CAUCA, COLOMBIA, ANTIOQUIA Y BOGOTÁ Gráfico 5.6
Comparativo de tasas de cobertura bruta en educación superior



Fuente: MEN, Educación Compromiso de Todos, 2006.

Las desigualdades sociales y territoriales en acceso a la educación superior se traducen en la modesta tasa de escolaridad promedio del departamento. La Encuesta de Calidad de Vida de 2003 mostró diferencias significativas en las tasas brutas de escolaridad por quintiles de ingreso (54% para el cinco y por debajo de 10% para los dos primeros quintiles). Así mismo, es alta la distancia entre el sector urbano y el rural (22 y 8%) (gráfico 5.7) y entre el quintil cinco y los quintiles tres y cuatro.

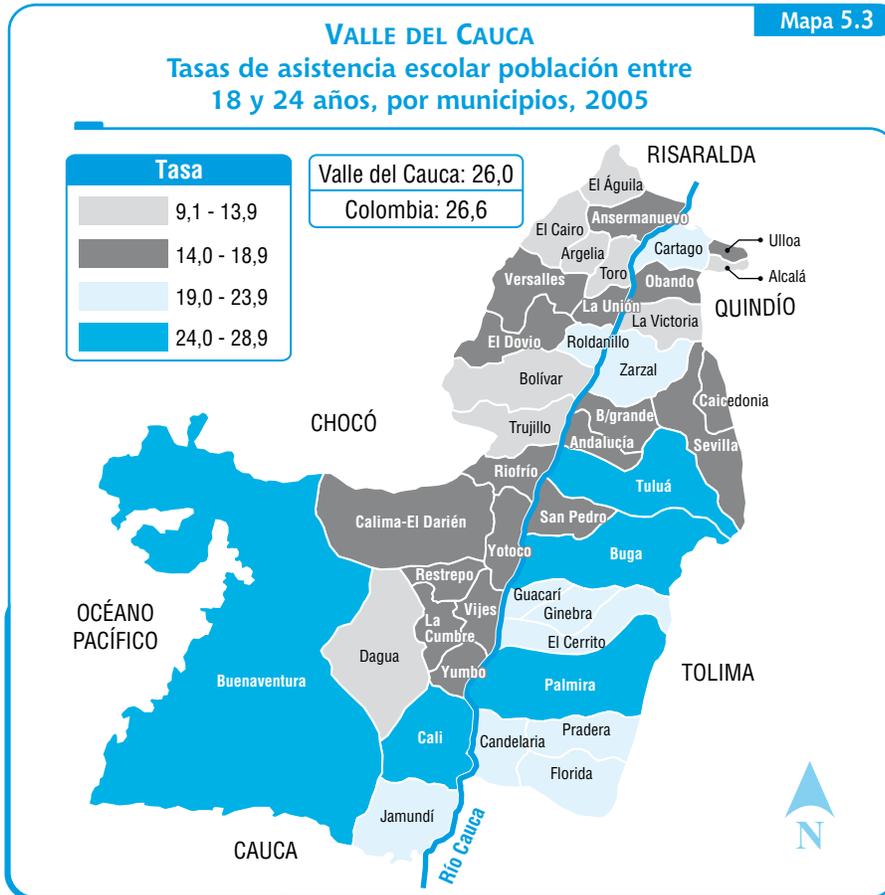
VALLE DEL CAUCA Gráfico 5.7
Tasas de asistencia escolar entre 20-24 años por quintiles, 2003



Fuentes: MEN y DANE, Encuesta Calidad de Vida (EcV), 2004. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

Este punto es central, por cuanto la mayor parte de los jóvenes de estratos populares, e incluso muchos del sector medio que logran concluir el bachillerato, no pueden continuar estudios superiores, ya sea por costos educativos o porque no logran resultados competitivos en las pruebas del Icfes para ingresar a las universidades públicas. Estas pruebas, precisamente, discriminan en forma negativa a los estudiantes pobres, con muchas limitaciones para rendir académicamente como resultado de una educación de inferior calidad. Las res-

tricciones económicas implican que solo quienes tienen apoyo de sus familias para sufragar los gastos que exige el estudio, incluso en las universidades públicas (transporte, textos, alimentación), accedan y permanezcan en ese nivel. Los problemas de pertinencia también inciden en las bajas tasas de cobertura de la educación superior, cuando la educación media no responde a las expectativas y posibilidades de los jóvenes, y a las propias transformaciones técnicas, económicas y sociales del entorno.



Comentario mapa 5.3

La desigualdad en la asistencia escolar por municipios se reproduce también en la educación superior (mapa 5.3); solo en cinco municipios la tasa promedio es superior al 24%*. La oferta está concentrada en Cali y, no obstante el repunte de la educación oficial** en el periodo 2005-2007, al 62% era privada. Por intermedio de los centros regionales de educación superior (Ceres), promovidos por el Gobierno nacional y con el apoyo del departamento, los municipios y otras entidades de la región se ha buscado atender la demanda, pero su cobertura es aún muy limitada. En 2007 estaban matriculados 3.509 estudiantes en nueve municipios (Gobernación del Valle, 2007a:52), que representaban menos del 3,6% de la matrícula total de la educación superior del departamento.

* En 2005, de cada cien jóvenes entre 18 y 19 años, 63% no estudiaba, 13,7% estaba terminando bachillerato y 23,2% cursaba estudios universitarios (cifras del MEN y el DANE, Censo 2005, procesado con Redatam. Cálculo IDH-Valle 2008).

** En las subregiones del departamento, la Universidad del Valle, con sedes en los municipios de Cartago, Zarzal, Caicedonia, Buga, Tuluá, Buenaventura y Palmira, atendía en 2007 alrededor de nueve mil estudiantes, representando la principal opción para los jóvenes de los municipios pequeños.

La limitada cobertura en educación superior fue reiterada en las consultas como una expresión importante de exclusión en educación. En la consulta realizada en el municipio de Zarzal, por ejemplo, se señaló que “los problemas de cobertura se expresan en el posbachillerato. Las oportunidades de acceso a la universidad son escasas”.

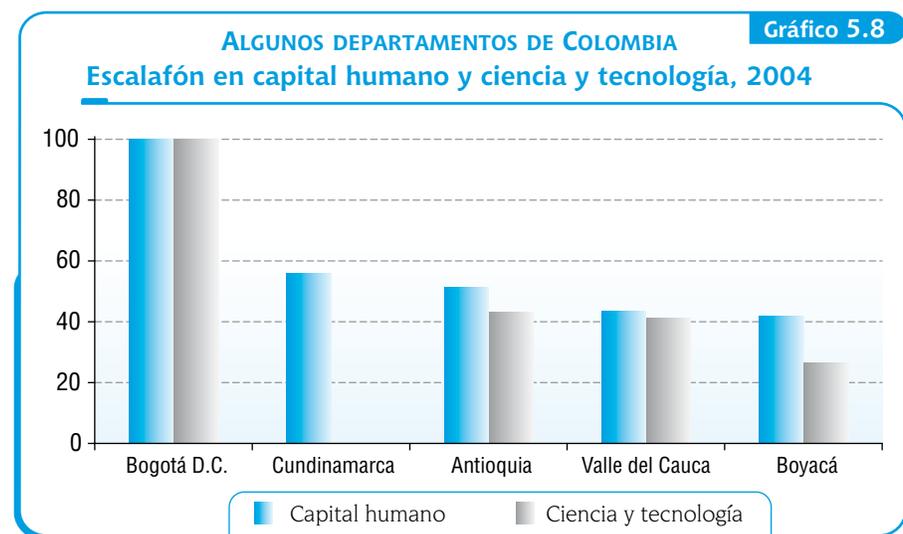
En Alcalá manifestaron que “los bachilleres solamente pueden continuar capacitándose en el SENA. Los padres no los pueden enviar a la universidad porque no tienen medios”. Y en la consulta llevada a cabo con organizaciones sociales de Calima-El Darién se preguntaron: “¿Cuál es el sentido de la educación media cuando salen los muchachos del bachillerato y no hay posibilidad de ponerlos a estudiar en la Universidad?”.

Así mismo, en el municipio de Argelia, según señalaron en la consulta, “anualmente se gradúan entre cincuenta y sesenta bachilleres; un mínimo se va a estudiar a la universidad”. Situación similar fue reportada en El Águila: “un gran porcentaje de los bachilleres se va del pueblo por la falta de oportunidades laborales y la carencia de propuestas educativas”.

Los jóvenes de La Cumbre, especialmente los bachilleres –se anotó en la consulta– enfrentan situaciones que los hacen sentir excluidos. De 220 alumnos que terminan cada año el bachillerato, solamente treinta pueden ingresar al Ceres, pero los jóvenes casi no lo utilizan porque no responde a lo que ellos quieren.

Como consecuencia, según explicaron en una de las consultas en el municipio de Restrepo, “muchos se quedan recorriendo calles en riesgo de drogadicción o dedicación a actividades ilícitas”. Una apreciación similar se expresó en la consulta realizada en el municipio de Riofrío, donde se dijo que “aquí los bachilleres no hacen nada. No hay capacidad para educarlos y se quedan deambulando o haciendo lo que resulte cuando resulta. Solamente el 5% ingresa a la universidad”.

Como lo han reiterado diversos estudios, la baja escolaridad en educación superior limita el desarrollo de capital humano, afecta la capacidad competitiva



y determina que el Valle del Cauca esté rezagado frente a otras regiones¹² (gráfico 5.8). También en este campo, a pesar de los esfuerzos e iniciativas en ciencia y tecnología, estos siguen siendo inferiores a la magnitud del retardo y al reto de la región, de cara al proceso de internacionalización y a la competencia entre las diferentes regiones del país.

Los años de escolaridad: resumen de logros educativos

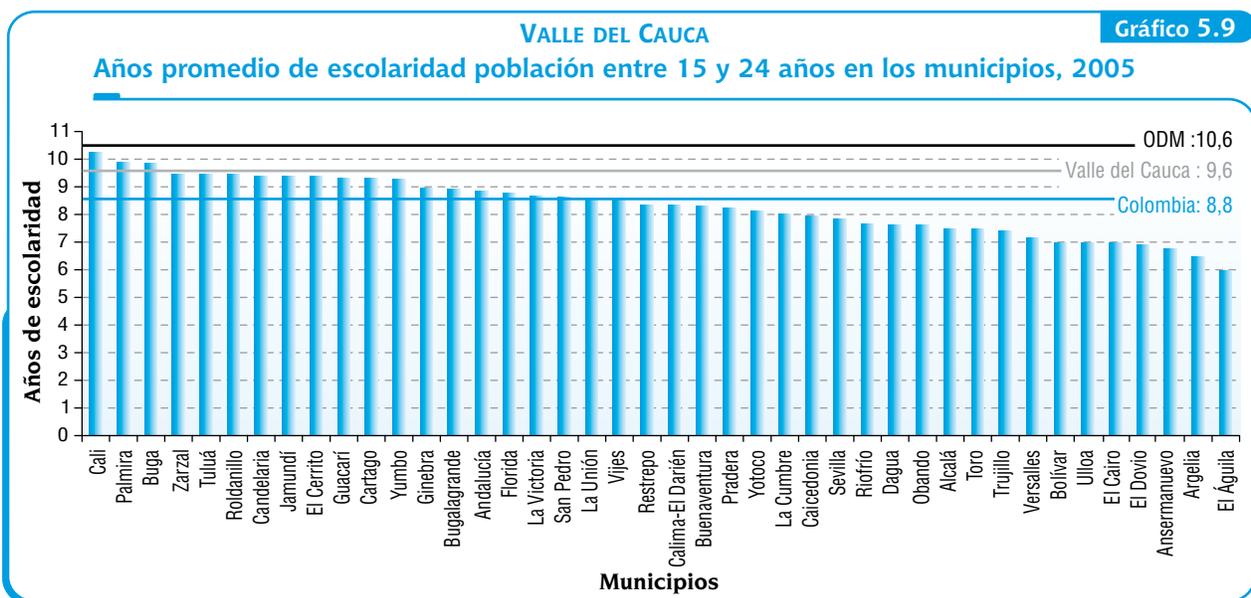
Los logros educativos, en términos de años de escolaridad y alfabetismo efectivo, son relevantes para romper el círculo vicioso de la pobreza, la exclusión y la marginación. Según estimativos del PNUD, se requieren como mínimo doce años de escolaridad para estar en condiciones de superar la pobreza (Preal, 2006:18). Al considerar la población más joven (entre 15 y 24 años)¹³, el Valle del Cauca está aún 2,4 años por debajo de esa meta (cuadro 5.2) con diferencias significativas entre municipios (gráfico 5.9). La distancia es mayor para la zona rural (4,2 años) y para hombres, tanto del área urbana como rural (2,6 y 4,6 años, respectivamente). Para avanzar en desarrollo humano hay que disminuir las desigualdades en acceso y permanencia y elevar las tasas de escolaridad, principalmente en la educación media y superior, lo que exige una apuesta sostenida por parte del Estado y la sociedad en su conjunto.

Zona	Hombres	Mujeres	Total
Total	9,4	9,9	9,6
Cabecera	9,6	10,1	9,9
Rural	7,4	8,1	7,8

Fuente: DANE, Censo 2005 procesado Redatam.
Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

12. Asunto señalado desde el Informe monitor de 1995 y, más recientemente, por otros trabajos sobre competitividad regional (Ramírez, et ál, 2007).

13. Este indicador para personas entre 15 y 40 años, en 2004, era para Colombia de 9,1 años, para Bogotá de 11,5, para el Valle del Cauca de 10,2 y para Chocó de 7,7 (Preal, 2006:38).



Fuente: DANE, Censo 2005 procesado con Redatam. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

Por otra parte, dada la asociación directa entre el nivel educativo de los padres y la asistencia a la escuela de niños, niñas y jóvenes (PNUD, 2004a:31), para avanzar desde la educación hacia una sociedad más incluyente se requieren estrategias adecuadas, no solo para educar a las nuevas generaciones, sino también para mejorar el nivel educativo de los adultos y, en especial, de quienes no tuvieron oportunidades de formación.

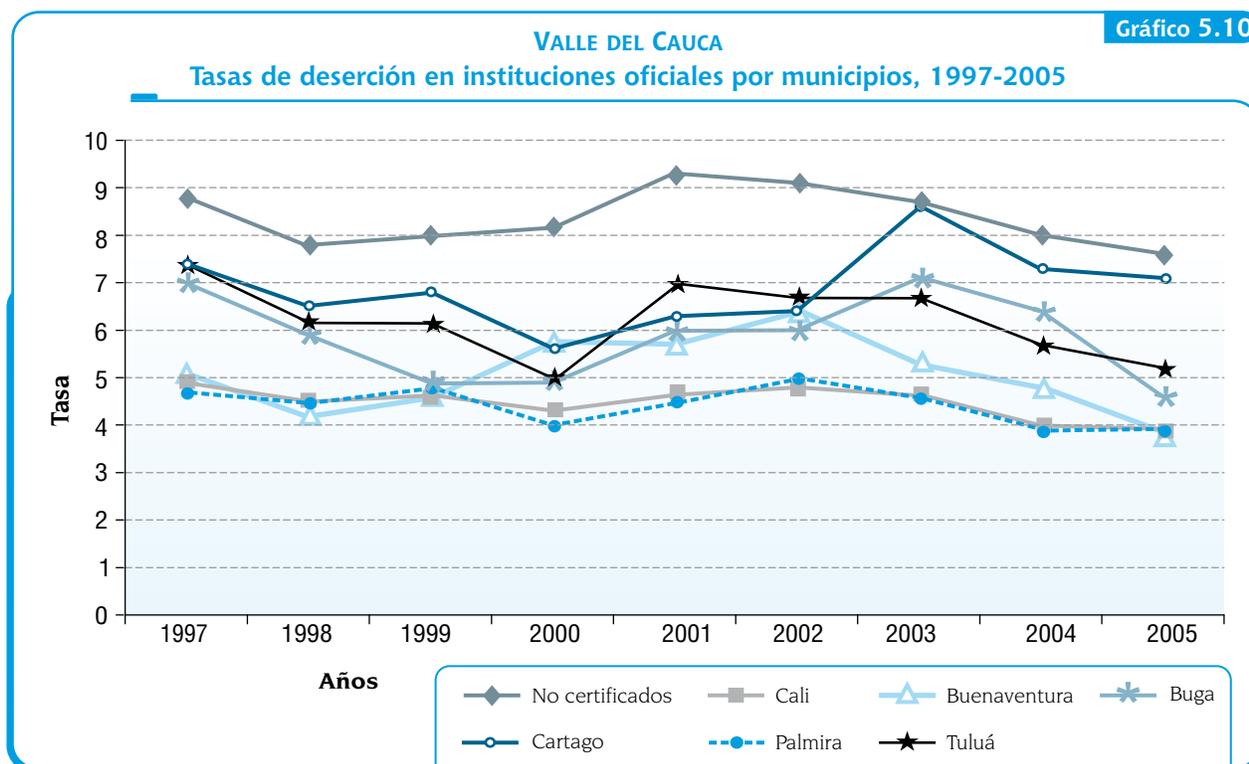
La deserción escolar: un camino a la exclusión

La deserción provoca abandono parcial o total de la escuela dando lugar progresivamente a bajas tasas de asistencia en la medida en que se asciende en la escala de grados de escolaridad y aumenta la edad, como se ha evidenciado en el presente Informe. También acarrea problemas de extraedad tardía, que en muchos casos son un factor adicional de abandono. Si bien en los últimos años las tasas de deserción y *repetencia* se han reducido en el departamento (gráfico 5.10), sus niveles siguen siendo preocupantes, como también lo son las diferencias territoriales (mayores en los municipios pequeños y en el sector rural), institucionales (mayores en colegios oficiales), por género (mayor en hombres) y por grados (mayores en los primeros años de la primaria y al final de la básica secundaria). El retraso en fases críticas de la vida de los jóvenes se puede traducir en abandono definitivo¹⁴.

La continuidad de las tasas de deserción determina que más niños y jóvenes se retrasen en el proceso educativo (cuadro 5.3)¹⁵ e incluso que muchos abandonen sus estudios, lo que se expresa en las bajas tasas de escolaridad en la

14. En Cartago, Buenaventura, Buga y Cali, uno de cada diez estudiantes se retrasa en los primeros grados de la primaria y uno de cada siete entre los grados séptimo y décimo.

15. Sobre la base de cien niños que inician la primaria, menos quienes desertan y reprueban, más quienes se trasladan en cada grado, se construye el índice de probabilidad de terminar exitosamente y sin retardo el ciclo completo hasta el bachillerato (se calculó con las tasas de deserción, reprobación y traslado de los diferentes grados del año 2005, según cifras del MEN).



educación media de la mayor parte de los municipios. Entre los municipios certificados la probabilidad de terminar sin retardo es menor en establecimientos privados y es inferior a 50% en Cali, Buga, Buenaventura y Cartago.

VALLE DEL CAUCA				
Probabilidad (%) de terminar bachillerato sin retraso, 2005				
Municipio	Oficial	No oficial	Urbano	Rural
Tuluá	59	80	67	45
Palmira	40	60	65	40
Dagua	51	41	64	45
Cali	35	54	46	34
Buga	28	46	34	21
Buenaventura	27	57	27	48
Cartago	23	35	26	9

Fuente: MEN. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

La deserción también afecta a la educación superior oficial y privada¹⁶, con niveles muy elevados que han inquietado a las autoridades educativas, no solo en el Valle del Cauca, sino en Colombia y América Latina (Cinda, Iesalc, Unesco, 2006). En la Universidad del Valle, en los últimos diez años, terminaron estudios en el tiempo estimado solamente cuatro de cada diez estudiantes (42%) que ingresaron (Escobar, 2007).

La extraedad y la dinámica de exclusión

En el Valle del Cauca la extraedad¹⁷ tiene una elevada incidencia (cuadro 5.4) en todo el ciclo de formación, en especial la extraedad tardía en la básica secundaria y la media, que se traducen en menor probabilidad de culminar exitosamente el proceso formativo¹⁸.

16. La tasa de deserción en educación superior (eficiencia de titulación) indica el porcentaje de estudiantes que logran graduarse en el tiempo establecido para la terminación de una carrera. Estos porcentajes eran, en 2005, 27% para Bolivia, 41% para Brasil, 49% para Colombia, 75% para Cuba y 48% para Venezuela. El promedio en América Latina era de 43,2% (Cinda, Iesalc y Unesco, 2006:31).

17. La extraedad temprana está determinada por el afán de las familias de que sus hijos inicien y terminen rápidamente el ciclo de formación, sin que corresponda con las necesidades de crecimiento y formación y con el riesgo de generar problemas de socialización y adaptación; por ejemplo, la terminación del bachillerato y el ingreso a la universidad de muchos estudiantes de 15 ó 16 años se traduce en inestabilidad en la selección

VALLE DEL CAUCA							
Población matriculada en extraedad, año escolar 2006-2007							
Municipios	Preescolar	Primaria		Básica secundaria		Media	
	Tardía	Temprana	Tardía	Temprana	Tardía	Temprana	Tardía
No certificados	8,3	3,6	20,5	5,4	26,0	11,4	22,4
Cali	7,8	3,2	13,3	5,4	19,1	9,4	17,2
Buenaventura	20,7	10,4	25,4	8,5	40,7	9,6	39,5
Palmira	5,2	2,6	13,7	5,1	21,6	7,7	19,7
Cartago	5,6	3,5	16,0	4,7	27,7	7,8	23,1
Buga	3,9	3,7	15,2	5,4	23,5	11,5	18,0
Tuluá	6,2	2,1	16,4	4,8	23,4	10,9	22,0
Valle del Cauca	9,0	4,1	17,1	5,6	23,6	9,9	20,9

Fuente: MEN. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

La exclusión educativa: una problemática económica, social e institucional

En el acceso, permanencia y éxito educativos se conjugan factores del contexto social (económicos, valoraciones culturales, seguridad en los entornos) y del sistema educativo mismo (asequibilidad o disponibilidad de la oferta, calidad o aceptabilidad, pertinencia o adaptabilidad) (Pardo y Sórzano, 2004; Álvarez y Monedero, 2006), que determinan en uno u otro sentido la posibilidad de que niños y jóvenes disfruten del derecho a la educación y puedan finalizar exitosamente cada ciclo de formación hasta la educación superior. En años recientes, han operado factores del contexto como desarticuladores de los procesos formativos y del papel incluyente de la educación: la pobreza, el narcotráfico, la violencia y la inseguridad en los entornos, el conflicto armado y, también, la inestabilidad económica de muchas familias. La presencia simultánea de dichos factores explica, en parte, que los indicadores educativos del departamento no se corresponden con los económicos y sociales.

de carreras universitarias y en deserción (Escobar, 2007; Gómez, 2006). La extraedad tardía se relaciona con fracaso escolar, deserción y movilidad de las familias. La incidencia de extraedad en el Valle, comparada con otros departamentos, es menor en educación primaria, pero está entre las más altas en educación secundaria (Educación compromiso de todos, 2006).

18. Esta situación se presenta tanto en el sector urbano como en el área rural; por ejemplo, en varias veredas del municipio de Jamundí, los niños suelen terminar la primaria con más de 14 años de edad lo que, por extraedad, disminuye sus posibilidades de ingreso escolar en el casco urbano (estudio patrocinado por Vallenpaz, al que se hizo referencia en la consulta con representantes de organizaciones sociales del municipio de Jamundí, noviembre de 2006).

19. Las restricciones económicas a) impiden sufragar todos los gastos que demanda sostener un niño o un joven en una institución educativa (matrícula y pensiones, transporte, útiles escolares, uniforme, alimentación), y b) incentiva el trabajo infantil como medio de ayuda en las economías de muchos hogares pobres (Pardo y Sórzano, 2004).

20. Asuntos referenciados en las consultas en varios municipios (Riofrío, Vijes, Restrepo y Palmira, entre otros).

COLOMBIA Y VALLE DEL CAUCA Cuadro 5.5
Razones para no estudiar de personas entre 5-17 años, 2003

Razones	Colombia	Valle
	%	%
Costos educativos altos o falta de dinero	42,2	40,2
No le gusta o no le interesa el estudio	23,0	30,2
Otra razón	12,6	13,7
Necesita trabajar	7,3	4,8
Responsabilidades familiares	6,7	4,4
Necesita educación especial	2,2	2,9
No existe centro educativo cerca	2,4	1,6
Falta de tiempo, cupos e inseguridad	3,5	2,1
Total	100	100

Fuente: Aguado y Osorio, 2007.

Entre los factores de contexto, el que más pesa es el económico¹⁹. La pobreza y la precariedad económica, asociadas precisamente a otras exclusiones, colocan en desventaja y desigualdad a la mayor parte de la población rural, a la niñez y los jóvenes de los deciles más bajos en la distribución del ingreso, a la población indígena y afrodescendiente y a otros grupos en condición de vulnerabilidad. Como puede verse en la cuadro 5.5, la mitad de los niños del Valle del Cauca (49,4%) señala las situaciones relacionadas con limitaciones económicas como las razones para no estudiar.

Por otra parte, distintas situaciones asociadas a la crisis o a la transformación de las familias, como el debilitamiento de los patrones de autoridad, el abandono, el maltrato, el consumo de sustancias psicoactivas y los embarazos de adolescentes, inducen a la no asistencia y a la deserción y afectan el rendimiento escolar (Álvarez y Monedero, 2006)²⁰. La emigración hacia el exterior en busca de mejores oportunidades ha contribuido a la desestructuración de muchas familias, como se expresó en varias consultas, constituyéndose en un factor de deserción de niños y jóvenes, cuyos padres los dejaron al cuidado de terceros.

El acceso a educación de calidad: clave para la inclusión

La calidad impartida disminuye las desventajas que generan las condiciones sociales y económicas precarias para acceder a la cultura y adquirir los valores y competencias necesarios para el desempeño futuro en una sociedad basada en el conocimiento y en el manejo de la información. Diversos estudios han planteado que la permanencia y la promoción escolar están asociadas, en buena parte, con la calidad y que "la educación de mejor calidad aumenta la esperanza de vida escolar" (Unesco, 2005:2). En este sentido, la calidad es un factor de retención y promoción efectivas²¹ "y en esencia" de inclusión o de exclusión.

La educación es de calidad cuando todos los estudiantes alcanzan los objetivos propuestos en el sistema. Sin embargo, en el Valle del Cauca, a pesar de las mejoras obtenidas de los últimos cuatro años, es aún preocupante que, de acuerdo con las valoraciones de logros (pruebas Saber y pruebas Icfes), la educación no propicie los aprendizajes que se esperan en las diferentes áreas de formación ni el desarrollo de las competencias esperadas²². Las pruebas Saber 2005-2006 muestran diferencias por áreas (cuadro 5.6). En matemáticas, por ejemplo, una proporción alta de escolares de quinto y noveno grado está por debajo de los niveles mínimos esperados y muy lejos de los resultados nacionales; en lenguaje, los resultados son mejores que la media nacional, pero aún un porcentaje elevado no logra el nivel óptimo esperado²³. En cambio, en ciencias naturales y sociales, particularmente en el noveno grado, los resultados del año

21. Este punto fue planteado en el Informe de los Sabios en el año 1993, como prioritario para resolver los problemas de cobertura.

22. Se discute la pertinencia y relevancia de la definición de logros y estándares de calidad (Gómez, 2006), en el entendimiento de que estas pruebas no valoran qué tanto la educación está formando para la vida y el desempeño social y cultural y pueden operar como factor adicional de exclusión.

23. Para el Ministerio de Educación Nacional la meta óptima es que en quinto grado todos superen el nivel B y en noveno grado el nivel C. De acuerdo con logros normales esperados en quinto grado, máximo el 40% debe quedar en B y C y un mínimo del 55% alcanzar el nivel D; y en noveno grado, el 40% debe quedar en C y D y un mínimo del 55% alcanzar el nivel E.

COLOMBIA, VALLE DEL CAUCA Y CALI
Resultados de las pruebas Saber, 2005-2006

Cuadro 5.6

Materia	Grado quinto				Grado noveno			
	Nivel A	Nivel B	Nivel C	Nivel D	Nivel A	Nivel C	Nivel D	Nivel E
Lenguaje								
Nacional	4,6	19,7	46,6	29,1	2,7	21,2	45,0	31,2
Valle del Cauca	8,7	22,9	41,8	26,6	3,7	22,7	40,1	33,5
Cali	6,4	19,7	42,6	31,4	3,0	20,3	38,9	37,9
Matemáticas					I.	II.	III.	IV.
Nacional	14,0	39,7	21,0	25,3	22,2	42,8	20,2	14,7
Valle del Cauca	48,9	38,3	7,6	5,2	13,0	41,4	23,3	22,3
Cali	44,5	40,7	8,6	6,2	11,8	40,0	22,4	25,7
Ciencias naturales								
Nacional	1,1	23,3	40,4	35,1	2,1	23,8	34,5	39,6
Valle del Cauca	1,5	21,9	43,9	32,7	0,3	9,8	18,5	71,4
Cali	1,0	17,9	43,2	37,8	0,2	8,6	17,0	74,3
Ciencias sociales								
Nacional	12,3	51,1	34,0	2,6	3,6	45,8	33,3	17,3
Valle del Cauca	2,7	24,5	62,8	9,9	0,5	12,7	21,4	65,4
Cali	2,0	21,2	65,7	11,1	0,3	10,4	19,3	69,9

Fuente: MEN, resultados pruebas Saber, 2007b (en: menweb.mineduacion.gov.co:8080/saber/).

Pérdida del valor social de la educación

En el Valle del Cauca, de acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida (Ecv) de 2003, el 30% de quienes no asistían a la escuela lo hacían por su desinterés en la educación, un porcentaje superior al nacional (23%). La educación no siempre se visualiza como una posibilidad cierta de progreso y realización productivas, cuestión que confronta al propio sistema educativo, pero también pone de relieve la existencia de una cierta forma de empobrecimiento cultural. La privación cultural que genera una percepción en los jóvenes sobre la inutilidad del esfuerzo invertido en estudio guarda relación con imaginarios que privilegian la vida fácil y el inmediatismo. Estos factores culturales y sociales afectan en forma negativa el acceso y la permanencia, especialmente cuando la escuela no logra motivar a los jóvenes y validar ante ellos su relevancia (Álvarez y Monedero, 2006).

Para muchos jóvenes, e incluso para sus familias, la educación no es suficientemente atractiva como factor de ascenso y reconocimiento social, frente a otras opciones más inmediatas y “fáciles”, lo que además es reforzado por la falta de oportunidades efectivas para la mayoría de los bachilleres y, en una proporción, para quienes terminan su formación superior. En este sentido, el impacto del narcotráfico ha sido muy fuerte por sus implicaciones culturales, sociales e institucionales y por su atractivo para los jóvenes de muchos municipios como camino de “realización” y “reconocimiento social”*, aunque también lo ha sido el impacto del conflicto armado, cuyas expresiones y secuelas involucran de manera especial a los jóvenes.

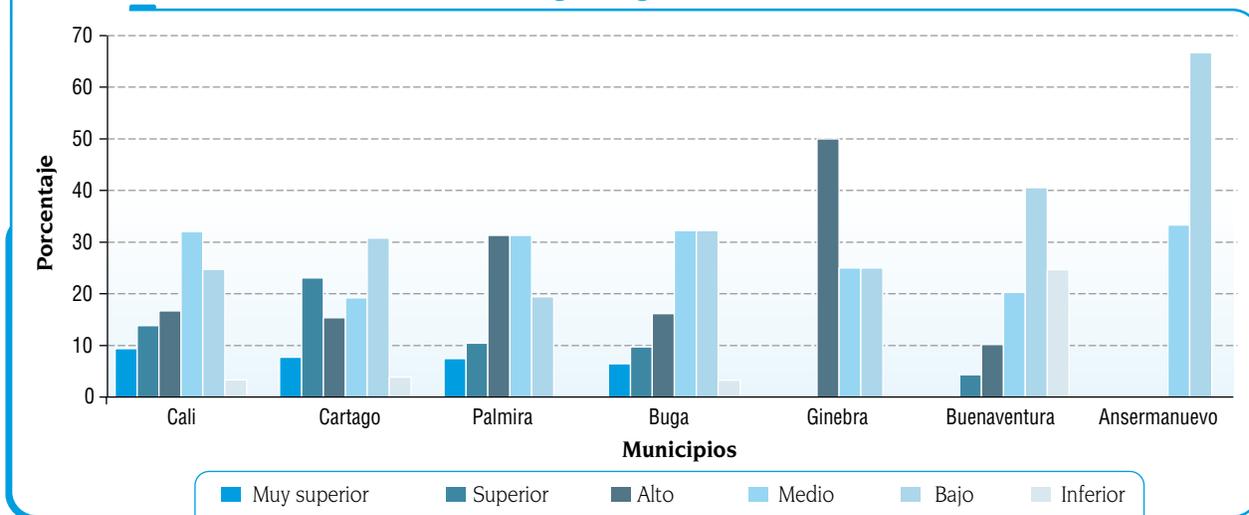
* Sobre este punto hubo referencias en las consultas realizadas en Buenaventura, Cartago y varios municipios del norte y centro del departamento, precisamente donde son muy bajas las tasas de asistencia escolar de adolescentes y jóvenes.

2005 estuvieron por encima de la media nacional y un elevado porcentaje (superior al 72%) logró el nivel óptimo esperado.

De otra parte, se presentan deficiencias en una proporción considerable de los establecimientos educativos del departamento y diferencias sustantivas entre regiones, tipos de establecimientos (colegios públicos versus privados) y por niveles socioeconómicos. El 60% de los municipios pequeños, donde la educación media se ofrece en establecimientos oficiales, clasificó en las categorías inferior y baja en las pruebas Icfes de 2006 y menos de 10% en alta y superior. La dispersión de resultados entre municipios y regiones expresa la desigualdad en la calidad que se ofrece. La mejor educación se concentra en ciudades de mayor desarrollo (Cali, Buga, Cartago, Tuluá y Palmira), aunque en ellas también una proporción importante (30% y más) de estudiantes, en general de los estratos populares, recibe una de baja calidad (gráfico 5.11); los resultados más bajos están en algunos municipios del norte del departamento y en Buenaventura.

ALGUNOS MUNICIPIOS DEL VALLE DEL CAUCA
Distribución de colegios según resultados Icfes, 2006

Gráfico 5.11



Fuente: MEN, Estadísticas educativas 2007a.

En varias de las consultas realizadas en los municipios se resaltó el problema de la calidad de la educación pues “cuando es deficiente, genera ilusiones que se transforman luego en decepciones y en un espejismo de inclusión” (Bugalagrande). En otros se dieron opiniones sobre factores de mala calidad. En La Cumbre, por ejemplo, se señaló que “como la cobertura es lo que predomina, a veces meten hasta cuarenta alumnos por profesor, afectando la calidad”. Por su parte, en Cartago indicaron que “mientras los jóvenes cambiaron, los docentes no cambiaron. Están anquilosados, sindicalizados y trabajan poco, y aunque tengan el conocimiento no lo transmiten bien”.

La calidad no solo debe ser valorada por los logros (*outputs*) sino también por los insumos (*inputs*), que en buena parte los posibilitan y expresan efectivamente la desigualdad de oportunidades educativas. Estos factores son muy diversos y están asociados, según la Unesco (2005:5), a: 1) condiciones de enseñanza y aprendizaje (tiempos y oportunidades de aprendizaje, métodos pedagógicos, formas de evaluación, tamaño de los grupos); 2) recursos humanos (docentes y personal de apoyo como psicólogos, trabajadores sociales, médicos); 3) infraestructura (dotación, espacios, recursos para la enseñanza y el aprendizaje); 4) gestión (organización y liderazgos educativos), y 5) motivación y profesionalidad de los docentes. En casi todos los municipios del departamento, en las consultas se hizo referencia a las limitaciones con relación a esos diferentes factores.

Las instituciones privadas de élite son las que cuentan con las mejores condiciones y, por ende, las que obtienen los mejores logros. El costo (inversión) por estudiante resume en buena parte la disponibilidad de insumos en los distintos tipos de institución. La inversión promedio por estudiante en el Valle del Cauca y en Cali, en establecimientos oficiales²⁴, está por debajo (cerca del 40%) de la inversión que realiza Bogotá en los colegios en concesión, es 50% menor que la de colegios privados de estrato medio-bajo y una quinta parte a la de un colegio de estrato 5 (gráfico 5.12).

“La educación solo será pública cuando estudiar en un colegio pagado con el dinero de los impuestos produzca los mismos aprendizajes y el mismo reconocimiento social que estudiar en un colegio privado.”

BERNARDO TORO

24. La asignación para la prestación del servicio en municipios no certificados del Valle del Cauca, en 2007, es de 937.000 pesos por estudiante-año y en Cali de 831.000. Los recursos para calidad equivalen tan solo a 50.495 pesos por estudiante-año. Cali gasta 400 dólares por niño en primaria, cifra cercana a la media de América Latina, mientras los países ricos invierten 4.000 dólares; Chile cerca de 2.000 y Brasil 1.000 dólares.

VALLE DEL CAUCA Costo anual por estudiante, 2006-2007*



* Pesos de 2007

Fuente: MEN y secretarías de Educación de Cali y Bogotá. Cálculo IdH-Valle del Cauca 2007.

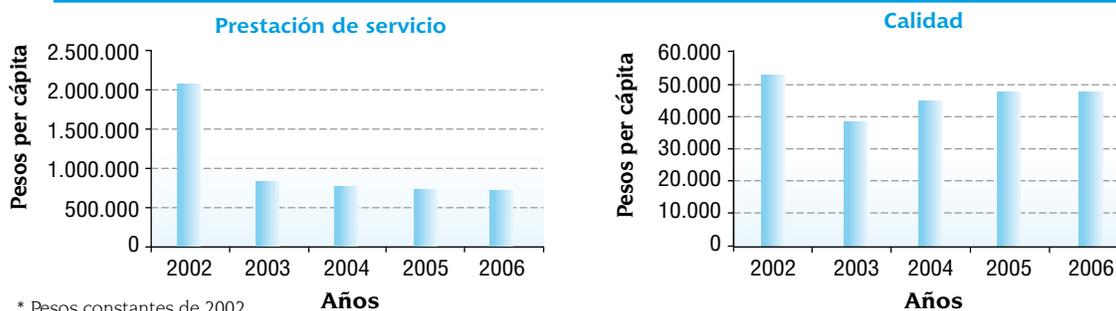
25. En su conjunto, en el periodo 2006-2007, el 76,3% de la matrícula primaria y el 75,5% de la secundaria del departamento era oficial. En los municipios certificados representa el 86%. Solamente en Cali la educación privada tiene un porcentaje significativo (40%), (cifras MEN, cálculos IdH-Valle 2008).

26. La inversión promedio anual de 2004 a 2007 fue de 20.500 millones de pesos año, equivalente al 7% del gasto total en educación (Gobernación del Valle del Cauca, 2007a:42) y a una inversión por estudiante de 95.500 pesos. El municipio de Cali destina apenas un 3% de recursos propios en educación (37.000 pesos por estudiante año), mientras Bogotá invierte alrededor del 40% de su presupuesto.

Estas cifras evidencian las desigualdades en la inversión y en las condiciones básicas de calidad: espacio físico e infraestructuras adecuadas, dotación, ayudas, número adecuado de estudiantes por aula y por docente. Ponen de relieve, además, distancias apreciables en las condiciones de trabajo y salariales de los docentes, en apoyos para actividades extracurriculares y en las posibilidades de realizar investigación e innovación pedagógicas.

Porque la mayor parte de la educación ofrecida es de carácter oficial²⁵ y ante los limitados recursos propios que se destinan por parte del departamento, la mayoría de los municipios depende para financiarla, en más de 90%, de transferencias del sistema general de participaciones (SGP). Sin embargo, los recursos per cápita recibidos de la nación son menores que el promedio nacional y han venido disminuyendo en términos reales en los últimos años (gráfico 5.13), en el marco de la aplicación de la Ley 715 (Corpoeducación et ál., 2007:26). Adicionalmente, los recursos asignados a "calidad" son insuficientes (50.000 pesos por estudiante en 2007) y, a pesar del esfuerzo del Gobierno departamental (2004-2007) para invertir recursos propios, estos son muy limitados ante la magnitud del retraso regional²⁶.

VALLE DEL CAUCA Transferencia por alumno del SGP en prestación del servicio y calidad, 2002-2006*



* Pesos constantes de 2002.

Fuente: Corpoeducación y otros, 2007.

Aunque el problema no se puede reducir a lo económico, no se debe ignorar que se necesitan más recursos, como se concluyó en los debates y se incorporó en el Plan decenal de educación 2006-2015 (capítulo 2), para ofrecer una educación de calidad y a la altura de las exigencias que la región le plantea al sistema educativo en conjunto y como se ha verificado en las experiencias internacionales (Chile, México, Costa Rica, sureste de Asia) o en Colombia (Bogotá, Medellín).

La pertinencia: la educación incluye cuando atrae y motiva

La pertinencia es la correspondencia entre las ofertas de formación de las instituciones educativas y las competencias y aprendizajes que la sociedad y el Estado demandan a los educandos. Pero, además, tiene que ver con la capacidad de la escuela para ofrecer opciones que habiliten para el desempeño laboral y social.

Las exigencias sociales, sin embargo, no siempre coinciden con las expectativas de los potenciales usuarios. Uno de los problemas, especialmente de la básica secundaria y de la educación media, es que no responden a las expectativas y necesidades de muchos jóvenes. El cambio cultural y la velocidad de las transformaciones del contexto están determinando modificaciones profundas en los valores de la juventud, algunos contrarios al esfuerzo intelectual o a la escuela convencional. Esto origina conflictos entre expectativas centradas en la productividad y la necesidad de una educación que humanice y forme para la vida, la convivencia y la ciudadanía, refuerce la identidad, valore la diversidad y

Recuadro informativo 5.2

Crisis de confianza en la educación oficial

Un problema relevante de la educación es la baja confianza en la educación oficial, en especial en la educación básica y media, relacionada con su baja eficiencia, dada la continua conflictividad en el sector educativo, que acarrea pérdida de tiempo e incumplimiento de programas y metas formativas. Esto se traduce en desmotivación para estudiantes, para los padres de familia e inclusive para los mismos docentes, al tiempo que deteriora la imagen y la credibilidad en la educación pública y no permite que sea reconocida plenamente como un bien público.

En una encuesta a padres y madres de familia de estratos populares de Cali, realizada en 2007 sobre el tipo de educación que preferirían para sus hijos, el 80% favoreció la educación privada (Álvarez, 2007:64). Los paros, el deterioro físico y las representaciones que se tienen sobre los problemas de la educación oficial impiden valorar adecuadamente el esfuerzo que realizan las comunidades educativas (directivos, maestros, padres y estudiantes) para hacer efectivo el derecho a la educación en medio de restricciones y complejidades. Muchos de esos conflictos se relacionan precisamente con inadecuadas condiciones de operación de la educación oficial: formas de contratación, condiciones de trabajo, hacinamiento, deterioro de las plantas físicas, factores complejos de desmotivación y ausencia de incentivos a la buena labor docente, que se manifiestan más abiertamente en el sector oficial, pero no son ajenos a la educación privada.

el ámbito local, sin perder de vista las exigencias de la producción y los procesos de globalización.

En varias de las consultas realizadas en municipios del departamento se pusieron de relieve problemas de pertinencia. En Restrepo expresaron que la educación es "expulsiva cuando no forma para el entorno, pues ¿para qué sirve un bachillerato si los conocimientos que recibe no le resuelven nada al muchacho y le generan expectativas que no se cumplen?". Entre tanto, en Ginebra manifestaron que "la educación no lleva necesariamente al ingreso al sistema productivo" y en Cartago que "la oferta universitaria para continuar la postsecundaria es aceptable, pero los programas que ofrece no se corresponden con las dinámicas productivas de la región".

Según fue señalado en la consulta en el municipio de Obando, "se hizo una encuesta sobre proyecciones futuras y muchos manifestaron no querer estudiar porque el estudio no les sirve para nada", porque, como indicaron en Sevilla, "la educación en el campo no está enfocada al campesino" o porque como dijeron en Vijes, "el muchacho del campo no quiere estudiar, pues sabe que llega al bachillerato y allí se estanca". La consecuencia, como fue expresado en La Cumbre, es que "ser educado y desempleado se convierte en una frustración más" en especial porque, como señalaron en Guacarí, "si no se desarrollan las potencialidades para ser productivo, no se va para ninguna parte".

Buena parte de la educación que reciben los jóvenes está rezagada o no corresponde a exigencias tecno-científicas y de desarrollo social, económico y cultural de los contextos concretos. Por tanto, no logra atraer en forma convincente a sus destinatarios al no ofrecerles salidas motivadoras. De allí que en muchos casos la educación, en lugar de convertirse en un factor de identidad y de arraigo, opere como un factor de desintegración de comunidades y localidades. La problemática de pertinencia confronta a las políticas públicas y a la gestión regional, local y de las instituciones educativas, un tema que ha venido siendo objeto de discusión de tiempo atrás en Colombia y en la región²⁷.

27. En especial, desde los años setenta con la creación de los INEM, posteriormente con la Ley General de Educación y más recientemente con el desarrollo del sistema nacional de formación para el trabajo. Existen experiencias significativas en planteles del área rural y de pequeños municipios al mostrar que es posible construir desde lo local proyectos ambientales, productivos y de convivencia que son pertinentes e incluyentes porque valorizan y enriquecen el entorno, el tejido socioeconómico y la vida cultural e institucional.

28. A diciembre de 2007 se ofrecían, mediante un programa tripartito (Gobierno departamental, ICBF y gobiernos municipales), 675.000 desayunos y 160.000 almuerzos a escolares de bajos ingresos en entidades oficiales con los cuales se atendía a las tres cuartas partes de la población matriculada en todo el departamento, con cobertura universal en los municipios no certificados (Gobernación del Valle del Cauca, 2007a).

Esfuerzos a favor de la inclusión

Entre los muchos esfuerzos que existen en el Valle del Cauca para mejorar la educación se destaca el del gobierno departamental (2004-2007) que desarrolló una política orientada a ampliar la cobertura y disminuir la deserción escolar, por medio de: 1) apoyo nutricional a escolares²⁸; 2) suministro de útiles básicos en el año escolar 2004-2005 al 100% de niños y niñas de primero al sexto grado de las instituciones oficiales de municipios no certificados; 3) suministro de transporte escolar rural al 98% de los niños y niñas del área rural de 37 municipios no certificados; 4) apoyo psicológico en instituciones oficiales urbanas y rurales gracias a quinientos psicólogos; 5) becas y estímulos para los estudiantes más destacados; 6) adecuación del 75% de los establecimientos educativos de municipios no certificados y dotación del 100%; 7) formación y cualificación de cerca de seis mil docentes en áreas sustantivas, etnoeducación, competencias laborales, investigación y estrategias educativas; 8) flexibilización curricular para niños, niñas y jóvenes de poblaciones vulnerables del área rural y urbana; 9) investigación, mediante la creación del centro de investigación pedagógica

y el apoyo directo a cerca de trescientos proyectos de investigación; 10) educación inclusiva para poblaciones especiales²⁹, y 11) convivencia escolar (resolución pacífica de conflictos, cátedra de paz en 183 instituciones educativas) y apoyo a proyectos ambientales escolares (Praes) con proyección sobre los contextos escolares.

En algunos municipios los secretarios de educación, los rectores, maestros y otros actores locales como las comisarías de familia, han desarrollado iniciativas concretas para buscar directamente en sus hogares a los niños y niñas no escolarizados, tal como ha sido el caso en los municipios de Trujillo, Riofrío y Yumbo. En este último municipio implementaron el programa La escuela busca al niño³⁰ como una estrategia para "restituir el derecho a la educación a todos los niños y niñas del municipio". En El Cairo, como se señaló en la consulta, "aquí, si no van (a la escuela) es porque los padres no los mandan. En términos generales hay cupos para todos. Además del cupo se les da el *kit* escolar, se tiene transporte escolar, desayuno y almuerzo".

En materia de educación superior se destaca el esfuerzo de la Universidad del Valle por atender a estudiantes de estratos bajos (85% son de estrato 3 hacia abajo) y por ofrecer educación superior en varios municipios en sedes regionales³¹. Por su parte, en los centros regionales de educación superior (Ceres) promovidos por el Gobierno nacional, con apoyo del Gobierno departamental, los municipios y otras entidades de la región, se ha buscado atender a la demanda de educación superior, con una cobertura de 3.509 estudiantes en nueve municipios (Gobernación del Valle, 2007a:52). Igualmente el programa de la Universidad Icesi, que viene becando con matrícula y gastos de sostenimiento a estudiantes destacados de los estratos bajos.

Políticas públicas para la inclusión y el desarrollo educativo: necesidad de un gran esfuerzo público y colectivo

Como se ha evidenciado en el presente Informe, el acceso, la permanencia y los logros educativos, y en últimas el derecho a la educación para todo niño, niña o joven, dependen de factores complejos: económicos, sociales, culturales e institucionales. En este sentido, un papel central compete a las políticas públicas de educación, no solo por la responsabilidad del Estado en este campo, sino porque la educación oficial representa la única posibilidad efectiva para la mayor parte de la niñez de la región de estratos pobres y medios. El mejoramiento de las tasas de escolaridad en todos los niveles, pero de forma primordial en la educación básica y media en el Valle del Cauca, se ha debido en buena parte al esfuerzo público realizado en los últimos años (gráfico 5.14) y también al menor ritmo de crecimiento de la población en edad escolar, según cifras del Censo de Población de 2005 (Urrea, 2007). La oferta educativa pública es absolutamente mayoritaria en la primaria, la secundaria y los municipios pequeños y representa el 80% de la oferta en los municipios certificados. La educación privada ha disminuido en forma continua, de manera fundamental por el impacto de la crisis económica y los costos educativos³².

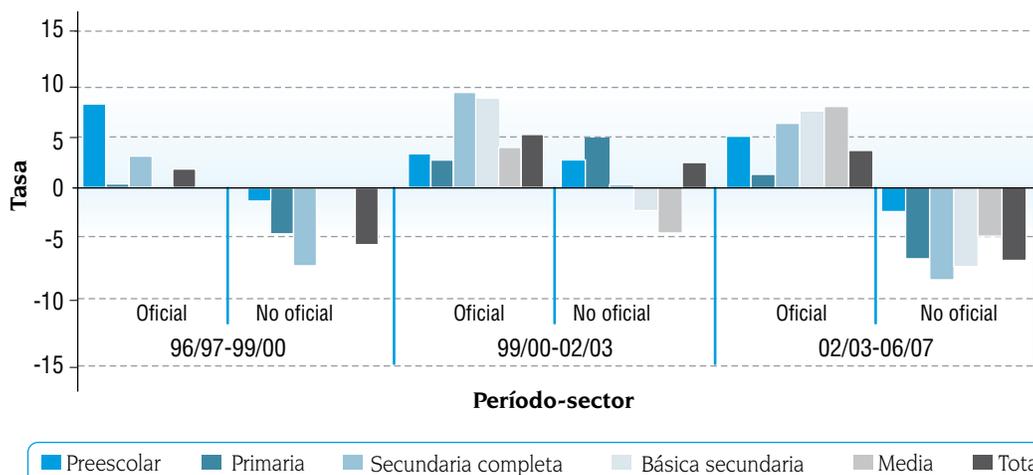
29. Con la participación de los institutos Ideal y Tobías Emmanuel, se sensibilizaron 250 funcionarios, incluyendo rectores y coordinadores, y se capacitaron 375 docentes de 145 instituciones educativas en 13 municipios (60% de ellas en zonas rurales), además de 800 estudiantes con deficiencias y en situación de discapacidad.

30. El programa articuló esfuerzos del municipio, la Gobernación, Unicef, el Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez y de la Asociación Cristiana de Jóvenes de Cali.

31. La Universidad del Valle tiene la sede principal en Cali y sedes regionales en los municipios de Cartago, Zarzal, Caicedonia, Buga, Tuluá, Buenaventura y Palmira.

32. Durante los años más crudos de la crisis económica (1998 a 2001), por efecto del desempleo y el subempleo muchas familias que tenían a sus hijos en escuelas privadas los retiraron del estudio o debieron trasladarlos a instituciones públicas (Álvarez, 2007); este proceso ha continuado. Solamente en Cali la oferta privada tiene un peso significativo (40%), pero también ha seguido disminuyendo.

VALLE DEL CAUCA
Tasas de crecimiento de la matrícula por períodos,
niveles de escolaridad y sector, 1997-2007



Fuente: Secretaría de Educación Departamental. Cálculo Ibh-Valle del Cauca 2007.

33. En 2006 se desencadenó en Cali un escándalo por la "ampliación de cobertura", realizada entre 2004 y 2006 en establecimientos privados por baja calidad y desvío de recursos públicos, lo cual provocó la detención de dos concejales y la destitución del secretario de Educación. La situación implicó la sustracción de estudiantes de las escuelas públicas. En el periodo 2006-2007 existían 1.173 aulas no utilizadas en establecimientos oficiales (84% en jornada de la tarde) y la matrícula por ampliación de cobertura representaba 30,4% de la matrícula total oficial (Secretaría de Educación Municipal de Santiago de Cali, 2007).

34. El Gobierno departamental y algunos municipios desarrollan programas de cualificación de maestros, pero existen vacíos en la cantidad y en la calidad de las ofertas. Una encuesta aplicada por el Centro de Investigaciones Pedagógicas a 1.976 maestros indicaba que 81,5% de ellos afirma necesitar programas de formación y, en segundo lugar, que hay un cambio en las necesidades de formación hacia áreas como tecnología informática, lenguas extranjeras, ayudas educativas, lectoescritura y pedagogía, respecto de las cuales las universidades mantienen una oferta tradicional y poco innovadora (Centro de Investigaciones Pedagógicas, 2007:11) y las autoridades no le dan la suficiente relevancia.

A pesar de los esfuerzos y avances, persisten problemas en el enfoque de la política pública (cobertura versus calidad y pertinencia), en las prioridades, los recursos disponibles y la capacidad institucional (sistema de información y planeación educativa, investigación educativa y pedagógica) del departamento y los municipios certificados para definir y desarrollar estrategias y programas que permitan un salto cuantitativo y cualitativo de la educación regional, como el que están dando otras regiones y ciudades del país; pero igualmente para involucrar en forma más amplia al conjunto de la sociedad en la tarea educativa. Como se señaló en la publicación *Educación, la agenda del siglo XXI* (PNUD, 1998) "gobernar es educar" y los logros relativos en educación están relacionados con el buen gobierno y en especial con la gestión y las políticas públicas nacionales y territoriales, con el liderazgo público y colectivo, para convertir a la educación, y todo lo que a ella está asociado (ciencia, tecnología y desarrollo cultural), en prioridad de la agenda pública regional.

La persistencia de problemas de asistencia, deserción y *repitencia* cuestionan algunos enfoques y prioridades de las políticas educativas, por ejemplo las centradas en ampliación de cobertura, pues una proporción importante de los cupos creados se pierde por abandono o por una oferta de baja calidad³³, o porque simplemente se sacrifica la calidad por la cobertura. Dadas las menores coberturas en el preescolar y en los últimos grados de la básica secundaria y la educación media, en todo el departamento, se requiere un esfuerzo macizo en estos niveles, con una política integral que haga efectiva la gratuidad, reduzca costos para las familias más pobres, involucre acciones de atracción y retención (suplementos nutricionales, útiles, transporte escolar y subsidios), pero que de igual modo incida sobre otros factores que determinan la inasistencia a la escuela (violencia, desintegración familiar).

También se requiere un esfuerzo grande para mejorar la calidad (infraestructura, dotación, formación pertinente y estímulos a docentes³⁴ y evaluación), de

toda la educación, para superar el retardo regional y las grandes desigualdades actuales en la educación ofrecida a niños y jóvenes. En este mismo sentido se requiere transformar y renovar la educación media, apuntando a una educación que haga compatible la búsqueda de estándares y logros convencionales con las expectativas y necesidades de sus destinatarios y de sus entornos socioculturales, para así permitir su formación integral, desarrollo y superación, y se articule este nivel con el mundo del trabajo y la educación postsecundaria y superior³⁵.

Este punto requiere un gran impulso y su priorización mediante proyectos e iniciativas del departamento y los municipios, que deberían significar, por ejemplo, la construcción de al menos una o dos grandes instituciones de educación media diversificada, por cada subregión y en los municipios certificados³⁶, en las cuales se ofrezcan programas articulados a los contextos, con innovaciones y desarrollos pedagógicos, que permitan experiencias integrales de aprendizaje (artístico, cultural, ambiental, social, científico y tecnológico) y productivas que estén vinculadas con los diferentes entornos. Esto podría y debería articularse con la oferta de educación postsecundaria y superior pública y privada (universidades, SENA) y con el desarrollo de centros de investigación en ciencia y tecnología aplicada a los sectores y actividades propias de las subregiones.

Solo una inversión maciza y estratégica en este campo puede romper los círculos viciosos que determinan la deserción, la baja motivación hacia la educación, su desconexión con las realidades locales, ampliando y mejorando la formación de muchos jóvenes de las diferentes subregiones y contribuyendo a cambiar las lógicas y subculturas dominantes que reproducen la pobreza, el enriquecimiento fácil y la ilegalidad.

La estabilización de la población escolar que es de esperarse en los próximos años, debería permitir que el sector público regional se concentre en resolver el atraso en calidad y pertinencia educativas que, como ya se afirmó, son claves en la superación de los problemas de acceso y permanencia existentes en la actualidad.

Muchos de los problemas que se acumularon en estos años, o que a pesar de ser reconocidos no se superaron, obedecen también a problemas de planeación y gestión educativa, tanto en el departamento como en los municipios. En tal sentido se requiere también un importante esfuerzo de mejoramiento de la capacidad de gestión: sistemas de información, planeación y evaluación, y resaltar la prioridad de la educación en la política pública superando la condición, en unos casos de 'cenicienta' y en otros de uso burocrático y clientelista, que no permiten consolidar visiones y proyectos de impacto y a largo plazo.

REGISTRO DE PRENSA 5.1

Ampliar cobertura, pero con criterios adecuados

El diario El País (6 de julio de 2007) editorializó sobre el problema de la educación en Cali y señaló que este “se agrava, cuando a la falta de políticas y acciones para dirigir este servicio público se suma la presencia de la corrupción, que la ha golpeado en los últimos años, de la mano de un manejo clientelista en sucesivos gobiernos locales. El caso más grave ocurrió en el programa de ampliación de cobertura educativa. Una iniciativa que se ideó como una alternativa para cubrir el vacío que presentaba la ausencia de colegios oficiales en zonas de Aguablanca, donde existían asentamientos subnormales, que empezó con 35.000 alumnos en 2003 y hoy cubre a más de 73.000, y que ha implicado aceptar la competencia ferroz de colegios privados, mientras las aulas de las instituciones públicas se quedan sin alumnos”.

35. Este tema fue identificado desde el Plan decenal regional 1996-2005, pero la lenta transformación de la educación media regional, en cuanto a diversificación y flexibilización, evidencia problemas en las prioridades, los recursos y la gestión eficiente.

36. En los municipios certificados, por ejemplo, puede significar cambiar la naturaleza de algunas instituciones, pero también construir nuevas, de acuerdo con el tamaño de las poblaciones escolares por atender. En cuanto a municipios no certificados es necesaria la concertación con el departamento para ubicar en puntos estratégicos esos planteles, facilitando el acceso de estudiantes de todos los municipios y sectores, lo cual implica apoyos adicionales en transporte.

Recomendaciones

La problemática de exclusión en el campo educativo abarca aspectos relacionados con desequilibrios y desigualdades en acceso, permanencia, calidad y pertinencia para grupos de población, subregiones y sectores sociales y, en menor medida, frente al género. Pero lo más evidente es que las dinámicas y expresiones de exclusión en la educación reflejan o son producto de otras exclusiones, en particular la económica (pobreza), pero también de factores sociales, culturales y políticos.

Existen, como fue señalado, diversos esfuerzos e iniciativas para hacer de la educación una estrategia de inclusión por la vía de la ampliación de cobertura, el mejoramiento de la calidad y la mayor relevancia, pero se requiere un acuerdo de voluntades que, con base en una visión común, articule acciones y dinámicas estatales y privadas, locales, regionales y sectoriales, para lograr un sistema educativo más equitativo, que permita además superar el rezago frente a otras regiones del país de similar desarrollo.

Es necesario el fortalecimiento de la capacidad institucional de planeación y gestión del sector educativo público. El Estado, los empresarios, la sociedad civil, el mundo académico y las comunidades educativas deben ser convocados a construir para la región, en el mediano plazo, un proyecto estratégico de educación, ciencia y tecnología, en la perspectiva de la inclusión y la integración territorial. En el corto plazo se requieren compromisos para darle cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio: disminuir los niños, niñas y adolescentes por fuera de la educación, disminuir las tasas de deserción en todos los niveles a la mitad de las tasas actuales, mejorar la calidad y la pertinencia y lograr una tasa bruta de educación terciaria del 40%. En esa dirección se recomienda:

1. Mejorar la calidad y la pertinencia

El determinante más crítico de exclusión e inequidad en educación tiene que ver con las deficiencias y limitaciones en calidad de las ofertas educativas, en especial en la básica secundaria y en la media.

Líneas de acción	Dinamizadores
Inversión maciza de recursos para la construcción y dotación de diez planteles educativos en el Valle del Cauca en los próximos cuatro años, en los lugares donde más se necesiten, y para el mejoramiento y transformación de la infraestructura escolar pública. Condiciones: 1) cabildeo para lograr mejor tratamiento nacional en materia de recursos para calidad y 2) destinación de por lo menos el 20% de los recursos propios de los municipios y del departamento a inversión en educación.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno nacional • Gobierno departamental • Gobiernos municipales
Identificación y ampliación para la educación media de ofertas novedosas y flexibles, articulables a los contextos y proyectos de desarrollo local y que permitan diversas salidas (mercado laboral, formación técnica y educación superior).	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno nacional • Gobierno departamental • Municipios • Empresas • Cooperación internacional • Universidades

1. Mejorar la calidad y la pertinencia

Líneas de acción	Dinamizadores
Flexibilización y transformación del currículo en la educación media, y promoción de currículos básicos, obligatorios y opcionales, buscando contextualizar los procesos formativos para responder a expectativas y condiciones de desarrollo local y regional, ofrecer formación humanista con sentido ciudadano y para el emprendimiento económico, social y cultural.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno departamental • Municipios • Instituciones educativas • Sector académico
Aumento del tiempo directo e indirecto de trabajo educativo mediante una jornada ampliada en educación básica, con actividades culturales, deportivas, comunitarias y ecológicas.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno departamental • Municipios
Flexibilización y desarrollo de modelos de evaluación y medición de la calidad que consideren el conjunto de condiciones de calidad (<i>inputs</i> y <i>outputs</i>), la diversidad de talentos y alternativas de formación.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno departamental • Municipios • Sector académico • Icfes
Cualificación docente mediante formación con énfasis en calidad y estímulos para propiciar la innovación pedagógica y curricular en todos los niveles; renovación gradual del cuerpo docente.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno nacional • Gobierno departamental • Municipios • Instituciones educativas
Acompañamiento sicosocial en las instituciones educativas.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno departamental • Municipios
Articulación de proyectos educativos a los entornos locales; revalorización de lo local-regional y las vocaciones locales, sin perder de vista los referentes nacional e internacional.	<ul style="list-style-type: none"> • Instituciones educativas
Desarrollo de experiencias en las instituciones educativas de escolarización parcial y flexible para adolescentes con dificultades, con propósitos de inclusión, alfabetización, socialización y formación para el trabajo, pero igualmente para construir proyectos de vida.	<ul style="list-style-type: none"> • Instituciones educativas • Municipios

2. Mejorar el acceso y la permanencia en el sistema educativo

Para lograr la meta de cobertura universal en educación básica e incrementar en forma efectiva las oportunidades de educación de los jóvenes de los estratos populares es necesario garantizar el acceso y la permanencia en todos los niveles, eliminando especialmente las barreras económicas.

Líneas de acción	Dinamizadores
Implementación de una política de gratuidad de educación para estratos 1, 2 y 3.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno departamental • Municipios • Instituciones educativas
Ampliación gradual de la educación temprana ofrecida por instituciones oficiales hasta lograr ingreso universal de niños y niñas de 3 años.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno departamental • Municipios • Instituciones educativas
Ampliación y sostenimiento de programas de soporte social: desayunos, suplementos nutricionales, útiles y transporte de niños y adolescentes de estratos 1, 2 y 3.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno departamental • Municipios • ICBF • Empresas
Soporte económico a jóvenes y aplicación de reglas sobre prohibición del trabajo infantil y promoción económica de familias pobres con hijos en edad escolar, incluyendo un programa de patrocinio y pasantías de jóvenes en educación para el trabajo, por parte de empresas y cooperativas.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno departamental • Municipios • Empresas • Cooperativas
Integración en las instituciones escolares de acciones educativas de salud y recreación con esquemas de medicina preventiva y atención primaria, dándoles un papel formativo a las diversas intervenciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno departamental • Municipios • ICBF • Instituciones educativas
Ampliación y diversificación de oportunidades de formación terciaria (técnica, tecnológica y profesional), mediante coordinación y articulación de instituciones de educación de ese nivel y con centros de desarrollo tecnológico regional.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno departamental • Universidades • Instituciones oficiales • SENA
Ampliación de la educación inclusiva, que garantice atención privilegiada a población con necesidades educativas especiales (NEE) y a poblaciones vulnerables (rurales, étnicas) con menores tasas de asistencia escolar, problemáticas de movilidad y abandono, mediante modelos flexibles y adecuados a los entornos.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno departamental • Municipios • Instituciones educativas • Cooperación internacional • Entidades privadas • ONG
Integración entre los servicios sociales y la escuela en comunas y barrios, con programas de atención y prevención relacionados con problemáticas de violencia, abandono, explotación infantil.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobiernos locales • Instituciones educativas

3. Mejorar los procesos de gestión y de planeación educativa

Diversos problemas en materia de acceso, permanencia y promoción educativas están vinculados a la baja capacidad de planeación y gestión del sistema educativo, lo que se traduce en poca transparencia y desperdicio en el manejo de recursos, baja capacidad de previsión y proyección del sistema, de integración y articulación de demandas y ofertas educativas y monitoreo de los diversos problemas de permanencia, calidad y pertinencia desde lo local.

Líneas de acción	Dinamizadores
Fortalecimiento de los programas de desarrollo institucional: organización, capacidades de planeación y gestión con transparencia.	<ul style="list-style-type: none"> • MEN • Gobierno departamental • Municipios • Instituciones educativas
Perfeccionamiento del sistema de información con indicadores integrales para el seguimiento y monitoreo del progreso educativo (a escala local, de instituciones y sectores) y desarrollo de programas de acompañamiento y mejoramiento.	<ul style="list-style-type: none"> • MEN • Gobierno departamental • Municipios • Instituciones educativas • Sector académico • Empresarios
Fortalecimiento de programas de control social a la gestión educativa.	<ul style="list-style-type: none"> • Instituciones educativas • Sector académico • ONG
Fortalecimiento de la cooperación interinstitucional con organizaciones empresariales, no gubernamentales, académicas e internacionales, con proyectos piloto de apoyo y acompañamiento en diversos planos: infraestructura, dotación, padrinazgo, currículo, gestión.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno departamental • Empresarios • Organismos de cooperación
Realización de un pacto regional por la educación para sustraerla de arreglos y negociaciones políticas y darle el sentido de bien público.	<ul style="list-style-type: none"> • Sector político • ONG • Empresarios
Fortalecimiento de programas de investigación e innovación en educación en todos los niveles.	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades • Centros de investigación • Colciencias

Educación e inclusión

El Valle del Cauca y Colombia están sujetos a las presiones originadas en dos grandes fenómenos de la época: la sociedad del conocimiento y la globalización. En esas circunstancias, la educación, más que nunca, debe desempeñar el papel principal en la construcción de una sociedad incluyente, moderna, ojalá exitosa.

Para el desempeño de ese papel, la educación debe cumplir por lo menos tres funciones clave: debe conducir la sociedad colombiana hacia la equidad, en el sentido de igualdad de oportunidades para sus jóvenes; debe formar a niños y jóvenes para el ejercicio de una ciudadanía participante, tolerante, solidaria, justa y honesta; y debe preparar a niños y jóvenes para hacer parte de una economía global competitiva, creadora de riqueza y bienestar.

Es fácil comprobar que, medido por resultados en esas tres funciones principales, nuestro sistema educativo está muy distante de merecer una calificación aprobatoria. La incapacidad de construir un sistema educativo eficaz y generador de equidad es quizá la mayor deuda con la sociedad de las élites que han dirigido al Valle y a Colombia durante casi dos siglos. Y la poca conciencia de la sociedad en general sobre la gravedad del problema impide un avance hacia su solución.

Ahora bien, en este siglo XXI, cuando la sociedad del conocimiento y la globalización disparan los indicadores de inequidad en el mundo, cuando los conocimientos y las competencias que se adquieren durante los primeros quince o veinte años de vida determinan en muy buena medida el bienestar futuro del ciudadano, la inequidad de nuestro sistema educativo en acceso, permanencia y calidad, solo empeora la situación para los niños y jóvenes de los grupos sociales más desprotegidos. Y la educación vallecaucana, a pesar de la mayor riqueza relativa de nuestro departamento, está por debajo de los promedios nacionales en las distintas mediciones.

Mientras los niños y jóvenes de familias pudientes gozan, no solo de una gran variedad de estímulos provistos por su entorno, sino de una educación de calidad, plena de recursos de todo tipo, aquellos provenientes de los hogares más pobres enfrentan, además de las carencias de su vida familiar, las muchas limitaciones que afectan a la gran mayoría de instituciones educativas oficiales o privadas populares. Mientras los primeros seguirán formando parte de las élites que dirigen el Estado y los sectores productivos, los segundos harán parte de los grupos marginales de la sociedad. Mientras los primeros quedarán habilitados para participar en esa sociedad global del conocimiento, los segundos permanecerán excluidos, forzados a aceptar

trabajos mal pagos, por los que compiten con centenares de millones de personas poco calificadas de los países en desarrollo del mundo entero.

La educación de calidad es el principal factor impulsor de la movilidad social; es la mayor fuerza liberadora; es, para usar las expresiones de Amartya Sen, la mejor fuente de capacidades y el mejor instrumento para eliminar las "iliberdades" que impiden a tantas personas llevar vidas plenas, ricas.

La Constitución de Colombia y la ley han asignado a los gobernadores y a los alcaldes de municipios de más de cien mil habitantes, la mayor responsabilidad en el manejo del sistema y de los recursos disponibles para ofrecer el servicio público de la educación básica y media. Pero en el Valle del Cauca, departamento de ciudades, donde las tres cuartas partes de la población vive en seis municipios de más de 100.000 habitantes, la mayoría de las veces parece que ni gobernantes ni electores tuviéramos claridad sobre esa responsabilidad. Con mucha frecuencia, ni los primeros ejercen esa, la más importante de sus responsabilidades, ni los segundos se lo demandan. La politiquería, los intereses particulares, la mala gestión, la corrupción y la falta de aspiraciones elevadas se han confabulado casi siempre, para mantener frenada y anémica la educación de niños y jóvenes en el departamento.

La educación en el Valle del Cauca sólo empezará a transformarse cuando gobernantes, políticos, empresarios, educadores y la sociedad toda se comprometan en lograrlo: se necesita una visión de futuro ambiciosa, compartida por todos, de una educación de clase mundial que incluya a todos los niños y jóvenes vallecaucanos; se necesita asignar recursos locales y regionales importantes, que complementen los que nos corresponden del sistema general de participaciones, como lo hacen en Bogotá, en Antioquia y en otras regiones del país; se necesita mejorar la gestión de las secretarías de educación y de las instituciones educativas; se necesita invertir en infraestructura física y tecnológica; se necesita invertir en educación temprana, la de los niños que no están aún en edad escolar; se deben propiciar los ambientes y las condiciones que aseguren la permanencia de niños y jóvenes en el sistema; se necesita que universidades, empresas, medios de comunicación y, sobre todo, padres de familia, apoyen y complementen el trabajo educativo escolar; se necesita mejorar el trabajo en las aulas, donde al final se deben dar los resultados esperados en los estudiantes.

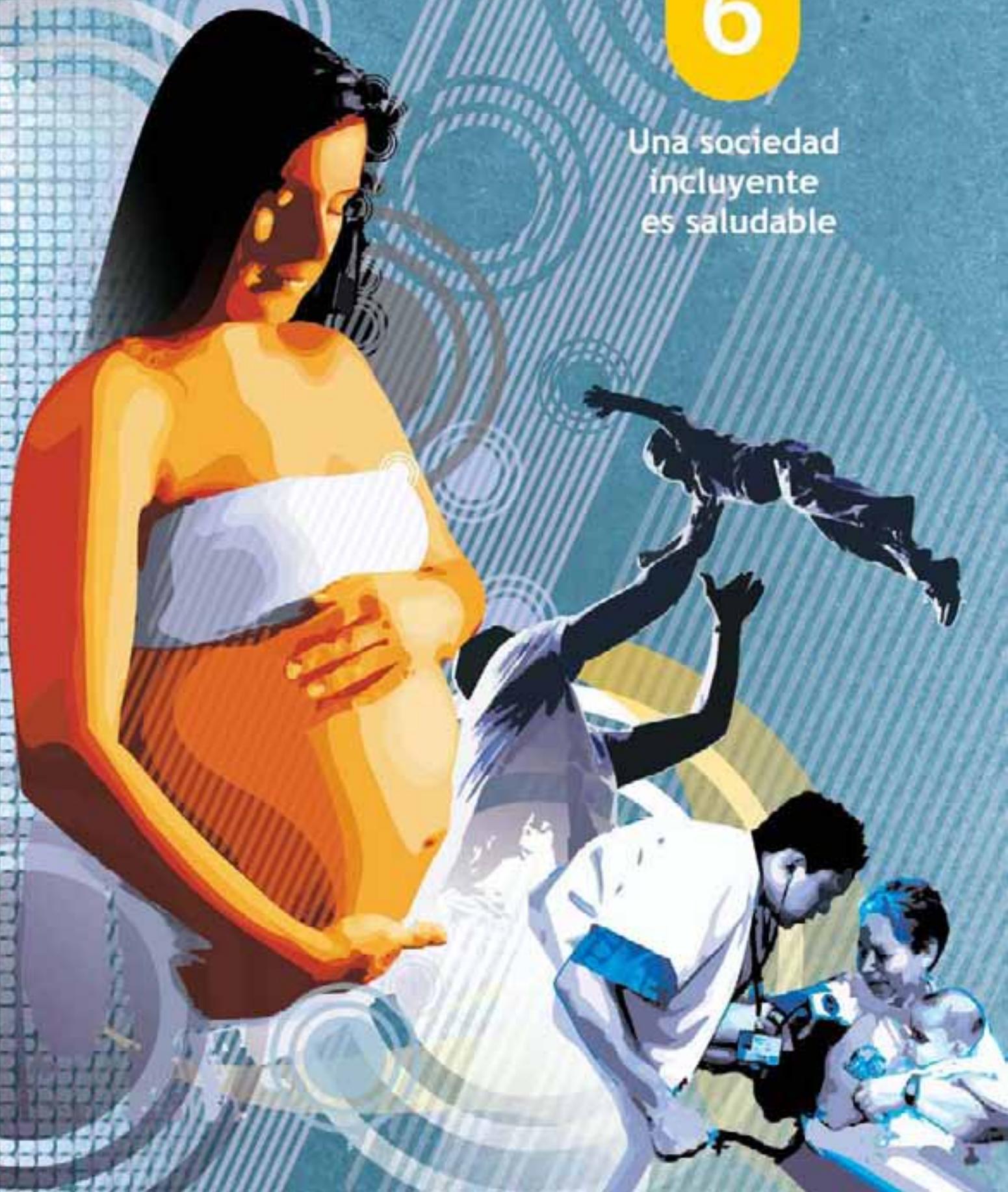
FRANCISCO PIEDRAHÍTA PLATA
RECTOR UNIVERSIDAD ICESI



Capítulo

6

Una sociedad
incluyente
es saludable







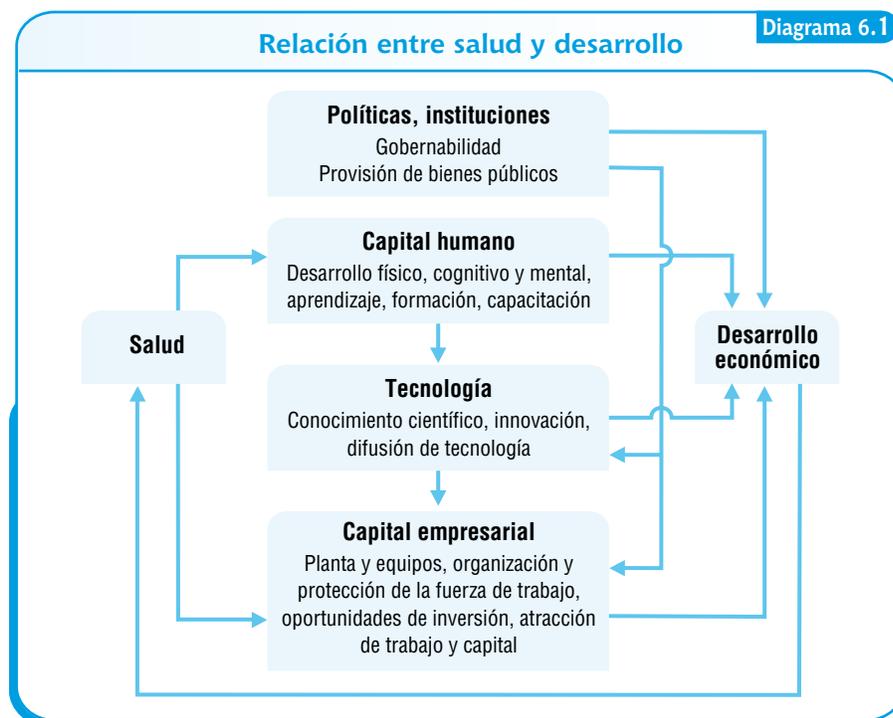
El reto

Desarrollar los potenciales del sector salud para generar procesos de inclusión social, sentido de comunidad y mejoramiento de los determinantes sociales de la salud, que permitan avanzar hacia el disfrute de un estado de salud adecuado para una vida prolongada y digna.

La salud en la agenda del desarrollo mundial

La agenda de desarrollo mundial se centra cada vez más en los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio. De estos, tres están directamente relacionados con la salud. Nunca antes había ocupado la salud un lugar tan relevante en la política internacional de desarrollo (Lee, 2003), un reconocimiento explícito de la múltiple evidencia científica acumulada en torno a las estrechas relaciones entre la salud y el desarrollo. Está ampliamente demostrado que la salud es un factor clave del desarrollo y que este contribuye a un mejor estado de salud de la población.

La salud, además de producir bienestar por sí misma (un fin en sí mismo), determina la calidad y cantidad del capital humano que se necesita para el desarrollo. La capacidad para aprender, crear e innovar, depende en alta proporción del estado de salud de la población. Así mismo, la salud condiciona el rendimiento del trabajo necesario para la producción de bienes y servicios (diagrama 6.1).



Fuente: Adaptado de Oms, 2001.

La asociación entre pobreza y enfermedad tiene muy antiguo reconocimiento pues desde décadas atrás se viene planteando la estrecha interdependencia entre las condiciones socioeconómicas, la atención médica y la presencia de enfermedades. Existe un importante acumulado de conocimiento científico acerca de la relación entre los ingresos, la educación, la vivienda digna, el empleo, los factores ambientales, y la presencia de enfermedades (Black, et ál., 1982; Whitehead, 1988). Como lo señalan Subramanian, Belli y Kawachi (2002), se trata de una relación recíproca cuya validez tiene carácter universal: a más pobreza mayor presencia de enfermedades y menor desarrollo económico.

La Conferencia del Milenio fue explícita al señalar que sin progresos en salud los países no lograrán los avances esperados en otras áreas. En la complejidad del trabajo en salud también radican sus potencialidades. Las intervenciones comprensivas en salud permiten abordar otros ámbitos de la problemática de exclusión como la violencia, los derechos humanos, la educación y el medio ambiente. Están ampliamente demostrados los beneficios adicionales que ocurren cuando, en asocio de las comunidades, se integra la salud al acceso a agua potable, aumento de cobertura escolar, mejoramiento de la vivienda y protección del entorno (Eng, Briscoe y Cunningham, 1990).

Salud, inclusión social y bienestar

La salud es un factor clave del bienestar y de un desarrollo social incluyente. Si bien la pobreza se asocia a la presencia de enfermedades, la sola ausencia de estas no es suficiente para comprender la salud en términos de inclusión y bienestar. Gran parte de la población sometida a condiciones de exclusión puede vivir libre de enfermedades en medio de penurias. Pero, además, un mejor

desempeño de la economía, el relativo mejoramiento de la infraestructura social o de los servicios de atención médica no producen automáticamente, ni en todos los contextos, una disminución de la carga de enfermedades de la población (Subramanian, Belli y Karachi, 2002).

La etiología de exclusión en salud hunde sus raíces en la desigualdad y la inequidad. Los pobres –que hacen parte de las poblaciones excluidas– son más vulnerables al riesgo de enfermar o morir por falta de alimentos, están más expuestos a vicisitudes ambientales por habitar en viviendas precarias, barrios insalubres y entornos violentos, y tienen menor protección por su acceso limitado a servicios de salud de calidad, así como a la información, a la oferta educativa y al desarrollo de capacidades y habilidades que les permitan ingresar a los circuitos sociales donde se construyen y generan oportunidades para el desarrollo.

La condición de pobreza crea necesidades de atención en salud más elevadas pero los pobres ven más limitado su acceso a los servicios de salud, habidas sus restricciones económicas, educativas, geográficas y culturales. Esta disparidad pareciera regida por una "ley inversa de atención", según la cual la disponibilidad y el acceso a los servicios médicos tienden a variar en forma inversa con la necesidad de la población atendida (Hart, 1971). En esa lógica los pacientes pobres tienen mayor riesgo de enfermar y menor probabilidad de que se les ofrezca la atención que necesitan. Y cuando obtienen atención esperan más tiempo para recibirla por la baja prioridad que se les da, lo que aumenta la probabilidad de morir. Se configura así una situación de exclusión por desigualdad e inequidad en el acceso a bienes y servicios sociales, al reconocimiento social, al prestigio y al poder para cambiar los factores que inciden sobre su estado de salud y el disfrute del mismo.

Una política de salud incluyente

El renovado interés actual por los vínculos entre las desigualdades sociales y la salud hace oportuno retomar, desde la experiencia de Alma Ata, las iniciativas que a lo largo de las últimas dos décadas han intentado abordar la salud con una visión más abarcadora. Para hacerlo hay que retomar los avances en conceptos, enfoques y métodos que pusieron en mayor evidencia el rol de la salud en el crecimiento económico (OMS, 2000a), la relación entre la salud y los derechos humanos (OMS, 2004), y los vínculos existentes entre la salud y la violencia.

Además, hay que reconocer que se ha logrado separar el criterio profesional (la enfermedad) de la percepción de las personas (bienestar) (Vang, 2000) y se ha reafirmado la idea de que las respuestas del trabajo en salud a la problemática social deben rebasar la tradicional oferta de servicios de atención médica (Berkman y Kawachi, 2000), el ejercicio mecánico de priorizar grupos poblacionales específicos y la selección de determinadas patologías para la realización de programas verticales. Tomó muchos años mirar la salud y el bienestar como entidades complejas que dependen de la combinación de factores sociales, biológicos, ambientales, culturales y económicos (Baum, 1999).

Desde mediados de los años noventa, y promovido por la Organización Mundial de la Salud (OMS), se viene desarrollando un enfoque que contempla e interviene los "determinantes sociales de la salud" (Dss), expresión que se



ha generalizado y constituye una tendencia de pensamiento en este campo. Una política de salud incluyente debe afectar los Dss al asumir que la salud es el reflejo de la interacción estrecha entre: 1) lo material (condiciones para un buen estado de salud); 2) lo relacional (la acción e intercambio ciudadano); 3) lo cultural, y 4) la política, expresada en la capacidad colectiva de asegurar condiciones materiales y espacios sociales democráticos para la expresión y decisión ciudadana.

Las intervenciones para propiciar inclusión *en* salud y *desde* la salud encuentran en los Dss un buen marco de orientación, especialmente si se nutren con las evidencias empíricas que resaltan la importancia de las relaciones sociales sobre la salud (Baum, 1999; Lomas, 1998; Hawe y Shiell, 2000; House, Landis y Umberson, 1998; Kawachi, Kennedy y Lochner, 1997) y los vínculos estrechos que existen entre esta y la democracia, los derechos políticos y las libertades civiles (Franco et ál., 2004).

A esta corriente se le han sumado sociólogos, ecologistas y epidemiólogos que, en contraposición al enfoque tradicional que privilegia las intervenciones exclusivamente en lo individual y material, proponen un abordaje más equilibrado de la salud desde lo social y cultural en términos del peso y la importancia de lo colectivo y de la interacción de las personas para mejorar y mantener un buen estado de salud.

Las evidencias apuntan a la necesidad de observar con mayor atención la estructura social en la que vive la gente, su capacidad para relacionarse, sentirse seguros, confiar en sus instituciones y participar en organizaciones que mantengan vivo su sentido de pertenencia a una comunidad. Un conjunto de variables que podrían explicar mejor las claves de la salud y el bienestar.

El sector de la salud está en capacidad de reflexionar y proponer alternativas que afecten, integren y produzcan la síntesis de estas dimensiones. Esto no significa que haya que saltar abruptamente desde una concepción que reduce la salud a la falta de enfermedad y a la prestación de servicios médicos, hacia otra integrista y totalizante que demanda del sector soluciones a todos los problemas de la pobreza y la exclusión. Se trata de aprovechar la confianza que tiene la gente en sus instituciones de salud, la cercanía de los servicios a la población y la información, infraestructura y diversidad de recursos humanos de los que dispone el sector. Todo ello, sumado a la iniciativa de las propias comunidades, se puede traducir en una interesante plataforma conectora de conocimientos, ideas, servicios y propuestas innovadoras para afectar los determinantes sociales de la salud que potencie desde el sector el avance hacia una sociedad más incluyente.

Según Fundaps (2007), las iniciativas con el enfoque de Dss pueden ser socialmente rentables si el sector planifica y diseña sus intervenciones combinando cuatro aspectos señalados en la tabla 6.1.

Lineamientos para una intervención incluyente en salud

1. Disminución de la marginalidad y exclusión en salud	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso a la información y a las decisiones en salud • Reconocimiento a la iniciativa de la comunidad • Promoción de la organización • Fortalecimiento de vínculos y puentes entre la población
2. Reducción de la vulnerabilidad individual generada por la pobreza	<ul style="list-style-type: none"> • Participación de las comunidades en la ejecución del gasto en salud • Rol integrador del sector salud en la oferta de programas sociales por parte de otras entidades • Desarrollo conjunto de propuestas para combatir la pobreza
3. Atención a la exposición específica al riesgo	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación factores de riesgo y protección • Diseño de programas para incidir en los factores de riesgo (ambientes insalubres, violentos, entornos sin recreación)
4. Protección específica con atención en salud	<ul style="list-style-type: none"> • Cercanía del ciudadano a los servicios de salud • Garantía del derecho a servicios de salud • Acceso a servicios de salud en cantidad y calidad • Cualificación de los servicios de promoción y prevención • Productividad por resultados en salud • Presencia institucional muy cercana a las familias.

Fuente: Fundaps, 2007.

Asumir este desafío podría revertir la tendencia de intervenciones que, aunque se plantean con un enfoque holístico y se orientan al bienestar de la comunidad, mantienen un énfasis excesivo en la atención individual y en lo material y remedial (Hawe y Shiell, 2000). Son intervenciones en las que se diluyen las dimensiones políticas, sociales y económicas de la salud y terminan disfrazando soluciones muy conservadoras y poco efectivas para resolver los problemas estructurales que tiene la gente más pobre.

Las reformas del sector salud: ¿caminos de inclusión?

A inicios de la década de los años noventa la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe se aventuraron en reformas del sector de la salud, asociadas a reformas generales del Estado. Es importante señalar que estos países eran económicamente dependientes, comportaban grandes desigualdades, tenían amplios sectores poblacionales excluidos y en extrema pobreza, estructuras de derechos de ciudadanía muy frágiles y parciales (Almeida, 2002; Londoño y Szeckely, 2000; Szeckely, 2001) e instituciones de poca capacidad para la implementación de políticas y la regulación social. Inspirados en el poderoso y controvertido informe *Invertir en salud* del Banco Mundial, se suscitó una explosión de reformas del sector. Se impusieron un lenguaje y una práctica en el sector que pueden resumirse en reducción del gasto social, recuperación de

costos, eliminación de subsidios, descentralización, privatización de servicios y mercados regulados.

Tras una década de experimentos, no fueron alcanzados los objetivos propuestos ni el impacto esperado (Homedes y Ugalde, 2005; LACHSR, 2004; Whitehead, Dahlgren y Evans, 2001; Alec y Scali, 2005). El acento puesto en la eficiencia técnica que buscó maximizar resultados a partir de unos insumos determinados, perdió de vista la eficiencia del conjunto del sistema, es decir la importancia de optimizar los resultados a partir de los esfuerzos y sinergias de todo el sector (Green, 2004). Los países de América Latina y el Caribe invirtieron grandes esfuerzos y recursos en implementar reformas no adaptadas a las necesidades y problemas de sus contextos ni a la capacidad de sus instituciones.

De hecho, las reformas realizadas no contribuyeron a reducir las desigualdades en la distribución de los recursos y en el acceso a los servicios de salud (OPS, 2002 y 2004a). El modelo de salud que se promovió, profundizó las inequidades al fortalecer la coexistencia de sistemas en función del ingreso y la capacidad contributiva de la gente, y la fragmentación de cada subsistema en diversas entidades. Los usuarios de los servicios terminaron por quedar a merced del proveedor, con muy poco control estatal. Estudios realizados en Brasil, Chile, Guatemala y Nicaragua, arrojaron evidencias que muestran que la privatización de los servicios terminó por favorecer a las capas de población de mayores ingresos y por aumentarles el subsidio en detrimento de los más pobres (OPS, 2005). Las compañías de seguros privados, como intermediarios del sistema, fueron los grandes ganadores de unas reformas que no partieron de evidencias y datos rigurosos (Alec y Scali, 2005; Armada, Muntaner y Navarro, 2001; Waitzkin, 2003).

En la mayor parte de los países de América Latina se definieron "paquetes básicos de salud", como el instrumento por excelencia para atender las necesidades de los más pobres. Su contenido se basó en acciones de salud con un enfoque de "atención primaria selectiva" relegando las actividades de promoción y prevención (Bossert et ál., 2003; Roberts et ál., 2004; Gauri y Khaleghian, 2002). En muy pocos países los procesos de reforma mejoraron la calidad de los servicios y definieron desde su origen criterios de evaluación (OPS, 2002 y 2004a). La participación de la población, antes y durante las reformas fue la gran ausente (OPS, 2002 y 2005).

Efectos adversos de la reforma sobre los servicios de salud

De acuerdo con el enfoque conceptual de los Dss, el sector de la salud, como instancia corresponsable del desarrollo tiene dos grandes responsabilidades: 1) garantizar un buen estado de salud, atendiendo la exposición de la población a los riesgos de enfermar o morir y los desequilibrios en el estado de salud de las personas y 2) reducir la marginalidad y exclusión en salud promoviendo iniciativas para la reducción de la pobreza. Vale anotar que cualquier efecto adverso sobre el desarrollo de los servicios termina afectando la posibilidad de cumplir con estas dos responsabilidades.

El sector de la salud en el Valle del Cauca, que había tenido una importante tradición en la consecución de resultados mediante la aplicación de estrategias y enfoques comprehensivos, vio sus servicios comprometidos por los efectos

adversos de la reforma. En la región, como en el resto del país, se impuso un modelo que centra el concepto del bienestar en la tenencia de un seguro, en el entendimiento de que "si se tiene seguro médico se está bien". La lógica del aseguramiento trajo, no obstante, prácticas nocivas. Por un lado, la discusión sobre las necesidades de salud de la población (perfil epidemiológico) y la evaluación por resultados en salud fueron avasalladas por la urgencia de la facturación y por evaluaciones circunscritas a actividades realizadas y al cumplimiento de metas del volumen de contratación.

El mayor flujo de recursos financieros para ampliar la cobertura de los asegurados creó un fuerte incentivo económico que motivó a aseguradores y prestadores de servicios a diseñar su modelo de atención, oferta y distribución geográfica de sus instituciones, en función del mercado de los asegurados. Esto trajo como consecuencia que las zonas marginales y las áreas rurales del departamento siguieran con una presencia institucional débil. Pero además, la evaluación por actividades y no por resultados estimuló el incremento de los exámenes y procedimientos médicos muchas veces en forma irracional, para cumplir con las metas y volúmenes de contratación. La salud terminó así por "medicalizarse" aún más.

Por otra parte, al sustituir a la comunidad por individuos afiliados a un tipo de seguro, perdió fuerza el trabajo intersectorial preventivo y promocional y el abordaje de los determinantes sociales de la salud. En la región hay municipios con 100% de cobertura de aseguramiento y sin acceso universal a agua potable. Los alcaldes de estos municipios ven en el aseguramiento la respuesta a los problemas financieros de las entidades del sector a su cargo y la forma de mostrar una imagen de cumplimiento de sus responsabilidades en salud. Pero, además, se desmotivó la preocupación y sentido de lo público frente a los problemas colectivos del bienestar de la población y se desestimuló la participación de los profesionales de las ciencias sociales en el desarrollo de la salud. Esta concepción limitada terminó debilitando los avances de la visión comprehensiva de la salud en la región que se había construido durante muchos años.

La reforma introdujo además un lenguaje complejo, un marco normativo contradictorio y solo interpretable por expertos. No se desarrollaron competencias ni capacidades suficientes para entender el modelo y gestionar su funcionamiento, lo que generó serios problemas a la comunidad y a las propias instituciones del sector. Son tales las asimetrías de información, que los ciudadanos tienen grandes dificultades para hacer prevalecer sus derechos, al margen de los innumerables trámites y barreras que ponen las aseguradoras para hacerlos efectivos.

La institucionalidad pública de salud del departamento, que tiene la función de rectoría, enfrenta problemas de gobernabilidad. En la práctica la separación de funciones (aseguramiento, prestación, y rectoría) se dio en forma incompleta. Las municipalidades prestan, contratan y vigilan, y las aseguradoras tienen sus propias prestadoras de servicios. La debilidad en las competencias técnicas, la fragmentación de la población beneficiaria, la desarticulación, el clientelismo en la red de servicios, los escasos espacios de concertación o trabajo intersectorial y la ausencia de una comunidad organizada en torno a los asuntos de salud, desdibujan el rol de la autoridad sanitaria en lo político, en el ejercicio del

control y la vigilancia del sector y en su responsabilidad de garante del derecho a la salud de la población. Agrava este panorama la instrumentalización clientelista de instituciones de salud, en no pocos casos, como ha sido señalado por instancias de control y asociaciones sindicales y profesionales.

La situación del estado de salud

En el Valle del Cauca ha habido mejoría en los indicadores de la situación de salud de la población¹ como consecuencia de acciones orientadas a mejorarla², y una evolución positiva con relación al resto del país en algunos indicadores (cuadro 6.1), aunque estos presentan diferencias entre municipios como puede verse para la esperanza de vida al nacer (gráfico 6.1). Es de resaltar que esta es inferior al promedio nacional en parte por efecto de la mortalidad de origen violento.

1. La Secretaría de Salud Departamental, en su análisis sobre los indicadores de salud para el Valle del Cauca (2007) resaltó las dificultades existentes para la obtención de estadísticas precisas sobre morbilidad, mortalidad y riesgos. Gran parte de la información utilizada en este capítulo proviene del análisis de los registros de la población que acude y es atendida en las instituciones de salud, registrada por Sivigila. En cada caso se establecen las fuentes de los indicadores, ante lo cual es importante recordar que la fuente certificada es el DANE.

COLOMBIA Y VALLE DEL CAUCA
Indicadores demográficos por quinquenios

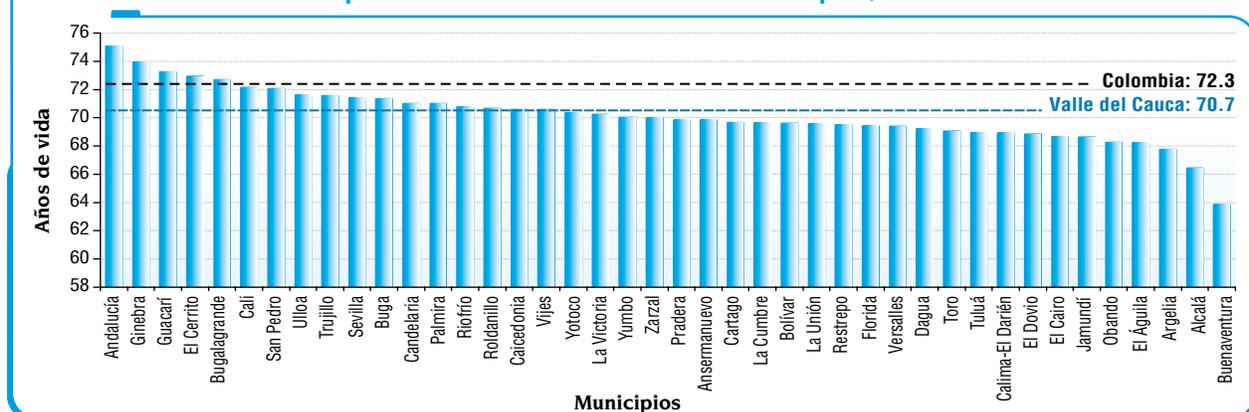
Cuadro 6.1

Indicador	Colombia				Valle del Cauca			
	Esperanza de vida al nacer	Tasa de mortalidad (por mil)	Tasa de fecundidad general (por mil)	Tasa de mortalidad infantil (por mil)	Esperanza de vida al nacer	Tasa de mortalidad (por mil)	Tasa de fecundidad general (por mil)	Tasa de mortalidad infantil (por mil)
1985-1990	68,0	6,8	112,6	43,2	66,5	7,5	101,6	37,3
1990-1995	69,3	6,6	103,9	32,5	67,3	7,1	91,0	27,6
1995-2000	70,9	6,2	92,0	28,4	69,4	6,8	78,2	23,7
2000-2005	72,6	6,0	81,4	24,4	71,7	6,5	67,5	19,4

Fuente: DANE, 2007. Colombia. Estimación de la mortalidad 1985-2005.

VALLE DEL CAUCA
Esperanza de vida al nacer en los municipios, 2005

Gráfico 6.1



Fuentes: DANE, Censo 2005. Cálculo CIDSE e IDH-Valle del Cauca 2007.

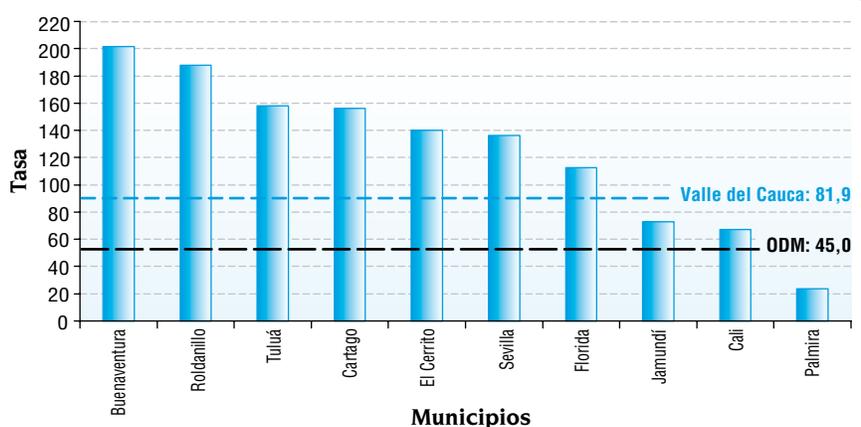
La salud materna

La tasa de mortalidad materna para el departamento ha tenido fluctuaciones significativas en los últimos años. De 79,1 por 100.000 nacidos vivos registrada en 2001, descendió a 35,6 en 2004; volvió a elevarse a 81,9 en 2005 para caer a 60,0 en 2006 y a 31,4 a septiembre de 2007. Estas fluctuaciones, según la Secretaría de Salud Departamental (Gobernación del Valle del Cauca, 2007a: 39) tienen que ver con una mejor identificación de casos a partir de 2005. Sin embargo existen grandes disparidades entre municipios (gráfico 6.2), estando casi todos ellos y el departamento lejos de la meta ODM (45,0). Es de resaltar que las mujeres asignadas al régimen subsidiado o que no están aseguradas, dan cuenta de una mayor proporción de la mortalidad materna y que las embarazadas que hacen parte de los estratos más bajos muestran más posibilidades de morir en el embarazo que aquellas de estratos altos (Secretaría de Salud Municipal de Santiago de Cali, 2006).

2. Entre 2004 y 2007 la Administración departamental realizó inversiones importantes para fortalecer la red pública y garantizar la prestación de servicios de salud, con énfasis en la población pobre no asegurada. En el departamento no se cerró un solo hospital por razones financieras en el último quinquenio y el 93% de las empresas sociales del Estado (ESE) ha tenido balances favorables (Secretaría de Salud Departamental del Valle del Cauca, 2007).

ALGUNOS MUNICIPIOS DEL VALLE DEL CAUCA
Tasa de mortalidad materna por
100.000 nacidos vivos, 2005

Gráfico 6.2



Fuente: DANE, Estadísticas vitales. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

REGISTRO DE PRENSA 6.1

Embarazo de niñas continúa creciendo

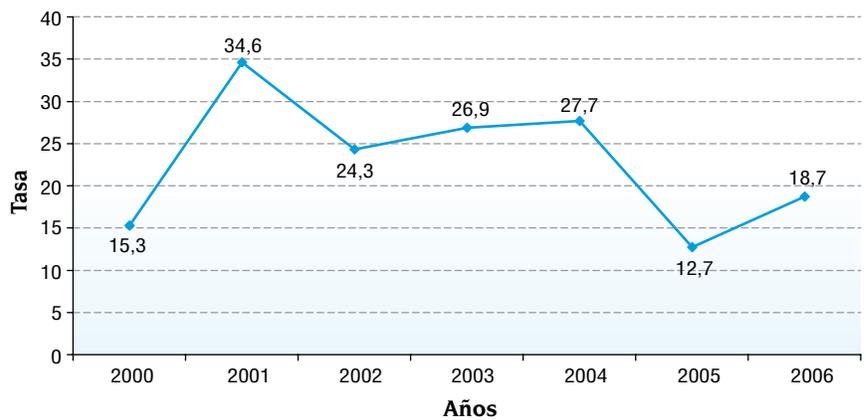
En 2006 cerca de 7.026 jóvenes vallecaucanas “dejaron de ser niñas para convertirse en madres”. Así fue reportado por el diario El País (27 de febrero de 2007) al señalar que “el embarazo en las adolescentes no ha disminuido en los últimos años en el departamento. Las cifras oficiales recientes muestran un incremento de 518 casos en 2006, en comparación con las estadísticas de 2005”.

En 2001 el riesgo de morir por embarazo o parto en el Valle del Cauca fue casi el doble que en el Quindío y catorce veces mayor que en Canadá. En 2006 el riesgo había disminuido sin alcanzar los niveles obtenidos en 2003 y 2004. Más crítico aún es el hecho del crecimiento vertiginoso de la sífilis gestacional en los últimos cuatro años que pasó de 79 casos en 2003 a 573 en 2006 (Gobernación del Valle del Cauca, 2007a).

Los problemas del embarazo en adolescentes

El compromiso adquirido por Colombia con las Metas del Milenio en relación con el embarazo en adolescentes es reducir para el 2015 a un 15% el porcentaje de madres o embarazadas durante la adolescencia; en el departamento este indicador en 2006 alcanzaba el 18,7% (gráfico 6.3).

VALLE DEL CAUCA Embarazos por mil mujeres de 10 a 19 años, 2000-2006



Fuente: Gobernación del Valle del Cauca, 2007a.

En la mayoría de las consultas realizadas en los municipios se resaltó este problema. En Calima-El Darién se señaló además que las acciones realizadas para prevenirlo no estaban dando resultados satisfactorios. En Jamundí, se alertó sobre el alto porcentaje de embarazos en adolescentes sin que hubiera "claridad en los colegios sobre qué hacer, ni una política de Estado clara". En La Unión el embarazo precoz fue calificado como "un problema grave y serio" y en Restrepo se manifestó preocupación porque

se han incrementado los embarazos de adolescentes. Existe un porcentaje elevado de niños y adolescentes con padre o madre solos, en manos de terceros; se podría decir que se trata de huérfanos con padres vivos, hijos no deseados, sin amor, muchachos en alto riesgo, sin raíces; por eso van detrás de cualquier propuesta.

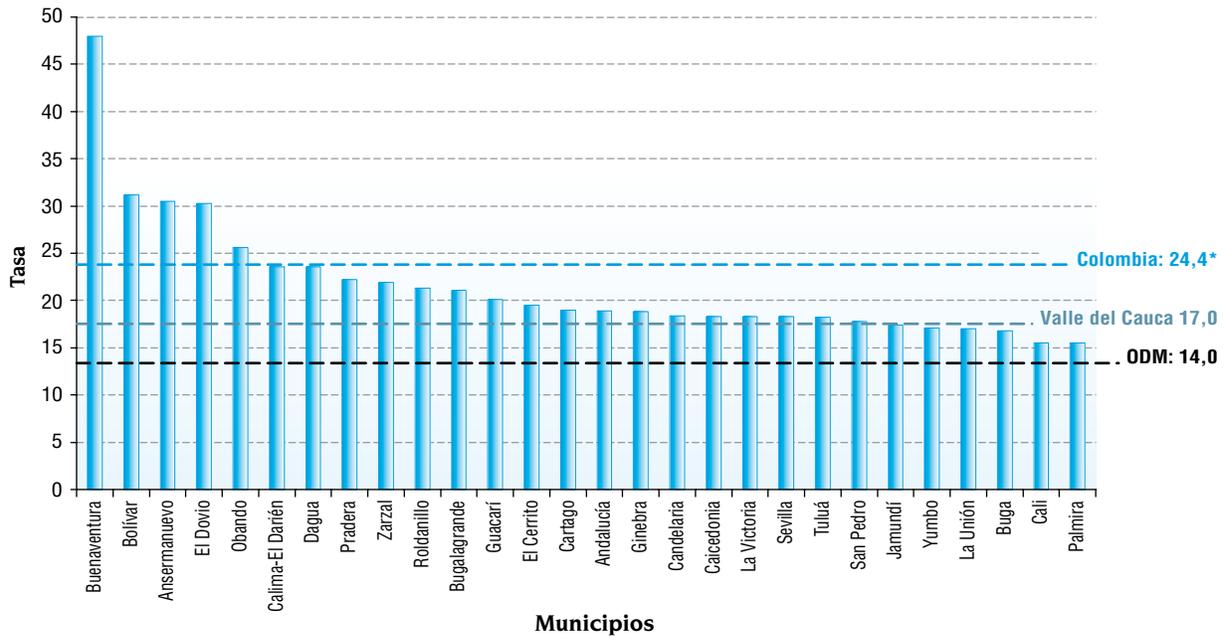
La mortalidad infantil

Entre los logros en salud están la disminución de la mortalidad por enfermedad diarreica aguda (EDA) e infección respiratoria aguda (IRA) y los incrementos de cobertura de vacunación, que han contribuido a la disminución de la mortalidad infantil. Este indicador, sin embargo, presenta fuertes diferencias entre municipios; por ejemplo, Cali y Palmira se acercan a la meta ODM, mientras que Buenaventura y el norte del departamento muestran indicadores que rebasan el promedio para Colombia (gráfico 6.4).

El número de menores vacunados con DTP se incrementó entre 2000 y 2006 en la mayoría de municipios. La cobertura disminuyó en la tercera parte de ellos durante ese periodo pero tuvo aumentos considerables en el resto, particularmente en Cali, Buenaventura, Tuluá, Toro, Argelia, Alcalá, Vijes y San Pedro, y en el departamento como un todo (gráfico 6.5). Sin embargo, la cobertura de vacunación con triple viral para el Valle del Cauca cayó en más de 10 puntos (gráfico 6.6).

Gráfico 6.4

VALLE DEL CAUCA
Tasa de mortalidad de menores de 1 año por mil nacidos vivos en algunos municipios, 2005

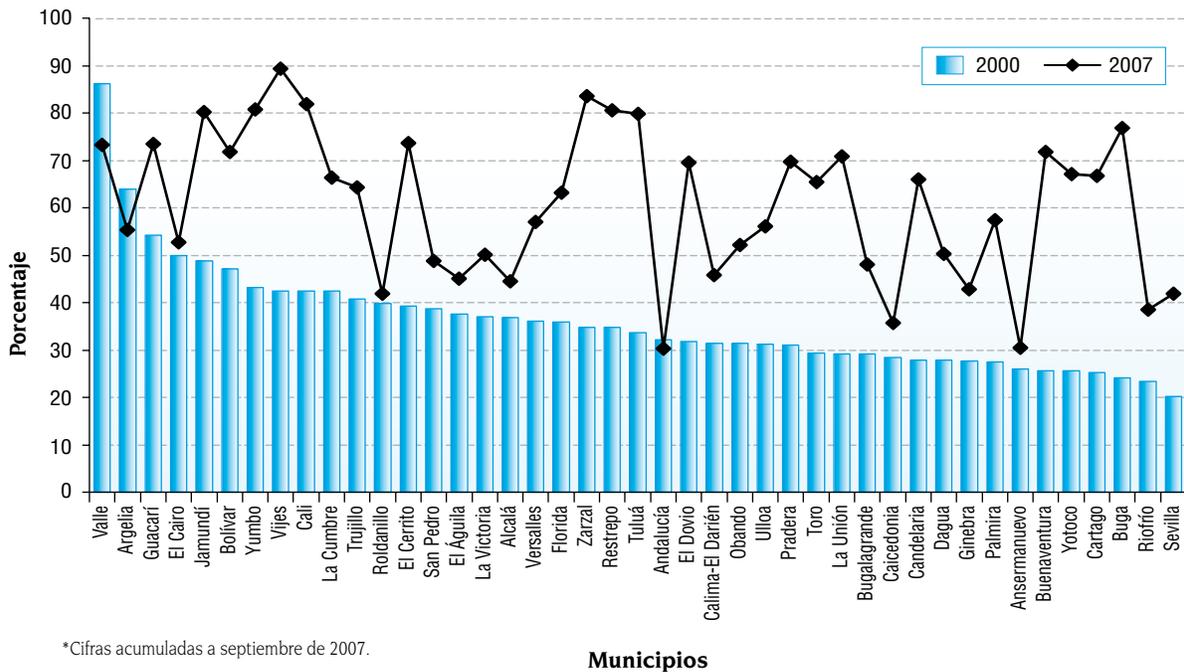


*Indicadores demográficos por quinquenio 2000-2005

Fuente: DANE.

Gráfico 6.5

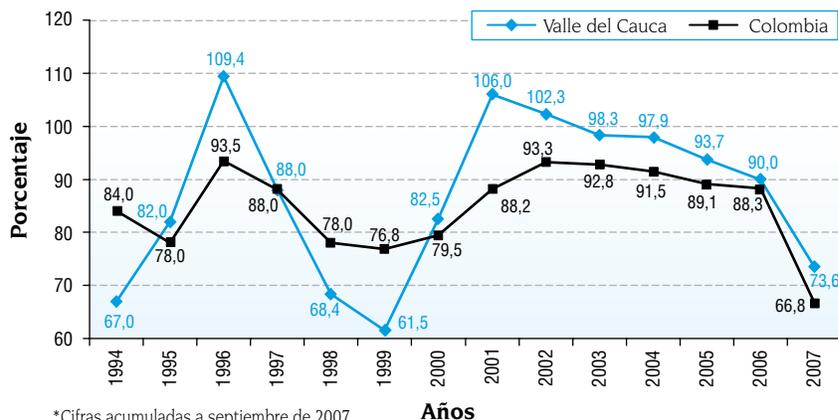
VALLE DEL CAUCA
Porcentaje de niños y niñas vacunados con DPT en los municipios, 2000-2007*



*Cifras acumuladas a septiembre de 2007.

Fuente: Secretaría de Salud Departamental del Valle del Cauca.

VALLE DEL CAUCA Porcentaje de niños y niñas de un año vacunados con triple viral, 1994-2007*



Fuente: Ministerio de la Protección Social, Programa Mipaisof.

A pesar de los avances, todavía hay un largo camino por recorrer en el mejoramiento del estado de salud de la población vallecaucana, como se deriva de la situación epidemiológica encontrada.

El estado nutricional

La Secretaría de Planeación Departamental analizó datos del Censo de Población de 2005 para el Valle del Cauca, los cuales muestran que más de 4.700 niños, entre 0 y 4 años, y más de 6.700 jóvenes entre 10 y 14 años, aguantaron hambre la semana anterior a la encuesta. De estos, más del 80% se ubican en las cabeceras municipales.

En el municipio de Buenaventura sufre desnutrición severa uno de cada diez niños. Una encuesta piloto realizada por el Programa de Sociología de la Universidad del Valle sobre estrategias de supervivencia, señala que las dos terceras partes de la población de ese municipio habían aguantado hambre en algún momento de lo corrido del año. Tres de cada cuatro niños de la zona rural del municipio presentan bajos niveles de calcio y hierro y tres de cada cinco, niveles bajos de vitamina A.

Según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud de 2005 (Pro familia, 2005), la inseguridad alimentaria en el área metropolitana de Cali cobijaba al 22,5% de los hogares, al 34,4% de los del Valle del Cauca (sin Cali ni litoral) y al 58,9% de los del litoral Pacífico (municipio de Buenaventura), mientras que la cifra para el país se situaba en 40,8%.

De la información recabada en la encuesta se deriva que los problemas nutricionales son más graves en los niveles 1 y 2 del Sisbén, lo que ratifica que la situación nutricional de la población está determinada por la pobreza y la inequidad social y que los problemas nutricionales en el área rural, que paradójicamente es la productora de alimentos, son más acentuados que en el área urbana.

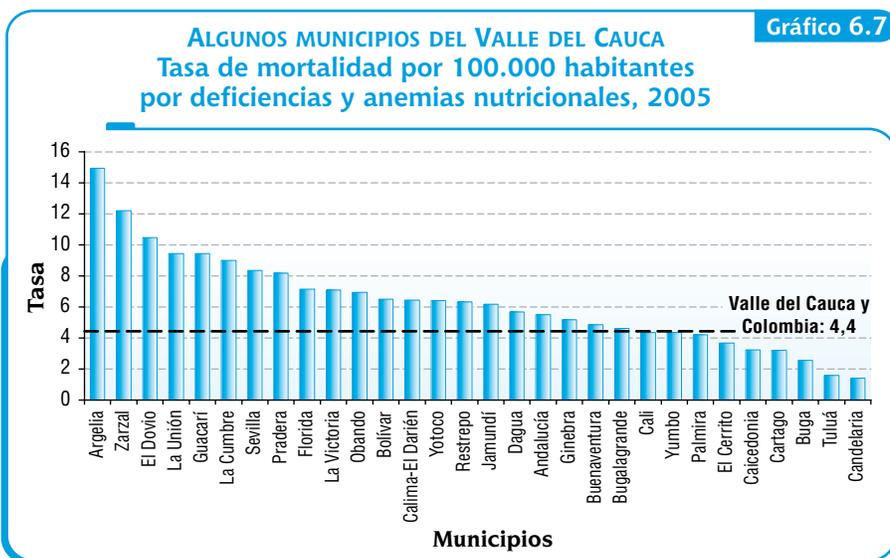
REGISTRO DE PRENSA 6.2

En 2006 cuatro niños murieron en el Valle del Cauca

Una publicación en el diario El País (3 de abril de 2007) hizo referencia a un estudio de seguimiento nutricional realizado en 2006 por el ICBF en sus centros zonales. Un total de 1.065 niños fueron clasificados en el rango de desnutridos, cifra equivalente al 7,4% de la muestra. Según el ICBF, se señala en el escrito, “la desnutrición se presenta en mayor proporción y con alta gravedad en los sectores 1 y 2 del Sisbén, lo que muestra de manera evidente que este es un problema asociado con la pobreza”. De acuerdo con la Gobernación del Valle del Cauca, se dice en el artículo, “los problemas de desnutrición se presentan particularmente en los municipios de El Águila, Versalles, Toro, Ulloa, La Victoria, Bolívar, Calima-El Darién, Restrepo, Yotoco, Yumbo, Florida y Buenaventura”.

En varias de las consultas realizadas en municipios predominantemente agrícolas se señalaron problemas de acceso a la alimentación. En Candelaria se dijo que "hay mucha pobreza, sobre todo en el área rural, porque la agricultura campesina se debilitó y el hambre prosperó"; en la consulta efectuada en el municipio de Andalucía se mencionó que el problema del hambre, como corolario de la pobreza, "es cada vez más general".

Uno de los indicadores importantes de acceso a la alimentación es la tasa de mortalidad por deficiencias nutricionales y anemias. Si bien es cierto que el Valle del Cauca presenta mejoría en ese aspecto, las diferencias entre municipios son relevantes (gráfico 6.7). En términos generales, entre 2000 y 2005 cerca de la mitad de los municipios tuvieron tasas de mortalidad por 100.000 habitantes superiores a las del departamento³. En los municipios de Andalucía, Argelia, Bolívar, Buenaventura, Bugalagrande, Calima-El Darién, Dagua, El Dovio, Florida, Ginebra, Guacarí, Jamundí, La Cumbre, Pradera, Yumbo y Zarzal, se evidenció persistencia de problemas de acceso a la alimentación.



Fuente: DANE, Censo 2005 Estadísticas vitales- población conciliada, 2005. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

Para enfrentar la desnutrición, la Gobernación del Valle del Cauca (2004-2007) implementó el programa de fortalecimiento nutricional integral, cuyos proyectos centrales realizados en asocio con el ICBF, y con los municipios, han sido los de desayunos escolares y el complemento nutricional. Con este último se atiende a cerca de cuarenta mil madres gestantes y lactantes y a menores de cinco años en situación de pobreza. Con los desayunos escolares se pretende mejorar las condiciones nutricionales de la totalidad de alumnos hasta el grado quinto de los establecimientos educativos oficiales. A diciembre de 2007 se servían 670.526 desayunos escolares y cerca de 160.000 almuerzos a niños y niñas de estratos 1 y 2.

Mediciones realizadas por la Gobernación en septiembre de 2007 sobre desnutrición global mostraron disminución, en los municipios cubiertos por el programa de desayunos escolares (excepto Cali), en el indicador de bajo peso para la edad al pasar del 5,8% al 4,8% entre 2005 y 2007 (Gobernación del Valle del

3. Según el reporte del DANE y cálculos del IDH-Valle 2008, el porcentaje de municipios con tasas de mortalidad superiores a las del departamento fueron del 45,2% en 2001, el 54,8% en 2003 y el 50,9% en 2005.

Cauca, 2007a), un dato alentador que marca progresos pero que requiere ser superado, toda vez que aún mueren anualmente por desnutrición entre tres y cuatro vallecaucanos de cada 100.000, en un departamento privilegiado para la producción de alimentos.

El problema que más ayuda a perpetuar la pobreza es la mala nutrición de los pobres. Si la desnutrición sufrida no es severa, tienen la posibilidad de salir adelante. De otra manera, se cae en un círculo vicioso: el pobre permanece pobre porque está mal nutrido y está mal nutrido porque es pobre, una situación que se ve agravada por diversas exclusiones (económicas, políticas, culturales y sociales), entre ellas barreras que les dificultan acceder a los servicios sociales (Echeverri, 2007b).

Las enfermedades crónicas

La mortalidad por enfermedades cardiovasculares va en aumento, en particular por incremento de factores de riesgo como la hipertensión, la diabetes, el sedentarismo y el colesterol (cuadro 6.2). Las muertes por tumores, en particular el cáncer de mama, también están en crecimiento. La hipertensión, relacionada con condiciones ambientales y comportamentales, se ve acentuada por problemas de accesibilidad, oportunidad, calidad e integralidad en la atención.

COLOMBIA 1998 Y VALLE DEL CAUCA 2005 Cuadro 6.2				
Situación de los factores de riesgo del comportamiento asociados con enfermedades crónicas				
Factor de riesgo	Nacional* Enfrec II. 98		Valle del Cauca Línea de base** 2005	
	Prevalencia	Ic al 95%	Prevalencia	Ic al 95%
Hipertensión	12,3	11,0 - 13,6	15,28	10,0 - 20,0 -5,0
Diabetes	2,0	1,3 - 2,7	5,4	3,0 - 7,8
Colesterol	37,6		29,3	24,4 - 34,1
Tabaco (consumo intenso)	18,9	17,2 - 20,5	11,7	9,3 - 14,0
Alcohol hasta la ebriedad			37,9	25,6 - 50,3
Sedentarismo	52,7	50,4 - 55,1	75,2	69,3 - 80,9
Sobrepeso	27,9		42,2	38,8 - 45,4
Hábitos de alimentación			15,3	11,4 - 19,1

Fuentes: *Ministerio de la Protección Social, Encuesta Nacional de Factores de Riesgo (Enfrec) 1998.
 **Centro para el Desarrollo y Evaluación de Políticas y Tecnología en Salud Pública (Cedetes), Gobernación del Valle del Cauca, 2005.

Las enfermedades infecciosas y parasitarias

Todavía en el departamento la primera causa de morbilidad en hombres (0 a 14 años) y en mujeres (15 a 44 años) la constituyen las enfermedades infecciosas y parasitarias, con grandes desigualdades regionales: Buenaventura tendría un 158% más de defunciones por enfermedades parasitarias e infecciosas observadas sobre las esperadas, si se siguiera el patrón epidemiológico de acuerdo con la razón estandarizada de mortalidad.

Un hecho que demuestra deficiencias de la salud pública en el Valle del Cauca es la recurrencia de malaria, dengue y leptospirosis (365 casos en 2006 contra 56 en 2003), para cuya prevención el control ambiental y la participación comunitaria son muy importantes. Con referencia al dengue, el departamento y el país tienen un comportamiento similar con reducción de las tasas de incidencia de dengue clásico y hemorrágico⁴. Entre 2003 y 2006 disminuyeron en los casos de morbilidad por malaria (8.374 contra 1.528) y se redujo el índice parasitario anual (IPA) de 11,4 a 2,6. Sin embargo, aumentaron los casos de mortalidad por malaria e intoxicación por alimentos y los brotes de hepatitis A (cuadro 6.3).

COLOMBIA Y VALLE DEL CAUCA				
Cuadro 6.3				
Casos y tasas de malaria, hepatitis A e intoxicación por alimento, 2003-2006				
	2003	2004	2005	2006
Morbilidad intoxicación por alimentos				
Casos Valle del Cauca	531	520	1112	553
Casos nacionales	6.446	6.090	8.001	8.183
Tasa Valle del Cauca*	12,1	11,7	26,7	13,1
Tasa nacional*	14,5	13,5	18,7	18,9
Morbilidad hepatitis A				
Casos Valle del Cauca	619	330	334	296
Casos nacionales	6.588	3.103	2.702	4.183
Tasa Valle del Cauca*	14,1	7,4	8,0	7,0
Tasa nacional*	14,8	6,9	6,3	9,6
Mortalidad malaria				
Casos Valle del Cauca	23	46	29	31
Casos nacionales	3	23	13	10

* Tasa por 100.000 habitantes

Fuentes: Instituto Nacional de Salud (Ins), Sivigila; DANE, Proyección Poblacional censos 1993 y 2005. Cálculo IDH-Valle del Cauca, 2007.

El VIH y el SIDA

En el departamento viene incrementándose la mortalidad por VIH/SIDA. Mientras que en 2001 la tasa de mortalidad en la cuarta parte de los municipios era superior al promedio del departamento, en 2005 las dos terceras partes lo superaban (gráfico 6.8). Así mismo, la tasa para el departamento es casi el doble de la nacional, con solo cuatro municipios con tasas inferiores a esta.

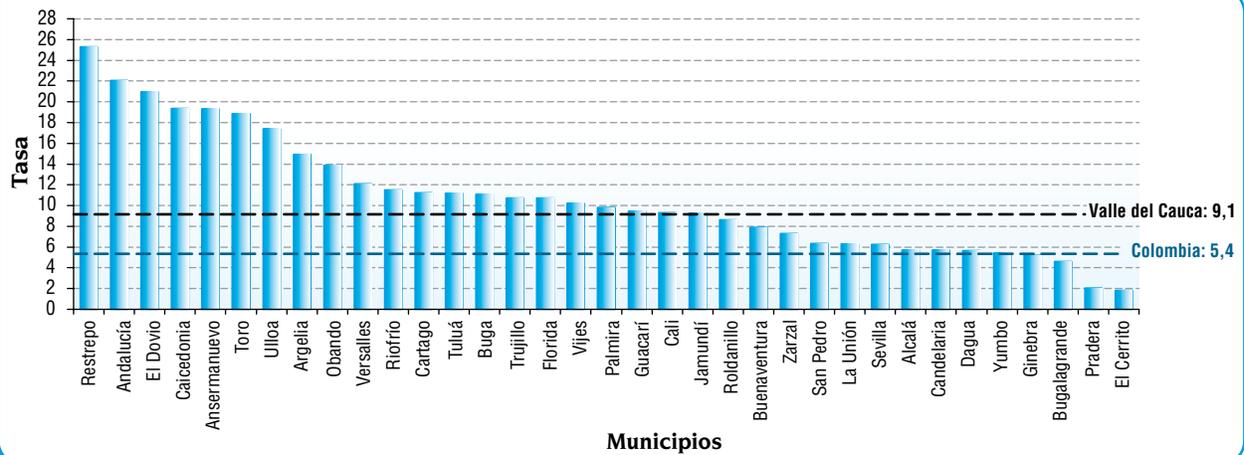
Mortalidad por violencia

La violencia homicida continúa siendo la primera causa de muerte en el departamento (gráfico 6.9). En 2006, el riesgo de morir por homicidio en el Valle del Cauca (74 por 100.000 habitantes) fue cuatro veces mayor que en Bogotá, pero si vivía en la comuna 14 de Cali (estrato 1) era cinco veces mayor. El riesgo de muerte de un adulto por agresión con arma de fuego es casi el triple que el riesgo de morir por neumonía o hipertensión.

4. La tasa de incidencia de dengue para el Valle del Cauca pasó entre 2005 y 2006 de 100,6 a 49,4 para dengue clásico y de 12,5 a 5,1 para dengue hemorrágico (Ins, Sivigila, 2006).

ALGUNOS MUNICIPIOS DEL VALLE DEL CAUCA
Tasas de mortalidad de VIH/SIDA (por 100.000 habitantes), 2005

Gráfico 6.8



Fuentes: DANE, Censo 2005 Estadísticas Vitales, Población conciliada, 2005. Cálculo IdH-Valle del Cauca 2007.

VALLE DEL CAUCA
Tasas de veinte primeras causas de mortalidad, 2007
(Por 100.000 habitantes)

Gráfico 6.9



Fuente: Secretaría de Salud Departamental Valle del Cauca, Indicadores sociales, 2007.

Las enfermedades respiratorias

Factores como el riesgo ambiental, problemas de nutrición o deficiente prestación de servicios de salud, han conducido al aumento de la mortalidad por enfermedades respiratorias. La tasa de mortalidad por tuberculosis en el departamento pasó entre 2000 y 2005 de 3,54 a 4,18. Municipios como Buenaventura, Toro y Cartago, presentaron en todos los años tasas superiores al promedio departamental y algunos como Ulloa, que no registraban, mostraron brotes en 2005. Con referencia a la mortalidad por IRA, la tasa se incrementó entre 2000 y 2005.

La drogadicción: una trampa que excluye

Entre las trampas que capturan a los jóvenes condicionando sus posibilidades de realización humana, de acceder a oportunidades y libertades y de participar como ciudadanos en decisiones que afectan sus vidas, está el consumo de sustancias psicoactivas que, además, tiene un efecto directo sobre la salud. La drogadicción es, tanto una causa de exclusión como, en muchos casos, una consecuencia de esta. En casi todas las consultas realizadas en los municipios se hizo mención a los riesgos que corren los jóvenes de quedar excluidos de oportunidades de crecimiento personal y de construcción de un proyecto de vida gratificante cuando caen en la drogadicción.

En consulta efectuada en el municipio de Yotoco se expresó que por falta de opciones "se han incrementado los embarazos de adolescentes y la drogadicción". En Candelaria se señaló que "la drogadicción viene creciendo" y en Toro señalaron que según un estudio realizado en instituciones educativas sobre consumo de sustancias psicoactivas, "una cuarta parte de los jóvenes había consumido droga". En consulta realizada en el municipio de Ulloa se resaltó que la drogadicción había aumentado pese a los esfuerzos para prevenirla, y en Ansermanuevo se caracterizó como significativo el problema, con el agravante de que la edad del consumo se había reducido. Situaciones similares fueron resaltadas en los municipios de Alcalá, Calima-El Darién, Trujillo, Obando, Restrepo, La Victoria, Yumbo y en Caicedonia, municipio en el cual según una encuesta realizada en instituciones de educación, el 55% de los estudiantes había probado o consumido droga.

Las barreras de acceso a los servicios de salud

A pesar de los incrementos en las coberturas de salud y de la recuperación económica de las entidades públicas prestadoras de servicios de salud del departamento, todavía son grandes las barreras que impiden el acceso a los servicios de salud. Es importante recordar que la exclusión en el sector salud se evidencia principalmente en: 1) barreras en la afiliación y en el acceso a los servicios de salud por razones económicas, educativas, geográficas, y culturales; 2) sesgos en la organización y orientación de los servicios de salud asociados con un esquema de compra-venta de servicios médicos con débil incorporación de acciones en salud pública, y 3) limitada representación de los usuarios en la toma de decisiones y en acciones para mejorar la salud.

El sistema de aseguramiento en salud no definió los mismos beneficios para todos los ciudadanos. Los beneficios son diferentes según el régimen de afiliación al sistema: los afiliados al régimen contributivo tienen los beneficios del plan obligatorio de salud (Pos) que cubre los servicios médicos y quirúrgicos, así como los medicamentos necesarios para el "cuidado integral de la salud" de los afiliados. En cambio, los afiliados al régimen subsidiado solo tienen acceso parcial a los beneficios del Pos mediante un Pos subsidiado (Poss). Más discriminatorio aún es el aseguramiento con subsidios parciales, una figura utilizada para hacer crecer las coberturas de aseguramiento a expensas de recortes en los beneficios para un segmento de población menos pobre que tiene derecho a subsidios por parte del Estado. La población con niveles 1 y 2 del Sisbén tiene derecho a subsidios totales para recibir los beneficios del régimen subsidiado mientras que la población con niveles 3 y 4 es cubierta con subsidios parciales.

Los afiliados con subsidios parciales, al igual que los pobres no asegurados, reciben atención en salud con cargo a la oferta, pero no se les reconoce el derecho a medicamentos. En otras palabras, el sector salud sigue siendo inequitativo en términos de aseguramiento (acceso financiero) y de servicios (beneficios de afiliación) para la población más pobre. Más grave aún es el comportamiento excluyente de algunas Eps que niegan el derecho adquirido de sus usuarios en aras de la "eficiencia" económica, creando barreras y subterfugios para no entregar o demorar los servicios a sus beneficiarios. De allí que los usuarios tengan que usar el recurso jurídico de la tutela para hacer valer sus derechos ante las Eps. Esta decisión política de sistemas diferenciales de beneficios del aseguramiento creó barreras de acceso por limitación de la oferta, selección adversa de prestadores y aseguradores y servicios diferenciales. Además, debilitó los esquemas preventivos y de promoción de la salud.

El cuadro 6.4 muestra el incremento en el número de afiliados al sistema de seguridad social entre 2001 y 2006.

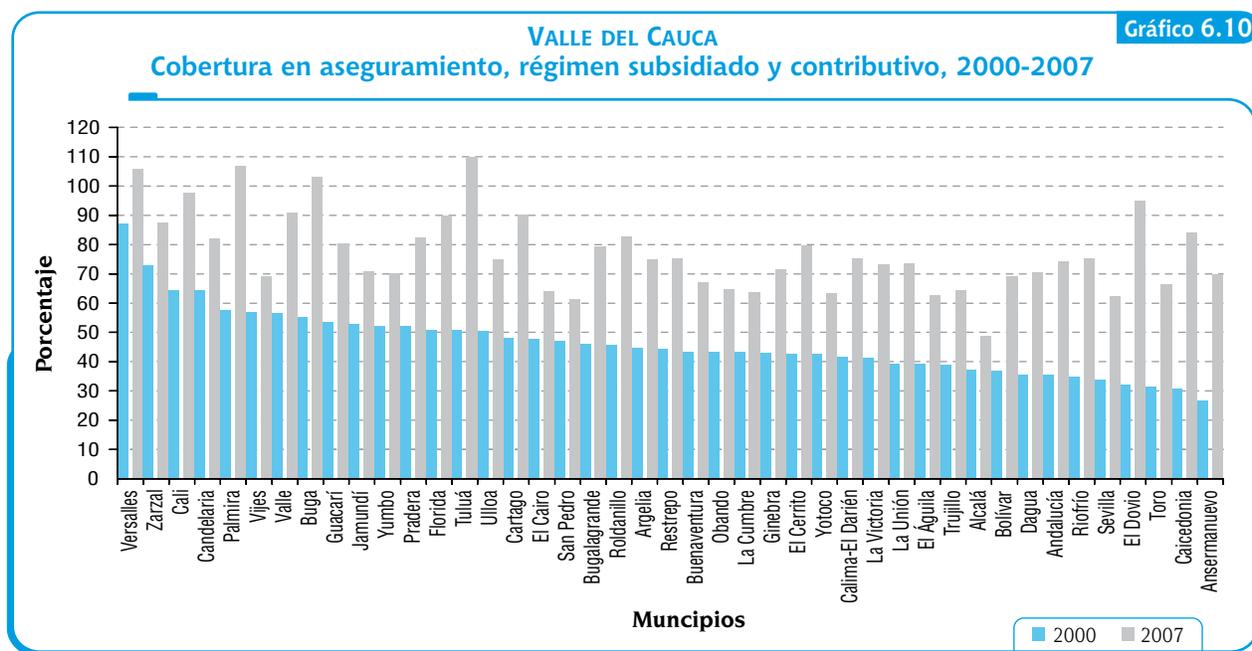
VALLE DEL CAUCA						
Cuadro 6.4						
Afiliación al sistema general de seguridad social en salud (Sgsss), 2001-2006						
Afiliación al Sgsss - Año	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Régimen contributivo	1.848.772	1.951.746	1.926.122	1.854.835	1.957.519	2.188.112
Régimen subsidiado	685.340	719.237	754.237	1.201.802	1.288.484	1.423.543
(Contributivo+subsidiado)	2.534.112	2.670.983	2.680.359	3.056.637	3.246.003	3.611.655
Población total	4.246.896	4.318.191	4.389.486	4.460.850	4.532.738	4.566.934
Población descubierta	1.712.784	1.647.208	1.709.127	1.404.213	1.286.735	955.279
% Población cubierta	59,7	61,9	61,1	68,5	71,6	79,1
% Población descubierta	40,3	38,1	38,9	31,5	28,4	20,9

Fuente: Secretaría de Salud Departamental del Valle del Cauca, 2007.

El crecimiento porcentual de la población afiliada al régimen subsidiado entre 2000 y 2007 varió considerablemente de un municipio a otro (gráfico 6.10). Entre 2000 y junio de 2007 las afiliaciones al régimen subsidiado en el departamento se incrementaron en un 17,3% con variaciones sustanciales

entre municipios. La Unión, Trujillo, Palmira, El Águila, Tuluá y El Cairo elevaron la afiliación en más del 20%, siendo notorios los casos de El Cairo (46%) y Tuluá (41,7%); cuatro municipios la aumentaron entre el 15 y 20% (Buenaventura, Buga, Cali y Jamundí), y diez en un 3% o menos, entre ellos Guacarí, La Cumbre, Candelaria, El Dovio, Alcalá, Yumbo y San Pedro.

El acceso a servicios de salud es intermediado en buena medida por el aseguramiento, pero la afiliación no remueve automáticamente las barreras para su utilización. Si bien ha mejorado la cobertura de aseguramiento, la calidad de los servicios de atención sigue siendo cuestionada como lo demuestra el alto número de tutelas para reclamar servicios de salud (Cedetes, 2007).



Fuente: Secretaría de Salud Departamental y Censo 2005. Ibh-Valle del Cauca.

El servicio de salud centrado en la atención médica individual perdió los referentes de promoción y prevención desarrollados mediante los programas de salud pública. La responsabilidad por los procesos de protección específica y detección temprana se concentró en la consulta médica, espacio en el cual se han materializado las barreras administrativas tendientes a disminuir costos a las aseguradoras en violación a los derechos de los usuarios.

En la consulta con especialistas del sector salud se mencionó que la llamada flexibilización laboral había afectado las posibilidades de universalizar la seguridad social y que la Ley 100 había contribuido a deteriorar procesos de participación social en salud, otrora significativos; pero, además, que por efecto de la manera como debe aplicarse la Ley, una proporción significativa de los recursos se queda en manos de intermediarios y no contribuye a generar bienestar. La necesidad de hacer rentables los hospitales hace que importen más los contratos, no se presten debidamente servicios que no son rentables para la entidad prestadora, y se haga una selección adversa. Esta circunstancia contribuye a incrementar la exclusión para algunos sectores vulnerables.

Limitaciones en el acceso a los servicios de salud percibidas por la gente

En varias de las consultas realizadas en el marco de elaboración de este Informe, se hizo alusión a las limitaciones y dificultades para acceder a los servicios de salud. “En el Pos”, se dijo en la consulta con organizaciones sociales del municipio de Ginebra, “no hay acceso a los antibióticos a pesar de que acceder a los medicamentos es un derecho. Mientras se realiza la demanda en la Personería y se la ejecuta, la persona se muere”. Aunado a lo anterior, “para recibir los medicamentos nos toca ir hasta El Cerrito”. Eso, señalaron, “incrementa los costos y afecta la posibilidad de acceder al servicio”, especialmente en el área rural, pues los trayectos para asistir a un puesto de salud son largos y “no se cuenta con el transporte de ambulancia para los enfermos que lo necesiten”.

En los municipios de Dagua y Argelia, según lo expresado en las consultas, la cobertura del régimen subsidiado de salud no es satisfactoria, en parte porque hay personas que viven en zonas muy alejadas. En Restrepo, representantes de organizaciones sociales expresaron que hay programas de atención a la población pero falta información y no llegan en su totalidad a los campesinos como, por ejemplo, el acceso a prácticas de medicina preventiva para las mujeres del campo, como las citologías. A pesar de tener Sisbén, el acceso efectivo es limitado y la atención a personas afectadas con el VIH es mínima.

Por su parte, en la consulta realizada en el municipio de Riofrío se indicó que

la salud se volvió un negocio para las Eps que finalmente no prestan un servicio eficiente pues en lugar de contratar con el hospital del municipio y ayudar así a fortalecerlo, organizan un consultorio de garaje en una casa para atender a sus afiliados.

Por otro lado, con frecuencia se producen bloqueos para acceder al sistema de salud porque a veces la gente no tiene cómo hacer los copagos ni las cuotas moderadoras o porque los dineros fluyen muy lentamente hacia los prestadores de los servicios por demoras de las administradoras (Eps y Ars) para desembolsarlos.

En el municipio de Ulloa, según se afirmó, el problema más importante relacionado con el acceso a servicios de salud radica en que la atención del Nivel II se hace en Cartago y la del Nivel III en Cali. Igualmente en el municipio de Zarzal, como se manifestó en la consulta, el hecho de que para recibir atención especializada los pacientes tengan que trasladarse a Cali al Hospital Universitario, les limita su acceso a los servicios por costos de transporte y tiempo necesario para el desplazamiento.

Además de las inequidades provocadas por el modelo de aseguramiento, hay poblaciones que encuentran dificultades adicionales para acceder a los servicios de salud. En el caso de la población en situación de desplazamiento, como fue señalado en la consulta respectiva, sus precarias condiciones económicas son el principal problema para el acceso. Además, contribuyen también otras restricciones como el bajo nivel de información, el no reconocimiento de

REGISTRO DE PRENSA 6.3

Empresas no le cumplen a la salud

Miles de empresarios no acatan la normatividad laboral y el departamento del Valle del Cauca no es la excepción. Como lo informó el diario El Tiempo (11 de diciembre de 2006), al citar un estudio realizado por la Universidad Nacional, el 15,3% de los trabajadores colombianos no está afiliado a una Eps ni cotiza para la obtención de una pensión, porque parte del mundo empresarial no respeta la legislación laboral. La evasión y elusión de aportes a la seguridad social –como se señaló en el texto– atenta contra el bienestar de los trabajadores, cuya situación se ha visto agravada por nuevas formas de contratación por medio de cooperativas de trabajo asociado que intermedian en el mercado laboral y cuyos asociados no tienen protección social.

la condición de desplazado y la débil integración social a su nuevo entorno. Igualmente, su bajo nivel educativo incide en el acceso a servicios, ya que les dificulta identificar recursos y alternativas de solución a sus problemáticas (Mogollón y Vásquez, 2006).

Desigualdades que afectan poblaciones y regiones

Cuando se analizan los indicadores tradicionales de salud como mortalidad y morbilidad, por lo general se observan las prevalencias y tendencias de los eventos o de los factores de riesgo asociados con las principales causas de enfermar y morir, pero muy poco se investiga sobre su distribución según las condiciones socioeconómicas de la población. Al relacionar las causas y riesgos de enfermar y morir de la población vallecaucana con sus condiciones socioeconómicas, se encuentra correlación entre aquellas y las condiciones de empleo, educación, seguridad social, el estrato socioeconómico y el lugar de residencia.

En el departamento, una de cada cuatro personas (más de un millón) no tiene satisfecha su condición de bienestar básico. Un estudio realizado (Cedetes, Gobernación del Valle del Cauca, 2005) reveló que en Cali son preocupantes los casos que reflejan la asociación entre factores de riesgo y determinantes socioeconómicos. Al respecto, el 60% de la mortalidad está relacionada con determinantes sociales, económicos y ambientales de la salud; el 52,3% de la carga de enfermedad se ubica en los hombres, con un 51% que corresponde a la discapacidad y un 49% a la muerte prematura.

Para ambos sexos la magnitud de la carga de enfermedad está en las edades jóvenes. Municipios como Cartago, Dagua, El Águila y La Cumbre tienen mayor carga de enfermedad y Alcalá, Roldanillo, Caicedonia, Sevilla, Cartago y Buenaventura tienen mayor riesgo de mortalidad por causas obstétricas y perinatales.

Estas comparaciones evidencian la existencia de un gradiente socioeconómico que determina las condiciones de salud de los habitantes. En el departamento, como en otras partes del mundo, los pobres tienen más riesgos de enfermar y morir que los de mejor estatus socioeconómico. Si se compara el estado de salud de la población del departamento con el de otras regiones (Cedetes, Gobernación del Valle del Cauca, 2005) se encuentra que existe una expectativa de vida cercana a la del colombiano promedio (72 años) pero seis años menor que la de un costarricense. Una mujer en Cali tiene un riesgo de morir por complicaciones de embarazo o parto un poco menor que una en Bogotá y su riesgo de morir es 3,5 veces mayor si vive en la comuna 3 (estrato 2) que si vive en la comuna 2 (estrato 5).

En el sistema de seguridad social en salud en Cali, una persona no asegurada tiene un riesgo tres veces mayor de morir por VIH/SIDA que una asegurada por el régimen contributivo, y tiene un riesgo casi cinco veces mayor de morir por tuberculosis que una asegurada. Una persona con una infección respiratoria aguda (IRA) tiene quince veces más probabilidades de morir por esta causa si vive en la comuna 3, que si reside en la comuna 2 de Cali (Cedetes, Secretaría de Salud Municipal de Cali, 2007a).



Un estudio de factores de riesgo en salud realizado en Cali permitió documentar que la población con mayor nivel cultural y mejores condiciones socioeconómicas ha adoptado conductas y hábitos más saludables que las comunidades que viven en condiciones de mayor pobreza y con un menor nivel educativo (Cedetes, Secretaría de Salud Municipal de Cali, 2007b). Además encontró que alrededor del 75% de los que viven en estratos 1, 2 y 3 reporta comportamiento sedentario, en comparación con el 67 y el 25%, respectivamente, de los que viven en los estratos 5 y 6; que entre el 8 y 10% de aquellos que viven en estratos 1, 2 y 3 tiene una alimentación sana, mientras que la variación se sitúa entre el 15 y el 33% para los que viven en estratos 3, 4, 5, y 6.

En cuanto a consumo de alcohol, el porcentaje va en aumento de acuerdo con el estrato social, fluctuando entre el 30% en el estrato 1 y el 82% en el estrato 6. En otro trabajo que relacionó políticas públicas y determinantes sociales en Cali (Pradilla et ál., 2007) se encontró asociación entre el estrato de vivienda con la mayoría de variables estudiadas. Los habitantes de barrios de estratos más bajos mostraron deficiencias en vivienda y educación asociadas con mayor mortalidad perinatal.

Una política de salud incluyente: un esfuerzo en construcción

Las intervenciones en la salud, sujetas siempre a coyunturas políticas y económicas, pueden caracterizarse en función de criterios como el significado que se da a la salud, la importancia que se le otorga en las estrategias para el desarrollo y el peso asignado a sus componentes materiales (asistenciales) o relacionales (organización social). La gran mayoría de las políticas de salud han reproducido la hegemonía de lo material (lo curativo) sobre los aspectos del relacionamiento social. La atención primaria en salud (Aps), fue la respuesta política más contundente a los enfoques tradicionales. Un concepto que definió la salud en términos del bienestar, la colocó como corazón del desarrollo y por primera vez puso de relieve la conjugación obligada de los aspectos materiales, relaciones sociales y políticos de la salud.

El departamento fue pionero en experiencias de Aps. Esta trajo grandes beneficios para la población rural y las áreas urbanas-marginadas, por cuanto permitió el fácil acceso de la población más vulnerable a la atención materno-infantil, desarrolló la educación y la promoción de la salud, impulsó programas de saneamiento básico y abrió la puerta a procesos de organización de la comunidad en torno a la salud. Si bien quedaron muchos aspectos por desarrollar, mantuvo viva la discusión sobre la importancia de la intersectorialidad, el sentido de comunidad, la necesidad de reorganizar los servicios y el papel de la salud y de la gente en la política de desarrollo.

Para hacer frente a las inequidades generadas por la reforma del sector de la salud, la Secretaría de Salud Departamental impulsó desde 2005 la política *Salud es vida: inclusión con equidad*, con base en tres ejes estratégicos: 1) garantía del derecho a la salud, en el que se resalta la salud como derecho, 2) gestión local por la salud, y 3) la salud: servicio público obligatorio. En cada uno de estos ejes se plantean “líneas de acción”, varias de las cuales ponen de relieve la

importancia de una ciudadanía activa en salud, estilos saludables de vida, trabajo intersectorial y participación social.

Por otra parte, dos de los cinco objetivos de la política departamental en salud se concentran en posicionar en las agendas políticas y técnicas de los municipios y el departamento, la intersectorialidad de la salud pública y el fortalecimiento de la participación social, dos estrategias que incentivan la inclusión social. En ese marco se busca insertar con fuerza la Aps en el modelo de atención en salud en la perspectiva de hacer de nuevo visible la comunidad, rescatar el sentido de pertenencia a las instituciones, propiciar la concertación y ejercer la vigilancia para garantizar el derecho a la salud con énfasis en la acción sobre la población más empobrecida.

El marco normativo vigente estipula que los prestadores de servicios tanto públicos como privados tienen la facultad de proponer su modelo de atención. Al aprovechar este espacio, la autoridad departamental de salud (2004-2007) concertó con todas las instituciones de la región una estrategia de renovación de la Aps en 42 municipios, que busca cambiar la dinámica de la relación "institución-afiliado" por "individuo-familia-comunidad y presencia institucional".

El cambio hacia un modelo de salud basado en la Aps se orienta a atender sin barreras a toda la población, independientemente del régimen de afiliación al sistema de seguridad social de salud. Con el apoyo de equipos locales y regionales multidisciplinarios con movilidad y asociados a organizaciones de las comunidades, se establece una georreferenciación fija para hacer un reconocimiento y seguimiento periódico y continuo a un número específico de familias. Se cubren zonas especialmente difíciles por las condiciones de vida de sus habitantes. Los equipos visitan con regularidad a las familias, mantienen la comunicación de los habitantes con las instituciones de salud, establecen un sistema de información de base comunitaria y un sistema único de riesgo individual y colectivo. La estrategia se apoya en un sistema administrativo único que ordena procesos y procedimientos, flujos de actividades de los equipos locales y eliminación de barreras administrativas (autorizaciones, documentación, información sobre derechos).

Las visitas familiares son concertadas por los "forjadores" (equivalentes a promotores de salud). El equipo de salud llega a los hogares, caracteriza las condiciones de vida de la familia y establece un plan de necesidades de atención en salud, riesgo familiar y seguimiento. El sistema de información verifica derechos, hace visible la dinámica de la relación familiar, las condiciones del hábitat, los riesgos individuales y familiares y la situación actual de salud de las personas. Los médicos, enfermeras y auxiliares de los equipos prestan atención médica básica si es necesario (consulta, toma de exámenes y medicamentos), transfieren casos cuando se amerita y realizan actividades de promoción de la salud. Los profesionales de la psicología y la higienista oral realizan atención primaria, identifican riesgos y también remiten consultas si es necesario. Los "forjadores" promueven la cohesión de las familias, elaboran la cartografía social de la zona y participan en gestiones con otras entidades, siempre en compañía y con el respaldo de los equipos locales y regionales que forman parte de las instituciones de salud de cada municipio.

A finales de 2007 la estrategia tenía en operación cien equipos locales de Aps con médico, enfermera, auxiliar de enfermería, profesional del área social,

higienista oral y forjador. Además, contaba con un sistema de información de base comunitaria de alrededor de cien mil familias, el cual recogía la situación del estado de salud individual, la dinámica familiar y los riesgos del ambiente de aproximadamente medio millón de habitantes.

La implementación de la estrategia es aún joven. Todavía no se han realizado evaluaciones de impacto y en muchos de sus componentes se están llevando a cabo los ajustes pertinentes. La corta experiencia ha suscitado múltiples controversias sobre el modelo de atención vigente, especialmente en el primer nivel de atención. Los hospitales que atienden esta baja complejidad viven hoy dos formas de asumir su responsabilidad con la salud de la población de sus localidades: una, centrada en el aseguramiento, que solo registra individuos, enfermedades y facturas y sustenta su razón de ser en listados de procedimientos y actividades médicas realizadas; otra, que se centra en la garantía del derecho a la salud, ejerce la acción curativa, retoma la preocupación por la protección y generación de la salud, recupera lo colectivo e invita a la solidaridad y al trabajo con la gente.

La participación en salud y la promoción de la salud: dos enfoques por fortalecer

En 2006, tanto en el municipio de Cali como en el departamento, la participación de los ciudadanos en salud como una de las funciones esenciales de la salud pública, salió mal evaluada, a pesar de los esfuerzos realizados para promoverla. En el caso del Valle del Cauca solamente 6 de los 42 municipios tienen un comité de participación comunitaria aunque en varios de ellos hay participación en juntas directivas, consejos territoriales de seguridad social y en asociaciones de usuarios (Gobernación del Valle del Cauca, 2006b), pero más como representación burocrática. El gráfico 6.11 muestra los espacios de participación formal en salud.

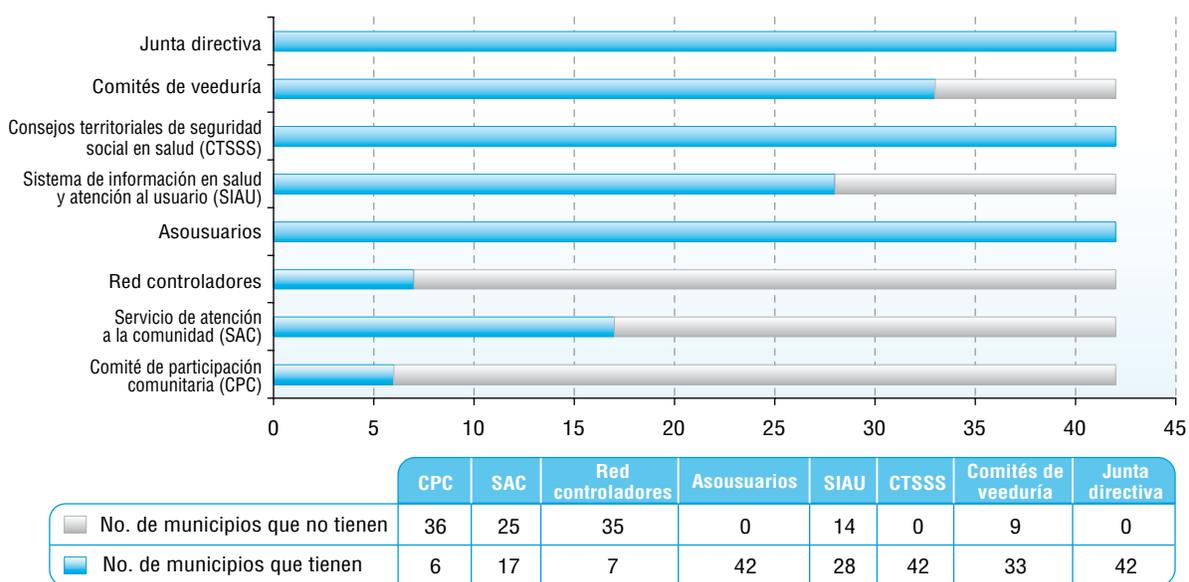
La baja calificación en participación en Cali contrasta con los esfuerzos de la Secretaría de Salud Pública Municipal (2006) para generar movilización social y comunitaria en torno a la salud con estrategias entre las que se destacan: 1) el apoyo para la conformación y operación de redes sociales en temas específicos (amigos del ambiente, salud mental, cardiovascular); 2) el fortalecimiento de mesas de participación en salud (cerca de 21 ubicadas en cada una de las comunas y 3 en los corregimientos del área rural) con el accionar de gestores de la participación; 3) acciones intersectoriales para priorizar problemas que requieren abordajes transdisciplinarios; 4) la elaboración de un directorio de las organizaciones comunitarias que existen en el municipio; 5) la coordinación y articulación de acciones con diversos actores del sistema municipal de seguridad social; 6) dar a conocer a la ciudadanía sus deberes y derechos en salud, y 7) la reconfiguración y cualificación de los comités de veeduría en salud.

La red de controladores⁵ mantiene su organización de manera formal pero no es operativa. En 2005 se conformaron 56 comités de veeduría en los 42 municipios alrededor de los convenios de prestación de servicios suscritos entre la Secretaría de Salud Departamental y las empresas sociales del Estado (ESE), pero aún no se ha desarrollado un trabajo de su funcionamiento en red. Es de anotar que la orientación técnica sobre estos comités es su temporalidad, es decir, que

5. La red de controladores del sector salud tiene como función apoyar el cumplimiento de los logros previstos en la política nacional de salud. Es integrada por: los organismos y agentes de vigilancia, inspección y control; las entidades administradoras de planes de beneficios de salud; las instituciones prestadoras de servicios de salud; las sociedades científicas; las entidades encargadas de la explotación y administración de los monopolios y arbitrios rentísticos, y los recaudadores de recursos para el sector salud (Decreto 1280 de 2002).

VALLE DEL CAUCA

Espacios de participación en salud, junio 2006



Fuente: Secretaría de Salud Departamental, Política pública en salud, 2006.

solo funcionan durante el tiempo de ejecución del proyecto o convenio. Por otra parte, hay limitaciones de personal con experiencia y responsabilidad específica de liderar la dinamización del componente de participación social.

Cabe señalar que a pesar de las debilidades de la participación comunitaria en salud, hay experiencias claves en las que se ha resaltado la importancia de las organizaciones sociales en la ejecución de actividades y en control y vigilancia. Como ejemplos se pueden mencionar las contrataciones realizadas por la Secretaría de Salud del departamento con organizaciones juveniles para suministrar alimentos en Cali, en el marco del programa de desayunos escolares, y la conformación de 1.800 comités operativos locales conformados por docentes, estudiantes y padres de familia para vigilar su oportunidad, eficiencia y calidad.

La participación ciudadana es a la vez una condición para la inclusión y un resultado de esta. Dinamizarla, acrecentando la capacidad de los ciudadanos para intervenir en decisiones que pueden mejorar su salud, es una moción indispensable para ampliar las libertades y desarrollar capacidades que, entre otras, permitan construir responsabilidad sobre la propia salud y conciencia sobre el derecho a disfrutar de una vida saludable.

La promoción de la salud: la reina cenicienta

Son muchas las recomendaciones internacionales planteadas en documentos como la Carta de Ottawa (OMS, 1986) y la Declaración de Santafé de Bogotá (OPS, 1993) en las que se insiste sobre la importancia de la promoción de la salud como un enfoque comprensivo para afectar sus determinantes variados, incidiendo sobre: 1) los ambientes físicos, sociales y culturales, 2) los estilos de vida y los comportamientos y 3) los servicios de salud, adaptándolos a principios de equidad, accesibilidad y adecuación sociocultural.

Afectar los ambientes y los estilos de vida pasa por afectar determinantes y valores culturales que pueden incidir sobre el estado de salud. El individualismo como valor, por ejemplo, se convierte en una desventaja cuando se trata de enfrentar los grandes desafíos colectivos para lograr la reducción de la desigualdad e inequidad en salud. La pérdida del respeto en las relaciones cotidianas entre los ciudadanos y de estos con el ambiente y con los bienes públicos, induce a resolver con violencia los conflictos cotidianos y causar serios problemas de salud pública. Por otro lado, el deterioro de los valores que hacen posible la civilidad propicia cambios de comportamiento que desencadenan exclusión y violencia (Echeverri, 2004). Igualmente, cuando la cultura le asigna valor al hábito de fumar y al consumo inmoderado de alcohol, se aumentan, entre otros, los riesgos de enfermedad cardiovascular y pulmonar y de cirrosis. El aumento desproporcionado de la obesidad y la diabetes requiere de estrategias que incorporen el conocimiento de las diferencias culturales entre grupos étnicos, pues los comportamientos que incluyen cambios en la dieta, la actividad física y otras conductas clave en su prevención, dependen de la cultura y los valores en los diferentes grupos sociales. Hay creciente evidencia de que la cultura contribuye decisivamente a resolver estos problemas con la promoción de valores basados en el respeto, el sentido de pertenencia, la confianza y la solidaridad (Putnam, 1993b).

La promoción de la salud, pese a la importancia conceptual que se le da en las políticas de salud, sigue siendo una estrategia céntrica. En parte, porque en el modelo de aseguramiento que impulsa relaciones unilaterales de los administradores y prestadores de servicios con los beneficiarios, los contextos de vecindario y comunidad –escenarios indispensables para la promoción de la salud– quedan desdibujados. Por otra parte, porque las Eps que están obligadas a realizar actividades de promoción de la salud se concentran en sus clientelas, independientemente de los lugares de residencia, por lo que los enfoques de orden territorial pierden importancia. En términos generales la promoción de la salud se ve reducida a la ejecución de actividades marginales previstas en los planes de atención básica.

Recomendaciones

La salud como bien de interés público es a la vez una condición del desarrollo y un indicador de equidad, inclusión y bienestar. Desde este punto de vista, invertir en salud y garantizar sus mejores niveles para toda la población es un imperativo y un reto para los gobiernos y las organizaciones sociales del departamento.

El análisis de la situación de la salud en el Valle del Cauca muestra logros positivos, pero también que persisten situaciones de desigualdad e inequidad que generan exclusión por determinantes económicos, sociales y culturales. Para

REGISTRO DE PRENSA 6.4

La salud, mucho más que un negocio

El diario El País (24 de marzo de 2007) al hacer referencia a recortes presupuestales en el plan nacional de desarrollo 2007-2010 para mejoramiento, fortalecimiento y ajuste de la red hospitalaria, señaló que “por razones obvias, fundadas en la pobreza que afecta a la mitad de la población, en Colombia no se puede manejar la salud exclusivamente con criterios de rentabilidad” ya que, “mucho más que un negocio es seguridad, tranquilidad y bienestar para sus habitantes”. “La salud” –concluyó– “es un derecho fundamental que debe ser respetado. No reconocerlo ni darle la importancia que se merece, es un error que le cuesta a la nación y que tiene consecuencias funestas para la población. Si no existe una red pública hospitalaria que atienda de manera digna y efectiva las necesidades de los ciudadanos, el país seguirá inmerso en discriminaciones y exclusiones odiosas, que niegan el carácter democrático del Estado e impiden alcanzar un desarrollo armónico y equilibrado”.

avanzar desde la salud hacia una sociedad más incluyente hay que afectar las causas de la injusticia social con respuestas efectivas que modifiquen positivamente los determinantes de la salud. Para esta prioridad, que reclama el concurso de otros sectores, el sector salud puede contribuir en mayor medida.

Pero ¿cómo lograr mayor equidad y menos desigualdad en la salud de la población como contribución a una sociedad más incluyente? Este es un desafío complejo y de validez universal, para el que se generan multitud de respuestas; tantas, que en ocasiones se dificulta encontrar el rumbo.

En el Valle del Cauca se deben aprovechar las experiencias pasadas y presentes como plataforma para fortalecer un proyecto colectivo de salud pública que: 1) trascienda la atención individual, reactiva, sectorial e institucional con acciones en donde lo individual, poblacional, intersectorial y territorial sean producto de análisis y den cuenta de la diversidad en la situación de salud; 2) vea la salud como derecho y se inspire en principios de humanismo, ética, participación democrática e inclusión social, equidad, justicia social, solidaridad, intersectorialidad y promoción de la salud, y 3) genere condiciones políticas y sociales que propicien la salud de la población, y organizativas y técnicas que garanticen un suministro de servicios de salud equitativo y suficiente, según necesidades, independientemente del ingreso o riesgo de las personas.

En esa perspectiva se recomienda:

1. Desarrollar el potencial del sector salud como plataforma de conectividad de programas sociales

Las instituciones públicas de salud tienen ventajas que deben ser más aprovechadas: hacen presencia en todos los territorios del departamento, gozan de buena aceptación y confianza en las comunidades⁶ y disponen de infraestructura física y recursos humanos importantes. Además, tienen competencias y ámbitos de acción extensos y cuentan con información sobre las zonas que cubren. En general, son las instituciones que están más cerca de los ciudadanos. Estas características deben convertirlas en el principal aliado e interlocutor de cualquier sector para el impulso y desarrollo de programas sociales.

Líneas de acción	Dinamizadores
Identificación de programas sociales en el ámbito territorial con necesidades de información, infraestructura de apoyo, convocatoria de población beneficiaria, difusión y seguimiento, en que pueda contribuir el sector salud.	<ul style="list-style-type: none"> Alcaldías municipales
Coordinación de actividades de promoción de la salud y provisión de servicios con entidades del sector social que atienden poblaciones vulnerables.	<ul style="list-style-type: none"> Secretarías de salud y del sector social
Fomento de "escuelas saludables" que desarrollen programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad en sus respectivas poblaciones estudiantiles.	<ul style="list-style-type: none"> Secretarías de Salud y Educación Entidades educativas

6. La Encuesta de Capital Social realizada en 41 municipios del Valle del Cauca (todos excepto Cali) reveló que el personal de salud goza en todos los municipios del mayor nivel de confianza y que las instituciones del sector son aquellas en las que más confía la gente.

2. Fortalecer la capacidad de los entes territoriales para el desarrollo de la salud con enfoque de inclusión

La salud es un bien que se produce socialmente. Para estimular su producción social y promoverla con enfoque de inclusión, se requiere capacidad local para formular políticas públicas saludables y articular procesos institucionales y comunitarios que afecten los determinantes sociales, económicos y culturales de la salud y de sus servicios, y propicien ambientes y comportamientos saludables.

Líneas de acción	Dinamizadores
Creación, mediante Ordenanza de la Asamblea Departamental y Acuerdos de los Concejos de los municipios certificados, de la comisión departamental intersectorial en salud para el departamento, y comisiones similares en los municipios, de carácter intersintitucional e intersectorial que analicen los problemas de salud en sus respectivos territorios y recomienden políticas públicas saludables.	<ul style="list-style-type: none"> • Asamblea Departamental • Concejos municipales de municipios certificados
Fortalecimiento en la Secretaría de Salud Departamental y en las secretarías de salud de los municipios certificados (Cali, Buenaventura, Palmira, Buga, Tuluá y Cartago), de las <i>unidades</i> de: <ul style="list-style-type: none"> • <i>Políticas públicas</i>, para: 1) analizar determinantes de la salud de la población y del acceso a los servicios; 2) monitorear políticas públicas, y 3) proponer políticas saludables, abogar para hacerlas realidad y valorar sus impactos. • <i>Participación social</i>, para: 1) promover la participación ciudadana en los espacios previstos por la ley; 2) estimular la concertación de decisiones; 3) propiciar dinámicas educativas grupales en comportamientos saludables, y 4) coordinar acciones intersectoriales que comprometan a la comunidad. • <i>Apoyo logístico</i>, para 1) poner en práctica el sistema de inspección, vigilancia y control establecido por la Ley 1122 de enero de 2007; 2) contratar con laboratorios especializados servicios requeridos para la vigilancia epidemiológica y la salud ambiental; 3) adquirir los insumos apropiados en las cantidades y condiciones necesarias y obtener su entrega en el lugar y tiempo correctos al costo óptimo, y 4) fortalecer el sistema de información 	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Salud Departamental • Secretarías municipales de salud de municipios certificados
Ampliación y mantenimiento continuo de espacios de encuentro entre los ciudadanos y las administraciones para analizar los problemas que determinan la situación de salud en cada territorio, incentivar soluciones innovadoras y difundir prácticas exitosas.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Salud Departamental • Secretarías de salud municipales
Articulación de los planes de salud con los planes de desarrollo territorial.	<ul style="list-style-type: none"> • Alcaldías municipales

3. Abogar por cambios en la legislación que favorezcan la inclusión en salud

Los argumentos que defienden el mercado privado suelen pasar por alto evidencias que muestran que los servicios de salud con ánimo de lucro son más caros, menos eficientes, menos auditables y accesibles y de menor calidad, en especial para los más vulnerables. La provisión de servicios del Estado en alianzas con el sector voluntario, representa una alternativa que asegura mayor responsabilidad pública.

Por otra parte, las bondades de la Aps como estrategia incluyente de salud, reclaman que se la convierta en un componente obligatorio del modelo de atención en los planes de beneficios de los regímenes de aseguramiento. Así, en el modelo actual de competencia regulada quedaría la obligatoriedad para todos los actores (públicos y privados) de replantear la relación que tienen con sus usuarios. Esto abriría un espacio para la transformación del actual modelo de atención hacia uno de mayor equidad e inclusión.

Líneas de acción	Dinamizadores
Cabildeo ante el Ministerio de la Protección Social para que se incluya en el Plan nacional de salud la estrategia de Aps como un componente obligatorio del modelo de atención en todos los planes de beneficios de los regímenes de aseguramiento.	<ul style="list-style-type: none"> • Facultades de Salud
Cabildeo por un cambio de legislación que apoye la transición del aseguramiento en salud de un modelo con ánimo de lucro a uno sin ánimo de lucro.	<ul style="list-style-type: none"> • Bancada parlamentaria

4. Expandir y fortalecer el modelo de atención primaria en salud

En el Valle del Cauca se ha emprendido un camino que encierra una respuesta: la aplicación de la estrategia de Aps. Es necesario profundizar este esfuerzo, que cuenta con financiación, involucra a los municipios, responde a criterios de inclusión y tiene en cuenta determinantes sociales de la salud. Conviene resaltar que el modelo mercantil de enfrentamiento a las enfermedades no los contempla, ni tampoco aquellos determinantes que condicionan el desarrollo de las capacidades de los individuos. Además, el aseguramiento no le garantiza a la población que padece exclusiones el acceso a servicios preventivos de las enfermedades, ni a la promoción de la salud, ni a las condiciones básicas de nutrición.

El modelo de Aps para los estratos más bajos, con los estratos pudientes asumiendo parte de la financiación y con libertad para acceder además al aseguramiento público o privado, constituye la aplicación de una política pública no asistencialista que, con base en principios de equidad, progresividad y solidaridad, privilegia a los más excluidos. El fortalecimiento y expansión del modelo de Aps, al colocar el énfasis sobre la prevención de la enfermedad y la promoción, permitirá mejorar las condiciones de salud de la población y descongestionar los niveles superiores de resolución del sistema.

Líneas de acción	Dinamizadores
Revisión de los desarrollos con la aplicación de la estrategia de Aps por territorios, para identificar nudos críticos y dificultades de operación, soluciones y estrategias que maximicen la eficiencia del proceso en términos del mejoramiento de la situación de salud, costos y eficiencia institucional.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Salud Departamental • Alcaldías municipales • Entidades e instituciones prestadoras de servicios
Diseño y aplicación de un plan para extender la estrategia mejorada de Aps.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Salud • Alcaldías municipales • Entidades e instituciones prestadoras de servicios

5. Fortalecer la participación social en salud, responsable y propositiva

La participación social, aunque es un componente del modelo de atención primaria y de la estrategia de promoción de salud, requiere mención aparte por cuanto la exclusión se relaciona con el marginamiento de la población respecto a decisiones que afectan su salud.

Líneas de acción	Dinamizadores
Identificación y capacitación de organizaciones sociales y previstas por la ley para concertar acciones con las entidades del sector y vigilar su desempeño.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretarías de Salud
Ampliación de espacios de diálogo y concertación de decisiones entre las organizaciones sociales en materia de salud y las entidades administradoras y prestadoras de servicios, que favorezcan el acceso a los servicios y su calidad.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretarías de Salud • Entidades prestadoras de servicios
Estímulo a procesos grupales para propiciar cambios de hábitos y comportamientos nocivos para la salud individual y colectiva y fomentar el respeto mutuo, base de la convivencia civilizada.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretarías de Salud • Secretarías de Educación
Entrega de responsabilidades a las organizaciones de base comunitaria mediante de la contratación de servicios y actividades que legalmente puedan contratar con ellas. Este es un mecanismo idóneo para incentivar y enriquecer el diálogo "comunidad-institución" y "comunidad-comunidad". Además, genera nuevas capacidades y prácticas comunitarias e institucionales, combate la marginalidad y la exclusión de la población sobre las decisiones en salud y contribuye a reducir pobreza generando ingresos a las comunidades. Si no se propician condiciones para que vayan recursos a las organizaciones de la gente por realizar acciones de beneficio colectivo, la participación se convierte en letra muerta.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretarías de Salud

6. Fortalecer la competencia y liderazgo de la red pública de salud

El modelo de contratación ensayado con éxito por el departamento en la estrategia de Aps orienta los recursos a enfrentar las inequidades en la salud de la población, priorizando las zonas más desprotegidas y vulnerables. Garantizar el flujo de recursos hacia las entidades que hacen parte de la red pública permite, además, generar un espacio propicio para discutir y mejorar en eficiencia, eficacia y calidad de los servicios.

Líneas de acción	Dinamizadores
Afinamiento y concertación de protocolos que resalten prioridades y "paquetes" de servicios con base en resultados en salud y no solo por actividades realizadas.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Salud Departamental • Alcaldías municipales • Entidades e instituciones prestadoras de servicios
Perfeccionamiento y ampliación de procesos de contratación de la prestación de los servicios con la red pública, orientados a subsanar inequidades.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Salud Departamental • Alcaldías municipales • Entidades e instituciones prestadoras de servicios

¡Nos van a mandar a los locos!

Vidacoop es una de las pocas cooperativas que ha dedicado tiempo y esfuerzo a rescatar personas del naufragio que produce una enfermedad mental, a responder al aislamiento, el rechazo y la exclusión a que son sometidos quienes por alguna circunstancia de la vida afrontan deterioro de su salud mental y han sido condenados al marginamiento e incluso al abandono por sus seres más cercanos.

“Todo surgió”, recuerda Iris, una de las más antiguas en ese proyecto, “cuando los italianos trajeron a Colombia un modelo de salud mental que fue revolucionario en Italia y que consistía en el cierre de los manicomios, a lo que ellos llamaban antisiquiatría. Los italianos nos contaron que tenían una cooperativa en su país y que esta era el espacio a donde los pacientes acudían, y decidimos adoptar el modelo”.

Las primeras en aceptar unirse al programa en Agua Blanca fueron 21 mujeres que estaban agrupadas en la red Fuerza Viva. Ellas fueron pioneras en el trabajo con pacientes que mostraban trastorno mental. Se hizo, dice Iris, “un convenio con el Hospital Carlos Holmes Trujillo para la atención de pacientes y se inició el trabajo para ver la respuesta de la gente de las comunas que conforman el Distrito de Aguablanca. Los estudios que se habían realizado mostraban que había pacientes mentales totalmente aislados de sus familias, encerrados lejos de las miradas de curiosos y en condiciones infrahumanas”.

Con ese sentido nació la cooperativa en 1996, como recuerda Iris. Hoy en día son 36 asociados los que pertenecen a Vidacoop, una cooperativa muy especial. “Nuestra cooperativa no es como cualquier otra, pues, para ser socio se tiene que pertenecer al programa de salud mental o trabajar en la parte de salud en el Distrito de Aguablanca”.

Los asociados de la cooperativa recibieron capacitación en aseo hospitalario, pero comenzó otra odisea: lograr que las entidades de salud tomaran sus servicios. Al

principio nadie los quería pues los señalaban como maniáticos, incapaces de realizar una actividad productiva. “Lo que nos faltaba –decían– ¡que nos manden los locos!”. Además ponían distancias por el nombre: Cooperativa Multiactiva para la Vida y la Salud Mental Comunitaria del Distrito de Aguablanca, pues pensaban que todos los afiliados eran enfermos mentales y, cuando la cooperativa les ofrecía sus servicios, consideraban que era una locura darle trabajo a locos.

Los prejuicios y estereotipos sobre el enfermo mental dificultaban encontrar oportunidades para prestar los servicios. Sin embargo, en las oportunidades en que se las dieron, les mostraron a los empleadores que las personas de Vidacoop eran hábiles, dedicadas y con gran sentido de responsabilidad. Es así como lograron contratos con el Hospital Carlos Holmes Trujillo durante varios años, y desde enero de 2006 desempeñan sus oficios en ocho puestos y centros de salud del Distrito de Aguablanca.

Los enfermos mentales son estigmatizados y Vidacoop emplea todos sus esfuerzos para que la sociedad y las familias no los vean como a seres que hay que alejar, que hay que esconder. “Lo que ha logrado esta Cooperativa –dice Iris–, es que a enfermos mentales que nunca habían trabajado y a quienes las familias tenían relegadas a espacios olvidados, se les haya permitido reconocerse y ser reconocidos como personas. Nuestra labor, más allá de capacitarlos para una vida normal, también se orienta a que el grupo familiar y la comunidad aprendan qué es un enfermo mental, a integrarlo y apoyarlo”.

El trabajo y el apoyo familiar son dos ingredientes de una terapia que ha dado buenos resultados. De una terapia que, aplicando la solidaridad, ayuda a sanar a los enfermos mentales pero también a volver más incluyentes a las familias, las instituciones y las comunidades.

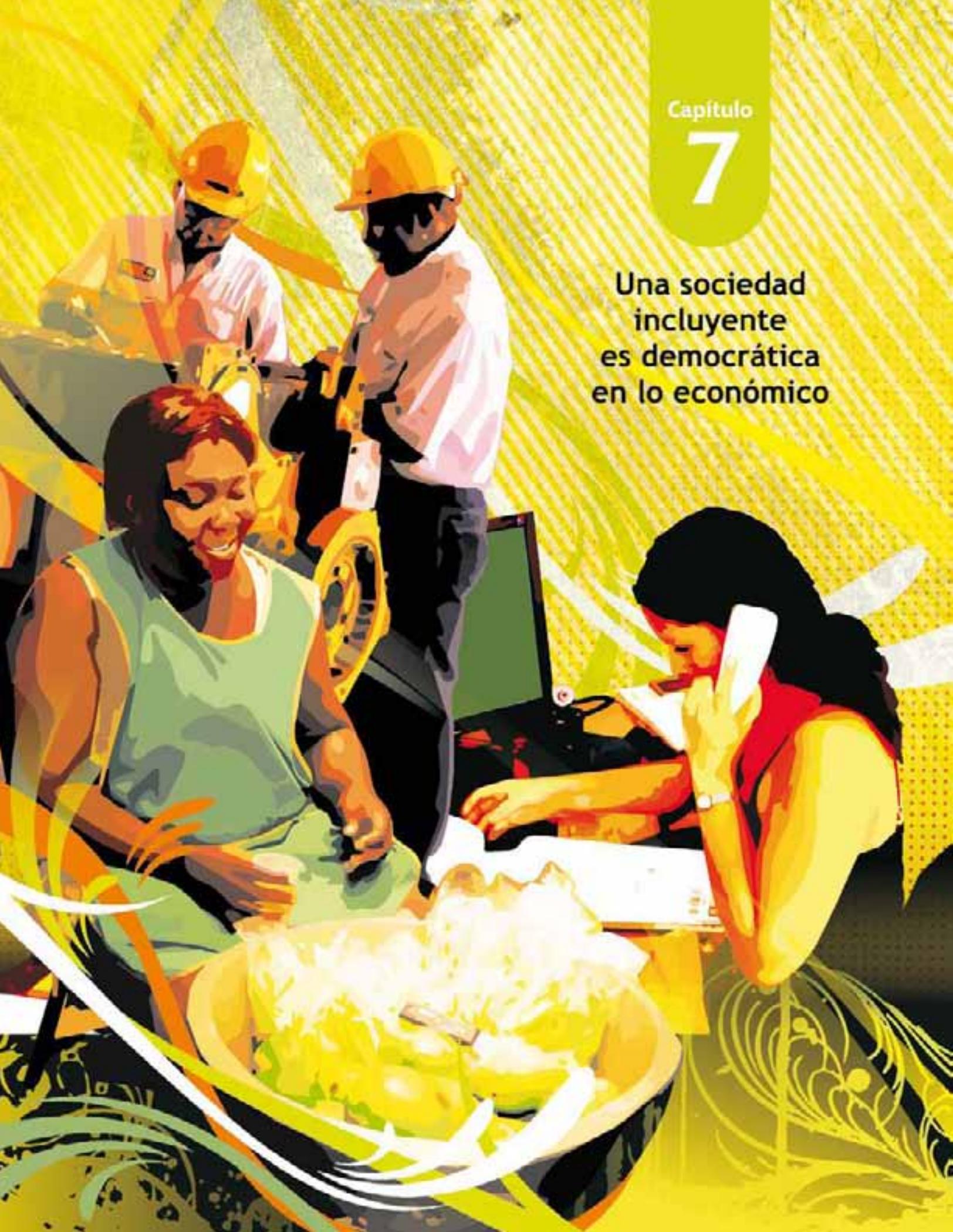
MANUEL TIBERIO BERMÚDEZ
PERIODISTA



Capítulo

7

**Una sociedad
incluyente
es democrática
en lo económico**







El reto

Ampliar la frontera de inclusión económica *democratizando la economía con empleos de calidad y con la expansión y el fortalecimiento de mipymes (micro, pequeñas y medianas empresas), del sustrato empresarial popular, de la economía solidaria y de los negocios familiares.*

La inclusión tiene como condición que la economía crezca. Para tal efecto se requiere, en el marco de la ampliación de mercados, fortalecer la plataforma para la competitividad que haga atractiva la región a nuevas empresas y para expandir las existentes; así como se requiere además que las empresas ofrezcan empleos de calidad.

Pero esas condiciones son insuficientes para propiciar inclusión económica, teniendo en cuenta que la población económicamente activa del departamento se desempeña principalmente en el sector informal y que el subempleo es elevado y cíclico. El costo promedio de un empleo formal en las cincuenta empresas más grandes del Valle del Cauca, que en conjunto generan solamente 75.000 empleos directos, es de alrededor de 275 millones de pesos¹. El empleo ofrecido por las grandes empresas constituye una cuota importante pero insuficiente del empleo regional.

Para ampliar la frontera de la inclusión económica con trabajo (ocupación y empleo) de calidad e ingresos adecuados, es indispensable, además de ampliar y fortalecer las grandes y medianas empresas, democratizar más la economía, expandiendo la base que engloba a pequeños emprendimientos, formales e informales. Este capítulo se ocupa prioritariamente de este último aspecto.

Inclusión económica y desarrollo humano

La exclusión económica está directamente relacionada con desigualdades en el acceso a empleos, bienes, ingresos, activos y oportunidades; por eso la equidad se convierte en un pilar para su superación y para que, en un contexto de libertades, las personas tengan vidas gratificantes. La exclusión económica

1. Relación entre el valor de los activos y el número de empleos. Cabe señalar que por cada empleo directo las empresas generan varios empleos indirectos.

perpetúa la pobreza, deslegitima las instituciones y se convierte en caldo de cultivo para la descomposición social.

En una economía de mercado la inclusión se materializa en acceso a recursos (tierra, crédito, conocimientos), a otros mercados (de bienes y servicios), al trabajo (empleo estable, justamente retribuido y con seguridad social) y a ocupaciones socialmente valoradas. Como señalan Ortiz y Uribe (2007:4),

el acceso al empleo y al empleo de calidad debe ser visto como un mecanismo de inclusión social ya que permite a los trabajadores tener un estatus social, acceder a un sistema de seguridad social y generar ingresos que garanticen el consumo de bienes básicos.

La inclusión económica es una manifestación de condiciones estructurales y estructurantes que garantizan los derechos, reproducen la solidaridad y perfeccionan la civilización. El compromiso de un Estado Social de Derecho es establecer y adoptar las políticas e instrumentos necesarios para hacer efectivos los derechos fundamentales y los "mínimos de civilización".

Como señala la Cepal (2007:24), eso no significa suprimir toda desigualdad sino alcanzar

un ideal de sociedad en el que sus instituciones plasman los principios de justicia y sus miembros adhieren a esos principios en sus valoraciones y comportamientos.

De allí se derivan mínimos éticos y responsabilidades para los agentes del mercado y la sociedad civil, como actores no neutros en los procesos de desarrollo y en la búsqueda de sociedades más equitativas². El logro de economías más incluyentes, con mejor distribución de ingresos y mejores condiciones de vida en el marco de sociedades democráticas, no puede dejarse al crecimiento espontáneo de la economía ni al arbitrio del mercado, sino que requiere estrategias que vinculen a todos los actores³. La inclusión llama también a generar disposición para ceder beneficios en aras de construir sentido de pertenencia y reducir la vulnerabilidad de las poblaciones que se encuentran en peores condiciones.

Las expresiones económicas de la exclusión

Por ser el Valle del Cauca una de las regiones de mayor desarrollo relativo de Colombia, la presencia extensa de formas de exclusión cuestiona el modelo de desarrollo regional y ocasiona tensiones para la convivencia y la cohesión social. La permanencia de situaciones de exclusión no es ajena a la aparición de formas perversas de inclusión: economía ilegal y mafiosa y surgimiento de redes de criminalidad generadoras de nuevas dinámicas de concentración de la riqueza en unos pocos y de exclusión de muchos⁴.

En la mayoría de los municipios en que se realizaron consultas se relacionó la exclusión económica con pobreza, desempleo, subempleo, falta de oportunidades y discriminación⁵. En la Encuesta sobre Capital Social, realizada en 41 municipios del Valle del Cauca se encontró (cuadro 7.1) que las condiciones económicas son percibidas como las causas principales de exclusión y que, para

2. Desde esa perspectiva deben entenderse las iniciativas de responsabilidad social empresarial que un conjunto de empresas viene impulsando en el departamento, y la Carta de responsabilidades por un mundo responsable, plural y solidario promovida en 2005 por organizaciones sociales del Valle del Cauca en el marco de la discusión propuesta por varios países sobre el tema para el Foro Social Mundial (Calame, 2004:52). En esa misma dirección el Pnud impulsa el Pacto Global, asociado con los ODM.

3. Ese tema ha sido objeto de diferentes informes mundiales de desarrollo humano promovidos por el Pnud, en particular a partir del Informe de 1996 cuyo objeto fue precisamente el del crecimiento con equidad como base del desarrollo humano.

4. Este tema se aborda en otros capítulos del Informe.

5. En La Cumbre, por ejemplo, en la consulta con representantes de organizaciones sociales, calificaron la *exclusión económica* como "la madre de todas las exclusiones" y la relacionaron con desempleo y "escasez de tierra en manos de los campesinos"; en Bolívar el desempleo fue considerado como la expresión más emblemática de la exclusión.

un poco más de la mitad de los habitantes, las económicas y sociales determinan tanto la división entre las personas (por riqueza y posición social) como la exclusión (por pobreza y condición social). En municipios del occidente y sur del departamento, dominados por dinámicas que acentúan la concentración económica, el 72,4 y 60% de los encuestados respectivamente, consideraron que el difícil acceso a los ingresos es la principal causa de exclusión.

Cuadro 7.1

VALLE DEL CAUCA (SIN CALI)
Valoración de las condiciones económicas, la posición y la condición social como factores de exclusión y división en los municipios, 2007

Factores de división en los municipios	Porcentaje
Riqueza y posesión de bienes materiales	56,6
Posición social	55,4
Factores de exclusión	
Bajos ingresos	52,9
Condiciones sociales	48,1

Fuente: Encuesta Capital Social Ibh- Valle, 2007.

El desempleo, o la inclusión fallida⁶

Trabajar (empleado o independiente) trae dignidad humana y da derechos económicos y reconocimiento social que son esenciales para la autoestima, la ciudadanía y la disminución de la pobreza (Echeverri, 2007b).

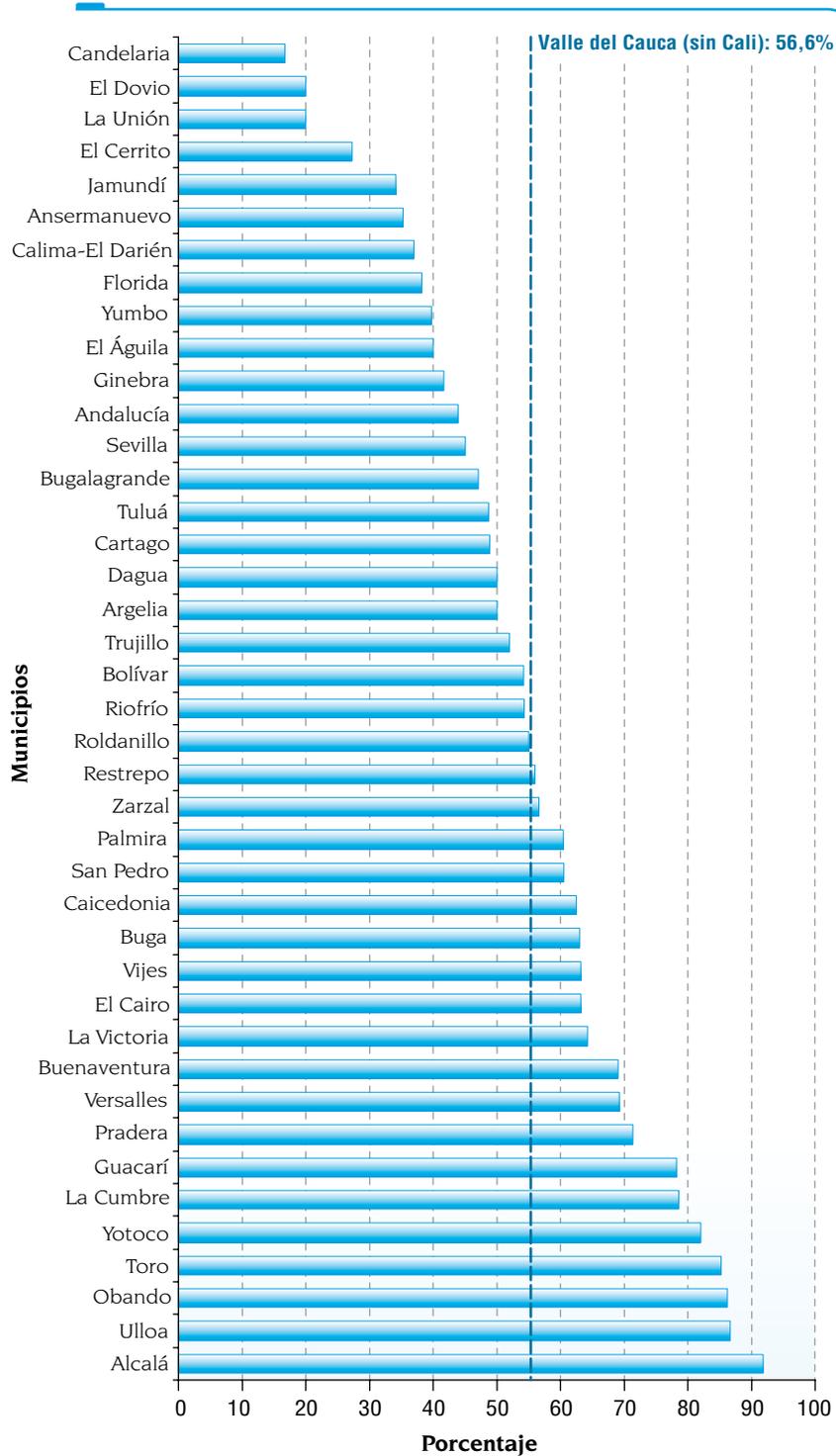
En la mayor parte de los municipios del departamento el empleo fue considerado como el de más difícil acceso (gráfico 7.1). Pero además, el desempleo fue visto en todas las consultas como el problema que más afecta el bienestar. Un caso emblemático es Buenaventura, donde dos tercios de la población económicamente activa están desempleadas o subempleadas y tres de cada cinco personas ocupadas ganan menos de un salario mínimo, "lo que hace que el ingreso por habitante sea similar al de Haití, uno de los países más pobres del mundo".

En los últimos años el desempleo en el Valle del Cauca bajó en términos relativos del 18,5 en 2001 al 14,8% en 2006 (gráfico 7.2)⁷, debido principalmente a la reactivación económica experimentada en el departamento, pero crecieron al tiempo el subempleo y la informalidad. A mediados de 2006 había en las cabeceras municipales 289.800 desempleados (52,7% mujeres y 47,3% hombres) que representaban el 14,8% de la PEA y 170.000 (14,1%) en el área Cali-Yumbo que concentra la actividad industrial del departamento. Un estudio realizado por el Cidse sobre el mercado laboral mostró que en 2006 un desempleado demora en promedio 49 semanas para encontrar empleo (47,3 los hombres y 52,7 las mujeres), estando así en situación de exclusión del mercado de trabajo y de oportunidades de ingreso, condenado a la pobreza y la vulnerabilidad (Ortiz y Uribe, 2007:19-20).

6. Una amplia radiografía de las características y la dinámica del desempleo en el departamento se encuentra en la investigación realizada por el Cidse para este Informe (Ortiz y Uribe, 2007).

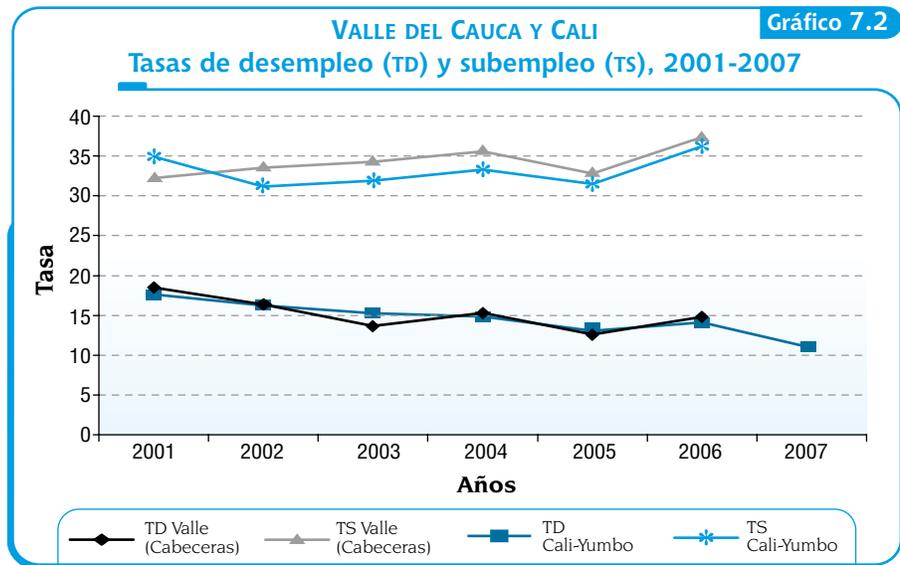
7. Esta tasa ha sido persistentemente mayor a la del promedio nacional (17,3% en 2001 y 13,0% en 2006). Las estadísticas laborales para el Valle del Cauca son limitadas por cuanto las estimaciones del DANE hasta el presente solo abarcan a Cali y su área metropolitana y algunos municipios no representativos de las diferentes subregiones, excluyendo por ejemplo a Buenaventura, Cartago y Tuluá.

VALLE DEL CAUCA
Personas en los municipios que consideran que el empleo es el servicio al que tienen mayor dificultad de acceso, 2007



Fuente: Encuesta Capital Social Ibh-Valle del Cauca 2007.

8. En varios municipios del sur, centro y norte del departamento, se resaltó en las consultas la gravedad del desempleo de los bachilleres. En Candelaria, por ejemplo, se indicó que "anualmente egresan batallones de muchachos sin ninguna posibilidad de acceder a la educación superior o de encontrar trabajo. Salen a vivir la tragedia humana que es salir del undécimo grado". Apreciaciones similares se hicieron en Dagua: "Los bachilleres no encuentran opciones laborales ni de ingreso a la educación superior, técnica o tecnológica, convirtiéndose en desempleados relativamente calificados". En el municipio de Restrepo, se manifestó que "de 220 alumnos que terminan cada año el bachillerato solamente 30 pueden ingresar a la universidad; muchos se quedan sin hacer nada porque las familias no tienen cómo financiar sus estudios, entran a engrosar el contingente de desempleados, o terminan en el vicio o actividades ilegales." En Riofrío, se señaló que "los estudiantes terminan el bachillerato y no saben qué hacer, ni dónde estudiar. En 2006 se creó una bolsa de trabajo y la base del Sisbén les botó una tasa de desempleo del 43% con una participación muy elevada de los jóvenes".



El desempleo en el Valle del Cauca sigue siendo elevado especialmente entre los jóvenes de 15 a 30 años de edad, que representan el 57% del total de desempleados (cuadro 7.2). Entre estos, los bachilleres son más afectados como fue reiterado en las consultas, situación que muestra una asociación entre exclusión económica, inequidad y poca pertinencia de la educación.

VALLE DEL CAUCA Cuadro 7.2

Tasas de desempleo juvenil, 2006*

Cabeceras municipales	
Tramos de edad	Tasa
15-20	18,3
21-25	22,9
26-30	15,8
Mayores de 30 años	9,8
Tasa promedio todas las edades	14,8

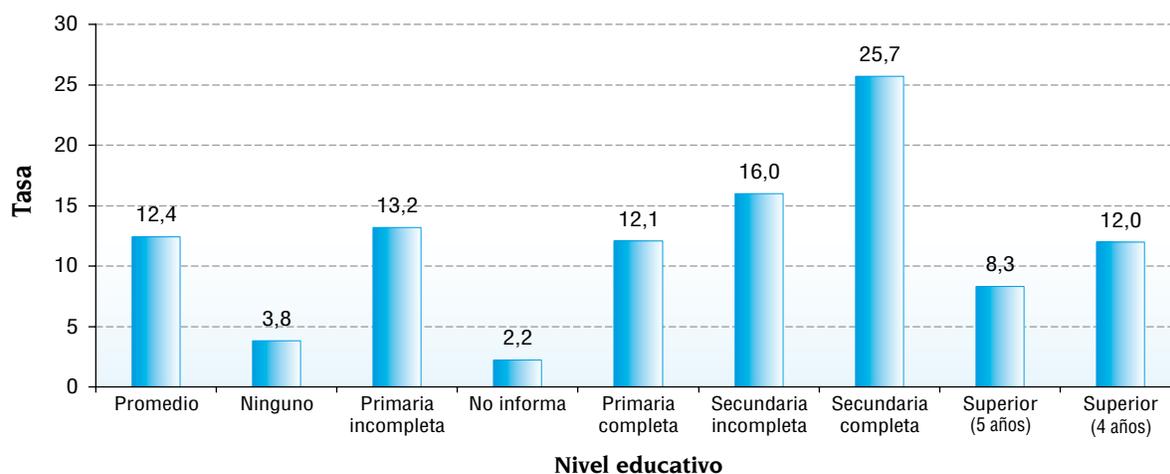
*Cifras para segundo trimestre del año.

Fuente: Ortiz y Uribe, 2007.

En el gráfico 7.3 se evidencia el drama de los bachilleres entre quienes se presentan las mayores tasas de desempleo, el doble de la tasa promedio. Los bachilleres no encuentran empleo para sus expectativas y sus perfiles no se adecúan a los requerimientos del mercado de trabajo, lo que confronta la pertinencia y equidad de la educación recibida⁸. Igualmente, muestra la menor incidencia del desempleo en personas con educación superior, con mejor logro para quienes tienen cinco o más años de formación.

CALI

Tasas de desempleo por nivel educativo, 2005

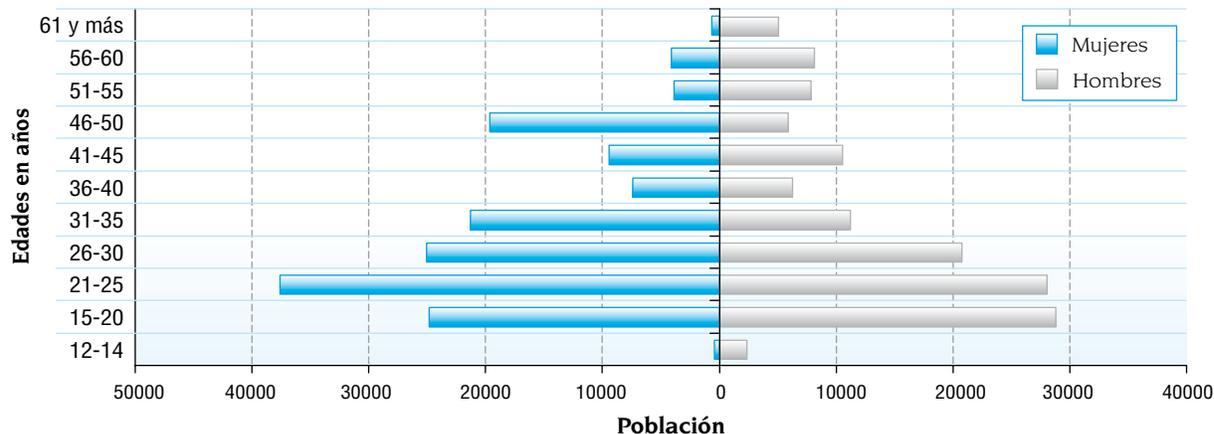


Fuente: DANE, Encuesta Continua de Hogares (ECH). Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

El desempleo afecta en forma directa a las familias: el 22% de los desempleados son jefes de hogar, el 19% cónyuges, el 15% otros parientes y el 42% hijos. La mayoría de los desempleados son jóvenes (57%) tanto hombres como mujeres (gráfico 7.4), lo que incide sobre la estabilidad familiar y propicia conflictos en las familias que deben sostenerlos. El desempleo afecta más a las mujeres que a los hombres, excepto para mayores de 51 años, rango en el cual es más elevado el desempleo masculino.

VALLE DEL CAUCA

Pirámide de la población desocupada, 2006

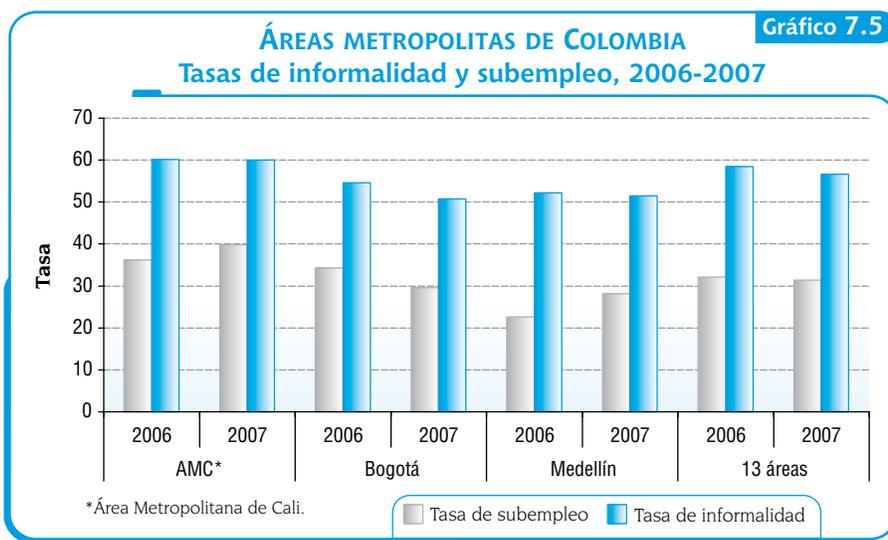


Fuente: DANE, Encuesta Continua de Hogares (ECH) segundo trimestre 2006. Cálculo Cidse

El subempleo y la informalidad, o la inclusión parcial

Si bien en años recientes aumentó el volumen de ocupados y el desempleo abierto disminuyó en términos porcentuales, como ya se anotó, crecieron al tiempo el subempleo y la informalidad⁹. Es de anotar que estos son más elevados en el área metropolitana de Cali que en las trece áreas metropolitanas del país (gráfico 7.5). A mediados de 2006 había en las cabeceras municipales del departamento 732.477 personas en situación de subempleo, 64,4% de las cuales residían en Cali y su área metropolitana, y por efecto combinado de desempleo y subempleo más de un millón de vallecaucanos (52,2% de la población económicamente activa) estaban excluidos total o parcialmente del acceso a un empleo estable y de calidad.

9. El subempleo representa una subutilización de la capacidad productiva de los ocupados y se clasifica según el DANE en: 1) visible, que cubre a quienes trabajan menos de lo que quisieran, e 2) invisible, que cubre a quienes ganan menos de lo que esperan o se desempeñan en actividades para las cuales tienen sobrecalificación. La tasa de subempleo es una medida desde el lado de la oferta de la fuerza de trabajo (de la persona subempleada); la tasa de informalidad es un indicador desde la demanda de fuerza de trabajo (condiciones de la ocupación específica).



La incidencia del subempleo es más amplia que la del desempleo e involucra a más de la tercera parte de la fuerza laboral y entre los adultos jóvenes (36 a 45 años) a más del 40%. El cuadro 7.3 presenta el porcentaje de subempleados en las cabeceras del Valle del Cauca. En aquellos municipios de mayor población (Buenaventura, Cartago, Tuluá, Palmira y Buga), el subempleo se manifiesta en ventas ambulantes y pequeños negocios, considerados por la gente como la solución más inmediata al problema de desocupación y carencia de ingresos.

Las cifras disponibles del DANE corroboran las percepciones sobre la incidencia del subempleo cuya tasa, para el Valle del Cauca (37,4% en 2006), sobrepasa la tasa promedio para Colombia. A pesar de que con la reactivación económica de los últimos años creció la ocupación formal y tuvo una leve caída la informalidad de cada cien personas que trabajaban, el 61,3% lo hacía en condición de informalidad (cuadro 7.4).

VALLE DEL CAUCA Cuadro 7.3
Tasas de subempleo en cabeceras municipales, 2006*

Tasa de subempleo (TSE) para todas las cabeceras	37,4
Menores de 26 años	34,3
26-30 años	40,7
36-40 años	43,1
41-45 años	39,2
Menores de 45 años	35,7
TSE Mujeres	38,1
% de subempleados que ganan menos de 2 SMLM**	92

*Cifras para segundo trimestre del año.

**Salario Mínimo Legal Mensual.

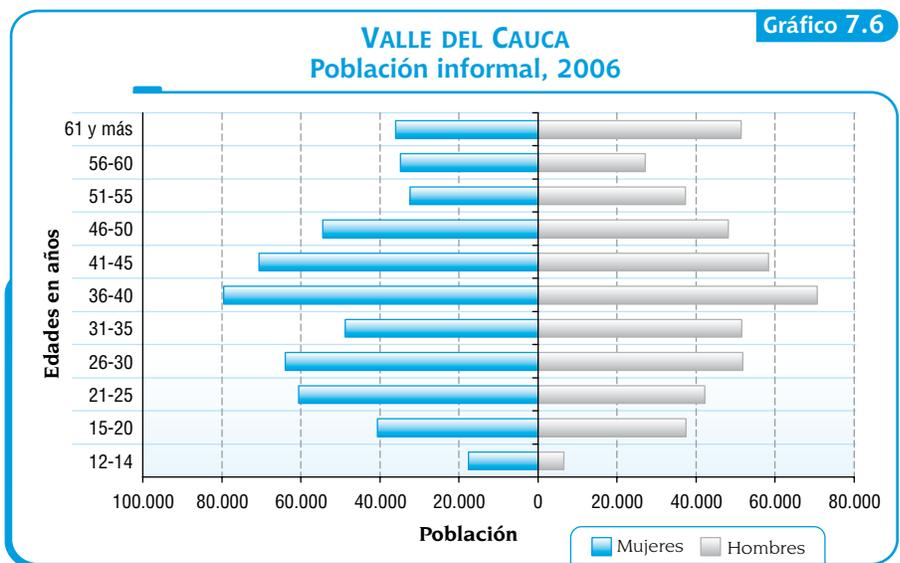
Fuente: DANE. Cálculo Cidse.

Para avanzar en la discusión sobre empleo hay que preguntarse sobre la informalidad. La discusión es pertinente porque ha sido pensada como una falla del mercado cuando en realidad es un rasgo estructural de las economías latinoamericanas. En términos generales se pueden distinguir tres tipos de informalidad: 1) *subsistencia*, llamada comúnmente de "rebusque", en la que no se tiene ninguna red de protección social ni condiciones para la reproducción del capital personal o familiar;¹⁰ 2) *en transición*, que cubre una proporción cercana al 20% de las empresas informales, que comprende a aquellas que podrían llegar a ser productivas y que son potencialmente "formalizables"; y 3) *en función de la globalización*, que cobija a aquellas empresas que la utilizan como estrategia para bajar costos e insertarse en la dinámica de la globalización.

La informalidad representada en el "rebusque" y el autoempleo permiten, en algunos casos, niveles de ingreso adecuados y una cierta estabilidad económica, pero en la mayoría de ellos se concentra en ocupaciones, oficios y actividades terciarias (comercio y servicios) con bajas productividades, inestabilidad y precariedad económica. La pirámide de población económicamente activa vinculada a ese sector (gráfico 7.6) muestra otras facetas de la informalidad: es mayoritariamente femenina y tiene un peso muy elevado en personas de ambos sexos mayores de 36 años, precisamente cuando comienza a hacerse más difícil la consecución de empleo estable. Esto, aunado a la ausencia de previsión social típica de este sector, genera vulnerabilidad y exclusión.

VALLE DEL CAUCA		Cuadro 7.4		
Composición porcentual del empleo en cabeceras municipales 2001, 2003 y 2006				
Sector	2001	2003	2006	
Sector informal	66,8	63,9	61,3	
Cuenta propia	35,0	28,8	28,1	
Microempresas	21,8	24,9	23,1	
Servicio doméstico	5,9	6,1	6,1	
Ayudantes familiares	4,1	4,1	4,0	
Sector formal	33,2	36,1	38,7	
Cuenta propia	2,3	2,3	2,1	
Mediana y gran empresa	27,1	27,1	31,8	
Gobierno	3,8	3,8	4,3	
Otro	0	0,5	0,5	
Total ocupados	1.404.038	1.455.038	1.667.338	

Fuente: DANE, Encuesta Continua de Hogares (ECH), segundos trimestres. Cálculo Cidse.



Fuente: DANE, Encuesta Continua de Hogares (ECH), segundo trimestre de 2006. Cálculo Cidse.

10. Allí no se puede hablar de empleo sino de subsistencia y no hay política de formalización que valga, entre otras razones porque "formalizarlas" les quebraría a muchos pobres la posibilidad de adquirir ingresos. Para este tipo de informalidad no se requiere política laboral porque no hay actividad productiva ni relaciones laborales, sino actividades de subsistencia. Lo que se requiere para ella es una política social y no una laboral.

Según el péndulo de la coyuntura económica, las personas transitan entre la exclusión y la inclusión parcial y limitada. El Valle del Cauca, teniendo menor nivel de pobreza que otras regiones del país, es la segunda con mayor incidencia de vulnerabilidad, entendida como "la probabilidad futura que tienen los hogares de caer en la pobreza" (Núñez y Espinosa, 2005:3). Para estos autores el 51,7% de los hogares del departamento es vulnerable (72,5% de los rurales y 48,4% de los urbanos), superado solo por la Costa Atlántica con el 73,3% de hogares vulnerables, muy lejos de Bogotá con el 5,5% y de la región oriental con el 29,8%. Lo importante es entender que la vulnerabilidad está relacionada con los factores de exclusión: desempleo, subempleo, informalidad, limitaciones en el acceso a activos productivos, a servicios y a oportunidades.

REGISTRO DE PRENSA 7.1

Reactivación económica aumenta la informalidad

Según un informe del diario El País (22 de diciembre de 2006), "aunque el DANE informó que la economía colombiana reportó un crecimiento histórico de 7,68% en el tercer trimestre del año, en las calles de Cali se escuchan opiniones divididas sobre los verdaderos alcances de esa reactivación. En la calle, muchos trabajadores formales e informales dicen que sí hay un repunte en las ventas y que este fin de año se percibe mucho más dinámico que el de 2005. Otros, sin embargo, aseguran que si hubiera mejoría no se vería tanto desempleo e informalidad. La pregunta que se hacen los analistas es qué tan sostenibles son las cifras. Incluso, algunos representantes del comercio, especialmente los del calzado y confecciones, expresaron que la dicha no es tan grande como lo planteó ayer el organismo estatal. Un hecho que preocupa a los analistas económicos: las impresionantes cifras del PIB no son acordes con la generación de empleo formal y, por el contrario, lo que se percibe es una creciente informalidad".

La baja calidad del empleo, o la inclusión precaria

La baja calidad del empleo constituye una forma de inclusión inestable y precaria. Los empleos de buena calidad son aquellos que permiten el ahorro y mejoran el bienestar de las familias porque satisfacen condiciones mínimas: remuneración adecuada, contrato o garantía de estabilidad laboral, seguridad social y tiempos laborales ajustados a la legislación. Además incluyen beneficios extrasalariales que hacen parte de la remuneración indirecta, principalmente en recreación y educación. Como puede observarse en el cuadro 7.5, a mediados de 2006, el 39,6% de los trabajadores que laboraban en las cabeceras municipales carecían de contrato laboral escrito y, entre quienes lo tenían, solamente la tercera parte gozaba de contrato a término indefinido.

VALLE DEL CAUCA
Porcentaje de ocupados según nivel de ingresos y condiciones de contratación en cabeceras municipales, 2006*

Cuadro 7.5

Nivel de Ingresos		Porcentaje
Asalariados	1 SMLM o menos	60,0
	1.32 SMLM o menos	20,0
Informales	1 SMLM o menos	64,5
Subempleados	1 SMLM o menos	61,9
Contratación y Seguridad Social		Porcentaje
Trabajadores Asalariados sin contrato		39,6
Asalariados con contrato a término fijo		32,3
Ocupados sin afiliación a salud		19,2
Ocupados sin afiliación a pensión		61,4
Subempleados sin afiliación a pensión		73,3
Informales sin afiliación a pensión		89,7

*Cifras para el segundo trimestre

Fuente: Ortiz y Uribe, 2007.



Las cifras resumidas en el cuadro 7.5 son preocupantes: nueve de cada diez informales y tres de cada cuatro considerados subempleados no tienen afiliación a pensión y están condenados a una vejez de incertidumbre. Aproximadamente cuatro de cada diez asalariados no tienen contrato laboral y entre quienes lo tienen, una tercera parte está en condición de empleo temporal. Finalmente, cerca del 60% de asalariados y dos de cada tres trabajadores informales perciben apenas un salario mínimo mensual, mientras que el 80% de los ocupados percibe ingresos inferiores o iguales a 1,3 salarios mínimos legales mensuales (SMLM)¹¹. Estas situaciones ponen en evidencia la precarización del empleo de un amplio sector de ocupados que está en condiciones de inestabilidad e inseguridad económica, agravadas por las reformas enfocadas a la flexibilización y desregulación laboral que facilitan el trabajo temporal por medio de cooperativas o empresas asociativas de trabajo. De hecho, entre 2001 y 2006 la participación de los contratos a término indefinido cayó cinco puntos porcentuales pasando del 66,7 al 61,7% (Ortiz y Uribe, 2007:22-23). En las cabeceras municipales del Valle del Cauca:

existe una probabilidad del 30% de que los empleados tengan un puesto de mala calidad, del 18% de tener empleo de calidad media baja, del 41% de tener empleo de calidad media alta, y apenas del 7% de tener un buen empleo.

En los años sesenta y setenta el proceso de expansión de la caña de azúcar se vio acompañado de la formación de una clase obrera vinculada a los ingenios, que tenía garantías laborales, estabilidad, seguridad social e ingresos salariales superiores a los de otros asalariados rurales. Sin embargo, los procesos de vinculación laboral surgidos en los últimos años han generado contingentes de trabajadores con bajas remuneraciones, sin contrataciones estables y sin seguridad social, acentuando su exclusión económica y social. Estas formas de vinculación al trabajo han dificultado que la modernización y la expansión económica se traduzcan en una distribución más equitativa del ingreso y en mejores logros en desarrollo humano.

En municipios del sur y parte del centro y norte del departamento donde tienen fuerte presencia los ingenios azucareros, fueron frecuentes en las consultas realizadas las observaciones sobre los efectos negativos que produce la contratación intermediada. En el municipio de Candelaria, por ejemplo, señalaron que las condiciones laborales de los corteros de caña se han visto severamente afectadas con el sistema de enganche por intermedio de las empresas o cooperativas de trabajo asociado.

Las EAT (empresas asociativas de trabajo) –expresaron– intermedian entre los ingenios y los trabajadores que por causa de esa intermediación ven reducidos sus ingresos, prestaciones, seguridad social y beneficios parafiscales y afectada su estabilidad laboral.

Por su parte, en la consulta realizada en el municipio de Zarzal manifestaron que

11. En el año 2004 un hogar requería ingresos mínimos equivalentes a 2,5 SMLM en el sector urbano (3,89 personas por hogar) y 1,9 en el rural (4,33 personas por hogar) para no caer en situación de pobreza. Si se tiene en cuenta que el número de personas que laboran por hogar urbano es de 1,5 y de 1,2 por hogar rural, el ingreso mínimo mensual por ocupado debería ser respectivamente de 1,66 y 1,50 SMLM. Esto quiere decir que una proporción muy importante de hogares, al estar por debajo de ese mínimo, tiene una alta probabilidad de caer en pobreza (Núñez y Ramírez, 2005).

en virtud de las políticas de flexibilización laboral las empresas más importantes de la región que son los ingenios, optaron por enganchar una proporción importante de trabajadores por medio de las cooperativas de trabajo. Ya no reciben primas ni tienen estabilidad laboral.

Según un estudio patrocinado por la Escuela Nacional Sindical (ENS), en 2005, aproximadamente la mitad de los trabajadores del sector azucarero del sur del Valle del Cauca y del norte del Cauca que estaban vinculados mediante subcontratos de los ingenios con las EAT, recibían un 32% menos de ingreso por tonelada cortada con respecto a quienes tenían contrato directamente con los ingenios (Aricapa, 2006a:2-3).

Las formas de enganche que triangulan la contratación enmascarando al empleador real fueron también señaladas como nocivas para los trabajadores en municipios no azucareros. En el municipio de Calima-El Darién, por ejemplo, como fue expresado en la consulta con organizaciones sociales, "hay empresas que enganchan parte del personal por medio de cooperativas de trabajo que dan empleo inestable y sin garantías prestacionales". O como fue señalado en la consulta en el municipio de La Unión, "aquí el problema no es de falta de empleo sino de su baja calidad, dada su temporalidad y porque las remuneraciones son a destajo, sin vínculo laboral ni aseguramiento".

En Buenaventura, según Aricapa (2006b:14),

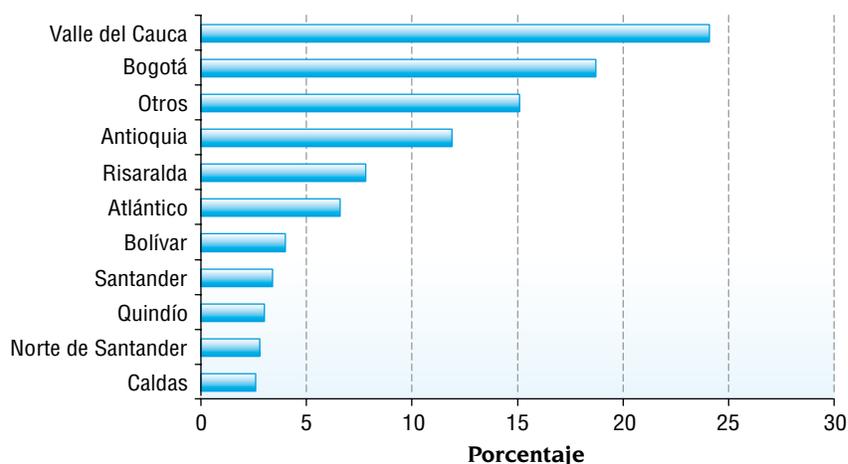
se calcula que para cargar y descargar los 11 millones de toneladas que hacen tránsito por el puerto se necesitan entre tres mil y cuatro mil trabajadores, entre braceros, estibadores, wincheros, trabajadores, brocheros. Pero por el puerto merodean a diario, mal contados, no menos de ocho mil hombres (y también mujeres) dedicados a esas actividades, dispuestos a trabajar en lo que resulte y por lo que les paguen.

La emigración, o la autoexclusión por falta de oportunidades

Una de las consecuencias de la crisis económica regional del periodo 1996-2002 fue la emigración de personas y familias hacia el exterior. De acuerdo con un estudio realizado a partir de los resultados del Censo de 2005, el Valle del Cauca es el segundo departamento con mayor proporción de familias con emigrantes al exterior (21,1%) y el primero en el volumen total de emigrantes (gráfico 7.7). Según esas cifras, cerca de 796.000 vallecaucanos salieron del país en busca de oportunidades de trabajo (67%) o estudio (17%), por motivos familiares (11%), o huyendo de la violencia y la inseguridad (5%). La población más propensa a migrar pertenece a la clase media; que es más calificada que el resto de colombianos y generalmente es de origen urbano (Khoudour-Castéras, 2007:268). La migración involucra también a quienes tienen mejores niveles educativos en los sectores populares¹².

12. Los años de escolaridad de los migrantes a España y Estados Unidos son de 9,9 y 11,2 respectivamente (Cárdenas y Mejía, 2006:18).

COLOMBIA Principales departamentos de origen de los emigrantes, 2005



Fuente: Khoudour-Castéras, 2007.

Como positivo de la migración se ha señalado el ingreso de remesas que ayudan al sostenimiento de las familias y proveen divisas a la economía nacional. Cali aparece como la ciudad con mayor proporción de familias receptoras de remesas (7,9%), frente a Barranquilla (5,2%), Bogotá (1,9%) y Bucaramanga (1,3%) (Cárdenas y Mejía, 2006:24). Pero este hecho no puede ocultar la pérdida de capital humano en una sociedad que se esfuerza por formar profesionales. Colombia, y en este caso el Valle del Cauca, se ha convertido en exportadora neta de capital humano, una situación que menoscaba las posibilidades de superación de la pobreza.

Desigualdad y exclusión

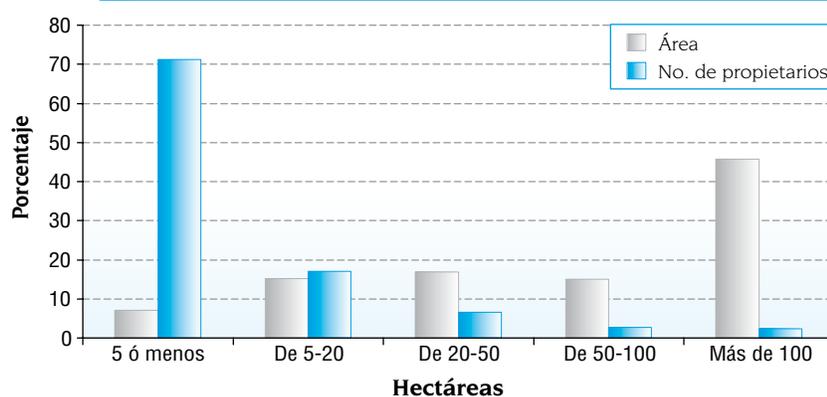
La desigualdad en los ingresos o en la posesión de activos, como ha sido señalado por el Banco Mundial (2006), incrementa la pobreza y disminuye el impacto del desarrollo económico. Se trata de una característica de la sociedad regional que no representa una excepción en el ámbito nacional (Bonilla y González, 2006)¹³.

La desigualdad en la distribución de la tierra

En el Valle del Cauca hay una fuerte concentración de la propiedad territorial rural (gráfico 7.8), con el 5,1% de los propietarios en posesión del 60,9% de la tierra mientras el 88,3% de los propietarios solo posee el 22,2%.

13. El Gini de Colombia (0,54) está ligeramente por encima del Gini promedio para América Latina (0,52), considerado muy alto en el contexto mundial. En los años noventa este indicador era 0,34 en los países OCDE (los más desarrollados del mundo), 0,33 para Europa del Este y 0,44 para Asia (Banco Mundial, 2006:17).

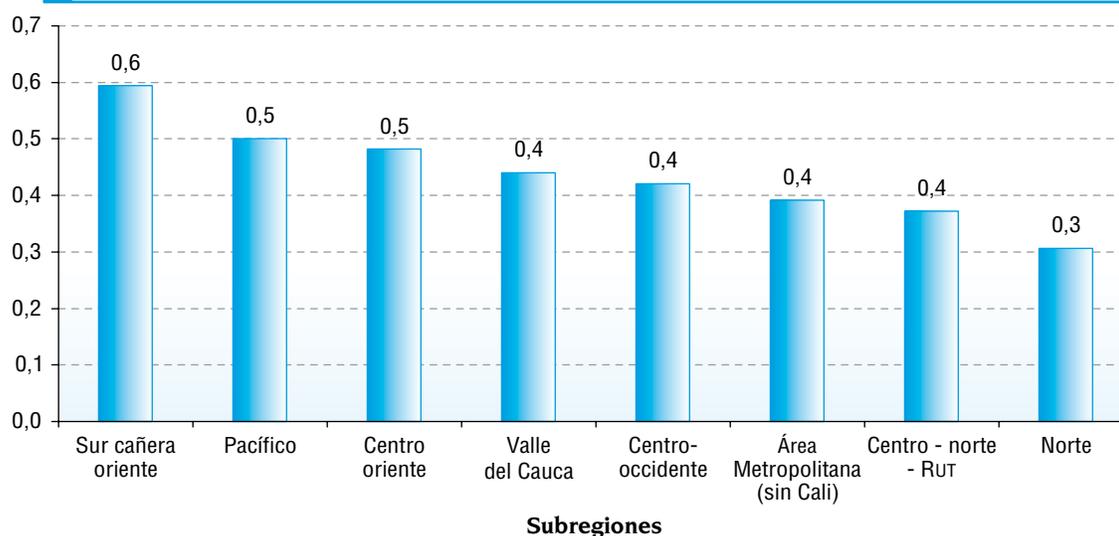
VALLE DEL CAUCA Distribución de la propiedad de la tierra, 2006



Fuente: Subdirección de Catastro Área de Estadística, Departamento del Valle. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

La distribución de la tierra tiene expresiones diferentes por subregiones, siendo menor la concentración en el norte del departamento donde ha prevalecido una agricultura en pequeñas y medianas parcelas (gráfico 7.9)

VALLE DEL CAUCA Coeficiente de Gini, distribución de la propiedad de la tierra, 2007



Fuente: Subdirección de Catastro, Área de Estadística. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

La desigualdad en los ingresos

Si bien el nivel de concentración de los ingresos en el Valle del Cauca está por debajo del promedio nacional, no deja de ser elevado (cuadro 7.6), con implicaciones sobre el nivel de pobreza y el desarrollo regional.

COLOMBIA Y VALLE DEL CAUCA
Gini para hogares, 1997- 2003

Cuadro 7.6

	1997	1998	1999	2000	2001	2003
Colombia	0,54	0,55	0,56	0,56	0,56	0,56
Valle del Cauca	0,52	0,56	0,52	0,51	0,51	0,52

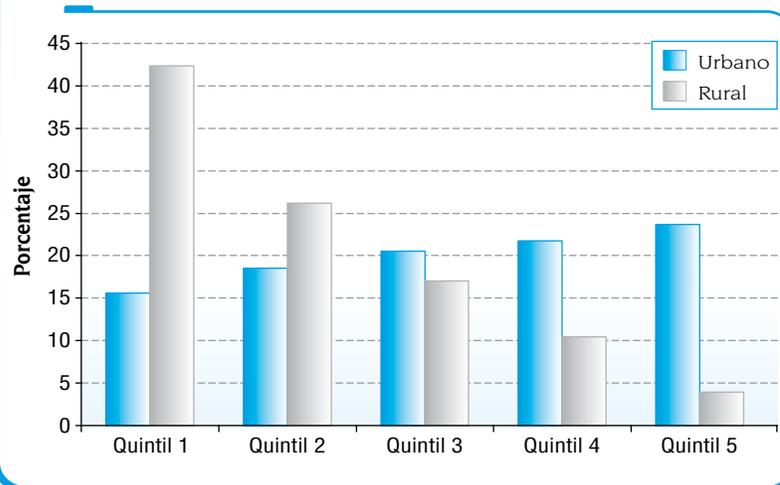
Fuente: Cidse

Una encuesta longitudinal realizada por Fedesarrollo mostró que el Gini de ingreso per cápita de Cali estimado para 2004 era 74, por encima del de Bogotá (72) mientras que para el Gini de gasto per cápita la situación era contraria (40 para Bogotá y 35,1 para Cali). La inequitativa distribución del ingreso se refleja en el hecho de que, en 2006, un amplio sector de la fuerza laboral del Valle del Cauca (60% de los salariables y 64,5% de los trabajadores informales) recibía uno o menos salarios mínimos, situación que determinaba una baja capacidad de gasto para un sector amplio de la población. Uno de los factores que limita la expansión de las empresas regionales es la baja demanda, relacionada con la baja capacidad adquisitiva. Se presenta así un vínculo directo entre distribución del ingreso y desarrollo. Los bajos niveles de ingreso y la concentración de los mismos operan como factores que limitan la expansión de la demanda de las propias empresas.

La pobreza, una de las expresiones más significativas de la exclusión económica, afecta con más fuerza a los habitantes del sector rural. La Encuesta de Calidad de Vida de 2003 mostró que mientras el 76% de los residentes rurales del departamento se consideraba pobre, la cifra era del 48% para los urbanos; que los habitantes del campo tenían menor afiliación a la seguridad social que los urbanos (40,9% contra 60,9%), menos años de educación (6,7 contra 9,9 para personas entre 20 y 34 años de edad) y que los trabajadores familiares sin remuneración eran más en el campo que en las cabeceras (10% contra 2,8%). Los datos de la encuesta referenciada son indicativos de las condiciones de desventaja de los habitantes del área rural, cuya síntesis es que el 68,5% de ellos se encuentra en los dos quintiles más bajos de ingreso (gráfico 7.10) y el 72,5% en situación de vulnerabilidad (Núñez y Espinosa, 2005).

VALLE DEL CAUCA
Distribución de población por quintil de ingreso, 2003

Gráfico 7.10



Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida (EcV) 2003.

Tensiones entre exclusión e inclusión en el sector rural

Las dinámicas económicas en curso, determinadas por factores tanto internacionales como nacionales y regionales, tienen impactos contradictorios sobre la relación exclusión-inclusión. Por una parte propician crecimiento, con efectos positivos sobre el empleo y la disminución de la pobreza; por otra mantienen, y en algunos casos acentúan, dinámicas excluyentes. Varios alcaldes del periodo 2004-2007 y representantes de organizaciones sociales consultados en los municipios, realizaron observaciones sobre estos aspectos al referirse a: 1) la crisis agraria y la penetración del narcotráfico, y 2) la expansión de la caña de azúcar y su efecto sobre el empleo.

Crisis agraria, narcotráfico y “potrerización”

En los municipios del norte y occidente del departamento, donde la agricultura cafetera contribuyó a consolidar un campesinado relativamente estable, se hizo referencia en forma reiterada en las consultas¹⁴ al efecto de la crisis del café de los años noventa originada con la caída del Pacto Cafetero y la difusión de la “broca”. Al menos en quince municipios se resaltó la convergencia de esta crisis con la penetración del narcotráfico, que condujo a la concentración de la propiedad agraria y a su transformación en ganadería extensiva demandante de poca mano de obra¹⁵.

En el municipio de Sevilla, por ejemplo, otrora primer productor de café del Valle del Cauca, según fue señalado en una de las consultas realizadas, aproximadamente la mitad de las tierras en café cambiaron de dueño y actividad productiva. En el municipio de Ulloa manifestaron que

se conformaron haciendas inmensas como Calamonte, propiedad de ‘Rasguño’¹⁶, o como Siruma que tenía 400 cuerdas de café y empleaba a sesenta personas permanentes y quinientas en cosecha. Los nuevos dueños las volvieron potreros y el empleo disminuyó.

Como fue expresado en una de las consultas realizadas en el municipio de Restrepo,

de la extensión en cafetales que era de alrededor de 1.600 hectáreas se pasó la mitad a ganadería, con gran impacto ambiental y económico. Se generó desempleo porque se pasó de tres jornales por hectárea a menos de medio.

En el municipio de Alcalá, se señaló en la consulta,

los ‘duros’¹⁷ empezaron a comprar tierras y las convirtieron en pastos, dejando de generar empleo. La finca Lusitania producía trescientos empleos directos y ahora la manejan seis personas. La vereda Playas Verdes desapareció. La compró una sola persona.

En el municipio de Bolívar,

la agricultura se cayó y se le cayó la oportunidad a todo mundo. Con la caída del café se potrerizaron corregimientos como La Tulia, Naranjal y

14. En particular en los municipios de Restrepo, Caicedonia, Sevilla, Alcalá, Versalles y El Cairo.

15. En el año 1980 estaban sembradas en el Valle del Cauca 141.200 hectáreas en café. En 1990 el área se había reducido a 115.693 y en 2005 a 90.895 hectáreas (Escobar, 2007:43).

16. Considerado por las autoridades como uno de los principales capos del norte del Valle.

17. Manera regional de referirse a los narcos.

Betania. Donde se empleaban en una finca hasta veinte campesinos, ahora se emplean tres cuidando ganado.

En el municipio de Roldanillo, como se manifestó en la consulta,

la zona de ladera, en una proporción importante se ha potrerizado. El cambio de uso del suelo de café a ganadería generó desempleo.

Observaciones similares fueron efectuadas en las consultas en los municipios de La Victoria y Obando: "El desempleo aumentó en la zona de ladera porque convirtieron en potreros las fincas que eran cafeteras".

En resumen se ha asistido a un proceso de concentración de la propiedad especialmente en el norte y el occidente del Valle, propiciado por la convergencia de la crisis del café y la penetración del narcotráfico, que se tradujo en disminución de la pequeña y la mediana propiedad cafetera y agrícola, con efectos como la migración¹⁸, mayores niveles de desempleo, subempleo y pobreza en una región que se caracterizó hasta comienzos de los años noventa por relativa estabilidad social, económica y política.

Caña de azúcar: efectos sobre el empleo en la mirada de la gente

Otro proceso, también reiterado en las consultas, se relaciona con la expansión del cultivo de la caña de azúcar que si bien implica uso intensivo y extensivo de la tierra, transformó la estructura agraria con efectos sobre el empleo al sustituir cultivos que generaban más trabajo. Este proceso se desarrolló parcialmente en el valle geográfico del río Cauca con sacrificio de la agricultura parcelaria en algunos municipios (Florida, Pradera y Candelaria) y de la agricultura de pancoger¹⁹.

En la consulta en el municipio de Andalucía se expresó, por ejemplo, que "el monocultivo de la caña llevó a una disminución del empleo" al afectar la oferta laboral que ofrecían otros cultivos. En el municipio de Ginebra, según fue señalado en la consulta con representantes de organizaciones sociales, la caña de azúcar "terminó con la producción del arroz y productos de pancoger, afectando el empleo y la producción autóctona de alimentos". Y los municipios del Rur²⁰, caracterizados por menor concentración de la propiedad que otros del valle geográfico y por una agricultura basada en la producción de frutas que genera empleo e ingresos estables, están siendo amenazados –según lo expresado en la consulta en el municipio de Toro– por: 1) la penetración de la caña de azúcar²¹ en el distrito de riego y 2) la crisis de la empresa frutícola Agronilo²² que "mantenía a 500 personas estables y a 300 temporales y ahora ocupa solamente a 150".

El municipio de Roldanillo, según se señaló en la consulta,

tiene en el Rur cerca de 5.600 hectáreas, un tercio de las cuales está cultivada en caña de azúcar, con tendencia a expandirse porque la caña se volvió otra vez rentable por el alcohol carburante y hay riesgo de que el Rur termine sembrado de caña de azúcar. En este semestre se han sembrado 300 hectáreas nuevas en caña. El problema no es la caña en sí, sino que el cambio de uso del suelo de fruticultura a cañicultura, genera desempleo porque la actividad frutícola es más intensiva en utilización de mano de obra. Además, deja más plata en el municipio que la que deja la caña de azúcar.

18. En el norte y el noroccidente del Valle del Cauca la población ha disminuido en forma continua desde 1993 en gran medida como expresión de la crisis de la agricultura del café.

19. En 1980 estaban sembradas en caña de azúcar 97.616 hectáreas, cifra que ascendió a 111.879 en 1990 y alcanzó 195.097 en 2005 (Escobar, 2007:43), aproximándose a las 200.000 hectáreas en 2007.

20. Distrito de Riego Roldanillo-La Unión-Toro, cuya influencia llega a Bolívar, Obando, La Victoria y otros municipios de la zona.

21. En 2006 se registraron 765 nuevas hectáreas de caña en el distrito de riego, según fue expresado en la consulta en el municipio de Toro.

22. Hace referencia al cierre del complejo industrial de propiedad de la familia Grajales, acusada de tener vínculos con el narcotráfico y uno de cuyos miembros fue extraditado.

La Unión, gracias a la fruticultura, ha sido un municipio excepcional en el departamento en lo que a empleo se refiere. Como fue señalado en la consulta,

la siembra, el cultivo y la comercialización de la fruta generan mucho empleo por plaza (6.400 m²), por lo general femenino, especialmente en la selección de la fruta. Los empleos son temporales pero la frecuencia de enganche es alta. Hay el temor de que la caña de azúcar conquiste al Rur al que ya le ha quitado bastantes hectáreas, pues eso afectaría el empleo y el turismo.

En la misma dirección se expresaron en la consulta en La Victoria: "El desempleo se incrementó en el municipio con la disminución de los cultivos de pancoger en la zona plana y su reemplazo por caña de azúcar". Esta situación fue también resaltada en la consulta en el municipio de Obando: "La expansión de la caña golpeó el empleo que era abundante cuando se sembraban pepas".

Limitantes del fortalecimiento de las economías medianas y pequeñas

Una sociedad democrática en lo económico es aquella que ofrece oportunidades de acceso a ocupaciones gratificantes que provean ingresos satisfactorios. Para tal efecto existen varios caminos. Uno de ellos es la oferta de empleo de calidad en el sector formal; otro, el fortalecimiento de opciones de emprendimiento por la vía de pequeñas y medianas empresas. Estas, sin embargo, encuentran limitantes para su expansión y consolidación.

Limitantes de las economías campesinas

Hay en el departamento, especialmente en zonas de ladera, una agricultura parcelaria importante de baja productividad, con restricciones que constriñen su potencial para generar ocupación y mayores ingresos y contribuir a la sostenibilidad alimentaria. Las limitaciones al fortalecimiento de las economías campesinas están enraizadas en la falta de recursos productivos, especialmente tierra, crédito, acceso a tecnología y canales apropiados de comercialización.

Estas restricciones configuran exclusiones que dificultan su desarrollo y explican niveles de pobreza en el sector rural que alimentan la migración campo-ciudad y que son acicate para cultivos ilícitos. La debilidad de las economías campesinas está también relacionada con la poca capacidad institucional de los gobiernos locales para apoyarlas, con falencias de las políticas regionales y nacionales relacionadas con el apoyo al pequeño productor, con bajos niveles de productividad, atomización de la producción, y escasez y fragilidad de asociaciones de productores que permitan enfrentar retos de comercialización y competitividad (Posada, 2005).

La "carencia de tierra que trae pobreza y abandono" fue señalada en la consulta con organizaciones campesinas como un limitante de primer orden. En el municipio de Jamundí se anotó que con la cantidad exigua de tierra que está en poder de los campesinos es imposible sobrevivir; y en una de las realizadas en el municipio de Ginebra resaltaron que una de las causas de la pobreza en la zona montañosa era que "los pocos que tienen tierra no tienen como trabajarla". Uno

de los problemas más significativos con relación a la tierra es que en muchos municipios del departamento la propiedad territorial ha tendido a concentrarse en lugar de *democratizarse*.

En la consulta con organizaciones campesinas del centro del Valle del Cauca se expresó que la falta de crédito oportuno, de bajo costo y apropiado para poner a producir la tierra, era una limitante importante pues “muchas gente tiene el predio pero no los medios para poderlo trabajar”. Para acceder a un crédito o a un subsidio –dijeron– “hay mucho papeleo y requisito”. Además, señalaron que “el campesino está sometido a la ley de los intermediarios” y que al pequeño productor de ladera “el transporte le muerde a la utilidad y cuando baja al mercado tiene que vender por lo que le den”, pues no se puede regresar a la finca con los productos.

Como fue expresado en la consulta con organizaciones sociales del municipio de Caicedonia, “el pequeño propietario que está en las partes altas no es competitivo”. Entre otras cosas porque, como dijeron en la consulta en el municipio de Riofrío,

no tiene crédito. Los incentivos para la reactivación del sector agropecuario llegan escasamente al pequeño productor. Las exigencias de codeudores, certificados de tradición, y otras, se vuelven limitantes para que los campesinos accedan a recursos productivos. El Banco Agrario nunca les explica a los campesinos cómo acceder a un ICR (incentivo de capitalización rural) ni cómo trabajar técnicamente para acceder al incentivo.

Así mismo, manifestaron que la asistencia técnica es limitada y tiene falencias,

por incapacidad para prestarla. No hay oferta de capacitación en administración de fincas rurales y en los aspectos técnicos la oferta es pobre y la capacitación descontextualizada. El único contacto del Estado con los agricultores se hace por medio de las Umata (unidades municipales de asistencia técnica agropecuaria) y estas están reducidas a su mínima expresión.

Finalmente, la erosión viene afectando la productividad de los suelos de ladera sin que existan planes para su control. La tierra se empobrece, los suelos se agotan, escasea el agua y hay más exclusión²³.

Estas circunstancias que producen desaliento y menoscaban el apego de los jóvenes hacia el campo al no percibir que el esfuerzo de sus padres se traduce en mejores niveles de vida, estimulan la migración y en algunos casos la vinculación a grupos ilegales y a actividades ilícitas. Entre los campesinos, como fue percibido en las consultas, existe la sensación de que es difícil mejorar la vida dedicándose a la agricultura. Aunque muchos de los procesos de desintegración social tienen un origen complejo, las dinámicas económicas que acentúan la exclusión alimentan la desintegración familiar, la ilegalidad, el desarraigo y los conflictos.

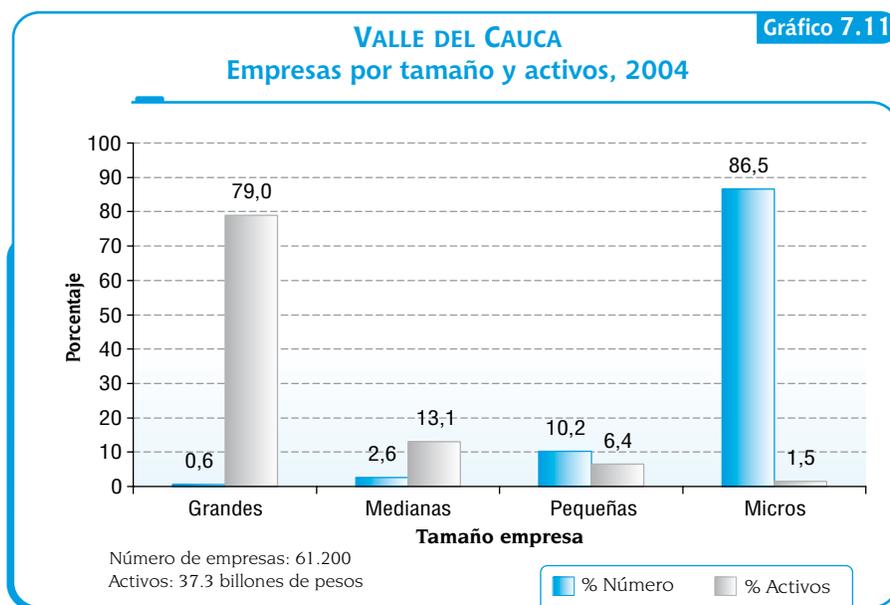
La inequidad en el acceso al crédito, la tierra, los mercados y la información, producen bajos niveles de integración económica, de productividad y competitividad e impiden la generación de mayores ingresos y de empleos más productivos. De esta forma se limita el desarrollo regional y se mantiene el atraso

23. Este tema se amplía en el capítulo 8.

del campo, propio del problema agrario colombiano. Esto mientras el departamento, no solo por su ubicación sino por sus condiciones agroecológicas, tiene todas las condiciones para potenciar el sector rural como abastecedor de alimentos y materias primas para los mercados interno y externo.

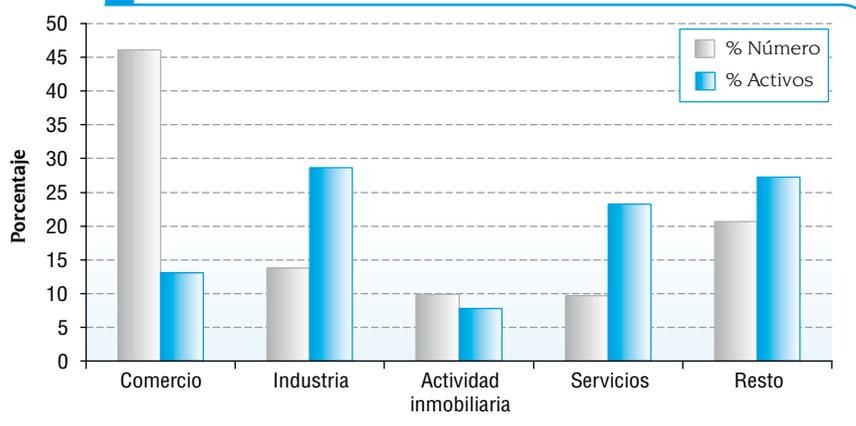
Limitantes para las pequeñas empresas

En el Valle del Cauca los habitantes despliegan un sinnúmero de iniciativas de ocupación, producto de una extensa red de micro y pequeñas empresas, con amplia presencia de informalidad. Estas iniciativas tienen potencialidades pero también limitaciones como fórmula para superar el desempleo y la pobreza y en últimas como estrategia de inclusión. Según cifras del Observatorio Económico y Social del Valle del Cauca para 2004, de 61.200 empresas existentes el 86,5% eran micro, el 10,2% pequeñas y el 3,5% medianas y grandes empresas. Esta distribución era sin embargo inversamente proporcional a los activos, factor clave de productividad (gráfico 7.11). Para el mismo año, las grandes y medianas empresas concentraban el 79,0 y el 13,1% de los activos respectivamente, mientras las pequeñas y las micros poseían el 6,4 y el 1,5%.



Como puede verse en el gráfico 7.12, la mayoría de las unidades económicas se concentran en el sector comercio (46,1%) y poseen el 13,1% de los activos productivos mientras que la industria, con el 13,8% de unidades, posee el 28,6%. En el sector comercio, que tiene la menor intensidad de capital por unidad económica es donde mayor peso tienen las mipymes (micros, pequeñas y medianas empresas, 47%) y en los sectores industrial y de servicios, con mayor intensidad de capital por unidad económica, predominan las medianas y grandes empresas (62,2%).

Distribución de empresas por sectores y activos, 2004



Fuente: Cámara de Comercio Cali, 2005. Cálculos IHH-Valle del Cauca 2007.

En 2005 existían en el Valle del Cauca 130.000 unidades económicas asociadas a las viviendas (53,5% comerciales; 29,4% de servicios; 8% industriales y 9,2% en otras actividades) (DANE, Censo General de Población, 2005). La proporción de familias y hogares con unidades productivas es mayor en los pequeños municipios porque existen menos oportunidades de empleo en empresas medianas y grandes. La respuesta a la falta de empleo de quienes no emigran es la creación de fami y micro empresas.

Esta configuración expresa la fuerte concentración de activos e ingresos en un pequeño grupo de empresas grandes y medianas, mientras que las pequeñas y microempresas cuentan con bajas dotaciones de capital y recursos, lo que limita su desarrollo. Otro hecho, concatenado con lo anterior, es la hipertrofia de actividades terciarias de baja productividad, asociada con limitaciones para acceder al crédito, la información, la tecnología y los mercados, condiciones básicas para la sostenibilidad y la competitividad²⁴. Las limitaciones estructurales de las pequeñas y microempresas para su sostenimiento y desarrollo se traducen en inestabilidad y mortalidad elevada.

Según un estudio del Observatorio Económico y Social del Valle del Cauca, la expectativa de vida y la perdurabilidad de las empresas de Cali están asociadas a sus tamaños y a la disponibilidad de recursos y capacidades para insertarse en los mercados (Martínez, 2005). En el gráfico 7.13 se observa como, en un periodo de cuatro años (1997-2000), solamente sobrevivieron el 25,5% de las micros y el 43,7% de las pequeñas, contra el 56,2% de las medianas y el 64,3% de las grandes. Dos años después se mantenían únicamente el 18,6% de las micros y el 35,6% de las pequeñas²⁵.

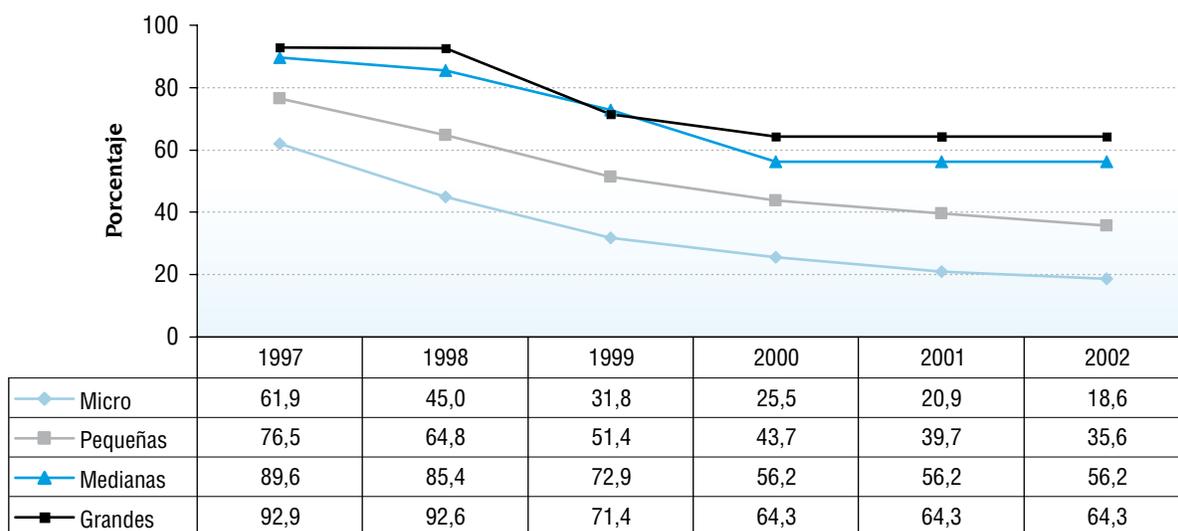
Esta situación implica elevados costos sociales y económicos para miles de personas que ven esfumados sus sueños de autoempleo por la vía de las pequeñas empresas. Para lograr una economía sólida de pequeños y medianos empresarios se requiere facilitarles acceso a innovaciones tecnológicas, crédito, información y condiciones para competir. A pesar de los programas de microcrédito y de iniciativas como el Banco de Oportunidades, las micro y pequeñas

24. Se trata de un aspecto no secundario con respecto a la capacidad de inserción internacional de la economía regional y a los efectos de la apertura. La valoración de las implicaciones de esa estructura dual y concentrada tiene una larga trayectoria en los estudios sobre economía del desarrollo en América Latina (Cimoli y Correa, 2005).

25. Si bien el estudio abarca un periodo de crisis de la economía regional y nacional, evidencia la menor capacidad de sobrevivencia de las mipymes. El estudio del Cidse muestra que en 2006, en plena recuperación, el 63,2% de los desempleados provenía de empresas de menos de diez trabajadores (Ortiz y Uribe, 2007:7).

ÁREA METROPOLITANA DE CALI

Supervivencia de las empresas por tamaños, 1997-2002



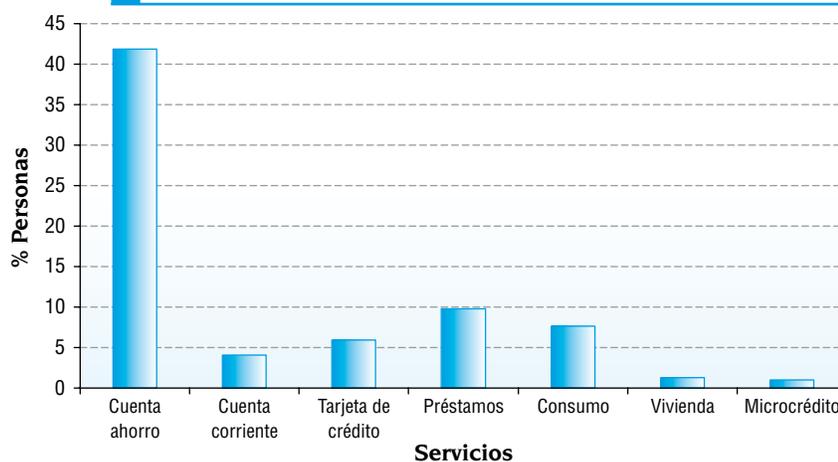
Fuente: Observatorio Económico y Social del Valle del Cauca, 2005.

empresas tienen acceso muy limitado al crédito y a otros recursos fundamentales. El porcentaje de personas con microcréditos en 2006 era apenas del 1,5% para el Valle del Cauca (gráfico 7.14). Las pequeñas y micro empresas que no cumplen con las exigencias para obtener crédito bancario se ven obligadas a recurrir al crédito extrabancario usualmente con usura²⁶.

26. Por ejemplo el crédito "gota a gota" que cobra diariamente la amortización de la deuda y los intereses usureros por lo general mayores del 10% diario.

VALLE DEL CAUCA

Nivel de bancarización, 2006



Fuente: Asobancaria. Cálculo Ibh-Valle del Cauca 2007.

El mantenimiento y éxito de las mipymes conjuga variables microeconómicas relacionadas con las condiciones mínimas para sostenerse y crecer con variables macroeconómicas de los órdenes local, regional y nacional. Las dinámicas del entorno pueden facilitar o no su inserción y crecimiento. La plataforma que hace posible la competitividad y el desarrollo de las empresas rebasa sus atributos singulares y se asocia a fortalezas locales y regionales en términos de capital humano, infraestructura de servicios, conectividad, eficiencia y transparencia en el sector público, recursos naturales y tradiciones productivas, entre otras. Una de las debilidades de las apuestas regionales es precisamente el retraso relativo en formación de capital humano y en inversión en ciencia y tecnología.

Las dotaciones básicas de recursos (crédito, tecnología, información, canales de mercadeo) en el nivel micro, son indispensables para el despegue y vigorización de esfuerzos productivos y el aprovechamiento de las coyunturas y los contextos favorables. La propia consolidación del tejido productivo en los niveles micro y medio en lo local y regional se convierte en un factor de desarrollo autónomo, como lo han mostrado diferentes experiencias nacionales e internacionales.

Ejemplos de iniciativas y apoyos que generan ocupación e ingresos

En el Valle del Cauca se realizan múltiples esfuerzos, algunos de larga trayectoria, orientados a desarrollar procesos generadores de ocupación e ingresos para poblaciones que no tienen acceso al empleo formal. En las visitas y consultas realizadas para la elaboración de este Informe se identificaron experiencias importantes, impulsadas desde el sector público, las ONG y el sector privado, de las cuales se presentan algunos ejemplos.

En el marco del plan frutícola nacional, con el concurso del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Gobernación del Valle del Cauca, el Fondo Nacional de Fomento Hortofrutícola, la Asociación Hortofrutícola de Colombia y la Sociedad de Agricultores y Ganaderos del Valle del Cauca, se elaboró el plan frutícola *Valle del Cauca, tierra de frutas* (2006) que propone la expansión de la siembra de dieciséis especies priorizadas en 26.000 hectáreas entre 2006 y 2016, detalladas por especie, municipios y corregimientos. Esta apuesta es atractiva desde el punto de vista de rentabilidad económica y generaría cerca de 65.000 empleos entre directos e indirectos.

El departamento tiene áreas importantes con aptitud para el cultivo de frutales y viveros registrados y avalados por el Instituto Colombiano Agropecuario para satisfacer la demanda potencial de material de siembra. Con aportes modestos realizados por la Gobernación del departamento se iniciaron algunas actividades en el marco del plan, para impulsar cadenas productivas como la del cultivo de mora.

REGISTRO DE PLENARIA 7.2

Pymes: buen desempeño

Según informó el diario El País (12 de enero de 2007), en 2006 alrededor del 40% de las pequeñas empresas vallecaucanas, especialmente en el área de confecciones, calzado, alimentos y artes gráficas, incursionaron en los mercados internacionales. Al citar una encuesta realizada por la Asociación Colombiana de Pequeñas y Medianas Industrias, el diario El País (24 de enero de 2007) informó que, con respecto al 2005, el 85% de las pymes del Valle del Cauca en artes gráficas, alimentos, textiles, plásticos y metalmecánica, principalmente, había registrado mejores ingresos, el 36% había elevado sus utilidades, y el 55% había aumentado sus nóminas. Por otra parte, en 2006 se incrementó el número de empresas pequeñas con relación al año anterior. En los municipios del norte del departamento, por ejemplo, según lo documentó el diario El País (9 de enero de 2007) se incrementó en 6% el número de pequeñas empresas, en el sector comercial especialmente, con Cartago registrando el mayor crecimiento (20%).

Entre los muchos ejemplos de entidades que apoyan procesos productivos en el campo se puede mencionar a Urbacam, una organización sin ánimo de lucro que tiende puentes entre productores y consumidores, incentivando la agregación de valor a productos certificados bajo el concepto de precio "justo", y a la Cvc, que impulsa los "mercados verdes", iniciativa orientada a fortalecer las economías parcelarias con preservación del medio ambiente.

La Corporación Vallenpaz colabora con comunidades rurales del departamento (municipios de Palmira, Jamundí, Dagua y Buenaventura) con énfasis en el despertar del espíritu empresarial, la importancia de asociarse, la valoración de la propia capacidad para salir adelante y la autoestima colectiva. En centros rurales de desarrollo tecnológico (espacios adecuados en las escuelas rurales con herramientas tecnológicas y navegación en internet) y con currículos rediseñados con acento en lo productivo y el *empresarismo* (iniciativa empresarial), Vallenpaz les ofrece a los jóvenes oportunidades para desarrollar habilidades como microempresarios rurales.

El Fondo Focus, creado en 2004 por una alianza de las fundaciones, Smurfit Cartón de Colombia, Corona, EPSA y la Fundación Interamericana, promueve el desarrollo de base y opera para fortalecer los vínculos entre las fundaciones empresariales, las organizaciones comunitarias y los actores públicos y privados. En los proyectos que apoya el Fondo se resalta la capacidad de las organizaciones comunitarias para definir colectivamente sus necesidades y problemas, así como formular y ejecutar alternativas de solución. El Fondo ha respaldado minicadenas productivas en quince municipios del departamento y en diversas regiones (mora, caña panelera, lácteos, frutas, hortalizas y cárnicos), proyectos medioambientales y de fortalecimiento del tejido social.

Por su parte la Fundación Carvajal, en alianza con entidades regionales, nacionales e internacionales, ha promovido la creación de empresas asociativas, el fortalecimiento de iniciativas productivas urbanas y rurales incluidas microempresas que ofrecen servicios turísticos y, por medio del Fondo para la Promoción del Empleo, ha capacitado a personas en oficios diversos. Así mismo, ha ayudado con capacitación y asesoría a la red de tenderos de Aguablanca.

La Cámara de Comercio de Cali mediante el programa *La ruta pymes* acompaña a pequeñas empresas en el proceso de implantación de un sistema de gestión de calidad, y por medio del programa *La ruta micros* contribuye con microempresas en temas relacionados con mercadeo, costos, logística, control de calidad y tributación. El proyecto universidad-empresa busca vincular talentos jóvenes al desarrollo de nuevas empresas en áreas de alta tecnología.

La Administración departamental 2004-2007, en el marco de su estrategia de promoción del desarrollo rural integral, la competitividad regional y el turismo, promueve la configuración de asociaciones de pequeños productores rurales (218 a diciembre de 2007) vinculados a veinte cadenas, con lo que se ha generado alrededor de 7.700 empleos directos. Además avala el mejoramiento de trapiches paneleros y mercados campesinos.

La experiencia del sistema público de empleo (SPE), patrocinado por el SENA, es un buen ejemplo de una opción facilitadora de inclusión, ya que permite democratizar la información sobre oportunidades de empleo disponibles y formar para el trabajo. Con relación a créditos (como los otorgados por la Banca de

Oportunidades), la intervención del SENA ofrece la asesoría técnica y administrativa para formular el proyecto y el posterior acompañamiento para consolidarlo.

En muchos municipios del departamento se adoptan iniciativas productivas. En La Victoria, por ejemplo, a la cooperativa de paneleros y a algunas asociaciones de productores por ejemplo de plantas aromáticas; en Ginebra a asociaciones como Asomig, Asofamora (cultivadores de mora), Astrucel (criadores de trucha), paneleros y cunicultores (criadores de conejos). El municipio les ha contribuido con capacitación y asistencia técnica, por medio de la Umata.

Registro de experiencias 7.1

Asociación Manos Creativas

Esta Asociación de microempresarios (Asocreat) encontraron en la agremiación la manera de hacerse visibles y competitivos. Trabajaban en empresas caseiras y pequeños negocios porque, según fue señalado en entrevista realizada a una de sus directivas, “la falta de empleo nos había orillado y obligado al rebusque”. En la actualidad son cuarenta microempresarios de los que dependen unas doscientas personas provenientes de distintos sectores de Cali, en su mayoría del sector de Aguablanca. Trabajan en cinco áreas de la producción: alimentos, productos para el aseo, artesanías, confecciones y calzado y, como expresaron, “cuando creamos nuestras microempresas nos sentíamos excluidos del mercado por lo solos, pero hemos encontrado en lo asociativo nuestra fortaleza”. La Asociación ha recibido varios apoyos: cursos ofrecidos por la Gobernación del Valle, talleres sobre economía solidaria y acompañamiento en aspectos de mercadeo por las universidades Libre y Javeriana.

En Caicedonia, con el concurso de la Universidad del Valle y el SENA se ha formado en organización y manejo de la pequeña empresa a asociaciones como Asocalceta, una empresa de mujeres que produce artesanías con fibra de plátano, y a Corpoguadua.

En la zona rural del municipio de Yotoco se han respaldado grupos liderados por mujeres. De la mano con el SENA y la Secretaría de Agricultura del Valle se organizaron grupos productivos: Asoproveda que transforma el hilo en telas de seda; Asoproser que trabaja la panadería y Appracomy que se ocupa de la elaboración de abono orgánico.

En el municipio de Obando, con la contribución del Comité de Cafeteros, se han impulsado experiencias productivas en el marco del programa de generación de empleo para jóvenes caficultores. Ese proceso se realizó además con pequeños parceleros y se capacitaron campesinos asociados en Asofrías.

En el municipio de Riofrío existen asociaciones como la de Moreros de la Zulia, de productores orgánicos; Renacer, de productoras de plantas medicinales; Adesaca, de productoras de heliconias y también otras de fritangueras, artesanos y caficultores orgánicos.

En Roldanillo las madres cabeza de familia tienen una asociación, Asoamar, que produce bordados. El municipio tiene un taller donde pueden maquilar; apoya además “solares productivos” para producción de alimentos para el consumo doméstico y los trapiches comunitarios.

En el municipio de Vives se han creado asociaciones productivas y se está formando Corpovives que congrega a artesanos.

En Ulloa, en uno de los talleres rurales apoyados por la Federación de Cafeteros trabajan 150 mujeres en "capellado" para zapatos y en confección. En Andalucía, la administración ha prestado su concurso a procesos productivos de asociaciones existentes (Coomerca, microempresa de cárnicos) con énfasis en cadenas productivas. En Ansermanuevo se han establecido cadenas productivas mediante alianzas con la Secretaría de Agricultura Departamental y la Federación de Cacaoteros. También han consolidado proyectos para la seguridad alimentaria (maíz, frijol y hortalizas), el mercado campesino y la comercialización de artesanías producidas por mujeres. En Argelia se le dio prioridad al emprendimiento productivo en pequeños proyectos de cacao, plátano, aguacate y café. En el sector rural de Cali hay varias iniciativas que han recibido apoyo, como la Asociación de Viveros Comunitarios que además de proporcionar ingresos a pequeños productores preserva el medio ambiente.

En Bolívar se ha estimulado el fortalecimiento del Cepega (Centro Provincial de Gestión Agroindustrial), conjuntamente con los municipios de Versalles, La Unión, Toro y El Dovio, para elaborar proyectos productivos que fortalezcan las cadenas de lácteos, frutas y panela; esta última la puede encadenar a los trapiches existentes. En Bugalagrande, con financiación de Ecopetrol, se impulsó la cadena porcícola y con el Ministerio de Agricultura, la Gobernación y el Comité de Cafeteros, un trapiche comunitario. En Calima-El Darién, con base en el principio de que "hay que capacitar más a la gente en como comercializar y hacer empresa", se prestó colaboración a una asociación de pescadores artesanales, Aspalca, a asociaciones que producen mora, ají, lulo y panela, y a jóvenes para elaborar artesanías. En el municipio de El Cairo han brindado su concurso a una pequeña empresa procesadora de plátano y otra de maquila.

La Empresa Comunitaria Hortofrutícola de Trujillo (Ecofrut), cuenta con una planta para el procesamiento de frutas. En su calidad de proyecto centrado en la producción de frutas y su transformación local en pulpa y jugos, ha contado con el apoyo de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (Cvc), la Alcaldía de Trujillo, varias asociaciones de productores y transformadoras de frutas y la Fundación San Isidro Labrador. Cuenta con 122 familias campesinas vinculadas a procesos de conversión en agricultura orgánica, de las cuales cincuenta de las fincas involucradas ya tienen certificación ecológica, con plantas comunitarias para la producción de insumos orgánicos y con equipos para procesar localmente verduras y frutas con énfasis en la producción de jugos, mermeladas, compotas, pulpas y conservas.

En la parte alta del municipio de Jamundí, el Comité de Cafeteros, Vallenpaz y la Central de Cooperativas Agrarias (Cenco) brindan capacitación, asistencia técnica y organizativa a familias campesinas que cultivan caña panelera y mora principalmente, agrupadas en una asociación campesina, Asoprocamja, además disponen de un fondo rotatorio.

En quince municipios del departamento (El Cairo, Ansermanuevo, Argelia, Yotoco, La Cumbre, Jamundí, Dagua, Obando, Sevilla, Caicedonia, Buga, Tuluá, Versalles, El Águila y Trujillo), el Comité Departamental de Cafeteros y Cenco,

promueven el programa jóvenes agricultores, uno de cuyos componentes es la generación de alternativas productivas rentables.

Esta muestra del tejido social productivo de corte popular en el sector rural, es complementada por una red mucho mayor de pequeñas actividades empresariales que se realizan en los centros urbanos, especialmente en las ciudades de mayor población. En el Distrito de Aguablanca hay un tejido denso de micronegocios que destacan la capacidad de la gente para inventar estrategias de supervivencia en contextos en los cuales la oferta de empleo formal es limitada. Entre otras se pueden mencionar las siguientes organizaciones: Aesda, de mujeres que venden servicios de alimentos; Asocreat, que agrupa a microempresarios, y Mafum –Mujeres Activas por un Mundo Mejor–, que realiza proyectos diversos de microcrédito y capital de trabajo para obreras, vendedoras ambulantes o artesanas.

Entre las iniciativas también se destaca las estrategias de ParqueSoft que combinan varios atributos: intensidad de capital humano, productividad y competitividad, y generación de empleo local. Esta experiencia es emblemática de iniciativas de inclusión y aprovechamiento de las potencialidades regionales.

Registro de experiencias 7.2

ParqueSoft: conocimiento e inclusión*

ParqueSoft es un *cluster* de ciencia y tecnología informática, líder en apoyo a proyectos de emprendimiento que requieran aplicar soluciones informáticas. Actualmente, alberga a más de doscientas empresas especializadas en la industria del conocimiento en las que trabajan alrededor de ochocientos jóvenes profesionales de software especializado, y cerca de doscientos que colaboran con procesos de servicios profesionales, administración y desarrollo de negocios.

ParqueSoft contribuye a que en el Valle del Cauca se democratice el conocimiento en informática y a que esa democratización sirva de base para la creación y consolidación de pequeñas y medianas empresas que utilizan tecnología informática de punta. Para hacerlo, forma para la creatividad, apoya el emprendimiento y las innovaciones, y estimula alianzas estratégicas para el desarrollo de servicios y productos de alta tecnología.

ParqueSoft considera que el acceso al conocimiento en informática constituye una oportunidad económica para que las nuevas generaciones educadas en ciencia y tecnología sean un vehículo importante para construir empresas que logren competir con éxito en los mercados.

La mayoría de los futuros empresarios que forma y apoya Parquesoft no están económicamente activos: son jóvenes entre 18 y 24 años de edad, la mayoría de sectores populares, que “ingresan a Parquesoft y en dos meses están generando dos salarios mínimos”. “Si logramos que esos jóvenes maduren económicamente”, como señala el director, “se va a producir en la región un balance en los centros del poder y del conocimiento”.

Parquesoft considera que es necesario construir una nueva élite de empresarios jóvenes, globales, conectados con paradigmas de ciencia y tecnología, con mucho conocimiento en análisis de mercado internacional y generadores de una economía propia muy sólida que les permita posteriormente influir en la política pública.

* Entrevista con Orlando Rincón, director de ParqueSoft, febrero 2007.

Los ejemplos referenciados resaltan la densidad de la red de pequeños negocios y actividades productivas existentes en el departamento y el esfuerzo de muchas familias para buscar opciones de ocupación e ingreso en la informalidad o el establecimiento de emprendimientos productivos y comerciales de pequeña y mediana envergadura. En general, y a pesar de que existen apoyos para estas iniciativas, como fue reseñado, se trata de experiencias que requieren fortalecimiento.

Recomendaciones

Una apuesta que favorezca la inclusión económica debe contemplar varias estrategias. Una, el fortalecimiento de la plataforma de infraestructura, conectividad, tecnología y mejor aprovechamiento de ventajas comparativas (localización, medio ambiente, recurso humano), que hagan atractivo el departamento para nuevas empresas y mejoren la competitividad de las existentes en el marco de una apuesta de desarrollo regional. Otra, la ampliación y diversificación de exportaciones con nuevos destinos y productos con alto valor agregado y la reducción de dependencia de las importaciones.

Pero estas estrategias, desde la perspectiva de la inclusión, son insuficientes. Se requieren además estrategias que democratizen más la economía mejorando la calidad del empleo y ampliando y fortaleciendo el sustrato empresarial de la economía popular y solidaria, en el marco de proyectos locales y regionales de desarrollo. En esa perspectiva se recomienda:

1. Fomentar la cultura del emprendimiento y del *empresarismo*

Para ampliar y fortalecer la base económica de la economía popular hay que desarrollar cultura del emprendimiento y del *empresarismo* (iniciativa empresarial) que promueva la idea de que es mejor tener una sociedad con más empleadores y menos empleados. Los procesos escolares y universitarios de formación están orientados a formar empleados más que empresarios. Se requieren procesos que exalten la creatividad, la curiosidad, la innovación, el sentido del riesgo y la capacidad de planear a futuro.

Líneas de acción	Dinamizadores
Diseño e implementación de una propuesta educativa regional para el <i>empresarismo</i> y el emprendimiento en el ámbito de la educación no formal y formal, principalmente en la educación media y superior. La propuesta debe contemplar la incorporación progresiva de las competencias laborales generales a las instituciones educativas y a sus PEI.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Educación y de municipios certificados
Formación de emprendedores para la creación y vigencia de empresas tecnológicas.	<ul style="list-style-type: none"> • ParqueSoft
Configuración de una oferta de formación más pertinente con especial énfasis en los niveles técnico y tecnológico, de tal manera que responda a las necesidades de recurso humano calificado de los sectores, cadenas, <i>clusters</i> y productos promisorios de la región.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Educación • Alcaldías • Ceres • Universidades • SENA

2. Fortalecer las economías parcelarias

Las economías campesinas del Valle del Cauca atraviesan por una crisis severa, como ya fue señalado. La importancia de "recuperar el campo" fue reiterada en varias consultas. Para tal efecto se requiere estructurar una apuesta para el desarrollo productivo del sector parcelario del departamento.

Según un documento del Banco Mundial (2007:216-236) el sector rural colombiano concentra pobreza, conflicto, pocas posibilidades para el progreso y bienestar, subempleo y baja productividad, utilización deficiente de la tierra y débil presencia institucional. Pero además, en el sector, los pequeños productores son los más descuidados.

En 2005 las dos terceras partes (62,5%) de los fondos públicos asignados a subsidios y transferencias a productores agrarios fueron para los grandes, mientras que los pequeños recibieron solo el 7,8%. El programa Agro Ingreso Seguro, cuyo valor anual previsto es de 500.000 millones de pesos extensibles por un periodo de diez años, incluye apoyos directos, incentivos de capitalización y créditos preferenciales para algunas líneas de producción. Uno de los riesgos es que ignore a los pequeños agricultores. "Con el fin de que el crecimiento potencial de las áreas rurales de Colombia sea una realidad debe incluirse a los pequeños agricultores".

Líneas de acción	Dinamizadores
Renovación de la economía cafetera en los principales municipios productores, captado los incentivos que para tal efecto ofrece el Gobierno nacional y con base en un plan de renovación que incorpore progresivamente a veinte mil productores de acuerdo con criterios preestablecidos entre los que debe estar el interés manifiesto de las administraciones municipales.	<ul style="list-style-type: none"> • Comité de Cafeteros • Alcaldías municipales de municipios cafeteros
Realización de gestiones ante el Gobierno nacional para acelerar los procesos de expropiación de tierras adquiridas por traficantes de drogas o presión violenta de paramilitares, y para que se permita que el departamento administre, adjudique y entregue a los campesinos tierras confiscadas con base en un plan que contemple criterios como existencia de procesos organizativos y de propuestas productivas y tenga en cuenta las características de las familias a beneficiar (tiempo de residencia en el lugar, ocupación).	<ul style="list-style-type: none"> • Bancada parlamentaria • Gobernación del Valle del Cauca
Actualización de los catastros municipales y su administración de manera que los impuestos prediales penalicen la especulación con la tierra.	<ul style="list-style-type: none"> • Alcaldías municipales
Realización de gestiones ante el Gobierno nacional para captar incentivos de capitalización rural para beneficio de los pequeños productores (y no solamente de los grandes) y recursos de otros programas que facilitan el acceso a la financiación, la asistencia técnica, la capacitación y el mercadeo ²⁷ .	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca

27. Entre ellos, de los programas oportunidades rurales, alianzas productivas, proyectos productivos de la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional, del programa de alianzas promovidas por Finagro y por el Fondo de Inversiones para la Paz (FIP), del programa Pademer de apoyo financiero a pequeños agricultores y de los programas de desarrollo alternativo apoyados por Usaid.

3. Fortalecer las economías parcelarias

Líneas de acción	Dinamizadores
Implementación del plan frutícola. Muchos de los productos agrícolas en los que el departamento tiene ventajas comparativas entre los que se destacan las frutas y hortalizas, son intensivos en mano de obra, lo que hace competitivas a las fincas pequeñas y medianas siempre y cuando tengan acceso a recursos financieros y técnicos. El plan frutícola constituye una herramienta invaluable para activar la economía regional con énfasis en pequeños productores y fortalecer el capital social por la vía del asociacionismo. Para poderlo implementar se requiere que el departamento y los municipios hagan gestión ante el Gobierno nacional para conseguir los recursos de crédito y asignen recursos propios.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías municipales
Apoyo técnico a las cadenas productivas existentes, a los "mercados verdes" y a los procesos de agregación local de valor (por ejemplo, pequeñas plantas productoras de pulpa de fruta) con criterio de priorización. La Secretaría de Agricultura debe identificar y convocar a entidades públicas y privadas que prestan este servicio, concertar criterios para el apoyo técnico incorporando a las Umata ²⁸ . Los municipios deben volver operativos los Cepega ²⁹ , que han sido inoperantes como gestores del desarrollo rural en sus áreas de competencia para la elaboración de programas intermunicipales de desarrollo productivo.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Agricultura • Cvc • Alcaldías municipales
Realización de gestiones ante el Banco Agrario, por su potencial para innovar en servicios financieros, en la obtención de recursos para créditos oportunos, con tasas de interés y plazos favorables, que beneficien a los pequeños productores en el marco de planes municipales ³⁰ . Hay ONG (por ejemplo, Vallenpaz) que apoyan la conformación de fondos rotatorios de crédito para pequeños agricultores. Es necesario identificar estas entidades y fortalecerlas en su capacidad para atender las necesidades financieras de las economías parcelarias.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Bancada parlamentaria
Apoyo a mercados campesinos y formas de eliminación de la intermediación excesiva en las redes de comercialización. Para tal efecto se requiere evaluar las experiencias, identificar cuellos de botella y generar soluciones creativas.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Agricultura

28. Entre las recomendaciones del documento del Banco Mundial (2007:231) se encuentra: "hay necesidad de revitalizar las Umata y convertirlas en organizaciones profesionales".

29. Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial. Los Cepega son entidades conformadas por un conjunto de municipios vecinos que congregan a sus administraciones municipales, productores, proveedores de servicios de apoyo técnico y financiero (Bolsa Nacional Agropecuaria, Finagro) y entidades regionales de desarrollo rural. Son responsables de la formulación y gestión de proyectos de desarrollo provincial.

30. El sistema nacional de crédito agrícola funciona alrededor de Finagro que actúa como un fondo para redescuento de préstamos bancarios al que se sujetan también los incentivos de inversión y del Fondo Agrícola de Garantías (FAG). Vincular los incentivos públicos a créditos redescontados en Finagro desestimula a las entidades privadas a ofrecer servicios financieros que se compadezcan con las necesidades del sector rural. Las soluciones a los problemas originados en el sistema de crédito agrícola requieren reformas legales que limiten además las tasas de usura y los costos transaccionales del crédito, las que están más allá de lo que se puede realizar desde el departamento.

4. Fortalecer los mipymes y pequeños negocios familiares

Las micro y pequeñas empresas son muy vulnerables y tienen la tasa más alta de mortalidad, no solo por sus debilidades internas de carácter gerencial y organizacional, sino también por las dificultades que tienen para acceder a activos, tecnología, capacitación y mercados. La oferta que generan suele ser fragmentada y desorganizada, lo que les merma las posibilidades de competir con éxito.

El departamento debe apostarle a *fortalecer el tejido económico de base popular que conforman las pequeñas y medianas empresas y unidades de negocio*, mediante una propuesta articulada que dé prioridad a sectores y precise y concentre los apoyos.

Existe un acumulado grande de experiencias de capacitación y apoyo técnico para microempresarios (SENA, cámaras de comercio, cajas de compensación familiar, ONG) y también de crédito, lo que constituye un acervo de conocimiento muy útil para la implementación de un plan de fortalecimiento de mipymes.

Líneas de acción	Dinamizadores
Revisión de experiencias de crédito y microcrédito en los ámbitos nacional e internacional para derivar una propuesta de financiación que potencie la efectividad del crédito como recurso productivo ³¹ .	<ul style="list-style-type: none"> Fundaciones que trabajan el tema
Gestión de recursos de capital de riesgo para cofinanciar iniciativas innovadoras de las mipymes.	<ul style="list-style-type: none"> Gobernación del Valle del Cauca
Movilización de organismos regionales, universidades y centros de desarrollo tecnológico para la investigación orientada a resolver necesidades de las pequeñas empresas, al fortalecimiento tecnológico de cadenas productivas y <i>clusters</i> empresariales en el marco de la Agenda de competitividad regional.	<ul style="list-style-type: none"> Gobernación del Valle del Cauca Programa Biorregión
Revisión y ajuste de procesos de asistencia técnica y empresarial que mejoren la competitividad y productividad de las mipymes.	<ul style="list-style-type: none"> SENA Entidades de formación Programa Biorregión
Fortalecimiento de la capacidad de emprendimiento de las mipymes alrededor de proyectos productivos.	<ul style="list-style-type: none"> Fondo Emprender del SENA Universidades ParqueSoft

31. Las experiencias con microcréditos son relevantes aunque limitadas en cobertura. La Banca de Oportunidades, por ejemplo, es un programa nacional que constituye una alternativa promisorio de financiación para empresas populares de subsistencia y acumulación, pero los montos otorgables dejan por fuera proyectos con futuro. Para perfeccionar un modelo de crédito popular es conveniente revisar experiencias nacionales e internacionales y ver por qué han sido exitosas o no. Establecer líneas de crédito adaptadas a las condiciones y costumbres populares es una necesidad. El crédito "gota a gota", de amplia utilización, es perverso por la altísima tasa de usura (hasta 20% diarios), pero que se adapta a las posibilidades de la gente de cancelarlo diariamente. En situaciones de pobreza el día es el espacio temporal para el desarrollo de la actividad económica. La gente pobre vive al día, es decir gasta en el día lo que gana diariamente. Un buen crédito popular es aquel que además de oportuno, barato, con pocas garantías (o garantías conjuntas), se puede cancelar al ritmo de cuando la gente gana (diariamente)

o en su defecto semanalmente), ya que de otra manera lo ganado se va en su totalidad a satisfacer necesidades de consumo. Los pobres gastan con frecuencia el crédito productivo en consumo y no lo invierten como capital productivo. En Cali existe una experiencia: el Fondo de Microcrédito Semilla de Mostaza, inspirado en el Banco Grameen de Muhammad Yunus, que funciona en el Distrito de Aguablanca con recursos donados por Usaid por intermedio de la OIM y cuenta con el apoyo de la Fundación AlvarAlice y la Universidad Javeriana. Como esta, hay muchas otras experiencias (por ejemplo, el Banco de los Pobres, establecido por iniciativa de la Gobernación del departamento, y el Banco de la Mujer) que deben revisarse. Hay que tener en cuenta que el microfinanciamiento no es la panacea para salir de la pobreza pero es un buen instrumento para asegurar supervivencia. Para salir de la pobreza se requieren además inversiones intensivas en capital para construir industria y combatir frontalmente la inequidad y las desigualdades que privan de recursos a los pobres para escapar de ella.

5. Desarrollar el turismo regional con enfoque de inclusión social

Una de las apuestas estratégicas de la Agenda interna para la competitividad del Valle del Cauca es el desarrollo del turismo. En los municipios del departamento, como fue evidenciado en las consultas, el turismo en sus diversas dimensiones (ecológico, recreativo, religioso, gastronómico, paisajista) es visto como alternativa promisoría. Varios de ellos esperan convertirse en "corredores turísticos", animados por sus atractivos y potencialidades y algunos están incluidos en proyectos como Región Calima, Territorio Paraíso (El Cerrito, Palmira y Ginebra) y la Red de Municipios Turísticos (Bugalagrande, Andalucía, Bolívar, Buga, Riofrío, Trujillo y Tuluá).

De hecho cuarenta municipios tienen en desarrollo inventarios turísticos y propuestas incluidas en los planes de desarrollo, ligadas a eventos locales (festivales, ferias), lugares de interés (iglesias, museos), tradiciones culturales y religiosas y oferta recreativa (ríos, playas, páramos, lago Calima).

Los municipios cafeteros vecinos al departamento del Quindío (Sevilla, Caicedonia, Ulloa y Alcalá) aspiran a emular los avances logrados allí en cuanto a desarrollo turístico.

La Secretaría de Cultura y Turismo del Valle del Cauca, organizaciones hoteleras y diversas entidades públicas y privadas vienen coadyuvando a que la apuesta de desarrollo turístico, contemplada en la Agenda Interna tenga un impacto satisfactorio sobre la economía y el desarrollo regional. Sin embargo para que el desarrollo turístico sea más incluyente debe incorporar a la mayor cantidad posibles de familias como oferentes de servicios y productos de interés turístico.

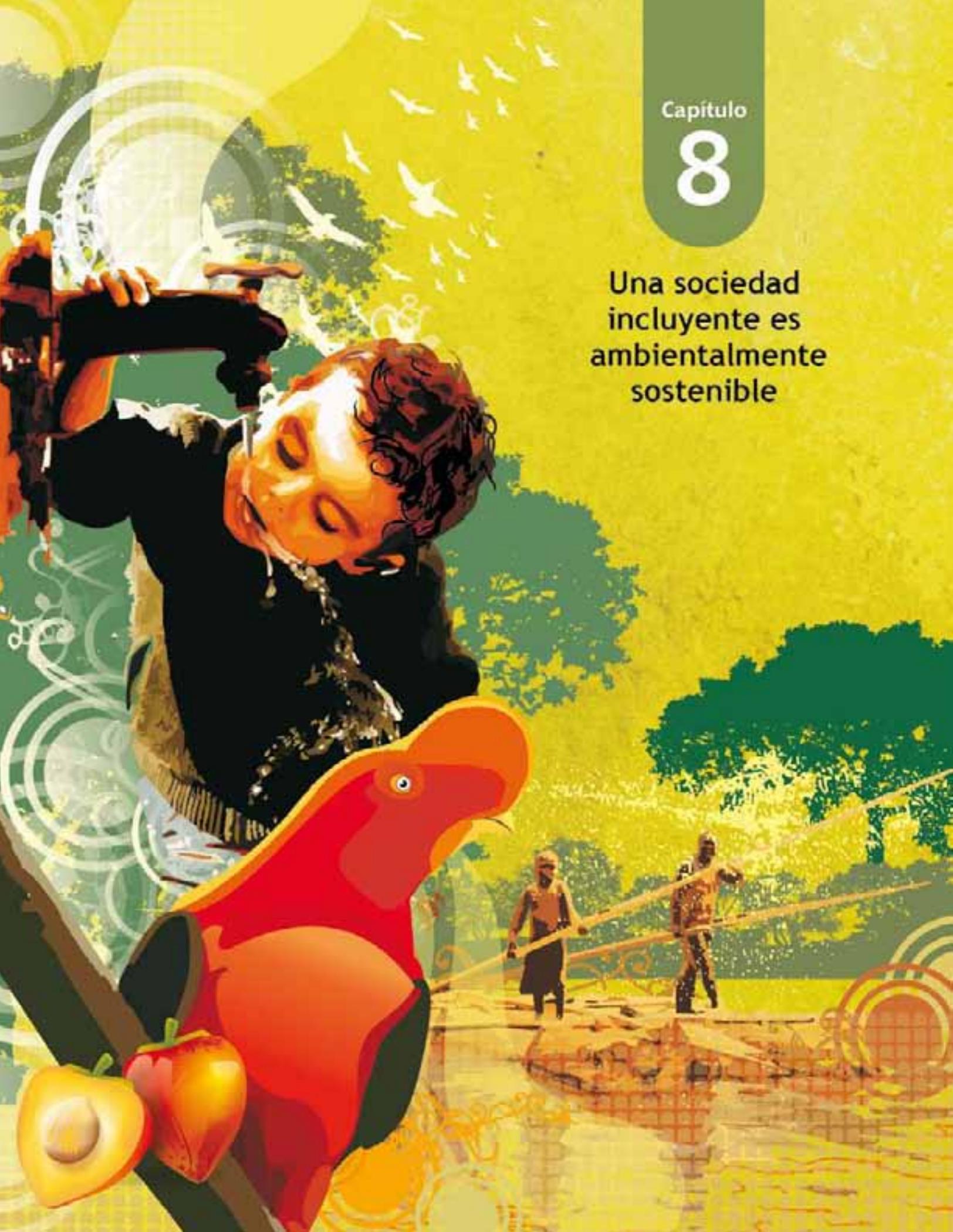
Líneas de acción	Dinamizadores
Fortalecimiento del papel orientador y ordenador de las alcaldías en el desarrollo del turismo en sus territorios.	<ul style="list-style-type: none"> Secretaría de Turismo
Desarrollo de capacidades en las comunidades para realizar emprendimientos de base que se lucren del turismo.	<ul style="list-style-type: none"> SENA
Apoyo con asistencia técnica y crédito a las asociaciones que produzcan en función del mercado que genera el turismo.	<ul style="list-style-type: none"> SENA Fondo Emprender



Capítulo

8

Una sociedad
incluyente es
ambientalmente
sostenible







El reto

Avanzar en el Valle del Cauca hacia la satisfacción del derecho de todos sus habitantes a un medio ambiente sano y hacia la sostenibilidad ambiental.

Medio ambiente e inclusión

Las mayores agresiones de comienzos del presente siglo siguen siendo, como en el anterior, la de los seres humanos contra sí mismos y contra el medio ambiente. Mitigarlas reivindica el derecho a la vida, la integridad personal y el ambiente sano. Con relación a este último, la Constitución (artículo 79) estipula que *"todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano"*, un derecho que, a diferencia de otros, trasciende a las generaciones actuales para cobijar a las venideras. La posibilidad de que las estirpes futuras puedan vivir en condiciones ambientales apropiadas no dependerá solamente de lo que logren hacer ellas sino también de la herencia que se les deje. De no cuidar en el presente los recursos naturales el legado será una inmensa deuda ambiental.

En el departamento hay avance en algunos aspectos ambientales y retroceso en otros. La región continúa enfrentando graves problemas de deforestación, pérdida del suelo y agua, contaminación y deterioro del hábitat urbano, especialmente en los asentamientos subnormales de sus ciudades grandes, asociados con la *exclusión* y la pobreza. La *exclusión* y la degradación ambiental son parte del mismo paisaje; la ausencia o la precariedad de servicios básicos de agua, saneamiento y espacios dignos para la socialización y esparcimiento, actúan en contra de un hábitat ambiental apropiado para el desarrollo humano.

El deterioro del ambiente afecta a todas las personas, pero los pobres salen peor librados. Como lo señaló el Informe Mundial de Desarrollo Humano 2006 *Más allá de la escasez: poder, pobreza y la crisis mundial del agua* (PNUD, 2006b), la pobreza y la falta de acceso al agua y al saneamiento se superponen, porque



son los habitantes de los barrios marginales de las grandes ciudades y los campesinos pobres quienes tienen menores oportunidades de acceder a fuentes de agua tratada y a otros recursos ambientales.

En la ciudad de Cali, por ejemplo, la distribución espacial de los asentamientos pone en evidencia una marcada inequidad porque las comunidades más pobres se asientan en lugares que progresivamente se han convertido en zonas de riesgo y porque son las que menos se benefician de los recursos limitados que se aplican a la gestión del ambiente (Urrea, Ramírez y Botero, 2006).

Esa disparidad representa una forma de discriminación ambiental que "ocurre cuando determinados sectores de la población, especialmente los más vulnerables, asumen una carga desproporcionada de los efectos de la degradación ambiental" (Faramelli, 1973; Taillant, 2000:1). Precisamente la superación de esa asimetría está en la base del paradigma de *justicia ambiental*, inspirada en el reconocimiento de que todos los seres humanos tienen los mismos derechos de acceso a los beneficios de la oferta ambiental.

En el Valle del Cauca se ha avanzado en forma significativa en el logro de conciencia sobre la discriminación racial, de género, cultural y por preferencias sexuales, pero poco en el desarrollo de conciencia sobre la discriminación ambiental. Por efecto de las organizaciones ambientalistas ha crecido la conciencia ecológica en el sentido de que el deterioro ambiental abarca a todos los miembros de la sociedad; pero poco ha crecido la conciencia de que a unos los perturba más que a otros y que suelen ser los grupos vulnerados por la pobreza los más afectados.

Por otra parte se ha universalizado la contaminación y generado alteraciones ambientales alarmantes, una de las cuales, el calentamiento orbital, impacta en forma indiscriminada a todos los rincones del planeta. Esta nueva circunstancia exige entender el efecto que sobre lo local tienen los procesos globales derivados de modelos de consumo y acumulación en los países industrializados; y exige actuar en la perspectiva de neutralizar sus efectos en el ámbito regional. El cambio climático global no es una fantasía sino una realidad que entraña riesgos inminentes. Es una circunstancia a la que hay que ajustarse. Pequeña será la contribución del departamento en el contexto mundial para evitarlo, pero conociendo las amenazas que comporta pueden establecerse medidas que contribuyan regionalmente a atenuar sus consecuencias.

El calentamiento global, según el Informe Mundial sobre Desarrollo Humano de 2007-2008, *La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido* (PNUD, 2007), constituye por diversas razones una amenaza para el desarrollo humano. El cambio climático está transformando los esquemas hidrológicos que determinan la disponibilidad del agua. Por alteraciones extremas, los regímenes de lluvias se están haciendo impredecibles, lo que aumentará la vulnerabilidad y la inseguridad del agua (PNUD, 2006a). Solamente con la explotación en forma adecuada del recurso suelo, la protección de la cobertura boscosa y el buen manejo de las cuencas hidrográficas, podrán atenuarse los efectos de lluvias y sequías intensas y prolongadas. El reto en materia de agua –en el contexto del cambio climático– es el de garantizar que su suministro siga siendo posible en cantidad y mejorado en calidad.

El Informe Mundial de Desarrollo Humano (PNUD, 2006a) que estuvo dedicado a la crisis mundial del agua, recordó que esta se necesita tanto como el oxígeno, que sin ella no podría existir la vida y que ella *condiciona todos los aspectos del desarrollo humano*. Estas verdades tienden a olvidarse cuando, como acontece en la mayoría de los municipios del departamento del Valle del Cauca, el agua disponible es suficiente y en algunos casos abundante.

Tener acceso a agua limpia por un precio asequible es una condición para disfrutar de una vida digna, productiva y saludable; y mantener los sistemas ecológicos que la proporcionan es una responsabilidad colectiva de gobiernos y ciudadanos para garantizar el derecho humano al agua, un derecho que no es optativo ni depende de disposiciones legales. El acceso al agua limpia y al saneamiento es un requisito de *inclusión* para avanzar en el desarrollo humano. Y avanzar hacia la construcción de una sociedad incluyente pasa por aproximarse en forma gradual a la sostenibilidad ambiental.

Paradójicamente, la degradación ambiental coexiste con un fortalecimiento de las instituciones encargadas de la gestión ambiental, con nuevas políticas ambientales, y con la promulgación de nuevas leyes y reglamentaciones. Pero lo cierto es que esos logros han sido insuficientes para revertir las tendencias inerciales de destrucción del capital natural, determinadas en gran medida por los estilos de desarrollo prevalecientes, comportamientos agresivos de los ciudadanos con el ambiente, ineficacia para construir ambientes apropiados y debilidad de la acción institucional en el ejercicio de controles y para dirimir conflictos ambientales.

Amenazas ambientales en el campo que producen exclusión

El plan de gestión ambiental regional 2002-2012 (PGAR) (CVC, 2001), identificó trece situaciones ambientales¹ que se entrelazan y condicionan mutuamente entre sí en lo rural y lo urbano. De ellas, tres se originan y acaecen principalmente en la zona rural: la pérdida de bosque, los conflictos por uso del suelo y del agua, y la pérdida de biodiversidad. Esta última, una realidad inocultable, está condicionada fuertemente por el menoscabo de los recursos suelo, bosques y agua, por lo que este aparte se refiere particularmente a estas situaciones ambientales.

Cuando el suelo se pierde, se pierde seguridad alimentaria

Una proporción considerable de las actividades agrícolas y ganaderas que se realizan en el Valle del Cauca se lleva a cabo contraviniendo los usos potenciales del suelo. Ese conflicto, entre el uso actual y el potencial, se evidencia principalmente en la magnitud de los suelos que se dedican a actividades que quebrantan sus vocaciones productivas. Como ejemplo se puede señalar que aproximadamente la tercera parte (31%) de la cuenca del río Cauca está dedicada al pastoreo en áreas de ladera no aptas para esa actividad².

En varias de las consultas realizadas en los municipios del departamento se alertó sobre el problema de la *potrerización* o conversión en potreros de terrenos

1. 1) Manejo y disposición inadecuada de residuos sólidos y peligrosos; 2) manejo y disposición inadecuada de aguas residuales industriales y domésticas; 3) contaminación atmosférica; 4) alteración y pérdida de la biodiversidad; 5) disminución y pérdida del recurso bosque; 6) conflicto por uso y manejo inadecuado del suelo; 7) conflicto en el uso del agua; 8) asentamientos humanos en zonas de riesgo; 9) déficit de espacio público y calidad del mismo; 10) expansión urbana no planificada; 11) aprovechamiento y manejo inadecuado de los recursos mineros; 12) materiales de arrastre, y 13) deficiente gestión ambiental.

2. Toda la información factual referenciada en este capítulo es tomada del diagnóstico del plan de gestión ambiental regional 2002-2012 (Cvc, 2001), a menos que se cite otra fuente.



anteriormente sembrados en cafetales. La crisis técnica y económica del café que coincidió con el auge de la economía 'narco' facilitó la acumulación de tierras en muchos municipios cafeteros. En la consulta en el municipio de Restrepo con representantes de organizaciones sociales se señaló, por ejemplo, que "hay mucha inversión de 'narcos' que compran tierra de uso agrícola y la convierten en tierra con pastos para ganado".

En el municipio de Alcalá, se señaló en la respectiva consulta, que mucha gente había vendido las fincas al no poderlas sostener. "Los 'duros' –dijeron– empezaron a comprar esas tierras y las convirtieron en pastos". En el municipio de Bolívar, se dijo en la consulta que "la agricultura se cayó y se le cayó la oportunidad a todo mundo. Con la caída del café se potrerizaron corregimientos como La Tulia, Naranjal y Betania". Y en el municipio de Ansermanuevo se hizo referencia a "un personaje (que) compró dieciséis fincas y las volvió potreros".

En el municipio de Sevilla cientos de hectáreas dedicadas al cultivo del café cambiaron de dueño y de actividad productiva. En el municipio de Ulloa, en la consulta, se hicieron referencias similares: la crisis del café favoreció la acumulación de tierras en manos de narcos y la conformación de grandes haciendas que se dedicaron a la ganadería. En Toro la expansión de la frontera ganadera en la zona de ladera llevó a que una vereda, La Chica, desapareciera porque todas sus parcelas se convirtieron en una sola finca ganadera.

En la consulta en el municipio de Yotoco se subrayó que la crisis fitosanitaria del café causada por la broca, sumada a la crisis de precios, impulsó la reconversión productiva de muchos cafetales hacia líneas menos vulnerables pero a la vez menos rentables y menos intensivas en mano de obra como la ganadería. Situaciones parecidas ocurrieron en Obando y Restrepo, este último un municipio cafetero en el que aproximadamente unas 800 hectáreas de cafetales fueron convertidas en potreros.

En el municipio de Roldanillo, señalaron en la consulta, "la gente se metió a la ganadería" y en el municipio de Riofrío, como lo dijeron también, "se pasó del monocultivo de café al monocultivo de pasto".

Al impacto económico que trajo la *potrerización*, representado principalmente en disminución del empleo por hectárea, se le sumó el ambiental. Primero, porque los potreros se extienden con frecuencia, como fue observado en varias consultas, a áreas de protección de acuíferos, compitiéndole al bosque por territorio y produciendo efectos contaminantes. Pero la consecuencia más dañina del sobrepastoreo en zonas de ladera no aptas para ese tipo de actividad es la degradación y pérdida del suelo. La actividad ganadera, altamente erosiva, es responsable de una proporción considerable de la pérdida del suelo en las dos grandes vertientes del departamento.

A principios del siglo XXI, más de la mitad (53,9%) de la vertiente del río Cauca estaba afectada por algún grado de erosión, y de los suelos del departamento que se habían estudiado a la fecha (cuadro 8.1) el 2% de los de ladera (39.378 hectáreas) presentaban erosión muy severa, el 8,3% (170.467 hectáreas) erosión severa y el 23,4% (482.693 hectáreas) erosión moderada.

VALLE DEL CAUCA
Grados de erosión de los suelos, 2001

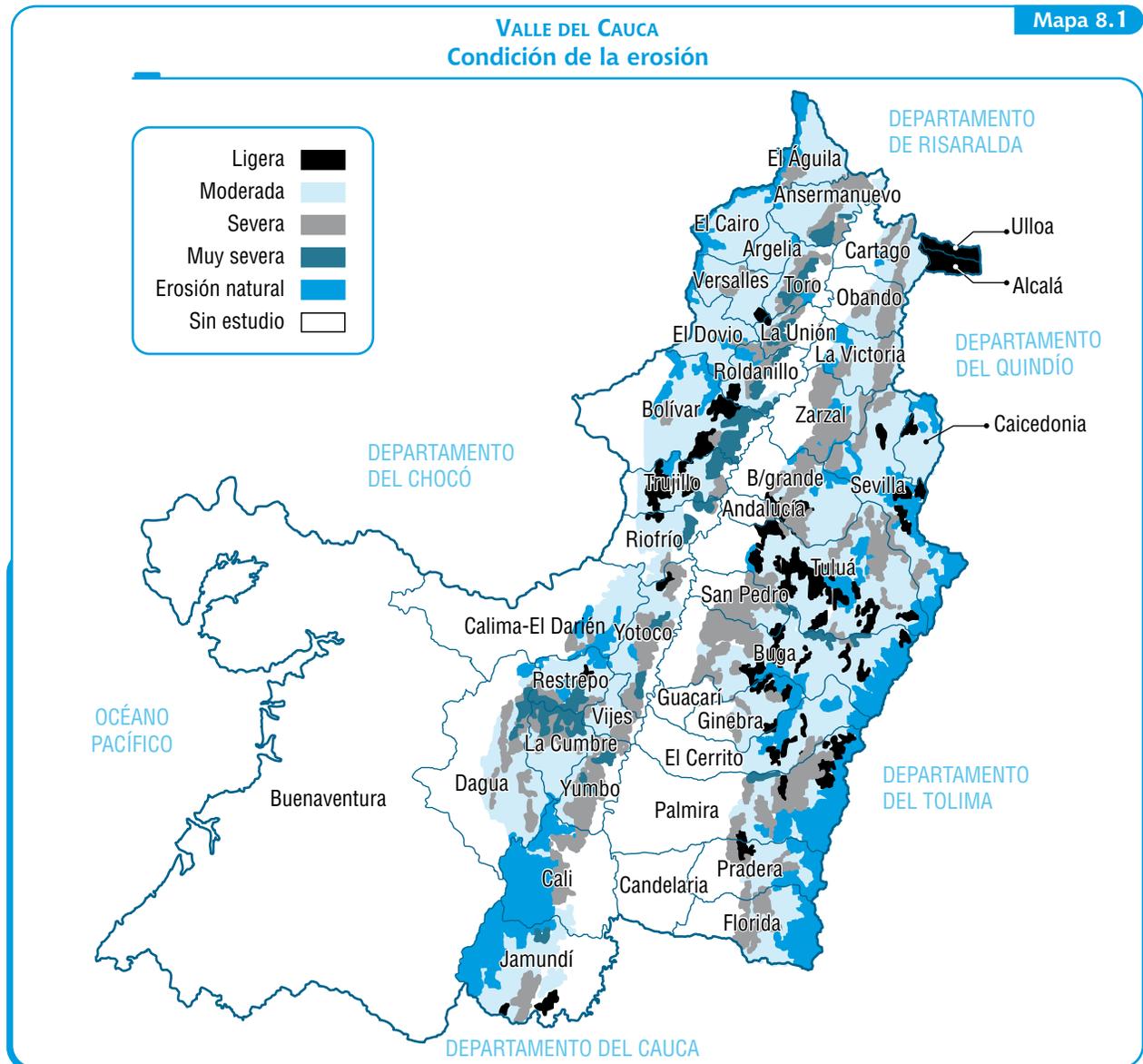
Cuadro 8.1

Grado	Todo el Valle		Vertiente río Cauca		Vertiente Pacífica	
	Hectáreas	%	Hectáreas	%	Hectáreas	%
Muy severa	39.378,40	1,9	29.323,90	2,7	10.054,50	1,0
Severa	170.467,00	8,3	151.387,70	14,1	19.074,40	1,9
Moderada	482.693,30	23,4	331.711,40	31,0	150.981,80	15,2
Ligera	66.962,10	3,2	65.296,30	6,1	1.665,80	0,2
Natural	165.993,60	8,0	139.199,70	13,0	26.793,90	2,7
Sin estudio	805.505,80	39,0	20.200,90	1,9	785.304,90	79,0
Zona plana	333.416,60	16,2	333.416,60	31,2	—	—
Total	2.067.466,10	100,0	1.073.885,80	100,0	993.880,30	100,0

Fuente: CVC-PGAR.

VALLE DEL CAUCA
Condición de la erosión

Mapa 8.1



Fuente: Plan de Gestión Ambiental - Cvc, año 2002 - 2012

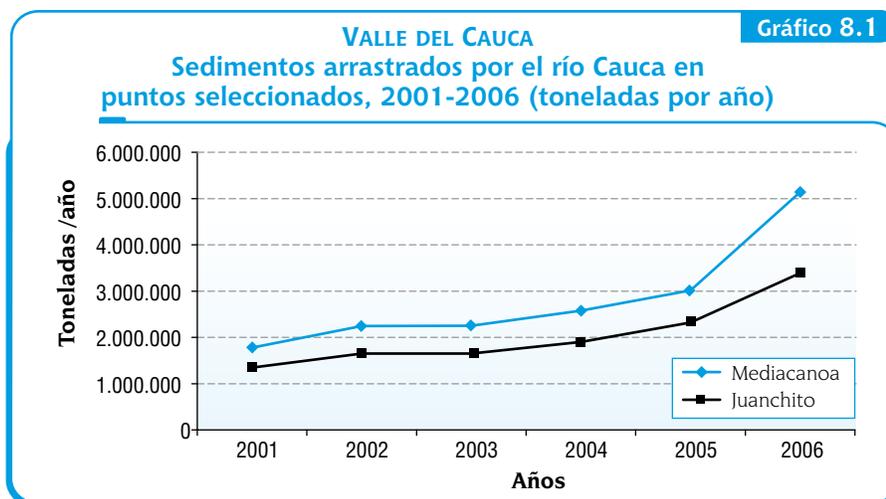
De acuerdo con el diagnóstico del PGAR, la erosión muy severa se localiza principalmente al norte, en el piedemonte de la cordillera Occidental y en el sector Dagua-Loboguerrero, lugar donde la degradación del suelo es acentuada con procesos de desertización relativamente avanzados. También se presenta erosión severa en la parte media de la cuenca del río Tuluá y en el piedemonte de la cuenca del río Amaime, en la cordillera Central, por efecto de la ganadería extensiva sobre tierras forestales protectoras. El grado severo se extiende por los piedemontes de las dos cordilleras y en la zona media alta de la cordillera Central. La erosión moderada se presenta a todo lo largo de las zonas medias de ambas cordilleras principalmente por el pastoreo y la utilización de prácticas inadecuadas de cultivo. A lo largo de la cordillera Central, en su parte media baja, se encuentra dispersa, en menor proporción, la erosión ligera. Estas situaciones se pueden apreciar en el mapa 8.1.

Por otra parte, el 43,2% del área del municipio de Cali (56.025 hectáreas) presenta algún grado de erosión, con el agravante que de 8.185 hectáreas que representan el 14,6% exhiben erosión severa y muy severa. Una parte de esa erosión está en asentamientos urbanos ubicados en las zonas de ladera de la ciudad, pero hay también extensiones importantes de los corregimientos de montaña ubicados en zonas productoras de agua que se ven afectados por la erosión como resultado de la extracción de madera y el uso inadecuado de los suelos.

El suelo es un recurso natural de lentísima renovación y su pérdida pone en riesgo la capacidad productiva del agro y por tanto la seguridad alimentaria. La siembra siguiendo la pendiente y no en curvas de nivel como sería lo indicado, la rocería, la quema de rastrojos y la no utilización de barreras vivas de contención o de terrazas que disminuyan la velocidad de las aguas de escorrentía en las épocas de lluvia, arrastran los suelos hacia el mar. El 87,7 % de los suelos de la cuenca del río Dagua presenta erosión y el río arrastra a la bahía de Buenaventura 255.000 toneladas anuales de sedimentos. Su consecuente colmatación obliga a contratar periódicamente su dragado a costos elevados.

Una de las maneras para determinar la velocidad de deterioro de los suelos por erosión es mediante el volumen de sedimentos que acarrear los ríos anualmente hacia el mar, toda vez que una proporción considerable de dicha carga está representada por material inorgánico. El gráfico 8.1 y el cuadro 8.2 muestran la cantidad de material suspendido en las aguas del río Cauca medido en dos sitios, Juanchito y Mediacanoa.

Uno de los problemas más relevantes de deterioro ambiental tiene que ver entonces con la pérdida de suelo. Es lamentable que no haya entidades responsables de su conservación y



Fuente: Cvc, Boletín Hidrológico, 2005.

VALLE DEL CAUCA Cuadro 8.2
Toneladas de sedimentos arrastrados por el río Cauca, 2001- 2006

Año	Media Canoa	Juanchito	Incremento
2001	1.780.028	1.348.621	431.407
2002	2.244.126	1.650.336	593.790
2003	2.249.857	1.648.732	601.125
2004	2.578.050	1.901.167	676.883
2005	3.011.962	2.323.468	688.494
2006	5.136.084	3.389.102	1.746.982

Fuente: Cvc, Boletín Hidrológico, 2005.

la asistencia técnica que se ofrece a los productores asentados en las laderas es muy precaria. Como fue señalado en la consulta en el municipio de Riofrío,

Hasta hace seis meses la Umata estaba reducida a un funcionario con un computador obsoleto y una moto con dificultades para acceder al combustible. Los recursos dependen de lo que le dé el despacho.

El bosque no solo da sombra

También da vida porque protege los suelos, conserva las aguas y es fuente de riqueza por la madera que produce. La pérdida del bosque empobrece los suelos y las aguas, ensombrece el presente de las generaciones que agencian dicha pérdida y afligirá el futuro de las que vivirán sus consecuencias.

Una de las situaciones ambientales analizadas en el PGAR es la disminución y pérdida del recurso bosque. De acuerdo con la información suministrada, en 2001 existían en el departamento 935.414 hectáreas (que correspondían al 45,2% de la totalidad del territorio) dedicadas a bosque, ubicadas principalmente en la vertiente del Pacífico, la mayoría de ellas en bosque natural (91,7%); un 2,3% del área boscosa era plantada y el resto estaba en guadua y en manglares degradados. Un tercio del departamento tiene potencial forestal en bosques productores, protectores o mixtos. Sin embargo por la extensión de procesos productivos incompatibles con los usos del suelo había, para el año en referencia, un déficit de bosque de 260.453 hectáreas.

En la consulta en el municipio de Calima-El Darién se dieron ejemplos de procesos que están reduciendo los bosques.

En La Guaira –dijeron– talaron en la parte más alta y la fuente de agua se está secando. Debe aplicarse la ley que establece 50 metros de bosque protector en las partes más altas, pero cortan todo y si acaso dejan unos pocos metros. Si se benefician de la tierra, que cumplan con la ley.

El municipio de La Victoria, como fue mencionado en la consulta respectiva, que “es escaso en agua”, tiene dos subcuencas muy afectadas por el fenómeno de la *potrerización*. En Restrepo, representantes de organizaciones sociales señalaron que en el plan de ordenamiento territorial (Pot) se declaró al municipio como de vocación forestal pero que no se señalaron medidas para evitar el repliegue de los bosques nativos. En San Pedro se expresó preocupación por el agotamiento de los recursos hídricos por deforestación de cuencas hidrográficas y prácticas inadecuadas de cultivo.

Como puede observarse en el cuadro 8.3, la cobertura boscosa en el departamento se extiende sobre casi la mitad de su territorio, con diferencias sustanciales según la vertiente. Aproximadamente tres cuartas partes de la vertiente del Pacífico que ocupa un área total de 993.980 hectáreas, están cubiertas por selva húmeda tropical amenazada por la ganadería extensiva y cultivos ilícitos, principalmente de coca. En la vertiente del río Cauca que cubre un área de

VALLE DEL CAUCA Cuadro 8.3
Cobertura boscosa según vertiente

Vertiente	Hectáreas	Hectáreas en bosque	%
Pacífica	993.880	760.318	76,5
Río Cauca	1.073.886	171.821	16,0
Total	2.067.766	935.414	45,2

Fuente: CVC- PGAR.

1.073.886 hectáreas la cobertura boscosa es de solo el 16% y se ubica principalmente en zonas protegidas, en áreas de difícil acceso para la actividad agrícola y ganadera, y en cuencas hidrográficas.

La explotación forestal en el andén del Pacífico (municipio de Buenaventura) ha ido devastando los bosques naturales y degradando ecosistemas como el manglar. En la zona cordillerana la tala indiscriminada de árboles para el aprovechamiento de la madera, especialmente en las partes altas, la expansión de la ganadería en zonas de ladera, la extensión de cultivos ilícitos a costa del bosque y la expansión de la frontera agrícola, vienen afectando en forma desfavorable las áreas boscosas del departamento. Por otra parte, hay indicios de que una proporción considerable de las inversiones realizadas en materia de reforestación para proteger cuencas hidrográficas principalmente, se esterilizaron porque no se utilizaron especies adecuadas, tecnologías apropiadas, ni programas de sostenimiento.

El agua, el bien máspreciado

El diagnóstico realizado en el P_{GAR} muestra que el recurso hídrico se ve afectado en calidad y cantidad por el monopolio de las corrientes superficiales, por la explotación de las aguas subterráneas para riego y por la contaminación de ríos y quebradas con aguas residuales no tratadas y agroquímicos empleados como madurantes y abonos.

La cantidad de agua

La hidrografía del departamento está articulada en dos grandes vertientes: la del Pacífico y la del valle del río Cauca. A ellas vierten sus aguas todos los ríos que bañan la geografía regional³. La riqueza hidrológica de la región y la existencia de reservas importantes de agua en acuíferos subterráneos son una fortaleza y hacen que el departamento no padezca de estrés por escasez, aunque puede llegar a sufrirlo si no se mantienen los caudales de los cuerpos de agua, especialmente en la vertiente del río Cauca.

Hay evidencias de disminución progresiva de caudales en muchos de los ríos del departamento. Información disponible sobre caudales mínimos en algunos de ellos indica que sus promedios quinquenales se redujeron entre 1996 y 2000 y entre 2001 y 2005. Este fenómeno no es común a todos los ríos pero si a varios de los principales y significa una alarma con relación a la disponibilidad hídrica en los años venideros que se verá severamente afectada si no se toman medidas efectivas para preservarla. El cuadro 8.4 y el gráfico 8.2 ilustran sobre la situación mencionada.

Por otra parte, el agua subterránea constituye en el departamento un recurso importante para el desarrollo de la región. En una buena proporción es utilizada por los ingenios azucareros, ubicados en el valle geográfico, para el riego de cultivos de caña y, en una razón menor, para usos industriales y domésticos. Según el P_{GAR} existían a comienzos de la década 1.581 pozos profundos en operación con capacidad para extraer 130 mts³ por segundo. Dos terceras partes de los pozos (1.079) se utilizaban para extraer agua de regadío, mientras que 234 se usaban para abastecimiento público y 268 para usos industriales.

3. Los ríos que drenan al océano Pacífico son cortos y caudalosos por la alta pluviosidad de la región, como lo son el Naya, el Yurumanguí, el Cajambre, el Mayorquín, el Raposo, el Anchicayá, el Dagua, el Calima y el Garrapatos. Los ríos principales que a lo largo del valle geográfico drenan al Cauca desde la cordillera Central son el Desbaratado, el Bolo, el Frayle, el Guachal, el Amaime, el Cerrito, el Sabaletas, el Guabas, el Sonso, el Guadalajara, el Tuluá, el Morales, el Bugalagrande, La Paila y La Vieja. Los ríos más importantes que vierten sus aguas al Cauca desde la cordillera Occidental son el Timba, el Claro, el Jamundí, el Meléndez, el Lili, el Cali, el Arroyohondo, el Mediacanoa, el Piedras, Riofrío, el Pescador, el Chanco, el Catarina y el Cañaveral. Cada uno de estos ríos constituye el eje articulador de una cuenca hidrográfica, a la vez compuesta por varias subcuencas.

Cuadro 8.4

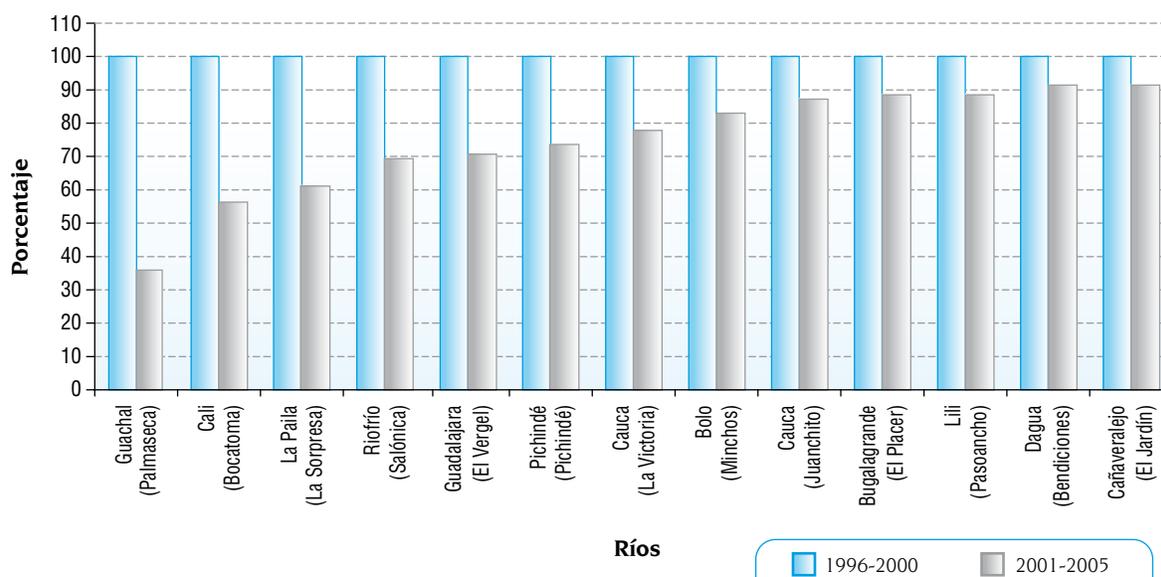
VALLE DEL CAUCA Promedio de caudal mínimo por quinquenios en algunos ríos

Río	Estación	Caudal Mínimo Anual Promedio (en m ³ /segundo)	
		1996-2000	2001-2005
Cañaveralejo	El Jardín	0,094	0,086
Lili	Pasoancho	0,160	0,142
Guachal	Palmaseca	0,794	0,284
Cali	Bocatoma	0,620	0,348
Pichindé	Pichindé	0,682	0,502
La Paila	La Sorpresa	1,060	0,650
Guadalajara	El Vergel	1,162	0,750
Bolo	Minchos	1,030	0,852
Riofrío	Salónica	2,796	1,938
Bugalagrande	El Placer	5,276	4,674
Dagua	Bendiciones	16,574	15,108
Cauca	Juanchito	118,914	103,980
Cauca	La Victoria	150,588	116,722

Fuente: Cvc, Boletín Hidrológico, 2005.

Gráfico 8.2

VALLE DEL CAUCA Disminución porcentual del caudal mínimo anual promedio de algunos ríos por quinquenios



Fuente: Cvc, Boletín Hidrológico, 2005. Cálculo por quinquenio IGH-Valle del Cauca 2007.

Según el P_{GAR} el consumo promedio anual de agua subterránea es inferior a la oferta promedio anual disponible calculada en 3.500 millones de m³, lo que lleva a concluir que la demanda no compromete la disponibilidad promedio anual del recurso. Esta relación debe, sin embargo, mirarse con cautela. El agua subterránea de los acuíferos profundos del valle del río Cauca que se utiliza para riego principalmente, es de lenta recuperación, especialmente porque, con la disminución de cobertura vegetal en la ladera, viene menguando la capacidad del suelo para retener aguas lluvia y convertirlas en aguas subterráneas.

En el Informe Mundial de Desarrollo Humano (PNUD, 2006) se alerta sobre la reducción de los acuíferos subterráneos, un problema que se acentúa cada vez más por su uso indiscriminado, con el agravante de que, a medida que bajan los niveles, los pozos tienen que hacerse cada vez más profundos –como ha sucedido en el valle geográfico del río Cauca– y los costos de perforación y bombeo se incrementan, lo que puede conducir a que los grandes propietarios agrícolas terminen por monopolizar el agua subterránea, pese a que es un patrimonio colectivo.

Según el P_{GAR}, en la cuenca del río Cauca se utiliza menos de la mitad de la oferta hídrica superficial, lo que hace que en ella no se presenten aspectos muy críticos, aunque se identifican desequilibrios temporales entre los periodos de invierno y verano que pueden agravarse con el desperdicio del recurso. Los municipios identificados en el diagnóstico del plan que tienen mayor posibilidad de déficit hídrico en meses secos son Vijes, Obando, Cartago, Yotoco, Andalucía, Zarzal, Pradera y Ginebra.

Hay municipios como Candelaria, el único del departamento ubicado completamente en terreno plano, al que le llegan los ríos que vienen de la cordillera Central con muy poco caudal porque sus aguas han sido utilizadas parcialmente para suplir las necesidades de otras cabeceras municipales (Pradera y Florida) muy cercanas al piedemonte, o usadas para regar cultivos de caña. Esto ha obligado al municipio a abastecerse de aguas subterráneas.

Como puede observarse en el cuadro 8.5 la mayor cantidad de agua del departamento (86,4%) es destinada a usos agrícolas, principalmente para suplir necesidades de riego, mientras que la destinada a suplir las necesidades de la industria y las de consumo humano no alcanzan el 10%.

El agua para consumo domiciliario

Existen en el Valle del Cauca varias empresas que prestan el servicio de acueducto en las ciudades grandes. Dos municipios, Versalles y Calima-El Darién prestan ese servicio directamente, Acuavalle lo hace en 33 de ellos y ha contribuido a ampliar la cobertura rural de acueductos y a mejorar los sistemas de abastecimiento, mediante convenios con el Comité de Cafeteros, Cinara, la Cvc, y los municipios. Entre 2004 y 2007, en ese marco de cooperación, se terminaron 183 acueductos y se tenían 13 más en ejecución para beneficiar a más de 180.000

“Tener agua permanente es lo mejor que nos ha pasado en muchos años y ahora que la recibimos con tratamiento es mucho mejor para toda la comunidad.

BENEFICIARIA DE LA VEREDA GUADUALEJO
MUNICIPIO DE BUGA

VALLE DEL CAUCA Cuadro 8.5
Cantidad y porcentaje de agua según usos, 2001

Uso	Cantidad (lts/seg)	%
Agrícola	147,7	86,4
Doméstico	11,8	6,9
Industrial	4,9	2,9
Otros	6,5	3,8
Total	170,9	100

Fuente: Cvc-P_{GAR}.

habitantes de 38 municipios (Gobernación del Valle del Cauca, 2007a:93).

En el caso del municipio de Cali, la cobertura de acueducto es alta (98,6% en 2005) (DANE, Censo 2005 procesado Redatam) y el recurso hídrico disponible por habitante/año (177m³) es suficiente para suplir la demanda (113m³) (Contraloría Municipal de Santiago de Cali, 2005). No obstante, la cobertura con el servicio de agua que es alta en 13 de las 21 comunas del área urbana, decae en algunas de la zona oriental (70 al 79%) y decrece más aún en las tres comunas de ladera (49 al 69%) (Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación, 2006).

De nuevo, es entre los sectores pobres donde se encuentran las mayores exclusiones en cuanto al acceso a servicios domiciliarios. Por otra parte, a pesar de los esfuerzos realizados por llevar agua potable y alcantarillado a todos los hogares, la cobertura de los servicios de acueducto y sistemas de disposición de excretas sigue siendo diferencial tanto entre municipios como en estos mismos, con marcadas diferencias entre el campo y la ciudad (gráficos 8.3 y 8.4).

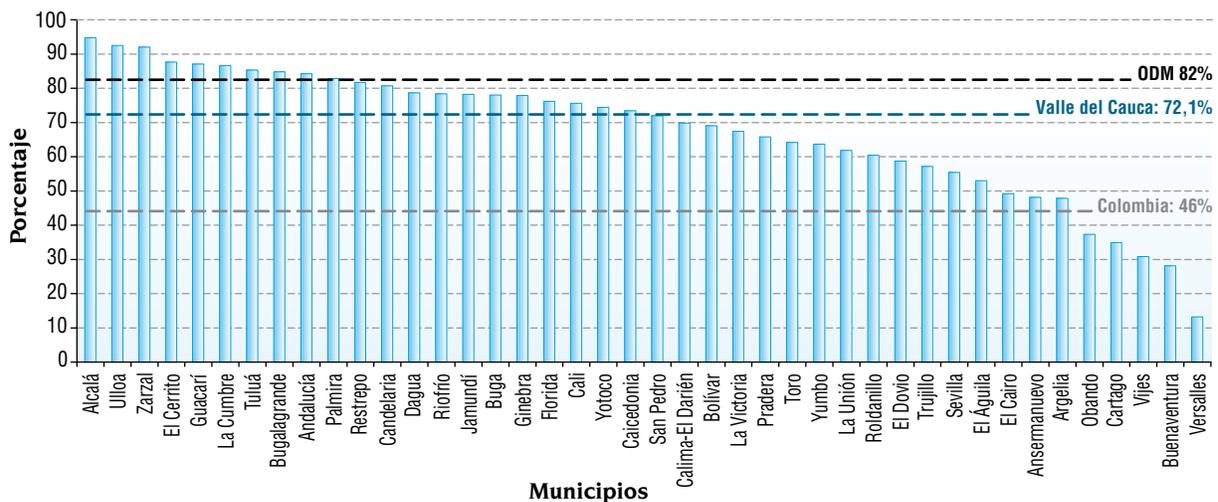
REGISTRO DE PRENSA 8.1

Agua potable para poblaciones del litoral

La carencia de agua potable es un problema de las poblaciones del litoral, pese a que están situadas en una zona de alta pluviosidad. Pero hay necesidad de infraestructura de acueductos y plantas de tratamiento de agua potable, buena parte de las cuales se construirán con 200.000 millones de pesos que, en el marco del plan nacional de lucha contra la pobreza, se destinarán en el Pacífico para este propósito, según fue anunciado en consejo comunitario realizado en Cali por el Presidente de la República para tratar los problemas de comunidades afrodescendientes (El País, 4 de junio de 2007).

VALLE DEL CAUCA
Porcentaje de cobertura de acueducto rural por municipios, 2005

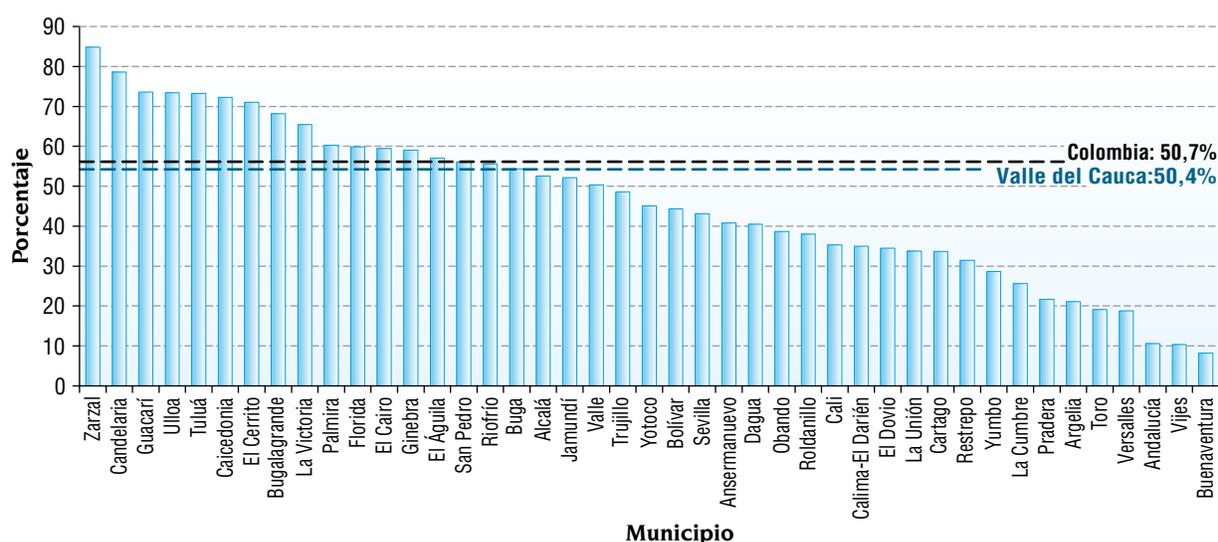
Gráfico 8.3



Fuente: DANE, Censo 2005 procesado Redatam. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

VALLE DEL CAUCA

Porcentaje de cobertura de alcantarillado rural por municipios, 2005



Fuente: DANE, Censo 2005 procesado Redatam. Cálculo Ibh-Valle del Cauca 2007.

La ciudad de Cali, con 2,3 millones de habitantes, recibe del río Cauca el 80% del agua destinada al consumo. Pero el río Cauca no es una fuente inagotable de agua. Potabilizarla es dispendioso por los lodos y la carga contaminante que arrastra y por lo costoso del bombeo necesario para hacerla asequible a los consumidores. La ciudad tiene supuestamente garantizada la provisión de agua hasta 2025, pero el deterioro progresivo del río Cauca hace menos optimista esa apreciación. En varias ocasiones ha tenido que suspenderse la operación de bombeo debido a la alta turbiedad que presenta el río en épocas de lluvias fuertes. Y, en épocas de sequía relacionadas con el fenómeno climático de El Niño se ha estado *ad portas* de racionar el agua. Estas son señales de alarma sobre la fragilidad en el abastecimiento de agua para Cali.

En el departamento, 42 de los 44 sistemas de acueducto urbano (95,5%) cumplen con la calidad microbiológica del agua, mientras que en la zona rural lo hacen solamente 79 de los 752 existentes (10,5%). Con calidad fisicoquímica cumple el 88,6% de los sistemas urbanos y el 29,8% de los rurales (Gobernación del Valle del Cauca, 2007a). En el caso específico del municipio de Cali, el agua distribuida es apta para el consumo humano con porcentajes de aceptabilidad⁴ que están entre el 95 y el 100%, reflejo de las inversiones realizadas para mejorar los acueductos y construir plantas de tratamiento. Sin embargo, la aceptabilidad del agua para el consumo en la zona rural del municipio es solamente del 14% (Cedetes, Secretaría de Salud Pública Municipal de Cali, 2007b).

REGISTRO DE PRENSA 8.2

Cali: ¿un sueño
atravesado por un río?

Cali fue definida por el poeta Eduardo Carranza como “un sueño atravesado por un río”, aunque en realidad a la ciudad la atravesaban siete ríos, varios de los cuales desaparecieron. Entre los que quedan, el río Cali, según un informe publicado por el diario El País (19 de marzo de 2007) “recibe en todo su recorrido unos 111 vertimientos de aguas residuales” y “sus orillas están inundadas de escombros y basuras”. Y el Aguacatal, otro de sus ríos, cuyo “caudal se está secando” recibe “alrededor de 296, más un sinnúmero de residuos y bolsas llenas de escombros”. Otro de ellos, el Cañaveralejo, también muestra las huellas de la intervención humana. “Las aguas de este afluente” —dice el informe— a la altura del barrio Belisario Caicedo y de la urbanización El Coliseo, en el sur de Cali, están afectadas por escombros y mucha basura”. El río Cauca, por su parte, “es uno de los más afectados”. Según el impreso, el río “recibe una gran carga de sustancias contaminantes que provienen del Canal Cvc Sur y su cauce es receptor de basuras y desechos tóxicos”.

Escombros, problema ambiental

Un informe del periódico El País (12 de junio de 2007) señaló que los escombros generan un problema grave en el departamento pues en todas sus ciudades los residuos de las construcciones son depositados al desgreñe convirtiendo cualquier espacio en escombrera. Otro informe del mismo diario (27 de septiembre de 2007) señaló que “Cali está al borde de una emergencia sanitaria por la proliferación de escombros” y que “la ciudad no cuenta con un lugar para hacer la adecuada disposición final de escombros ni de sitios de transferencia de esos materiales”. Esta situación también es crítica en Cartago, Palmira, Buga, Tuluá y Buenaventura.

Exclusión y hábitat ambiental urbano

La *exclusión* ambiental es envolvente porque está relacionada con los contextos ambientales que amparan a todos los habitantes de una región. Ella cobija otras exclusiones especialmente en áreas que albergan población pobre en las que al deterioro físico se le agrega el acceso precario a sistemas de disposición de excretas y agua potable. La noción de hábitat permite tener una mirada holística de lo ambiental desde la perspectiva de la *exclusión*.

El Valle del Cauca es un departamento que concentra el 86% de su población en centros urbanos, la mitad de ella en la ciudad de Cali. Esta, y ciudades intermedias como Palmira, Buenaventura, Tuluá, Buga y Cartago, son asentamientos importantes que operan como polos subregionales de desarrollo, demandando bienes y recursos naturales, así como produciendo emisiones y residuos. La conurbación, asociada a la concentración espacial de la población y al desarrollo de actividades económicas, genera impactos ambientales que afectan la calidad de la vida urbana.

Las ciudades medianas y grandes del departamento sufrieron transformaciones importantes durante las últimas décadas debido principalmente al alto crecimiento demográfico. Por tal efecto, sus perímetros se ampliaron en desconcierto, desbordando las capacidades institucionales para regular las maneras de ocuparlas y habitarlas. Ese crecimiento se incremen-

tó con la llegada de personas en situación de desplazamiento, especialmente a Cali, Tuluá y Buenaventura, pero también a otras ciudades de la región. Pradera, por ejemplo, tiene dos asentamientos recientes producto de invasiones de afrodescendientes en extrema pobreza desplazados en razón del conflicto armado.

Como fue señalado en una de las consultas en el municipio de Yumbo con la llegada de industrias comenzaron a aglomerarse pobladores a su alrededor en forma desordenada. “El modelo de ciudad que se desarrolló (fue) sin ordenamiento y de manera espontánea por expectativas de empleo”.

Uno de los efectos del crecimiento urbano desordenado ha sido la ampliación de los conflictos. Como ejemplo vale señalar que el 28% de los delitos denunciados en Cali en 2006 tuvo relación con agresiones ambientales en los vecindarios (Guzmán, 2007). A la proliferación de conflictos contribuye, lo incierto e inestable de aquellos asentamientos que carecen de condiciones adecuadas para vivir decentemente, la *exclusión* y la pobreza, la congestión, el transporte público caótico, la contaminación atmosférica por emisiones industriales y vehiculares y de las fuentes hídricas por vertimientos de aguas residuales sin tratamiento adecuado, la generación de volúmenes altos de basuras, el exceso de ruido y la escasez y degradación de los espacios públicos.

El hábitat ambiental hace referencia a las condiciones del entorno que posibilitan la convivencia armónica y placentera en el espacio urbano. La ciudad es por excelencia un escenario de relaciones múltiples y variadas cuya armonía se ve entorpecida o potenciada por las características del entorno. El hecho de que en las urbes se congreguen grandes aglomeraciones de personas que tienen que interactuar cotidianamente entre sí y con el entorno, obliga a pensar el mejoramiento del ambiente como un potenciador de relaciones sociales civilizadas

4. El porcentaje de aceptabilidad es el de muestras aptas bajo parámetros físicos, químicos, microbiológicos y organolépticos establecido en el Decreto 475 de marzo de 1998, más el porcentaje de muestras que sin cumplir algunas de las normas de potabilidad definidas en el decreto, pueden ser consumidas sin riesgo para la salud. Porcentajes situados entre 95 y 100% revelan agua apta para consumo humano.

que inhiba el surgimiento de conflictos y contribuya a optimizar la calidad de la vida urbana y el desarrollo humano. Desde esa perspectiva, solucionar los problemas ambientales es construir vecindario, construir barrio, construir ciudad. Es avanzar hacia la construcción de una sociedad más *incluyente*.

La disposición de residuos sólidos

Los residuos domiciliarios e industriales que produce el departamento constituyen el 81% del total de los mismos; el 18% corresponde a escombros y el 1% restante a deshechos hospitalarios. En la región se producen aproximadamente 2.800 ton/día de residuos domiciliarios, 66% de los cuales es generado en el municipio de Cali, 23% en los municipios de Buga, Buenaventura, Palmira, Tuluá y Cartago y el 11% restante en los demás municipios. Su disposición se realiza en rellenos sanitarios (17,7%), botaderos a cielo abierto (10,5%), botaderos mixtos (4,9%), botaderos con cobertura (0,7%), plantas de manejo integral (0,3%) y en el depósito transitorio de Navarro (65,8%) ubicado en el municipio de Cali, cuyo cierre ha sido anunciado por las autoridades ambientales.

El 14% de las 1.850 toneladas diarias que produce Cali se queda sin recolección adecuada y continua, lo que da origen a basureros crónicos en separadores viales, caños de aguas negras, lotes baldíos y vías de las comunas pobres. Caso similar ocurre con las 12.000 toneladas mensuales de escombros que produce la ciudad y que son depositadas en lugares inapropiados pertenecientes, en buena proporción, a las comunas del Distrito de Aguablanca. Los habitantes de los barrios más pobres son quienes más sufren por los impactos ambientales que estas situaciones generan⁵.

Como fue señalado en un informe sobre la situación de salud en Cali (Cedetes, 2007a), las ineficiencias en la recolección y disposición final de residuos sólidos tienen efectos nocivos sobre el ambiente y la salud de la población. La organización del aseo en la ciudad que se realiza por zonas es inequitativa, siendo la zona oriente —la más densamente poblada y la que concentra la mayor proporción de población pobre—, la que recibe con menos frecuencia los servicios de recolección y barrido.

Según el P_{GAR}, el Valle del Cauca tenía a principios de la década una cobertura de recolección de residuos sólidos mayor al 90% pero la disposición final era inadecuada un 90%. Esta situación ha mejorado con la operación del relleno sanitario regional de Presidente (municipio de San Pedro), donde dieciocho municipios depositan sus residuos domiciliarios; y en relación con Cali el cierre del basuro de Navarro y la operación de un nuevo relleno sanitario con especificaciones técnicas en Yotoco; con los esfuerzos realizados para buscar alternativas de disposición; y por efecto de procesos participativos en proyectos de manejo de residuos en algunas comunidades pequeñas. Algunos municipios están ejecutando proyectos de plantas para el manejo integral de los residuos sólidos que permiten aprovechar los residuos. La Cvc viene estimulando el desarrollo y ampliación de estos procesos con acciones previstas en su plan de acción trienal (PAT), 2007-2009 y ha programado el cierre y clausura de botaderos a cielo abierto en la tercera parte de los municipios del departamento.

“Estamos hablando de veinte sitios de disposición de residuos sólidos en el departamento que no funcionan acorde con las normas.”

FUNCIONARIO DE LA CVC

5. Los datos para Cali son del informe de rendición de cuentas de la Contraloría Municipal en el año 2005.

Las aguas servidas

Los niveles de cobertura de alcantarillado en las cabeceras municipales son relativamente altos con diferencias significativas entre municipios y entre las cabeceras y el área rural. En la ciudad de Buenaventura, por ejemplo, la cobertura es muy baja. En la ciudad de Cali, por su parte, la cobertura en 2005 superó la meta esperada del 97,1%, siendo mucho menor en las comunas que concentran poblaciones de bajos ingresos. En las comunas 1, 18 y 20 que son de ladera las coberturas son del 46, 67 y el 60%, respectivamente. En las comunas 13 y 15 del Distrito de Aguablanca, son del 74 y el 77% (Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación, 2006).

El río Cauca es el gran receptor de la contaminación por aguas residuales industriales, asentamientos humanos y procesos productivos que se realizan en el valle geográfico. Del total de la carga orgánica aproximada (230 ton/día) recibida, cerca de la mitad (46%) viene de Cali, la cuarta parte de las otras ciudades y pueblos y el resto de actividades productivas (2% de ingenios azucareros, 22% de la actividad industrial, 3% del beneficio del café y 2% de la industria papeletera). La vertiente del Pacífico recibe 9,2 toneladas/día, a las que hay que agregar la contaminación producida por hidrocarburos y por la actividad pesquera. La contaminación fecal de la bahía de Buenaventura que según un estudio realizado mediante el convenio Invemar y Cvc presentaba a principios de la década niveles promedio de coliformes de 45.424 nmp/100 ml, estaba doscientas veces por encima de los niveles permitidos para uso primario, debido a vertimientos directos de aguas domésticas a los cuerpos de agua; no hay evidencias de que la situación esté mejor.

El ruido, contaminación atmosférica y espacio público

En las ciudades grandes del departamento, sobre todo en Cali, el ruido es un perturbador de la calidad de vida tanto el producido por automotores, que en puntos críticos sobrepasa los 60 decibeles permisibles para áreas residenciales, como el producido por equipos de sonido domésticos, fábricas, talleres, comercio y discotecas. Un estudio realizado en Cali (Cali Cómo Vamos, 2006) mostró que el 60% de los ciudadanos considera que la generación de ruido es un problema serio de falta de cultura ciudadana que afecta significativamente la calidad de la vida urbana.

Por otra parte, en el diagnóstico realizado en el marco del PGAR se muestra que en materia de material particulado suspendido (PM-10)⁶ Cali con 58 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, Yumbo con 68 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, Palmira, Florida y Ginebra, superaban en 2001 la norma establecida de 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. En Cali, en 2005, según un informe técnico (Informe de la Contraloría Municipal de Cali, 2005), el material particulado emitido por fuentes móviles en algunas vías de alta concentración vehicular fue tres veces superior al emitido en el sector industrial.

La *exclusión* se expresa también en ausencia de espacios para el disfrute de la ciudad. El espacio público es el escenario *incluyente* por excelencia, por ser de todos y porque en él se desdibujan las diferencias que existen entre los habitantes de una ciudad. Además, por ser un lugar de socialización y esparcimiento, constituye un elemento determinante de la calidad de vida urbana. En las ciudades del Valle del Cauca los espacios públicos se encuentran deprimidos en una

6. El indicador de nivel de material particulado suspendido (PM-10) muestra la concentración de partículas menores de 10 micras en suspensión en el aire. El resultado se compara con la norma internacional que recomienda niveles no mayores de 50 mg/m^3 para la media anual.



proporción considerable, pues presentan déficit, no solo físico sino también cualitativo, toda vez que son insuficientes en cantidad y tamaño, con frecuencia son inseguros, están invadidos, carecen del equipamiento adecuado, están mal cuidados o carecen de condiciones que permitan su uso y disfrute.

Según el P_{GAR}, los centros urbanos del departamento con más de 100.000 habitantes tienen un promedio de espacio público por habitante de 1,8 m², muy por debajo de los 15 m²/habitante propuestos por la ley. Buenaventura es la ciudad que presenta la situación más crítica, seguida por Cali (2 m²), mientras que Cartago (2,7 m²) es la que cuenta con la mejor situación.

En Yumbo, se señaló en la consulta con funcionarios municipales, que hay solamente 20 cm² de espacio deportivo por habitante y faltan parques. Estos faltantes, como se señaló para el caso de Cali, son más acentuados en las áreas ocupadas por estratos bajos, lo que reafirma la circunstancia de que el deterioro del ambiente, que afecta a todos, y más a la población pobre, le añade a la pobreza una *exclusión* adicional.

Hechos que favorecen la inclusión desde la óptica del medio ambiente

A pesar de lo agudo de las situaciones y conflictos ambientales que experimenta el Valle del Cauca, es grande su potencial para avanzar hacia la satisfacción del derecho de sus habitantes a un medio ambiente sano. Entre los hechos positivos que se pueden mencionar en relación con dicho potencial están:

Una legislación abundante orientada a la protección ambiental

Esta empezó con el Decreto Ley 2811 de 1974 mejor conocido como Código de los Recursos Naturales Renovables y del Medio Ambiente. La Constitución nacional, por su parte, exalta el disfrute de un ambiente sano como un derecho colectivo y se refiere en varios artículos a la protección del ambiente. Cabe mencionar además la Ley 99 de 1993 que reordenó el sistema de gestión ambiental y que hizo que la planificación ambiental cobrara relevancia, en concordancia con lo acordado en Cumbres, Pactos, Convenios y Protocolos internacionales signados por Colombia.

Espacios múltiples y variados de participación para la gestión ambiental

Entre ellos se destacan el Consejo de Gestión Ambiental Departamental que impulsa programas y coordina actividades institucionales y de los entes territoriales, dirigidos a fomentar la preservación del medio ambiente; los comités ambientales municipales que recogen las inquietudes de los municipios y los consejos municipales de desarrollo rural que priorizan proyectos de desarrollo rural y conciertan las acciones correspondientes.

Autoridades ambientales y organismos de control en operación

En el departamento funcionan autoridades ambientales como la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (Cvc), la Unidad Administrativa Especial

del Sistema de Parques Nacionales Naturales y el Departamento Administrativo del Medio Ambiente (Dagma) en Cali. Además, organismos de control como la Contraloría, la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, la Defensoría del Pueblo Delegada para los Derechos Colectivos y el Ambiente, la Policía Nacional Ambiental y Ecológica, y la Red de veedores y veedurías ciudadana.

Un plan de gestión ambiental regional, 2002-2012

Su construcción, liderada por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, (Cvc), se llevó a cabo con amplísima participación de autoridades ambientales y municipales, organizaciones comunitarias, universidades y entidades no gubernamentales de carácter ambiental. El plan entregó un diagnóstico afinado sobre las situaciones ambientales, identificó variables críticas que acentúan su gravedad, planteó horizontes claros para 2012 y ha convocado a formular acuerdos que contribuyan a mitigar la acción de los seres humanos sobre el ambiente y a propiciar condiciones viables que garanticen un medio ambiente *incluyente* para el bienestar de las generaciones actuales y venideras.

En el marco del PGAR la Cvc formuló recientemente el plan de acción trienal 2007-2009, *SOS por la calidad de vida en las ciudades del Valle del Cauca*, con énfasis en el manejo ambiental de los centros poblados y en la perspectiva de que los municipios integren a sus planes de ordenamiento territorial los planes sectoriales ya formulados de gestión integral de residuos sólidos, saneamiento y manejo de vertimientos, movilidad urbana y manejo del paisaje y el espacio público. Como corolario, la Cvc elaboró informes técnicos para cada uno de los 42 municipios del departamento con recomendaciones concretas y concitó a los alcaldes a comprometerse con ellas. Como respuesta, 36 de los 42 alcaldes electos para el periodo 2008-2011 firmaron el Acta de Calima, reafirmando su compromiso de trabajar conjuntamente por el medio ambiente.

Un tejido amplio de organizaciones no gubernamentales, comunitarias y étnicas preocupadas por lo ambiental

Estas han sido estimuladas por la creciente conciencia y compromiso en materia ambiental y el impulso que le da la legislación a la participación social y comunitaria en la elaboración de planes ambientales barriales, municipales y de la región. El mandato constitucional que reconoce el derecho a gozar de un ambiente, estipula también que *la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo* (Constitución Política de Colombia, artículo 79).

Ya la Ley 99 de 1993 había exaltado la importancia de la participación ciudadana en los procesos de adquisición, conservación y administración de ecosistemas de interés estratégico al señalar que estos *deberán hacerse con la activa participación de la sociedad civil* (artículo 108), como también en la administración de recursos hídricos que surten agua a los acueductos municipales (artículo 111).

En consecuencia, la sociedad civil tiene representación en las juntas directivas de corporaciones autónomas regionales, como la Cvc, y para el otorgamiento de licencias ambientales deben escucharse las voces de las comunidades en las audiencias públicas. Los variados instrumentos legales como la acción de

tutela y el derecho de petición, para mencionar solamente algunos, incrementan las posibilidades de intervención de los ciudadanos para defender el medio ambiente (Murgueitio, 1997:125).

Registro de experiencias 8.1

Conservación de cuencas hidrográficas

La Corporación Vallecaucana de las Cuencas Hidrográficas y el Medio Ambiente (Corpocuenas), es una entidad mixta conformada por la Gobernación del departamento del Valle del Cauca, municipios del departamento, la Cvc y otras entidades públicas, entidades privadas de carácter empresarial, universidades y organizaciones ecológicas de base comunitaria, entre otras. Entre sus objetivos está contribuir a la protección de las cuencas hidrográficas y los cauces de los ríos y mejorar la calidad del agua.

Corpocuenas ha apoyado proyectos en 38 de los 42 municipios del departamento por medio de 74 organizaciones, entre asociaciones de usuarios, fundaciones, organizaciones comunitarias y entidades públicas. Entre sus apoyos se cuentan organizaciones comunitarias para la reforestación y mantenimiento de bosques en las cuencas del alto Dagua (425 hectáreas), de la quebrada Mulaló, municipio de Yumbo (200 hectáreas), del río Riofrío (506 hectáreas) y del río Pescador (372 hectáreas). Además, ha apoyado la creación de veinte reservas forestales que cubren 3.906 hectáreas en áreas estratégicas de diez municipios del Valle: Palmira, El Cerrito, Andalucía, Sevilla, Ginebra, San Pedro, Buga, Tuluá, Riofrío y Cali.

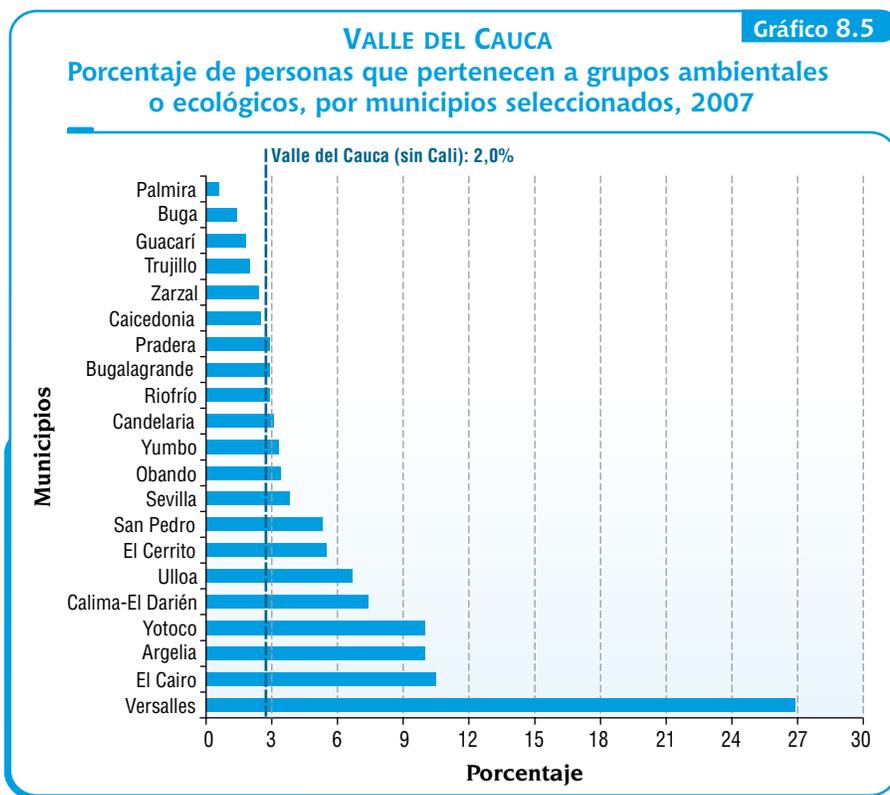
Este proceso se ha hecho en concertación con catorce entidades públicas y privadas: Cvc, Acuavalle, Corvisa, Comité Pronita, Comité Proamaima, Asogubas, Fundación Fénix, Fundación ríos Tuluá y Morales, Fundación río Bugalagrande, Empresa de Energía de Tuluá, y las alcaldías de los municipios de San Pedro, Bugalagrande, Andalucía y Riofrío. En la cuenca del río Nima se ha consolidado una reserva forestal de 6.200 hectáreas por medio del Comité de protección de la cuenca (Pronita).

Corpocuenas otorga anualmente el premio Mariposa Morpho Emperador a personas e instituciones que desarrollan una labor importante en beneficio de las cuencas. Entre las instituciones galardonadas desde 1998 hasta 2006, están:

- Fundación río Bugalagrande, por su labor de cuidado de la cuenca abastecedora del municipio de Bugalagrande.
- Corporación Ecológica de la Microcuenca de La Virgen, organización comunitaria del municipio de Dagua, por su labor en el cuidado de la cuenca.
- Corvisa, organización de base comunitaria del municipio de Alcalá, por su cuidado de las cuencas abastecedoras del municipio.
- Serraniagua, organización del municipio de El Cairo, por su labor en la defensa y protección del cerro del Inglés y la promoción del conocimiento y respeto por la serranía de Los Paraguas.
- Asodes, Asociación de Usuarios de Aguas del río Desbaratado, por su labor a favor del mantenimiento de la cuenca
- Ecofuturo, organización del municipio de Bolívar, por su labor, entre otras, a favor de la recuperación de las cuencas que abastecen el embalse de Guacas.
- Fedena, nombre que corresponde a Fenisia Defensa Natural, organización de base comunitaria, por su liderazgo en el estudio, conservación y manejo del páramo de El Duende, fuente de agua para los municipios de Calima-El Darién, Riofrío y Trujillo.
- Cipav, fundación, por su aporte al conocimiento de sistemas de producción ganadera sostenible, entre muchos otros.
- Fundación Farallones, por su aporte al estudio, conservación y manejo de los Farallones de Cali.

El plan de gestión ambiental regional 2002-2012 *Participación con compromiso*, se inspira en el principio según el cual "el manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo" (Ley 99 de 1993) y entiende la gestión ambiental como un proceso participativo que convoca a los diferentes actores del sistema nacional ambiental a concertar soluciones a las demandas relacionadas con el ambiente y a llevarlas a las agendas públicas.

Entre los ejemplos existentes para estimular la participación en función del ambiente se pueden mencionar las 183 organizaciones comunitarias campesinas administradoras de acueductos rurales y los 43 clubes del agua conformados en 33 municipios donde tiene influencia de Acuavalle. Existen además muchas fundaciones ambientalistas como la Fundación Vital que actúa en los municipios de Ginebra y El Cerrito impulsando programas de gestión integral de la cuenca del río Guabas; o como Cinara, de la Universidad del Valle, cuyos aportes tecnológicos en materia de agua potable y su suministro con manejo comunitario son ampliamente reconocidos en los ámbitos nacional e internacional. El gráfico 8.5 presenta el porcentaje de personas en municipios del Valle del Cauca que participan en organizaciones de carácter ecológico y ambiental.



Programas educativos variados de educación ambiental

Patrocinados por la Cvc, organizaciones ambientalistas y en el marco de la educación formal por medio de los proyectos ambientales escolares, Praes.

Macroyectos de gestión colectiva en realización

Entre estos se pueden mencionar la *Agenda Pacífico XXI* para el desarrollo sostenible del Pacífico, con base en el reconocimiento de los derechos étnicos al uso, administración y disfrute de territorios ancestrales con propuestas de vida propias basadas en el mejoramiento productivo y el impulso al desarrollo administrativo y político en concordancia con el contexto regional; el *Pacto por la recuperación del río Cauca* cuya finalidad es la de elaborar un plan de manejo integral de la cuenca del río Cauca y el proyecto de recuperación de la cuenca del río Dagua, coordinado por la Secretaría de Agricultura del departamento y por Planeta Valle, y en el que participan la Cvc y diferentes entidades académicas, de investigación, de intervención social y técnico-productiva⁷.

Estímulos del orden nacional y departamental a municipios y entidades

Se otorgan especialmente para promover el tema ambiental en las agendas públicas. Por medio de los estímulos se han incrementado los acueductos rurales con el apoyo de Acuavalle y se ha fortalecido el compromiso de las autoridades ambientales y de los municipios para buscar soluciones técnicas a la disposición de residuos sólidos. Son de resaltar los esfuerzos del sector azucarero para disminuir la carga contaminante por debajo de los límites esperados y el avance en zonas urbanas en materia de control de emisiones a la atmósfera por el parque automotor. En zonas de concentración industrial del área metropolitana de Cali hay síntomas alentadores, resultado del mejoramiento en los sistemas de descontaminación y la implementación de sistemas electrostáticos para capturar material particulado. Finalmente, hay evidencias sobre el desarrollo de la conciencia ambiental en los entes territoriales, las instituciones públicas y privadas, las empresas, las escuelas y las personas, reflejadas en acciones colectivas, tutelas y emprendimientos en favor de causas ambientales pequeñas y grandes.

Recomendaciones

Avanzar en el Valle del Cauca hacia la satisfacción del derecho de todos sus habitantes a un medio ambiente sano y hacia la sostenibilidad ambiental, requiere de acciones fundadas en el reconocimiento del ambiente como objetivo estratégico de gobernabilidad y orientadas a estimular su valoración, propiciar cambios en la conducta colectiva e incidir favorablemente en el fortalecimiento institucional de la gestión ambiental y la reconversión ecológica de sistemas productivos.

En términos generales el panorama ambiental del departamento, como lo ha mostrado la Cvc, sigue siendo preocupante. Lo cierto es que no hay correspondencia entre la calidad y pertinencia de los diagnósticos realizados y las propuestas diseñadas, por una parte, y su implementación, a pesar de que cada plan contempla programas y proyectos, metas, acciones y tiempos para cumplirlas. Esto se debe en parte a que las metas no siempre son viables habidas las restricciones y complejidades existentes, a que las autoridades ambientales son débiles para ejercer controles y hacer cumplir las normas en esta materia, a

“ Si volvemos la vista atrás a la última década es difícil evitar llegar a la conclusión de que el problema del agua ha sufrido un exceso de palabras y un déficit de acción.

INFORME MUNDIAL DE
DESARROLLO HUMANO 2006



7. El Plan de desarrollo del departamento 2008-2011 le apuesta a la conservación y manejo de las cuencas de los ríos Cauca y Dagua.

la falta de voluntad política o de recursos para hacer las inversiones necesarias, al temor por asumir el costo político de implementar acciones que afectan grandes intereses, o a la falta de coordinación entre las instituciones ambientalistas y las municipalidades. Estas problemáticas se fundamentan en problemas de gobernabilidad y debilidad del capital social señalados en otros capítulos. Pero también se derivan de falta de prioridades que permitan concentrar los esfuerzos y las inversiones para atender lo más necesario.

Las trece situaciones ambientales identificadas en el PGAR son aquellas sobre las cuales hay que intervenir. Sin embargo, es muy difícil incidir positivamente sobre todas ellas en forma simultánea, por la complejidad de las "variables críticas" que el mismo plan invita a afectar, debido a la precariedad de recursos, la fragilidad de los controles institucionales, la debilidad de los entes municipales para ejercer una función más proactiva en favor del medio ambiente, entre otros muchos factores. Esto hace imprescindible priorizar las intervenciones necesarias para construir progresivamente *inclusión* por la vía de la sostenibilidad ambiental. En esa perspectiva se recomienda:

8. Una solución ambiental siempre es más efectiva, duradera y económica. Ejemplo de ello es el de Nueva York que obtiene el agua de embalses ubicados en los montes Catskill. Con el desarrollo de esa región se incrementó la amenaza de contaminación del agua potable. Ante la opción de invertir alrededor de 8.000 millones de dólares en una planta de filtrado, se resolvió invertir la tercera parte de esa cifra en la compra de tierras en la cuenca hidrográfica y en su recuperación ambiental.

9. El establecimiento en los municipios de una "contabilidad para el agua" sería una medida eficaz y fácil de implementar que les permitirá hacerle un seguimiento continuo al balance hídrico. Otra, sería el impulso a la creación de asociaciones, cooperativas o empresas "productoras" de agua. En Heredia (Costa Rica), utilizan una tasa por servicios de agua para financiar la conservación de la cuenca hidrográfica aguas arriba, con la que se paga a los productores agropecuarios entre 30 y 50 dólares por hectárea por un buen manejo del suelo (PNUD, 2006).

I. Recuperar y proteger las cuencas hidrográficas

Hay fortalezas en el Valle del Cauca pero también amenazas para el recurso hídrico, un bien público necesario de proteger. Las cuencas hidrográficas son fábricas naturales de agua y ya hay síntomas de resentimiento de su capacidad productora⁸.

Líneas de acción	Dinamizadores
Revisión y ajuste, con criterio de viabilidad, de los objetivos del PGAR relacionados con la conservación del recurso hídrico como es el de "garantizar la protección y conservación del 100% de los acuíferos del departamento, al año 2012". Para esos objetivos se plantearon metas como tener ordenado ambientalmente para ese año el 100% de las cuencas hidrográficas y un plan concertado en ejecución para el manejo integral del río Cauca.	<ul style="list-style-type: none"> • Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (Cvc)
Revisión y ajuste de las acciones y diseño de "rutas críticas" con base en contingencias previstas, que permitan lograr las metas planteadas en el PGAR.	<ul style="list-style-type: none"> • Cvc • Gobernación • Alcaldías municipales • Organizaciones ambientalistas
Revisión de planes municipales de ordenamiento de cuencas y microcuencas, ajuste de acciones para mejorar su operación e incrementos de presupuestos municipales para ampliar las zonas de reserva de aguas.	<ul style="list-style-type: none"> • Cvc • Alcaldías municipales
Concertación de compromisos y responsabilidades y gestión de recursos para acelerar los procesos de recuperación de las cuencas de los ríos Cauca y Dagua.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Agricultura • Cvc • Corpocuenas • Planeta Valle • Cinara
Estudio y análisis de alternativas ensayadas en otros lugares para garantizar el recurso agua ⁹ .	<ul style="list-style-type: none"> • Corpocuenas

2. Replantear metas y acciones del plan de gestión ambiental con relación a los suelos, el bosque y el hábitat

Varias de las metas del PGAR deben ser revisadas con criterio realista. La meta de recuperar 55.000 hectáreas de suelos degradados por mal uso en zonas de ladera es difícil de alcanzar para el año 2012 transcurrida ya la mitad del tiempo y siendo muchas las exigencias para poner en marcha un programa agresivo de recuperación (distritos de conservación de suelos en operación, acuerdos institucionales, mapeo, paquetes tecnológicos, incentivos, asistencia técnica, seguimiento, controles y procesos comunitarios).

Entre las metas propuestas difíciles de cumplir están "disminuir la tasa de deforestación anual en 25%, para el año 2012" y "reforestar 5.000 ha/año en bosques productores y protectores, a partir del año 2003" debido a la complejidad de "variables críticas" que hay que afectar de carácter: técnico (desconocimiento de especies nativas y de sistemas productivos compatibles); económico (pobreza que obliga a talar, no hay subsidios); cultural (poca conciencia sobre la importancia del recurso) y de orden institucional (intervención desarticulada de las instituciones y débil control a la explotación maderera del bosque nativo).

Algunas metas contempladas en el PGAR con relación a la calidad ambiental son inviables como las de reducir al año 2012 "al menos en 50%, el volumen actual de residuos sólidos generados en el departamento del Valle del Cauca", disminuir "al menos el 30% de la carga contaminante, aportada actualmente al río Cauca por los vertimientos químicos industriales y municipales" y reducir "al menos el 20% de la carga orgánica aportada actualmente a la bahía de Buenaventura". Esto, porque las acciones requieren garantía de resultados (suscripción de convenios, planes de educación ambiental implementados, gestión de recursos económicos).

Líneas de acción	Dinamizadores
Revisión y ajuste de las metas del PGAR con base en la evaluación del grado de desarrollo en la implementación del plan y con criterios de viabilidad y prioridad.	<ul style="list-style-type: none"> • Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (Cvc)

3. Apoyar la reconversión ecológica de sistemas productivos

En el marco de la política nacional de producción más limpia, el sector productivo del Valle del Cauca debe cumplir con su responsabilidad ambiental y, al hacer uso de los incentivos vigentes para la inversión ambiental, especialmente tributarios, avanzar en la reconversión tecnológica de sus procesos productivos. Es importante sustituir en el mediano plazo los controles al "final del tubo" con elevados costos institucionales y sociales, por procesos de producción limpia con mínimas externalidades ambientales. Un instrumento para propiciar la reconversión ecológica de sistemas productivos y reducir la producción de cargas contaminantes es el de tasas redistributivas fijadas con criterio de equidad ambiental.

Líneas de acción	Dinamizadores
Cabildeo ante el Ministerio del Ambiente para que el monto de las tasas retributivas por servicios ambientales refleje realmente el costo social y ambiental de los impactos provocados a los cuerpos de agua, al aire y a los suelos por vertimientos, emisiones y residuos sólidos.	<ul style="list-style-type: none"> • Cvc • Bancada parlamentaria • Organizaciones ambientalistas
Cabildeo a favor de la reglamentación de las tasas compensatorias y la ponderación de los montos que deben fijarse para resarcir impactos, lesiones y daños al ambiente.	<ul style="list-style-type: none"> • Cvc • Bancada parlamentaria • Organizaciones ambientalistas

4. Fortalecer los procesos de coordinación, participación y educación

La coordinación, participación y educación son líneas estratégicas del plan de gestión ambiental regional, acordadas para orientar la gestión ambiental. En el diagnóstico realizado en el P_{GAR} se señalaron "variables críticas" sobre las cuales hay que intervenir para afectar positivamente las trece situaciones ambientales. Algunas de esas variables están referidas a los dos grandes determinantes de los problemas que afectan el desarrollo humano: los comportamientos institucionales (falta de voluntad política y compromiso institucional, centralización de decisiones, deficiente control y gestión de las autoridades ambientales para aplicar la normatividad, débil coordinación interinstitucional y débil seguimiento y evaluación de lo acordado) y los comportamientos humanos (falta de conciencia y ética ambiental, privilegio de intereses particulares sobre los públicos, ignorancia, cultura de incumplimiento de la norma). El fortalecimiento de estos procesos es también importante para implementar el plan trienal 2007-2009.

Líneas de acción	Dinamizadores
Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional: 1) realizar acuerdos, tomando como marco el Acta de Calima, que contemplen metas específicas, estrategias para lograr las metas, tiempos de ejecución, compromisos técnicos y de asignación de recursos y 2) reforzar mecanismos de articulación, seguimiento, intercambio y coordinación de acciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (Cvc)
Fortalecimiento de la participación ciudadana: 1) promover grupos ambientales; 2) vincular organizaciones ambientales a procesos de diagnóstico de problemas y concertación, diseño y ejecución de planes de carácter ambiental; 3) financiar proyectos ambientales a organizaciones sociales, y 4) apoyar a grupos ambientales para ejercer función de vigilancia y control social de programas.	<ul style="list-style-type: none"> • Cvc • Organizaciones ambientales • Alcaldías municipales • Universidades
Consolidación de la educación ambiental: 1) revisar experiencias en educación ambiental; 2) delimitar campos temáticos en los que se genere conciencia ambiental y potencialidades; 3) privilegiar el aprendizaje en proyectos (por ejemplo, Praes)	<ul style="list-style-type: none"> • Cvc • Organizaciones ambientales • Instituciones educativas

10. En términos legales el conflicto ambiental se describe como la oposición existente entre el mandato legal prescrito en la Constitución, las leyes y reglamentos respecto al uso, aprovechamiento y distribución de los bienes de la oferta ambiental y la forma específica en que uno o varios usuarios, a cualquier título, hacen uso de uno o múltiples bienes ambientales de manera tal que induzcan el deterioro de los mismos, provoquen impacto al ambiente y vulneren derechos fundamentales, individuales o colectivos (Borrero, 2006).

11. Los procedimientos de justicia alternativa, además de democratizar el acceso a la justicia, son eficientes, promueven la inclusión, ahorran tiempo y dinero, estimulan una cultura de paz, producen soluciones equitativas, y permiten alcanzar acuerdos duraderos por manejo adecuado de los conflictos.

5. Fortalecer mecanismos para identificar, observar y tramitar conflictos ambientales

El tratamiento de los conflictos ambientales es un camino para desarrollar conciencia ambiental y construir sostenibilidad¹⁰.

Líneas de acción	Dinamizadores
Diseño y aplicación de procedimientos alternativos de solución de conflictos en la construcción de "pactos ambientales" ¹¹ .	<ul style="list-style-type: none"> • Cvc • Dagma • Organizaciones ambientales con experiencia en el área legal
Establecimiento de observatorios de conflictos ambientales con funciones de investigación y sistematización de información sobre las tendencias relacionadas con la aparición, intensificación o disminución de conflictos ambientales según el tipo y grado de afectaciones al ambiente, la naturaleza e intereses de los actores involucrados y el grado y continuidad de la violación de normas ambientales.	<ul style="list-style-type: none"> • Cvc • Alcaldías municipales • Universidades

6. Fortalecer la capacidad institucional para hacer cumplir las normas ambientales

Una norma tiene validez si existen procedimientos que obliguen a su cumplimiento. Las autoridades ambientales realizan inversiones ambientales pero han debilitado los controles. Esto se comprueba porque los indicadores de las situaciones ambientales no han mejorado. Mientras la legislación ambiental va por un lado, por otro van las prácticas sociales que "en su conjunto contradicen los objetivos de la normativa ambiental haciendo cada vez más difícil y lejana su implementación" (Borrero, 2006). Existen normas, pero la capacidad para hacerlas cumplir es cuestionable. Esta situación exige el despliegue de otros dispositivos, adicionales a las normas, que garanticen su observancia.

Líneas de acción	Dinamizadores
Evaluación de la capacidad institucional para ejercer controles ambientales según prioridades, tipos de infracción, territorios y agentes contaminantes y para imponer sanciones y hacerlas efectivas; diseño de una propuesta para mejorarla.	<ul style="list-style-type: none"> • Cvc • Dagma
Fortalecimiento del control social de la gestión del medio ambiente.	<ul style="list-style-type: none"> • Organismos de control • Organizaciones ambientalistas
Revisión del cumplimiento de acuerdos realizados para lograr en forma gradual y progresiva el cumplimiento pleno de la normatividad ambiental; determinación de los niveles de logro y análisis de los factores que incidieron en su cumplimiento o incumplimiento; diseño de propuesta para mejorar el cumplimiento de los acuerdos, con procedimientos viables que contemplen las rutas a seguir cuando lo acordado no se cumple o se viola la legislación.	<ul style="list-style-type: none"> • Cvc • Dagma

Capítulo

9

Una sociedad
incluyente
es participante
en lo político
y en lo social







El reto

Profundizar y hacer más efectiva la participación ciudadana como ejercicio de ciudadanía y medio para potenciar la democracia y el desarrollo humano.

Inclusión y participación

La participación es un derecho y una condición de ciudadanía y democracia que implica y fomenta en las personas y comunidades la capacidad para ser actores sociales y políticos y ejercer las libertades, por ello es consustancial al desarrollo humano y la inclusión. Es un proceso

en que las distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación), intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política (Velásquez, 1986:22).

La Constitución Política de Colombia define al Estado (artículo 1) como un Estado Social de Derecho y caracteriza a la República como democrática, participativa y pluralista. Ese mandato erige la participación y la democracia en fundamentos de la razón de ser del Estado que está compelido a posibilitarla en los distintos campos de la vida ciudadana. La Constitución obliga al Estado a garantizar los derechos y libertades, y a promover la intervención de los ciudadanos en las decisiones que comprometen su bienestar. En consecuencia todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, incluido el derecho a revocar el mandato de alcaldes y gobernadores (artículo 133) y a proponer acuerdos, ordenanzas y leyes.

La participación constituye una finalidad en sí misma y no solo un vehículo para la *inclusión*. Como proceso desarrolla el espíritu cívico, vigoriza los vínculos sociales y facilita la valoración del interés colectivo. Pero también es un mecanismo para buscar el reconocimiento y la realización de los derechos de los ciudadanos y



gestionar procesos de acción colectiva. Su potenciación permite la expresión de las necesidades sentidas, convertir a las comunidades en copartícipes de la construcción de soluciones, darle a los recursos un aprovechamiento mayor, comprometer a los ciudadanos, así como resaltar la importancia de las capacidades individuales y grupales y de los esfuerzos colectivos para sobrepasar la pobreza y avanzar hacia el desarrollo humano (Cepal-Segib, 2006).

Como se señaló en la consulta realizada en el municipio de Bolívar, "una sociedad es excluyente cuando no invita a sus miembros a buscar conjuntamente soluciones a los problemas". Exaltar la participación ciudadana como derecho, como fin y como medio, es potenciar a los ciudadanos en calidad de actores de la construcción de su futuro y favorecer su dignificación humana; reivindicar la intervención ciudadana en la definición de prioridades, la búsqueda de opciones y la toma de decisiones, es rechazar su manipulación; fundamentar la participación en la conciencia y el raciocinio, es recusar la alienación. Todos esos son principios que equiparan participación con democracia.

La democracia cívica, además de ser una expresión de la facultad de la ciudadanía para identificar sus necesidades y proponer y concertar soluciones, es una manifestación de capacidad para obligar a utilizar los recursos públicos en la búsqueda del bien común y evitar su apropiación en beneficio de intereses privados. Para Fleury (2004), la democracia formal garantiza la pluralidad y la representación democrática, pero es insuficiente, en condiciones de exclusión significativa, para reducir las desigualdades. Con el fin de avanzar hacia ese propósito se requieren figuras institucionales que articulen el sistema político de representación con la participación social en la toma de decisiones colectivas.

La democracia cojea, como lo señala O'Donnell (2001), cuando está sustentada en una ciudadanía de baja intensidad e incapaz de imprimirle carácter cívico. La posibilidad de que los ciudadanos actúen en defensa de sus derechos y exijan garantías para sus libertades constitucionales, es una condición para que las burocracias oficiales den cuenta de sus actos y propicien –desde el Estado– el bienestar colectivo. Cuando la ciudadanía se expresa en forma precaria para elegir a sus gobernantes y es frágil su compromiso con la orientación, la ejecución y la vigilancia de los recursos públicos, y con la exigencia de transparencia, florece la corrupción en el manejo de los recursos y bienes colectivos, desviándolos del propósito de avanzar hacia la construcción de una sociedad más incluyente.

La Constitución Política reconoce derechos que fortalecen la democracia participativa. Uno de ellos es a la libre asociación para el desarrollo de distintas actividades, derecho que el Estado debe exaltar contribuyendo a promover y fortalecer el ejercicio asociativo. Ese derecho a la asociación conjuga el de participar en organizaciones para defender intereses de los ciudadanos sean estos los jóvenes (artículo 45), las mujeres (artículo 40), los trabajadores (artículos 57 y 60) o los usuarios de servicios y consumidores (artículo 78); e incluye también el de participar en decisiones que comprometen la calidad del medio ambiente (artículo 79) o que competen a la salud (artículo 49) y a la educación (artículo 45). Y lo que es más importante desde el punto de vista de la gestión de lo público, induce a promover mecanismos de representación en las diferentes instancias de participación, control y vigilancia de la gestión pública (artículo 103).

La participación en sí misma es una forma de *inclusión* que sirve además como estrategia para enfrentar exclusiones en diferentes ámbitos. Sin embargo cabe advertir, como señala Fleury (2004), que aunque haya variedad y profundidad de formas participativas a escala local que puedan generar una matriz política dinámica y una gramática fructífera de participación, esta no es condición suficiente para alterar estructuras que, a escala nacional, preservan la exclusión. Las diferentes instancias deliberativas actuantes a escala local pueden ser eficientes para propiciar el reconocimiento de derechos y la resignificación de las identidades sociales, pero son limitadas en alcance al estar condicionadas por las políticas macroeconómicas y sociales de carácter nacional.

Exclusión por participación recortada

En lo político

La participación de los ciudadanos en la política es una medida de la valoración de la democracia y su capacidad para incidir en los destinos de la sociedad. Las nociones de *exclusión* y su opuesta, la *inclusión*, se emplean para hacer referencia a la condición de las personas que están situadas respectivamente fuera y dentro de la economía, la sociedad o la política. Es común hablar de exclusión socioeconómica en una sociedad democrática pero poco de exclusión política. Sin embargo existe. En toda sociedad hay porciones significativas de población que no pertenecen a la comunidad política. Ejemplos extremos de exclusión política se encuentran en el *apartheid* en Sudáfrica, el fascismo y las dictaduras.

En el caso colombiano en el que la democracia es uno de los principios constitutivos de la Nación y del Estado, toda la población está incluida formalmente en la comunidad política. Sin embargo, una proporción significativa sufre de *exclusión política* o imposibilidad objetiva, permanente o transitoria, de ejercer sus derechos civiles y políticos, entre otras razones por la violencia, la acción del narcotráfico, la marginalidad socioeconómica, o la decisión subjetiva de rechazo a los partidos y a los políticos por efecto del clientelismo o el analfabetismo político.

Un indicador de la exclusión en la política es la abstención electoral. Sus niveles altos no son un atributo exclusivo de Colombia, pues aún en los países desarrollados son motivo de preocupación. El bajo nivel de participación electoral es un problema central en el debate sobre la inclusión, toda vez que la decisión de abdicar de este mecanismo de participación política significa precarizar la democracia y cederle a una minoría la potestad de elegir, renunciando a la posibilidad de conformar gobiernos representativos.

La abstención política en Colombia se ha convertido en realidad y a esta situación no escapa el Valle del Cauca, lo que evidencia una prolongada crisis de representación política e incluso de legitimidad. De hecho, la elección popular de alcaldes y gobernadores se institucionalizó como mecanismo para acercar los ciudadanos a los gobernantes y a la gestión pública local. Sin embargo, los porcentajes de participación electoral, a pesar de que han mejorado, como puede observarse en el cuadro 9.1, siguen siendo bajos. En los municipios, con excepción de unos pocos, más de la mitad de los electores se autoexcluye de

participar en la gesta electoral, hecho que les concede a los elegidos un margen de representación limitado¹.

La abstención electoral refleja además falta de credibilidad en los políticos. Como se ilustra en el gráfico 9.1, en 2007 el bajo nivel de confianza de los concejales era muy acentuado, con excepción del municipio de El Cerrito donde aproximadamente la mitad de las personas manifestaron confiar en ellos y de La Victoria, Caicedonia, Ulloa, Bolívar, La Unión, El Águila y Riofrío donde por los menos uno de cada cinco expresó confiar en ellos.

En relación con la participación ciudadana y el capital social

Cunhill (1991) distingue la participación ciudadana de la social en el sentido de que aquella opera en la esfera pública y comporta una cierta heterogeneidad pues el ámbito público es un espacio de diversidad. La participación social por su parte, se refiere a la articulación de voluntades en torno a intereses compartidos y su expresión más evidente se encuentra en las organizaciones sociales. En ese sentido alude principalmente al tejido social, aunque las organizaciones que lo componen pueden convertirse en actores en el escenario de lo público. Cuando esto ocurre aparece la participación ciudadana como forma de intervención de grupos y comunidades en el escenario público con el fin de incidir, en defensa de intereses específicos o generales, en las decisiones colectivas.

La participación social que se expresa en la densidad de la asociatividad está estrechamente ligada al capital social. Este, en términos generales, puede ser entendido como un acumulado que conjuga las capacidades de los individuos y las comunidades para asociarse e integrarse a la institucionalidad (Grootaert y Van Baestelert, 2001). Para varios autores (Putnam, 1993: 11; Portes, 1998) el capital social hace referencia a la capacidad de actores sociales e institucionales para lograr beneficios en razón de la confianza mutua y del compartir normas y reciprocidades en su vinculación a redes sociales. Recientemente Putnam (2000) ha alertado sobre los efectos negativos que conlleva su deterioro.

Desde los orígenes de las ciencias sociales se ha dado importancia a la acción recíproca corporativa como activadora de cambios sociales, logros colectivos, o gananciales en las estructuras de poder. Emile Durkheim, por ejemplo, se refirió a los procesos grupales como antídoto para la anomia, y en la "acción comunicativa" de Habermas (1987) subyace la sociabilidad como un principio indispensable. Pierre Bourdieu (1980) hizo énfasis sobre los beneficios potenciales de aunar esfuerzos grupales para buscar metas comunes y Glenn Loury (citado por Portes, 1998) mostró que las formas asociativas mejoran el acceso a oportunidades de empleo y educación. La asociatividad o la facultad de los conglomerados humanos para asociarse formal o informalmente, es una medida de la capacidad de participación de una sociedad y de su capital social.

En el caso del Valle del Cauca la participación en organizaciones sociales, productivas, culturales y políticas es muy variada y dispersa, como puede verse en el gráfico 9.2, descollando entre todas las afiliaciones la que se hace a organizaciones de carácter religioso (10%).

1. En el Valle del Cauca, en las elecciones de alcalde de 2007, sobre un censo electoral cercano a 2.800.000 personas, votó el 51%, siendo nulos y no marcados el 3% y la votación de los alcaldes electos representó el 43% de la votación y el 21,6% del censo electoral (Cifras Registraduría Nacional mayo 2008, www.registraduria.gov.co).

Cuadro 9.1

VALLE DEL CAUCA
Participación electoral para elección de alcaldes
y gobernador en algunos municipios

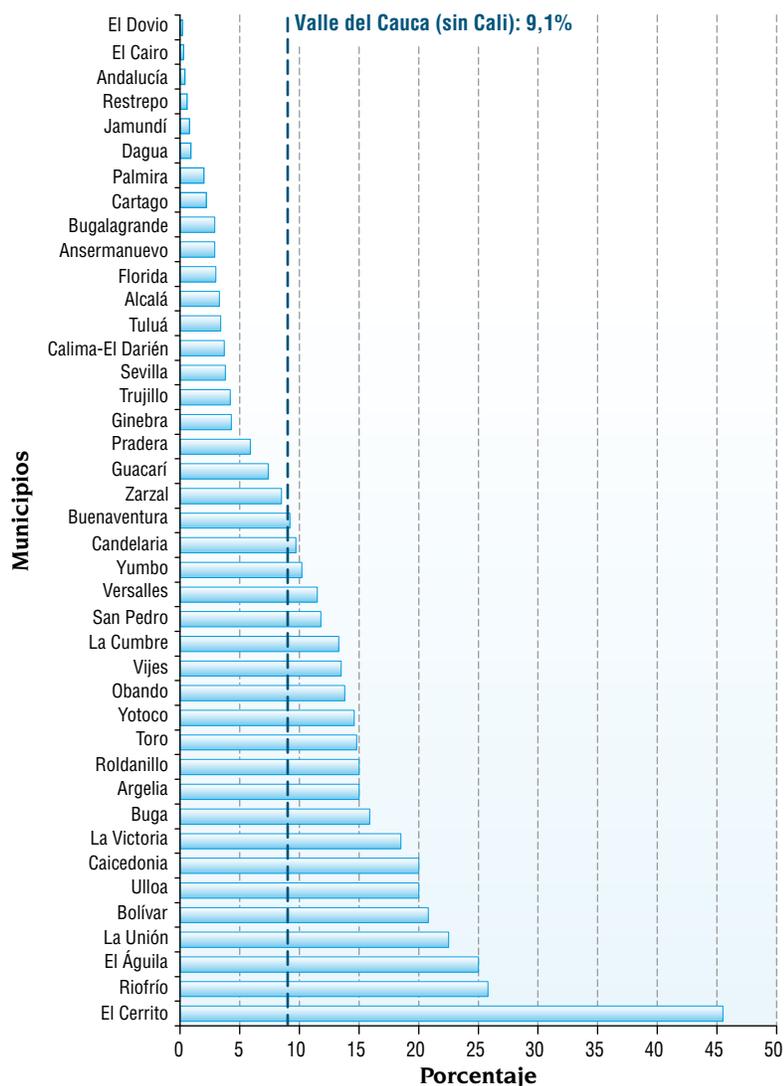
Entidad territorial	1992	1994	1997	2000	2003	2007
Cali	31,2	29,8	46,1	39	37,9	45,3
Buenaventura	48,4	44,8	43,9	47,6	45,6	42,3
Cartago	38,1	37,4	51,1	46,6	48,4	51,6
Florida	46,9	47,5	58,2	55,9	52,5	57,4
Palmira	41,5	39,3	49,7	47,7	44,7	52,5
Sevilla	36,8	39,1	46,8	47,2	49,3	50,3
Tuluá	45,2	42	59,2	49,9	49,5	53,5
Valle del Cauca	32,5*	37,7	48,97	45,3	45,5	49,8

*Corresponde al año 1991.

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil.

Gráfico 9.1

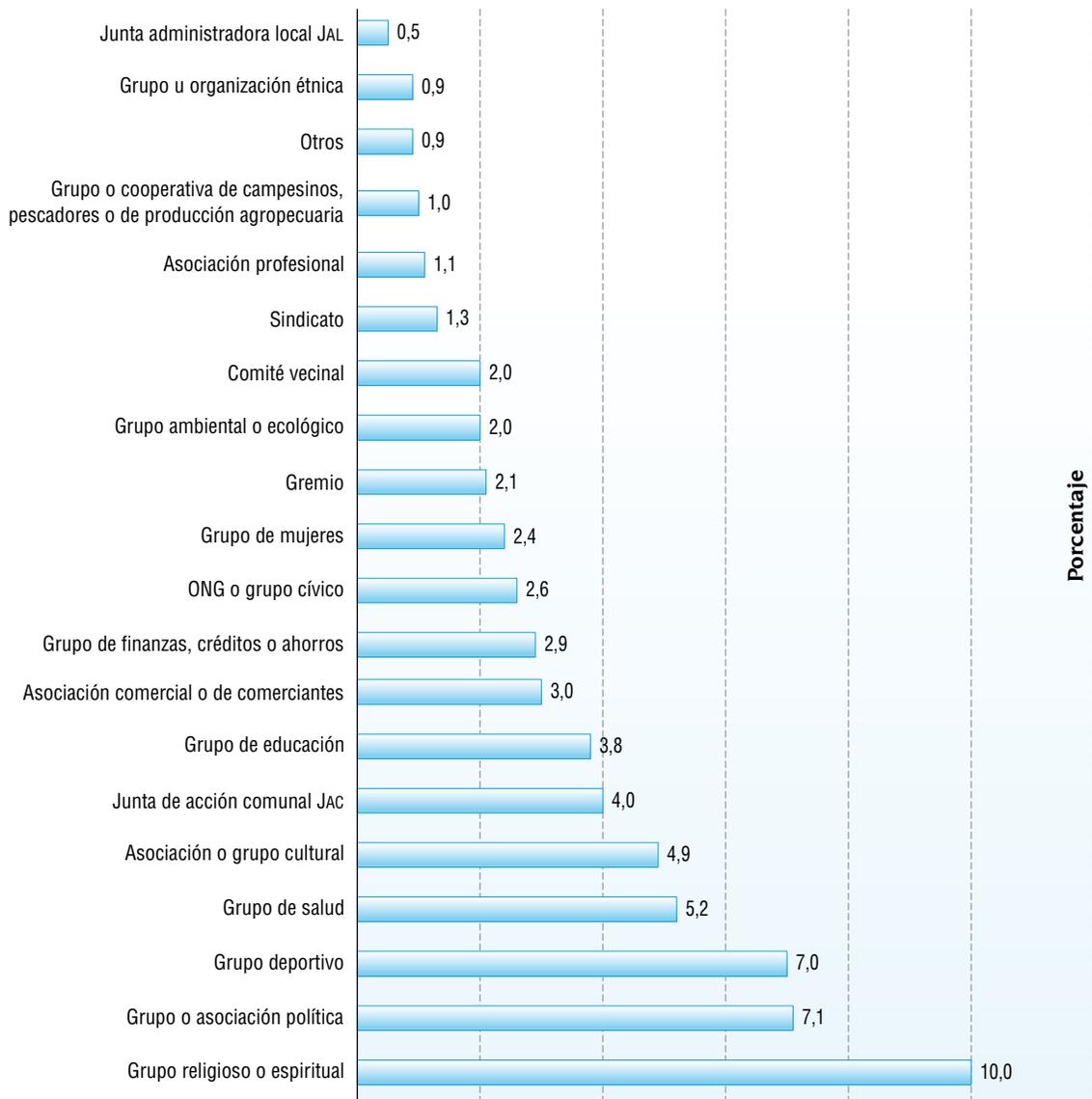
VALLE DEL CAUCA
Porcentaje de personas de cabeceras municipales
que expresan confianza en los concejales de su municipio, 2007



Fuente: Encuesta Capital Social IdH-Valle del Cauca 2007.

VALLE DEL CAUCA (sin Cali)

Porcentaje de personas que participan en organizaciones, 2007



Fuente: Encuesta Capital Social Ibh-Valle, 2007.

Como fue señalado en varias consultas, una característica de la vinculación de las personas a las organizaciones o asociaciones a las que pertenecen es la fragilidad del vínculo, derivada en alguna medida del nivel de satisfacción o del grado de interés en razón de su capacidad para intermediar en la solución de problemas o en el acceso a bienes y servicios. En la consulta en el municipio de Calima-El Darién se señaló, por ejemplo, que hay fragilidad de las organizaciones comunitarias. Por otra parte, se evidenció la contradicción entre el número de juntas de acción comunal y su dinámica: de 36 juntas de acción comunal existentes en el municipio solamente la mitad funciona en forma debida y el

nivel de asociatividad es bajo; en Guacarí, de 27 únicamente hay 3 que funcionan. Y en un estudio piloto sobre capital social en Cali (Alonso, Giraldo y Sánchez de Roldán, 2004) se indagó sobre la participación de los miembros del hogar en organizaciones, encontrándose que solamente una de cada cinco hacían parte de grupos sociales, religiosos o comunitarios.

Confianza y participación

En una sociedad cuyas instituciones están legitimadas y los ciudadanos creen en ellas, la confianza apuntala el sentido de pertenencia (Cepal-Segib-AECl, 2007:40). La confianza es un elemento clave para la cohesión social, la convivencia y la posibilidad de lograr acuerdos. En una sociedad incluyente se supone que se asume al otro como a alguien en quien se puede fiar y no como a alguien dispuesto al engaño o a sacar ventaja personal de cualquier situación.

La construcción de un pacto social y la posibilidad de lograr un acuerdo entre actores sociales e institucionales, requiere de credibilidad; necesita de la confianza que resulta del convencimiento de que la contraparte actuará de manera predecible, respetando convenciones culturalmente aceptadas, normas estipuladas o reglas de juego convenidas. La confianza es una actitud que se adquiere como aprendizaje y que, cuando llega a hacer parte de la cultura, orienta la percepción de confiabilidad en los otros. En la misma dirección, la desconfianza también se vuelve cultura cuando deja de ser coyuntural y está asociada a experiencias episódicas. Se genera como síndrome cuando en forma repetida los individuos o las instituciones incumplen compromisos, asumen en forma indebida sus responsabilidades, quebrantan costumbres o violan disposiciones y normas reguladoras de la vida en comunidad.

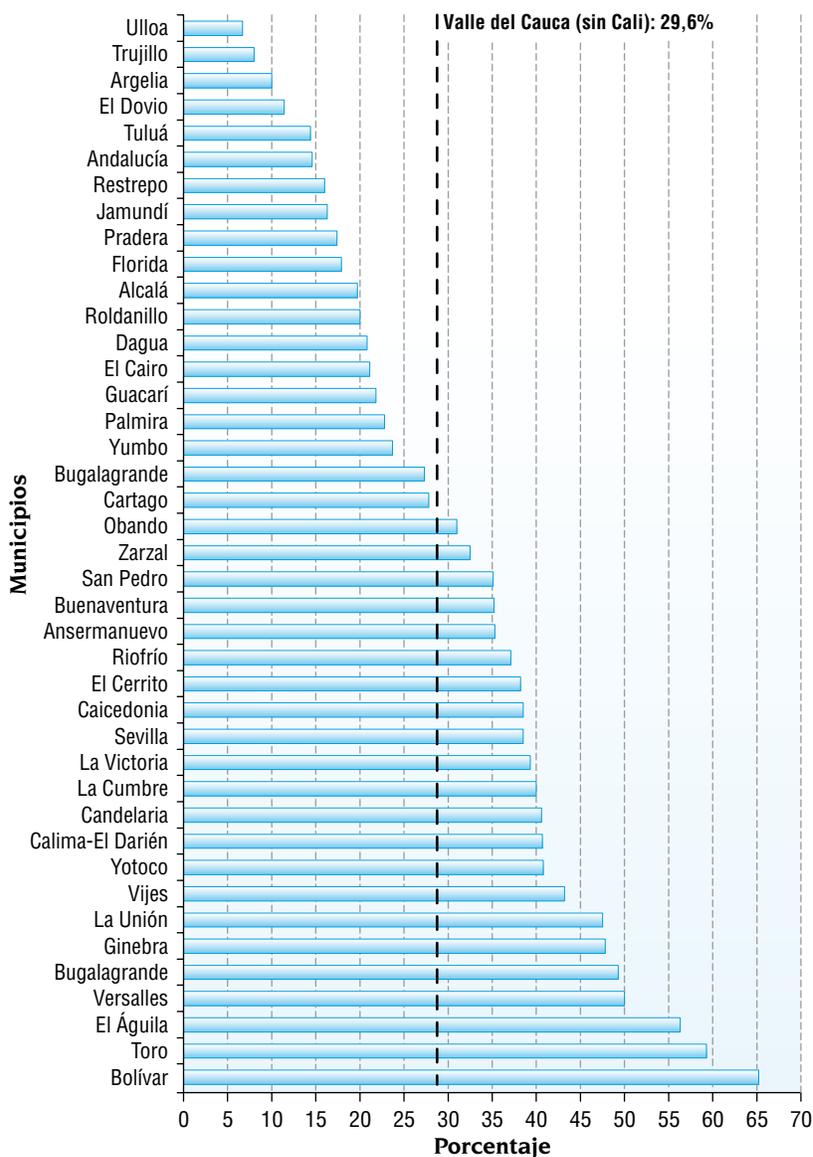
Con la Encuesta sobre Capital Social realizada en el marco de la elaboración de este Informe se exploró el nivel de confianza en los vecinos y representantes de instituciones. Como se presenta en el gráfico 9.3, la confianza hacia los vecinos es extremadamente baja en varios municipios del norte del departamento (Ulloa, Trujillo, Argelia y El Dovio) donde solamente uno de cada diez habitantes confía en sus vecinos y donde coincidentalmente los niveles de violencia han sido relevantes en los últimos años.

Un estudio en el que se comparó la evolución del capital social (Sudarsky, 2007:326-336) en cinco grandes ciudades de Colombia (Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga) entre 1997 y 2005 reveló que Cali presenta la menor confianza interpersonal, se ubica entre las de menor capital social del país y que si bien este creció en el periodo referenciado, fue "mucho menor que el experimentado en el nivel nacional". En el periodo señalado disminuyó en Cali la "confianza" en el gobierno local y en la política y decrecieron los indicadores de participación cívica (-27%) y confianza institucional (-36%). Sin embargo, la ciudad mejoró en participación política (+43%) y muestra avances más elevados que los nacionales en "mecanismos de control de la sociedad al Estado".

VALLE DEL CAUCA

Gráfico 9.3

Porcentaje de personas que expresan confianza en sus vecinos en cabeceras municipales, 2007



Fuente: Encuesta Capital Social IBH-Valle, 2007.

Por otra parte, como lo evidenció la Encuesta sobre Capital Social ya referenciada, hay una fractura de confianza de los habitantes del Valle del Cauca en las autoridades y los funcionarios de las instituciones (gráfico 9.4). Con excepción del personal de salud, los docentes, las personas de la misma raza y los vecinos, en todos los demás casos los niveles de desconfianza son mayores que los de confianza.

VALLE DEL CAUCA (sin Cali)
Porcentaje de personas que expresan
confianza-desconfianza en actores relevantes, 2007



Fuente: Encuesta Capital Social IdH-Valle, 2007.

Solidaridad y participación

Otra característica de una sociedad participante es la solidaridad, particularmente en situaciones de dificultad o de crisis. La *inclusión* guarda relación con la robustez de los vínculos sociales y del tejido que articula a una sociedad. Avanzar hacia la construcción de una sociedad más incluyente implica fortalecerlos y en esa tarea la consolidación de la confianza y la solidaridad es indispensable, toda vez que exclusión se produce también por detrimento de los vínculos sociales entre los individuos y la sociedad (Silver, 1994). La debilidad de esos vínculos aminora el reconocimiento y la capacidad de enfrentar colectivamente situaciones adversas.

La vigencia y solidez de la familia es determinante en casos de requerirse ayuda. En la Encuesta sobre Capital Social se indagó a quiénes se acudiría por apoyo en caso de necesidad u ocurrencia de algún evento desafortunado. El gráfico 9.5 compila los resultados globales para el Valle del Cauca. El 74% de los encuestados señala la familia como el primer recurso de solidaridad, muy lejos de los vecinos (9,8%) y los amigos (4,4%). En ese contexto las relaciones de vecindad y amistad aparecen debilitadas en la construcción de la vida social. Es de destacarse la escasa referencia hecha a actores institucionales más alejados de la vida cotidiana de las personas. Los líderes religiosos, cívicos o políticos no representan un recurso real en momentos de crisis y menos lo son los patronos o empleadores.



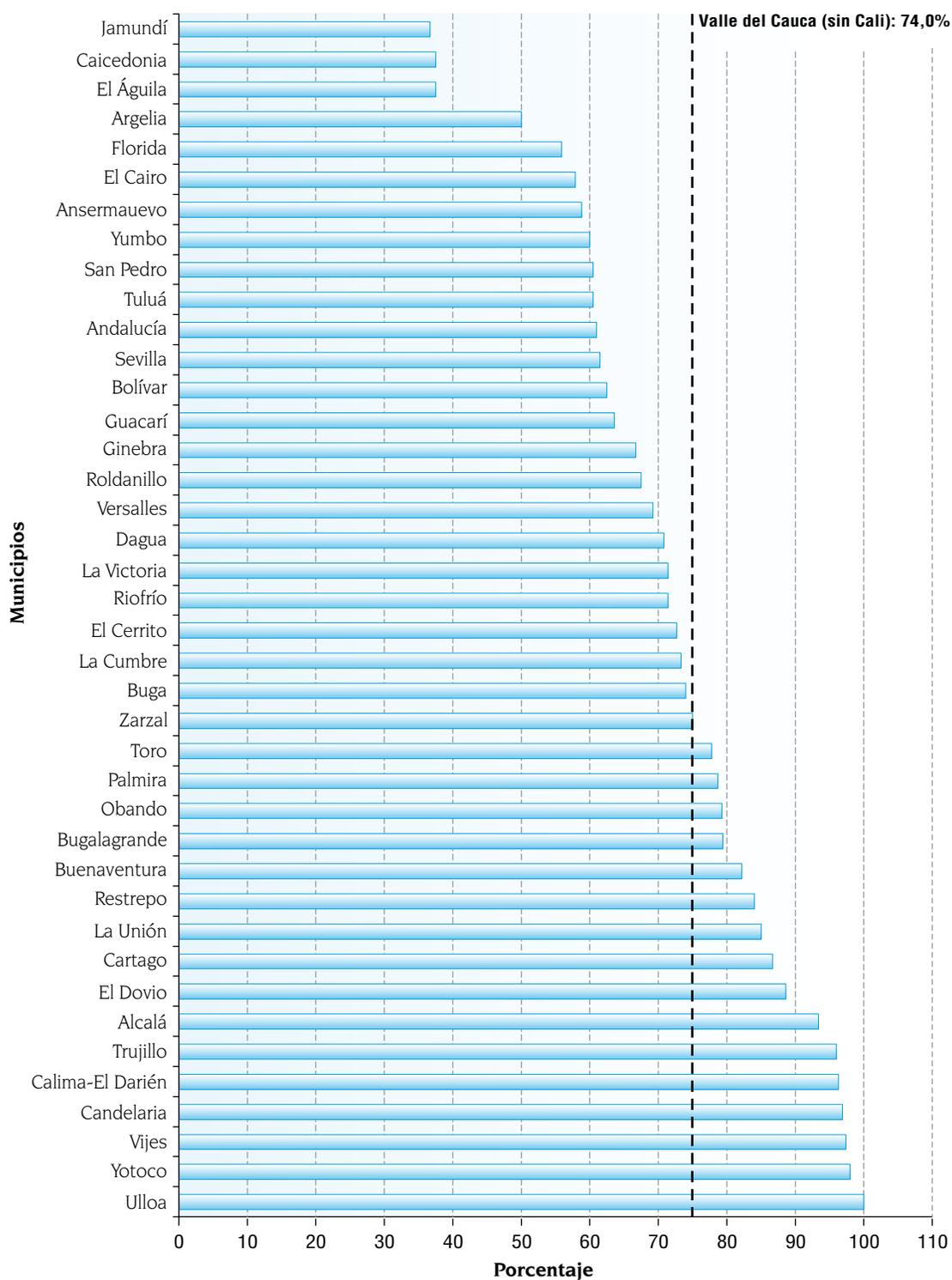
Fuente: Encuesta Capital Social Ibh-Valle del Cauca 2007.

Hay detalles que destacan las diversidades regionales respecto a las valoraciones sobre los recursos potenciales para obtener solidaridad. El gráfico 9.6 ilustra la tendencia a considerar a la familia como primer recurso para obtener solidaridad, con contrastes entre los municipios de Ulloa, Yotoco, Vijes, Candelaria, Calima-El Darién y Trujillo, en un extremo, donde cerca del 100% de los encuestados la ven como primera opción para obtener ayuda solidaria, y Jamundí, Caicedonia y El Águila en donde solamente uno de cada tres respondió en la misma dirección.

Las relaciones de vecindad también parecen haber perdido valor como recurso social en caso de necesitarse ayuda. En Vijes y Candelaria cuatro de cada cinco personas ven a los vecinos como una segunda opción (después de la familia) en cuanto a fuente de solidaridad, pero en Roldanillo solamente uno de cada diez y en Argelia uno de cada veinte. El caso de Jamundí resulta especial, en el marco de las respuestas obtenidas, pues ninguno de los encuestados mencionó a los vecinos en segunda opción como posible recurso solidario en caso de crisis.

Según el estudio de Sudarsky (2007:326-336), Cali es la única ciudad del país que presenta disminución del promedio en "solidaridad y mutualidad" debido en parte al aumento del "oportunistismo" y a la disminución de la "reciprocidad", "siendo cada vez más grande la diferencia entre la reciprocidad en Cali y en el resto del país". La precariedad de la confianza social y la solidaridad, desincentiva la acción colectiva y la participación política y social.

VALLE DEL CAUCA
Porcentaje de personas en cabeceras municipales que ven a los familiares como primera opción para acudir por solidaridad en caso de un acontecimiento infortunado, 2007



Fuente: Encuesta Capital Social Ibh-Valle, 2007.

Los obstáculos a la participación política

En un estudio comparativo sobre el funcionamiento de las democracias, Przeworski (1998:61-68) encontró que el ejercicio efectivo de derechos y obligaciones se veía condicionado por dos factores principales: la seguridad material y la educación de las personas. Los ciudadanos que no cuentan con garantías reales de preservar su vida e integridad física o que no poseen la educación necesaria para comprender cuáles son y cómo se ejercen los derechos y deberes, quedan excluidos de hecho de la comunidad política, así formalmente estén reconocidos en la ley como sujetos de pleno derecho.

De acuerdo con Hernández (2007), en el caso de las democracias latinoamericanas ese ejercicio está condicionado además por los rezagos de las culturas políticas heredadas del autoritarismo militar, del autoritarismo social, del régimen de hacienda y del populismo. Este último ha sido el principal responsable del mantenimiento de una cultura política "semidemocrática", caracterizada por la relación directa entre un líder y la masa del pueblo. Entre sus expresiones están el paternalismo, el gamonalismo y el clientelismo, en las que predomina la distinción precaria entre el interés privado y el interés público.

Melo (1995:189), por su parte, refiriéndose a los altos niveles de abstención en Colombia atribuye la baja participación electoral, entre otras cosas, al rechazo de los ciudadanos por lo que perciben como un mundo de corrupción y privilegios, y la pérdida de identificación con los partidos políticos. Este patrón es repetitivo en las lógicas políticas predominantes en el manejo de la cosa pública regional como se expresó en varias consultas

está determinada por favorecimiento a determinadas personas y familias para acceder al poder político. Para obtener un cargo burocrático es necesario pertenecer a los círculos presentes en el poder, sin tener en cuenta cualidades técnicas, marginando a profesionales competentes que no hacen parte de la dinámica política.

Esto lleva, como señalaron en la consulta, a que la juventud se interese poco por participar en la política, pues no ve posibilidades de promover figuras alternas para el ejercicio de cargos de elección popular.

La abstención electoral, como señala Melo (1995:189), tiene relación con la apatía y esta con la desmotivación de los ciudadanos cuando no avistan resultados positivos en la acción de los gobiernos elegidos con sus votos. Como fue expresado en la consulta en el municipio de Cartago con representantes de organizaciones sociales, los manejos indebidos de los recursos públicos minaron la credibilidad en la clase política y produjeron una "sensación generalizada de desesperanza y de que no había opciones constructivas de futuro". La debilidad de la participación política está vinculada a los problemas de gobernabilidad democrática, especialmente en los ámbitos local y regional². Al mismo tiempo la abstención electoral acentúa la problemática de gobernabilidad en tanto facilita a minorías que controlan los mecanismos de la política representativa apropiarse de los entes públicos.

². Este tema se desarrolla con más amplitud en el capítulo 10.

La violencia: un obstáculo para la participación política amplia y consciente

En Colombia las distintas expresiones de violencia han desfavorecido la inclusión política por diversas razones, entre ellas las relacionadas con el conflicto armado³, el narcotráfico y la criminalidad organizada.

El narcotráfico en el Valle del Cauca, como en otros lugares del país, ha obstaculizado de varias maneras el ejercicio de la ciudadanía y ha contribuido a producir exclusión política en la región: 1) imbricándose con el paramilitarismo⁴; 2) infiltrando la política y condicionando a las administraciones locales, y 3) acumulando cuotas de poder en varias subregiones del departamento. Desde la época del denominado 'Cartel de Cali' que avanzó significativamente en una estrategia de integración a la sociedad mediante tratos mutuamente beneficiosos con líderes políticos, el narcotráfico ha contribuido a la criminalización de la política, la descomposición de la clase política (Hernández, 2003) y la perversión del ejercicio de los derechos políticos.

Los 'narcos' han causado impactos negativos en la economía, la sociedad, la política y la cultura regional, siendo el peor de ellos su contribución a la violencia (Hernández y Téllez, 1992), una causa directa de exclusión. El hecho de que las tasas de homicidio hayan permanecido relativamente altas en el norte del departamento sugiere una relación directa entre la violencia y la presencia del denominado 'Cartel del Norte del Valle'⁵. Pero no ha sido solo en la subregión norte donde los grupos de narcotraficantes han producido violencia contra la población. También en el centro, occidente y sur, siendo relevante la situación del municipio de Buenaventura⁶.

La historia de los últimos años ha puesto en evidencia la relación estrecha entre narcotráfico y paramilitarismo, cuya influencia en las campañas electorales es caracterizada por Llano (2005:1) como

uno de los mayores riesgos para las libertades ciudadanas y para el desarrollo de un proceso democrático legítimo, que sea garantía de una gestión pública responsable y transparente en función de intereses generales y no de la protección y mimetización de organizaciones ilegales en las administraciones locales.

Al utilizar la fuerza o el chantaje, estos sectores llegaron a controlar la política en algunas regiones y municipios. Como se evidenció en el ámbito nacional con el destape de la 'parapolítica', la penetración del narcotráfico en la esfera de lo público también ha sido posible por la aceptación tácita y a veces abierta de dirigentes de diversas tendencias políticas. Por medio de ellos lograron posicionarse hasta llegar a controlar la política en varios municipios y constituirse en poderes reales mediante planes debidamente calculados, y hay evidencias sobre su intención de ejercer control en lo económico y lo político⁷. Aunque los enlaces entre paramilitarismo y política no han alcanzado en el Valle del Cauca tanto peso como en la Costa Atlántica o en Antioquia, hay indicios sobre su existencia⁸.

La violencia genera miedo y el miedo debilita la participación y el tejido social, como fue señalado en consultas con organizaciones sociales de los municipios de San Pedro, Restrepo, Buenaventura y Cartago. En este, señalaron,

3. Este tema se amplía en el capítulo 4.

4. Según Diego Montoya "todos los narcotraficantes en Colombia son paramilitares" que "bajo la figura de autodefensas se abrirán paso en el proceso de paz" (Revista Cambio 604 del 25 al 31 de enero de 2005).

5. Por acción de capos como 'El Alacrán', vinculado a la masacre en el municipio de Trujillo en 1990; luego, cuando asumieron como cabezas visibles 'Rasguño', 'Don Diego' y 'Jabón', creadores de bandas armadas que han querido hacerse pasar por las organizaciones paramilitares 'Los Machos' como Autodefensas Unidas del Valle y 'Los Rastrojos' como Rondas Campesinas Populares.

6. Una aproximación a la violencia generada por los paramilitares entre 1988 y 2003 fue publicada por el Cinep (2004). Allí se registran al menos 383 acciones que terminaron en el asesinato o la desaparición de personas, en 32 de los 42 municipios del departamento. Se pueden distinguir dos ciclos en los dieciséis años que cubre la información disponible: el primero, con epicentro en el municipio de Trujillo, entre 1988 y 1994, cuyo clímax se presentó entre marzo y abril de 1990; el segundo, entre 1995 y 2003, afectando principalmente a los municipios de Buenaventura y Tuluá, aunque también tuvo impacto significativo en Jamundí, Florida, Buga, Bugalagrande, Palmira y San Pedro. La misma fuente afirma que hubo en el departamento 722 ejecuciones extrajudiciales, 171 desapariciones forzadas y 93 casos de tortura durante el periodo que toma en cuenta.

7. En el municipio de Zarzal al jefe de 'Los Machos', una de esas organizaciones rebautizada luego como 'Autodefensas Campesinas del Valle', le fue incautado un plan para actuar políticamente (El Tiempo, agosto 14 de 2005).

8. Tal es el caso de un movimiento político del centro del Valle que avaló en las elecciones de 2002 a algunos candidatos para Senado y Cámara, vinculados posteriormente por investigaciones judiciales al escándalo

el miedo dificulta que la sociedad civil se organice y se exprese. "Aquí –dijeron en Restrepo– tenemos miedo. Hay mucha impunidad. A veces hay la sensación de que los criminales se pasean como Pedro por su casa y que la justicia se ha privatizado". Y como expresaron en el municipio de Buenaventura, el miedo paraliza y hace que la gente se "autoexcluya":

Aquí no se puede hacer mayor cosa pues por el miedo hay que silenciarse.
La violencia ha generado una debilidad de la sociedad civil para que la política se ejerza en forma transparente.

Cientelismo, captura de los estados locales y exclusión

Los antecedentes del clientelismo en Colombia se remontan al viejo gamonalismo, asociado al régimen de hacienda, en virtud del cual se intercambiaba protección por lealtad. De acuerdo con esa lógica, el clientelismo "moderno" intercambia favores financiados con recursos del Estado por apoyos políticos (Dávila y Delgado, 2002). Los 'barones electorales' que lo practican intermedian entre sus clientelas y las instituciones gubernamentales para facilitar el acceso a los servicios estatales a cambio de los votos que les permiten mantener su posición. Se trata de una variante del patrimonialismo, porque a la manera de los antiguos gamonales, los 'barones' modernos, aprovechan su posición dominante para acrecentar poder, prestigio o riqueza, a costa de los recursos públicos (Hernández, 2007).

El clientelismo, concebido como apropiación privada de recursos públicos para beneficio personal, de allegados o adherentes, sobrevivió al cambio constitucional de 1991 por su capacidad de acomodarse a nuevas circunstancias. La red nacional que lo aglutinaba se atomizó. Los grandes barones cedieron parte de su función a pequeños agentes locales, dando surgimiento a lo que algunos analistas han denominado "clientelismo sin barones" (Hernández, 2007). Todas las historias reportadas en los medios de comunicación acerca de intermediaciones politiqueras para acceder al Sisbén, a la educación básica, a la vivienda de interés social o a los subsidios que ofrecen las administraciones locales, sirven de ejemplo para demostrar la relación del clientelismo con otras formas de exclusión, como la pobreza y su efecto negativo sobre el capital social.

En resumen, el clientelismo adquirió 'visa de residente' en la cultura política del país y llegó a convertirse en un mecanismo significativo para determinar el espacio y el papel de los ciudadanos en el sistema político y en un elemento perturbador del ejercicio de la ciudadanía. Como señalan Velásquez y González (2003:45),

con el modelo clientelista de hacer política se cerraron las posibilidades de promover la organización de la comunidad como estrategia para articular sus demandas; se perdió por tanto la capacidad de concebir lo público como una esfera en la que los ciudadanos pudieran intervenir en el diseño de su desarrollo, pues la definición de lo público se restringió a la transacción de ayudas y favores por lealtades políticas.

En varias de las consultas en los municipios del departamento se resaltó el efecto del clientelismo sobre la participación. En el municipio de Guacarí, por

de la 'parapolítica' (Restrepo y Llano, 2005:21); o el de Hernando Gómez, 'Rasguño', confeso narcotraficante, quien declaró, según información de prensa (El Tiempo, marzo 22 de 2007; El País, marzo 24 de 2007), haber manejado a un par de congresistas y a unos ocho alcaldes del norte del Valle. Ha sido mencionado el caso de la alcaldesa del municipio de Zarzal elegida en 2003, amenazada de muerte en 2004 por miembros de 'Los Rastrojos' al servicio de Wilber Varela, como retaliación por la cercanía que, según información de prensa (El País, marzo 24 de 2007) mantenía con Diego Montoya, 'Don Diego'; y el de la alcaldesa del municipio de Alcalá elegida en 2003, llamada a juicio para responder por la autoría intelectual del asesinato de un político rival, hechos en los que, según información periodística (El País, marzo 24 de 2007), habría de por medio nexos con un jefe paramilitar del Eje Cafetero.

ejemplo, en la consulta con representantes de organizaciones sociales se manifestó que en las elecciones participa mucha gente, "pero un gran porcentaje lo hace por promesas o por dinero lo que evita que los procesos electorales sean democráticos y transparentes". Y en el municipio de Cartago, hubo representantes de organizaciones sociales que manifestaron, en la respectiva consulta, que era de común ocurrencia en época electoral que por falta de conciencia política muchos ciudadanos se dejaron arrastrar a las urnas por la promesa de una dádiva.

A partir de los indicios presentados en varias de las consultas con organizaciones sociales en los municipios del departamento y de la información presentada en la sección anterior, se puede inferir que las presiones de la narcopolítica llevaron a la "captura" de varios estados municipales y al establecimiento en ellos de poderes reales que operan tras los poderes formales obstaculizando la participación y condicionando el ejercicio de la democracia. Allí el problema no es de caciquismo, patrimonialismo o clientelismo, sino de una forma más avanzada de interferir, suplantando al gobierno local en instancias de acción determinantes. Al hablar de "captura del Estado" se hace referencia a la apropiación por particulares para el favorecimiento de ellos mismos, del manejo de los dispositivos con los que actúa el gobierno local. Se trata de una forma de usurpación de lo público por lo privado que entorpece la participación y por esa vía la inclusión social.

Otra variedad de clientelismo que surgió al ritmo de la descentralización y la elección directa de alcaldes es el denominado "clientelismo armado", atribuido inicialmente a las guerrillas pero practicado también por grupos paramilitares y en general por todos los "señores de la guerra". Se trata de valerse del poder de las armas y la intimidación para lograr que las administraciones locales cedan porciones significativas de presupuesto y burocracia con el fin de favorecer "clientelas" seleccionadas por los grupos armados. Como se trata de actividades ilegales y clandestinas no hay evidencia de ellas, pero se cuenta con indicios provenientes de lo que se comenta por parte de algunos mandatarios locales o sus allegados.

El predominio de prácticas clientelistas es apenas una de las causas que explican la distorsión de la participación en la política o la reclusión de los ciudadanos en sus ámbitos privados e íntimos, lo cual a su vez conduce a la debilidad de la esfera pública. Otros factores, según Hernández (2007), tienen que ver con la pobreza de la discusión pública regional, la falta de claridad programática de las fracciones políticas, las dificultades de los movimientos sociales para expresarse políticamente y la débil contribución de medios de comunicación al control social.

Obstáculos para la participación ciudadana en la gestión de lo público

La precariedad de la participación de la ciudadanía en escenarios de gestión de lo público tiene muchas explicaciones. Una de ellas es el desinterés de las administraciones municipales en apoyar de manera suficiente y continua la



participación. En un estudio realizado en Colombia, Velásquez y González (2003) encontraron que aunque la gente piensa que las autoridades locales tienen más en cuenta a la población que hace una década, la calificación promedio otorgada al respaldo de las administraciones locales a la participación ciudadana fue de 2,8 en una escala de 1 a 5.

Esta calificación cuantitativa coincide con la nota cualitativa otorgada por organizaciones sociales consultadas en varios de los municipios del Valle del Cauca. En el municipio de Ginebra, por ejemplo, aunque las organizaciones sociales ven potencial para la participación, según expresaron en la consulta, dicen que prefieren realizar el trabajo comunitario al margen de la institucionalidad pública por la resistencia del gobierno local a reconocer y potenciar los procesos participativos. En el municipio de Caicedonia la *autoexclusión* de la gente de los procesos de participación relacionados con la gestión de lo público fue vista por una líder comunitaria que participó en una de las consultas, como un problema importante. En sus palabras, "existen espacios de participación pero participa un porcentaje muy bajo de la población y gran parte de la gente que está ahí va porque le toca".

La falta de representatividad de las decisiones públicas estimula la marginación de los ciudadanos de los mecanismos formales desde los cuales se interviene en la gestión de lo público, con el agravante de que su autoexclusión permite que la representación de los intereses sociales sea reemplazada por la autorrepresentación política de agentes partidistas y que se acreciente la corrupción (Velásquez, 1996). Esa apreciación coincide con la de representantes de organizaciones sociales del municipio de Cartago que participaron en la consulta, cuando manifestaron que la comunidad se autoexcluye "por falta de organización y por delegar derechos en políticos profesionales".

En una de las consultas en el municipio de Restrepo se indicó que la *inclusión* de las opiniones de la gente en la toma de decisiones era prácticamente inexistente y que en los planes de desarrollo que formulaban las administraciones municipales, las "verdaderas necesidades" no se incorporaban. Esta situación, se expresó, generaba desconfianza hacia los gobiernos locales. Por su parte, en la consulta en el municipio de Guacarí con representantes de organizaciones sociales, varios señalaron que la marginación de los ciudadanos se debía a que "las políticas responden a los intereses de los más cercanos a los gobernantes".

La marginación de los ciudadanos tiene que ver también con experiencias frustradas de participación, convocadas por formalismo, pero donde los acuerdos a los que se llega no son respetados. Así lo expresaron representantes de organizaciones sociales consultadas en varios municipios. En La Cumbre, por ejemplo, señalaron: "¿para qué participar si con participación o sin ella no pasa nada?". En Calima-El Darién, que "por incredulidad la gente ya no atiende a las convocatorias"; en Buenaventura, que "de nada sirve participar en proyectos porque uno participa pero a la larga ellos siempre deciden". O como indicó un comunero, "en reunión se define una cosa y en el papel final aparecen otras. Llevamos a que prioricemos es un formulismo que se hace para cumplir con un requisito".

La instrumentalización de la participación ciudadana, cooptando líderes o promoviendo organizaciones "alineadas", es un obstáculo adicional para favorecer la inclusión. Con frecuencia, como lo han señalado Velásquez y González, (2003)

las autoridades locales promueven en forma efectiva la participación, crean nuevas instancias de intervención ciudadana y manejan permanentemente el discurso de la participación, no tanto para que la gente gane autonomía y capacidad de interlocución con el Estado, sino, por el contrario, para que se acoja cada vez más a las orientaciones de los grupos políticos dominantes y contribuyan a su reproducción político-electoral.

Ocurren también casos en que las administraciones municipales le temen al protagonismo de la gente y en consecuencia definen el formato de la participación o la potencian como parodia para cumplir con las obligaciones legales. Suele suceder que a los ciudadanos se les presenten propuestas elaboradas para que las legitimen, sin permitirles intervenir en su construcción, afectando así su derecho a ejercer protagonismo en la definición de sus futuros. En la consulta con representantes de organizaciones sociales del municipio de Calima-El Darién calificaron como "baja" la participación de la comunidad "por cuanto no se toma realmente en cuenta el punto de vista de la gente" y porque "se consulta solamente a algunos sectores".

La falta de información a la comunidad sobre la existencia de instancias, canales y procesos en los que se puede y se debe participar, aletarga los procesos participativos. En la consulta en el municipio de Ginebra con representantes de organizaciones sociales señalaron, por ejemplo, que estas tenían poca capacidad para incidir en la esfera de lo público por desconocimiento de los espacios legales de participación. Así mismo, los retrasa la discontinuidad de las políticas de participación. Esto sucedió con el sistema de planificación participativa del municipio de Cali creado en 1996 y que movilizó un número importante de personas. El proceso que contó con el respaldo del Departamento de Planeación Municipal que dispuso recursos para financiar proyectos surgidos de esa experiencia (Cuéllar, 2001), se desdibujó en las administraciones siguientes.

En todos los municipios consultados se señalaron falencias que actúan en desfavor de la participación cuando los ciudadanos no reclaman sus derechos constitucionales y legales. En términos generales en las consultas se evidenció que falta *empoderamiento* y mayor capacidad para demandar derechos. Las veedurías, según se expresó en una de las consultas realizadas en el municipio de Guacarí, cumplen mal su función porque "somos buenos para criticar y malos para actuar". Y en una de las consultas en el municipio de Palmira se insistió que había ausencia manifiesta de veedurías porque los ciudadanos no se interesan en hacerle seguimiento y vigilancia a las intervenciones hechas mediante contrataciones municipales.

Ejemplos de iniciativas y esfuerzos regionales para promover la participación

En el departamento y sus municipios se han realizado muchos ejercicios de participación que han contribuido a preocupar a los ciudadanos por los asuntos públicos, a que exijan derechos y a que hagan control social a la gestión pública, aunque la incidencia de los factores señalados ha tendido en muchos casos a debilitarlos. Algunos ejemplos de esos esfuerzos se mencionan a continuación, entre ellos la elaboración del presupuesto participativo del departamento y la vasta experiencia de participación ciudadana en el municipio de Versalles en el marco de la estrategia de "municipio saludable".

Las ONG han hecho muchas contribuciones al ejercicio de la participación ciudadana. En Cali han desarrollado una gran cantidad de actividades de apoyo a líderes y organizaciones sociales por medio de talleres y procesos de formación y acompañamiento de mediano y largo plazos. Uno de los trabajos pioneros en ese sentido fue el realizado por Cedecur (Centro de Educación e Investigación para el Desarrollo Comunitario Urbano y Rural) para formar tejido social. Fundaps (Fundación para la Asesoría a Programas de Salud) ha desarrollado un trabajo intensivo y continuo en el Distrito de Aguablanca para fortalecer procesos organizativos. En esa perspectiva se pueden mencionar además los esfuerzos de la Fundación Carvajal, Foro Nacional por Colombia, Centro de Atención a la Mujer y al Infante (CAMI), Corporación Caminos, Corporación Juan Bosco, Fundación Ciudad Abierta y muchas otras fundaciones.

Los gremios y las fundaciones empresariales también han orientado parte de su esfuerzo en esa dirección. La Cámara de Comercio de Cali ha contribuido con el diagnóstico de problemas del departamento y en particular de su capital y a la elaboración de propuestas de solución en ejercicios participativos. En Cali desde la década del los ochenta cuando se patrocinó el ejercicio de planeación *La Cali que queremos*, muchas organizaciones y fundaciones se han interesado por los asuntos locales. Han desarrollado varias campañas entre otras *Si yo elijo bien*, encaminada a brindar información a la ciudadanía de los municipios más poblados del departamento para el ejercicio de un voto responsable.

Varias organizaciones trabajaron en equipo para producir la *Agenda social de Cali*, en la que proponían una serie de pautas para enfrentar la crisis social del municipio y las hay que promueven foros periódicos sobre la gestión del alcalde y para generar opinión ciudadana.

En Cali, Foro Nacional por Colombia Capítulo Valle, hace seguimiento a la gestión de la Administración municipal y pública y a los resultados de ese análisis para alentar el debate público y el control social. Varias entidades de carácter público y privado con el liderazgo de la Gobernación del departamento y de la Cámara de Comercio de Cali, establecieron una plataforma de acción para impulsar el desarrollo en el Valle del Cauca que operó con el nombre de Planeta Valle.

En el estudio realizado por Velásquez y González (2003) se resalta la tradición participativa en el municipio de Cali medida por el volumen de escenarios de participación, el más alto con respecto al resto de municipios estudiados por ellos. Desde que se elaboró en los años setenta el plan integral de desarrollo de Cali (Pideca), las prácticas participativas se incrementaron. El primer alcalde de elección popular

abrió los canales institucionales creados por la ley para crear las juntas administradoras locales (JAL), y darles participación a los usuarios en la junta directiva de la empresa de servicios públicos Emcali. Siguió otros alcaldes con los Equipos de Concertación para el Desarrollo (Ecodes), los convenios sociales, las mesas de concertación por territorios (comunales y corregimientos), por actores (afrodescendientes, discapacitados, juventud) y por temas (seguridad ciudadana), los comités consultivos (niñez, tercera edad), los consejos de gobierno en comunales y corregimientos y la realización concertada de agendas ambientales por comuna, para mencionar varios de ellos.

Pero también en los otros municipios se han realizado ejercicios para fortalecer la participación ciudadana. En Dagua, por ejemplo, la administración 2004-2007 impulsó jornadas periódicas de integración con la comunidad; en La Unión se animó a la población para organizarse en juntas comunales y en Versalles se reforzó la tradición en cuanto a trabajo mancomunado gobierno-comunidad.

Por su parte la Administración departamental 2004-2007 desplegó una serie de dispositivos para estimular la participación en sus programas (educación, salud, convivencia, fortalecimiento económico, turismo, nutrición), suscribió acuerdos sociales con grupos poblacionales (indígenas, afrodescendientes, jóvenes, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, mujeres, artesanos, juntas de acción comunal, organizaciones del sector solidario y mipymes, campesinos, población LGTB), y estableció escenarios de concertación para analizar problemas y convenir propuestas para su solución.

Finalmente, en el Valle del Cauca se realizan ejercicios que contribuyen a fortalecer la responsabilidad ciudadana frente a la gestión de lo público. Tal es el caso de algunas veedurías ciudadanas, de las encuestas periódicas que realizan algunos medios de comunicación para que la ciudadanía califique la gestión de gobernadores y alcaldes, del Observatorio de gestión urbana, que sostuvo durante algunos años una fundación regional, y del programa Cali cómo vamos, auspiciado por gremios empresariales y algunos medios de comunicación. Infortunadamente algunos de estos esfuerzos les ha faltado apoyo y continuidad.

Recomendaciones

Para profundizar y hacer más efectiva la participación ciudadana como ejercicio de ciudadanía y como medio para potenciar la democracia y el desarrollo humano se recomienda:

1. Estimular la formación de conciencia política y de opinión pública democráticas

Elevar el nivel de conciencia política es una condición para lograr una participación más comprometida y efectiva.

Líneas de acción	Dinamizadores
Apoyo a programas de formación de ciudadanía y para su ampliación a todos los municipios ⁹ .	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Universidades de la región
Ampliación durante los periodos electorales a todos los municipios del Valle del Cauca de los eventos de orientación ciudadana.	<ul style="list-style-type: none"> • Cámaras de comercio • Medios de comunicación
Promoción de un acuerdo de responsabilidad de los medios de comunicación con el fomento del debate público y la promoción de la participación.	<ul style="list-style-type: none"> • Medios de comunicación • Universidades • Gremios

2. Incentivar las organizaciones sociales en el desarrollo de sus capacidades de proponer, concertar y vigilar

La participación ciudadana en cualquier proceso social tiende a esterilizarse si las organizaciones que representan a la ciudadanía no acarrean propuestas claras y bien argumentadas o no tienen capacidad de vigilar el cumplimiento de compromisos adquiridos. De allí se deriva la importancia para las organizaciones sociales de desarrollar la capacidad de proponer, concertar y vigilar. En la inventiva, la creatividad y la recursividad de la gente existen claves para impulsar procesos participativos.

Líneas de acción	Dinamizadores
Construcción de la base de datos de organizaciones sociales existentes en los municipios por áreas de interés, para poder conocer la densidad de su tejido.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretarías departamentales y de los municipios; secretarías de Gobierno encargadas de consolidar la información
Capacitación para la participación en aspectos relacionados con la elaboración de propuestas, la concertación de opciones y la vigilancia del cumplimiento de los compromisos adquiridos, con base en una pedagogía que promueva el diálogo, anime la reflexión, desarrolle capacidades y criterios y privilegie el "aprender haciendo".	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Universidades
Identificación de nudos críticos y limitaciones para la participación en los asuntos públicos, con el propósito de identificar experiencias exitosas de participación e intercambio de experiencias.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca
Apoyo a las iniciativas ciudadanas con asesoría para convertirlas en propuestas y con recursos financieros para transformarlas en proyectos concretos.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretarías varias del departamento y los municipios

⁹ Hay en el Valle del Cauca experiencias importantes de carácter educativo y comunicativo, que deben fortalecerse, orientadas a formar opinión ciudadana en materia política y desarrollar conciencia sobre la importancia de la buena escogencia de gobernantes. Se debe dar un énfasis especial a programas de formación para el control social en defensa de lo público.

3. Construir convergencias y redes y fortalecer las existentes

La Gobernación del departamento 2004-2007 estimuló la formación de convergencias y redes de organizaciones de interés común (mujeres, jóvenes, afrodescendientes, población LGTB, en situación de discapacidad y desplazamiento) como estructuras sociales para construir y acordar acciones con el sector público, que favorecieran sus intereses y su inclusión en los beneficios del desarrollo. Estos espacios deben ser fortalecidos por su importancia como vehículos para propiciar inclusión.

Líneas de acción	Dinamizadores
Seguimiento a los acuerdos realizados con las redes sociales y las convergencias; identificación de cuellos de botella y elaboración de propuestas para su agilización.	<ul style="list-style-type: none"> • Secretarías de bienestar social del departamento y de la mujer
Extensión de redes y convergencias a todos los municipios del departamento.	<ul style="list-style-type: none"> • Alcaldías municipales

4. Incrementar la capacidad de las instituciones para promover la participación

Es de común ocurrencia que las instituciones públicas entranen la participación al pretender promoverla. Esto sucede cuando no utilizan debidamente los canales y procedimientos legales para la participación, convidan a las organizaciones para notificarles decisiones previamente tomadas, o no están dispuestas a transferir capacidad de disposición a los niveles locales.

Líneas de acción	Dinamizadores
Sensibilización de las instituciones sobre nudos críticos y cuellos de botella que en el quehacer institucional entranen la participación.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías de municipios certificados
Revisión de los canales de participación y mejoramiento de procedimientos institucionales para informar a la ciudadanía sobre los escenarios de participación existentes, convocarla y mantener comunicación permanente con ella.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías de municipios certificados • Organizaciones sociales
Capacitación en mecanismos y procesos de diálogo y concertación, formas de relación, coordinación e integración, y sobre manejo de contradicciones y conflictos que emergen en los procesos de deliberación y concertación.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías de municipios certificados

5. Cualificar los procesos de planificación participante

La planificación participativa es el ámbito donde mejor puede expresarse la participación ciudadana al ser un proceso de encuentro entre actores sociales e institucionales para hallar los mejores caminos en aras de propiciar inclusión y desarrollo humano.

Líneas de acción	Dinamizadores
Revisión y ajuste de los manuales y guías para elaborar planes de desarrollo con participación social; revisión de experiencias de planeación participante y las lecciones aprendidas.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías de municipios certificados
Realización de procesos de planeación participante garantizando obtención de consensos.	<ul style="list-style-type: none"> • Alcaldías municipales

Hay que rascarse más donde más pica

Se cansaron de que no los reconocieran como parte de la ciudad. Se cansaron de que a la hora de la distribución de los recursos fueran excluidos. Se cansaron de verse relegados en educación, servicios públicos, salud y desarrollo social y decidieron buscar la forma para que en el resto de Cali entendieran que la ladera también *tenía derecho a ser ciudad*.

Lorenzo, habitante del barrio Aguacatal, rememora cómo fueron los inicios de la Mesa cívica de ladera desde que, uniendo criterios y propuestas, se lanzaron a buscar el mejoramiento social para los habitantes de las tres comunas del piedemonte de Cali. Él y sus vecinos se lamentaron durante mucho tiempo de su condición de excluidos. Pero un día decidieron que tenían que realizar acciones que los volvieran visibles ante la ciudad y su dirigencia. “Hicimos una marcha cívica para protestar por la mala calidad de los servicios públicos y luego una segunda marcha. Entonces la Administración municipal empezó a oírnos”.

Pronto fueron conscientes de que para su reconocimiento no bastaba con las acciones de hecho y que eran necesarias otras actitudes y alternativas. Decidieron entonces elaborar participativamente una *plataforma* que recogiera en forma clara sus propuestas de solución a los problemas que aquejaban a sus comunidades y negociarlas

con razones y buenos argumentos con la Administración municipal.

Lorenzo no pierde la esperanza de ver cómo las iniciativas comunitarias, sociales y culturales que lideran desde la Mesa cívica de ladera cumplan con el objetivo propuesto: lograr reconocimiento para dejar de ser una población excluida, que lucha sola en busca de un futuro mejor. Está convencido de negociar con éxito las demandas contenidas en la *plataforma* lo que les posibilitará mejorar su bienestar. Y está convencido de que los habitantes de las comunas 1, 18 y 20, con buenos argumentos y mucha participación, lograrán disfrutar de un pedacito de cielo de *la sucursal del cielo*, como llaman a Cali sus pobladores.

Como dice Lorenzo, “nos reafirmamos en nuestro deseo de cambio, en nuestras búsquedas por ser mejores. Nos anima aquello de que todo movimiento cívico nace con dolencias pero cuando camina se van curando. Aquí estamos tratando de aprender que los problemas hay que afrontarlos por donde duelen. Al fin de cuentas hay que rascarse más donde más pica”.

MANUEL TIBERIO BERMÚDEZ
PERIODISTA

Capítulo

10

Una sociedad
incluyente
es una sociedad
bien gobernada







El reto

Construir cultura de gobernabilidad democrática y capacidad institucional para asegurar una gestión pública eficiente, transparente e incluyente.

La gobernabilidad democrática: condición para la inclusión

El término gobernabilidad apareció a comienzos de los años setenta en la literatura de las ciencias políticas al analizar las disfunciones que enfrentan los regímenes democráticos y que los hacen difícilmente gobernables. En las últimas décadas, gobernanza y gobernabilidad se han convertido en parte del argot del desarrollo, utilizándose en muchos casos indistintamente¹.

El concepto de gobernabilidad denota el equilibrio entre las demandas sociales y la capacidad gubernamental de darles respuesta con políticas públicas eficientes (Ancira, 2003; Prats, 2003), con ejercicios eficaces de gobierno, y con participación de los ciudadanos en la definición y conducción de las decisiones públicas. Hay gobernabilidad democrática incluyente cuando las sociedades producen gobiernos con condiciones y capacidades para construir consensos políticos y sociales, tomar las mejores decisiones para generar inclusión y desarrollo humano, y ejecutarlas con eficiencia y transparencia.

La gobernabilidad democrática es un imperativo ético, político y jurídico para el avance hacia una sociedad más incluyente, en el marco de un Estado Social de Derecho (artículo 1 de la Constitución Política) que postula el equilibrio entre libertades (Estado de Derecho) y búsqueda de mayor equidad, menos desigualdades y más oportunidades sociales, económicas y culturales (Estado Social); libertades y oportunidades inobjetables para la construcción de ciudadanía y la realización de la justicia y el desarrollo humano².

La exclusión se expresa como una construcción incompleta de ciudadanía en tanto los derechos y libertades no se cumplen de igual manera para todos

1. La Real Academia de la Lengua Española distingue la gobernabilidad o "cualidad de gobernable" de gobernanza, o "arte o manera de gobernar para el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, y para el sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía".

2. Este énfasis asume lo sustantivo (los fines) de la democracia, como lo plantea Norberto Bobbio, y no solamente los procedimientos.

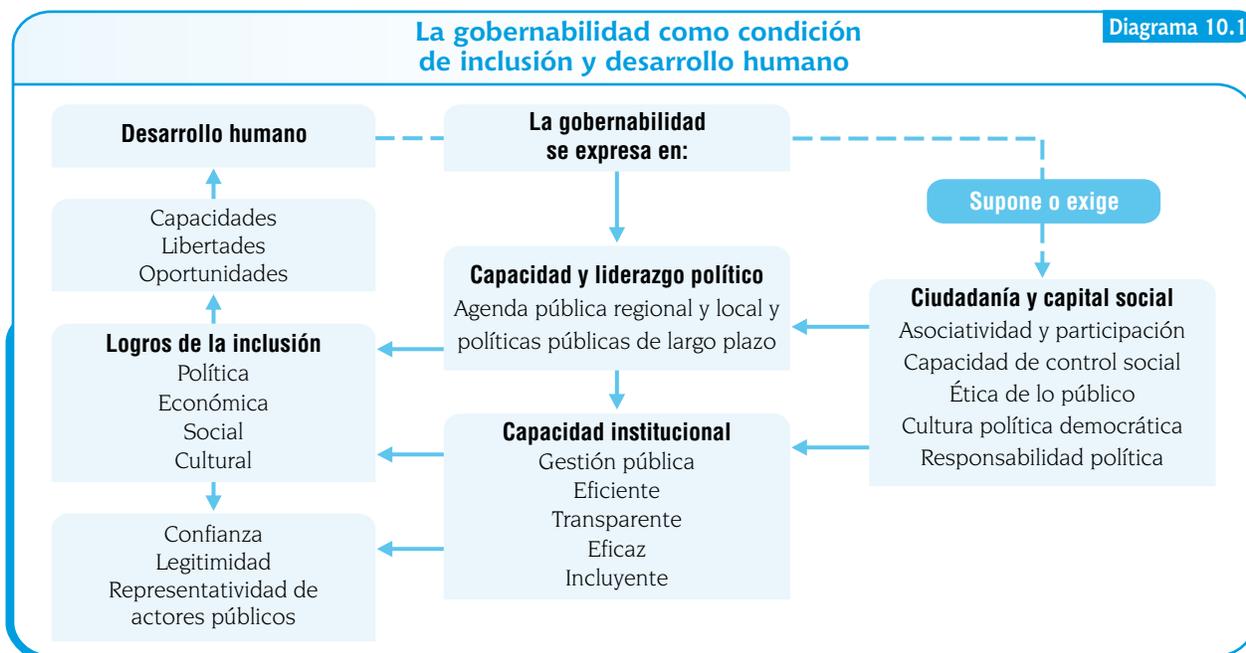
los miembros de la sociedad. Para avanzar hacia una sociedad más incluyente se requiere reconstruir condiciones que aseguren a todos el disfrute de sus derechos, y ampliar las capacidades y oportunidades para acceder con equidad a bienes y servicios y participar en las decisiones que afectan sus vidas.

En otras palabras, se requiere un marco institucional que asegure la orientación de la acción pública hacia el desarrollo humano y establezca consensos entre actores sociales, institucionales y políticos sobre las formas de dinamizarla. En ese marco desempeña un rol primordial el Estado por su capacidad para definir políticas, asignar recursos de acuerdo con prioridades, y garantizar la convivencia y la sostenibilidad ambiental.

La gobernabilidad democrática es una condición para la inclusión. El mantenimiento de situaciones de exclusión cuestiona al Estado y al conjunto de actores políticos y sociales con capacidad para definir y orientar las políticas públicas. La capacidad del Estado y las sociedades para favorecer la inclusión se expresa no solamente en la orientación y buen manejo de los recursos públicos, sino también en la construcción de agendas públicas de amplio compromiso institucional y social, en el liderazgo para posicionarlas, y en una gestión pública eficaz para la solución, prevención y superación de problemas en dimensiones relevantes para el desarrollo humano³.

Los logros derivados de una gobernabilidad democrática e incluyente son, en gran proporción, consecuencia de dinámicas propiamente políticas (liderazgos, movilización y organización política) y de la participación y organización social. La interacción positiva entre actores públicos estatales y sociedad civil, especialmente en torno a asuntos centrales de la agenda regional y de interés público, fortalece la legitimidad y la confianza y redundan en la consolidación del capital social (diagrama 10.1). Por el contrario, la falta de compromiso de actores públicos (estatales, gubernamentales, políticos y sociales) para consolidar una agenda pública y colectiva en favor de la inclusión y el desarrollo humano, se traduce en crisis de confianza y credibilidad y opera como factor de retraso.

3. Resumidas en: el acceso en condiciones de equidad a la salud, la educación, los servicios públicos, la vivienda y el saneamiento básico; el acceso a empleo digno, ingresos y activos productivos; la garantía de seguridad y convivencia y el disfrute de las libertades fundamentales para todos los ciudadanos y, por último, en la capacidad para potenciar una cultura política amplia que involucre a la ciudadanía en general. Estas dimensiones se desarrollan ampliamente en diversos capítulos del Informe.



La gobernabilidad democrática para la inclusión se expresa en gobiernos que promuevan el bien común con políticas y planes inspirados en criterios de equidad y enfoque de derechos, y con gestión eficiente, eficaz y transparente; en gobiernos con capacidad institucional, técnica y de manejo financiero y con capacidad política para articular y movilizar actores institucionales y sociales; así como en gobiernos que incorporen la participación y el control social como medio y finalidad para avanzar hacia una ciudadanía más responsable, solidaria y comprometida con el interés público.

Los buenos gobiernos, producto de actores políticos con cultura de gobernabilidad democrática, son a la vez una condición para ampliar la frontera de la *inclusión* y una consecuencia de esta. Poco favor le hace al desarrollo humano contar con gobiernos departamentales o municipales cuyas acciones no se enmarquen en una agenda en torno a prioridades relevantes y que, en consecuencia, diseñen políticas y programas para un futuro incierto. Sin un gobierno preocupado por hacer rendir lo público en favor del desarrollo humano se vacía de contenido la noción misma de Estado Social de Derecho. Una sociedad incluyente es la que cuenta con una ciudadanía plena, consciente de sus derechos y deberes, sensibilizada sobre la importancia del buen gobierno y celosa para que su ejercicio se atempere con el verdadero sentido de la función pública.

Existen desde luego circunstancias que restringen la gobernabilidad local. Las políticas del orden nacional imponen a los territorios directrices y condicionamientos de obligatorio cumplimiento. Así mismo, existen dinámicas sobre las cuales los gobernantes locales tienen limitada posibilidad de intervención, como las ligadas al narcotráfico y al conflicto armado; y las hay resultantes de coyunturas económicas nacionales (relaciones comerciales y políticas con otros países) o derivadas de la internacionalización (perspectivas del TLC, sus retos y amenazas), cuyo abordaje implica, para los gobiernos locales, apelar a los gobiernos nacional y regional y a la sociedad en su conjunto.

La crisis de gobernabilidad y sus expresiones en la gestión local de lo público

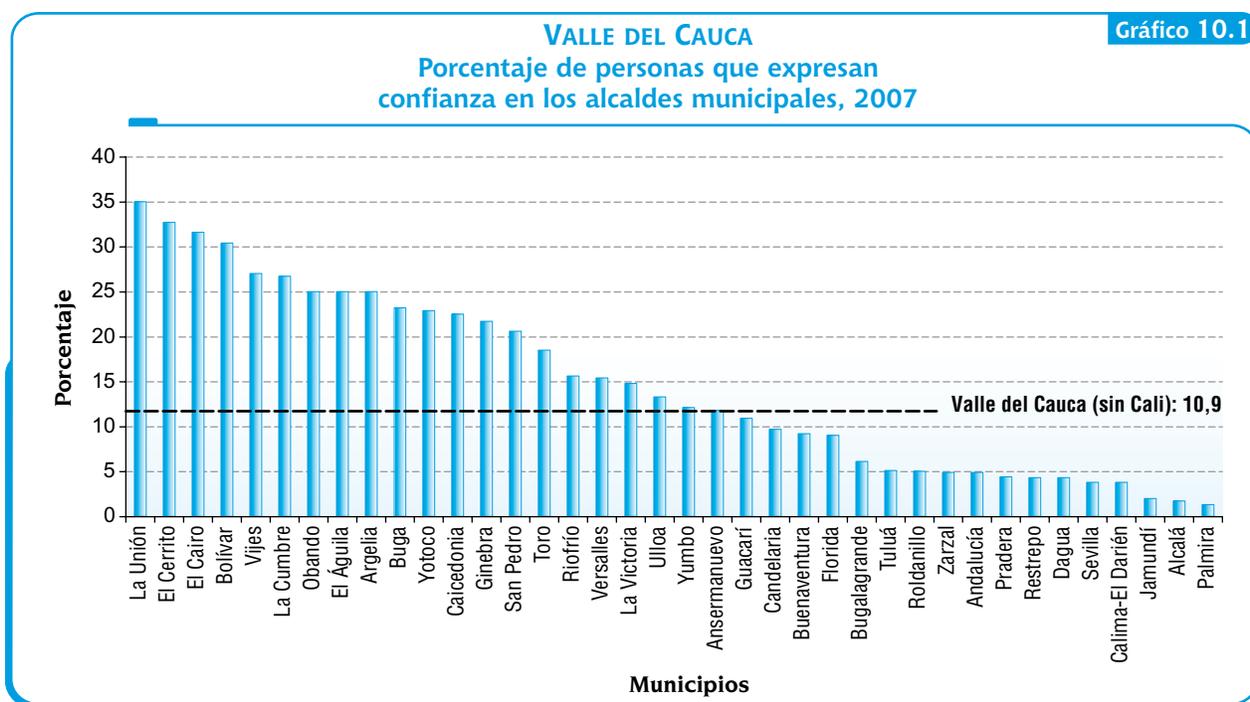
El Valle del Cauca se ha venido recuperando en el último quinquenio de una crisis profunda que afectó su tejido institucional, político y económico entre mediados de los años noventa y los primeros del presente siglo. Esta situación, que fue catalogada como una crisis de gobernabilidad democrática⁴ y que trajo como consecuencia pérdida de confianza y resquebrajamiento del sector público regional, fue el resultado de un entretejido complejo de factores de naturaleza económica y política, de ineficiencias en el uso de recursos públicos y de falencias de liderazgo de las élites (Cabrera, 2005). Una de sus expresiones más erosivas tuvo que ver con la penetración del narcotráfico en la política y la vida social⁵ y sus efectos negativos sobre los valores y el tejido económico y político.

La crisis de los partidos políticos contribuyó a desnaturalizar la acción política en la región y a la privatización parcial del presupuesto de las entidades públicas; facilitó el ingreso de los dineros ilegales a las campañas políticas y a

4. Así apareció en la consulta preparatoria del presente Informe, de acuerdo con la opinión de un grupo amplio de líderes sociales, empresariales, académicos y políticos de la región.

5. El llamado proceso 8.000 que reventó a raíz de la denuncia de vínculos de dineros del narcotráfico en la campaña política de 1994, en la que estaban comprometidos sectores políticos nacionales y de diversas regiones, afectó especialmente a la clase política del Valle del Cauca.

incrementar a mediados de los años noventa la influencia del narcotráfico en la vida pública regional, situación reeditada recientemente con la presión de grupos narcotraficantes y paramilitares en varias subregiones del departamento (Restrepo y Llano, 2007). El prototipo de gobernabilidad surgido ha conducido en muchos casos a la parcelación de las administraciones en pequeños feudos, fraccionadas según cuotas de poder. Esto ha traído falta de credibilidad hacia los gobernantes (gráfico 10.1)⁶, hacia la clase política, e indirectamente hacia la propia democracia local. Se trata de una crisis de legitimidad y credibilidad que representa un obstáculo para la gobernabilidad democrática incluyente.



Fuente: Encuesta Capital Social IHH-Valle, 2007.

La pérdida de credibilidad en las instituciones públicas regionales está relacionada con la debilidad de los gobiernos locales, la crisis de los partidos políticos⁷, la falta de liderazgo de las élites y la debilidad de las organizaciones sociales. La crisis de gobernabilidad se expresa parcialmente en falencias en la gestión pública y el ejercicio de gobierno, entre las cuales se pueden señalar las que se mencionan a continuación.

Deficiencias en la planificación del desarrollo local

La orientación para el desarrollo local o regional —el norte— la definen sobre todo las políticas públicas, especialmente las concretadas en los planes de desarrollo. Sin embargo, por baja capacidad técnica de los equipos municipales de gobierno o porque la brújula se inclina hacia intereses personales, estos en muchos casos, no expresan proyectos estratégicos de desarrollo local o presentan inconsistencias.

En una de las consultas realizadas en el municipio de Buenaventura se expresó que “los proyectos individualistas y grupistas se han privilegiado sobre un proyecto colectivo” y para representantes de organizaciones sociales del

6. Un estudio sobre capital social (Sudarsky, 2007) señala a Cali, entre otras grandes ciudades estudiadas en 2007, con el mayor nivel de desconfianza hacia los gobernantes y la clase política.

7. El llamado proceso 8.000 condujo al marginamiento de la arena política de actores políticos relevantes en el departamento y a crisis de liderazgo en el seno de los mismos partidos.

8. Documento Conpes 3410 de 2006: "Política de Estado para mejorar las condiciones de vida de la población de Buenaventura".

9. Por otra parte existe la percepción, expresada en varias de las consultas efectuadas en los municipios, de que los habitantes de las zonas apartadas de la cabecera han sido invisibilizados en los planes de desarrollo. En la consulta a organizaciones sociales del municipio de Ginebra se expresó que el accionar institucional se ejerce fundamentalmente sobre la zona plana, "sin subir a la montaña". En La Meseta, señalaron en la consulta con representantes de organizaciones sociales del municipio de Jamundí, "estamos abandonados a la buena de Dios. No hay escuela, ni vías, ni puesto de salud. La Meseta es un pueblo desolado, arrasado por el conflicto armado y por la miseria".

10. Elaborada por la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible (Ddts), del Departamento Nacional de Planeación (Dnp). De acuerdo con la metodología propuesta, el *ranking* de eficacia pondera con 60% el índice de eficacia de los sectores básicos (educación, salud, agua potable) que son prioridades de la política nacional y reciben mayor parte de recursos en el sistema general de participaciones, y con 40% el de los no básicos.

11. El índice mayor de desempeño en esta área lo obtuvo el municipio de Versalles (93,2) seguido del municipio de Tuluá (90,5), mientras que el índice menor corresponde al municipio de Yotoco (11,0). En 2005, de 33 municipios evaluados, Obando (92,9) ocupó el primer puesto, seguido de Caicedonia (90,2) y Palmira (90,1) y en 2006 de 30 municipios que reportaron información completa, los de mejor *ranking* fueron El Dovio (98,8), El Águila (98,7) y Restrepo (98,7).

12. Ansermanuevo, Palmira, Tuluá, Buga, Versalles y El Cerrito.

municipio de Cartago "generalmente las administraciones llegan sin conocimiento de la problemática y empiezan a ejecutar programas que no son la prioridad".

Pero además las falencias de los planes reflejan baja capacidad técnica. En Buenaventura, según un documento Conpes⁸, hay baja capacidad institucional para orientar, distribuir y focalizar mejor la inversión como consecuencia, entre otros aspectos, de debilidad en los procesos de planificación. En la consulta con representantes de organizaciones sociales se expresó que "los planes dejan pocos resultados" por carecer de un enfoque estratégico, por no responder adecuadamente a los problemas de la ciudad, o por falta de "apuestas claras a futuro, coherencia, continuidad y evaluación"⁹.

En materia de planeación hay señales de que los planes municipales de desarrollo se elaboran sin atender a criterios técnicos que mejoren su eficacia. Una de las debilidades más notables que se presenta en los procesos de la gestión pública territorial es que las administraciones municipales carecen de una base de datos que soporte el diagnóstico integral del ente territorial y su dinámica en el tiempo, dificultando el proceso de planificación y por tanto la evaluación, la rendición de cuentas y el propio control social y político. Por otra parte, los planes tienden a ser elaborados, más como respuesta a un requisito legal que como un instrumento de gestión y transparencia.

Una evaluación de 2004 sobre el cumplimiento de metas establecidas (criterio de logro)¹⁰ de los planes de desarrollo de los 42 municipios del departamento realizada por la Secretaría de Planeación Departamental, mediante la Subsecretaría de Asesoría y Asistencia a la Gestión Municipal, demostró que solamente 3 de ellos clasificaban en nivel muy alto, 8 en nivel alto, 5 en nivel medio y 26 en nivel muy bajo¹¹.

En las evaluaciones se encontró que en muchos casos las metas no eran cuantificables, precisas, pertinentes o confiables y que, por tanto, no permitían verificar el logro de los objetivos en el tiempo señalado y con los recursos previstos. Pero además, que en uno de cada tres planes era cuestionable la pertinencia de las estrategias para alcanzar los objetivos estipulados; que en dos de cada tres se evidenciaba poca coherencia entre los problemas identificados, sus causas, los objetivos y las metas y la elaboración inadecuada o parcial de matrices plurianuales; que en tres de cada cuatro había falencias o inconsistencias en la definición de metas de resultado; que en cuatro de cada cinco no había priorización de subprogramas o proyectos ni se consideraba su viabilidad financiera y que en la totalidad de ellos no se presentaban procedimientos para hacerles seguimiento.

Estos hechos reflejan desconocimiento de procedimientos para elaborar planes indicativos y de acción estipulados en las leyes 152 de 1994 y 715 de 2001 y en el Decreto 111 de 1996.

Los planes de desarrollo deben incorporar una definición de norte, prioridades y líneas estratégicas para un desarrollo incluyente y sostenible. En el Plan de desarrollo del departamento (2004-2007) y en los de varios municipios¹², se asoció la ausencia de norte y de brújula con el riesgo de malversar recursos públicos financiando acciones poco efectivas. La elaboración de los planes de desarrollo con criterios de inclusión y eficiencia (tabla 10.1) permite concentrar recursos y esfuerzos para superar nudos críticos y avanzar en desarrollo humano.

Criterios para la elaboración de un plan de desarrollo local con enfoque de inclusión

Tabla 10.1

- *Criterio de pertinencia.* Evidencia que el plan se enfoca hacia problemáticas clave del desarrollo humano, a desarrollar las potencialidades locales y a aprovechar las oportunidades derivadas de programas y dinámicas regionales y nacionales.
- *Criterio de inclusión.* Expresa la inserción, en los planes de desarrollo, de objetivos, metas y acciones relacionadas con la ampliación de oportunidades y libertades, el avance hacia la satisfacción de derechos, el fortalecimiento de la participación y la ciudadanía, y el desarrollo de potencialidades en las personas y comunidades.
- *Criterio de viabilidad.* Expresa correspondencia del plan (objetivos, programas, acciones) con los recursos humanos, financieros y físicos existentes y con las exigencias legales y fiscales de la nación. Le da sentido de realidad y posibilidad.
- *Criterio de sinergia e integralidad.* Expresa la definición de estrategias y acciones direccionadas a intervenir y producir efectos simultáneos en diversas dimensiones del desarrollo humano (social, económica, ambiental, cultural y territorial), e igualmente a aprovechar recursos diversos (institucionales, comunitarios y sociales).
- *Criterio de coherencia.* Evidencia la correspondencia de los objetivos y las metas con las estrategias y las acciones. La aplicación de este criterio contribuye a la racionalidad y a una mayor eficacia de las intervenciones y acciones de la dirección de los objetivos y propósitos del plan.
- *Criterio de mínimos.* Expresa prioridades imprescindibles, evitando que los recursos escasos se fragmenten y dispersen sin producir ningún efecto significativo sobre la variedad de problemas hacia cuya solución se dirige la inversión.
- *Criterio de logro y rentabilidad.* Expresa rentabilidad social generada por el plan y sus logros, que se traduce en la relación positiva entre el beneficio social de la inversión y su costo.
- *Criterio de legitimidad.* El plan atiende los problemas señalados como claves por la comunidad, resultantes de su participación y asumidos como parte del contrato social.

Regular desempeño fiscal de los gobiernos locales

La capacidad para aumentar los ingresos territoriales y dar buen manejo a las finanzas públicas es una condición para desencadenar procesos que favorezcan la inclusión¹³. Los ingresos percibidos por el departamento y los municipios dependen directamente de la estructura, fortaleza y nivel de actividad económica regional, pero también de la capacidad administrativa, la eficiencia en el recaudo, la actualización de los sistemas de información, la gestión pronta para evitar elusión y evasión, y la disposición de la ciudadanía y los sectores económicos para cumplir con sus obligaciones tributarias porque confían en autoridades que realizan la gestión de lo público con eficiencia y transparencia.

13. Los departamentos y municipios reciben participación de los impuestos nacionales y cuentan además con sus propios tributos.

Durante el último cuatrienio el Valle del Cauca ha experimentado un proceso de recuperación de sus finanzas públicas, pero aún la generación de recursos propios no se corresponde con el nivel de desarrollo de la región y la dependencia de los municipios de las transferencias nacionales es relativamente alta¹⁴. El departamento está por debajo de Antioquia y Cundinamarca en generación de recursos propios, depende en mayor grado de las transferencias y todavía pesa el volumen de la deuda pública (cuadro 10.1).

ANTIOQUIA, CUNDINAMARCA Y VALLE DEL CAUCA
Comparativo de indicadores fiscales, 2003-2006

Cuadro 10.1

Componentes IdF	Antioquia		Cundinamarca		Valle	
	2003	2006	2003	2006	2003	2006
Autofinanciamiento de funcionamiento	49,8	48,7	52,1	41,1	56,8	48,2
Magnitud de la deuda	21,8	8,1	31,9	21,5	94,6	40,0
Dependencia de transferencias	34,1	42,1	44,5	37,0	50,5	50,8
Dependencia de recursos propios	49,0	45,8	33,9	43,2	37,7	42,5
Magnitud inversión	53,2	75,9	71,0	76,1	56,5	79,5
Capacidad ahorro	22,0	52,0	35,9	60,6	16,3	57,1
IdF	59,4	70,2	59,6	69,6	41,6	64,6
Puesto	12	2	11	4	31	15

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP).

14. Incrementar los recursos propios posibilita realizar más inversión social. Los aplausos entre los municipios del Valle los obtiene Yumbo con solo 14,5% de dependencia de recursos transferidos por la nación gracias a lo abultado de sus ingresos tributarios propios. Se destacan también los municipios de Jamundí (37%), Candelaria (41%) y Bugalagrande (41%). Los municipios más dependientes del sistema general de participaciones son: El Cairo (85%), El Dovio (81%) y Trujillo (79%).

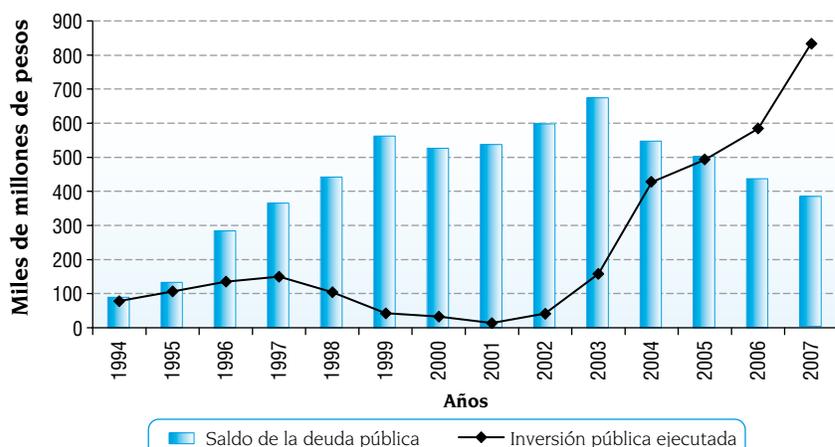
15. El índice de desempeño fiscal (IdF) establecido por el Departamento Nacional de Planeación como instrumento para fortalecer la gestión local, la eficiencia, la transparencia, la rendición de cuentas y el control social del gasto público, mide: 1) el porcentaje de los ingresos corrientes destinados a funcionamiento; 2) la deuda como porcentaje de los ingresos totales; 3) el porcentaje de ingresos que corresponde a transferencias; 4) el porcentaje de ingresos que corresponde a recursos propios; 5) la inversión como proporción del gasto, y 6) la capacidad de ahorro.

El tamaño de la deuda de los municipios y del departamento llevó, entre 2000 y 2003, a que el servicio de la deuda representara el 24% del presupuesto y que esta fuese 2,3 veces mayor que los recursos destinados a inversión. Eso explica el relativo retroceso del Valle del Cauca entre mediados de los años noventa y comienzo del nuevo siglo, su rezago frente a otras regiones, y el deterioro de los principales indicadores sociales al menos hasta 2003. Por esa razón, en los últimos diez años muchos municipios y el departamento destinaron parte importante de sus recursos a pagar deudas, con consecuencias negativas sobre la inversión para el desarrollo (gráfico 10.2). Sin embargo, en los últimos cuatro años, especialmente en el nivel departamental y como resultado de una mejor gestión fiscal y financiera, se ha elevado la inversión con efectos positivos sobre los indicadores sociales.

El departamento pasó el índice de desempeño fiscal (IdF)¹⁵ de 35 puntos en 2003 a 61,6 en 2006 y se movió del puesto 31 al 15 entre los 32 departamentos del país, como reflejo de la racionalización del gasto, el aumento de ingresos propios y la renegociación de acuerdos de la deuda. En consecuencia, el Gobierno departamental pudo incrementar progresivamente los recursos destinados a la inversión, con prioridad en la inversión social. De esta forma se alejó de situaciones que habían paralizado la gestión y su capacidad de ser promotor de desarrollo, y redujo las diferencias respecto a otros departamentos.

VALLE DEL CAUCA
Saldo de deuda e inversión, 1994-2007

Gráfico 10.2



Fuente: Gobernación del Valle del Cauca, 2007.

En el ámbito de los municipios, la mayor parte de ellos, incluido Cali, (gráfico 10.3) está cerca de 60 puntos sobre 100 y por debajo del puesto 500, un indicador relativamente bajo que revela debilidades en la capacidad de generación de recursos propios y proporciones elevadas en gastos de funcionamiento. El endeudamiento elevado de muchos municipios determina poca capacidad de inversión autónoma y una excesiva dependencia de recursos de la nación. Por eso, a pesar de las mejorías obtenidas por muchos municipios en desempeño fiscal, los recursos propios que pueden dedicar a la inversión social son todavía limitados¹⁶.

Por otra parte se evidencian bajos niveles de tributación en la mayor parte de los municipios del departamento (mapa 10.1), reflejo del desigual desarrollo económico de las regiones y ciudades, del fuerte proceso de concentración de la actividad económica en el área metropolitana de Cali y el sur del departamento, y también de problemas de eficiencia en el recaudo, por ejemplo del predial (Benítez, 2007)¹⁷.

Por otra parte, Cali se encuentra muy lejos de Bogotá en cuanto a la captación de impuestos del orden municipal (198.000 pesos per cápita frente a 300.000, en 2005), y si el promedio de municipios del Valle llega a 168.000 pesos es por efecto del alto nivel que exhibe Yumbo (594.000 pesos por habitante). Solamente cuatro municipios, todos del sur del departamento, tenían en 2005 una tributación superior a 165.000 pesos por habitante.

Los esfuerzos fiscales realizados por el departamento y por la mayoría de los municipios del Valle del Cauca han sido reconocidos. No obstante, como indica Cabrera (2005:29-32),

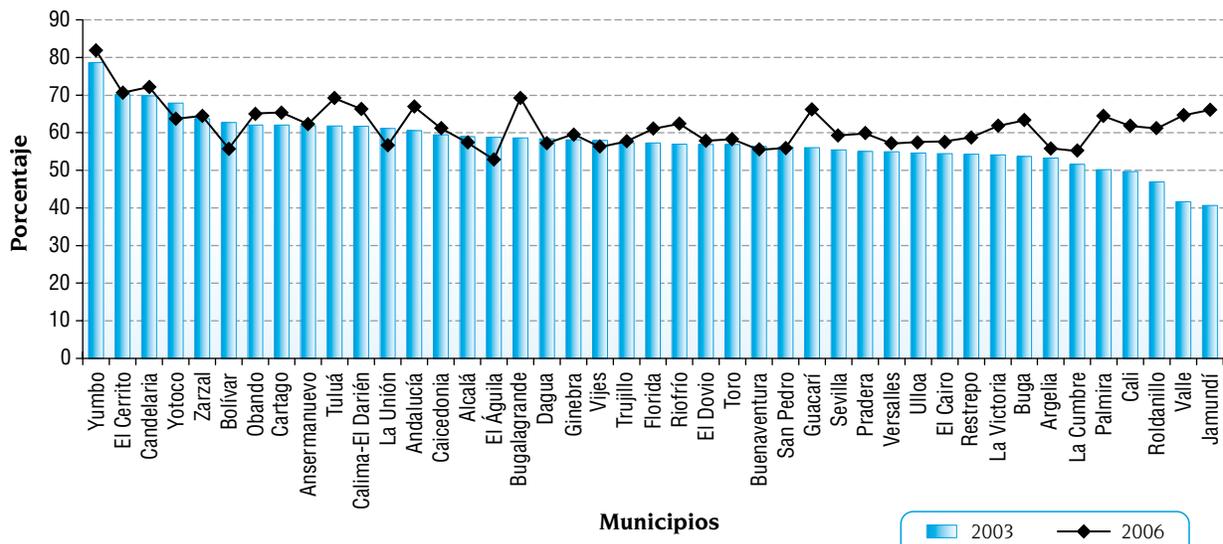
a pesar de los avances registrados, es necesario tener plena conciencia que todavía queda un largo camino por recorrer para recuperar la viabilidad de las finanzas públicas territoriales de manera que puedan contribuir al desarrollo humano y la competitividad de la región.

16. Los bajos índices en algunos municipios relacionados con la proporción de recursos propios en la canasta de ingresos (ingresos tributarios de la entidad-ingresos totales) muestran su débil esfuerzo fiscal para generar recursos propios que financien sus gastos e inversiones. Entre los municipios del Valle del Cauca sobresale la capacidad de autofinanciación que tiene Yumbo (79%) y se destacan Candelaria (52%), Jamundí (45%) y Zarzal (45%). Aquellos con una menor contribución local a sus ingresos totales son El Cairo (8%), Versalles (8%), El Dovio (12%) y Trujillo (13%). La contribución fiscal de los municipios más poblados y urbanizados es la siguiente: Cartago (45%), Cali (43%), Palmira (38%), Buga (34%), Tuluá (28%) y Buenaventura (23%).

17. Solo cuatro municipios (Yumbo, Cali, El Cerrito y Vijes) tienen tasas promedio del 9 por mil y la gran mayoría está por debajo del 6 por mil, es decir, 50% del nivel máximo determinado por ley, en un departamento con tierras de alto valor y alta inversión especulativa en propiedad raíz.

VALLE DEL CAUCA

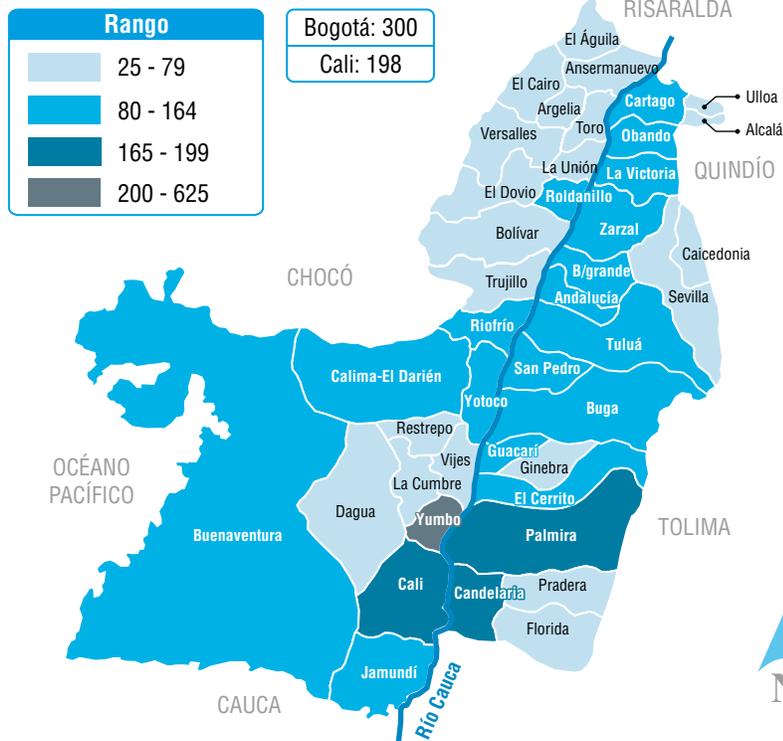
Variaciones en el índice de desempeño fiscal (IDF) en los municipios, 2003-2006



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP).

VALLE DEL CAUCA

Ingresos tributarios per cápita de los municipios, 2005
(Miles de pesos corrientes)



Fuentes: DNP y DANE, Conciliación población 2005. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

Por ello plantea que se requiere un esfuerzo coordinado para incrementar la contribución de la sociedad y del sector privado, racionalizar el gasto, mantener una deuda pública sostenible, lograr mayor equidad en los aportes de la nación, y fortalecer las empresas públicas regionales.

Inversión social precaria de los gobiernos locales

Para los equipos municipales de gobierno consultados en el marco de la elaboración de este Informe, la "política social" constituye el instrumento por excelencia para orientar las acciones a favor de la *inclusión*. Sin embargo, en la mayoría de los municipios la "política social" es una categoría imprecisa, con la que se suele significar básicamente que los temas sociales son importantes. Una revisión de las "políticas sociales" impulsadas en los municipios del Valle del Cauca puso en evidencia la falta de criterios explícitos para seleccionar las apuestas "sociales".

La falta de prioridades y criterios claros para seleccionar prioridades "sociales" explica la excesiva dispersión de la inversión social que se hace con recursos propios de los municipios (gráfico 10.4). La política social pierde eficacia al verse traducida en una amplia gama de acciones dispersas y de bajo impacto en términos de inclusión y desarrollo humano y cuando queda atada a los recursos y programas determinados por las participaciones en el presupuesto nacional y a apoyos eventuales de los Gobiernos nacional y departamental.

Otra conclusión derivada de la revisión de las políticas sociales implementadas en los municipios del departamento es que, así resalten prioridades, no ofrecen orientaciones sobre cómo ejecutar los programas y proyectos de manera que no solamente atiendan necesidades sino que contribuyan a desarrollar capacidades, generar capital social y fortalecer la ciudadanía. Pero además, su implementación no siempre responde a criterios predeterminados de focalización y, como fue expresado en varias de las consultas con representantes de organizaciones sociales, la sombra del clientelismo afecta la selección, como beneficiarias, de las poblaciones cuyos derechos son más vulnerados.

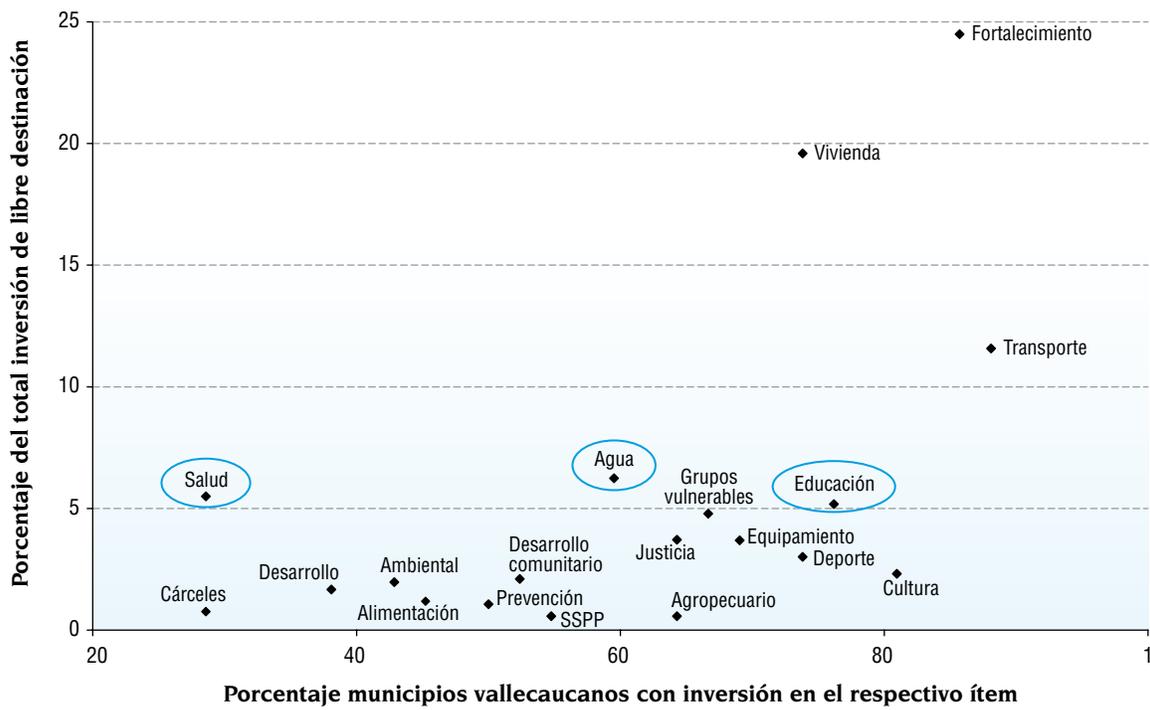
En el periodo 2004-2005 solamente el departamento y cinco municipios (Riofrío, Bugalagrande, El Cerrito, Yotoco y Yumbo) destinaron a inversión social más del 20% de sus recursos propios, mientras que los principales centros urbanos (Cali, Buenaventura, Tuluá, Palmira, Buga y Cartago) destinaron entre el 1 y el 10% (gráfico 10.5). Los programas de racionalización fiscal orientados al saneamiento de las finanzas se traducen en el corto plazo en baja inversión social y acumulación de problemas en educación, medio ambiente y salud, principalmente.

La debilidad fiscal que afecta las posibilidades de inversión social en el departamento y sus municipios se acentúan por el hecho de que el Valle del Cauca, siendo exportador neto de ahorro público hacia el resto del país (Cabrera, 2005)¹⁸, ha visto reducir en términos reales los recursos que le devuelve a la nación. En 1998, por ejemplo, el departamento recibió el 7,8%, del total de ingresos públicos nacionales, proporción que se redujo al 7% en 2005¹⁹, perdiendo anualmente por cada décima de punto cerca de 8.000 millones de pesos.

18. Según cálculos de Cabrera (2006), en 2004 el Valle del Cauca le generaba a la nación el 12,7% de los ingresos fiscales (9% descontando impuestos de comercio exterior), mientras que recibía el 7,2 % por participaciones.

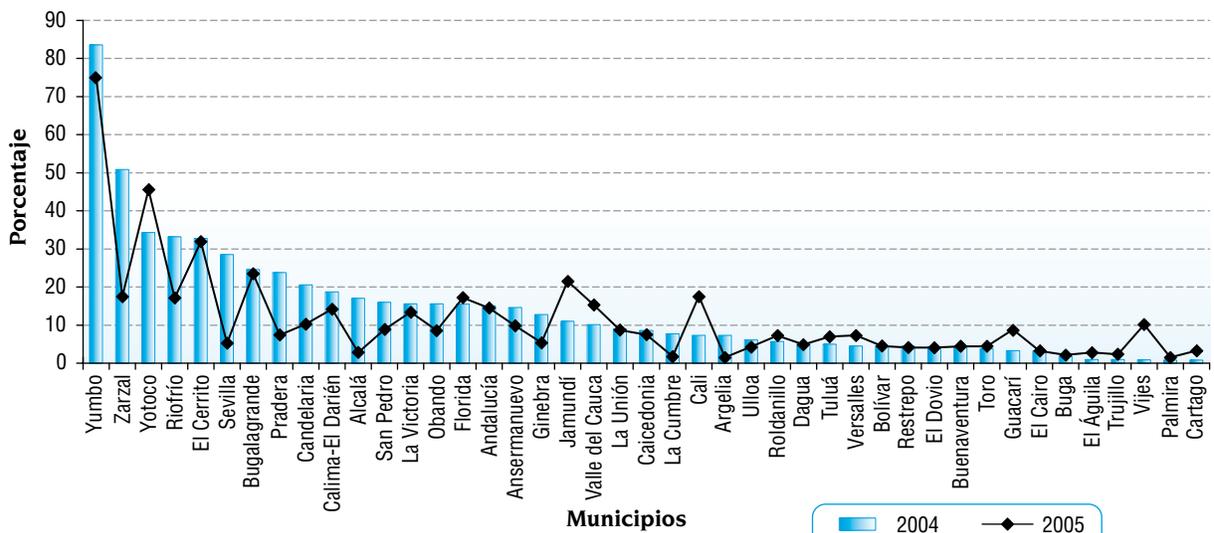
19. Esta proporción se mantuvo hasta 2007.

VALLE DEL CAUCA
Prioridades de inversión de libre destinación, 2005



Fuente: Secretaría de Planeación Departamental. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

VALLE DEL CAUCA
Inversión social con recursos propios de los municipios, 2004 y 2005



Fuente: DNP. Cálculo IDH-Valle del Cauca.

De hecho las asignaciones per cápita de las participaciones al Valle del Cauca y a Cali son menores a las de regiones similares (cuadro 10.2), especialmente en educación, lo que se traduce en inequidad por cuanto hay subregiones que se encuentran en condiciones similares a las de áreas del país de menor desarrollo y cuando el departamento presenta uno de los índices más altos de vulnerabilidad²⁰. Ser región exportadora de ahorro público neto al resto del país en tanto una de las regiones de mayor desarrollo del país no puede desdibujar sus necesidades de inversión para el desarrollo humano. Este hecho cuestiona la capacidad de negociación e interlocución del liderazgo regional con el Estado y el Gobierno nacional.

VALLE DEL CAUCA Y ALGUNAS CIUDADES Y DEPARTAMENTOS
Asignaciones per cápita (miles de pesos per cápita) del SGP, 2005

Cuadro 10.2

Entidad	Educación	Salud	Libre destinación	Agua potable	Libre inversión	Nutrición escolar	Total
Bogotá	106,1	47,6	-	8,7	8,9	0,7	175,6
Medellín	122,7	46,0	-	7,8	8,0	0,6	169,3
Cali	82,5	36,7	-	10,1	10,4	0,8	144,7
Cundinamarca	41,9	41,7	25,3	2,5	6,2	2,5	172,4
Antioquia	74,7	46,0	9,5	15,3	15,7	1,4	169,3
Valle del Cauca	81,6	40,4	3,9	12,1	12,7	1,0	156,6

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Transparencia insuficiente de los gobiernos locales en la gestión de lo público

Uno de los aspectos más expresivos de la gobernabilidad democrática se relaciona con la gestión eficiente y transparente de los recursos públicos. En el Valle del Cauca, como en el resto del país, han ocurrido hechos, situaciones o condiciones que revelan ineficiencia, ineficacia y, en algunos casos, desvío y pérdida de recursos públicos. La corrupción, la no transparencia y la limitación u obstrucción de los controles ciudadanos, deslegitiman el Estado y la democracia convirtiéndose en factores que reproducen y mantienen la exclusión.

La Corporación Transparencia por Colombia viene calculando desde 2002 el índice de transparencia municipal (ITM)²¹. En 2005 y 2006 lo hizo para 253 municipios colombianos (13 del Valle del Cauca) y para los 32 departamentos. En el ámbito departamental se evidencian avances en la creación de una cultura de transparencia y rendición de cuentas²², concretada en el mejoramiento continuo del índice que de 64,1 puntos en 2004 (puesto 30 entre 32), subió a 71,8 puntos en 2005 (puesto 4º) y bajó a 72,3 puntos en 2006 (puesto 7º). En el cuadro 10.3 se resume el índice estimado para los municipios que entregaron información.

20. En promedio, el 51,7% de los hogares del Valle del Cauca son vulnerables (72,5% de los rurales y 48,4% de los urbanos), situación superada por la Costa Atlántica (73,3% de hogares vulnerables) y muy lejos de Bogotá con el 5,5% y de la región oriental con el 29,8% (Núñez y Espinosa, 2005:3).

21. El índice incluye los siguientes factores: 1) visibilidad y rendición de cuentas; 2) cumplimiento de normas, y 3) participación ciudadana. A partir de estas variables se calcula el riesgo de corrupción (Corporación Transparencia por Colombia, 2007:5).

22. El Gobierno departamental (2004-2007) realizó al año dos detalladas rendiciones de cuentas sobre la gestión y los avances en la ejecución del Plan de desarrollo, e impulsó la visibilización del ejercicio de gobierno mediante el canal regional de televisión, una página web y audiencias sociales.

VALLE DEL CAUCA
Índice de transparencia municipal (ITM)* y riesgo de corrupción (RC) en los municipios, 2005-2006

Municipios	VRC		CNE		PC		ITM		Nivel de riesgo
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	
Caicedonia	65,6	79,6	71,0	78,2	53,4	80,2	65,3	79,2	Bajo
Buga	65,1	72,6	80,8	88,0	58,2	58,4	70,0	75,9	Bajo
Yumbo	65,5	73,7	85,6	83,2	53,2	49,9	71,1	72,7	Moderado
Pradera	70,9	63,1	81,8	85,5	57,0	57,0	72,5	70,8	Moderado
Buenaventura	55,6	60,3	65,2	78,1	69,9	69,4	62,3	69,2	Moderado
Tuluá	52,6	58,1	75,3	74,4	40,3	40,3	59,3	61,1	Moderado
Florida	60,5	59,6	73,7	77,8	29,8	24,7	59,6	59,9	Medio
Jamundí	56,3	54,2	65,1	63,2	36,1	50,4	55,8	57,1	Medio
Palmira	45,3	47,1	75,6	72,6	39,1	35,1	56,2	54,9	Medio
El Cerrito	52,9	46,0	77,9	80,7	15,0	14,9	55,3	53,7	Medio
Candelaria	34,3	39,4	47,9	46,4	57,0	57,6	44,3	45,9	Medio
Zarzal	32,0	44,5	19,5	35,5	13,4	17,9	23,3	35,6	Alto
Vijes	22,5	28,7	52,6	44,2	5,0	5,2	31,0	30,2	Muy alto

* (VRC) Visibilidad y rendición de cuentas, (CNE) Cumplimiento de normas estándares y (PC) Participación comunitaria.

Fuente: Corporación Transparencia por Colombia, 2007.

23. En los programas y discursos de gobierno aparecen en forma recurrente frases como: "los recursos públicos son sagrados y no pueden tener una destinación diferente a la de propiciar el bienestar colectivo"; "la administración debe estar al servicio de la gente y no al revés"; "la austeridad y la honestidad son la base de una buena administración".

24. San Pedro, Vijes, Alcalá, Yumbo, El Dovio, Dagua, Cartago, Candelaria, Buenaventura y Cali. De estos, solo dos municipios (Buenaventura y Yumbo) habían entregado información a la Corporación Transparencia, en ese momento se encontraban en riesgo moderado.

25. Según seguimiento realizado por la Fundación Foro Nacional por Colombia-Capítulo Valle del Cauca, tres gobiernos consecutivos fueron rajados por la opinión pública al tercer año de gobierno, con notas sobre 5, de 2,3, 2,8 y 2,9. El último de sus alcaldes fue destituido en 2007 por la Procuraduría en su año final de gobierno.

La transparencia y la honestidad en el manejo de recursos públicos ha sido un tema de preocupación no solo de la ciudadanía sino de los gobiernos locales²³. No obstante, el asunto clave es la coherencia entre intencionalidades y realizaciones y la capacidad de control social por parte de la ciudadanía y los actores políticos y sociales de la región. En el periodo 2004-2007, diez alcaldes (23,9% del total) fueron destituidos o sancionados por irregularidades²⁴ lo que pone de manifiesto problemas serios de gobernabilidad en la región. Siendo graves y preocupante todos los casos, no deja de ser emblemático el de Cali, la capital, donde está concentrada la mayor capacidad institucional y de control político y social de la región²⁵. Llama la atención que los principales cuestionamientos y denuncias sobre las irregularidades hayan sido promovidos por la sociedad civil y algunos medios de información y muy poco por los sectores políticos responsables en buena parte de la propia crisis.

En el contexto de la democracia local los gobernantes deben rendirle cuentas al gobierno nacional y a los organismos de control, pero también a los ciudadanos que los eligieron y que son los principales beneficiarios o dolientes de una buena o mala gestión. La rendición de cuentas, un mecanismo clave de la transparencia, "se refiere a la posibilidad que tienen, la ciudadanía en general, o los interesados en particular, de acceder a información oportuna, suficiente, actualizada y comprensible sobre el desarrollo de la gestión" (Corporación Transparencia por Colombia, 2006:18). Es un proceso que involucra el suministro a la ciudadanía, por diferentes vías y canales, información continua sobre la contra-

tación de recursos, la elaboración e implementación del Plan de desarrollo y los programas que adelanta una administración.

Sin embargo, y a pesar de los avances que existen en cuanto a la creación e implantación de una cultura de rendición de cuentas en el Valle del Cauca, persisten en la mayoría de los municipios y en el departamento deficiencias en los sistemas de información a la comunidad. Para que ese proceso sea exitoso se requiere que los ciudadanos estén en capacidad de evaluar la tarea, indagar sobre ella y cuestionarla, competencias que aún son limitadas. Eso hace que las rendiciones de cuenta se hayan reducido en muchos casos a monólogos en los que los gobernantes y funcionarios públicos informan y los ciudadanos escuchan. La recitación de información y el soliloquio signaron muchos de los procesos de rendición de cuentas del periodo 2004-2007.

Debilidades para producir alianzas, acuerdos y consensos

La precariedad de las finanzas recorta la capacidad de un municipio para animar procesos de inclusión que promuevan el desarrollo humano. De allí la importancia de hacer sinergia sumando voluntades y esfuerzos de diferentes actores sociales e institucionales, públicos y privados que, compartiendo propósitos y reglas de juego, generen efectos acumulativos a favor del desarrollo local. Una manera de agregar esfuerzos es la realización de alianzas y el establecimiento de acuerdos entre los entes territoriales, y de estos con entidades públicas y privadas. Una alianza es en la práctica una matriz que produce y viabiliza acuerdos para la construcción y ejecución de propuestas de acción orientadas a lograr objetivos convenidos²⁶.

La creación de alianzas y pactos de acción común requiere liderazgo, iniciativa y compromiso para enfrentar retos colectivamente identificados, como expresión concreta de gobernabilidad; y requiere del cumplimiento de algunas condiciones para convertirlos en instrumentos de transformación social y política. Reconstruir confianza y gobernabilidad democrática incluyente en el ámbito regional implica que la promoción y desarrollo de alianzas formales o informales responda a criterios y principios que hagan posibles mayores niveles de compromiso y responsabilidad.

Sin embargo, los acuerdos producidos en el marco de las alianzas y mediante los cuales se formalizan las intenciones de actuar en forma mancomunada para resolver problemas que han sido colectivamente identificados, suelen ser frágiles cuando no están fundamentados en criterios claros que garanticen su efectividad.

En un ejercicio de revisión de trece acuerdos²⁷, realizados entre entidades públicas y privadas se encontró que con frecuencia la firma del acuerdo por los compromisarios se convierte en la práctica en el punto de llegada y no en el inicio de un proceso de agregación de esfuerzos para lograr los objetivos convenidos. Esto se deriva de debilidades para definir por consenso reglas de juego claras, sostener el diálogo, socializar la agenda resultante del compromiso y hacerle seguimiento (cuadro 10.4). Lo anterior pone de relieve debilidades para la interacción entre actores sociales e institucionales, en el tejido social, y en las condiciones fundamentales para generar procesos y movilización colectiva.

26. Las experiencias municipales del departamento con relación al establecimiento de alianzas son en general amplias y variadas. Existen varias asociaciones de municipios, como la del Centro del Valle, legalmente constituida con Tuluá, Riofrío, Restrepo, Buga, Sevilla, Caicedonia, y Calima-El Darién entre otros; hay varios Cepega (Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial) que impulsan proyectos productivos. Los municipios de Bolívar, El Dovio, Versalles, Roldanillo y La Unión constituyen un Cepega; otro, lo conforman los municipios de Obando, El Cairo, Ansermanuevo y Argelia, y hay otros más que se ocupan también de gestionar recursos para financiar proyectos subregionales. Pero no solamente se dan alianzas entre municipios. Las más frecuentes son las establecidas por las administraciones municipales con entidades públicas y privadas de los órdenes nacional o departamental para realizar acciones concretas en campos específicos.

En el ámbito municipal, durante el periodo 2004-2007 se destacan los esfuerzos realizados en Bugalagrande para establecer alianzas con el Comité de Cafeteros, el Ingenio Riopaila, la Gobernación, la Cvc, Ecopetrol, el Ministerio de Agricultura, el Icbf, la empresa Nestlé, entre otros, para desarrollar conjuntamente proyectos de interés social. En Restrepo la administración local realizó convenios con treinta entidades; en Tuluá se atrajo por contrapartida más de la mitad de los recursos de medio centenar de proyectos productivos, educativos y para el mejoramiento de la competitividad; en Toro se realizaron convenios con diez aliados para ejecutar proyectos locales. Otros municipios hicieron algunas alianzas y acuerdos para atraer recursos al municipio, con resultados modestos, y unos más (Buenaventura, Pradera, Jamundí, Yumbo, Zarzal y Sevilla), tuvieron un desempeño relativamente pobre en esa materia.

27. Cinco de carácter económico, uno de derechos humanos, dos sobre infancia y juventud, tres sobre grupos vulnerable y dos sobre educación.

VALLE DEL CAUCA Cuadro 10.4
Porcentaje de acuerdos revisados que cumplen con criterios

Criterios	Porcentaje
Precisión del problema	76,9
Existencia de objetivos claros	76,9
Fijación de metas	46,2
Especificación del tiempo para lograr metas	30,8
Existencia de reglas de juego para relación entre los que lo suscriben	15,4
Especificación de acciones claves	30,8
Compromisos de los signatarios	38,5
Procedimientos de vigilancia de cumplimiento de compromisos	30,8

Fuente: IBH-Valle del Cauca 2007.

28. Ver el capítulo 9 "Una sociedad incluyente es una sociedad participativa en lo político y en lo social", donde se trata este tema con más detalle.

29. En la consulta con representantes de organizaciones sociales del municipio de Guacarí señalaron, por ejemplo, que cuando no participa la comunidad "las propuestas gubernamentales no logran tener impacto, especialmente cuando los planes, programas y proyectos no expresan el sentir ciudadano y dejan de ser unos satisfactores adecuados a las demandas de la población". En la realizada en el municipio de Bolívar se argumentó en el sentido de que "hay que construir con las voces de todos y todas. Una sociedad incluyente es una donde todas las clases se puedan sentar a hablar sobre lo mismo, a buscar conjuntamente soluciones. Una sociedad incluyente es una que llama a todos sus miembros a decidir, a buscar fórmulas conjuntas. No se puede hacer un Plan de desarrollo sin oír la voz de la comunidad, sin incluirla". En una de las consultas en el municipio de Calima-El Darién se resaltó también la importancia de promover la organización y la participación de las comunidades en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo en el entendimiento además de que "la sola organización de la gente evita conflictos y promueve la solidaridad".

30. "La Constituyente Social es una estrategia de participación social, por medio de la cual las organizaciones

La dificultad para construir proyectos y procesos estratégicos por consenso de movilización colectiva concretados en políticas públicas de larga duración, es reconocida por los mismos actores públicos y sociales como una de las debilidades de la gobernabilidad democrática incluyente en la región. Esta falencia, que se traduce en dificultad para consolidar procesos sostenidos en el tiempo y en desperdicio de recursos, se origina en parte en la obligada alternación de proyectos políticos pero también en la debilidad de los liderazgos colectivos. De allí que el ejercicio de gobierno no siempre opere como una palanca clave para la plena puesta en marcha de la agenda pública.

Débil participación ciudadana en la gestión de lo público²⁸

Una característica intrínseca de la democracia es su carácter deliberativo, carácter aspecto que reivindica el diálogo y la argumentación de ciudadanos que tienen los mismos derechos con el Estado. Las posibilidades de deliberación están condicionadas por el potencial asociativo y la existencia de mecanismos y espacios de representación y concertación, así como de dispositivos que regulen esa interacción entre la sociedad civil y el Estado. Un Estado que resalte la democracia debe practicar la interacción con la sociedad civil privilegiando la expresión de las demandas ciudadanas en el marco de modelos participativos de gestión de lo público. Este principio fue resaltado en varias de las consultas realizadas en los municipios del departamento²⁹.

La práctica de vincular a la población en procesos sociales como la Constituyente Social³⁰, la construcción de presupuestos participativos³¹, las audiencias sociales y las rendiciones de cuentas, ha tendido a incrementarse tanto en el departamento como en sus municipios. Sin embargo, a pesar de la importancia reconocida a la participación ciudadana en la gestión de lo público, no se ha logrado que tenga niveles significativos de incidencia sobre dicha gestión. Lo común ha sido que la participación se circunscriba a recibir información, bien sea porque no se ha promovido la capacidad propositiva de las organizaciones sociales o porque los ejercicios de participación son promovidos para dar cumplimiento a requisitos legales o bien para legitimar al gobierno local que la promueve, pero sin un compromiso efectivo con la democracia participativa.

Acción pública colectiva y cultura de gobernabilidad democrática

Diferentes sectores sociales, académicos, empresariales y políticos de la sociedad vallecaucana han promovido durante la última década reflexiones colectivas sobre la crisis de gobernabilidad, sus causas e implicaciones, y han impulsado iniciativas orientadas a construir un pacto regional para su reconstrucción³². Entre estas vale destacar aquellas orientadas a recuperar la capaci-

dad pública para intervenir, por medio de políticas y del gasto social, en favor de la inclusión. Sin embargo, es necesario que tengan continuidad y se amplíen para poder recuperar terreno perdido y transformar situaciones que reproducen círculos viciosos de exclusión y pobreza.

Los problemas de liderazgo y las dificultades para concertar agendas públicas, la baja capacidad de control social y político en la defensa de lo público, las debilidades en la gestión pública, la corrupción y la apropiación de los gobiernos por intereses particulares, reflejan la debilidad de la cultura a favor de una gobernabilidad democrática incluyente en el departamento y han acentuado la crisis de confianza³³. De allí que parezca como fundamental en la agenda pública regional la renovación de la política y de las instituciones regionales, el fortalecimiento del compromiso con el bien común, la equidad y un desarrollo más incluyente.

En esa dirección es indispensable la renovación de la cultura política, de los liderazgos políticos y sociales, pero también de las formas de representación y acción política democrática (partidos políticos); igualmente, una mayor articulación entre las formas de representación y ejercicio del poder político y la sociedad civil y sus formas de expresión y participación.

La democracia, y particularmente su forma representativa, demanda no solo "la existencia de instituciones representativas, sino también de actores sociales representables, es decir, con un margen alto de autonomía de conciencia y de acción" (Portantiero, 1994:43-47). Se trata de un doble proceso de construcción de tejido político y cultural para el cual, en medio del desencanto y la desconfianza hacia los actores políticos y públicos, compete al conjunto de líderes políticos, sociales, culturales y académicos asumir compromisos y responsabilidades contra la corrupción y el clientelismo y a favor de la transparencia y la participación ciudadana.

En esa misión les cabe un papel central de cambio y dinamización a quienes, desde el Estado y los gobiernos locales, han asumido funciones de representación. Su ejemplo, y la coherencia que despliegan entre promesas y acciones, pueden contribuir a recuperar la confianza y a transformar mentalidades y comportamientos³⁴, ingredientes de una cultura de gobernabilidad democrática.

Recomendaciones

Los gobernantes y la dirigencia política, gremial y social del Valle del Cauca tienen el reto de reconstituir la confianza en la gestión de lo público y superar la crisis de gobernabilidad que ha afectado la capacidad para enfrentar factores que generan exclusión. Para avanzar hacia una sociedad más equitativa en desarrollo humano se debe actuar en la perspectiva de *construir cultura de gobernabilidad democrática incluyente y capacidad institucional*, como condición para asegurar ejercicios sostenibles de manejo transparente de bienes y recursos públicos y de gestión eficiente y creativa. La cultura de gobernabilidad es a la vez cultura pública del buen gobierno, cultura política y cultura ciudadana. Para avanzar en esa perspectiva se recomienda:

sociales y gremiales discuten y planifican con el Gobierno departamental, en el marco del Plan de desarrollo, lo que es la implementación de la política social, entre ellas, la inversión que se proyecta para cada vigencia fiscal del departamento y cuyo proyecto es presentado a consideración de la Asamblea Departamental" (Memorias de la IV Asamblea Departamental Constituyente Social, realizada en Cali, en febrero de 2007).

31. El departamento realizó durante 2004-2007 ejercicios de elaboración participativa del presupuesto (ver PNUD, UN-Hábitat, Gobernación del Valle del Cauca, 2006).

32. Entre estas vale destacar el esfuerzo pionero del Frente de Liderazgo y Solidaridad del Valle del Cauca, promovido por diferentes sectores gremiales y académicos. Más recientemente están las iniciativas impulsadas por el Comité intergremial del Valle del Cauca, la Cámara de Comercio de Cali y el Comité de responsabilidad social empresarial, entre otros.

33. Este tema se desarrolla en el capítulo 9.

34. Esa es una enseñanza surgida de experiencias emblemáticas como las de Bogotá, Medellín y otras ciudades y regiones del país.

1. Fortalecimiento de la capacidad fiscal

Sanear y fortalecer las finanzas públicas para contar con recursos propios y manejar bien los recursos transferidos por la nación son pasos indispensables para poder realizar inversión social. Esto obliga a incrementar en forma progresiva y equitativa los ingresos propios (tributarios y no tributarios), disminuir el endeudamiento y minimizar los gastos de funcionamiento sin perder competitividad.

Líneas de acción	Dinamizadores
Mejoramiento del desempeño fiscal, mejora de ingresos propios, control de deuda, racionalización de gasto de funcionamiento, maximización de lo obtenido por participaciones, aportes y cofinanciaciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías municipales • Contralorías • Veedurías • Asamblea Departamental y concejos municipales
Revisión de los avalúos catastrales para lograr que la base del impuesto predial se acerque al valor comercial de las tierras y desestimular formas rentistas; y gestión orientada a disminuir evasión y elusión en diferentes impuestos.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías • Sectores políticos y sociales
Establecimiento de mecanismos que orienten el gasto con criterio de transparencia y eficiencia, haciendo que cubra bienes y servicios demandados y valorados por la comunidad y vinculando la participación comunitaria.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías municipales

2. Convenir colectivamente un acuerdo estratégico para la gobernabilidad democrática en el departamento y los municipios

Para avanzar hacia una sociedad más incluyente es importante la suscripción y cumplimiento de un acuerdo de gobernabilidad democrática entre sectores estratégicos (públicos, privados y sociales) que asegure ejercicios de gestión de lo público transparentes, eficientes y que defiendan lo público como patrimonio colectivo de todos los sectores sociales.

Líneas de acción	Dinamizadores
Implementación de una plataforma política de convergencia para dinamizar acciones tendientes a la reconstrucción de los partidos políticos en la región, de cara a los retos, potenciales y necesidades del Valle del Cauca.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobiernos • Universidades • Organizaciones sociales y gremiales • Partidos políticos • Concejales • Congresistas • Diputados
Construcción con las organizaciones políticas de un compromiso por la defensa de lo público y de selección de candidatos idóneos para los cargos de elección popular.	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones políticas y sociales • Congresistas
Generación de modelos que fortalezcan la responsabilidad social y planteen agendas estratégicas de desarrollo humano, competitividad y ciencia y tecnología.	<ul style="list-style-type: none"> • Gremios • Gobiernos locales y departamental • Universidades • Sociedad civil

3. Mejorar la capacidad institucional de planeación y gestión públicas

Mejorar la gobernabilidad exige el fortalecimiento de procesos de planeación y gestión pública para consolidar proyectos estratégicos de desarrollo local y regional, fortalecer las políticas y programas a favor de la inclusión y potenciar la generación e inversión de recursos públicos, privados y sociales.

Líneas de acción	Dinamizadores
Mejoramiento de los procesos de selección de servidores públicos por meritocracia y formación de capital humano en concordancia con retos y exigencias técnicas, legales y sociales.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobiernos • Secretaría de Planeación Departamental • ESAP • Universidades • ONG
Modernización de la gestión, racionalización de procesos, fortalecimiento de capacidades de diseño, ejecución y seguimiento de proyectos y programas	<ul style="list-style-type: none"> • DNP • Secretaría de Planeación Departamental • Universidades
Consolidación de sistemas de información y seguimiento: sobre funciones públicas, contratación, programas, presupuestos.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobiernos • Entidades públicas • Universidades • Procuraduría • Defensoría del Pueblo • Contralorías
Fortalecimiento de programas y alianzas estratégicas entre actores institucionales, gremiales y sociales, internacionales, nacionales, regionales y locales.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobiernos • ONG • Empresas • Universidades

4. Gobernar con transparencia y de cara a la gente

La rendición de cuentas es un instrumento que responde al derecho de los ciudadanos a conocer el uso que da a los recursos públicos, las ejecutorias de una administración y los logros que se van alcanzando a lo largo de un ejercicio de gestión y es una condición de una gestión transparente de cara al interés público.

Líneas de acción	Dinamizadores
Puesta en marcha de mecanismos y estrategias de rendición de cuentas especialmente sobre políticas, programas, presupuestos y contratación.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías municipales • Contralorías • Veedurías ciudadanas
Apoyo y fortalecimiento de mecanismos, iniciativas y espacios de control social a la gestión pública regional, local e institucional.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobiernos • Instituciones académicas • Organizaciones gremiales y sociales

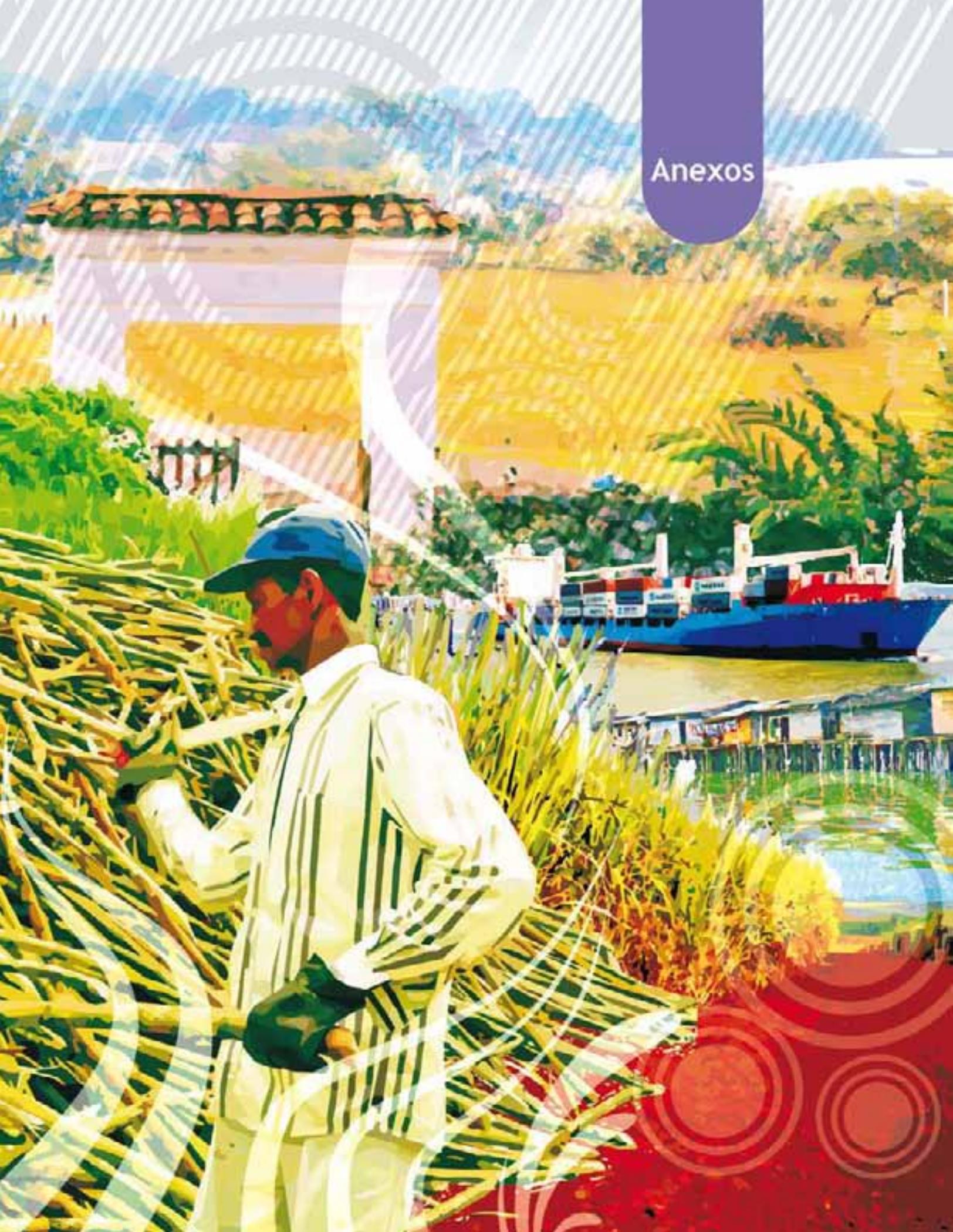
5. Orientar las políticas públicas, los planes y programas de desarrollo hacia la inclusión y el desarrollo humano

Asegurar que los planes de desarrollo sean instrumentos efectivos que contribuyan desde lo público a avanzar hacia la construcción de una sociedad más incluyente.

Líneas de acción	Dinamizadores
Elaboración de una guía para la planificación enfocada al desarrollo humano y la inclusión en los planes de desarrollo que contenga: 1) enfoques y estrategias concretas y aplicables; 2) información diagnóstica con indicadores municipalizados; 3) pasos a seguir en concordancia con las recomendaciones del gobierno nacional y los ODM, y 4) experiencias y formas de maximizar beneficios sociales de la inversión.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • PNUD
Diseño de los planes de desarrollo que prioricen la inversión con criterios de inclusión: que contribuyan a la satisfacción de derechos y desarrollo de capacidades, fortalezcan el tejido social, construyan ciudadanía, fortalezcan la intervención ciudadana en las decisiones y disminuyan la vulnerabilidad de diferentes grupos.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías municipales • Secretaría de Planeación Departamental
Reconocimiento efectivo a los diferentes mecanismos de participación y promoción efectiva de la participación ciudadana en la definición de estrategias, en la priorización del gasto público, la inversión y en el control y veeduría de su ejecución.	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación del Valle del Cauca • Alcaldías



Anexos





Anexo A Demografía

El crecimiento poblacional en el Valle del Cauca entre 1973 y 2005 fue menor que en el país (1,65% contra 1,91%), situación que se explica principalmente por la caída de la tasa de natalidad y el aumento de la migración neta (cuadro A1). A pesar de ser un departamento receptor de población desplazada y de otras regiones, desde mediados de los años noventa la migración de vallecaucanos hacia el exterior hizo que el departamento ocupara el primer lugar en el nivel nacional en términos absolutos y el segundo en términos relativos¹.

COLOMBIA Y VALLE DEL CAUCA*
Indicadores demográficos básicos

Cuadro A1

Periodos	Tasa de crecimiento exponencial		Tasa bruta de natalidad		Tasa bruta de mortalidad		Tasa de migración neta		Esperanza de vida al nacer	
	Nacional	Valle	Nacional	Valle	Nacional	Valle	Nacional	Valle	Nacional	Valle
1985-1990	20,5	21,5	28,8	26,4	6,8	7,5	-1,5	2,6	68,0	66,5
1990-1995	18,9	19,5	27,0	24,0	6,6	7,1	-1,5	2,7	69,3	67,3
1995-2000	14,4	11,4	24,2	21,1	6,2	6,8	-3,6	-2,8	70,9	69,4
2000-2005	12,5	10,5	21,6	18,5	6,0	6,5	-3,2	-1,6	72,6	71,7

* Tasas por 1.000 habitantes.

Fuente: DANE, Series de población 1985-2020.

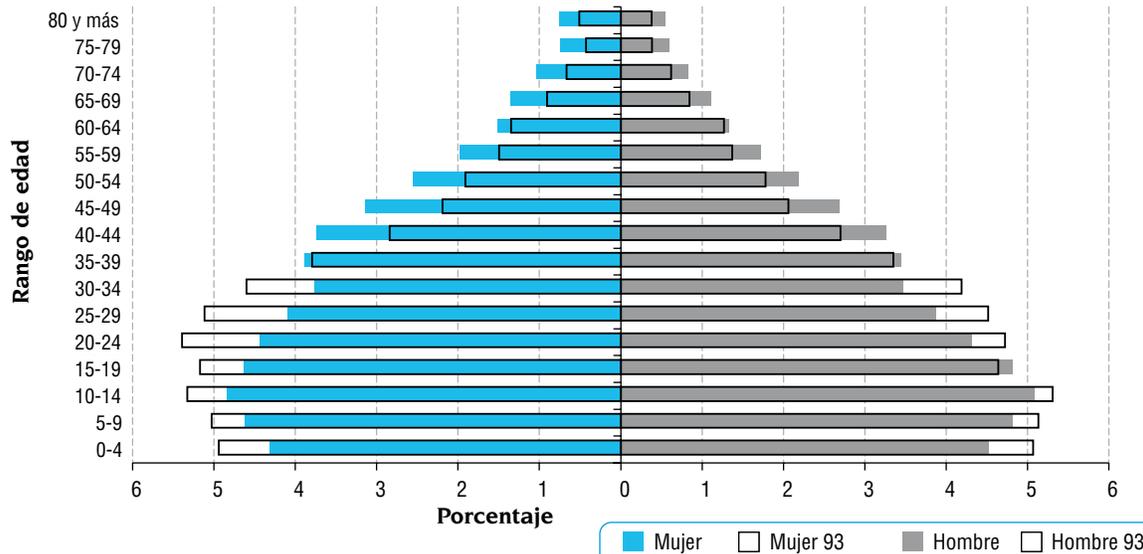
1. Una de las explicaciones del bajo crecimiento poblacional del departamento es que es una región expulsora de población hacia el exterior. La tasa de hogares del Valle del Cauca con migrantes en el exterior es superior a las de Bogotá, Antioquia y Risaralda (DANE, 2006a).

2. Se entiende por transición demográfica la transformación de la estructura poblacional producida por el control en la tasa de mortalidad y natalidad, por mejoras en la atención de salud o por cambios de comportamiento, producto de procesos de modernización.

La dinámica de los indicadores de población evidencia que la transición demográfica² está en curso, como se refleja en la pirámide poblacional (gráfico A1). En 2005 mostraba un descenso importante de la participación porcentual de hombres y mujeres menores de 34 años (especialmente de menores de 5 años) y aumento de los grupos mayores de 40 años. Esta transformación guarda relación con cambios en los estilos de vida, el control de la natalidad, el ingreso de la mujer al mercado laboral, la postergación de la edad para engendrar y la disminución del tamaño de los hogares. No obstante, la población del Valle del Cauca sigue siendo joven pues dos tercios (77%) tienen 44 años o menos y casi un tercio (28%) es menor de 15 años.

VALLE DEL CAUCA

Porcentaje de población discriminada por género, 1993-2005



Fuente: DANE censos 1993 y 2005. Cálculos Cidse.

En la década 1995-2005 el Valle del Cauca presentó una disminución constante de la tasa total de fecundidad (TTF) de 2,5 a 2 hijos por mujer (en edad reproductiva). Esta fecundidad, menor en 0,4 hijos que la del país, concuerda con los niveles educativos más altos del departamento. En promedio, las mujeres desean tener 1,5 hijos, lo cual se traducirá en descensos adicionales de la fecundidad. En cuanto a los nacimientos, la tendencia también es decreciente: en el departamento nacieron 24,3 niños por cada mil habitantes en 1995 y 16,6 en 2005, comparados con 26,9 y 19,2 en Colombia para el mismo periodo.

Las tasas de crecimiento de la población total y urbana en el departamento son menores que las nacionales (cuadro A2). El bajo crecimiento poblacional en el Valle del Cauca entre 1993 y 2005 (0,7%) estuvo determinado por un moderado crecimiento de la población en las cabeceras municipales (1%) y la continuación del descenso de la población en las zonas rurales (-0,9%), asociado con la presencia del conflicto armado y otros fenómenos de violencia, la emigración rural –urbana por razones económicas–, y la concentración de la propiedad territorial producida especialmente por el impacto del narcotráfico.

COLOMBIA Y VALLE DEL CAUCA
Tasas de crecimiento intercensal

Cuadro A2

Periodos	Nacional			Valle		
	Total %	Cabecera %	Resto %	Total %	Cabecera %	Resto %
1973-1985	2,7	3,5	1,4	2,4	3,1	0,1
1985-1993	2,2	2,8	0,9	1,9	2,2	0,4
1993-2005	0,9	1,7	-0,9	0,7	1,0	-0,9
1973-2005	1,91	2,6	0,4	1,7	2,1	-0,2

Fuente: DANE censos 1973, 1993 y 2005. Cálculos y ajustes IDH-Valle del Cauca 2007.

Es importante destacar que el fenómeno de crecimiento-decrecimiento poblacional presenta diferencias entre las subregiones del departamento en concordancia con el impacto de los procesos económicos y políticos en cada una de ellas (cuadro A3).

VALLE DEL CAUCA
Tasas de crecimiento poblacional, por subregiones discriminadas por total, cabecera y resto, 1993-2005

Cuadro A3

Subregiones con sus municipios	Total %	Cabecera %	Resto %
Pacífico: Dagua y Buenaventura.	2,1	2,6	-0,3
Área metropolitana: Cali, Yumbo, Candelaria, La Cumbre y Jamundí.	1,3	1,3	1,4
Sur cañera-oriente: Palmira, Florida, El Cerrito y Pradera.	0,8	0,7	1,0
Centro-oriente: Ginebra, Guacarí, San Pedro, Buga, Tuluá, Andalucía y Bugalagrande.	0,3	0,6	-0,7
Centro-occidente: Riofrío, Calima-El Darién, Vijes, Restrepo, Trujillo y Yotoco.	-0,3	0,5	-0,9
Norte: Cartago, El Cairo, El Águila, Ansermanuevo, Argelia, Alcalá, Ulloa, Toro y Versalles.	-0,4	0,2	-2,1
Centro-norte: Obando, Zarzal, Roldanillo, La Unión, Bolívar, La Victoria, Caicedonia, Sevilla y El Dovio.	-1,2	0,1	-3,5
Valle del Cauca	0,9	1,1	-0,5

Fuente: Dane censos 1993 y 2005. Cálculos IDH-Valle del Cauca.

La región con mayor crecimiento poblacional es la Pacífica por el impulso que le da Buenaventura que tiene las tasas más altas de fecundidad y natalidad, lo que se expresa en una elevada dependencia juvenil. En términos generales dicha zona presenta una población expansiva³ que lleva a demandar mayor cantidad de servicios en materia de salud y educación para niños y jóvenes, y aplazamiento del proceso de transición demográfica. El área rural del municipio viene perdiendo población en favor de la cabecera municipal debido a

3. Se denomina población expansiva aquella que tiene mayor porcentaje en edades menores o en cada cohorte nacida anteriormente.

desplazamientos provocados por la penetración de cultivos ilícitos y la disputa por el control del territorio entre actores armados.

El área metropolitana de Cali presenta una tasa de crecimiento poblacional superior al promedio del departamento pero tiene los indicadores de dependencia juvenil y tamaño de los hogares más bajos del Valle del Cauca, lo que evidencia avances en el proceso de transición demográfica. El crecimiento del área metropolitana se genera principalmente por la migración rural-urbana. Yumbo, Jamundí y Candelaria, municipios vecinos a Cali, han crecido también por efecto del alto costo de la vivienda en Cali al hacer que la gente busque en ellos una solución habitacional más económica. En parte eso explica que Jamundí y Yumbo presenten las tasas de crecimiento poblacional más altas en el departamento (4,2 y 2,3% respectivamente). De esta forma se ha venido configurando un proceso de conurbación en torno a la ciudad de Cali.

La región sur-cañera tiene una tasa de crecimiento poblacional inferior a la departamental. El municipio de Pradera presenta la dinámica más fuerte de urbanización para dicha zona con acentuación del proceso de transición demográfica. Como se había expresado previamente, el departamento cuenta con una red de ciudades intermedias que han propiciado la metropolización no solo alrededor de la capital vallecaucana sino de otros polos de desarrollo. Palmira, por ejemplo, presenta urbanización de su zona rural (en los corregimientos de Amaime, Bolo, Potrerillo y Rozo) lo que ha llevado al municipio a tener la tercera tasa más alta de crecimiento poblacional en el departamento (2,1%) mientras que esta decrece en algunos de sus municipios vecinos (El Cerrito, Pradera y Florida).

Buga y Tuluá, emblemas de la región centro-oriente, perdieron peso relativo en cuanto a población urbana del departamento al pasar de 7,6 a 7,3% entre 1985 y 2005 a pesar de que sus habitantes crecieron en números absolutos. Esta pérdida de población relativa se encuentra compensada con el dinamismo adquirido por Ginebra y San Pedro que presentan tasas de crecimiento superiores a la media departamental. En los otros municipios de esta región (Guacarí, Andalucía y Bugalagrande) existe un fuerte migración rural-urbana, siendo llamativa la pérdida de población en el sector rural del municipio de Andalucía (-7,6%).

En las regiones del centro-occidente, del Rur (distrito que cubre a los municipios de Roldanillo, La Unión y Toro) y del norte del Valle, las poblaciones decrecen, presentándose diferencias en el comportamiento de las zonas rural y urbana. El debilitamiento de la economía cafetera y campesina, así como la expansión de fincas ganaderas, influyeron significativamente en la pérdida de población de la zona rural de dichas subregiones como sucedió en los municipios de Caicedonia, Ansermanuevo, El Dovio, Sevilla, Obando, Roldanillo y Argelia.

Anexo B Notas técnicas

Cálculo del IDH para el Valle del Cauca y los municipios¹

El índice de desarrollo humano (IDH) es una medida del desarrollo humano consolidado en una sola variable. Mide el progreso medio conseguido por un país o región a partir de tres dimensiones:

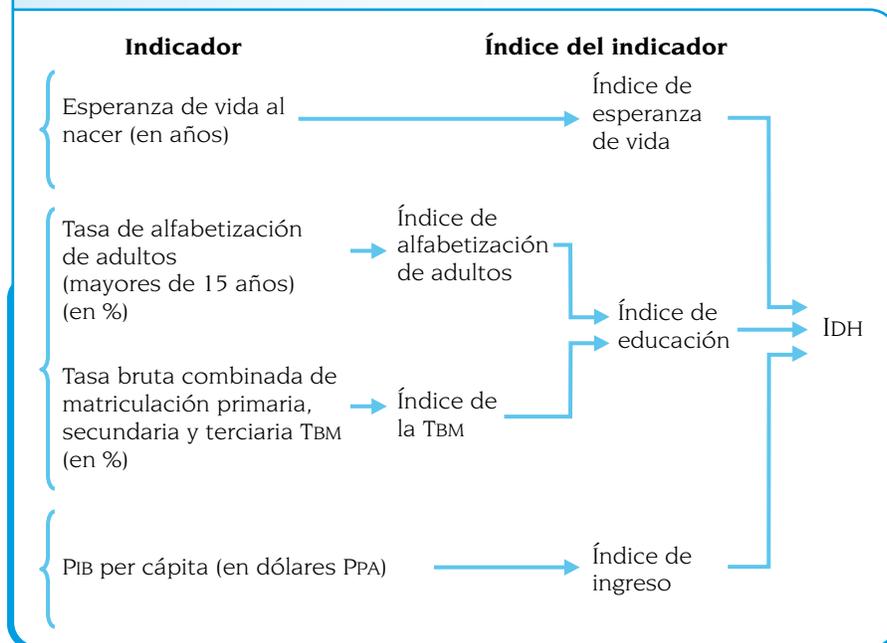
- Disfrutar de una vida larga y saludable, medida a partir de la esperanza de vida al nacer.
- Disponer de educación, que representa el conocimiento, medido a partir de la tasa de alfabetización en adultos y la tasa bruta combinada de matriculación.
- Disfrutar de un nivel de vida digno, medido a partir del PIB per cápita en términos de la paridad del poder adquisitivo (PPA) en dólares estadounidenses.

El PNUD clasifica en tres grandes grupos el IDH:

- Elevado ($IDH \geq 0.8$; o con base 100: ≥ 80.0)
- Desarrollo humano medio (IDH entre 0.5 y ≤ 0.8 ; o con base 100: entre 50.0 y ≤ 80.0)
- Desarrollo humano bajo ($IDH < 0.5$; o con base 100: ≤ 50.0)

Las dimensiones del IDH se miden a partir de uno o varios indicadores, que a su vez se transforman en índices. En el diagrama B1 se ilustran los indicadores e índices.

1. Realizado por el Cidse para el IDH-Valle del Cauca.



Para el cálculo del IDH se crea un índice para cada una de estas dimensiones, el cual se genera a partir de aplicar la siguiente fórmula general:

$$\text{Índice del componente} = \frac{\text{Valor real} - \text{Valor mínimo}}{\text{Valor máximo} - \text{Valor mínimo}}$$

Los límites para cada uno de los componentes se muestran en el cuadro B1.

Límites para el cálculo del IDH

Cuadro B1

Indicador	Valor máximo	Valor mínimo
Esperanza de vida al nacer (años)	85	25
Tasa de alfabetización de adultos (%)	100	0
Tasa bruta combinada de matriculación (%)	100	0
PIB per cápita (PPA en US\$)	40,000	100

Fuente: PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008.

Metodología de cálculo del IDH municipal

Para calcular el IDH del orden municipal fue necesario adaptar las anteriores variables generales que conforman originalmente el índice, de acuerdo con la disponibilidad de información y a partir de ello estimar los diferentes índices componentes del IDH.

Índice de esperanza de vida. Para este cálculo se emplearon los datos de mortalidad para el año 2005 suministrados por la Secretaría de Salud Departamental y la base de mortalidad por edades simples del Censo de Población 2005.

Índice de educación. Este índice se compone de dos indicadores: el índice de alfabetización de adultos, es decir, la tasa de alfabetismo entre los mayores de 15 años y el índice de la tasa bruta de matriculación primaria, secundaria y terciaria.

Índice de alfabetización de adultos. Este indicador se calculó a partir de la normalización de la tasa de alfabetización de la población de 15 años y más, con datos del Censo de Población 2005.

Índice de tasa bruta de matriculación (TBM). Para el cálculo de este índice se utilizó como aproximación (*proxy*) la información de asistencia escolar, de acuerdo con la información municipal disponible. Se estimó la tasa de asistencia escolar a partir de la población de 3 ó más años, censada en hogares particulares y que asistía a alguna institución educativa y la población total en hogares particulares para cada municipio, con datos del Censo de Población 2005.

El índice de educación se calculó con la siguiente fórmula:

$$\text{Índice de educación} = \frac{2}{3} * \text{Índice de tasa de alfabetización de adultos} + \frac{1}{3} * \text{Índice de TBM}$$

Índice de PIB per cápita. De acuerdo con la información base del producto interno bruto municipal y de la población para cada uno de los municipios del departamento, se calculó el PIB per cápita y de acuerdo con una tasa representativa del mercado (TRM) de 2.143 por dólar, se estimó el índice del PIB per cápita como un indicador de un nivel de vida digna de la población municipal de la siguiente manera: el IDH como medida resumen del desarrollo humano, recoge los componentes anteriormente mencionados, realizando un simple promedio de los índices.

IDH ajustado por desigualdad

La desigualdad en la distribución del ingreso es un fenómeno que afecta hacia la baja el índice de desarrollo humano, en la medida en que la ausencia de equidad vulnera el desarrollo humano. Una manera de ver su efecto es corrigiendo el IDH por el coeficiente Gini de distribución del ingreso mediante la afectación del índice PIB per cápita.

Dada la disponibilidad de la información este ajuste al IDH solo puede calcularse para el total del Valle del Cauca y los municipios de Cali, Yumbo y Buenaventura. La corrección al IDH se calcula a partir de la siguiente fórmula:

$$\text{IDH corregido por Gini} = \frac{1 - \text{índice de PIB per cápita}}{\text{coeficiente de Gini (Informe PNUD, 2005, Objetivos del Milenio)}}$$

Cálculo del PIB para los municipios del Valle del Cauca

La metodología del cálculo del PIB municipal se soporta en la distribución del valor agregado de las actividades económicas para las cuentas económicas departamentales elaboradas por la Secretaría de Planeación Departamental y el DANE². De acuerdo con esta distribución, se estimó el valor agregado para las actividades económicas en el nivel municipal, la intermediación financiera y los impuestos y se obtuvo el PIB municipal a precios corrientes.

2. CEGA también realizó un ejercicio de estimación de las cuentas departamentales para el periodo 1975-2000.

Para la construcción de las series a precios corrientes y constantes (año base 1994) se utilizaron valores corrientes e indicadores físicos y de precios de productos transformados en índices de precios para las operaciones de producción, consumo intermedio y valor agregado para las actividades económicas mencionadas.

De acuerdo con la información sobre producto e insumos de cada actividad económica para el Valle del Cauca se inició el proceso del cálculo del valor de la producción, consumo intermedio y valor agregado para cada actividad económica. Del valor agregado de las actividades económicas se restaron los servicios bancarios imputados y se agregó el valor de los impuestos sobre importaciones (impuesto sobre el producto) obteniendo el PIB municipal.

La base que se tomó para elaborar el PIB municipal fue la estimación del PIB departamental, llamado PID, a partir del sistema de cuentas nacionales que se utiliza para la elaboración del PIB nacional.

Para calcular el PIB municipal fue necesario adecuar el método de cálculo de los agregados referentes a la producción, consumo intermedio y valor agregado en el nivel departamental a las actividades específicas y disponibles de los municipios.

El método de cálculo del PIB municipal consistió en un proceso de distribución del valor agregado de las actividades económicas manejadas. El manejo se hizo de la siguiente manera:

1. Se estimó el valor agregado departamental de cada actividad económica.
2. Se distribuyó ese valor por los municipios, es decir, con la estimación del valor agregado por actividad económica y en actividades municipales siguiendo los indicadores escogidos para esto.

Al trabajar en el nivel municipal se desagregaron las actividades económicas antes mencionadas por razones de mayor ajuste y especificidad.

Para distribuir entre los diferentes municipios del Valle del Cauca el valor agregado de cada actividad económica se hizo conveniente empezar por cada sector económico para tener una mayor claridad. De acuerdo con lo anterior primero se manejó el sector primario. En el diagrama B2 se presenta la desagregación utilizada de la siguiente manera:

Sector primario. La distribución de los grupos del sector primario fue realizada con relación a su valor de producción en cada uno de estos grupos. Esto porque el tratamiento dado en las cuentas económicas regionales no contempla los consumos intermedios de la actividad económica primaria. El consumo intermedio se tuvo en cuenta en todo el sector primario.

Para el PIB agrícola, que está constituido por los cultivos de caña y café principalmente, se manejaron cifras de cantidades producidas de acuerdo con reportes de los gremios de la producción (Fedecafé y Asocaña). La distribución se hizo de acuerdo con la cuota o participación de los municipios de acuerdo con el reporte gremial. Para los otros productos, se contabilizó el valor de la producción no principal producida por el municipio. La participación municipal en la producción de los otros productos se utilizó para estimar la producción de estos en el ámbito departamental. Otras fuentes de información fueron las URPA y la Secretaría de Agricultura.

Componentes del PIB por sectores de actividad económica

Diagrama B2

SECTOR PRIMARIO

Agropecuaria,
Silvicultura,
Pesca y caza,
Minería



Agropecuaria
Silvicultura
Pesca y caza
Agrícola
Animales vivos
y productos animales
Minería

PIB agrícola

- Café
- Caña azúcar
- Otros agrícolas

PIB pecuario

- Ganado vacuno
- Ganado porcino
- Aves de corral
- Leche
- Huevos

PIB agropecuario

PIB silvicultura
PIB pesca

PIB minería

- Hulla, lignito, turba
- Minerales metálicos
- Minerales no metálicos

Total primario

SECTOR SECUNDARIO

Industria
manufacturera
Construcción
y obras públicas



Total industria
Construcción
Total secundario

PIB industria

- Alimentos y bebidas
- Resto industria

PIB construcción

Total secundario

SECTOR TERCIARIO

Electricidad, gas y agua
Comercio
Transporte y
almacenamiento
Comunicaciones
Bancos, seguros y
servicios a las empresas
Alquileres de vivienda
Servicios personales
Servicios del gobierno
Servicios domésticos



Energía y agua
Comercio
Reparación de automotores
Hoteles, restaurantes
Total transporte
Comunicaciones
Intermediación financiero
Inmobiliario
Servicio a las empresas
Establecimientos financieros
Seguros
Inmuebles servicios
Serv. pers. comunitario y social
Salud, educación, recreación
Servicios del gobierno
Domésticos
Sector terciario

PIB energía y agua

- Energía
- Agua

PIB comercio

PIB reparación de automotores
PIB hoteles, restaurantes
PIB transporte

- Terrestre
- Marítima
- Aérea
- Complementarios
- Auxiliares

PIB comunicaciones

PIB intermediación

PIB financiero

PIB inmobiliario

PIB servicio a las empresas
PIB establecimientos financieros
seguros, inmuebles

PIB servicios personales, comunitarios y sociales, salud, educación

- Educación mercado
- Salud mercado
- Recreación mercado

PIB servicios del gobierno

- Gobierno administración pública
- Educación de no mercado
- Salud de no mercado
- Recreación de no mercado

PIB domésticos

Sector terciario

Respecto al PIB pecuario se manejaron cifras sobre número de cabezas de ganado y demás animales (poblaciones), además de las cantidades producidas en productos de origen animal, para calcular los respectivos valores municipales de producción. El procedimiento metodológico consistió en calcular la participación municipal en el departamento para cada especie animal. Ese resultado se lo aplicó a la producción tanto de animales vivos como de productos en las cifras departamentales. Las fuentes de información fueron gremios como Fedegan, Fenavi, Cogansvalle y el censo ganadero, avícola y piscícola manejado por la URPA.

Para pesca y silvicultura se calculó la participación del municipio con respecto al valor de la producción departamental y se la aplicó al valor agregado de estos subsectores obtenidos de las cuentas departamentales. En el caso de Buenaventura, por ser el único municipio que maneja pesca marítima, se creó una cuenta paralela con producción acuícola para obtener las participaciones de los demás municipios.

Con respecto a la minería se separaron minerales metálicos, no metálicos y petróleo. Dado que el departamento del Valle del Cauca no produce petróleo no se lo tuvo en cuenta. Para los productos minerales la distribución de la producción fue obtenida a partir del valor de las ventas de productos y servicios prestados por las empresas mineras reportadas a las alcaldías municipales. Se utilizó la misma metodología de participación en la producción y usando este cociente sobre el valor agregado departamental para las distintas clases de minerales. Algunas otras fuentes de información son UPME-Ingeominas y el Banco de la República (oro).

Sector secundario. Se divide en dos grandes subsectores: industria y construcción. En la construcción de obras civiles se maneja la variable fundamental venta de cemento, cuya serie se construye a partir de información de despachos de las empresas productoras y los registros de ventas. La industria líder es la empresa Argos, que maneja los registros sobre la comercialización de cementos en los diferentes municipios.

También contiene el censo de edificaciones y las licencias de construcción autorizadas. En la metodología a partir de 1997, no son necesarias las curvas de maduración, ya que el censo de edificaciones indaga de manera individual por el grado de avance de las obras en proceso de construcción. Conocido el grado de avance por medio de los capítulos constructivos, se construyen unos coeficientes de incidencia en la inversión, los cuales combinados con el grado de avance, determinan la proporción realmente causada en el periodo de medición. Los coeficientes de incidencia muestran los grados de avance de las obras de acuerdo con el capítulo constructivo en el que se encuentre la construcción. Por lo anterior el censo de edificación permite con un mínimo sesgo, saber los avances del sector de la construcción, una vez obtenida esta base se procede a hallar las participaciones para cada municipio. Las estimaciones y el censo de edificaciones son suministrados por Camacol y por el banco de datos del DANE.

Con relación al sector industrial el método utilizado es idéntico al descrito anteriormente en otros sectores. El cociente de la participación municipal en la producción industrial se aplica al valor del producto calculado en las cuentas departamentales.

Se trabajó con variables que son indispensables para el cálculo del PIB de este sector:

1. El consumo de energía industrial utilizando la variable kilovatios hora vendidos por las empresas distribuidoras.
2. Usuarios del servicio de energía industrial.

Sin embargo, para la total validez de las cifras estimadas se requiere hacer un control de calidad y consistencia. Este se trabaja en dos sentidos: estructural y temporal. En caso de encontrarse un dato atípico se debe revisar la fuente de información, después de revisarla se hace el esfuerzo de interpretar ese cambio o variación atípica o hacer la respectiva corrección desde la propia fuente.

Una fuente de información bastante confiable es la suministrada por el Sui (sistema único de información) de la Superintendencia de Servicios Públicos. En comparación de las anteriores estimaciones para los años 2000 y 2004, donde solo se utilizaba la información suministrada por algunas de las empresas presentes en el departamento, esta nueva base de datos permite tener en cuenta los usuarios y el consumo de industrias y residencias a empresas distribuidoras, generadoras y comercializadoras del servicio público. Por lo anterior se obtiene una población por lo que las estimaciones son más verídicas.

Sector terciario. La distribución municipal de la producción departamental de servicios públicos domiciliarios debe ser estimada a partir de la información sobre consumo y generación total de energía eléctrica suministrada por las empresas del sector. De la misma forma un criterio de asignación en el servicio de energía tiene en cuenta tanto la distribución como la cantidad consumida. Como se explicaba en el apartado anterior, el Sui permite un alto grado de confiabilidad al obtener los datos suministrados no solo por las empresas comercializadoras, sino también por las distribuidoras y generadoras del fluido eléctrico, esto permite que la estimación se realice a un mayor grado de confiabilidad y con una mínima posibilidad de sesgo.

En el caso de tener en las cuentas departamentales la información de valor agregado de generación de energía separado de la información de distribución se debe asignar el valor agregado de los productores de energía para los municipios generadores.

Si sucede que se tiene información conjunta de generación y distribución se distribuye de manera como se ha venido manejando.

Para el caso del agua se maneja de manera idéntica al caso de la energía eléctrica.

Respecto a la actividad comercial se pueden manejar dos variables para cuantificar en el orden municipal. En primer lugar, se tiene el valor de las ventas de las empresas comerciales y de habitación y alimentación. También, se cuenta como alternativa la utilización de la cantidad de energía consumida para el sector comercial. De cualquiera de las dos formas se aplica la misma metodología descrita anteriormente.

Acerca de la actividad de transporte terrestre la participación de cada municipio en la producción departamental es proporcional al valor de la producción verificado para el conjunto de actividades del sector primario, industria, comercio, alojamiento y alimentación.

Con relación al transporte aéreo se obtiene al sumar la facturación de transporte de carga con el valor promedio del tiquete aéreo por el número de pasajeros embarcados. Las cifras de pasajeros y precios pueden obtenerse por medio de la Aerocivil. Para el transporte marítimo se encuentra de acuerdo con el precio promedio de embarque multiplicado por la cantidad de carga movilizada, información suministrada por la Sociedad Portuaria de Buenaventura.

El sector de las comunicaciones se cuantifica sobre el número de líneas telefónicas fijas existentes en cada municipio y las fuentes de información son las empresas regionales de telecomunicaciones, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT), y el SUI.

Sobre la actividad inmobiliaria, una variable a tener en cuenta es la cantidad consumida de energía eléctrica en el nivel residencial para cada municipio. La fuente de información son las empresas distribuidoras de energía.

Los servicios prestados a las empresas se estiman teniendo en cuenta el valor agregado de las actividades económicas más representativas y cuantificando los salarios, comisiones y honorarios. Una de las fuentes de información que la recoge adecuadamente es la suministrada por la DIAN.

Para los servicios del gobierno el valor agregado que se obtiene en las cuentas departamentales debe ser distribuido de manera proporcional por medio de los municipios del Valle del Cauca. Esta información la suministra el DNP y tiene que ser manejada de la siguiente manera: salarios del personal activo, demás gastos de personal, obligaciones patronales, contribuciones sociales imputadas al personal inactivo, pensionado e impuestos sobre la producción.

En el caso de los servicios financieros, se obtiene el agregado de captaciones y colocaciones en la Superintendencia Financiera. Algunos subsectores como salud de mercado y no mercado se obtienen del registro de consultas e ingresos en los diferentes hospitales del departamento y del número de afiliados al régimen contributivo de salud. Las cuentas restantes, tienen un trato similar, mediante la consulta de la elaboración de algunas fuentes de información y algunos indicadores representativos que permitan un buen estimador para el PIB municipal.

Estudio sobre victimización en Cali³

La metodología adoptada fue la siguiente: 1) Se estratificaron todos los barrios de Cali y se calificaron según su grado de homogeneidad y según los criterios de estatificación por manzana utilizados por la oficina de Planeación Municipal. Luego, se escogieron barrios típicos de cada estrato y se determinó la factibilidad para realizar la encuesta. 2) Se hizo un precenso, en los barrios seleccionados para corroborar la homogeneidad de las manzanas y listar todos los hogares allí incluidos. 3) De esta manera, se establecieron cuotas por manzanas homogéneas hacia adentro y heterogéneas entre ellas. 4) Se procedió en forma aleatoria a seleccionar las manzanas y los hogares en las manzanas seleccionadas. 5) Se despejó el tamaño de muestra a partir de considerar una prevalencia de la victimización de 0,25, un error estándar de 3% y un nivel de confianza del 95%. Esto arrojó una cifra mínima de ochocientas encuestas que se distribuyeron entre los diferentes estratos y barrios.

3. Realizado por el Cidse.

Encuesta sobre Capital Social

El universo de la encuesta fueron todos los adultos que habitan en las capitales de los municipios, excepto Cali. El universo se dividió en dos sectores:

1) ciudades con más de 100.000 habitantes, y 2) con menos de 100.000 habitantes. Se escogió una muestra aleatoria estratificada para asegurar la inclusión de las áreas geográficas más importantes del departamento y se la subestratificó en las zonas urbanas. Con base en la población dada por el Censo 2005 se determinó el peso proporcional de la población de cada uno de los municipios sobre la población total del Valle del Cauca. Se encuestaron 2.050 informantes. El margen de error fue variable para cada municipio (entre ± 1 a $\pm 3\%$). Los niveles de confianza se situaron entre 97 y 99% dependiendo de la importancia poblacional del municipio. Se aplicó un mayor nivel de confianza en aquellos donde la población era poca con el fin de asegurar mayor representatividad.

El diseño muestral seleccionado fue el probabilístico estratificado Estimas-Mas. Para un muestreo aleatorio simple el tamaño se calculó con base en $N_0 = \frac{z^2 P(1-P)}{e^2}$, donde z es el valor de la distribución de Gauss para una probabilidad α , equivalente a uno menos el nivel de confianza correspondiente al valor "z" para el 98%.

Al tener en cuenta que el muestreo para el departamento del Valle del Cauca requería especificar un tamaño muestral para cada municipio se utilizó el efecto de diseño (D) que es $D = 1 + (m-1)P$ (Bennett et ál., 1991), donde "m" es el número de viviendas incluidas por grupo y "P" la correlación entre grupos (si $P=1$ todas las viviendas en un grupo tienen el mismo valor; si $P=0$ no hay diferencias entre los grupos). El tamaño de muestreo final se determinó con base en $n_2 = n_1 * (n_1/N)$, donde N es el tamaño de la población y $(1 + n_1/N)$ es el factor de corrección de la población finita Fe.

De esta manera:

$$n = N p.q / (N-1)D + p.q \text{ (Scheaffer, 1987)}$$

Donde:

N= total de viviendas de la comuna

P= el valor aproximado de la proporción

D= margen de error

q= probabilidad que ocurra el evento

$$D = EE^2/4$$

$$D = 0,0004/4$$

$$D = 0,0001$$

Entonces para cada municipio:

$$n = \text{total de habitantes del Valle (0,25)} / (\text{total de habitantes del Valle } 0,0001) + 0,25$$

N: Muestra para el Valle del Cauca

Muestreo estratificado. Muestra proporcional para cada municipio

$$Fe = n/N$$

Fe = Muestra del Valle/ total de la población del Valle del Cauca

$$Fe = 0,067$$

Se escogió el muestreo probabilístico, estratificado, multietápico, con selección aleatoria de las unidades en cada etapa. Primero, la muestra fue estratificada por tamaño de municipio (ciudades con más y menos de 300.000 habitantes), y luego por áreas urbana.

Es un muestreo multietápico puesto que en las áreas urbanas se empezó con unidades primarias de muestreo (sectores), luego con unidades secundarias (secciones), luego con unidades terciarias (manzanas) y con unidades finales de muestreo (conglomerados de viviendas). En cada vivienda el encuestador seleccionó un solo hogar como unidad de observación.

El marco muestral en campo, una vez se obtuvieron las muestras para cada municipio, estuvo constituido por el inventario actualizado de cartografía y viviendas obtenidos a partir del Censo de 2005 y la cartografía de los planes de ordenamiento territorial de cada municipio.

Anexo C

Indicadores para municipios

Índice de desarrollo humano, 2005

Tabla C1

Municipios	IDH	Índices cálculo de IDH		
		Índice de educación	Índice de esperanza de vida	Índice del PIB
Alcalá	0,737	0,8	0,7	0,7
Andalucía	0,803	0,8	0,8	0,7
Ansermanuevo	0,744	0,8	0,8	0,7
Argelia	0,753	0,8	0,7	0,8
Bolívar	0,750	0,8	0,7	0,7
Buenaventura	0,746	0,8	0,7	0,8
Buga	0,813	0,9	0,8	0,8
Bugalagrande	0,830	0,8	0,8	0,9
Caicedonia	0,772	0,8	0,8	0,7
Cali	0,802	0,9	0,8	0,7
Calima - El Darién	0,771	0,8	0,7	0,8
Candelaria	0,779	0,9	0,8	0,7
Cartago	0,764	0,8	0,7	0,7
Dagua	0,758	0,8	0,7	0,7
El Águila	0,753	0,8	0,7	0,7
El Cairo	0,746	0,8	0,7	0,7
El Cerrito	0,775	0,8	0,8	0,7
El Dovio	0,772	0,9	0,7	0,7
Florida	0,759	0,9	0,7	0,7
Ginebra	0,797	0,9	0,8	0,7
Guacarí	0,790	0,9	0,8	0,7
Jamundí	0,761	0,9	0,7	0,7
La Cumbre	0,762	0,8	0,7	0,7
La Unión	0,772	0,8	0,7	0,7
La Victoria	0,780	0,8	0,8	0,8
Obando	0,771	0,8	0,7	0,8
Palmira	0,804	0,9	0,8	0,8
Pradera	0,756	0,8	0,8	0,7
Restrepo	0,766	0,8	0,7	0,7
Riofrío	0,764	0,8	0,8	0,7
Roldanillo	0,785	0,9	0,8	0,7
San Pedro	0,810	0,8	0,8	0,8
Sevilla	0,766	0,8	0,8	0,7
Toro	0,749	0,8	0,7	0,7
Trujillo	0,756	0,8	0,8	0,7
Tuluá	0,787	0,9	0,7	0,8
Ulloa	0,782	0,8	0,8	0,8
Versalles	0,781	0,8	0,7	0,8
Vijes	0,760	0,8	0,8	0,7
Yotoco	0,783	0,8	0,8	0,8
Yumbo	0,849	0,9	0,8	0,9
Zarzal	0,796	0,9	0,8	0,8
Valle del Cauca	0,793	0,9	0,8	0,8

Fuente: DANE, Censo 2005, procesado Redatam y Cuentas departamentales. Cálculo Cidse.

Porcentaje de personas con NBI por municipios, 1993 y 2005

Tabla C2

Municipios	1993			2005		
	NBI Total	NBI Cabecera	NBI Resto	NBI Total	NBI Cabecera	NBI Resto
Alcalá	37,6	36,4	38,9	25,4	22,6	32,6
Andalucía	27,3	24,6	31,5	17,4	16,8	19,4
Ansermanuevo	40,3	36,9	42,2	31,1	31,6	30,3
Argelia	31,3	30,7	31,8	29,2	28,8	29,6
Bolívar	36,0	31,6	37,2	30,4	13,2	35,9
Buenaventura	36,0	33,1	53,5	35,5	34,5	44,1
Buga	21,3	19,3	36,8	11,6	9,5	25,6
Bugalagrande	29,1	21,7	35,9	21,4	14,7	29,2
Caicedonia	29,5	28,4	32,3	15,9	15,1	18,6
Cali	20,6	20,5	32,4	11,0	10,9	18,9
Calima-El Darién	29,9	26,9	34,5	19,8	15,4	25,5
Candelaria	28,4	27,9	28,6	13,7	17,9	12,1
Cartago	22,4	22,1	28,5	15,2	15,0	26,4
Dagua	35,3	25,1	39,3	24,9	18,2	26,9
El Águila	35,9	26,1	38,5	27,3	18,0	30,5
El Cairo	38,7	30,4	43,5	29,4	18,3	34,3
El Cerrito	28,0	28,8	26,6	18,7	19,5	17,5
El Dovio	39,5	32,1	47,2	23,9	20,6	28,2
Florida	33,0	29,1	44,0	21,5	18,2	30,3
Ginebra	34,1	23,9	37,7	18,0	11,1	23,0
Guacarí	27,9	26,7	29,6	21,5	19,4	24,4
Jamundí	27,7	23,5	37	15,5	8,5	31,8
La Cumbre	28,4	18,0	30,9	22,7	14,1	24,9
La Unión	30,0	28,5	33,9	18,4	16,2	25,7
La Victoria	34,2	36,2	29,5	18,7	14,6	27,2
Obando	41,1	43,5	38,9	30,7	31,4	29,1
Palmira	21,6	19,9	30,6	12,8	10,0	23,6
Pradera	35,9	35,8	36,4	23,8	22,8	30,2
Restrepo	37,0	41,9	32,3	21,4	15,4	29,3
Riofrío	39,7	39,2	40,0	26,4	19,4	30,0
Roldanillo	28,0	22,8	35,4	18,4	15,2	25,8
San Pedro	29,8	23,2	33,4	16,5	12,3	19,1
Sevilla	28,2	26,8	31,4	18,4	16,0	25,4
Toro	32,8	32,6	33,1	29,9	25,7	36,1
Trujillo	30,4	22,3	34,1	22,5	18,6	25,2
Tuluá	24,2	23,2	30,4	15,5	13,3	29,3
Ulloa	35,7	34,0	37,0	22,0	16,2	26,0
Versalles	36,4	35,3	39,7	19,0	11,1	26,2
Vijes	34,8	28,8	41,6	21,1	14,7	30,6
Yotoco	31,1	25,8	35,8	25,7	16,5	35,2
Yumbo	30,7	31,2	26,8	16,7	16,6	17,5
Zarzal	25,0	24,3	26,8	17,3	15,3	22,0
Valle del Cauca	24,6	22,9	34,8	15,6	14,0	25,8

Fuente: DANE, censos 1993 y 2005.

Población por subregiones y municipios, 1985, 1993 y 2005

Tabla C3

Región / Municipio	1985			1993			2005		
	Total	Cabecera	Resto	Total	Cabecera	Resto	Total	Cabecera	Resto
Cali y AM									
Cali	1.429.026	1.402.893	26.133	1.847.176	1.809.054	38.122	2.119.908	2.083.171	36.737
Yumbo	55.171	48.679	6.492	69.849	61.268	8.581	92.192	80.927	11.265
Jamundí	44.306	22.303	22.003	57.205	38.225	18.980	96.993	65.758	31.235
La Cumbre	11.223	2.115	9.108	11.416	2.034	9.382	11.122	2.290	8.832
Candelaria	47.073	14.955	32.118	61.247	18.803	42.444	70.296	19.620	50.676
Subtotal	1.586.799	1.490.945	95.854	2.046.893	1.929.384	117.509	2.390.511	2.251.766	138.745
Sur Cañera – Oriente									
Palmira	231.015	185.224	45.791	251.008	207.156	43.852	284.47	228.122	56.348
Florida	45.045	31.039	14.006	55.181	39.613	15.568	56.008	41.057	14.951
Pradera	35.902	28.206	7.696	44.401	37.540	6.861	48.843	42.246	6.597
El Cerrito	41.515	23.889	17.626	54.041	31.928	22.113	54.598	33.302	21.296
Subtotal	353.477	268.358	85.119	404.631	316.237	88.394	443.919	344.727	99.192
Pacífica									
Buenaventura	212.771	174.397	38.374	248.424	209.806	38.618	328.794	292.947	35.847
Dagua	31.466	7.395	24.071	36.390	9.772	26.618	35.270	8.307	26.963
Subtotal	244.237	181.792	62.445	284.814	219.578	65.236	364.064	301.254	62.810
Centro – Occidente									
Vijes	8.876	3.673	5.203	8.749	4.490	4.259	9.787	5.857	3.930
Riofrío	15.574	3.428	12.146	20.758	7.467	13.291	17.376	5.451	11.925
Calima-El Darién	10.66	5.567	5.093	15.377	8.996	6.381	15.497	9.171	6.326
Restrepo	12.769	5.652	7.117	15.513	7.638	7.875	15.805	8.532	7.273
Trujillo	21.378	7.041	14.337	19.600	5.749	13.851	18.667	7.466	11.201
Yotoco	13.456	4.836	8.620	15.746	7.046	8.700	15.563	7.557	8.006
Subtotal	82.713	30.197	52.516	95.743	41.386	54.357	92.695	44.034	48.661
Centro Oriente									
Ginebra	14.638	5.463	9.175	18.407	4.560	13.847	19.268	8.000	11.268
Guacarí	26.712	13.166	13.546	30.129	16.862	13.267	31.802	18.701	13.101
San Pedro	13.036	3.585	9.451	14.311	4.699	9.612	15.784	5.982	9.802
Buga	99.563	86.513	13.05	118.713	104.067	14.646	116.893	99.893	17.000
Tuluá	123.276	101.699	21.577	166.274	141.107	25.167	187.275	160.922	26.353
Andalucía	17.138	11.085	6.053	24.540	14.399	10.141	18.136	14.058	4.078
Bugalagrande	23.497	8.915	14.582	24.580	11.293	13.287	21.601	11.500	10.101
Subtotal	317.86	230.426	87.434	396.954	296.987	99.967	410.759	319.056	91.703
Centro – Norte – RUT									
Obando	15.438	8.107	7.331	14.836	6.621	8.215	14.380	9.757	4.623
Zarzal	34.161	23.528	10.633	38.155	26.879	11.276	40.983	28.799	12.184
Roldanillo	30.803	15.998	14.805	39.324	22.320	17.004	34.698	24.155	10.543
La Unión	21.709	14.25	7.459	27.934	19.936	7.998	31.798	24.302	7.496
Bolívar	18.484	3.424	15.060	18.361	3.857	14.504	15.360	3.726	11.634
La Victoria	15.598	8.745	6.853	16.614	11.572	5.042	14.134	9.550	4.584
El Dovio	13.693	4.621	9.072	14.881	7.294	7.587	9.548	5.396	4.152
Caicedonia	32.618	23.262	9.356	45.881	27.034	18.847	30.947	24.140	6.807
Sevilla	53.461	32.485	20.976	60.194	37.244	22.950	47.872	35.061	12.811
Subtotal	235.965	134.420	101.545	276.180	162.757	113.423	239.720	164.886	74.834

Norte									
Cartago	106.345	100.361	5.984	123.286	117.809	5.477	124.831	122.001	2.830
El Cairo	12.320	3.440	8.880	9.589	3.326	6.263	9.356	2.912	6.444
El Águila	13.012	2.648	10.364	11.386	2.385	9.001	10.689	2.471	8.218
Argelia	9.020	3.327	5.693	8.697	3.671	5.026	6.693	3.088	3.605
Ansermanuevo	18.351	7.744	10.607	28.237	9.487	18.750	20.692	11.712	8.980
Alcalá	13.532	6.750	6.782	15.519	7.985	7.534	17.568	9.303	8.265
Ulloa	6.050	1.971	4.079	6.136	2.603	3.533	5.745	2.658	3.087
Toro	15.770	8.269	7.501	18.226	12.556	5.670	15.913	9.487	6.426
Versalles	11.796	4.236	7.560	9.799	4.225	5.574	8.270	4.055	4.215
Subtotal	206.196	138.746	67.450	230.875	164.047	66.828	219.757	167.687	52.070
Valle del Cauca	3.027.247	2.474.884	552.363	3.736.090	3.130.376	605.714	4.161.425	3.593.410	568.015

Fuente: DANE, Censos 1985, 1993 y 2005 (población conciliada).

Tasas de crecimiento poblacional en subregiones y municipios

Tabla C4

Subregión	Municipio	1985-1993			1993-2005		
		Total	Cabecera	Resto	Total	Cabecera	Resto
Cali y área metropolitana	Cali	3,2	3,2	4,7	1,1	1,2	-0,3
	Yumbo	2,9	2,9	3,5	2,3	2,3	2,3
	Jamundí	3,2	6,7	-1,9	4,4	4,5	4,2
	La Cumbre	0,2	-0,5	0,4	-0,2	1,0	-0,5
	Candelaria	3,3	2,9	3,5	1,1	0,4	1,5
	Subtotal	3,2	3,2	2,6	1,3	1,3	1,4
Sur Cañera-Oriente	Palmira	1,0	1,4	-0,5	1	0,8	2,1
	Florida	2,5	3,1	1,3	0,1	0,3	-0,3
	Pradera	2,7	3,6	-1,4	0,8	1,0	-0,3
	El Cerrito	3,3	3,6	2,8	0,1	0,4	-0,3
	Subtotal	1,7	2,1	0,5	0,8	0,7	1,0
Pacífico	Buenaventura	1,9	2,3	0,1	2,3	2,8	-0,6
	Dagua	1,8	3,5	1,3	-0,3	-1,4	0,1
	Subtotal	1,9	2,4	0,6	2,0	2,6	-0,3
Centro-Occidente	Vijes	-0,2	2,5	-2,5	0,9	2,2	-0,7
	Riofrío	3,6	9,7	1,1	-1,5	-2,6	-0,9
	Calima-El Darién	4,6	6,0	2,8	0,1	0,2	-0,1
	Restrepo	2,4	3,8	1,3	0,2	0,9	-0,7
	Trujillo	-1,1	-2,5	-0,4	-0,4	2,2	-1,8
	Yotoco	2,0	4,7	0,1	-0,1	0,6	-0,7
	Subtotal	1,8	3,9	0,4	-0,3	0,5	-0,9
Centro-Oriente	Ginebra	2,9	-2,3	5,1	0,4	4,7	-1,7
	Guacarí	1,5	3,1	-0,3	0,5	0,9	-0,1
	San Pedro	1,2	3,4	0,2	0,8	2,0	0,2
	Buga	2,2	2,3	1,4	-0,1	-0,3	1,2
	Tuluá	3,7	4,1	1,9	1,0	1,1	0,4
	Andalucía	4,5	3,3	6,5	-2,5	-0,2	-7,6
	Bugalagrande	0,6	3,0	-1,2	-1,1	0,2	-2,3
	Subtotal	2,8	3,2	1,7	0,3	0,6	-0,7
Centro-Norte-Rur	Obando	-0,5	-2,5	1,4	-0,3	3,2	-4,8
	Zarzal	1,4	1,7	0,7	0,6	0,6	0,6
	Roldanillo	3,1	4,2	1,7	-1,0	0,7	-4,0
	La Unión	3,2	4,2	0,9	1,1	1,7	-0,5
	Bolívar	-0,1	1,5	-0,5	-1,5	-0,3	-1,8
	La Victoria	0,8	3,5	-3,8	-1,3	-1,6	-0,8
	El Dovio	1,0	5,7	-2,2	-3,7	-2,5	-5,0
	Caicedonia	4,3	1,9	8,8	-3,3	-0,9	-8,5
	Sevilla	1,5	1,7	1,1	-1,9	-0,5	-4,9
Subtotal	2,0	2,4	1,4	-1,2	0,1	-3,5	

Norte	Cartago	1,8	2	-1,1	0,1	0,3	-5,5
	El Cairo	-3,1	-0,4	-4,4	-0,2	-1,1	0,2
	El Águila	-1,7	-1,3	-1,8	-0,5	0,3	-0,8
	Argelia	-0,5	1,2	-1,6	-2,2	-1,4	-2,8
	Ansermanuevo	5,4	2,5	7,1	-2,6	1,8	-6,1
	Alcalá	1,7	2,1	1,3	1,0	1,3	0,8
	Ulloa	0,2	3,5	-1,8	-0,5	0,2	-1,1
	Toro	1,8	5,2	-3,5	-1,1	-2,3	1,0
	Versalles	-2,3	0,0	-3,8	-1,4	-0,3	-2,3
	Subtotal	1,4	2,1	-0,1	-0,4	0,2	-2,1
Total Valle del Cauca	2,6	2,9	1,2	0,9	1,1	-0,5	

Fuente: DANE, censos 1985, 1993 y 2005. Cálculo IDH-Valle del Cauca 2007.

**Porcentaje de personas que habitan
en cabeceras municipales, 1993 y 2005**

Tabla C5

Municipio	1993	2005
Alcalá	51,5	53,0
Andalucía	58,7	77,5
Ansermanuevo	33,6	56,6
Argelia	42,2	46,1
Bolívar	21,0	24,3
Buenaventura	84,5	89,1
Buga	87,7	85,5
Bugalagrande	45,9	53,2
Caicedonia	58,9	78,0
Cali	97,9	98,3
Calima-El Darién	58,5	59,2
Candelaria	30,7	27,7
Cartago	95,6	97,7
Dagua	26,9	23,6
El Águila	20,9	23,1
El Cairo	34,7	31,1
El Cerrito	59,1	61,0
El Dovio	49,0	56,5
Florida	71,8	73,3
Ginebra	24,8	41,5
Guacarí	56,0	58,8
Jamundí	66,8	67,8
La Cumbre	17,8	20,6
La Unión	71,4	76,4
La Victoria	69,7	67,6
Obando	44,6	67,9
Palmira	82,5	80,2
Pradera	84,5	86,5
Restrepo	49,2	54,0
Riofrío	36,0	31,4
Roldanillo	56,8	69,6
San Pedro	32,8	37,9
Sevilla	61,9	73,2
Toro	68,9	59,6
Trujillo	29,3	40,0
Tuluá	84,9	85,9
Ulloa	42,4	46,3
Versalles	56,8	49,0
Vijes	51,3	59,8
Yotoco	44,7	48,6
Yumbo	87,7	87,8
Zarzal	70,4	70,3
Valle del Cauca	83,8	86,4

Fuentes: DANE, censos 1993 y 2005.

Índice de masculinidad, 1993 y 2005

Tabla C6

Municipio	1993	2005
Alcalá	1,12	1,03
Andalucía	0,97	0,95
Ansermanuevo	1,02	1,06
Argelia	1,13	1,14
Bolívar	1,08	1,07
Buenaventura	0,93	0,93
Buga	0,94	0,94
Bugalagrande	1,04	0,99
Caicedonia	1,36	1,03
Cali	0,90	0,89
Calima-El Darién	1,05	1,02
Candelaria	1,00	0,97
Cartago	0,89	0,90
Dagua	1,07	1,06
El Águila	1,10	1,17
El Cairo	1,06	1,25
El Cerrito	1,03	0,98
El Dovio	1,05	1,00
Florida	0,98	0,97
Ginebra	1,04	1,01
Guacarí	0,98	0,97
Jamundí	0,96	0,94
La Cumbre	1,03	1,06
La Unión	0,93	0,94
La Victoria	0,95	0,95
Obando	1,04	1,03
Palmira	0,94	0,93
Pradera	0,97	0,97
Restrepo	1,17	1,02
Riofrío	1,10	1,08
Roldanillo	0,98	0,94
San Pedro	0,98	1,02
Sevilla	1,20	0,99
Toro	0,86	1,02
Trujillo	1,03	1,06
Tuluá	0,92	0,91
Ulloa	1,06	1,06
Versalles	0,98	1,06
Vijes	1,05	1,05
Yotoco	1,02	1,01
Yumbo	0,97	0,98
Zarzal	0,95	0,93
Valle del Cauca	0,94	0,92

Fuente: DANE, censos 1993 y 2005.

Tasas de dependencia juvenil y senil, 1993 y 2005

Tabla C7

Municipio	Juvenil		Senil	
	1993	2005	1993	2005
Alcalá	0,55	0,50	0,08	0,12
Andalucía	0,53	0,44	0,09	0,14
Ansermanuevo	0,61	0,54	0,07	0,11
Argelia	0,55	0,54	0,05	0,12
Bolívar	0,62	0,55	0,09	0,14
Buenaventura	0,68	0,64	0,05	0,08
Buga	0,46	0,39	0,09	0,13
Bugalagrande	0,53	0,46	0,09	0,14
Caicedonia	0,42	0,45	0,07	0,14
Cali	0,43	0,41	0,07	0,10
Calima-El Darién	0,58	0,48	0,08	0,13
Candelaria	0,57	0,44	0,07	0,09
Cartago	0,47	0,43	0,09	0,14
Dagua	0,60	0,50	0,10	0,10
El Águila	0,60	0,50	0,10	0,10
El Cairo	0,70	0,60	0,10	0,10
El Cerrito	0,50	0,40	0,10	0,10
El Dovio	0,60	0,50	0,10	0,10
Florida	0,60	0,50	0,10	0,10
Ginebra	0,60	0,40	0,10	0,10
Guacarí	0,50	0,50	0,10	0,10
Jamundí	0,50	0,50	0,10	0,10
La Cumbre	0,60	0,40	0,10	0,20
La Unión	0,50	0,50	0,10	0,10
La Victoria	0,50	0,40	0,10	0,20
Obando	0,60	0,60	0,10	0,10
Palmira	0,40	0,40	0,10	0,10
Pradera	0,60	0,60	0,10	0,10
Restrepo	0,50	0,50	0,10	0,10
Riofrío	0,60	0,50	0,10	0,10
Roldanillo	0,50	0,50	0,10	0,10
San Pedro	0,50	0,50	0,10	0,10
Sevilla	0,40	0,50	0,10	0,10
Toro	0,50	0,50	0,10	0,10
Trujillo	0,60	0,50	0,10	0,10
Tuluá	0,50	0,40	0,10	0,10
Ulloa	0,60	0,50	0,10	0,10
Versalles	0,60	0,50	0,10	0,10
Vijes	0,60	0,40	0,10	0,10
Yotoco	0,60	0,50	0,10	0,10
Yumbo	0,50	0,50	0,10	0,10
Zarzal	0,50	0,50	0,10	0,10
Valle del Cauca	0,48	0,44	0,07	0,11

Fuente: DANE, censos 1993 y 2005. Cálculo Cidse

Tasa de dependencia total, 1993 y 2005

Tabla C8

Municipio	1993	2005
Alcalá	0,63	0,62
Andalucía	0,62	0,58
Ansermanuevo	0,68	0,66
Argelia	0,59	0,65
Bolívar	0,71	0,69
Buenaventura	0,74	0,72
Buga	0,55	0,52
Bugalagrande	0,62	0,60
Caicedonia	0,48	0,60
Cali	0,50	0,51
Calima-El Darién	0,66	0,60
Candelaria	0,64	0,53
Cartago	0,56	0,57
Dagua	0,72	0,63
El Águila	0,68	0,62
El Cairo	0,73	0,66
El Cerrito	0,57	0,54
El Dovio	0,66	0,64
Florida	0,65	0,63
Ginebra	0,67	0,57
Guacarí	0,61	0,58
Jamundí	0,58	0,58
La Cumbre	0,68	0,63
La Unión	0,62	0,58
La Victoria	0,58	0,61
Obando	0,69	0,70
Palmira	0,53	0,52
Pradera	0,68	0,66
Restrepo	0,57	0,63
Riofrío	0,69	0,64
Roldanillo	0,61	0,60
San Pedro	0,61	0,57
Sevilla	0,52	0,62
Toro	0,61	0,64
Trujillo	0,63	0,66
Tuluá	0,57	0,54
Ulloa	0,65	0,63
Versalles	0,69	0,65
Vijes	0,66	0,58
Yotoco	0,65	0,59
Yumbo	0,59	0,54
Zarzal	0,60	0,58
Valle del Cauca	0,55	0,55

Fuente: DANE, censos 1993 y 2005.

PIB per cápita, 2005

Tabla C9

Municipio	PIB per cápita (pesos 1994)	PIB per cápita (pesos 2005)	PIB per cápita (US\$ 2005)*
Alcalá	2.120.073	6.635.830	3.097
Andalucía	2.179.431	6.821.618	3.183
Ansermanuevo	2.105.716	6.590.891	3.076
Argelia	2.629.058	8.228.950	3.840
Bolívar	2.276.862	7.126.579	3.326
Buenaventura	2.435.214	7.622.218	3.557
Buga	3.363.828	10.528.781	4.913
Bugalagrande	4.672.496	14.624.913	6.825
Caicedonia	2.284.285	7.149.812	3.336
Cali	2.316.412	7.250.368	3.383
Calima-El Darién	2.492.924	7.802.853	3.641
Candelaria	1.892.655	5.924.012	2.764
Cartago	2.221.484	6.953.246	3.245
Dagua	1.991.306	6.232.788	2.908
El Águila	2.328.536	7.288.317	3.401
El Cairo	2.014.734	6.306.118	2.943
El Cerrito	2.077.693	6.503.178	3.035
El Dovio	2.208.750	6.913.388	3.226
Florida	1.652.007	5.170.783	2.413
Ginebra	2.089.157	6.539.060	3.051
Guacarí	2.028.836	6.350.257	2.963
Jamundí	1.706.825	5.342.363	2.493
La Cumbre	2.058.784	6.443.994	3.007
La Unión	2.139.756	6.697.436	3.125
La Victoria	2.761.480	8.643.431	4.033
Obando	3.011.461	9.425.872	4.398
Palmira	2.932.413	9.178.453	4.283
Pradera	1.691.258	5.293.639	2.470
Restrepo	2.120.480	6.637.104	3.097
Riofrío	2.003.810	6.271.926	2.927
Roldanillo	2.310.436	7.231.664	3.375
San Pedro	3.434.156	10.748.909	5.016
Sevilla	1.923.248	6.019.766	2.809
Toro	1.845.727	5.777.126	2.696
Trujillo	1.734.106	5.427.752	2.533
Tuluá	2.731.990	8.551.128	3.990
Ulloa	2.738.173	8.570.482	3.999
Versalles	2.949.637	9.232.364	4.308
Vijes	1.909.833	5.977.776	2.789
Yotoco	2.499.670	7.823.966	3.651
Yumbo	7.318.079	22.905.588	10.689
Zarzal	2.998.005	9.383.755	4.379
Valle del Cauca	2.491.813	7.799.376	3.639

* 1 US\$ = Col \$ 2.143.

Fuente: DANE, cuentas nacionales. Cálculo Cidse

Porcentaje de hogares con personas en el exterior, 2005

Tabla C10

Municipio	Hogares con personas en el exterior (%)
Alcalá	2,7
Andalucía	4,9
Ansermanuevo	2,4
Argelia	2,4
Bolívar	1,2
Buenaventura	4,6
Buga	8,2
Bugalagrande	4,3
Caicedonia	5,5
Cali	6,7
Calima-El Darién	3,2
Candelaria	3,0
Cartago	10,1
Dagua	2,7
El Águila	2,7
El Cairo	1,9
El Cerrito	4,8
El Dovio	1,3
Florida	4,1
Ginebra	3,8
Guacarí	4,4
Jamundí	4,3
La Cumbre	2,4
La Unión	4,5
La Victoria	4,3
Obando	3,8
Palmira	10,6
Pradera	6,2
Restrepo	2,3
Riofrío	0,7
Roldanillo	3,7
San Pedro	1,9
Sevilla	5,1
Toro	3,2
Trujillo	2,3
Tuluá	7,5
Ulloa	5,1
Versalles	3,6
Vijes	1,9
Yotoco	3,9
Yumbo	6,5
Zarzal	5,9
Valle del Cauca	6,3

Fuente: DANE, Censo 2005, procesado Redatam. Cálculo IdH-Valle del Cauca.

Tenencia de la tierra, 2006

Tabla C11

Municipios	% Propietarios del 80% de tierra	% de tierra poseída por el 20% de propietarios	% de tierra poseída por el 1% de propietarios
Alcalá	26,5	72,7	17,0
Andalucía	9,3	92,1	31,8
Ansermanuevo	26,1	74,1	13,9
Argelia	44,0	52,3	1,5
Bolívar	19,6	80,4	23,1
Buenaventura	-	-	-
Buga	15,6	89,0	20,9
Bugalagrande	10,7	90,6	26,1
Caicedonia	33,4	64,5	10,8
Cali	-	-	-
Calima-El Darién	10,9	89,5	33,3
Candelaria	5,4	95,4	36,3
Cartago	17,6	83,3	20,7
Dagua	9,2	91,0	33,6
El Águila	33,6	64,3	16,6
El Cairo	30,7	67,6	11,9
El Cerrito	11,0	94,1	15,5
El Dovio	31,4	68,6	17,9
Florida	7,0	92,8	50,5
Ginebra	18,1	82,3	24,0
Guacarí	18,3	82,4	29,1
Jamundí	15,6	84,5	27,8
La Cumbre	14,1	87,5	29,0
La Unión	21,0	78,5	17,3
La Victoria	19,2	81,2	21,8
Obando	23,3	76,5	15,1
Palmira	4,6	97,7	41,3
Pradera	9,0	92,4	32,3
Restrepo	18,8	85,1	27,5
Riofrío	17,6	82,2	27,5
Roldanillo	17,7	82,2	26,1
San Pedro	20,0	79,2	20,6
Sevilla	21,7	78,3	19,9
Toro	27,1	72,8	13,3
Trujillo	28,7	71,9	21,2
Tuluá	14,3	88,8	26,0
Ulloa	11,7	75,2	26,5
Versalles	28,7	72,1	14,2
Vijes	22,1	77,8	29,9
Yotoco	9,7	89,8	38,4
Yumbo	6,9	92,5	47,0
Zarzal	9,4	89,5	23,2
Valle del Cauca	13,4	87,2	29,7

Fuente: IGAC. Cálculo IdH-Valle del Cauca.

Número y porcentaje de indígenas y afrodescendientes, 2005

Tabla C12

Municipio	Indígena (No. personas)	Afrodescendiente (No. personas)	Indígena (%)	Afrodescendiente (%)
Alcalá	145	10	1,1	0,1
Andalucía	2	702	0,0	4,0
Ansermanuevo	360	251	1,8	1,3
Argelia	167	1.027	2,8	17,4
Bolívar	1.495	31	10,1	0,2
Buenaventura	2.645	271.141	0,8	83,6
Buga	97	9.251	0,1	8,3
Bugalagrande	54	705	0,3	3,4
Caicedonia	31	576	0,1	1,9
Cali	9.466	542.936	0,5	26,2
Calima-El Darién	197	970	1,3	6,4
Candelaria	101	36.369	0,1	52,8
Cartago	272	5.741	0,2	4,7
Dagua	803	13.299	2,3	38,8
El Águila	10	223	0,1	2,4
El Cairo	133	289	1,5	3,2
El Cerrito	102	16.192	0,2	30,4
El Dovio	107	91	1,2	1,0
Florida	2.570	16.971	4,7	31,1
Ginebra	153	839	0,8	4,5
Guacarí	54	5.824	0,2	18,8
Jamundí	759	55.620	0,8	59,5
La Cumbre	41	491	0,4	4,5
La Unión	5	226	0,0	0,7
La Victoria	49	74	0,4	0,5
Obando	49	973	0,3	6,9
Palmira	554	40.284	0,2	14,5
Pradera	457	14.727	1,0	30,8
Restrepo	58	215	0,4	1,5
Riofrío	8	3.929	0,1	25,5
Roldanillo	29	870	0,1	2,6
San Pedro	0	165	0,0	1,1
Sevilla	126	228	0,3	0,5
Toro	24	95	0,2	0,6
Trujillo	219	20	1,2	0,1
Tuluá	445	16.552	0,2	9,0
Ulloa	6	58	0,1	1,1
Versalles	30	48	0,4	0,6
Vijes	120	123	1,3	1,3
Yotoco	96	1.909	0,6	12,6
Yumbo	195	13.033	0,2	14,4
Zarzal	79	19.091	0,2	47,7
Valle del Cauca	22.313	1.092.169	0,6	27,0

Fuente: DANE. Censo 2005, procesado Redatam. Cálculo IDH-Valle del Cauca.

Tasa por mil habitantes de personas
con alguna discapacidad, 2005

Tabla C13

Municipio	Tasa
Alcalá	60,7
Andalucía	57,4
Ansermanuevo	83,7
Argelia	99,1
Bolívar	49,2
Buenaventura	71,1
Buga	90,2
Bugalagrande	64,1
Caicedonia	114,4
Cali	66,7
Calima-El Darién	94,9
Candelaria	54,0
Cartago	100,8
Dagua	95,1
El Águila	77,2
El Cairo	63,9
El Cerrito	67,8
El Dovio	70,3
Florida	65,4
Ginebra	70,9
Guacarí	65,8
Jamundí	53,7
La Cumbre	68,9
La Unión	80,8
La Victoria	68,4
Obando	86,7
Palmira	48,8
Pradera	66,7
Restrepo	72,8
Riofrío	61,0
Roldanillo	72,4
San Pedro	54,0
Sevilla	68,3
Toro	69,3
Trujillo	57,2
Tuluá	52,1
Ulloa	86,1
Versalles	53,7
Vijes	66,3
Yotoco	67,3
Yumbo	64,5
Zarzal	40,6
Valle del Cauca	66,9

Fuente: DANE. Censo 2005, procesado Redatam. Cálculo IDH-Valle del Cauca.

Porcentaje de personas que dejaron de consumir alimentos en la semana anterior al censo por falta de dinero, por sectores sociales, 2005

Tabla C14

Municipio	Hombre	Mujer	Discapacitados	Niños(as)	Jóvenes	Adultos mayores	Indígenas	Afrodendientes	No étnico
Alcalá	3,5	4,6	9,8	4,2	3,1	7,5	9,7	0,0	4,0
Andalucía	4,3	4,1	9,3	3,5	4,8	4,7	0,0	12,4	3,9
Ansermanuevo	3,8	4,2	8,9	4,5	3,1	6,2	58,9	4,0	3,1
Argelia	13,5	11,7	14,2	15,2	10,6	8,4	22,8	49,3	4,3
Bolívar	1,9	1,9	6,0	2,0	1,6	2,4	1,3	0,0	2,0
Buenaventura	19,2	19,3	29,2	18,5	19,8	21,7	25,2	21,5	9,6
Buga	4,1	3,9	7,1	3,7	3,7	4,6	23,7	4,3	3,9
Bugalagrande	3,5	3,7	6,8	3,5	3,6	3,8	22,2	6,4	3,5
Caicedonia	5,8	5,8	11,8	5,6	4,9	7,8	25,8	10,2	5,7
Cali	4,7	4,5	9,5	4,3	4,6	4,7	8,5	7,4	3,6
Calima-El Darién	4,3	4,6	10,3	4,6	4,0	5,2	8,1	7,1	4,5
Candelaria	2,6	2,7	4,6	2,8	2,3	2,8	8,9	3,4	1,8
Cartago	6,4	6,4	11,5	5,6	6,3	8,6	3,3	13,2	6,4
Dagua	6,8	6,6	13,6	6,0	6,2	9,5	11,0	7,1	6,3
El Águila	2,4	2,4	5,2	1,8	1,9	6,0	20,0	4,0	2,3
El Cairo	1,5	1,3	2,6	0,9	1,2	5,1	16,5	2,8	1,1
El Cerrito	3,3	3,2	6,0	3,2	3,3	3,5	6,9	5,1	2,5
El Dovio	9,3	9,3	9,1	8,4	8,7	12,1	0,9	3,3	9,5
Florida	7,2	7,3	12,3	7,0	7,6	7,1	2,5	10,3	6,2
Ginebra	5,4	4,9	9,6	5,2	3,7	7,9	5,2	5,1	5,2
Guacarí	4,0	3,8	6,6	3,8	3,7	5,4	5,6	4,2	3,9
Jamundí	6,1	6,0	13,4	5,6	6,0	7,9	27,3	7,5	3,5
La Cumbre	3,9	3,9	8,4	3,5	3,6	4,5	12,2	4,3	3,9
La Unión	4,1	4,4	10,0	3,7	4,1	6,6	0,0	6,6	4,2
La Victoria	4,8	4,5	13,5	4,6	4,3	5,9	12,2	8,1	4,7
Obando	13,2	14,0	23,8	14,3	13,3	16,9	10,2	21,6	13,1
Palmira	4,7	4,6	8,8	4,5	4,7	4,6	16,1	8,3	4,0
Pradera	8,1	8,6	13,6	8,6	8,6	8,6	7,4	12,8	6,4
Restrepo	2,9	2,9	7,7	2,4	2,0	6,0	0,0	7,4	2,8
Riofrío	2,2	2,2	3,7	2,2	2,2	3,1	0,0	1,6	2,4
Roldanillo	3,7	3,8	8,4	3,2	3,5	5,8	41,4	3,8	3,7
San Pedro	1,9	1,9	5,8	2,2	1,6	2,3	-	3,6	1,9
Sevilla	5,2	5,2	9,0	5,5	4,8	6,8	4,0	12,3	5,2
Toro	8,1	7,8	12,4	7,9	7,5	8,3	4,2	17,9	7,9
Trujillo	1,0	1,0	3,4	0,8	0,9	2,0	1,4	15,0	1,0
Tuluá	5,2	5,1	10,8	5,3	4,9	5,3	11,2	9,4	4,7
Ulloa	5,5	6,1	8,3	5,2	6,2	6,9	0,0	6,9	5,8
Versalles	4,0	5,1	8,6	4,3	4,1	7,1	13,3	18,8	4,4
Vijes	4,9	4,3	12,1	4,1	3,5	6,5	1,7	6,5	4,7
Yotoco	2,9	2,6	5,9	2,2	3,0	3,3	4,2	6,3	2,1
Yumbo	6,7	6,6	12,9	5,6	6,2	8,7	12,8	11,8	5,7
Zarzal	6,4	6,9	11,9	6,9	6,6	6,4	30,4	7,4	5,8
Valle del Cauca	6,0	5,9	11,3	6,1	6,0	6,1	11,2	11,0	4,1

Fuente: DANE, Censo 2005, procesado Redatam. Cálculo IDH-Valle del Cauca.

Tasa de alfabetización para poblaciones seleccionadas, 2005

Tabla C15

Municipio	Discapitado	Indígena	Afrodescendiente	No étnico	Hombre	Mujer	Total
Alcalá	67,5	57,5	55,6	80,5	78,6	81,9	80,2
Andalucía	77,9	100,0	80,4	88,6	86,6	88,9	87,8
Ansermanuevo	68,0	35,0	76,6	79,0	73,0	76,6	74,7
Argelia	76,4	35,0	78,8	79,0	76,3	79,4	77,8
Bolívar	69,6	12,5	76,7	83,1	74,5	78,1	76,3
Buenaventura	72,2	62,2	81,5	89,1	78,3	79,4	78,9
Buga	85,5	73,9	91,0	91,2	90,5	91,5	91,0
Bugalagrande	72,3	43,8	83,4	87,7	86,9	87,9	87,4
Caicedonia	76,6	80,6	86,9	84,5	82,8	85,8	84,3
Cali	85,7	93,2	89,9	92,4	91,4	91,9	91,7
Calima-El Darién	72,2	58,3	83,1	85,6	84,1	85,8	85,0
Candelaria	79,2	86,7	88,4	90,4	88,8	89,5	89,1
Cartago	82,9	75,6	84,8	88,7	83,0	84,6	83,8
Dagua	70,8	72,6	85,3	84,0	84,1	83,8	84,0
El Águila	68,7	70,0	69,4	80,2	77,7	82,5	79,9
El Cairo	74,2	28,8	82,2	78,7	75,4	81,2	78,0
El Cerrito	78,5	86,1	87,5	89,7	88,5	89,1	88,8
El Dovio	73,3	30,8	87,5	83,1	80,4	84,5	82,4
Florida	74,8	79,2	85,2	87,9	86,7	86,4	86,6
Ginebra	80,9	81,5	88,7	87,9	86,9	88,5	87,7
Guacarí	73,8	84,3	86,1	87,5	86,2	87,8	87,1
Jamundí	78,2	76,4	89,2	91,4	88,1	89,2	88,7
La Cumbre	75,7	91,7	86,7	86,3	86,7	85,5	86,1
La Unión	77,6	80,0	86,4	87,2	85,9	88,3	87,2
La Victoria	76,2	34,9	89,0	88,0	85,4	87,2	86,3
Obando	69,8	52,3	77,2	80,7	78,5	81,8	80,1
Palmira	79,2	90,0	88,0	91,3	90,4	90,9	90,7
Pradera	69,1	82,2	75,9	86,5	81,8	82,8	82,3
Restrepo	75,0	49,1	84,0	85,5	85,0	85,5	85,2
Riofrío	70,4	87,5	81,9	84,4	82,3	85,2	83,7
Roldanillo	78,3	89,7	92,5	88,2	86,9	89,2	88,1
San Pedro	73,1	sd.	89,3	86,4	84,9	87,5	86,2
Sevilla	70,5	47,8	84,4	84,3	82,5	85,7	84,1
Toro	72,4	66,7	74,4	82,9	80,3	84,2	82,2
Trujillo	67,5	23,1	85,0	82,1	79,2	83,1	81,1
Tuluá	76,7	73,7	86,5	89,5	88,4	89,8	89,2
Ulloa	68,0	83,3	89,1	80,0	77,9	82,4	80,1
Versalles	69,1	7,7	78,7	83,2	80,4	85,3	82,8
Vijes	68,3	69,2	79,2	86,0	83,8	83,8	83,8
Yotoco	73,8	72,9	87,3	86,5	85,7	87,3	86,5
Yumbo	78,6	91,1	87,5	89,6	89,3	89,0	89,2
Zarzal	72,5	77,9	87,2	87,9	87,0	87,9	87,5
Valle Del Cauca	81,2	76,6	87,1	90,4	88,4	89,3	88,9

Fuente: DANE, Censo 2005, procesado Redatam. Cálculo IDH-Valle del Cauca.

Tasas de homicidio por 100.000 habitantes, 1992-2007

Tabla C16

Municipio/Año	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Alcalá	92	144	168	122	146	120	131	124	111	135	67	127	108	74	84	88
Andalucía	143	199	224	157	103	78	92	84	30	44	73	69	86	127	83	128
Ansermanuevo	91	126	138	94	189	139	110	95	152	115	161	97	68	174	97	186
Argelia	534	782	894	605	587	665	464	37	100	139	128	91	53	209	120	90
Bolívar	284	413	482	346	309	384	358	57	104	53	53	48	67	286	79	100
Buenaventura	28	45	51	40	50	48	46	119	165	148	112	98	95	89	122	91
Buga	76	96	108	79	74	76	82	85	84	137	108	79	107	74	86	89
Bugalagrande	132	185	226	159	167	117	89	209	128	60	36	60	64	144	79	125
Caicedonia	56	82	98	69	91	84	79	75	107	90	55	88	96	136	146	114
Cali	91	92	118	109	102	81	82	95	90	92	89	92	90	27	25	68
Calima-El Darién	-	-	-	-	37	12	66	58	57	174	44	92	122	75	72	19
Candelaria	17	65	111	84	104	68	86	46	87	69	84	52	47	116	193	28
Cartago	45	76	85	63	77	64	73	160	146	143	163	115	127	127	85	97
Dagua	101	145	163	109	181	156	207	116	102	150	165	187	84	40	62	48
El Águila	274	351	409	268	349	368	279	208	172	128	92	166	130	150	84	195
El Cairo	105	264	308	204	216	229	143	188	168	169	217	173	129	118	85	63
El Cerrito	29	60	65	46	40	20	30	47	61	62	57	33	37	49	60	72
El Dovio	109	156	190	128	168	120	87	139	133	106	46	13	191	136	127	64
Florida	67	92	109	80	56	42	94	68	75	63	161	141	105	136	132	62
Ginebra	212	292	337	215	111	89	83	41	86	75	64	73	82	52	72	36
Guacarí	44	111	133	92	33	48	35	44	50	53	58	49	88	63	84	56
Jamundí	18	71	137	62	85	99	97	87	203	187	183	109	165	87	71	91
La Cumbre	26	71	186	98	125	89	107	161	54	108	100	183	83	90	54	72
La Unión	81	116	133	88	101	72	95	67	76	72	52	54	133	107	68	67
La Victoria	230	353	415	294	117	80	93	124	138	126	133	32	129	127	93	86
Obando	82	116	150	95	88	80	87	146	86	119	79	46	92	83	90	83
Palmira	36	47	53	41	45	41	42	68	86	77	82	79	68	66	79	84
Pradera	79	107	117	82	66	49	40	50	87	65	66	57	43	63	63	78
Restrepo	100	151	180	114	131	111	133	137	129	162	109	51	28	51	32	19
Riofrío	138	220	251	172	94	107	125	100	140	139	120	61	113	201	241	120
Roldanillo	123	183	206	143	86	78	57	70	79	80	63	75	206	124	122	79
San Pedro	92	156	190	133	84	90	110	158	82	48	54	74	121	114	131	111
Sevilla	105	177	200	139	105	91	95	72	115	106	68	96	76	119	90	140
Toro	185	228	254	137	87	76	59	101	122	68	52	52	47	132	56	112
Trujillo	455	556	643	454	415	449	473	102	162	104	61	61	175	91	118	113
Tuluá	51	58	65	46	53	48	53	93	131	114	150	111	124	126	113	93
Ulloa	230	330	398	283	151	168	202	203	187	137	207	35	70	17	140	18
Versalles	192	268	325	256	196	100	113	58	59	60	74	38	170	145	74	37
Vijes	23	104	280	212	119	84	146	99	162	126	205	104	53	92	51	50
Yotoco	143	193	210	139	119	111	73	139	84	137	177	64	87	193	64	115
Yumbo	12	73	116	100	67	66	69	91	105	107	123	93	109	75	92	80
Zarzal	232	241	256	184	136	117	121	144	105	92	56	79	172	127	80	79
Valle del Cauca	83	101	125	100	95	80	82	95	101	100	97	91	94	85	82,3	77

Fuentes: Policía Valle y Policía Metropolitana de Cali, Estadísticas delincuenciales. DANE, censos 1993 y 2005 proyecciones poblacionales municipales por área 2005-2008, Observatorio Social Cali - Revista Visión Cali 2008. Cálculo IDH-Valle y Cidse.

Tasas de delitos (por 100.000 habitantes), 2003-2006
Tabla C17

Municipio/Año	2003	2004	2005	2006
Alcalá	302	348	176	839
Andalucía	256	346	1439	1019
Ansermanuevo	359	419	314	511
Argelia	482	451	254	842
Bolívar	486	328	996	653
Buenaventura	538	505	410	950
Buga	1.18	898	1439	2931
Bugalagrande	342	426	787	677
Caicedonia	509	452	1254	1320
Cali	519	524	495	654
Calima-El Darién	574	489	639	907
Candelaria	526	540	1013	2067
Cartago	518	666	328	1657
Dagua	923	849	431	2050
El Águila	425	614	178	625
El Cairo	682	527	299	1149
El Cerrito	787	350	471	630
El Dovio	422	487	901	254
Florida	276	333	384	510
Ginebra	547	459	1401	2179
Guacarí	536	480	704	1464
Jamundí	435	546	272	519
La Cumbre	430	396	378	431
La Unión	516	418	292	860
La Victoria	525	466	318	670
Obando	396	693	181	651
Palmira	563	341	688	1475
Pradera	273	172	369	854
Restrepo	321	439	462	845
Riofrío	355	396	1070	1335
Roldanillo	324	751	994	1780
San Pedro	500	229	874	1056
Sevilla	1.237	1.013	2619	2307
Toro	491	385	899	776
Trujillo	647	995	895	623
Tuluá	744	738	1744	2223
Ulloa	572	437	104	1222
Versalles	394	602	278	380
Vijes	794	371	388	263
Yotoco	836	905	1471	1704
Yumbo	658	594	462	741
Zarzal	764	735	405	979
Valle del Cauca	562	537	694	1103

Fuentes: Policía Valle y Policía Metropolitana de Cali, Estadísticas Delincuenciales. DANE, censos 1993 y 2005 y proyecciones de población 1995-2005. Cálculo Cidse.

Índice de intensidad de desplazamiento*
por 100.000 habitantes, 1999-2007

Tabla C18

Municipios	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Alcalá	0.0	0.0	67.3	24.3	30.2	150.2	176.5	145,4	32,9
Andalucía	22.8	116.2	170.2	73.1	39.7	67.7	110.3	182,8	133,1
Ansermanuevo	0.0	0.0	41.6	15.8	56.1	64.7	207.8	184,9	141,9
Argelia	0.0	0.0	152.0	205.5	234.7	92.9	1807.9	931,8	241,3
Bolívar	5.7	0.0	11.7	390.6	107.9	1136.6	1510.4	904,2	401,3
Buenaventura	78.3	1496.8	3220.8	998.9	5482.5	213.4	434.0	2740,1	722,6
Buga	269.1	175.5	899.4	134.9	92.2	81.5	107.8	96,9	93,6
Bugalagrande	730.8	668.6	419.4	291.0	306.6	660.4	1023.1	621,1	232,2
Caicedonia	38.8	193.4	352.3	291.1	165.3	284.6	426.5	321,8	186,0
Cali	6.3	5.8	18.3	23.5	15.4	21.8	22.3	22,8	16,0
Candelaria	0.0	0.0	3.0	22.4	5.9	33.6	35.6	26,6	5,5
Cartago	0.0	7.5	17.2	10.3	9.5	24.6	22.4	53,5	34,9
Dagua	26.4	261.5	3258.7	2094.0	910.6	429.5	626.6	530,8	216,8
Calima-El Darién	0.0	68.8	1309.8	485.5	352.0	994.3	574.3	1126,9	180,1
El Águila	0.0	0.0	282.6	201.8	424.8	902.8	973.0	569,3	408,9
El Cairo	0.0	0.0	45.1	285.3	543.0	527.4	1592.6	733,8	380,2
El Cerrito	0.0	5.1	1333.9	26.7	102.1	47.2	53.1	56,5	30,8
El Dovio	0.0	46.4	125.6	79.2	158.2	1613.9	3519.1	2862,9	1747,2
Florida	0.0	15.0	1091.2	1173.6	171.8	163.4	332.1	609,9	154,1
Ginebra	0.0	50.5	184.6	310.8	268.4	115.9	103.8	123,6	127,7
Guacarí	0.0	0.0	27.9	119.8	106.6	102.7	81.8	78,0	12,4
Jamundí	70.7	2101.3	875.0	1667.6	392.1	282.2	133.0	255,4	95,9
La Cumbre	0.0	63.0	280.3	1218.1	411.6	930.1	458.6	314,3	98,4
La Unión	0.0	19.9	0.0	45.3	35.2	155.2	110.1	269,0	57,8
La Victoria	0.0	0.0	145.0	419.2	25.6	25.9	254.7	114,0	64,6
Obando	0.0	0.0	59.6	145.4	26.4	39.6	125.2	55,4	69,0
Palmira	0.4	4.7	226.8	94.6	33.8	44.3	54.5	73,0	17,3
Pradera	0.0	24.7	434.7	304.7	787.4	128.9	184.3	135,6	146,0
Restrepo	0.0	0.0	724.3	342.9	56.4	255.9	208.8	410,0	100,7
Riofrío	0.0	76.8	241.4	203.6	105.3	569.4	897.8	1940,6	227,2
Roldanillo	0.0	9.3	50.2	54.0	20.0	179.6	305.5	197,1	160,4
San Pedro	657.9	1590.2	1428.0	257.6	459.6	424.8	69.7	412,4	67,8
Sevilla	56.2	161.0	307.3	557.4	241.2	190.1	229.8	283,9	158,6
Toro	0.0	0.0	26.3	21.0	47.0	129.9	56.6	225,3	106,1
Trujillo	85.6	75.6	256.3	330.7	384.9	746.1	867.8	795,0	387,9
Tuluá	352.2	1345.1	630.6	220.9	160.0	292.1	362.6	284,0	112,5
Ulloa	0.0	34.0	222.5	395.8	225.2	227.2	278.5	87,3	70,3
Versalles	23.0	0.0	72.2	209.9	0.0	641.8	3131.8	711,0	695,7
Vijes	0.0	0.0	75.8	128.1	39.0	132.5	132.8	40,5	0,0
Yotoco	0.0	0.0	89.2	53.1	0.0	116.1	173.5	96,1	25,5
Yumbo	6.7	0.0	23.5	29.7	39.6	75.8	36.9	41,3	46,5
Zarzal	0.0	7.7	48.5	112.0	147.3	76.0	139.1	142,7	174,8
Valle del Cauca	41.9	213.2	399.9	194.5	412.3	104.2	149.6	329,2	109,5

* Relación entre el número de personas que abandonan el municipio/población estimada del municipio.

Fuentes: Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, www.red.gov.co -Cálculo Ibh-Valle del Cauca.

**Índice de presión de desplazamiento*
por 100.000 habitantes, 1999-2007**

Tabla C19

Municipios	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Alcalá	55,9	0,0	42,8	97,3	0,0	264,3	176,5	184,5	263,3
Andalucía	0,0	26,2	55,5	14,6	64,9	64,2	55,1	22,2	0,0
Ansermanuevo	0,0	0,0	83,2	25,3	62,4	107,8	290,0	277,3	215,3
Argelia	0,0	0,0	0,0	12,8	482,5	265,4	776,9	465,9	1372,3
Bolívar	0,0	0,0	0,0	0,0	24,0	97,2	201,8	19,8	80,3
Buenaventura	16,7	2193,6	4531,8	1815,4	5263,9	164,9	391,1	2600,1	1412,1
Buga	349,7	538,3	887,7	217,9	77,6	100,6	128,3	185,2	334,7
Bugalagrande	1409,4	1697,6	435,4	514,3	354,3	350,1	481,5	352,3	199,7
Caicedonia	18,4	286,1	278,6	66,9	48,6	107,7	80,8	305,6	345,8
Cali	25,2	197,6	382,7	416,5	236,1	190,2	266,0	224,4	260,7
Candelaria	0,0	21,3	854,5	0,0	0,0	366,9	180,7	238,1	169,8
Cartago	0,0	34,0	76,9	120,8	115,2	98,0	172,1	130,8	100,7
Dagua	2,3	172,6	58,2	315,4	244,2	236,8	189,9	499,7	1024,9
Calima-El Darién	0,0	0,0	2153,4	1099,8	647,1	210,9	232,5	476,5	212,3
El Águila	0,0	9,1	0,0	0,0	55,4	577,1	140,3	354,6	37,2
El Cairo	0,0	11,2	293,4	0,0	207,9	152,4	951,3	95,7	221,8
El Cerrito	0,0	0,0	21,9	68,3	169,6	40,7	111,7	91,1	87,0
El Dovio	0,0	0,0	19,8	39,6	0,0	26,3	2073,7	53,0	117,9
Florida	0,0	31,7	1,091,2	944,4	36,9	98,4	191,0	151,1	269,3
Ginebra	0,0	0,0	104,8	19,7	19,5	115,9	150,5	51,5	40,9
Guacarí	0,0	21,7	21,7	239,6	164,5	129,9	311,3	159,2	173,4
Jamundí	6,6	2616,8	1704,9	1707,3	308,6	229,2	254,7	324,0	292,5
La Cumbre	0,0	144,0	9,0	209,1	73,2	184,2	206,8	143,7	44,7
La Unión	0,0	76,3	52,4	158,7	221,0	53,9	44,0	123,7	148,9
La Victoria	99,6	43,8	157,6	209,6	160,1	71,1	198,1	278,0	107,6
Obando	0,0	0,0	357,6	403,3	132,0	263,9	417,2	76,2	179,4
Palmira	1,5	15,2	511,2	157,4	91,6	86,9	71,4	112,1	169,2
Pradera	8,4	47,4	404,3	284,6	585,6	244,2	219,1	139,7	319,9
Restrepo	0,0	0,0	741,7	125,7	28,2	150,2	512,5	567,6	314,6
Riofrío	0,0	22,6	348,7	0,0	39,5	269,5	322,3	505,7	352,8
Roldanillo	0,0	13,9	18,3	87,8	11,1	212,5	161,4	211,6	81,7
San Pedro	20,6	5528,3	1462,0	318,6	297,4	269,7	120,4	256,2	289,8
Sevilla	593,7	819,3	272,4	377,9	103,4	102,9	94,0	92,5	93,0
Toro	0,0	0,0	58,0	199,2	318,3	119,5	314,2	143,9	224,7
Trujillo	0,0	0,0	49,1	77,2	100,4	282,6	176,8	204,1	193,9
Tuluá	171,3	2303,0	666,8	258,2	162,7	408,4	568,7	513,8	489,4
Ulloa	0,0	0,0	85,6	240,9	0,0	349,6	52,2	0,0	17,6
Versalles	0,0	0,0	120,4	49,4	228,5	91,7	0,0	61,3	0,0
Vijes	0,0	0,0	0,0	192,2	156,2	13,3	40,9	111,4	120,0
Yotoco	0,0	0,0	95,2	82,6	0,0	0,0	12,9	19,2	89,2
Yumbo	30,8	131,0	609,4	656,6	240,2	192,1	233,2	229,6	229,3
Zarzal	0,0	48,7	84,2	201,1	35,5	124,2	165,9	208,0	165,2
Valle del Cauca	51,5	451,0	684,6	458,8	516,7	182,3	260,3	413,7	347,5

* Relación entre el número de personas recibidas por un municipio/población estimada del municipio

Fuentes: Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, www.red.gov.co -Cálculo IDH-Valle del Cauca.

Tasas de escolaridad bruta en preescolar, 1997-2006

Tabla C20

Municipios	1997-1998	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Alcalá	11,9	5,5	7,8	9,3	17,3	22,9	25,9	18,4
Andalucía	18,9	21,6	23,3	24,3	27,1	22,3	31,9	37,7
Ansermanuevo	11,8	11,7	10,9	12,6	20,2	16,2	17,5	29,9
Argelia	9,0	5,3	8,8	6,0	9,0	17,3	19,7	24,5
Bolívar	19,7	28,0	29,5	30,2	41,9	33,0	26,4	27,0
Buenaventura	19,1	26,8	26,4	34,3	33,4	37,4	53,4	40,9
Buga	36,1	34,9	34,3	37,4	40,5	45,5	50,8	64,3
Bugalagrande	34,0	33,7	32,9	33,5	30,4	34,6	21,7	43,1
Caicedonia	19,0	20,6	20,2	20,6	21,1	21,6	19,4	36,1
Cali	36,6	35,4	37,3	38,3	38,4	44,9	43,1	47,9
Calima-El Darién	15,6	20,9	21,3	20,0	26,9	21,2	16,0	26,5
Candelaria	19,8	17,6	26,5	25,1	27,7	29,4	27,4	40,8
Cartago	27,3	31,8	34,7	31,7	35,9	32,8	39,5	44,3
Dagua	28,8	26,7	25,6	28,8	33,2	30,3	28,3	32,4
El Águila	15,3	14,9	13,3	14,6	20,6	28,9	31,8	36,4
El Cairo	16,0	21,0	17,2	22,9	35,0	32,7	32,2	20,3
El Cerrito	28,2	25,1	29,3	31,7	30,1	27,6	26,6	44,1
El Dovio	13,2	18,4	20,6	21,5	32,7	29,5	38,3	36,5
Florida	32,3	33,8	34,7	35,5	33,0	31,2	33,9	35,4
Ginebra	11,2	12,5	20,9	11,0	14,4	19,9	21,9	27,9
Guacarí	23,0	26,0	26,2	29,9	24,2	27,5	27,2	24,0
Jamundí	32,9	48,0	39,3	44,4	48,3	40,6	36,5	28,5
La Cumbre	30,7	35,4	42,7	44,5	41,8	40,6	30,0	3,6
La Unión	14,1	18,6	18,6	20,2	25,6	26,3	31,4	29,2
La Victoria	26,0	29,7	31,1	31,8	32,8	29,5	24,2	31,2
Obando	11,0	17,6	16,3	18,6	21,2	26,2	18,6	20,3
Palmira	42,0	43,1	43,9	42,1	43,0	45,7	48,1	46,8
Pradera	17,2	25,0	21,0	28,0	28,4	32,3	32,4	34,0
Restrepo	17,6	13,2	13,5	19,3	25,9	30,9	31,9	31,7
Riofrío	18,5	18,7	17,3	13,0	13,3	17,8	16,4	31,0
Roldanillo	23,9	32,3	35,9	34,0	37,9	31,1	24,6	38,8
San Pedro	18,8	28,6	25,6	28,3	29,3	16,8	19,3	27,2
Sevilla	19,9	21,9	20,5	17,1	22,4	17,7	16,4	22,9
Toro	12,6	15,0	18,1	18,7	22,1	26,3	19,6	35,8
Trujillo	19,8	24,8	23,2	23,5	26,6	30,4	17,7	3,7
Tuluá	32,4	34,1	36,1	36,0	36,1	36,5	41,2	43,3
Ulloa	30,1	34,3	36,7	41,5	72,4	27,7	31,1	3,3
Versalles	22,4	13,8	22,7	19,5	40,9	30,1	31,4	32,1
Vijes	32,7	36,7	29,3	36,1	47,8	48,1	218,3	8,8
Yotoco	13,4	14,7	14,9	13,7	20,7	22,3	26,7	29,4
Yumbo	30,6	50,7	51,5	48,2	49,7	51,8	39,4	53,0
Zarzal	28,7	33,5	30,6	35,3	29,4	30,1	32,5	38,2
Valle del Cauca	31,1	32,6	33,8	35,1	34,0	39,6	40,5	43,6

Fuentes: MEN y Secretaría de Educación Departamental. Cálculo Ibh-Valle del Cauca.

Tasas de escolaridad bruta en primaria, 1997-2006

Tabla C21

Municipios	1997-1998	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Alcalá	70,4	47,4	75,7	68,3	80,7	81,8	73,0	88,5
Andalucía	63,4	62,5	61,4	62,4	59,5	62,1	113,2	98,0
Ansermanuevo	62,8	62,6	61,3	58,9	62,0	62,1	55,4	92,7
Argelia	104,1	108,2	104,8	111,1	110,3	101,0	101,5	96,4
Bolívar	80,0	87,2	90,5	88,6	89,3	101,6	97,7	90,3
Buenaventura	72,6	80,1	79,2	89,3	98,8	111,5	135,5	128,0
Buga	90,0	77,4	76,7	84,5	89,7	88,0	89,1	101,0
Bugalagrande	90,8	89,8	84,3	85,1	90,3	92,0	73,9	111,1
Caicedonia	82,2	88,2	80,0	81,4	74,2	75,5	68,7	103,0
Cali	82,5	73,9	74,3	77,6	78,5	82,3	81,9	91,9
Calima-El Darién	78,7	84,3	79,8	80,4	76,8	73,7	116,2	90,4
Candelaria	72,6	67,1	86,9	84,5	91,6	93,3	95,1	109,1
Cartago	85,5	81,1	84,3	83,5	91,6	89,1	89,0	98,1
Dagua	113,6	96,1	90,6	99,8	99,9	95,6	92,2	120,4
El Águila	88,6	96,2	96,2	91,3	91,1	94,6	95,6	122,5
El Cairo	105,7	86,1	95,9	100,3	93,2	94,5	89,9	104,3
El Cerrito	96,5	81,7	80,1	82,4	83,9	83,2	76,4	87,8
El Dovio	78,6	83,7	88,7	88,1	90,4	93,9	110,6	118,6
Florida	95,5	86,0	87,3	96,9	86,7	86,4	91,4	100,5
Ginebra	75,2	84,1	103,7	70,7	79,8	80,3	83,9	112,4
Guacarí	102,4	96,1	95,4	97,5	76,7	93,7	90,7	98,3
Jamundí	121,3	122,9	117,4	117,8	125,9	119,2	111,2	87,2
La Cumbre	108,1	97,3	100,1	104,4	108,4	101,7	93,4	-
La Unión	85,0	90,9	92,7	95,9	102,0	102,7	98,2	106,4
La Victoria	91,6	86,1	93,0	97,0	100,9	100,0	92,7	98,1
Obando	86,8	91,1	89,7	90,9	90,1	95,5	58,1	79,0
Palmira	100,3	96,9	97,3	93,5	97,2	98,1	94,9	95,0
Pradera	58,2	83,8	59,5	79,9	84,8	95,8	92,4	100,8
Restrepo	130,5	90,7	86,3	107,9	101,0	101,5	96,1	117,5
Riofrío	76,1	71,9	74,3	73,3	70,5	73,5	68,2	110,9
Roldanillo	73,2	75,3	77,3	76,7	80,8	79,4	76,4	98,7
San Pedro	129,1	107,4	102,6	100,6	102,8	86,4	122,3	96,2
Sevilla	89,4	86,8	79,6	79,5	80,9	79,8	71,4	102,9
Toro	93,9	98,1	93,8	91,5	112,9	108,5	52,8	89,7
Trujillo	104,4	99,1	102,5	104,4	113,6	104,5	83,2	57,9
Tuluá	93,3	92,2	88,9	91,5	102,2	94,9	100,0	106,3
Ulloa	87,8	92,3	91,2	93,6	155,7	99,4	88,8	86,4
Versalles	108,9	84,1	113,3	110,0	118,6	110,1	101,3	94,4
Vijes	114,9	103,0	115,9	118,9	113,3	119,7	11,1	92,6
Yotoco	106,3	102,1	97,6	98,7	107,2	101,0	107,6	119,1
Yumbo	104,3	116,2	115,6	113,5	116,1	128,9	159,7	121,4
Zarzal	92,9	95,3	98,2	93,9	94,7	76,1	83,1	88,7
Valle del Cauca	85,9	81,1	81,2	84,0	80,9	89,3	91,0	98,9

Fuentes: MEN y Secretaría de Educación Departamental. Cálculo IHH-Valle del Cauca.

Tasas de escolaridad bruta en básica secundaria, 1999-2006

Tabla C22

Municipios	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Alcalá	46,4	60,8	56,3	67,2	69,2	87,9	107,0
Andalucía	59,4	57,8	55,2	53,5	60,9	12,1	92,0
Ansermanuevo	31,3	34,1	34,6	40,5	40,6	38,5	67,8
Argelia	41,4	45,8	44,2	56,5	57,1	66,1	81,3
Bolívar	52,6	58,4	52,2	62,6	73,0	75,6	83,2
Buenaventura	62,0	62,5	63,7	85,8	79,4	102,6	97,7
Buga	82,4	87,5	85,7	84,1	92,9	98,3	111,8
Bugalagrande	65,3	64,7	63,0	65,2	84,3	40,0	107,9
Caicedonia	54,3	57,1	54,9	61,3	65,3	59,0	89,3
Cali	72,0	78,6	81,7	75,7	88,9	91,4	101,4
Calima-El Darién	69,4	73,7	67,3	62,6	70,7	47,2	81,1
Candelaria	65,2	66,3	75,9	67,6	92,6	96,7	115,0
Cartago	77,9	73,1	83,3	102,8	93,9	101,5	110,5
Dagua	40,1	58,7	57,4	63,1	71,1	72,9	100,5
El Águila	35,0	36,7	38,9	46,2	57,6	56,5	82,0
El Cairo	65,7	53,6	51,5	53,5	52,4	54,8	68,2
El Cerrito	76,2	81,2	78,6	85,2	90,7	91,0	105,2
El Dovio	33,9	35,0	34,8	44,3	59,2	43,4	62,9
Florida	69,4	67,6	67,9	66,3	77,4	83,1	106,3
Ginebra	73,3	72,4	80,8	76,0	81,1	78,6	100,1
Guacarí	82,1	71,3	93,5	81,6	90,7	92,2	70,2
Jamundí	94,7	95,5	82,2	108,7	92,1	110,8	88,7
La Cumbre	75,8	88,0	86,1	96,4	99,9	97,3	-
La Unión	69,0	60,0	79,5	77,1	89,5	87,2	94,7
La Victoria	84,4	86,1	85,9	92,9	94,9	92,6	108,9
Obando	56,7	87,1	58,2	65,2	68,7	108,1	70,0
Palmira	98,2	99,3	94,8	99,1	102,3	108,7	105,5
Pradera	73,5	72,5	67,7	68,9	79,7	79,0	91,6
Restrepo	71,5	69,6	74,3	74,2	80,1	87,7	126,6
Riofrío	42,1	42,7	47,0	46,0	58,8	63,3	86,9
Roldanillo	67,2	70,2	68,4	76,1	79,6	76,0	105,8
San Pedro	86,5	71,0	80,0	74,8	73,6	74,3	91,3
Sevilla	55,0	59,8	56,3	64,0	61,0	69,1	97,7
Toro	71,1	62,7	58,4	74,3	74,7	95,2	82,8
Trujillo	75,1	79,5	71,3	61,0	69,1	126,3	84,0
Tuluá	84,8	89,5	85,8	93,1	95,9	98,9	102,3
Ulloa	52,2	37,3	59,6	82,9	72,4	61,5	66,7
Versalles	56,2	58,6	61,2	60,9	57,7	69,6	75,6
Vijes	74,1	80,6	94,3	116,6	110,5	71,6	87,3
Yotoco	56,7	57,0	62,6	69,5	79,7	75,4	97,9
Yumbo	111,8	115,3	110,8	118,7	132,2	115,3	125,7
Zarzal	78,3	84,5	82,1	104,1	77,2	89,5	84,9
Valle del Cauca	73,0	77,1	78,4	79,7	87,4	91,4	100,8

Fuentes: MEN y Secretaría de Educación Departamental. Cálculo Iñ-Valle del Cauca.

Tasas de escolaridad bruta en media, 2000-2006

Tabla C23

Municipios	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Alcalá	43,8	49,0	43,7	45,7	70,1	79,8
Andalucía	38,2	38,8	42,1	42,4	8,3	94,1
Ansermanuevo	18,9	15,2	25,6	19,9	19,3	-
Argelia	26,9	30,2	32,9	30,0	36,2	41,4
Bolívar	44,9	41,8	39,4	44,0	51,1	53,8
Buenaventura	48,1	48,2	55,7	57,5	78,5	75,1
Buga	64,8	63,1	61,7	71,1	72,1	87,9
Bugalagrande	58,9	53,8	54,7	70,0	28,8	80,7
Caicedonia	35,5	34,7	34,5	40,0	36,7	59,1
Cali	54,6	55,4	51,4	63,5	63,1	72,9
Calima-El Darién	54,7	52,9	44,9	44,6	44,6	102,0
Candelaria	53,3	50,4	53,2	63,2	72,2	82,0
Cartago	55,4	64,8	74,8	72,4	76,8	85,2
Dagua	33,4	35,8	36,2	34,7	37,7	58,9
El Águila	25,6	25,4	32,9	27,5	27,6	37,3
El Cairo	73,8	38,7	44,5	42,2	42,0	42,2
El Cerrito	51,9	49,9	62,6	54,6	54,6	70,8
El Dovio	19,5	20,4	26,5	23,3	20,3	44,5
Florida	46,1	44,4	43,2	46,8	44,3	62,6
Ginebra	65,3	62,0	57,6	57,9	56,1	68,9
Guacarí	55,2	64,5	48,1	81,5	63,9	42,0
Jamundí	62,4	50,1	70,9	59,6	73,4	58,9
La Cumbre	62,8	56,3	57,7	57,2	65,7	-
La Unión	41,3	53,7	49,5	60,5	65,0	73,4
La Victoria	65,5	60,3	69,5	78,9	71,5	98,2
Obando	85,0	44,5	42,2	46,9	88,0	66,4
Palmira	76,7	69,6	70,8	73,5	80,7	81,1
Pradera	50,2	45,9	44,2	57,9	52,0	65,8
Restrepo	48,4	49,5	57,4	55,5	61,5	98,1
Riofrío	23,6	23,4	24,5	30,8	40,3	43,3
Roldanillo	62,7	53,8	52,5	61,5	60,5	88,2
San Pedro	44,7	45,4	46,6	47,5	58,4	60,6
Sevilla	43,2	40,7	40,4	37,3	44,1	66,5
Toro	50,3	42,4	48,5	63,6	177,2	83,4
Trujillo	50,8	56,5	33,8	48,9	54,6	92,8
Tuluá	70,3	62,2	69,0	76,3	79,2	76,6
Ulloa	30,7	29,6	31,9	54,4	28,8	34,6
Versalles	46,1	51,3	48,1	48,7	51,6	54,9
Vijes	43,8	45,0	69,2	81,7	51,5	57,0
Yotoco	39,7	46,7	40,9	49,1	38,6	48,9
Yumbo	84,4	78,7	85,9	94,5	92,1	97,5
Zarzal	75,3	64,2	60,3	60,1	91,5	73,0
Valle del Cauca	55,7	54,8	54,4	62,5	65,2	73,9

Fuentes: MEN y Secretaría de Educación Departamental. Cálculo Ibh-Valle del Cauca.

Tasa de escolaridad bruta en secundaria, 1999-2006

Tabla C24

Municipios	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Alcalá	43,1	55,7	54,1	60,2	62,2	82,6	98,2
Andalucía	54,3	51,3	49,9	49,8	54,9	10,9	92,7
Ansermanuevo	27,9	29,4	28,6	36,0	34,3	32,7	58,5
Argelia	37,6	39,7	39,8	49,1	48,6	56,8	68,4
Bolívar	49,8	54,2	49,0	55,5	64,1	68,2	74,3
Buenaventura	58,9	58,1	59,0	76,7	72,8	95,4	90,5
Buga	75,9	80,0	78,3	76,8	85,8	89,9	104,2
Bugalagrande	65,8	63,0	60,3	62,2	80,2	36,8	99,4
Caicedonia	48,4	49,7	48,1	52,3	56,9	51,6	80,1
Cali	65,2	70,4	72,8	77,7	80,4	81,9	92,0
Calima-El Darién	66,1	67,7	62,8	57,1	62,6	46,4	87,0
Candelaria	62,9	62,2	67,9	63,1	83,5	89,2	104,3
Cartago	73,5	67,4	77,5	94,0	87,2	93,8	102,3
Dagua	33,0	50,9	50,8	54,9	60,0	62,3	88,1
El Águila	34,5	33,4	35,0	42,4	49,1	48,3	67,8
El Cairo	60,1	59,5	47,8	50,9	49,5	51,2	60,0
El Cerrito	67,4	71,3	69,0	77,7	78,7	79,0	94,2
El Dovio	29,3	29,7	29,9	38,2	47,1	35,6	57,5
Florida	62,9	60,7	60,5	59,0	67,8	71,0	92,9
Ginebra	71,0	70,1	74,9	70,3	74,0	71,7	90,3
Guacarí	85,9	65,9	83,9	70,5	87,6	82,9	61,5
Jamundí	88,1	84,5	71,6	96,3	81,5	98,7	79,5
La Cumbre	72,0	80,2	77,0	84,6	86,9	87,8	-
La Unión	64,3	54,2	71,6	68,7	80,7	80,5	88,3
La Victoria	83,7	79,8	78,1	85,8	90,1	86,3	105,7
Obando	53,4	86,5	54,2	58,5	62,3	102,3	68,9
Palmira	92,4	91,7	86,5	89,7	92,8	99,5	97,7
Pradera	67,4	65,4	60,8	61,1	72,9	70,6	83,9
Restrepo	66,6	63,0	66,6	69,0	72,6	79,8	117,9
Riofrío	34,1	36,5	39,5	39,2	50,0	56,1	73,4
Roldanillo	65,0	67,8	63,8	68,7	74,0	71,2	100,5
San Pedro	77,2	63,1	69,7	66,5	65,9	69,6	81,6
Sevilla	50,0	54,1	51,0	56,1	53,0	60,7	88,3
Toro	66,0	59,0	53,7	66,8	71,5	118,9	83,0
Trujillo	68,7	70,5	66,7	52,7	62,9	104,4	86,6
Tuluá	81,6	83,5	78,4	85,7	89,9	92,9	94,1
Ulloa	47,6	35,4	50,8	67,9	67,1	52,0	56,7
Versalles	54,7	55,0	58,3	57,2	55,1	64,5	69,8
Vijes	62,4	68,3	78,0	101,0	101,0	65,0	77,8
Yotoco	53,2	51,6	57,7	60,7	70,3	64,2	82,5
Yumbo	102,2	105,7	101,0	108,7	120,7	108,3	116,7
Zarzal	75,9	81,5	76,4	90,2	71,8	90,1	81,2
Valle del Cauca	67,3	70,0	70,7	71,5	79,3	82,9	92,2

Fuentes: MEN y Secretaría de Educación Departamental. Cálculo Ibh-Valle del Cauca.

Tasas de escolaridad bruta en todos los niveles, 1999-2006

Tabla C25

Municipios	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Alcalá	36,5	53,7	50,4	59,6	62,2	66,8	78,3
Andalucía	50,8	49,7	49,8	49,2	51,3	57,3	84,8
Ansermanuevo	38,6	38,7	37,8	43,4	42,0	39,0	67,2
Argelia	57,7	58,5	60,2	64,2	62,4	66,3	71,0
Bolívar	60,5	64,1	61,5	66,7	73,2	71,9	71,7
Buenaventura	60,7	60,2	66,4	76,8	81,7	103,6	95,2
Buga	68,1	69,4	72,6	74,9	78,8	82,1	95,9
Bugalagrande	69,3	66,0	65,4	67,8	76,4	49,5	94,2
Caicedonia	57,9	55,3	55,3	54,2	56,8	51,6	81,1
Cali	62,5	65,2	67,7	70,2	74,1	74,3	83,8
Calima-El Darién	64,2	63,2	61,4	59,2	59,0	69,6	77,6
Candelaria	54,8	65,1	65,9	67,7	76,5	79,2	95,0
Cartago	67,9	67,7	70,6	81,3	77,2	81,2	89,4
Dagua	58,1	62,3	66,7	69,3	68,9	67,9	91,3
El Águila	55,6	55,4	54,0	58,0	63,8	64,6	83,7
El Cairo	62,3	65,7	64,5	65,3	64,9	63,6	69,1
El Cerrito	64,4	66,3	66,9	70,7	70,5	67,8	82,7
El Dovio	50,0	53,2	53,0	59,4	63,6	68,2	78,3
Florida	66,3	66,5	70,4	65,2	68,2	72,2	85,3
Ginebra	63,8	73,9	59,6	62,6	65,5	66,8	88,4
Guacarí	77,6	70,2	78,5	63,7	78,2	75,2	69,9
Jamundí	94,4	89,3	85,6	99,3	89,4	92,1	73,1
La Cumbre	75,4	81,4	82,3	86,5	84,5	79,4	-
La Unión	65,7	63,0	71,1	73,8	78,9	78,2	84,8
La Victoria	73,6	75,4	76,5	81,5	82,3	77,0	89,9
Obando	61,5	72,9	62,2	64,1	68,9	66,5	63,4
Palmira	83,9	84,2	80,3	83,4	85,6	87,6	87,6
Pradera	65,7	54,0	62,4	64,8	74,8	72,6	81,0
Restrepo	64,8	62,0	73,3	73,0	75,8	76,7	101,6
Riofrío	46,8	48,7	48,3	47,1	53,4	53,1	81,3
Roldanillo	62,3	65,1	62,9	67,4	67,7	64,2	88,2
San Pedro	79,1	71,5	73,7	73,7	64,4	81,1	77,7
Sevilla	58,8	57,6	55,6	59,3	56,9	56,5	82,4
Toro	68,8	65,3	62,4	77,1	78,0	72,7	76,9
Trujillo	71,6	73,7	73,1	72,3	73,4	78,2	58,4
Tuluá	76,1	76,1	75,3	82,6	81,5	85,8	89,7
Ulloa	63,0	58,8	66,4	104,9	72,3	62,9	59,2
Versalles	58,9	73,3	72,5	79,7	73,4	73,8	73,6
Vijes	74,4	80,9	87,1	96,0	98,9	70,7	71,6
Yotoco	64,1	62,2	64,6	70,8	72,4	73,8	89,0
Yumbo	97,0	98,5	95,2	99,7	110,2	115,9	106,7
Zarzal	75,1	78,1	75,4	80,0	65,4	76,2	76,2
Valle del Cauca	65,6	67,1	68,8	67,8	75,5	77,9	85,8

Fuentes: MEN y Secretaría de Educación Departamental. Cálculo IñH-Valle del Cauca.

Tasas de escolaridad por subregiones para preescolar, primaria, básica secundaria, media y edades de 18 a 24 años, 2005

Tabla C26

Subregión	Municipio	Preescolar	Primaria	Básica secundaria	Media	18 a 24 años
Cali y área metropolitana	Cali	64,8	94,9	90,3	63,9	28,9
	Yumbo	52,1	95,0	89,5	60,2	18,5
	Jamundí	60,4	92,3	88,1	62,0	23,2
	La Cumbre	42,6	92,9	87,7	57,3	15,8
	Candelaria	59,1	94,9	90,2	59,3	19,1
	Subtotal	63,8	94,8	90,2	63,5	27,9
Sur Cañera-Oriente	Palmira	63,1	94,0	88,9	63,4	27,7
	Florida	55,3	94,5	88,1	59,2	19,6
	Pradera	59,6	94,2	88,6	61,5	21,1
	El Cerrito	62,5	95,0	89,7	62,3	22,4
	Subtotal	61,4	94,2	88,9	62,5	25,3
Pacífico	Buenaventura	58,9	89,6	85,3	65,6	27,7
	Dagua	46,7	92,8	82,8	57,5	13,7
	Subtotal	58,0	89,8	85,1	65,0	26,6
Centro-Occidente	Vijes	47,9	91,8	86,1	57,7	17,8
	Riofrío	37,8	88,3	79,3	57,7	14,5
	Calima-El Darién	64,1	94,5	87,3	57,4	14,4
	Restrepo	44,3	90,7	86,1	55,4	17,5
	Trujillo	39,4	89,9	78,1	53,3	13,0
	Yotoco	35,7	92,9	86,2	61,1	17,8
	Subtotal	44,4	91,2	83,4	57,0	15,6
Centro-Oriente	Ginebra	59,5	93,6	88,3	61,1	23,4
	Guacarí	67,8	96,0	90,5	62,4	22,6
	San Pedro	61,9	93,3	84,9	54,4	17,3
	Buga	67,5	95,0	90,8	64,1	24,0
	Tuluá	56,1	93,8	88,6	58,3	25,0
	Andalucía	58,1	92,3	87,7	56,2	17,9
	Bugalagrande	51,1	93,3	87,3	54,0	17,1
	Subtotal	60,2	94,2	89,1	59,8	23,5
Centro-Norte-Rur	Obando	45,9	92,7	81,4	52,3	14,6
	Zarzal	63,5	96,4	92,4	64,0	22,7
	Roldanillo	59,8	96,4	89,6	60,2	20,6
	La Unión	51,1	95,7	86,6	55,2	17,4
	Bolívar	32,6	77,8	73,1	47,5	13,0
	La Victoria	57,7	89,5	82,9	55,4	13,7
	El Dovio	36,6	90,0	74,9	47,8	15,0
	Caicedonia	56,9	94,2	84,1	55,7	17,7
	Sevilla	40,9	90,9	80,3	52,4	15,1
	Subtotal	51,5	92,8	84,6	56,0	17,8

Norte	Cartago	65,1	93,3	84,9	57,1	21,7
	El Cairo	25,6	88,6	75,3	48,2	12,6
	El Águila	31,4	84,8	66,5	43,2	9,1
	Argelia	31,9	89,7	78,9	52,5	9,6
	Ansermanuevo	29,6	82,6	69,4	45,8	15,0
	Alcalá	58,4	87,5	77,1	46,4	13,5
	Ulloa	37,7	92,4	74,1	48,8	14,8
	Toro	35,8	91,7	79,4	49,6	12,2
	Versalles	43,6	92,6	82,3	61,7	14,6
	Subtotal	52,5	90,8	80,5	53,5	18,3
Valle del Cauca		60,8	93,7	88,4	62,1	26,0

**Años promedio de escolaridad
en la población de 15 a 24 años, 2005**

Tabla C27

Municipio	Hombre	Mujer	Total
Alcalá	6,8	7,8	7,5
Andalucía	8,6	9,2	8,8
Ansermanuevo	6,4	7,4	6,7
Argelia	6,0	6,9	6,5
Bolívar	6,6	7,4	7,0
Buenaventura	7,9	8,7	8,3
Buga	9,5	10,2	9,9
Bugalagrande	8,8	9,1	8,9
Caicedonia	7,5	8,4	8,0
Cali	10,1	10,4	10,3
Calima-El Darién	8,0	8,6	8,3
Candelaria	9,0	9,8	9,4
Cartago	9,1	9,5	9,3
Dagua	7,3	8,0	7,6
El Águila	5,5	6,4	6,0
El Cairo	6,7	7,3	7,0
El Cerrito	9,1	9,6	9,4
El Dovio	6,4	7,4	6,9
Florida	8,6	9,0	8,8
Ginebra	8,6	9,4	9,0
Guacarí	9,0	9,7	9,3
Jamundí	9,1	9,7	9,4
La Cumbre	7,8	8,2	8,0
La Unión	8,1	9,0	8,6
La Victoria	8,4	8,9	8,7
Obando	7,3	8,0	7,6
Palmira	9,6	10,2	9,9
Pradera	8,0	8,5	8,3
Restrepo	8,0	8,6	8,3
Riofrío	7,2	8,2	7,7
Roldanillo	9,1	9,8	9,5
San Pedro	8,3	8,9	8,6
Sevilla	7,4	8,2	7,8
Toro	7,1	7,9	7,5
Trujillo	6,9	7,9	7,4
Tuluá	9,2	9,7	9,5
Ulloa	6,6	7,3	7,0
Versalles	6,8	7,6	7,2
Vijes	8,1	9,0	8,5
Yotoco	7,8	8,5	8,1
Yumbo	9,0	9,5	9,3
Zarzal	9,2	9,7	9,5
Valle del Cauca	9,4	9,9	9,6

Fuente: DANE, Censo 2005, procesado Redatam. Cálculo IBH-Valle del Cauca.

Porcentaje de población que ha alcanzado determinado nivel de escolaridad, 2005

Tabla C28

Municipios	Preescolar	Básica primaria	Básica secundaria	Media-técnica	Normalista tecnológico y profesional	Especialización, maestría y otros no determinados	Ninguno
Alcalá	5,1	49,4	26,6	1,9	2,1	0,4	14,2
Andalucía	4,0	42,1	37,4	2,5	4,2	0,3	8,9
Ansermanuevo	3,8	48,4	22,6	1,5	1,3	0,1	17,9
Argelia	3,3	54,6	19,9	2,6	1,9	0,3	17,1
Bolívar	2,7	43,4	26,2	1,0	3,7	0,4	21,2
Buenaventura	6,2	35,5	30,8	5,4	6,4	0,5	9,8
Buga	3,9	34,6	37,2	6,7	11,0	0,9	5,4
Bugalagrande	3,6	43,3	29,3	9,2	5,2	0,4	8,8
Caicedonia	4,9	46,3	29,8	2,6	3,9	0,7	11,5
Cali	4,2	30,8	38,0	5,8	14,6	1,5	4,8
Calima-El Darién	4,6	46,7	30,5	2,9	4,3	0,5	10,1
Candelaria	4,0	40,0	35,7	6,1	6,9	0,3	6,8
Cartago	4,3	36,0	32,9	5,2	8,1	0,7	7,5
Dagua	4,4	50,7	26,4	2,6	2,7	0,4	11,5
El Águila	3,1	57,5	18,1	2,4	1,6	0,3	16,9
El Cairo	3,2	51,7	22,8	2,6	1,5	0,3	17,5
El Cerrito	3,4	40,7	34,6	6,9	5,9	0,4	7,7
El Dovio	4,1	53,0	24,4	1,8	2,0	0,4	13,7
Florida	4,5	41,8	32,7	6,0	5,1	0,2	9,5
Ginebra	4,0	41,9	34,2	4,7	6,0	0,5	8,2
Guacarí	4,3	41,3	36,0	1,8	7,2	1,0	8,1
Jamundí	4,4	36,3	33,8	6,7	9,6	0,9	6,4
La Cumbre	3,3	49,7	27,1	5,3	3,6	0,3	10,1
La Unión	3,4	45,9	31,0	4,6	5,1	0,5	9,4
La Victoria	4,0	43,6	35,4	2,0	4,1	0,4	8,7
Obando	4,1	49,6	26,6	2,3	1,9	0,4	14,7
Palmira	3,9	35,0	35,0	7,5	11,1	1,0	6,3
Pradera	5,3	42,3	31,3	4,0	3,7	0,3	11,9
Restrepo	4,1	46,8	29,9	4,0	3,6	0,4	10,9
Riofrío	3,2	49,1	28,7	3,0	1,9	0,2	13,8
Roldanillo	4,4	39,7	34,2	2,8	9,7	1,2	7,8
San Pedro	4,1	44,9	34,5	2,9	4,0	0,5	8,7
Sevilla	3,0	46,6	31,2	0,8	4,6	0,5	13,4
Toro	3,2	49,4	25,5	3,9	2,5	0,4	14,3
Trujillo	3,4	46,4	24,5	1,5	2,2	0,3	14,8
Tuluá	3,8	37,0	37,8	4,0	8,6	0,7	8,0
Ulloa	4,9	51,5	24,0	2,2	2,7	0,3	14,3
Versalles	5,0	52,0	24,9	1,8	3,3	0,4	12,3
Vijes	3,7	46,8	26,3	5,7	5,0	0,4	9,8
Yotoco	3,9	45,4	29,7	5,3	3,2	0,3	12,1
Yumbo	4,1	38,4	35,5	7,1	6,6	0,5	7,4
Zarzal	4,7	37,2	36,3	4,1	8,6	0,9	7,6
Valle del Cauca	4,3	34,9	35,6	5,5	11,0	1,1	6,8

Fuente: DANE, Censo 2005, procesado Redatam. Cálculo IDH-Valle del Cauca.

Tasa de asistencia escolar según niveles de escolaridad en población discapacitada, 2005

Tabla C29

Municipio	Preescolar	Básica primaria	Básica secundaria	Media	Educación básica	Post secundaria
Alcalá	20,0	80,9	55,3	31,3	69,4	10,3
Andalucía	33,3	80,0	76,1	28,0	78,2	9,4
Ansermanuevo	35,0	79,5	54,2	32,0	69,0	16,5
Argelia	12,5	88,2	69,2	44,4	80,0	12,9
Bolívar	50,0	72,7	71,4	42,9	72,2	16,2
Buenaventura	50,2	83,7	76,6	58,0	80,5	27,2
Buga	51,1	84,5	80,8	54,1	82,9	27,3
Bugalagrande	42,9	71,6	77,6	45,2	74,1	12,9
Caicedonia	52,3	88,0	76,6	50,0	82,9	20,7
Cali	52,5	84,7	79,0	57,3	82,3	26,2
Calima-El Darién	70,0	78,5	81,5	47,4	79,9	21,3
Candelaria	41,4	83,4	74,7	40,8	79,6	20,3
Cartago	62,2	86,6	82,4	57,8	84,8	25,2
Dagua	39,3	77,8	73,5	44,8	76,1	15,2
El Águila	0,0	65,8	38,1	56,3	55,9	8,3
El Cairo	20,0	75,0	77,4	47,4	76,3	12,5
El Cerrito	32,7	86,0	72,4	48,3	80,1	22,6
El Dovio	20,0	73,1	74,3	40,0	73,8	16,7
Florida	50,0	79,6	73,5	58,5	77,1	18,3
Ginebra	53,3	89,2	84,6	63,0	87,2	8,1
Guacarí	40,9	83,2	74,7	60,4	79,5	12,6
Jamundí	39,5	72,0	75,3	50,9	73,5	21,0
La Cumbre	37,5	71,0	88,0	40,0	78,6	20,0
La Unión	33,3	83,0	76,5	37,8	80,2	13,4
La Victoria	7,1	79,1	78,8	50,0	78,9	10,0
Obando	56,3	86,7	56,4	33,3	72,2	5,2
Palmira	46,3	79,1	72,4	50,7	76,3	20,7
Pradera	38,7	79,2	75,6	43,1	77,7	15,9
Restrepo	30,8	78,0	69,2	54,5	73,5	14,3
Riofrío	31,3	76,8	56,8	43,8	68,8	4,7
Roldanillo	62,8	82,1	74,6	63,9	79,2	20,0
San Pedro	44,4	89,8	53,5	46,7	74,5	22,9
Sevilla	26,4	73,0	64,1	40,0	69,1	10,7
Toro	36,8	79,1	74,5	40,7	77,1	14,5
Trujillo	26,7	80,0	71,4	61,1	76,5	5,6
Tuluá	35,0	76,7	74,1	52,2	75,6	18,1
Ulloa	33,3	87,5	72,2	44,4	82,0	15,4
Versalles	0,0	70,0	57,1	50,0	64,7	9,1
Vijes	8,3	70,0	58,8	33,3	66,0	11,1
Yotoco	35,7	88,1	70,6	52,6	80,5	9,8
Yumbo	45,5	82,0	80,5	53,8	81,4	17,6
Zarzal	43,8	73,2	69,7	62,9	71,7	22,5
Valle del Cauca	48,9	83,1	77,0	54,8	80,5	23,8

Fuente: DANE Censo 2005 procesado con Redatam. Cálculo IBH-Valle del Cauca.

Tasa de asistencia escolar según condición étnica, 2005

Tabla C30

Municipio	Preescolar		Básica primaria		Básica secundaria		Media		Educación básica		Post secundaria	
	Indígena	Afroc.	Indígena	Afroc.	Indígena	Afroc.	Indígena	Afroc.	Indígena	Afroc.	Indígena	Afroc.
Alcalá	50,0	-	71,0	-	46,2	100,0	25,0	-	63,6	100,0	7,7	-
Andalucía	-	60,4	-	90,0	-	90,0	-	52,2	-	90,0	-	13,2
Ansermanuevo	9,8	16,7	62,7	84,6	61,5	81,5	14,3	45,5	62,3	83,0	2,6	10,5
Argelia	20,0	19,7	76,7	92,1	66,7	74,0	33,3	52,2	73,8	85,1	3,8	10,9
Bolívar	1,1	100,0	7,3	100,0	12,0	75,0	8,1	100,0	8,9	85,7	-	-
Buenaventura	29,9	60,5	70,5	92,6	73,4	88,9	64,0	68,7	71,6	91,2	28,2	29,3
Buga	20,0	67,7	40,0	97,2	66,7	92,0	-	67,7	54,5	95,0	25,0	19,7
Bugalagrande	37,5	59,5	75,0	95,6	40,0	90,2	33,3	50,0	64,7	93,3	-	15,6
Caicedonia	-	81,0	100,0	95,7	-	79,5	-	55,6	66,7	89,8	-	22,4
Cali	65,6	59,1	95,5	94,2	72,1	88,8	44,5	61,4	85,0	92,0	22,0	23,4
Calima-El Darién	21,7	76,2	86,7	95,8	72,2	93,0	40,0	50,0	81,3	94,6	13,8	12,3
Candelaria	50,0	58,2	100,0	94,3	85,7	89,1	50,0	58,5	88,9	92,2	-	17,6
Cartago	53,3	70,0	80,0	90,9	56,3	85,3	-	47,3	71,7	88,5	10,5	18,6
Dagua	23,9	46,6	74,3	94,4	55,4	84,6	42,9	63,8	65,5	90,5	10,0	14,6
El Águila	100,0	35,3	100,0	80,8	-	72,7	-	50,0	100,0	77,1	-	4,5
El Cairo	6,7	14,3	74,1	97,1	80,0	46,2	50,0	9,1	75,7	75,0	-	20,5
El Cerrito	66,7	58,6	83,3	94,3	100,0	90,5	-	62,4	88,9	92,8	-	20,4
El Dovio	11,1	66,7	36,8	85,7	33,3	66,7	20,0	75,0	35,5	80,0	-	10,5
Florida	16,8	53,6	84,3	94,3	67,5	89,0	29,0	61,5	77,5	92,1	10,0	18,7
Ginebra	33,3	66,7	85,0	94,6	83,3	87,7	71,4	78,1	84,2	91,3	-	35,5
Guacarí	25,0	75,7	50,0	95,5	66,7	92,4	33,3	65,0	57,1	94,2	28,6	23,8
Jamundí	26,1	58,4	93,5	92,4	64,3	88,0	18,8	61,7	82,0	90,6	9,4	22,0
La Cumbre	-	33,3	100,0	80,9	-	84,8	-	75,0	50,0	82,5	20,0	11,5
La Unión	-	44,4	-	100,0	-	85,7	-	61,5	-	95,5	-	14,3
La Victoria	-	100,0	70,0	83,3	40,0	100,0	-	-	60,0	88,9	-	-
Obando	20,0	49,2	50,0	95,4	-	86,5	33,3	38,7	45,5	91,9	22,2	13,1
Palmira	21,4	58,0	84,4	93,4	76,7	87,8	55,6	60,3	80,6	91,1	40,6	22,9
Pradera	36,8	52,8	98,1	91,6	73,3	84,9	33,3	55,3	89,2	89,0	25,0	18,1
Restrepo	25,0	23,1	81,8	91,7	100,0	84,6	50,0	27,3	85,7	88,0	-	22,7
Riofrío	-	29,5	100,0	82,3	50,0	74,1	-	51,0	75,0	78,8	-	10,1
Roldanillo	-	58,3	100,0	93,7	100,0	92,4	-	63,0	100,0	93,2	-	17,1
San Pedro	-	66,7	-	100,0	-	92,9	-	42,9	-	96,4	-	15,8
Sevilla	20,0	30,8	63,6	93,5	41,2	85,7	44,4	62,5	50,0	91,1	-	25,0
Toro	-	60,0	100,0	100,0	66,7	80,0	-	50,0	87,5	91,3	-	20,0
Trujillo	26,9	-	58,1	-	18,8	-	-	-	44,7	-	3,7	20,0
Tuluá	23,9	55,1	61,3	92,2	52,6	87,9	28,6	62,6	58,0	90,4	18,0	28,6
Ulloa	-	-	-	100,0	-	85,7	-	50,0	-	90,0	-	20,0
Versalles	-	80,0	-	100,0	-	100,0	-	50,0	-	100,0	-	100,0
Vijes	42,9	14,3	78,6	72,7	66,7	85,7	20,0	100,0	73,9	77,8	6,3	23,1
Yotoco	-	28,7	29,4	95,9	25,0	92,4	-	59,7	28,6	94,4	-	20,3
Yumbo	20,0	47,5	94,4	94,8	75,0	88,5	46,2	60,3	88,5	92,2	18,5	16,7
Zarzal	50,0	66,0	100,0	96,6	33,3	93,5	33,3	65,4	71,4	95,3	12,5	24,1
Valle del Cauca	28,3	59,0	72,4	93,6	61,9	88,6	39,1	63,2	68,2	91,6	17,5	24,2

Fuente: DANE Censo 2005 procesado con Redatam. Cálculo IDH-Valle del Cauca.

Esperanza de vida al nacer, 2005

Tabla C31

Municipios	Esperanza vida al nacer (años)
Alcalá	66,4
Andalucía	75,1
Ansermanuevo	69,8
Argelia	67,8
Bolívar	69,6
Buenaventura	63,9
Buga	71,3
Bugalagrande	72,7
Caicedonia	70,6
Cali	72,1
Calima-El Darién	68,9
Candelaria	71,0
Cartago	69,7
Dagua	69,2
El Águila	68,2
El Cairo	68,7
El Cerrito	73,0
El Dovio	68,8
Florida	69,4
Ginebra	73,9
Guacarí	73,3
Jamundí	68,6
La Cumbre	69,6
La Unión	69,6
La Victoria	70,2
Obando	68,3
Palmira	71,0
Pradera	69,8
Restrepo	69,5
Riofrío	70,8
Roldanillo	70,7
San Pedro	72,1
Sevilla	71,4
Toro	69,1
Trujillo	71,6
Tuluá	69,0
Ulloa	71,6
Versalles	69,4
Vijes	70,6
Yotoco	70,4
Yumbo	70,0
Zarzal	70,0
Valle del Cauca	70,7

Fuentes: Secretaría de Salud Departamental, Base de Datos. DANE, Censo 2005, procesado con Redatam. Cálculo Cidse.

Tasas de mortalidad infantil para menores de un año por mil nacidos vivos, 2005

Tabla C32

Municipio	Tasa
Andalucía	18,9
Ansermanuevo	30,5
Bolívar	31,2
Buenaventura	48,0
Buga	16,8
Bugalagrande	21,1
Caicedonia	18,3
Cali	15,5
Calima-El Darién	23,6
Candelaria	18,4
Cartago	19,0
Dagua	23,6
El Cerrito	19,5
El Dovio	30,3
Ginebra	18,8
Guacarí	20,1
Jamundí	17,4
La Unión	17,0
La Victoria	18,3
Obando	25,6
Palmira	15,5
Pradera	22,2
Roldanillo	21,3
San Pedro	17,8
Sevilla	18,3
Tuluá	18,2
Yumbo	17,1
Zarzal	21,9
Valle del Cauca	17,0

Fuente: DANE.

Porcentaje de cobertura de vacunación DPT y triple viral (TV), 2005-2007 Tabla C33

Municipios	DPT			Triple Viral		
	2005	2006	2007*	2005	2006	2007*
Alcalá	84,7	97,1	44,5	73,1	69,1	57,4
Andalucía	41,6	35,6	30,2	47,0	36,6	32,3
Ansermanuevo	51,4	61,9	30,4	54,7	57,1	37,8
Argelia	96,6	101,4	55,2	87,8	90,3	57,4
Bolívar	98,9	100,8	71,8	95,9	94,0	72,5
Buenaventura	118,9	97,3	71,8	99,2	84,5	69,8
Buga	110,1	99,7	76,8	99,0	97,6	83,9
Bugalagrande	65,5	74,2	48,0	72,9	67,0	47,4
Caicedonia	52,2	44,9	35,7	53,0	49,4	41,8
Cali	97,6	100,2	81,8	97,5	98,0	82,9
Calima-El Darién	131,9	55,0	45,8	80,7	76,0	43,7
Candelaria	75,1	84,5	65,9	81,1	78,5	71,5
Cartago	93,4	89,7	66,6	93,7	76,0	69,1
Dagua	70,7	79,8	50,3	81,4	59,3	61,4
El Águila	71,5	59,8	45,1	75,7	64,8	49,0
El Cairo	84,6	92,0	52,7	88,6	80,1	60,2
El Cerrito	103,7	100,2	73,7	103,2	99,0	80,5
El Dovio	92,2	86,3	69,4	92,9	93,8	65,0
Florida	89,9	67,6	63,2	99,9	71,6	62,1
Ginebra	49,8	57,3	42,8	56,9	50,7	44,7
Guacarí	109,3	102,7	73,3	96,3	86,1	74,3
Jamundí	96,1	105,0	80,1	88,6	92,2	49,0
La Cumbre	94,8	90,0	66,3	79,1	106,2	51,2
La Unión	84,9	78,4	70,7	86,1	81,7	65,2
La Victoria	88,2	77,9	50,1	76,5	74,5	50,1
Obando	89,6	73,1	52,1	95,4	74,1	55,9
Palmira	77,9	84,2	57,4	83,0	80,8	55,4
Pradera	71,2	72,4	69,7	75,1	76,5	63,4
Restrepo	84,8	71,6	80,5	77,2	73,2	87,8
Riofrío	52,0	44,9	38,4	49,5	57,1	34,8
Roldanillo	67,6	61,1	41,9	69,0	56,2	47,2
San Pedro	98,1	100,4	48,8	98,4	91,1	62,7
Sevilla	59,0	67,4	41,8	59,6	61,0	53,3
Toro	89,1	87,5	65,4	104,5	97,5	78,5
Trujillo	92,6	96,7	64,3	86,8	68,9	67,0
Tuluá	129,3	113,6	79,8	120,5	112,0	74,5
Ulloa	70,9	50,4	56,0	79,1	47,0	38,0
Versalles	98,0	96,7	57,0	114,7	54,7	62,2
Vijes	101,4	89,6	89,4	109,2	97,3	78,5
Yotoco	54,5	56,5	67,0	53,3	58,4	58,0
Yumbo	92,8	99,1	80,7	93,2	91,9	75,0
Zarzal	97,8	94,3	83,4	134,6	104,3	72,5
Valle del Cauca	95,3	93,6	73,3	93,7	90,0	73,6

* Corte a septiembre de 2007.

Fuentes: DPT, Secretaría de Salud Departamental; Ministerio de la Protección Social.

Tasas de mortalidad por deficiencias nutricionales y anemias nutricionales por 100.000 habitantes, 2000-2005

Tabla C34

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Alcalá	6,2	0,0	6,1	0,0	0,0	0,0
Andalucía	15,0	3,7	7,3	3,6	0,0	5,5
Ansermanuevo	3,2	9,6	0,0	0,0	3,1	0,0
Argelia	25,0	25,3	38,5	13,0	0,0	14,9
Bolívar	17,4	5,9	0,0	0,0	6,1	6,5
Buenaventura	10,5	10,0	8,1	8,8	4,3	4,9
Buga	6,3	5,5	1,6	5,4	5,3	2,6
Bugalagrande	0,0	8,0	0,0	8,0	8,0	4,6
Caicedonia	6,0	4,0	0,0	0,0	3,8	3,2
Cali	5,3	5,9	3,1	3,4	4,6	4,3
Calima-El Darién	11,5	5,6	0,0	0,0	10,6	6,5
Candelaria	10,7	4,5	6,0	4,4	2,9	1,4
Cartago	7,5	6,0	3,7	6,6	3,6	3,2
Dagua	10,5	23,4	5,2	12,8	2,5	5,7
El Águila	0,0	9,1	9,2	9,2	0,0	0,0
El Cairo	0,0	11,3	0,0	0,0	0,0	0,0
El Cerrito	10,2	8,4	1,7	6,6	4,9	3,7
El Dovio	13,3	26,4	0,0	0,0	0,0	10,5
Florida	3,3	4,9	1,6	3,2	1,6	7,1
Ginebra	5,0	10,0	0,0	9,8	0,0	5,2
Guacarí	3,1	3,1	3,1	0,0	3,0	9,4
Jamundí	8,1	6,4	8,0	4,7	4,7	6,2
La Cumbre	9,0	18,1	9,1	9,1	55,3	9,0
La Unión	3,3	6,6	6,5	3,2	0,0	9,4
La Victoria	0,0	0,0	0,0	6,4	12,9	7,1
Obando	0,0	0,0	6,6	0,0	0,0	7,0
Palmira	11,6	4,3	3,2	4,9	4,1	4,2
Pradera	16,5	24,4	6,0	9,9	7,8	8,2
Restrepo	0,0	17,4	5,7	0,0	0,0	6,3
Riofrío	4,5	8,9	0,0	4,4	4,3	0,0
Roldanillo	11,6	9,1	0,0	2,2	0,0	0,0
San Pedro	13,7	0,0	6,8	27,0	0,0	0,0
Sevilla	4,8	7,9	0,0	0,0	1,6	8,4
Toro	0,0	0,0	10,5	5,2	10,4	0,0
Trujillo	5,4	5,5	5,5	0,0	0,0	0,0
Tuluá	2,8	4,9	4,3	2,1	4,8	1,6
Ulloa	17,0	0,0	0,0	34,6	0,0	0,0
Versalles	11,8	24,1	12,3	12,7	13,1	0,0
Vijes	0,0	12,6	12,8	13,0	0,0	0,0
Yotoco	0,0	5,9	0,0	0,0	0,0	6,4
Yumbo	11,9	2,6	3,9	7,7	6,3	4,3
Zarzal	5,1	7,7	12,7	7,6	5,1	12,2
Valle del Cauca	6,6	6,6	3,7	4,3	4,5	4,4

Fuentes: DANE, Estadísticas Vitales, notificación de defunciones. Datos de población de Proyección Poblacional censos 1993 y 2005, Población Conciliada 2005, procesado Redatam. Cálculo IDH-Valle del Cauca.

**Tasas de mortalidad por VIH/SIDA por
100.000 habitantes, 2000-2005**

Tabla C35

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Alcalá	6,2	6,1	12,2	12,1	6,0	5,7
Andalucía	0,0	0,0	11,0	3,6	3,6	22,1
Ansermanuevo	6,5	3,2	3,2	9,4	3,1	19,3
Argelia	12,5	0,0	0,0	0,0	0,0	14,9
Bolívar	11,6	0,0	5,9	0,0	12,2	0,0
Buenaventura	5,6	2,2	2,6	5,8	4,7	7,9
Buga	6,3	7,0	6,2	13,1	9,9	11,1
Bugalagrande	0,0	0,0	8,0	4,0	0,0	4,6
Caicedonia	2,0	11,9	2,0	13,6	11,5	19,4
Cali	9,3	10,2	10,1	9,5	9,9	9,3
Calima-El Darién	11,5	5,6	5,5	10,8	0,0	0,0
Candelaria	3,0	10,5	1,5	3,0	7,3	5,7
Cartago	6,8	3,0	4,4	10,2	10,9	11,2
Dagua	2,6	0,0	5,2	2,6	5,1	5,7
El Águila	0,0	9,1	0,0	9,2	0,0	0,0
El Cairo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
El Cerrito	3,4	3,4	8,3	8,2	1,6	1,8
El Dovio	13,3	0,0	0,0	6,6	0,0	20,9
Florida	5,0	3,3	8,1	8,0	12,7	10,7
Ginebra	0,0	5,0	0,0	0,0	0,0	5,2
Guacarí	3,1	6,2	3,1	6,1	6,0	9,4
Jamundí	6,5	8,0	9,5	6,3	9,4	9,3
La Cumbre	9,0	9,0	0,0	0,0	0,0	0,0
La Unión	3,3	0,0	0,0	3,2	9,5	6,3
La Victoria	6,3	6,3	0,0	12,8	0,0	0,0
Obando	6,6	26,5	6,6	6,6	13,2	13,9
Palmira	9,8	5,4	6,4	6,3	9,3	9,8
Pradera	2,1	2,0	4,0	2,0	2,0	2,0
Restrepo	0,0	0,0	5,7	5,6	5,6	25,3
Riofrío	9,0	4,5	4,4	0,0	13,0	11,5
Roldanillo	6,9	6,8	6,8	4,4	4,4	8,6
San Pedro	0,0	6,8	0,0	0,0	0,0	6,3
Sevilla	8,0	3,2	7,9	9,4	4,7	6,3
Toro	15,9	5,3	5,2	5,2	0,0	18,9
Trujillo	0,0	5,5	0,0	0,0	0,0	10,7
Tuluá	12,8	4,9	9,7	8,6	11,1	11,2
Ulloa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	17,4
Versalles	0,0	0,0	0,0	12,7	0,0	12,1
Vijes	12,5	25,3	0,0	13,0	26,5	10,2
Yotoco	0,0	0,0	0,0	11,7	0,0	0,0
Yumbo	5,3	9,2	5,2	6,4	8,8	5,4
Zarzal	12,8	7,7	5,1	7,6	7,6	7,3
Valle del Cauca	8,0	7,7	7,8	8,3	8,7	9,1

Fuentes: DANE, Estadísticas Vitales, notificación de defunciones. Proyección Poblacional Censo 1993, Población Conciliada Censo 2005, procesado Redatam. Cálculo IDH-Valle del Cauca.

**Tasas de mortalidad por tuberculosis
por 100.000 habitantes, 2000-2005**

Tabla C36

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Alcalá	6,2	12,2	0,0	12,1	0,0	0,0
Andalucía	0,0	3,7	0,0	3,6	0,0	0,0
Ansermanuevo	6,5	9,6	0,0	6,2	6,2	9,7
Argelia	12,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bolívar	0,0	0,0	5,9	0,0	0,0	6,5
Buenaventura	7,9	12,7	11,4	11,3	9,0	8,2
Buga	2,4	2,3	4,7	2,3	0,8	9,4
Bugalagrande	0,0	4,0	4,0	0,0	4,0	0,0
Caicedonia	4,0	4,0	0,0	0,0	0,0	9,7
Cali	3,0	4,0	3,7	4,6	3,6	3,8
Calima-El Darién	11,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Candelaria	0,0	3,0	8,9	4,4	4,4	0,0
Cartago	5,3	9,0	7,4	10,2	5,1	5,6
Dagua	7,8	2,6	2,6	2,6	0,0	0,0
El Águila	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
El Cairo	0,0	22,6	11,4	0,0	0,0	0,0
El Cerrito	1,7	3,4	3,3	3,3	1,6	3,7
El Dovio	6,6	6,6	6,6	0,0	0,0	10,5
Florida	0,0	0,0	1,6	4,8	3,2	1,8
Ginebra	0,0	0,0	0,0	4,9	4,8	0,0
Guacarí	9,4	3,1	3,1	3,0	0,0	3,1
Jamundí	1,6	0,0	6,4	11,0	1,6	3,1
La Cumbre	9,0	0,0	0,0	0,0	9,2	0,0
La Unión	3,3	0,0	0,0	6,4	0,0	3,1
La Victoria	0,0	0,0	0,0	6,4	0,0	7,1
Obando	6,6	6,6	0,0	0,0	0,0	7,0
Palmira	5,1	3,9	6,4	4,5	3,4	3,2
Pradera	4,1	2,0	2,0	2,0	0,0	2,0
Restrepo	0,0	0,0	5,7	5,6	0,0	0,0
Riofrío	9,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,8
Roldanillo	4,6	4,6	4,5	2,2	2,2	0,0
San Pedro	6,8	6,8	0,0	0,0	0,0	6,3
Sevilla	1,6	1,6	4,7	1,6	3,1	6,3
Toro	5,3	10,5	5,2	5,2	5,2	6,3
Trujillo	5,4	5,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Tuluá	2,2	6,6	5,4	6,4	2,6	3,7
Ulloa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	34,8
Versalles	11,8	0,0	24,7	0,0	0,0	0,0
Vijes	0,0	0,0	0,0	13,0	0,0	0,0
Yotoco	0,0	5,9	5,9	0,0	0,0	0,0
Yumbo	2,6	2,6	5,2	3,8	1,3	3,3
Zarzal	2,6	0,0	5,1	2,5	0,0	2,4
Valle del Cauca	3,5	4,5	4,5	5,0	3,4	4,2

Fuentes: DANE, Estadísticas Vitales, notificación de defunciones. Proyección Poblacional Censo 1993, Población Conciliada Censo 2005, procesado Redatam. Cálculo IDH-Valle del Cauca.

Tasa de mortalidad por infección respiratoria aguda por 100.000 habitantes, 2000-2005 Tabla C37

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Alcalá	12,3	12,2	6,0	12,0	6,0	0,0
Andalucía	7,4	11,1	7,3	18,0	7,1	11,0
Ansermanuevo	6,4	6,4	28,4	6,2	15,4	29,0
Argelia	12,5	25,3	0,0	13,0	13,2	0,0
Bolívar	0,0	23,4	5,9	11,9	6,0	19,5
Buenaventura	9,0	14,8	11,0	14,2	13,3	12,7
Buga	7,1	10,9	11,6	17,6	13,7	17,9
Bugalagrande	0,0	11,9	7,9	11,9	11,9	18,5
Caicedonia	8,0	21,8	7,8	11,6	13,4	22,6
Cali	14,2	14,6	14,8	19,0	17,8	24,3
Calima-El Darién	17,1	0,0	11,0	27,0	15,9	6,4
Candelaria	9,1	10,5	4,4	19,2	26,3	17,0
Cartago	7,5	20,9	19,9	16,8	13,0	16,0
Dagua	13,0	7,7	23,1	15,3	15,2	22,6
El Águila	9,0	0,0	0,0	9,2	0,0	9,3
El Cairo	0,0	11,2	22,8	11,5	23,4	21,3
El Cerrito	10,2	15,1	13,3	11,5	6,5	9,1
El Dovio	0,0	39,6	6,6	0,0	6,5	20,9
Florida	15,0	16,4	9,7	12,8	7,9	19,6
Ginebra	0,0	4,9	9,8	0,0	14,4	20,7
Guacarí	6,2	12,4	6,1	18,2	6,0	12,5
Jamundí	24,4	19,3	12,7	17,3	23,3	16,5
La Cumbre	36,0	9,0	9,0	18,2	0,0	26,9
La Unión	13,2	9,8	19,4	19,2	22,1	28,3
La Victoria	25,0	12,6	6,3	6,4	12,9	21,2
Obando	6,6	6,6	13,2	33,0	6,6	13,9
Palmira	19,5	17,8	11,2	18,1	19,5	21,7
Pradera	14,4	16,2	8,0	13,8	21,4	18,4
Restrepo	11,7	0,0	0,0	11,2	22,2	6,3
Riofrío	9,0	8,9	0,0	4,3	21,7	11,5
Roldanillo	13,8	9,1	2,2	8,8	6,5	20,1
San Pedro	13,6	0,0	13,5	27,0	13,4	0,0
Sevilla	15,9	12,6	7,8	14,1	12,4	27,1
Toro	10,6	5,2	20,9	10,4	5,2	6,2
Trujillo	10,8	10,9	22,0	11,1	5,6	0,0
Tuluá	11,0	8,7	7,0	17,1	12,7	15,4
Ulloa	17,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Versalles	11,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Vijes	24,9	50,5	12,8	26,0	13,2	10,2
Yotoco	6,0	0,0	11,7	23,4	17,4	38,5
Yumbo	22,5	14,3	9,0	15,3	11,3	20,6
Zarzal	10,2	22,9	12,7	12,7	17,7	17,0
Valle del Cauca	13,2	14,3	12,9	17,3	16,1	20,7

Fuente: DANE, Estadísticas Vitales, notificación de defunciones. Proyección Poblacional Censo 1993, Población Conciliada Censo 2005, procesado Redatam. Cálculo Ibh-Valle del Cauca.

**Porcentaje de personas afiliadas a seguridad social
en salud según régimen de afiliación, 2005-2007**

Tabla C38

Municipios	2005			2006			2007		
	Régimen subsidiado	Régimen contributivo	Total	Régimen subsidiado	Régimen contributivo	Total	Régimen subsidiado	Régimen contributivo	Total
Alcalá	33,4	9,3	42,7	35,6	10,7	46,3	38,5	10,4	48,9
Andalucía	43,4	19,8	63,2	45,8	23,1	68,9	47,2	27,0	74,1
Ansermanuevo	46,3	13,0	59,3	50,4	16,2	66,6	55,1	14,7	69,9
Argelia	61,9	10,7	72,5	63,5	12,9	76,4	64,3	10,6	75,0
Bolívar	50,6	7,1	57,7	54,5	8,8	63,3	60,3	9,0	69,4
Buenaventura	30,7	22,7	53,4	33,0	27,5	60,5	42,9	24,3	67,2
Buga	42,0	51,6	93,7	42,9	57,8	100,8	45,2	57,9	103,1
Bugalagrande	35,5	26,8	62,3	41,5	28,4	69,9	46,5	32,8	79,4
Caicedonia	42,2	27,3	69,5	47,6	27,6	75,2	53,6	30,5	84,1
Cali	27,4	58,9	86,3	32,6	64,5	97,1	33,0	65,0	98,0
Calima-El Darién	39,0	22,5	61,4	42,8	26,1	68,9	50,3	25,0	75,3
Candelaria	32,5	41,1	73,6	34,9	45,6	80,4	36,2	45,9	82,1
Cartago	21,6	51,5	73,0	31,0	60,6	91,6	33,2	57,2	90,3
Dagua	38,7	13,9	52,6	42,4	17,6	60,1	51,7	18,7	70,4
El Águila	46,7	6,0	52,7	48,7	7,1	55,7	55,8	6,8	62,6
El Cairo	49,6	5,9	55,5	53,6	7,1	60,7	57,2	7,0	64,2
El Cerrito	28,6	33,5	62,1	38,1	36,4	74,5	38,6	41,2	79,8
El Dovio	70,9	9,7	80,6	75,2	12,4	87,6	84,5	10,7	95,2
Florida	31,2	43,5	74,7	35,2	48,1	83,2	41,5	48,5	90,0
Ginebra	35,1	25,3	60,5	38,1	30,1	68,2	42,3	29,3	71,7
Guacarí	33,3	36,1	69,4	35,8	40,3	76,2	40,9	39,4	80,4
Jamundí	24,4	30,5	54,9	26,0	34,0	60,0	33,8	37,2	71,0
La Cumbre	44,0	10,6	54,6	47,8	12,4	60,2	51,9	11,9	63,7
La Unión	28,4	25,0	53,4	32,8	28,9	61,6	46,6	26,9	73,5
La Victoria	40,3	21,4	61,7	44,0	25,5	69,5	48,4	25,0	73,4
Obando	42,7	15,9	58,5	45,9	20,0	65,8	48,3	16,6	64,9
Palmira	37,0	50,6	87,7	40,9	55,3	96,3	50,4	56,6	107,0
Pradera	28,2	39,1	67,3	32,3	43,0	75,3	38,3	44,3	82,6
Restrepo	38,2	23,8	62,0	44,0	27,8	71,9	47,3	27,9	75,2
Riofrío	44,5	16,4	60,9	47,5	20,6	68,1	53,3	22,1	75,4
Roldanillo	41,3	29,4	70,7	45,7	32,9	78,6	49,3	33,6	82,8
San Pedro	34,5	16,3	50,8	37,4	18,6	56,0	40,9	20,7	61,6
Sevilla	37,0	20,8	57,7	40,9	19,9	60,8	42,8	19,7	62,5
Toro	36,9	15,0	51,9	41,4	17,6	59,0	50,3	16,1	66,4
Trujillo	38,3	9,7	48,0	43,6	11,8	55,5	54,0	10,6	64,5
Tuluá	47,3	48,5	95,8	47,7	51,6	99,3	57,0	53,0	110,0
Ulloa	56,0	13,5	69,4	57,0	17,7	74,7	61,0	13,9	75,0
Versalles	86,0	17,1	103,2	87,8	19,3	107,1	89,1	16,9	106,0
Vijes	45,6	14,1	59,6	48,3	18,6	66,9	48,7	20,8	69,4
Yotoco	36,7	19,0	55,7	41,5	20,6	62,1	43,2	20,4	63,6
Yumbo	23,7	34,7	58,4	23,1	41,6	64,7	27,8	42,4	70,2
Zarzal	34,4	44,8	79,2	35,6	45,4	80,9	39,2	48,6	87,8
Valle del Cauca	31,3	47,0	78,3	35,4	52,0	87,5	38,8	52,3	91,1

Fuente: Secretaría de Salud Departamental del Valle del Cauca.

Cobertura de energía eléctrica, gas natural y teléfono fijo, discriminada por total, cabecera y resto, 2005

Tabla C39

Municipio	Energía eléctrica			Gas natural			Teléfono fijo		
	Total	Cabecera	Resto	Total	Cabecera	Resto	Total	Cabecera	Resto
Alcalá	91,9	98,6	96,4	0,0	0,0	0,0	19,3	25,7	7,6
Andalucía	96,0	98,6	96,2	42,5	56,5	0,2	47,4	54,9	27,1
Ansermanuevo	89,4	98,9	93,4	26,4	46,1	1,2	20,3	30,6	8,5
Argelia	95,7	98,9	92,8	0,0	0,0	0,0	13,7	24,3	1,8
Bolívar	75,5	98,3	84,5	0,0	0,0	0,0	18,4	52,8	10,1
Buenaventura	81,8	95,5	46,2	0,0	0,0	0,0	28,3	34,3	5,6
Buga	87,4	99,5	94,8	43,5	56,2	1,6	56,0	69,9	19,2
Bugalagrande	94,1	98,9	96,0	33,4	61,9	0,9	41,5	64,7	16,3
Caicedonia	88,7	99,3	96,4	33,8	46,1	0,9	38,2	50,4	8,3
Cali	96,7	99,1	96,8	60,0	62,7	1,1	79,9	82,9	27,3
Calima-El Darién	78,8	98,9	88,8	0,0	0,0	0,0	18,5	34,2	6,1
Candelaria	88,8	98,3	97,4	17,6	63,9	1,3	42,5	45,9	47,0
Cartago	99,0	99,3	93,4	50,0	51,2	0,8	56,6	57,9	6,5
Dagua	62,9	97,5	92,3	0,0	0,0	0,0	15,3	47,6	15,4
El Águila	76,5	99,4	96,8	0,0	0,0	0,0	7,2	27,8	1,4
El Cairo	83,7	99,3	95,3	0,0	0,0	0,0	15,8	37,4	5,4
El Cerrito	91,1	99,0	97,4	35,2	63,4	1,2	44,7	60,0	31,1
El Dovio	77,2	99,1	91,5	0,0	0,0	0,0	20,7	40,8	3,4
Florida	89,0	99,5	83,6	35,5	52,0	1,0	32,9	43,1	14,2
Ginebra	89,7	99,2	93,1	21,7	52,9	1,7	32,2	57,8	17,4
Guacarí	90,0	98,8	95,6	33,8	64,3	0,8	37,0	55,1	20,6
Jamundí	86,1	99,4	91,6	37,0	60,5	1,4	47,3	71,2	15,1
La Cumbre	70,8	98,6	94,0	0,0	0,0	0,0	14,2	55,4	9,9
La Unión	90,6	99,0	94,2	39,3	54,2	1,8	29,2	37,6	10,6
La Victoria	86,4	99,2	94,5	38,6	64,0	0,4	34,6	52,9	10,0
Obando	82,9	98,4	93,3	29,0	50,4	2,0	20,0	32,8	5,1
Palmira	94,1	99,6	96,6	44,4	57,5	1,6	64,9	78,9	23,9
Pradera	91,0	97,2	86,4	51,3	63,0	2,1	34,3	41,5	4,9
Restrepo	81,3	98,8	94,4	0,0	0,0	0,0	17,8	32,8	5,1
Riofrío	90,8	98,8	94,2	0,0	0,0	0,0	22,6	48,9	11,9
Roldanillo	83,4	99,3	95,6	0,0	0,0	0,0	41,5	64,6	11,7
San Pedro	91,5	98,6	93,2	25,7	67,7	1,2	38,1	56,9	29,0
Sevilla	94,0	98,7	92,7	33,5	44,1	1,2	31,6	40,7	4,3
Toro	88,9	97,4	93,9	0,0	0,0	0,0	23,0	33,1	11,9
Trujillo	81,7	99,0	88,6	0,0	0,0	0,0	24,1	47,9	13,3
Tuluá	91,3	99,2	91,2	53,6	64,2	14,5	61,3	71,1	31,9
Ulloa	82,8	95,2	96,3	0,0	0,0	0,0	18,0	33,2	11,2
Versalles	81,9	99,0	96,1	0,0	0,0	0,0	20,6	45,4	2,7
Vijes	79,4	97,0	90,0	0,0	0,0	0,0	16,6	33,9	1,4
Yotoco	86,8	98,4	94,0	0,0	0,0	0,0	28,1	59,3	1,9
Yumbo	94,5	98,8	97,3	33,4	39,1	4,5	52,8	58,6	30,2
Zarzal	95,0	99,2	96,3	38,3	56,8	0,6	50,3	59,4	35,4
Valle del Cauca	92,5	98,8	91,3	44,2	53,8	1,5	61,4	71,9	19,7

Fuente: DANE. Censo 2005, procesado Redatam. Cálculos IDH-Valle del Cauca.

Cobertura de alcantarillado y acueducto para la zona rural y urbana, 2005

Tabla C40

Municipio	Alcantarillado			Acueducto		
	Cabecera	Rural	Total	Cabecera	Rural	Total
Alcalá	97,9	52,6	84,9	98,8	94,7	97,7
Andalucía	96,1	10,6	76,1	98,0	84,2	94,8
Ansermanuevo	96,8	40,9	75,0	96,8	48,1	77,8
Argelia	92,5	21,1	59,1	92,3	47,8	71,5
Bolívar	96,1	44,4	58,2	98,4	69,0	76,9
Buenaventura	66,1	8,2	59,7	81,9	28,1	75,9
Buga	99,5	54,4	93,7	99,6	78,0	96,8
Bugalagrande	97,3	68,2	84,3	97,6	84,8	91,9
Caicedonia	99,1	72,2	94,1	99,0	73,5	94,3
Cali	98,0	35,3	96,8	98,6	75,6	98,2
Calima-El Darién	93,7	35,0	70,0	98,1	69,8	86,7
Candelaria	97,8	78,6	84,1	98,6	80,7	85,9
Cartago	98,8	33,7	97,3	99,3	34,9	97,9
Dagua	92,0	40,5	52,4	97,0	78,7	82,9
El Águila	99,1	57,1	69,5	99,3	53,0	66,6
El Cairo	98,8	59,5	75,3	99,7	49,2	69,6
El Cerrito	99,1	71,0	87,6	99,3	87,6	94,5
El Dovio	99,2	34,5	73,3	98,7	58,7	82,8
Florida	98,4	59,8	87,8	98,7	76,2	92,5
Ginebra	97,1	59,0	75,0	98,4	77,9	86,5
Guacarí	98,9	73,6	87,9	98,5	87,0	93,5
Jamundí	99,0	52,1	84,0	99,3	78,2	92,6
La Cumbre	89,3	25,6	38,6	97,3	86,6	88,8
La Unión	97,0	33,7	82,7	97,9	61,8	89,7
La Victoria	97,4	65,4	87,2	97,8	67,4	88,1
Obando	98,3	38,7	77,9	98,7	37,3	77,7
Palmira	99,5	60,3	92,0	99,6	82,8	96,4
Pradera	96,3	21,7	85,2	96,9	65,8	92,3
Restrepo	98,3	31,4	70,4	98,9	81,7	91,7
Riofrío	99,1	55,6	69,7	96,9	78,4	84,3
Roldanillo	97,7	38,0	79,9	99,3	60,4	87,7
San Pedro	98,5	56,1	72,4	99,0	71,9	82,4
Sevilla	96,2	43,1	84,6	97,6	55,4	88,3
Toro	96,8	19,1	66,5	97,2	64,1	84,4
Trujillo	98,2	48,6	68,8	98,6	57,2	74,0
Tuluá	99,2	73,3	95,8	99,1	85,3	97,3
Ulloa	94,8	73,4	82,9	96,3	92,5	94,2
Versalles	99,5	18,8	60,0	99,6	13,2	57,3
Vijes	97,1	10,3	59,1	98,5	30,8	68,9
Yotocó	93,9	45,1	68,9	98,3	74,4	86,1
Yumbo	95,2	28,7	86,9	93,9	63,7	90,2
Zarzal	99,0	84,8	94,7	99,1	92,0	96,9
Valle del Cauca	95,8	50,4	89,7	97,4	72,1	94,0

Fuente: DANE, Censo 2005, procesado Redatam. Cálculos IDH-Valle del Cauca.

Diferencias que dividen a las personas en el municipio (% de personas que consideran que una de las variables la divide), 2007

Tabla C41

Municipio	Educación	Riqueza y bienes materiales	Orientación sexual	Generación (edad)
Alcalá	18,0	45,9	21,3	3,3
Andalucía	29,3	34,1	19,5	7,5
Ansermanuevo	6,3	20,6	14,7	2,9
Argelia	30,0	45,0	36,8	10,0
Bolívar	17,4	12,5	17,4	-
Buenaventura	61,3	76,0	27,9	41,1
Buga	17,4	51,5	7,4	13,0
Bugalagrande	19,4	61,3	20,7	12,5
Caicedonia	27,0	69,2	32,4	24,3
Calima-El Darién	52,2	55,6	44,0	37,0
Candelaria	28,1	31,3	34,4	12,5
Cartago	58,4	92,0	44,9	25,0
Dagua	33,3	62,5	17,4	25,0
El Águila	-	43,8	25,0	12,5
El Cairo	26,3	36,8	15,8	21,1
El Cerrito	7,4	54,5	9,1	1,8
El Dovio	14,3	37,1	17,1	8,6
Florida	47,1	66,7	27,0	33,8
Ginebra	21,7	25,0	22,7	17,4
Guacarí	15,1	54,5	14,8	14,5
Jamundí	22,4	95,9	2,0	2,0
La Cumbre	40,0	60,0	14,3	26,7
La Unión	28,2	64,1	25,6	32,5
La Victoria	53,6	82,1	50,0	10,7
Obando	42,9	67,9	28,0	37,9
Palmira	15,8	36,3	20,7	33,3
Pradera	10,1	40,0	27,5	18,8
Restrepo	13,0	96,0	58,3	13,0
Riofrío	18,8	51,5	27,3	25,7
Roldanillo	15,0	72,5	2,5	10,0
San Pedro	19,4	5,6	2,8	20,0
Sevilla	34,0	58,8	13,3	19,6
Toro	34,6	25,9	14,8	14,8
Trujillo	20,0	62,0	15,2	18,8
Tuluá	35,3	58,0	45,4	20,2
Ulloa	42,9	93,3	13,3	33,3
Versalles	20,0	15,4	11,5	11,5
Vijes	31,6	26,3	2,6	15,8
Yotocó	29,2	80,0	14,0	4,0
Yumbo	26,8	50,0	20,8	30,9
Zarzal	31,0	75,6	19,7	24,1
Valle del Cauca sin Cali	30,1	56,6	23,1	21,3

Fuente: Encuesta Capital Social Ibh-Valle del Cauca 2007.

Porcentaje de personas que confían en líderes,
profesionales, jueces y vecinos, 2007

Tabla C42

Municipio	Concejales	Profesores	Líderes religiosos	Enfermeras y médicos	Jueces	Jueces de Paz	Vecinos
Alcalá	3,3	23,0	3,3	26,2	3,3	6,6	19,7
Andalucía	-	31,7	17,1	41,5	9,8	4,9	14,6
Ansermanuevo	2,9	41,2	51,1	35,3	12,1	12,1	35,3
Argelia	15,0	20,0	55,0	45,0	20,0	30,0	10,0
Bolívar	20,8	69,6	45,8	69,6	39,1	36,4	65,2
Buenaventura	9,2	37,0	18,8	44,2	4,3	11,1	35,2
Buga	15,9	44,3	34,3	54,3	21,4	17,1	49,3
Bugalagrande	2,9	36,4	20,6	47,1	8,8	18,2	27,3
Caicedonia	20,0	34,2	35,9	55,0	24,3	33,3	38,5
Calima-El Darién	3,7	52,0	20,0	53,8	-	9,5	40,7
Candelaria	9,7	43,8	25,0	53,1	8,0	32,0	40,6
Cartago	2,2	24,7	21,1	27,0	5,6	11,5	27,8
Dagua	-	29,2	12,5	33,3	13,0	13,0	20,8
El Águila	25,0	25,0	56,3	18,8	18,8	14,3	56,3
El Cairo	-	15,8	15,8	52,6	10,5	10,5	21,1
El Cerrito	45,5	58,2	50,9	69,1	34,5	20,0	38,2
El Dovio	-	17,1	14,3	8,6	-	-	11,4
Florida	3,0	22,1	29,4	35,3	4,5	15,4	17,9
Ginebra	4,3	52,2	33,3	66,7	5,0	19,0	47,8
Guacarí	7,4	27,3	10,9	47,3	7,3	20,0	21,8
Jamundí	-	24,5	2,0	30,6	-	-	16,3
La Cumbre	13,3	33,3	20,0	46,7	20,0	20,0	40,0
La Unión	22,5	67,5	47,4	70,0	13,9	29,4	47,5
La Victoria	18,5	57,1	57,1	66,7	14,8	32,0	39,3
Obando	13,8	24,1	44,8	24,1	20,7	24,1	31,0
Palmira	2,0	53,9	22,4	50,9	25,9	18,5	22,8
Pradera	5,9	32,8	20,9	36,2	14,9	16,7	17,4
Restrepo	-	8,3	8,3	8,0	-	7,1	16,0
Riofrío	25,8	41,2	30,0	54,8	10,0	23,3	37,1
Roldanillo	15,0	62,5	30,8	72,5	5,1	16,2	20,0
San Pedro	11,8	29,7	25,0	37,8	5,9	11,8	35,1
Sevilla	3,8	33,3	25,0	48,1	10,2	18,4	38,5
Toro	14,8	74,1	59,3	70,4	30,8	23,1	59,3
Trujillo	4,2	14,0	16,0	18,8	2,1	6,3	8,0
Tuluá	3,4	16,8	9,2	42,0	5,9	5,9	14,4
Ulloa	20,0	13,3	20,0	57,1	13,3	6,7	6,7
Versalles	11,5	53,8	50,0	57,7	24,0	30,8	50,0
Vijes	13,5	30,3	27,0	48,6	13,5	16,2	43,2
Yotocó	14,6	72,0	26,0	74,0	12,8	10,6	40,8
Yumbo	10,2	35,0	28,3	43,3	11,7	23,7	23,7
Zarzal	8,5	41,5	29,3	51,9	13,9	17,6	32,5
Valle del Cauca sin Cali	9,1	37,2	25,3	45,5	11,9	15,3	29,6

Fuente: Encuesta Capital Social Ibh-Valle del Cauca 2007.

Porcentaje de personas que consideran que la educación, la salud, la vivienda y el empleo son los servicios a los que tienen mayor dificultad de acceso, 2007 Tabla C43

Municipio	Educación	Salud	Vivienda	Empleo
Alcalá	-	1,6	3,3	91,8
Andalucía	12,2	31,7	9,8	43,9
Ansermanuevo	5,9	11,8	29,4	35,3
Argelia	5,0	15,0	20,0	50,0
Bolívar	4,2	12,5	20,8	54,2
Buenaventura	2,3	10,1	8,8	69,1
Buga	2,7	8,2	6,8	63,0
Bugalagrande	-	14,7	5,9	47,1
Caicedonia	5,0	15,0	10,0	62,5
Calima-El Darién	3,7	22,2	22,2	37,0
Candelaria	-	6,7	30,0	16,7
Cartago	4,4	32,2	10,0	48,9
Dagua	-	8,3	37,5	50,0
El Águila	-	20,0	33,3	40,0
El Cairo	5,3	-	26,3	63,2
El Cerrito	-	-	30,9	27,3
El Dovio	-	54,3	5,7	20,0
Florida	8,8	10,3	-	38,2
Ginebra	4,2	16,7	29,2	41,7
Guacarí	-	7,3	10,9	78,2
Jamundí	4,9	34,7	17,1	34,1
La Cumbre	-	7,1	14,3	78,6
La Unión	10,0	25,0	30,0	20,0
La Victoria	-	10,7	17,9	64,3
Obando	3,4	3,4	6,9	86,2
Palmira	4,1	3,6	8,3	60,4
Pradera	-	5,7	8,6	71,4
Restrepo	-	4,0	36,0	56,0
Riofrío	2,9	2,9	8,6	54,3
Roldanillo	-	15,0	17,5	55,0
San Pedro	-	18,4	7,9	60,5
Sevilla	7,8	13,7	15,7	45,1
Toro	-	-	11,1	85,2
Trujillo	2,0	14,0	22,0	52,0
Tuluá	13,4	21,0	8,4	48,7
Ulloa	-	6,7	6,7	86,7
Versalles	3,8	3,8	3,8	69,2
Vijes	-	2,6	7,9	63,2
Yotocó	-	-	14,0	82,0
Yumbo	12,1	15,5	10,3	39,7
Zarzal	-	15,7	16,9	56,6
Valle del Cauca sin Cali	3,7	12,6	13,5	56,0

Fuente: Encuesta Capital Social IBH-Valle del Cauca 2007.

Capacidad del municipio para autofinanciar el funcionamiento*, 2000-2006

Tabla C44

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Alcalá	86,5	97,5	78,1	65,1	71,2	67,2	72,8
Andalucía	72,5	65,0	70,1	71,5	72,4	53,2	44,2
Ansermanuevo	100,7	56,3	73,6	61,8	67,8	77,9	59,4
Argelia	102,5	75,3	77,4	68,4	56,2	62,6	65,3
Bolívar	61,6	78,6	50,0	58,7	76,1	81,1	69,4
Buenaventura	-	104,0	55,4	77,2	110,8	69,5	63,3
Buga	72,5	69,0	49,4	93,7	91,4	76,7	65,8
Bugalagrande	69,5	62,0	69,8	60,1	67,3	72,3	48,7
Caicedonia	103,9	66,3	71,8	69,9	62,9	76,1	70,2
Cali	66,7	58,6	57,4	53,9	52,3	46,1	45,7
Calima-El Darién	92,6	74,8	69,2	63,1	66,0	68,8	68,4
Candelaria	73,7	89,2	35,6	37,6	47,3	47,5	44,4
Cartago	67,7	72,7	38,5	61,4	64,8	70,9	64,0
Dagua	112,0	43,3	94,6	67,7	64,8	67,5	69,1
El Águila	-	109,9	61,2	56,6	48,2	54,2	71,7
El Cairo	77,7	50,2	84,9	43,6	70,2	71,0	63,4
El Cerrito	77,8	71,6	58,2	66,2	54,2	44,4	44,3
El Dovio	100,9	188,9	66,3	62,5	66,9	70,4	62,8
Florida	67,2	90,4	92,4	89,6	75,4	68,9	65,1
Ginebra	93,1	86,0	85,6	71,2	66,8	71,5	71,3
Guacarí	65,3	138,4	69,4	33,3	36,0	30,2	27,6
Jamundí	108,8	48,4	50,8	98,7	89,1	56,0	56,0
La Cumbre	116,0	97,4	82,3	70,8	68,5	76,4	75,6
La Unión	69,9	78,6	71,7	71,1	63,2	55,4	52,5
La Victoria	178,5	74,9	140,4	90,8	83,3	81,0	60,4
Obando	180,6	101,1	80,0	57,5	58,1	52,9	52,3
Palmira	76,0	63,2	63,9	92,2	68,6	65,7	61,1
Pradera	-	58,4	77,1	55,6	39,6	48,7	40,9
Restrepo	82,5	126,7	142,8	80,6	86,2	77,7	72,4
Riofrío	96,4	107,4	82,1	75,7	48,8	42,9	53,0
Roldanillo	97,0	79,6	129,6	126,2	72,6	66,5	74,8
San Pedro	99,4	66,6	74,2	75,8	92,6	80,3	95,9
Sevilla	162,9	111,9	75,9	85,8	75,8	57,2	67,2
Toro	100,4	60,3	87,5	82,8	79,4	72,1	71,8
Trujillo	66,9	88,9	117,3	69,7	71,7	84,4	57,6
Tuluá	93,3	50,9	41,0	46,2	43,8	41,0	39,8
Ulloa	129,9	75,5	70,2	72,8	74,4	75,4	56,7
Versalles	83,3	81,1	78,0	78,3	63,5	67,9	68,0
Vijes	91,2	75,6	92,8	68,8	94,0	66,7	71,8
Yotoco	75,1	53,9	61,8	43,4	55,4	55,9	63,3
Yumbo	99,0	46,8	38,7	38,0	30,9	32,3	32,4
Zarzal	87,9	77,1	72,0	66,7	67,0	61,5	66,5
Valle del Cauca	76,8	64,0	58,4	56,8	48,6	48,9	48,2

* Relación entre gasto de funcionamiento/ingresos corrientes de libre destinación x 100.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

Magnitud de la deuda*, 2000-2006

Tabla C45

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Alcalá	24,6	10,5	10,4	4,3	-	-	-
Andalucía	8,2	3,8	2,8	4,7	4,8	4,6	1,9
Ansermanuevo	13,3	8,9	2,5	2,6	0,3	2,9	1,6
Argelia	12,7	8,6	1,2	1,1	1,4	0,6	0,6
Bolívar	9,0	6,5	0,7	0,9	-	16,8	13,5
Buenaventura	-	0,0	31,2	15,7	8,2	46,8	26,1
Buga	32,5	15,3	8,0	6,2	5,4	7,4	11,3
Bugalagrande	18,4	13,2	22,4	37,1	34,3	16,9	11,1
Caicedonia	27,5	16,0	13,5	13,9	8,1	11,2	6,9
Cali	114,7	134,0	160,9	99,9	86,3	59,6	57,1
Calima-El Darién	11,6	8,6	7,6	5,2	5,4	1,3	-
Candelaria	64,3	46,7	28,5	20,0	20,6	9,6	8,7
Cartago	23,3	52,4	22,6	5,5	-	2,0	1,8
Dagua	5,6	18,9	26,5	41,1	48,4	50,2	42,2
El Águila	-	12,3	7,0	3,6	2,6	1,4	9,3
El Cairo	6,5	7,5	0,0	0,0	-	-	-
El Cerrito	15,1	6,4	5,8	4,2	6,3	3,5	4,0
El Dovio	3,2	1,0	0,0	0,0	-	1,0	0,1
Florida	61,9	51,3	30,5	19,7	16,7	7,6	9,5
Ginebra	7,1	1,7	7,8	8,1	15,2	4,0	2,2
Guacarí	53,9	20,5	61,3	69,9	59,8	36,0	30,8
Jamundí	42,6	40,8	56,1	61,0	31,1	13,7	18,7
La Cumbre	36,3	41,6	28,8	23,0	39,2	31,6	29,9
La Unión	17,7	11,9	6,4	6,2	22,0	25,9	19,3
La Victoria	1,7	0,7	0,0	0,0	3,9	2,7	2,4
Obando	18,4	9,8	3,1	3,4	0,7	-	-
Palmira	23,4	38,3	40,8	32,3	23,4	17,7	10,8
Pradera	-	76,2	56,4	48,2	50,1	42,0	39,5
Restrepo	13,3	15,5	19,3	16,2	15,6	9,5	7,7
Riofrío	8,6	8,5	11,8	7,5	4,8	10,5	11,3
Roldanillo	43,0	22,7	17,2	15,0	9,1	-	0,0
San Pedro	5,7	17,5	10,2	15,5	11,6	23,2	10,7
Sevilla	20,2	15,1	6,7	23,6	26,8	21,4	13,2
Toro	3,1	0,9	3,0	4,6	0,5	1,6	5,6
Trujillo	3,3	10,8	8,2	5,8	13,0	12,7	8,9
Tuluá	43,3	39,0	30,5	17,1	2,0	-	0,0
Ulloa	0,9	0,2	6,5	6,7	6,4	18,2	1,6
Versalles	15,9	13,6	0,9	0,0	0,0	-	15,0
Vijes	11,6	21,1	11,7	10,0	10,5	6,6	5,0
Yotoco	13,6	12,1	2,7	1,9	-	-	-
Yumbo	9,0	4,7	7,3	13,8	13,2	7,1	6,5
Zarzal	17,0	8,7	27,1	12,1	20,5	10,2	7,2
Valle del Cauca	80,9	77,3	70,1	94,6	60,5	57,7	40,0

* Relación deuda/ingresos totales x 100.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

Dependencia de las transferencias*, 2000-2006

Tabla C46

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Alcalá	58,5	53,7	60,3	74,4	73,4	76,2	72,1
Andalucía	56,9	57,4	55,1	57,5	58,5	55,1	53,7
Ansermanuevo	60,9	60,7	59,0	66,0	77,7	75,0	68,0
Argelia	57,3	49,2	60,7	89,0	84,3	77,1	83,1
Bolívar	74,9	69,1	66,7	57,0	75,2	72,6	74,3
Buenaventura	ND.	40,9	39,9	58,5	74,3	70,3	66,2
Buga	35,3	37,3	34,0	58,2	58,0	56,3	54,4
Bugalagrande	37,6	44,1	43,1	58,1	41,1	40,5	35,0
Caicedonia	62,0	54,7	50,2	59,9	62,6	63,9	56,4
Cali	26,3	25,9	33,9	42,5	44,3	44,6	43,9
Calima-El Darién	48,3	51,1	48,2	56,0	57,2	51,5	41,5
Candelaria	40,4	36,1	43,4	35,4	42,1	41,3	41,9
Cartago	51,2	51,0	42,7	66,8	69,6	68,7	66,8
Dagua	66,9	59,6	56,5	56,7	55,7	65,2	61,6
El Águila	ND.	55,2	64,2	74,5	79,7	75,2	81,9
El Cairo	82,9	69,6	65,2	84,6	81,8	85,0	77,1
El Cerrito	43,3	28,2	27,9	44,3	46,9	44,7	46,4
El Dovio	77,5	64,2	54,3	83,0	79,7	80,8	80,4
Florida	56,7	55,2	48,7	56,0	57,1	57,4	61,5
Ginebra	36,8	46,1	48,5	63,0	64,5	63,1	62,6
Guacarí	50,7	38,4	48,5	61,5	61,6	55,0	49,8
Jamundí	40,6	42,1	49,5	55,6	40,9	37,6	36,9
La Cumbre	68,2	65,2	46,9	76,4	77,4	76,2	66,6
La Unión	61,3	54,3	49,2	54,3	51,1	53,7	55,9
La Victoria	65,1	65,3	61,4	69,1	51,0	58,3	64,1
Obando	61,0	62,8	59,4	67,8	59,4	61,7	60,9
Palmira	27,0	25,5	29,2	46,6	50,3	52,4	51,1
Pradera	ND.	56,9	47,5	51,2	67,6	64,9	61,3
Restrepo	64,9	62,0	50,0	74,0	67,1	62,9	62,7
Riofrío	78,6	60,9	56,5	65,3	64,6	62,0	63,3
Roldanillo	56,0	43,5	46,9	64,4	58,1	57,2	58,7
San Pedro	66,5	65,4	52,2	74,5	65,1	58,8	48,8
Sevilla	67,9	56,0	60,7	64,5	72,6	65,9	67,9
Toro	73,8	73,8	73,0	80,6	67,7	60,6	69,3
Trujillo	62,3	69,5	68,4	69,2	71,1	78,8	76,9
Tuluá	42,5	34,0	40,9	63,6	66,6	62,9	60,2
Ulloa	79,5	62,0	69,3	74,7	73,4	73,7	77,8
Versalles	74,8	64,4	51,3	81,2	78,4	77,1	86,5
Vijes	71,8	62,7	54,9	65,5	87,4	66,6	74,7
Yotoco	62,4	59,6	48,7	59,0	54,3	58,9	60,8
Yumbo	14,4	13,5	22,8	12,4	12,1	14,9	12,8
Zarzal	36,4	37,4	34,4	44,3	40,4	45,7	46,6

* Relación entre transferencias/ingresos totales x 100.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

Dependencia de los recursos propios*, 2000-2006

Tabla C47

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Alcalá	10,4	10,9	11,2	15,9	16,2	14,7	17,3
Andalucía	26,6	30,5	26,6	27,0	26,3	30,6	26,9
Ansermanuevo	20,2	17,4	19,8	18,3	15,8	16,9	20,0
Argelia	7,6	7,8	12,1	9,1	9,9	13,1	11,1
Bolívar	22,3	19,6	14,9	19,3	17,1	18,0	23,7
Buenaventura	-	38,5	29,8	26,8	21,2	22,5	22,5
Buga	46,0	42,9	36,8	29,1	32,1	34,0	32,7
Bugalagrande	46,4	46,9	46,7	36,9	44,1	44,6	50,8
Caicedonia	21,2	21,7	18,4	24,7	24,5	25,8	25,2
Cali	52,2	63,8	55,7	48,9	49,2	43,1	45,7
Calima-El Darién	42,3	39,0	33,3	32,1	36,5	35,8	35,0
Candelaria	52,2	41,5	44,0	45,2	48,3	51,5	52,3
Cartago	42,5	46,6	48,2	26,0	24,9	25,5	24,7
Dagua	29,2	27,2	19,8	19,7	25,8	27,9	32,9
El Águila	-	6,6	11,8	11,3	12,2	13,3	9,5
El Cairo	10,6	10,7	7,6	10,2	13,1	7,7	8,9
El Cerrito	46,6	43,4	28,8	40,0	43,1	41,7	40,7
El Dovio	10,7	12,3	10,0	12,4	11,7	10,5	12,6
Florida	26,7	26,7	23,9	23,6	29,6	29,9	33,2
Ginebra	23,2	26,5	24,0	29,1	27,2	26,1	27,6
Guacarí	27,7	18,9	23,0	35,2	28,0	31,3	32,7
Jamundí	46,4	46,4	37,6	33,6	42,7	45,5	49,6
La Cumbre	24,1	22,7	23,5	18,1	18,1	17,7	23,8
La Unión	29,9	38,0	34,1	33,0	37,1	37,9	34,9
La Victoria	23,8	29,0	25,6	22,0	23,8	26,3	28,5
Obando	27,3	25,6	25,2	29,9	30,9	29,7	29,3
Palmira	51,7	63,9	55,8	44,2	41,3	38,1	41,8
Pradera	-	23,9	25,3	26,5	23,5	26,8	31,2
Restrepo	23,7	19,6	22,5	19,3	20,8	21,3	21,9
Riofrío	12,8	22,1	19,4	20,7	21,3	27,6	28,4
Roldanillo	22,8	18,2	15,9	28,2	28,2	32,0	26,5
San Pedro	24,4	28,5	19,0	22,8	32,1	34,5	41,6
Sevilla	20,2	19,0	22,3	21,5	22,8	28,0	23,1
Toro	17,6	19,3	14,3	17,9	22,4	24,4	21,6
Trujillo	9,2	15,8	12,7	14,7	17,2	13,5	14,7
Tuluá	43,2	45,7	39,3	25,2	27,0	28,1	27,4
Ulloa	9,5	15,2	15,0	18,8	17,2	13,8	16,3
Versalles	12,1	21,2	9,2	8,3	8,9	7,9	10,4
Vijes	8,7	5,9	4,8	8,9	10,3	14,9	14,3
Yotoco	27,1	34,7	24,6	38,3	42,0	35,7	34,3
Yumbo	73,4	82,2	67,0	78,1	82,2	78,9	78,7
Zarzal	45,7	52,1	38,2	28,9	46,4	44,9	45,8
Valle del Cauca	29,3	31,5	31,1	37,7	35,0	43,8	42,5

* Relación entre ingresos tributarios/ingresos totales x 100.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

Tasa de inversión*, 2000-2006

Tabla C48

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Alcalá	72,2	77,7	66,7	77,1	74,6	75,9	72,4
Andalucía	65,3	61,4	66,6	68,7	66,4	72,7	74,3
Ansermanuevo	64,9	74,1	73,7	77,9	72,9	72,6	78,7
Argelia	81,8	77,5	75,2	78,1	79,5	78,8	79,1
Bolívar	68,7	74,3	83,1	78,0	78,1	79,5	73,7
Buenaventura	-	49,8	76,2	74,1	77,8	82,4	81,5
Buga	42,0	50,4	66,3	67,1	66,3	68,3	71,1
Bugalagrande	40,0	54,9	64,9	74,0	56,8	58,9	64,3
Caicedonia	63,0	72,8	76,1	74,2	70,8	71,4	72,7
Cali	55,6	69,7	48,6	59,5	61,2	66,3	73,5
Calima-El Darién	60,7	52,8	70,0	67,4	64,0	65,8	61,9
Candelaria	50,0	45,6	63,0	70,9	63,5	69,3	73,3
Cartago	59,6	69,6	72,5	78,7	77,8	82,0	83,2
Dagua	65,2	72,0	70,5	82,1	72,8	71,6	71,4
El Águila	N,D,	77,2	76,1	80,3	78,5	79,4	78,4
El Cairo	67,0	84,1	78,0	81,7	78,9	78,4	84,4
El Cerrito	65,5	65,7	78,4	72,6	70,9	72,5	75,2
El Dovio	65,4	75,4	88,2	79,5	81,0	78,6	79,2
Florida	54,1	52,4	61,7	67,0	67,5	66,6	69,9
Ginebra	68,9	63,5	69,7	65,2	70,1	67,8	67,2
Guacarí	59,0	65,3	85,0	77,9	72,2	79,6	83,0
Jamundí	42,0	71,3	65,1	55,0	49,1	63,1	64,1
La Cumbre	58,3	61,9	69,6	70,6	71,2	73,4	75,7
La Unión	57,9	53,5	66,5	66,8	68,1	69,7	63,0
La Victoria	56,1	68,4	59,0	63,5	69,8	70,3	71,6
Obando	57,2	59,9	65,8	74,3	71,5	75,1	76,5
Palmira	27,4	26,6	40,1	51,2	65,9	68,4	68,6
Pradera	ND	54,7	75,1	73,9	78,8	80,2	80,0
Restrepo	63,9	59,7	62,8	63,5	63,1	68,7	71,1
Riofrío	63,3	64,6	74,9	75,4	78,4	81,3	76,9
Roldanillo	59,5	63,6	69,2	59,9	65,6	63,7	68,1
San Pedro	62,7	70,5	66,5	69,9	58,6	65,5	53,8
Sevilla	42,2	61,9	70,5	74,1	68,7	76,6	76,5
Toro	71,6	66,2	71,9	74,1	69,2	69,9	74,7
Trujillo	72,7	74,0	71,2	79,6	76,0	74,6	80,3
Tuluá	48,2	53,7	61,0	80,8	77,4	87,3	85,5
Ulloa	68,8	71,7	77,4	71,4	72,4	72,4	74,6
Versalles	76,5	64,9	85,2	83,2	79,7	84,7	85,2
Vijes	74,5	80,3	82,0	84,6	75,0	77,1	76,4
Yotoco	67,7	72,1	76,6	75,5	68,8	71,6	68,6
Yumbo	35,8	37,9	64,8	62,5	61,3	67,5	69,0
Zarzal	40,3	47,1	65,8	70,6	59,0	59,2	61,0
Valle del Cauca	24,3	69,9	72,3	56,5	64,2	68,1	79,5

* Relación entre inversión/gasto total x 100.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

Capacidad de ahorro*, 2000-2006

Tabla C49

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Alcalá	-12,8	-1,2	-36,5	30,3	22,1	24,6	16,3
Andalucía	20,0	20,6	19,9	20,7	23,4	41,4	48,9
Ansermanuevo	4,6	24,8	17,6	34,6	24,9	17,9	35,8
Argelia	9,4	5,3	21,4	11,2	29,7	28,4	17,7
Bolívar	18,6	15,6	41,7	28,0	22,8	16,1	15,8
Buenaventura	-	20,4	14,6	13,7	-13,9	16,9	13,3
Buga	18,6	25,4	42,1	6,6	12,2	23,3	35,0
Bugalagrande	7,9	33,2	34,3	31,1	23,0	24,9	40,9
Caicedonia	-31,0	24,3	17,3	23,6	25,8	19,6	24,6
Cali	31,2	39,1	8,2	34,7	25,0	37,1	51,7
Calima-El Darién	25,1	24,1	23,5	23,6	33,7	38,9	35,0
Candelaria	14,4	-1,6	48,7	54,5	42,8	47,6	52,8
Cartago	23,6	38,2	58,4	31,1	31,0	43,7	44,7
Dagua	9,4	48,5	3,6	42,3	31,1	25,7	38,8
El Águila	-	-16,9	22,5	29,4	29,4	22,6	9,9
El Cairo	-39,1	51,9	4,6	7,8	17,0	11,4	19,4
El Cerrito	32,0	35,3	41,6	50,6	44,5	52,8	52,2
El Dovio	-47,5	-30,1	21,3	21,7	14,1	18,8	25,7
Florida	-51,2	-10,1	-3,8	27,6	13,6	31,6	26,0
Ginebra	-34,0	15,2	5,7	16,7	20,6	20,3	18,2
Guacarí	18,1	-37,0	34,2	54,1	37,4	53,3	58,5
Jamundí	-15,3	29,9	29,2	-0,5	6,4	37,2	33,1
La Cumbre	-35,8	-7,8	11,0	11,8	19,4	9,9	20,7
La Unión	19,9	3,9	18,8	19,4	29,3	31,5	9,2
La Victoria	-6,9	25,5	-41,5	4,6	37,3	18,9	28,5
Obando	-22,0	-0,2	9,2	30,4	34,8	39,6	37,9
Palmira	17,3	-20,9	27,0	11,5	28,3	25,5	30,6
Pradera	-	16,6	26,2	25,0	21,6	35,0	44,0
Restrepo	21,0	-8,0	-32,1	24,7	27,9	16,8	21,6
Riofrío	20,8	-12,2	2,6	8,4	39,5	48,2	36,0
Roldanillo	12,6	-4,2	4,5	14,7	23,6	18,6	21,8
San Pedro	-4,0	26,8	17,5	26,2	16,3	15,8	12,3
Sevilla	-108,1	-3,0	1,4	18,9	14,3	34,7	28,9
Toro	11,9	9,5	-2,6	24,2	7,8	18,7	18,5
Trujillo	-7,1	11,6	-24,9	15,2	18,1	3,7	28,0
Tuluá	1,0	35,9	18,4	38,3	35,5	53,4	54,7
Ulloa	-31,0	-0,3	5,7	8,6	7,0	8,2	23,7
Versalles	12,7	18,8	17,2	7,8	18,0	14,6	40,4
Vijes	-16,1	-10,5	-8,4	20,6	23,8	24,9	16,0
Yotoco	21,7	47,2	34,3	47,1	36,3	41,7	31,9
Yumbo	20,5	38,1	52,0	55,2	57,7	59,2	60,3
Zarzal	9,8	17,2	19,3	32,7	26,2	31,3	26,3
Valle del Cauca	-29,8	29,5	16,0	16,3	48,4	40,9	57,1

* Relación entre ahorro corriente/ingresos corrientes x 100.

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

Índice de desempeño fiscal, 2000-2006

Tabla C50

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Alcalá	51,3	55,7	52,8	59,0	58,2	58,2	57,4
Andalucía	59,2	60,0	60,7	60,5	60,2	65,4	66,9
Ansermanuevo	54,1	59,2	59,8	61,8	57,6	56,6	62,3
Argelia	56,3	57,0	59,4	53,3	57,3	58,8	55,9
Bolívar	55,9	57,2	63,5	62,7	58,8	55,2	55,7
Buenaventura	ND.	62,6	59,2	56,3	42,4	51,7	55,5
Buga	57,2	62,0	68,1	53,7	54,1	60,0	63,3
Bugalagrande	57,5	63,9	64,2	58,6	58,8	62,8	69,2
Caicedonia	50,5	59,2	59,3	59,4	59,8	58,4	61,2
Cali	51,6	57,1	46,2	49,7	49,9	57,3	61,8
Calima-El Darién	62,5	60,6	63,1	61,7	63,2	65,8	66,3
Candelaria	52,3	51,5	64,6	69,8	66,1	70,4	72,1
Cartago	59,5	58,9	69,5	62,0	62,2	64,8	65,3
Dagua	56,8	62,5	53,1	58,4	54,9	52,4	57,2
El Águila	ND.	54,3	58,0	58,7	57,9	58,1	52,8
El Cairo	49,9	62,8	56,0	54,5	56,3	54,0	57,7
El Cerrito	65,2	69,3	70,1	70,1	68,6	70,8	70,6
El Dovio	51,1	55,4	62,4	56,9	56,4	56,1	57,9
Florida	44,4	46,3	52,2	57,3	57,5	61,8	61,0
Ginebra	59,5	61,0	58,7	58,1	57,7	59,3	59,6
Guacarí	50,7	55,4	55,8	56,0	53,1	62,8	66,2
Jamundí	51,7	61,4	54,8	40,6	50,6	66,6	66,0
La Cumbre	47,5	47,4	55,8	51,6	49,8	50,2	55,1
La Unión	56,0	56,3	62,0	61,2	61,2	60,9	56,6
La Victoria	53,8	61,0	47,4	54,1	63,2	60,4	61,8
Obando	52,2	53,8	57,9	62,0	64,2	65,2	65,2
Palmira	58,5	55,1	59,3	50,1	60,3	61,3	64,3
Pradera	ND.	44,0	54,3	55,0	51,9	56,6	59,7
Restrepo	56,4	51,8	45,4	54,3	54,8	57,2	58,8
Riofrío	53,2	54,5	56,3	56,9	63,0	65,2	62,4
Roldanillo	50,2	53,9	49,3	47,0	59,7	61,0	61,1
San Pedro	54,2	58,4	58,1	56,2	53,7	56,7	55,9
Sevilla	47,1	53,1	56,1	55,5	52,4	59,8	59,2
Toro	55,8	55,2	53,6	56,8	56,9	60,0	58,2
Trujillo	54,5	55,1	48,9	57,4	56,0	50,8	57,7
Tuluá	51,9	60,9	58,8	61,8	63,3	68,9	69,1
Ulloa	51,6	55,9	55,4	54,6	54,5	52,0	57,5
Versalles	53,3	55,9	61,5	55,0	56,5	56,8	57,1
Vijes	51,7	51,9	55,0	57,9	50,5	58,8	56,2
Yotoco	58,1	64,8	65,3	67,8	66,8	66,3	63,7
Yumbo	68,5	74,0	76,3	78,6	79,7	81,1	81,9
Zarzal	58,2	62,9	61,2	63,7	62,7	64,3	64,4
Valle del Cauca	35,1	49,1	46,5	41,6	55,3	56,9	64,6

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

Posición de los municipios en la nación y el departamento con respecto al índice de desempeño fiscal, 2000-2006

Tabla C51

Municipio	Posición nacional							Posición departamental						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Alcalá	603	362	759	304	429	542	676	31	26	36	15	19	27	32
Andalucía	150	193	259	254	320	149	131	6	15	14	13	14	8	6
Ansermanuevo	373	222	295	204	485	680	324	20	17	15	9	22	34	17
Argelia	252	295	318	670	513	496	792	14	22	16	37	24	25	38
Bolívar	280	285	149	169	389	783	801	16	20	8	6	17	36	39
Buenaventura	-	105	332	470	1005	959	816	-	7	19	26	42	40	40
Buga	218	124	44	652	717	409	275	11	9	4	36	33	20	15
Bugalagrande	207	77	126	329	390	247	81	10	4	7	17	18	13	4
Caicedonia	679	218	321	284	341	531	386	34	16	17	14	15	26	20
Cali	577	291	960	851	906	616	356	30	21	41	40	40	29	19
Calima-El Darién	80	165	161	214	188	135	152	3	14	9	11	7	7	7
Candelaria	504	679	119	39	96	47	43	24	39	6	3	4	3	2
Cartago	135	235	35	201	226	171	188	4	18	3	8	11	11	10
Dagua	234	110	743	344	670	937	685	12	8	35	18	30	38	33
El Águila	-	452	402	318	456	549	974	-	33	23	16	20	28	42
El Cairo	726	97	538	598	585	858	651	36	6	27	33	28	37	30
El Cerrito	39	22	30	36	57	43	57	2	2	2	2	2	2	3
El Dovio	620	380	187.00	443	584	715	628	32	27	10	24	27	35	28
Florida	933	965	801	418	498	316	407	39	41	37	22	23	15	22
Ginebra	141	153	366.00	357	477	450	516	5	12	21	19	21	23	24
Guacari	661	384	556	500	777	253	156	33	28	29	28	35	14	8
Jamundí	564	137	623	1012	885	110	164	28	10	32	42	38	5	9
La Cumbre	867	940	551	762	915	1.000	844	37	40	28	38	41	42	41
La Unión	269	328	206	232	266	360	741	15	23	11	12	12	18	35
La Victoria	397	152	938	617	189	385	353	21	11	40	35	8	19	18
Obando	520	483	408	198	159	156	200	25	35	24	7	5	10	11
Palmira	172	400	325	837	313	342	237	7	30	18	39	13	16	13
Pradera	ND	984	660	566	834	678	491	ND	42	33	30	37	33	23
Restrepo	244	645	967	610	676	621	566	13	38	42	34	31	30	26
Riofrío	432	434	512	440	196	152	316	23	32	25	23	9	9	16
Roldanillo	697	471	907	937	345	355	397	35	34	38	41	16	17	21
San Pedro	365	245	396	484	741	669	790	19	19	22	27	34	32	37
Sevilla	883	536	530	541	816	422	538	38	36	26	29	36	22	25
Toro	288	399	710	445	541	410	602	17	29	34	25	25	21	27
Trujillo	350	403	914	412	604	985	646	18	31	39	21	29	41	29
Tuluá	544	158	362.00	209	180	72	85	26	13	20	10	6	4	5
Ulloa	576	345	578	586	696	948	667	29	24	30	32	32	39	31
Versalles	423	348	222	569	575	656	693	22	25	12	31	26	31	34
Vijes	561	627	607	373	892	495	773	27	37	31	20	39	24	36
Yotoco	184	67	99	62	85	121	258	9	3	5	4	3	6	14
Yumbo	22	8	3	2	2	5	6	1	1	1	1	1	1	1
Zarzal	180	96	235	136	211	191	233	8	5	13	5	10	12	12
Valle del Cauca	32	29	29	31	27	30	15	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

**Porcentaje de recursos propios ejecutados
en inversión social, 2004-2005**

Tabla C52

Municipio	2004	2005
Alcalá	17,0	2,8
Andalucía	15,0	14,5
Ansermanuevo	14,6	9,8
Argelia	7,3	1,5
Bolívar	4,5	4,5
Buenaventura	4,2	4,4
Buga	1,8	2,2
Bugalagrande	24,6	23,5
Caicedonia	8,6	7,5
Cali	7,3	17,6
Calima-El Darién	18,7	14,2
Candelaria	20,6	10,3
Cartago	0,8	3,3
Dagua	5,1	4,9
El Águila	1,0	2,8
El Cairo	3,2	3,2
El Cerrito	32,8	31,9
El Dovio	4,3	4,1
Florida	15,5	17,2
Ginebra	12,8	5,4
Guacarí	3,3	8,8
Jamundí	11,0	21,5
La Cumbre	7,7	1,8
La Unión	9,0	8,7
La Victoria	15,6	13,4
Obando	15,6	8,6
Palmira	0,8	1,5
Pradera	23,8	7,4
Restrepo	4,5	4,1
Riofrío	33,2	17,1
Roldanillo	5,7	7,2
San Pedro	16,0	8,8
Sevilla	28,5	5,2
Toro	3,8	4,4
Trujillo	1,0	2,3
Tuluá	5,0	7,0
Ulloa	6,1	4,3
Versalles	4,5	7,3
Vijes	0,9	10,1
Yotoco	34,3	45,6
Yumbo	83,7	75,1
Zarzal	50,9	17,5
Valle del Cauca	10,0	15,2

Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Cálculo Ibh-Valle del Cauca.

Déficit de vivienda en los municipios del Valle del Cauca, 2005

Tabla C53

Municipios	% de Hogares en déficit			% Hogares en déficit cuantitativo			% Hogares en déficit cualitativo		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Alcalá	17,5	17,0	18,8	9,7	10,9	6,7	7,8	6,1	12,1
Andalucía	19,9	18,3	25,5	9,7	11,1	4,6	10,2	7,1	20,9
Ansermanuevo	41,1	19,2	70,6	13,1	5,9	22,9	28,0	13,3	47,7
Argelia	38,7	16,7	64,0	3,2	1,9	4,8	35,5	14,8	59,2
Bolívar	40,8	23,2	47,4	6,1	9,9	4,7	34,6	13,3	42,7
Buenaventura	54,4	50,0	88,3	11,2	10,9	13,6	43,2	39,2	74,8
Buga	15,0	12,1	35,6	9,1	9,1	9,1	5,9	3,0	26,5
Bugalagrande	22,5	14,4	32,2	11,8	5,7	19,2	10,7	8,7	13,0
Caicedonia	19,4	16,6	32,2	8,2	8,6	6,3	11,2	8,0	26,0
Cali	17,9	17,5	40,3	12,2	12,1	13,2	5,7	5,3	27,1
Calima-El Darién	31,4	24,5	42,0	12,0	13,7	9,4	19,4	10,9	32,6
Candelaria	26,8	21,0	29,2	17,6	18,0	17,5	9,2	3,0	11,7
Cartago	23,4	22,7	56,8	19,0	19,2	8,2	4,4	3,5	48,6
Dagua	34,3	17,3	39,3	7,6	4,2	8,6	26,7	13,1	30,7
El Águila	45,6	13,3	59,3	5,8	4,8	6,3	39,8	8,5	53,0
El Cairo	48,3	7,1	75,6	21,4	2,0	34,2	27,0	5,1	41,4
El Cerrito	23,9	21,2	27,9	17,4	18,2	16,1	6,5	3,0	11,8
El Dovio	29,4	12,3	56,2	4,4	6,1	1,7	25,1	6,2	54,5
Florida	22,5	16,5	39,1	10,9	11,2	10,2	11,6	5,3	28,9
Ginebra	29,2	18,5	37,3	10,9	12,3	9,9	18,3	6,2	27,4
Guacarí	22,5	20,8	24,9	12,2	15,5	7,6	10,4	5,4	17,3
Jamundí	24,4	15,3	43,7	13,8	11,7	18,2	10,6	3,6	25,6
La Cumbre	26,9	22,0	28,2	6,2	8,4	5,6	20,7	13,6	22,6
La Unión	23,5	17,8	43,5	8,6	8,5	8,7	14,9	9,3	34,9
La Victoria	20,0	11,1	36,4	10,2	5,1	19,6	9,8	6,0	16,8
Obando	34,6	22,3	59,3	13,3	12,1	15,6	21,4	10,1	43,7
Palmira	18,9	16,0	30,9	14,0	14,3	12,8	4,9	1,7	18,1
Pradera	27,2	23,3	50,1	17,8	17,1	22,1	9,4	6,2	28,0
Restrepo	25,0	15,4	38,5	7,9	8,1	7,7	17,0	7,3	30,8
Riofrío	33,2	19,4	40,4	12,1	13,4	11,5	21,1	6,0	29,0
Roldanillo	22,7	17,3	35,9	11,2	12,5	8,3	11,4	4,8	27,6
San Pedro	21,2	14,7	25,4	10,3	10,4	10,2	10,9	4,3	15,1
Sevilla	26,2	20,4	47,2	8,8	9,0	8,2	17,4	11,4	39,0
Toro	36,2	18,1	63,8	6,4	5,9	7,1	29,8	12,2	56,7
Trujillo	40,4	20,2	55,8	8,8	14,2	4,6	31,7	6,0	51,3
Tuluá	15,5	12,3	36,3	8,8	8,2	13,1	6,7	4,1	23,2
Ulloa	21,2	22,9	19,9	8,4	11,5	5,9	12,8	11,4	14,0
Versalles	47,9	8,4	89,6	3,1	3,9	2,2	44,8	4,5	87,4
Vijes	33,7	22,7	49,4	13,4	17,0	8,3	20,3	5,6	41,1
Yotoco	32,6	17,9	46,6	11,0	7,8	14,1	21,6	10,2	32,5
Yumbo	26,8	24,5	42,5	14,5	14,7	12,9	12,3	9,8	29,5
Zarzal	18,3	16,9	21,6	12,4	12,5	12,4	5,9	4,5	9,2
Valle del Cauca	22,6	19,7	41,4	12,2	12,2	12,4	10,4	7,6	29,0

Fuente: DANE, Censo 2005.

Bibliografía

Abrahamson, P. 1997. Exclusión social en Europa: ¿vino viejo en odres nuevos? En: Moreno, L. (ed.), *Unión Europea y Estado del Bienestar*. Csic, Madrid.

ACNUR. 2007. *Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá.

Aguado, LF; Osorio, AM. 2007. Una mirada a la situación de la niñez en el Valle del Cauca. Grupo de Investigación en Desarrollo Regional, Pontificia Universidad Javeriana, Cali

Alcaldía de Santiago de Cali, Departamento Administrativo de Planeación. 2006. *Cali en Cifras 2006*. Cali.

Alec, I; Scali, H. 2005. Acciones sobre los factores sociales determinantes de la salud: Aprendizaje de las experiencias anteriores. Documento para la primera reunión de la Comisión sobre Determinantes Sociales de la Salud. OMS, Ginebra.

Almeida, C. 2002. Reforma de sistemas de servicios de salud y equidad en América Latina y el Caribe: algunas lecciones de los años 80 y 90. *Cad. Saúde Pública*. Río de Janeiro. 18 (4): 905- 925.

Alonso, JC; Giraldo, BH; Sánchez de Roldán, K. 2004. Valoración de capital social en cuatro barrios de Santiago de Cali con el Socat del Banco Mundial. ICESI, Universidad Javeriana, Universidad del Valle (mimeo). Cali.

Álvarez, A. 2005. Poder, democratización y formación ciudadana. Alcaldía de Santiago de Cali, Univalle, Cali.

Álvarez, A. 2007. Estudio sobre el sistema de educación formal de Comfandi. Univalle, Escuela de Trabajo Social y Desarrollo Humano, Informe de Consultoría, Cali.

Álvarez, A; Monedero, J. 2006. *¿Por qué los niños y niñas no van a la escuela?* Fundación Foro Nacional por Colombia y Univalle, Escuela de Trabajo Social y Desarrollo Humano, Cali.

Ancira, A. 2003. Gobernabilidad democrática en América Latina. Cide, México. http://www.summitoftheamericas.org/SpecialSummit/CallforEssays/Andrea_Ancira.doc

Arboleda, LC; Rodríguez, A; Herrera, D. 2007. Hacia un valle del conocimiento. Desarrollo regional basado en el conocimiento. En Alberdi, AM. (ed), *Regiones iberoamericanas del conocimiento*. Universidad de Deusto, San Sebastián.

Arias, B. 2006. Estudio de oferta y demanda de educación superior en el Valle del Cauca. Oficina de Planeación, Univalle, Cali.

Arias, D. 2007. Lluvia de coca. *Semana.com* (junio 2002).

Aricapa, R. 2006a. Las EAT del sector azucarero: flexibilización o esclavitud. Escuela Nacional Sindical, Medellín.

Aricapa, R. 2006b. Las cooperativas de trabajo asociado en el puerto de Buenaventura: caos y degradación laboral. Escuela Nacional Sindical, Medellín.

Armada, F; Muntaner, C; Navarro, V. 2001. Health and social security reforms in Latin America: the convergence of the World Health Organization, the World Bank, and transnational corporations. *International Journal of Health Services* 31 (4): 729-768.

Arocha, J. 1998. La inclusión de los afrocolombianos, ¿meta alcanzable? En: *Geografía humana de Colombia*. Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, Bogotá.

Banco de la República. 2006. Informe de coyuntura económica regional. Bogotá.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2004. *Inclusión social y desarrollo económico en América Latina*. Bogotá.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2007. Progreso económico y social en América Latina, Informe 2008, ¿Los de afuera? Los patrones cambiantes de exclusión en América Latina y el Caribe. (<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1154414>).

Banco Mundial. 2000. La voz de los pobres: ¿hay alguien que nos escuche? Washington, D.C.

Banco Mundial. 2002. *Informe sobre el desarrollo mundial 2000-2004. Lucha contra la pobreza*. Washington, D.C.

Banco Mundial. 2005. *Desigualdad en América Latina. ¿Rompiendo con la historia?* (D de Ferranti, G Perry, FHG Ferreira y M Walton). Alfaomega, Bogotá.

Banco Mundial. 2006. *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles* (G Perry, O Arias, H López, W Maloney y L Servén). Washington, D.C.

Banco Mundial, 2007. Una ventana de oportunidad. Notas de políticas presentadas por el Banco Mundial. Bogotá.

Barbary, O. 2003. ¿Sirven las categorías fenotípicas para entender la segregación sociorracial en Cali, Colombia? En: *Las dinámicas de la población indígena: cuestiones y debates actuales en México*. Miguel Ángel Porrúa, Ciudad de México.

Baum, FE. 1999. Social Capital: Is it good for your Health? Issues for a Public Health Agenda. *Epidemiological Community Health* 53: 195-196.

Benítez, CH. 2007. Estudio sobre indicadores fiscales de los municipios del Valle del Cauca. Documento preparado para el IDH-Valle.

Bennett, S; Woods, T; Liyanage, WM; Smith, DL. 1991. A simplified general method for cluster surveys of health in developing countries. *World Health Statistics Quarterly*.

Berghman, J. 1996. Social exclusion in Europe: policy context and analytical framework. En: Room, G. (ed.), *Beyond the threshold: the measurement and analysis of social exclusion*. Policy Press, Bath.

Berkman, L; Kawachi, I. (eds.). 2000. *Social epidemiology*. Oxford University Press, New York.

Bernal, R; Cárdenas, M. 2005. El trabajo infantil en Colombia. Fedesarrollo, Bogotá.

Bessis, S. 1995. De l'exclusion sociale à la cohésion sociale. Síntesis del Coloquio realizado en marzo en la Universidad de Roskilde. Unesco, Gestión de Transformaciones Sociales, Policy Paper (2). (Dinamarca).

Bhalla, A; Lapeyre, F. 1999. *Poverty and social exclusion in a global world*. Macmillan, Londres.

Black, D; Morris, JN; Smith, C; Townsend, P. 1982. *The Black Report*. Pelican Books, Londres.

Blair, T. 2006. *Social exclusion speech in full*. Londres.

Borrero, JM. 2006. Eficiencia y eficacia del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y Protección al Medio Ambiente. CELA, Cali.

Bossert, TJ; Larranaga, O; Giedion, U; Arbeláez JJ; Bowser, DM. 2003. Decentralization and equity of resource allocation: evidence from Colombia and Chile. *Bull. World Health Organ.* 81 (2): 95-100.

Bourdieu, P. 1980. Le Capital Social: notes provisoires. *Actes de recherche scientifique et sociale*, 31.

Bustelo, E. 1999. Pobreza moral, reflexiones sobre la política social amoral y la utopía posible. En: Corredor, C (ed), *Pobreza y desigualdad, reflexiones conceptuales y de medición*. Universidad Nacional, Colciencias, Cinep y GTZ, Bogotá.

Bustelo, E; Minujin, A. 1998. Política social e igualdad. En: *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*. Unicef y Editorial Santillana, Bogotá.

Cabrera, Mauricio. 2005. El desafío de la gestión de las finanzas públicas en el Valle del Cauca. Documento presentado en la consulta preparatoria del Informe de Desarrollo Humano para el Valle del Cauca, realizado en Cali con el auspicio del PNUD.

Calame, P. 2004. Repensar a gestão de nozas sociedades: 10 principios para a governanca do local ao global. Ediciones Polis, San Pablo.

Cámara de Comercio de Cali. 2005. Caracterización de las empresas matriculadas en las cámaras de comercio del suroccidente colombiano, 2004. Ccc, Cali.

Cárdenas M; Mejía, C. 2006. Migraciones internacionales de Colombia: ¿Qué sabemos? Working Paper. Fedesarrollo, septiembre (30).

Castel, R. 1990. Les situation-limites du processus de marginalisation: de la vulnérabilité a la désaffiliation. Ponencia presentada en la Conferencia sobre Pobreza, Marginalización y Exclusión Social en Europa durante los años 90, realizada en Sassari, Italia. Abril.

Castel, R. 1995. *Les métamorphoses de la question sociale*. Fayard Centre d'Etude des Revenus et des Coûts, Paris.

Castillo, C. 1993. "Epílogo" del libro *Otros niños: testimonios de la infancia colombiana*. El Áncora Editores, Bogotá.

Cedetes y Gobernación del Valle del Cauca. 2005. Proyecto Desarrollo integral del plan de promoción de estilos de vida saludables para la prevención y control de enfermedades crónicas en el Valle del Cauca, 2004-2005. Informe Final. Cali.

Cedetes y Secretaría de Salud Municipal de Cali. 2007a. Análisis de la situación de salud de Cali. Proyecto Modelo de Salud para Cali. Informe Final. Cali.

Cedetes y Secretaría de Salud de Cali. 2007b. Proyecto de diseño e implementación de un sistema de vigilancia de factores de riesgo de comportamientos asociados a enfermedades crónicas no transmisibles. Informe Final. Cali.

Cedetes. 2007. Determinantes de salud y políticas públicas: identificación de indicadores de problemas de salud y factores asociados, basada en datos disponibles. Cali.

Cepal. 2004. *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Edición Naciones Unidas y Alfaomega, Bogotá.

Cepal, Banco Mundial. 2005. *Más allá de las reformas: dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*. (Ed) Ocampo JA. Alfaomega, Bogotá.

Cepal, Segib. 2006. *Espacios iberoamericanos* (LC/G. 2328). Santiago de Chile.

Cepal, Segib, AECI. 2007. *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y El Caribe*. Edición Naciones Unidas y Agencia Española de Cooperación Internacional, Santiago.

CID (Centro de Investigación para el Desarrollo), OCSE (Observatorio de coyuntura socioeconómica, Contraloría General de la República. 2006. *Bien-estar y macroeconomía 2002-2006. Crecimiento insuficiente, inequitativo e insostenible*. Universidad Nacional, Bogotá.

Cidse. 2004. Condiciones sociodemográficas, pobreza y desigualdad en el Valle del Cauca: un análisis basado en la encuesta de calidad de vida, DANE, 2003. Informe final. DANE, Fondane, Universidad del Valle.

Cidse. 2006. Diagnóstico de la pobreza en Cali. *Foro Debates* (5) (octubre). Bogotá.

Cimoli M; Correa N. 2005. La apertura comercial y la brecha tecnológicas en América Latina: una trampa de bajo crecimiento. En: *Más allá de las reformas: dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*. Cepal, Banco Mundial, Alfaomega, Bogotá.

Cinda, Iesalc-Unesco. 2006. *Repitencia y deserción universitaria en América Latina*. Edición Cinda, Santiago de Chile.

Cinep. 2004. *Deuda con la humanidad: paramilitarismo de Estado, 1988-2003*. Bogotá.

Cisalva. 2003. Encuesta Activa: creencias, actitudes y prácticas sobre violencia en Bogotá, Medellín y Cali. Univalle, Cisalva, Cali.

Collazos, J; Borrero, S. 2006. Las sociedades portuarias regionales en el comercio exterior colombiano: una reseña sobre la importancia del Puerto de Buenaventura 1990-2004. En: ESER. Banco de la República, Bogotá. http://www.banrep.gov.co/documentos/publicaciones/regional/CREE/valle_cauca/2006/SPR-com-ext-enero-2006.pdf

Comisión de Estudios sobre la Violencia. 1987. *Colombia: violencia y democracia*. Universidad Nacional, Bogotá.

Comisión Europea. 1993. *Libro verde. Política social europea. Opciones para la Unión*. Dirección General de Empleo, Relaciones Laborales y Asuntos Sociales.

Comisión Europea. 1994. *Libro blanco. Política social europea. Un paso adelante*. Dirección General de Empleo, Relaciones Laborales y Asuntos Sociales, COM (94) 333.

Comisión Intereclesial de Justicia y Paz. 2007. Verdades ocultadas en Buenaventura. Buenaventura, texto inédito.

Comisión Vallecaucana para el Mejoramiento de la Educación (CvE). 2002. La realidad de la educación en el Valle del Cauca. El País, Cali.

Consejo de Europa. 2001. Promoting the policy debate on social exclusion from a comparative perspective. *Trends in Social Cohesion* (1).

Corpoeducación, Fundación Corona, Empresarios por la Educación y Preal. 2007. Informe de progreso Educativo-2007-Valle del Cauca: mejorar un reto inaplazable. Versión Pdf.

Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (Cvc). 2001. *Plan de acción ambiental regional 2002-2012* (PGAR). Cvc, Cali.

Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (Cvc). *Boletín hidrológico* 2005. Cvc, Cali.

Corporación Bioregión. 2007. Plan bioregión Valle del Cauca 2019: una estrategia de desarrollo y competitividad. Edición Merlin, Cali.

Corporación Transparencia por Colombia. 2006. *Colección documentos Observatorio de integridad (6). Índice de transparencia municipal-Resultados 2004*. Bogotá.

Corporación Transparencia por Colombia. 2007. *Documento metodológico*. Bogotá.

Corporación Transparencia por Colombia. 2008. *Índice de transparencia municipal y departamental, 2004-2006*. Bogotá.

Corredor, C. 2004. Pobreza, equidad y eficiencia social. *Cuadernos PNUD-MPS, Investigaciones sobre desarrollo social en Colombia (1)*. Bogotá.

Contraloría Municipal de Santiago de Cali. 2005. Informe de la Contraloría 2005. Cali.

Cuéllar, R. 2001. El sistema local de planificación en el municipio de Cali. Alcaldía municipal, Cali.

Cunhil, N. 1991. *Participación ciudadana*. CLAD, Caracas.

Dane. 2005. Estimación de la mortalidad 1985-2005. <http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/población/conciliacenso/mortalidad/8505.pdf>

DANE. Censo de Población 1993. http://www.colombiastad.gov.co/index.php?option=com_jbook&catid=21&Itemid=49&limit=15&limitstart=165

DANE. Censo de Población 2005. <http://www.dane.gov.co/censo/>

DANE, ICBF, Ministerio de Protección Social. 2006. *Trabajo infantil en Colombia 2001, 2003, 2005*. Bogotá.

Dávila, A; Delgado, N. 2002. La metamorfosis el sistema político colombiano: ¿clientelismo de mercado o nueva forma de intermediación? En: Gutiérrez, F. (ed), *Degradación o cambio: evolución del sistema político colombiano*. Editorial Norma, Bogotá.

Defensoría Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado. 2007. Nota de seguimiento No. 004-07 del SAT, enero 19.

Defensoría del Pueblo. 2002. *La niñez en el conflicto armado colombiano*. Bogotá. <http://www.unicef.org.co/pdf/boletin-8.pdf>

Defensoría del Pueblo. 2005. Resolución defensorial (36) de marzo 29. Licenciamiento ambiental de proyectos de infraestructura en Buenaventura. Bogotá.

Defensoría del Pueblo, Unicef. 2006. *Caracterización de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales: inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos*. Bogotá.

Delors, J. 1996. *La educación encierra un tesoro. La educación en el siglo XXI*. UNESCO, Bogotá.

De Friedemann, N.S. 1984. Estudios de negros en la antropología colombiana. En: Arocha, J; De Friedemann, N.S. (eds.) *Un siglo de investigación social: antropología en Colombia*. Etno, Bogotá.

DNP, PNUD, PNDH, GTZ (2006). Los municipios colombianos hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Salud, educación y reducción de la pobreza. Bogotá.

Echeverri, O. 2004. Cali 20/20: Plan de cultura ciudadana. Documento inédito, Cali.

Echeverri, O. 2007a. *Mercantilización de los servicios de salud para el desarrollo: ¿Quo Vadimus?* En prensa.

Echeverri, O. 2007b. Una sociedad más incluyente es más saludable. Documento preparado para el IDH-Valle del Cauca.

Educación Compromiso de Todos (ECT), Casa Editorial El Tiempo, Corporación Región, Fundación Corona, Fundación Antonio Restrepo Barco, Plan Internacional y Unicef. 2006. *Situación de la educación preescolar, básica, media y superior en Colombia*. Gente Nueva Editorial, Bogotá.

Empresarios por la Educación. 2006. Siete formas de trabajar y un solo objetivo: la equidad de la educación. Bogotá. Documento de sistematización del proyecto modelos escolares para la equidad (2003-2005). http://www.fundacion-nexe.org.co/wps/PA_1_0_15H/pdf/sistematizacionmepe.pdf

Eng, E; Briscoe, J; Cunningham, A. 1990. Participation effect from water projects on EPI. *Social Science and Medicine* 30: 1349- 1358.

Enríquez, N. 1988. La estructura económica familiar y el maltrato infantil. En: *Violencia en la intimidad*. Casa de la Mujer, Bogotá.

Escobar, J. 2003. Comercio externo del Valle del Cauca 1980-2001. ESER. Banco de la República, Cali.

Escobar, J. 2007. La deserción universitaria: un problema que se debe afrontar desde varias dimensiones. *El Observador Regional* (3) (Octubre). Univalle, Cidse, Cali.

Escobar, J; Collazos, JA. 2007. Series históricas del departamento del Valle del Cauca: un compendio de herramientas para la investigación regional. En: *Ensayos sobre Economía Regional*. Edición Centro Regional de Estudios Económicos, Banco de la República, Cali.

Estivill, J. 2003. *Panorama de la lucha contra la exclusión social: conceptos y estrategias*. OIT, Ginebra.

Faramelli, N. 1973. *Ecological responsibility and economic justice*. Addison-Wesley, Boston.

Fernández, I; Villa, L; Castaño, L; Díaz, L. 2006. Situación de la educación preescolar, básica, media y superior en Colombia. Programa Educación Compromiso de Todos. Editorial El Tiempo, Corporación Región, Fundación Corona, Fundación Antonio Restrepo Barco, Plan Internacional y Unicef, Bogotá.

Fernández, O. 1998. *Política social y descentralización en Costa Rica*. Universidad de Costa Rica, San José.

Fleury, S. 1999. Política social, exclusión y equidad en América Latina en los años noventa. Centro de Documentación en Políticas Sociales. Documentos/15. Buenos Aires.

Fleury, S. 2004. Construcción de ciudadanía en entornos de desigualdad. *Revista Instituciones y Desarrollo* (16). Barcelona.

Foro Nacional por Colombia. 2006. *Caja de Herramientas*. Agosto. Bogotá.

Franco, A; Álvarez-Dardet, C; Ruiz, MT. 2004. Effect of democracy on health: ecological study. Washington. *BMJ* 329(7489): 1421-1423.

Fundación Continuar. 2001. Diagnóstico sobre elementos que facilitan e inhiben la convivencia en la familia, en las comunas 13, 14, 15 y 21 de Cali. Cali.

Fundación para la Asesoría a Programas de Salud y Desarrollo (Fundaps). 2007. Documento de trabajo inédito. Cali.

Fundación Planeta Valle. 2005. Propuesta de Agenda Interna del Valle del Cauca. Consultado en www.planetavalle.org

Fundación Restrepo Barco. 2004. *El conflicto armado y los derechos fundamentales de la niñez en Colombia*. Bogotá.

Gans, HJ. 1990. Deconstructing the underclass: the term's danger as a planning concept. *Journal of the American Planning Association* (56).

Garay, LJ. 2003. *Colombia entre la exclusión y el desarrollo*. Contraloría General de la Nación, Bogotá.

Gauri, V; Khaleghian, P. 2002. Immunization in Developing Countries: Its Political and Organizational Determinants. *World Development* 30 (12): 2109-2132.

Giraldo, J. 2003. (Ed): *La renta básica más allá de la sociedad salarial*. Escuela Nacional Sindical, Medellín.

Gobernación del Valle del Cauca. 2005. *Plan de desarrollo 2004-2007. Vamos juntos por el Valle del Cauca*. Imprenta Departamental del Valle, Cali.

Gobernación del Valle del Cauca. 2006a. *Situación de salud en el Valle del Cauca. Indicadores básicos*. Imprenta Departamental, Cali.

Gobernación del Valle del Cauca. 2006b. *Política pública de salud para el Valle del Cauca. Salud es vida-inclusión con equidad*. Imprenta Departamental, Cali.

Gobernación del Valle del Cauca. 2007a. *Novena Rendición pública de cuentas*. Imprenta Departamental, Cali.

Gobernación del Valle del Cauca. 2007b. *Hacia una política pública en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario para el Valle del Cauca*. Imprenta Departamental, Cali.

Gobernación del Valle del Cauca. 2007b. *Novena Rendición pública de cuentas*. Imprenta Departamental, Cali.

Gobernación del Valle del Cauca, Municipio de Yumbo, UNICEF, Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez y Asociación Cristiana de Jóvenes. 2006. *La escuela busca al niño*. Imprenta Departamental, Cali.

Gómez, VM. 2006. Calidad, pertinencia y equidad en la educación en Colombia. Documentos PNUD Políticas Públicas, versión Pdf.

González de Durana, A. 2002. El concepto de exclusión en política social. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Csic, Unidad de Políticas Comparadas, Madrid.

Green, A. 2004. Have health sector reforms strengthened PHC in developing countries? *Primary Health Care Research and Development* 5: 289-295.

Grootaert, C; van Bastelaer, T. 2001. Understanding and measuring social capital: a synthesis of findings and recommendations from the Social Capital Initiative. Banco Mundial. Iniciativa de capital social. Documento de Trabajo (24). Washington, DC.

Grueso, D. 2003. ¿Qué es el multiculturalismo?. En: *El hombre y la máquina*, (20-21). Julio-diciembre.

Guzmán, A. 2003. Delincuencia y violencia: nación, región y ciudad. En: *Cuatro ensayos de coyuntura: Valle y Cauca a fines del siglo XX*. Cidse, Cerec, Bogotá.

Guzmán, A. 2007. Violencia, criminalidad y exclusión. Documento elaborado por el IDH-Valle del Cauca. Univalle, Cidse, Cali.

Habermas, J. 1987. *Teoría de la acción comunicativa*. Taurus, Madrid.

Hart, JT. 1971. The Inverse Care Law. *Lancet*. Febrero.

Hawe, P; Shiell, A. 2000. Social Capital and Health Promotion: A Review. *Social Science & Medicine* 51: 871-885.

Heisi, L ; Pitanguy, J ; Germain, A. 1993. Violence against Women: the hidden health burden. Documento preparado para el Banco Mundial. Washington.

Hernández, J. 2003. Elecciones bajo escándalo, fuego e ilusiones. En: *Cuatro ensayos de coyuntura: Valle y Cauca a fines del siglo XX*. Cidse, Cerec, Bogotá.

Hernández, J. 2007. Inclusión y exclusión política en el Valle del Cauca, 1986-2007. Documento preparado para el IDH-Valle. Univalle, Cidse, Cali.

Hernández, J; Téllez, N. 1992. *Aproximación al estudio del impacto del narcotráfico en la Región Valle-Caucana*. Cidse, Ministerio de Comunicaciones, Cali.

Homedes, N; Ugalde, A. 2005. Las reformas de salud neoliberales en América Latina: una visión crítica a través de dos estudios de caso. *Revista Panamericana de Salud Pública* 17(3).

House JS; Landis KR; Umberson, D.1988. Social relationships and health. *Science* 214: 540-545.

HRW (Human Rights Watch). 2004. *Aprenderás a no llorar. Niños combatientes en Colombia*. Bogotá.

Hurtado, T. 2005. La utilización de servicios de salud en Colombia con énfasis en la condición étnica-racial. Tesis de Maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede de México.

Kawachi, I; Kennedy, BP; Lochner, K. 1997. Long Live Community. Social Capital as Public Health. *The American Prospect* 55: 56-59.

Khoudour-Castéras, D. 2007. ¿Por qué emigran los colombianos? Un análisis departamental basado en el Censo, 2005. En *Revista de Economía Institucional* 9 (16).

Kimenyi, MS. 2006. Economic reforms and pro-poor growth: lessons for Africa and other developing regions and economies in transition. Working papers 2006-02, University of Connecticut, Department of Economics.

LACHSR (Latin America and Caribbean Health Sector Reform Initiative). 2004. Retos para el fortalecimiento de los sistemas de salud. *Boletín Fortaleciendo los Sistemas de Salud y las Reformas* (7). OPS, Área de Desarrollo Estratégico de la Salud (SHD) Unidad de Políticas y Sistemas de Salud (HP), Washington.

Lee, JW. 2003. Global health improvement and WHO: shaping the future. *Lancet* 362: 2083-2088.

Lenoir, R. 1974. *Les exclus, un français sur dix*. Du Seuil, Paris.

Lewis, O. 1972. *La cultura de la pobreza*. Anagrama, Barcelona.

Londoño, JL. 1996. Violencia, psichis y capital social. Segunda Conferencia Anual del Banco Mundial para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. Bogotá.

Londoño, JL; Székely, M. 2000. Persistent poverty and excess inequality: Latin America during 1970- 1995. *Journal of Applied Economics* 3 (1): 93-134.

Lomas, J. 1998. Social capital and health: implications for public health and epidemiology. *Social Science and Medicine* 47 (9): 1181-1188.

Llano, H. 2005. El desafío de un proceso político y unas relaciones de poder pacíficas, legales y democráticas. Documento presentado en el Seminario Cuatro desafíos del desarrollo humano en el Valle del Cauca, realizado en Cali con el auspicio del PNUD.

Marmot, M. 2006. Health in an unequal world. En: *Lancet* 368 (9552).

Marshall, TH. 1975. *Social policy in the Twentieth Century*. Hutchinson, Londres.

Martínez, A. 2005. "Creación y consolidación de empresas en el área metropolitana de Cali, 1996-2002". En *Revista Económico y Social del Valle del Cauca* No. 6. Cali: Banco de la República.

Melo, JO. 1995. Participación política y ciudadanía. En: Sánchez, AL. (ed), *Procesos urbanos contemporáneos*. Tercer Mundo, Bogotá.

Ministerio de Educación Nacional (MEN). 2007a. Cifras y series sobre educación 2002- 2007. Bogotá.

Ministerio de Educación Nacional. MEN, resultados pruebas Saber, 2007b. En: <http://77menweb.mineducacion.gov.co:80807saber/>).

Ministerio del Transporte. Anuario estadístico en Colombia. <http://www.min-transporte.gov.co/servicios/estadisticas/home.htm>

Minujin, A. 1998. Vulnerabilidad y exclusión en América Latina. En: *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*. Unicef y Editorial Santillana, Bogotá.

Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo. 1994. Colombia al filo de la oportunidad. *Política y Gestión Universitaria* (17) Univalle.

Mogollón, A; Vásquez, ML. 2006. Características de la población desplazada que inciden en el acceso a los servicios de salud. *Revista Gerencia y Políticas de Salud*, 5 (11): 96-110.

Murgueitio, R. 1997. *Sociedad civil y desarrollo sostenible*. El Bando Editorial, Cali.

Nelson, C. 2001. Assessment of impact on Afro-Latin communities of three IDB projects: Guatemala, Ecuador and Honduras. BID, División de Desarrollo Social, Washington, D.C.

Núñez, J; Espinosa, S. 2005. *No siempre ricos, no siempre pobres: vulnerabilidad en Colombia*. Universidad de los Andes, CEDE, Bogotá.

Núñez, J; Ramírez, C; Cuesta, L. 2005. *Determinantes de la pobreza en Colombia 1996-2004*. Universidad de los Andes, CEDE, Bogotá.

Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. 2003. Panorama actual del Valle del Cauca, enero 2003. Serie geográfica (17). Vicepresidencia de la República, Bogotá.

Observatorio de la Unión Europea. 1999. *Exclusión social y lucha contra la pobreza*.

O'Donell, G. 2001. La irrenunciabilidad del Estado de Derecho. *Revista Instituciones y Desarrollo* (8/9). Barcelona.

OMS (Organización Mundial de la Salud). 1986. Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud. OMS, Asociación Canadiense de Salud Pública, Ontario.

OMS (Organización Mundial de la Salud). 2000. *Health: A precious asset*. OMS, Ginebra.

OMS (Organización Mundial de la Salud). 2001. *Macroeconomics and Health: Investing in Health for Economic Development*. OMS, Reporte de la Comisión sobre Economía y Salud, Ginebra.

OMS (Organización Mundial de la Salud). 2004. *Health and Human Rights*. Disponible en <http://www.who.int/hhr/en/.In>

OMS (Organización Mundial de la Salud). 2005. *Towards a conceptual Framework for analysis and action on the Social Determinants of Health*. OMS, Ginebra.

ONU. 1989. *La Violencia contra la mujer*. Nueva York.

OPS (Organización Panamericana de la Salud). 1993. Declaración de Santa Fe de Bogotá sobre Promoción de la Salud. Washington.

OPS (Organización Panamericana de la Salud). 2002. Análisis de las reformas del sector salud en la subregión de Centro América y la República Dominicana. OPS, Washington.

OPS (Organización Panamericana de la Salud). 2004. Presentación Foro Regional: Fortaleciendo los Sistemas de Salud. La Nueva Agenda de la Reforma del Sector Salud. OPS, OMS. Antigua (Guatemala).

OPS (Organización Panamericana de la Salud). 2005. Reformas, lecciones aprendidas: Primer Ciclo de monitoreo y evaluación de las reformas monitoreo y análisis procesos de cambio sistemas de salud. OPS, Washington.

Ortiz, C. 2003. Coyuntura económica del Valle del Cauca, 1988-1998. En: *Cuatro ensayos de coyuntura: Valle y Cauca a fines del siglo XX*. Cidse, Cerec, Bogotá.

Ortiz, C; Uribe, J. 2005. Hacia un modelo de desarrollo incluyente para el Valle del Cauca. Documento preparado para el IDH-Valle y publicado en 2007. En: *Estudios Gerenciales*, 23 (102) de la Universidad Icesi, Cali.

Ortiz, C; Uribe JI. 2007. Exclusión social en el Mercado Laboral del Valle del Cauca: desempleo y calidad del empleo 2001-2006. (Informe de investigación). Universidad del Valle, Cidse, Cali.

Palacio, MC; Castaño, LC. 1994. *La realidad familiar en Manizales: violencia intrafamiliar*. Instituto Nacional de Salud, Bogotá

Paugam, S. 1993. *La société française et ses pauvres: l'expérience du revenu minimum d'insertion*, Paris : Presses Universitaires de France.

Pardo, R. y Sorzano, O. 2004. "Determinantes de la asistencia y de la deserción escolar en primaria y secundaria". Cuadernos PNUD-MPS No. 3. Bogotá.

Pinheiro do Nascimento, E. 1996. Hipótesis sobre a nova exclusão social: dos excluídos necessários aos excluídos desnecessários. Em: *Caderno CRH*, 21, julio-diciembre.

PNUD. 1998. *Educación, la agenda del siglo XXI*. Tercer Mundo Editores. Bogotá.

PNUD. 2003. Informe Nacional de Desarrollo Humano de 2003, *El conflicto, callejón con salida*. Bogotá.

PNUD. 2004a. Determinantes de la asistencia y de la deserción en primaria y secundaria. *Cuadernos 3*. PNUD-MPS, Investigaciones sobre Desarrollo Social en Colombia. PNUD, Bogotá.

PNUD. 2004b. *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanos*. Buenos Aires.

Pnud. 2005. Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2005. Ediciones Mundi Prensa, Madrid (www.mundiprensa.co).

PNUD. 2006a. *¿Cómo romper las trampas de pobreza en Buenaventura?* Coedición. PNUD, Alcaldía de Buenaventura, Fundación Sociedad Portuaria, Universidad del Pacífico, Bogotá.

PNUD. 2006b. Informe sobre Desarrollo Humano 2006. *Más allá de la escasez: poder, pobreza y crisis mundial del agua*. PNUD, Nueva York.

PNUD. 2007. Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008, *La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido*. PNUD, Nueva York.

Policía Nacional. Varios números de *Revista Criminalidad* de la Policía Nacional. Bogotá.

PNUD, UN-Hábitat, Gobernación del Valle del Cauca. 2006. *Presupuesto participativo en el Valle del Cauca, Colombia*. Imprenta Departamental, Cali.

Portantiero, JC. 1994. Las apuestas de la democracia en Sudamérica. *Revista Foro* (24). Septiembre.

Porras, VO. 2007. Evaluación del desempeño de los gobiernos municipales y departamentales. DNP, Dirección de Ordenamiento Territorial Sostenible, Bogotá.

Portes, A. 1998. Social capital: its origins and applications in modern sociology. *Annual Review Sociology*. 24.

Posada, B. C. 2005. "El Sector pecuario vallecaucano frente a los retos del Tratado de Libre Comercio-retos y Oportunidades". En *Revista Económico y Social del Valle del Cauca No. 6*. Cali: Banco de la República.

Posada, E. 1996. *La nación soñada: liberalismo y democracia en Colombia*. Editorial Norma, Bogotá.

Postel, S; Richter. W. 2002. *Rivers for life: managing water for people and nature*. Island Press, Washington, D.C.

Pradilla, A; Rueda, A; de Salazar, L; Vélez, JA; Muñoz, EP. 2007. Determinantes de salud y políticas públicas: identificación de indicadores de problemas de salud y factores asociados, basada en datos disponibles. *Colombia Médica*, 38: 251-262.

Prats, JO. 2003. El concepto y el análisis de gobernabilidad. *Revista Instituciones y Desarrollo*.

Preal (Grupo de Trabajo sobre Estándares y Evaluación). 2002. *Estándares educativos y calidad de la educación*. Editorial Magisterio, Bogotá.

Preal. 2006. Informe de progreso educativo Colombia 2006: hay avances, pero quedan desafíos. Edición Preal, Fundación Corona, Corpoeducación y Empresarios por la Educación, Bogotá.

Prillaman, W. 2000. *The judiciary and democratic decay in Latin America*. Westport: Praeger.

Procuraduría General de la Nación, Unicef. 2006. Lineamientos jurídicos y administrativos del Estado colombiano para la atención a los niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto armado. Bogotá.

Profamilia. 2005. *Encuesta nacional de demografía y salud*. Bogotá.

Przeworski, A. 1998. *Democracia sustentable*. Paidós, Buenos Aires.

Putnam, R. 1993. The prosperous community: social capital and public life. *The American Prospect*, 4 (13).

Putnam, R. 2000. *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. Simon Schuster, Nueva York.

Ramírez JC; Bonilla MG. 2004. Elementos estratégicos para el mejoramiento de la competitividad del Valle del Cauca. En: Revista *Observatorio económico regional* (5). Banco de la República, Cali.

Ramírez, JC; Osorio, H; Parra-Peña, RI. 2007. Escalafón de la competitividad de los departamentos en Colombia. *Serie Estudios y Perspectivas*. Cepal, Bogotá.

Restrepo, M; Llano, H. 2005. Política y narcotráfico en el Valle: del testaferrato al paramilitarismo político. *Revista Foro* (55). Fundación Foro Nacional por Colombia, Bogotá.

Roberts, M; Hsiao, W; Berman, P; Reich, M. 2004. *Getting health reform right; A guide to improving performance and equity*. Oxford University Press, Oxford.

Roche, D. 2006. El ejercicio de gobierno en los espacios sin gobierno: el papel de un grupo de mujeres en Cali, Colombia. En: *Sanar, no tanto castigar: justicia restaurativa y paz en Colombia*. Fundación AlvarAlice, Cali.

Rodríguez, C; Uprimny, R. 2003. ¿Justicia para todos o seguridad para el mercado? El neoliberalismo y la reforma judicial en Colombia y en América Latina. En: Restrepo, D. (ed), *La falacia neoliberal*. Universidad Nacional, Bogotá.

Rodríguez, C; Uprimny, R; García, M. 2003. *Entre el protagonismo y la rutina: análisis sociojurídico de la justicia en Colombia*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Bogotá.

Rubio, M. 1996. *Violencia, justicia y capital social*. Universidad de Los Andes, CEDE, Bogotá.

Rubio, M. 2001. La justicia penal. En: Santos, B; García, M. (eds.) *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*. Uniandes, Siglo del Hombre/conciencias, CES, Bogotá.

Ruiz, LH. 2006. *Para una Colombia incluyente*. Universidad Santiago de Cali, Cali.

Scheaffer, R. 1987. Elementos de muestreo. Grupo Editorial Iberoamérica, México.

Sachs, J. 2005. *The end of poverty*. Penguin press, Nueva York.

Sánchez, A; González, JD. 2006. *Ciudad, conflicto y generaciones*. Fundación Ciudad Abierta, Cali.

Sánchez de Roldán, K. 2007. Encuesta de Capital Social en el Valle del Cauca. Documento preparado para el IDH-Valle. Cali.

Sánchez JM. 2004. Articulación de la educación media con la educación superior y el mundo del trabajo. Instituto Tecnológico Metropolitano, Medellín.

Sánchez, F; Llorente, MV; Ribero, R; Chaux, E. 2005. *Violencia en las familias colombianas. Causa y efectos*. Informe final de proyecto auspiciado por el DNP y el BID a través del CEDE. Universidad de los Andes, Bogotá.

Sánchez, G; Gutiérrez, F. 2006. Nuestra guerra sin nombre. En: *Nuestra guerra sin nombre*. Iepri, Bogotá.

Secretaría de Educación Departamental, Mesa Regional de Educación. 1996. *Plan decenal de educación 1996-2005*. Imprenta Departamental, Cali.

Secretaría de Educación Municipal de Santiago de Cali. 2007. Plan de matrícula 2007-2008. Versión Power Point (julio).

Secretaría de Salud Pública Municipal de Cali. 2006. Informe ejecutivo <http://www.calisaludable.gov.co>

Secretaría de Salud Departamental del Valle del Cauca. 2007. Boletines informativos página web www.valledelcauca.gov (27-10-07).

Sen, A. 1998. Capital humano y capacidad humana. *Cuadernos de Economía* (29). Bogotá.

Sen, A. 1999. *Desarrollo y libertad*. Planeta, Barcelona.

Sen, A. 2000. Social exclusion: concept, application and scrutiny. Asian Development Bank, Social Development Papers (1).

Sepúlveda, A. 2005. *La justicia de paz, un escenario de construcción de convivencia*. Red de Justicia Comunitaria, Bogotá.

Scheaffer, Richard L. 1987. *Elementos de muestreo*. Grupo Editorial Iberoamérica, México D.F.

Silver, H. 1994. Social exclusion and social solidarity: three paradigms. *International Labour Review* 133: 5-6. OIT, Instituto Internacional de Estudios Laborales.

Stern, N; Dethier, JJ; Rogers, H. 2004. *Growth and empowerment: making development happen*. MIT Press, Cambridge, MA.

Subramanian, SV; Belli, P; Kawachi, I. 2002. The Macroeconomic Determinants of Health. *Annual. Rev. Public Health* 23: 287-302.

Sudarsky, J. 2007. *La evolución del capital social en Colombia, 1997-2005*. Fundación Restrepo Barco, Bogotá.

Szekely, M. 2001. *The 1990s in Latin America: Another decade of persistent inequality, but with somewhat lower poverty*. IDB, Washington, DC.

Taillant, JD. 2000. Discriminación ambiental. Documento de trabajo del Centro de Derechos Humanos y Medio Ambiente. Buenos Aires (Argentina).

Taylor, C. 2001. *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*. Fondo de Cultura Económica, México.

Tezanos, JF. 1999. *Tendencias en desigualdad y exclusión social*. Ediciones Sistema, Madrid.

Tomasevski, K. 2004. El derecho a la educación en Colombia. Informe de la relatora especial de Naciones Unidas. Edición Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Bogotá.

Townsend, P. 1998. Deprivation. *Journal of Social Policy*, 16.

Unesco. 1999. *La educación encierra un tesoro: la educación en el siglo XXI*. Unesco, Bogotá.

Unesco-Orealc. 2004. Temario abierto sobre educación inclusiva. Materiales de apoyo para responsables de políticas educativas. Santiago de Chile.

Unesco. 2005. *Educación para todos: el imperativo de la calidad*. Informe de seguimiento de la EPT en el mundo. Unesco, París.

Unesco, Unicef. 2005. La educación como bien público estratégico. Documento web.

Urrea, F; Arboleda, S; Arias, J. 1999. Redes familiares entre migrantes de la costa pacífica a Cali. *Revista Colombiana de Antropología* 35, enero-diciembre. Icanh, Bogotá.

Urrea, F. 2005. El desafío de la ciudadanía plena frente a la exclusión social y la diversidad cultural en el Valle del Cauca. Documento presentado en el Seminario Cuatro desafíos del desarrollo humano en el Valle del Cauca, realizado en Cali con el auspicio del PNUD.

Urrea, F. 2007. Transformaciones sociodemográficas del departamento del Valle del Cauca, pobreza y exclusión étnica-racial. Documento elaborado para el IDH-Valle. Univalle, Cidse, Cali.

Urrea, F; Serna NJ. 2007. Cálculo del IDH de los 42 municipios del Valle del Cauca. Trabajo preparado para el IDH-Valle. Univalle, Cidse.

Urrea, F; Ramírez, HF; Botero WF. 2006. Perfil sociodemográfico de la población afrocolombiana en las ciudades de Cali y Cartagena con base en los datos del Censo 2005. Ponencia presentada al Seminario Internacional Construcción y uso de las variables étnicas en las estadísticas públicas: lógicas y dinámicas intra e internacionales. Hacienda Cocoyoc, Estado de Morelos (México).

Van Ness, D. 2006. ¿Qué es la justicia restaurativa? En: *Sanar, no tanto castigar: justicia restaurativa y paz en Colombia*. Fundación AlvarAlice, Cali.

Vang, J. 2000. The Changing Environment of Health care Services. Health care facilities. The future of the hospital, alternatives and investing in primary and tertiary care. En: Garcia-Barbero M, (ed), *Appraisal of investments in health infrastructure*. WHO European Office for Integrated Health Care Services, Barcelona.

Velandia F; Ardón, N; Cárdenas, JM; Jara MI; Pérez, N. 2001. Satisfacción, oportunidad y razones de no uso de los servicios de salud en Colombia. *Revista de Gerencia Pública* (1).

Velásquez, F. 1986. Crisis municipal y participación ciudadana. En: *Revista Foro* (1). Bogotá: 22.

Velásquez, F. 1996. *Ciudad y participación*. Universidad del Valle, Cali.

Velásquez, F. 2001. Exclusión social y gestión urbana: a propósito de Cali. En: Valencia, A (ed), *Exclusión social y construcción de lo público en Colombia*. Cerec, Cidse, Bogotá.

Velásquez, F; González, E. 2003. *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Fundación Corona, Bogotá.

Viáfara, CA. 2007. Informe de Consultoría contratada por el PNUD para el plan integral de largo plazo para la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal del Departamento Nacional de Planeación. Cali.

Waitzkin, H. 2003. Report of the WHO Commission on Macroeconomics and Health: a summary and critique. *Lancet* 361: 523-526.

Walzer, W. 1983. *Las esferas de la justicia*. Fondo de Cultura Económica, México.

Whitehead, M. 1988. *The health divide*. Pelican Book, Londres.

Whitehead, M; Dahlgren, G; Evans, T. 2001. Equity and health sector reforms: can low income countries escape the medical poverty trap? *Lancet*: 358: 833-836.

Glosario de siglas

Acaceva	Asociación Campesina del Centro del Valle
ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Acnur	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados
ACUN	Autodefensas Campesinas Unidas del Valle
Acuavalle	Sociedad de Acueductos y Alcantarillados del Valle del Cauca S.A.
Adesaca	Cooperativa de Exportadores de Flores de Tuluá (heliconias)
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
Aerocivil	Aeronáutica Civil
Aesda	Asociación de Economía Solidaria del Distrito de Aguablanca
Agronilo	Agropecuaria El Nilo
APPACOMY	Asociación de Pequeños Productores Agropecuarios y Comercializadores del Municipio de Yotoco
APS	Atención primaria en salud
ARS	Administradora de régimen subsidiado de salud
Asiva	Asociación Indígena del Valle del Cauca
Asoamar	Asociación de Artesanos y Manufactureros como Capital Semilla
Asobancaria	Asociación Bancaria
Asocalceta	Asociación de Mujeres de Artesanías con Fibra de Plátano
Asocaña	Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar de Colombia
Asocreat	Asociación de Empresas Manos Creativas del Valle
Asodes	Asociación de Usuarios de Aguas del Río Desbaratado
Asodistu	Asociación de Discapacitados de Tuluá
Asofamora	Asociación de Familias Moreras del Valle del Cauca

Asofrías	Asociación de Agricultores -Obando
Asoguabas	Asociación de Usuarios del Río Guabas
Asomur	Asociación de Mujeres
Asomig	Asociación de Microempresarios de Ginebra
Asoprocamja	Asociación de Productores Campesinos de la Zona Alta de Jamundí
Asoproveda	Asociación de Productores de Telas en Hilos de Seda
Asoproser	Agrupación de Servicios varios Asociados del municipio de Yotoco
Aspalca	Asociación de Pescadores Artesanales del Lago Calima
Astrucel	Asociación de Criadores de Trucha
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
AUV	Autodefensas Unidas del Valle
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAE	Centro de Atención Especializado
CAMI	Centro de Atención a la Mujer y al Infante
Camacol	Cámara Colombiana de la Construcción
CCC	Cámara de Comercio de Cali
CEAT	Cuerpo Élite Antiterrorista
CEDE	Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes
Cedecur	Centro de Educación e Investigación para el Desarrollo Comunitario Urbano y Rural (Cali)
Cedetes	Centro para el Desarrollo y Evaluación de Políticas y Tecnología en Salud Pública (Universidad del Valle)
CEGA	Centro de Estudios Ganaderos y Agrícolas
CELA	Fundación Centro de Asistencia Legal Ambiental
Cencoa	Central de Cooperativas Agrarias
Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Cepaga	Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial
Cerec	Centro de Estudios de la Realidad Colombiana
Ceres	Centros Regionales de Educación Superior
CES	Centro de Estudios Sociales (Antioquia)
CID	Centro de Investigación para el Desarrollo de la Universidad Nacional
CIDE	Centro de Investigaciones y Docencias Económicas (México)
Cidse	Centro de Investigaciones y Documentación Socioeconómica de la Universidad del Valle

Cinara	Instituto de Investigación y Desarrollo en Abastecimiento de Agua, Saneamiento Ambiental y Conservación del Recurso Hídrico
Cinda	Centro Interuniversitario de Desarrollo (Chile)
Cinep	Centro de Investigación y Educación Popular
Cipav	Centro para la investigación en sistemas sostenibles de producción agropecuaria
Cisalva	Instituto de Investigaciones y Desarrollo en Prevención de Violencia y Promoción de la Convivencia Social de la Universidad del Valle
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
CNE	Cumplimiento de normas estándares
CNRR	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
CODHES	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
Colciencias	Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología "Francisco José de Caldas"
Comfandi	Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca
Conpes	Consejo Nacional de Política Económica y Social
Coomerca	Cooperativa de Comerciantes de la Plaza Minorista
Corpocuenca	Corporación Vallecaucana de las Cuencas Hidrográficas y el Medio Ambiente
Corpoeducación	Corporación mixta para el desarrollo de la educación básica y media
Corpoguadua	Corporación para el Fomento de la Guadua
Corpovijes	Corporación para el Desarrollo Integral Sostenible de Vijes (artesanos)
Corvisa	Organización de base comunitaria del municipio de Alcalá, para el cuidado de las cuencas hidrográficas
CROJ	Centro de Referencia y Oportunidades Juveniles
CRT	Comisión de Regulación de Telecomunicaciones
CVC	Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca
CVE	Comisión Vallecaucana para el Mejoramiento de la Educación
Dagma	Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (Cali)
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas
DDHH	Derechos humanos
DDS	Dirección de Desarrollo Social del DNP
DDTS	Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible del DNP

DESC	Derechos económicos, sociales y culturales
Desepaz	Consejería para el Desarrollo, la Seguridad y la Paz (Cali)
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DSS	Determinantes sociales de la salud
DTP	Vacuna antidiftérica-antitetánica-antipertusis
EAT	Empresas asociativas de trabajo
ECH	Encuesta Continua de Hogares
Ecodes	Equipos de concertación para el desarrollo
Ecofuturo	Organización del municipio de Bolívar a favor de la recuperación de las cuencas que abastecen el embalse de Guacas
Ecohfrut	Empresa Comunitaria Hortofrutícola de Trujillo
Ecopetrol	Empresa Colombiana de Petróleos
ECT	Educación compromiso de todos
ECV	Encuesta de Calidad de Vida
EDA	Enfermedad diarreica aguda
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EMCALI	Empresas Municipales de Cali
ENDS	Encuesta Nacional de Demografía y Salud
Enferc	Encuesta Nacional de Factores de Riesgo
ENS	Escuela Nacional Sindical
EPS	Entidad promotora de salud
EPSA	Empresa de Energía del Pacífico
ESAP	Escuela Superior de Administración Pública
ESE	Empresas sociales del Estado
ESER	Ensayos sobre Economía Regional (Colombia)
FAG	Fondo Agrícola de Garantías
Farallones	Fundación para el Estudio, Conservación y Manejo de los Farallones de Cali
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
Fedecacao	Federación Nacional de Cacaoteros
Fedecafé	Federación Nacional de Cafeteros
Fedegán	Federación Nacional de Ganaderos
Fedena	Fenisa Defensa Natural, organización de base comunitaria para la defensa del páramo de El Duende
Fedesarrollo	Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo

Fenavi	Federación Nacional de Avicultores de Colombia.
Finagro	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
FOB	<i>Free on board</i> (precio a bordo)
Fondane	Fondo Rotatorio del DANE
Fudap	Fundación Panamericana para el Desarrollo
Fundación Cermujer	Fundación Centro de Orientación y Albergue de la Mujer
Fundación Corpoalfa	Corporación Educativa Alfa
Fundación MAVI	Fundación Mujer, Arte y Vida
Fundaps	Fundación para la Asesoría a Programas de Salud y Desarrollo
GCR	Global Competitiveness Report
GCV	Grupo de calidad de vida
GIA	Grupos ilegales armados
GTZ	Agencia Alemana de Cooperación Técnica
HRW	Human Rights Watch
Ic	Índice de competitividad
Icanhn	Instituto Colombiano de Antropología e Historia
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Icesi	Universidad Instituto Colombiano de Estudios Superiores de Incolda
Icfes	Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior
ICR	Incentivo de capitalización rural
ICV	Índice de condiciones vida
IDB	Inter American Development Bank
Ideal	Instituto de Ayuda al Lisiado
IDF	Índice de desempeño fiscal
IDH	Índice de desarrollo humano
IDH-Valle	Informe de Desarrollo Humano para el Valle del Cauca 2008
Iepri	Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional
Iesalc	Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IMCA	Instituto Mayor Campesino
Incoder	Instituto Colombianos de Desarrollo Rural
Incolda	Instituto Colombiano de Administración
INEM	Instituto Nacional de Educación Media Diversificada

Ingeominas	Instituto Colombiano de Minería y Geología
INS	Instituto Nacional de Salud
Invemar	Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras
IPA	Índice parasitario anual
IRA	Infeción respiratoria aguda
ITM	Índice de transparencia municipal
JAL	Junta administradoras locales
LACHSR	Latin America and Caribbean Health Sector Reform Initiative (por su sigla en inglés)
LGTB	Lesbianas, gays, transexuales, bisexuales
Mafum	Mujeres Activas por un Mundo Mejor
MAP	Mina antipersona
Mecal	Área Metropolitana de Cali
M-19	Movimiento 19 de abril
MERDP	Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad
MEN	Ministerio de Educación Nacional
MIO	Masivo Integrado de Occidente
Mipaisof	Programa computacional que apoya el manejo del sistema de información de un programa de vacunación, específicamente el programa ampliado de inmunizaciones (PAI)
MPS	Ministerio de la Protección Social
MUSE	Municiones abandonadas sin explotar
Mipymes	Micros, pequeñas y medianas empresas
NBI	Necesidades básicas insatisfechas
NEE	Necesidades educativas especiales
NNAJ	Niños, niñas, adolescentes y jóvenes
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCN	Organización de Comunidades Negras de Colombia
OCSE	Observatorio de coyuntura socioeconómica de la Universidad Nacional
OCSE	Organización para la Cooperación de Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud

ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
Orealc	Organización Regional de Educación de la Unesco para América Latina y el Caribe
Orivac	Organización Regional Indígena del Valle de Cauca
Pademer	Proyecto de apoyo al desarrollo de la microempresa rural
PAI	Programa ampliado de inmunizaciones
ParqueSoft	Fundación Parque Tecnológico del Software
PAT	Plan de acción trienal de la Cvc
Pc	Participación comunitaria
PDH	Programa Nacional de Desarrollo Humano
PEA	Población económicamente activa
PEI	Planes educativos institucionales
PGAR	Plan de gestión ambiental regional del Valle del Cauca
PIB	Producto interno bruto
PID	Estimación PIB departamental
Pideca	Plan integral de desarrollo de Cali
PIUD	Plan integral único departamental de atención a población desplazada
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Pos	Plan obligatorio de salud
POSS	Plan obligatorio de salud subsidiado
POT	Plan de ordenamiento territorial
PPA	Paridad del poder adquisitivo
Praes	Proyectos ambientales escolares
Preal	Programa Regional para la Educación de América Latina y el Caribe
Profamilia	Asociación pro Bienestar de la Familia Colombiana
Pronita	Comité de Protección de la Cuenca del río Nima
Rc	Índice riesgo de corrupción
Redatam	Recuperación de datos para áreas pequeñas por micro-computador
Redesol	Red de Economía Solidaria
Renacer	Asociación de Productoras de Plantas Medicinales
RESA	Red de seguridad alimentaria
RUT	Distrito de Riego Roldanillo-La Unión-Toro
SAT	Sistema de alertas tempranas

Segib	Secretaría General Iberoamericana
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
Serraniagua	Organización del municipio de El Cairo en defensa y protección del cerro del Inglés y la promoción del conocimiento y respeto por la serranía de los Paraguas
SGP	Sistema general de participaciones
SGSSS	Sistema general de seguridad social en salud
Sidoc	Siderúrgica de Occidente
Sisbén	Sistema de selección e identificación de beneficiarios de los servicios de salud
Sivigila	Sistema de vigilancia epidemiológica
SMLM	Salario mínimo legal mensual
Socat	Social Capital Assessment Tool
SPE	Sistema público de empleo
SUI	Sistema único de información
TBM	Índice de tasa bruta de matriculación
Td	Tasa de desempleo
TLC	Tratado de Libre Comercio
TRM	Tasa representativa del mercado
Ts	Tasa de subempleo
TTF	Tasa total de fecundidad
Umata	Unidad municipal de asistencia técnica agropecuaria
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
Unifem	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
Univalle	Universidad del Valle
UPME	Unidad de Planeación Minero Energética
Urbacam	Fundación Urbano Campesina
URPA	Unidad regional de planeación agropecuaria
Usaid	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo
Vidacoop	Cooperativa multivactiva para la vida y la salud mental comunitaria del Distrito de Aguablanca
VIH/SIDA	Virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida
VRC	Visibilidad y rendición de cuentas
WHO	World Health Organization

Índice general

Mapas

Capítulo 2

2.1	Valle del Cauca. Los municipios	37
-----	---------------------------------	----

Capítulo 4

4.1	Valle del Cauca. Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, 1991	100
4.2	Valle del Cauca. Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, 1996	101
4.3	Valle del Cauca. Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, 2001	101
4.4	Valle del Cauca. Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, 2007	102

Capítulo 5

5.1	Valle del Cauca. Tasas de asistencia escolar población entre 3 y 5 años, por municipios, 2005	135
5.2	Valle del Cauca. Tasas de asistencia escolar población entre 6 y 14 años, por municipios, 2005	136
5.3	Valle del Cauca. Tasas de asistencia escolar población entre 18 y 24 años, por municipios, 2005	140

Capítulo 8

8.1	Valle del Cauca. Condición de la erosión	235
-----	--	-----

Capítulo 10

10.1	Valle del Cauca. Ingresos tributarios per capita de los municipios, 2005 (Miles de pesos corrientes)	289
------	--	-----

Diagramas

Capítulo 1

1.1 Dimensiones de la inclusión y la exclusión	33
--	----

Capítulo 2

2.1 El universo de los excluidos	42
----------------------------------	----

2.2 Factores y dinámicas	47
--------------------------	----

Capítulo 5

5.1 Educación, desarrollo humano e inclusión	132
--	-----

Capítulo 6

6.1 Relación entre salud y desarrollo	164
---------------------------------------	-----

Capítulo 10

10.1 La gobernabilidad como condición de inclusión y desarrollo humano	282
--	-----

Gráficos

Capítulo 2

2.1 Colombia y Valle del Cauca Variaciones del PIB, 1991-2006	39
--	----

2.2 Valle del Cauca. PIB per cápita, 1990-2005	39
--	----

2.3 Colombia y Valle del Cauca Índice de desarrollo humano, 1990-2005	40
--	----

2.4 Colombia y Valle del Cauca Línea de pobreza (LP), 2002-2005	41
--	----

2.5 Colombia y Valle del Cauca Línea de indigencia (LI), 2002-2005	41
---	----

2.6 Colombia y Valle del Cauca. Años promedio de escolaridad población entre los 15-24 años, 1996-2005	41
---	----

2.7 Valle del Cauca. Índice de desarrollo humano en los municipios, 2005	44
---	----

2.8 Valle del Cauca. NBI en municipios, 1993 y 2005	45
---	----

2.9 Valle del Cauca. Exportaciones e importaciones, 1990-2006	49
---	----

2.10 Colombia. Escalafón departamental de competitividad, 2000-2004	51
---	----

2.11 Valle del Cauca. Posición de factores de competitividad, 2000 y 2004	51
---	----

Capítulo 3

3.1 Valle del Cauca. Personas por sectores sociales que dejaron de consumir alimentos por falta de dinero la semana anterior al Censo 2005	68
--	----

3.2 Valle del Cauca. Afrodescendientes e indígenas por municipio que dejaron de consumir alimentos la semana anterior al Censo 2005 por falta de dinero	68
---	----

3.3	Valle del Cauca. Personas con discapacidad por municipio que dejaron de consumir alimentos la semana anterior al Censo 2005 por falta de dinero	69
3.4	Cali. Tasas de mortalidad femenina por mil habitantes para población afrocolombiana y "no étnica", 2005 (escala logarítmica)	71
3.5	Valle del Cauca. Tasa de alfabetización en poblaciones seleccionadas, 2005	71
3.6	Valle del Cauca. Tasas de asistencia escolar según condición étnica y discapacidad, 2005	72
3.7	Valle del Cauca. Desempleados por género, 2001-2006	75
3.8	Valle del Cauca. Tasa de informalidad y subempleo por género, 2001-2006	75
3.9	Área Metropolitana de Cali. Ingreso promedio por sexo y profesión, 2005	76

Capítulo 4

4.1	Colombia, Valle del Cauca y Cali. Tasa de homicidio, 1980-2007 (por 100.000 habitantes)	99
4.2	Valle del Cauca. Índices de presión e intensidad de desplazamiento, 1999-2007	106
4.3	Valle del Cauca. Nivel de confianza de los vallecaucanos (sin Cali) en actores relevantes para la seguridad y la paz, 2007	111
4.4	Valle del Cauca. Personas que expresan tener confianza en los jueces de la República y jueces de paz en los municipios (sin Cali), 2007	111
4.5	Área Metropolitana de Cali. Tasas de delito y homicidio, 1997-2006 (por 100.000 habitantes)	116

Capítulo 5

5.1	Valle del Cauca. Asistencia escolar por edades, 2006-2007	133
5.2	Valle del Cauca. Tasas brutas de escolaridad por niveles, 1999-2007	134
5.3	Valle del Cauca. Tasas de cobertura bruta por género en municipios no certificados, 2005-2006	137
5.4	Valle del Cauca. Tasas de asistencia escolar urbanas y rurales, 2005	138
5.5	Valle del Cauca. Tasas de asistencia escolar urbana y rural por quintiles de ingreso, 2003	138
5.6	Valle del Cauca, Colombia, Antioquia y Bogotá. Comparativo de tasas de cobertura bruta en educación superior	139
5.7	Valle del Cauca. Tasas de asistencia escolar entre 20-24 años por quintiles, 2003	139
5.8	Algunos departamentos de Colombia. Escalafón en capital humano y ciencia y tecnología, 2004	141

5.9	Valle del Cauca. Años promedio de escolaridad población entre 15 y 24 años en los municipios, 2005	142
5.10	Valle del Cauca. Tasas de deserción en instituciones oficiales por municipios, 1997-2005	143
5.11	Algunos municipios del Valle del Cauca Distribución de colegios según resultados Icfes, 2006	148
5.12	Valle del Cauca. Costo anual por estudiante, 2006-2007	149
5.13	Valle del Cauca. Transferencia por alumno del SGP en prestación del servicio y calidad, 2002-2006	149
5.14	Valle del Cauca. Tasas de crecimiento de la matrícula por períodos, niveles de escolaridad y sector, 1997-2007	153

Capítulo 6

6.1	Valle del Cauca. Esperanza de vida al nacer en los municipios, 2005	170
6.2	Algunos municipios del Valle del Cauca. Tasa de mortalidad materna por 100.000 nacidos vivos, 2005	171
6.3	Valle del Cauca. Embarazos por mil mujeres de 10 a 19 años, 2000-2006	172
6.4	Valle del Cauca. Tasa de mortalidad de menores de 1 año por mil nacidos vivos en algunos municipios, 2005	173
6.5	Valle del Cauca. Porcentaje de niños y niñas vacunados con DPT en los municipios, 2000-2007	173
6.6	Valle del Cauca. Porcentaje de niños y niñas de un año vacunados con triple viral, 1994-2007	174
6.7	Algunos municipios del Valle del Cauca. Tasa de mortalidad por 100.000 habitantes por deficiencias y anemias nutricionales, 2005	175
6.8	Algunos municipios del Valle del Cauca. Tasas de mortalidad de VIH/SIDA (por 100.000 habitantes), 2005	178
6.9	Valle del Cauca. Tasas de veinte primeras causas de mortalidad, 2007 (Por 100.000 habitantes)	178
6.10	Valle del Cauca. Cobertura en aseguramiento, régimen subsidiado y contributivo, 2000-2007	181
6.11	Valle del Cauca. Espacios de participación en salud, junio 2006	187

Capítulo 7

7.1	Valle del Cauca. Personas en los municipios que consideran que el empleo es el servicio al que tienen mayor dificultad de acceso, 2007	200
7.2	Valle del Cauca y Cali. Tasas de desempleo (τ_D) y subempleo (τ_S), 2001-2007	201
7.3	Cali. Tasas de desempleo por nivel educativo, 2005	202
7.4	Valle del Cauca. Pirámide de la población desocupada, 2006	202

7.5	Áreas metropolitanas de Colombia. Tasas de informalidad y subempleo, 2006-2007	203
7.6	Valle del Cauca. Población informal, 2006	204
7.7	Colombia. Principales departamentos de origen de los emigrantes, 2005	208
7.8	Valle del Cauca. Distribución de la propiedad de la tierra, 2006	209
7.9	Valle del Cauca. Coeficiente de Gini, distribución de la propiedad de la tierra, 2007	209
7.10	Valle del Cauca. Distribución de población por quintil de ingreso, 2003	210
7.11	Valle del Cauca. Empresas por tamaño y activos, 2004	215
7.12	Valle del Cauca. Distribución de empresas por sectores y activos, 2004	216
7.13	Área Metropolitana de Cali Supervivencia de las empresas por tamaños, 1997-2002	217
7.14	Valle del Cauca. Nivel de bancarización, 2006	217
Capítulo 8		
8.1	Valle del Cauca. Sedimentos arrastrados por el río Cauca en puntos seleccionados, 2001-2006 (toneladas por año)	236
8.2	Valle del Cauca. Disminución porcentual del caudal mínimo anual promedio de algunos ríos por quinquenios	239
8.3	Valle del Cauca. Porcentaje de cobertura de acueducto rural por municipio, 2005	241
8.4	Valle del Cauca. Porcentaje de cobertura de alcantarillado rural por municipios, 2005	242
8.5	Valle del Cauca. Porcentaje de personas que pertenecen a grupos ambientales o ecológicos, por municipios seleccionados, 2007	249
Capítulo 9		
9.1	Valle del Cauca. Porcentaje de personas de cabeceras municipales que expresan confianza en los concejales de su municipio, 2007	261
9.2	Valle del Cauca (sin Cali). Porcentaje de personas que participan en organizaciones, 2007	262
9.3	Valle del Cauca. Porcentaje de personas que expresan confianza en sus vecinos en cabeceras municipales, 2007	264
9.4	Valle del Cauca (sin Cali). Porcentaje de personas que expresan confianza-desconfianza en actores relevantes, 2007	265
9.5	Valle del Cauca. Principal opción para acudir en procura de solidaridad ante un acontecimiento desafortunado (sin Cali), 2007	266

9.6	Valle del Cauca. Porcentaje de personas en cabeceras municipales que ven a los familiares como primera opción para acudir por solidaridad en caso de un acontecimiento infortunado, 2007	267
-----	--	-----

Capítulo 10

10.1	Valle del Cauca. Porcentaje de personas que expresan confianza en los alcaldes municipales, 2007	284
10.2	Valle del Cauca. Saldo de deuda e inversión, 1994-2007	288
10.3	Valle del Cauca, Variaciones en el índice de desempeño fiscal (IDF) en los municipios, 2003-2006	289
10.4	Valle del Cauca. Prioridades de inversión de libre destinación, 2005	291
10.5	Valle del Cauca. Inversión social con recursos propios de los municipios, 2004 y 2005	291

Tablas

Capítulo 2

2.1	Atributos de la política social para propiciar inclusión	60
-----	--	----

Capítulo 6

6.1	Lineamientos para una intervención incluyente en salud	167
-----	--	-----

Capítulo 10

10.1	Criterios para la elaboración de un plan de desarrollo local con enfoque de inclusión	286
------	---	-----

Cuadros

Capítulo 2

2.1	Valle del Cauca. Distribución del PIB por subregiones, 2005	46
-----	---	----

Capítulo 3

3.1	Valle del Cauca. Porcentaje de afiliados por etnia según formas de aseguramiento y lugar de habitación, 2003	70
3.2	Colombia, Valle del Cauca y Cali Porcentaje de mujeres que sufrieron violencia física por parte del compañero, 2005	85

Capítulo 4

4.1	Cali. Tasas de delito real, oculto y denunciado por estrato, 2006	112
-----	---	-----

Capítulo 5

5.1	Valle del Cauca. Tasas brutas y netas de escolaridad por niveles 2006-2007	134
5.2	Valle del Cauca. Años promedio de escolaridad edades 15-24 años, 2005	142

5.3	Valle del Cauca. Probabilidad (%) de terminar bachillerato sin retraso, 2005	144
5.4	Valle del Cauca. Población matriculada en extraedad, año escolar 2006-2007	144
5.5	Colombia y Valle del Cauca. Razones para no estudiar de personas entre 5-17 años, 2003	145
5.6	Colombia, Valle del Cauca y Cali. Resultados de las pruebas Saber, 2005-2006	146

Capítulo 6

6.1	Colombia y Valle del Cauca. Indicadores demográficos por quinquenios	170
6.2	Colombia 1998 y Valle del Cauca 2005. Situación de los factores de riesgo del comportamiento asociados con enfermedades crónicas	176
6.3	Colombia y Valle del Cauca. Casos y tasas de malaria, hepatitis A e intoxicación por alimento, 2003-2006	177
6.4	Valle del Cauca. Afiliación al sistema general de seguridad social en salud (Sgss), 2001-2006	180

Capítulo 7

7.1	Valle del Cauca (sin Cali). Valoración de las condiciones económicas, la posición y la condición social como factores de exclusión y división en los municipios, 2007	199
7.2	Valle del Cauca. Tasas de desempleo juvenil, 2006	201
7.3	Valle del Cauca. Tasas de subempleo en cabeceras municipales, 2006	203
7.4	Valle del Cauca. Composición porcentual del empleo en cabeceras municipales 2001, 2003 y 2006	204
7.5	Valle del Cauca. Porcentaje de ocupados según nivel de ingresos y condiciones de contratación en cabeceras municipales, 2006	205
7.6	Colombia y Valle del Cauca. Gini para hogares, 1997-2003	210

Capítulo 8

8.1	Valle del Cauca. Grados de erosión de los suelos, 2001	235
8.2	Valle del Cauca. Toneladas de sedimentos arrastrados por el río Cauca, 2001-2006	237
8.3	Valle del Cauca. Cobertura boscosa según vertiente	237
8.4	Valle del Cauca. Promedio de caudal mínimo por quinquenios en algunos ríos	239
8.5	Valle del Cauca. Cantidad y porcentaje de agua según usos, 2001	240

Capítulo 9

9.1	Valle del Cauca. Participación electoral para elección de alcaldes y gobernador en algunos municipios	261
-----	---	-----

Capítulo 10

10.1	Antioquia, Cundinamarca y Valle del Cauca. Comparativo de indicadores fiscales, 2003-2006	287
10.2	Valle del Cauca y algunas ciudades y departamentos. Asignaciones per cápita (miles de pesos per cápita) del SGP, 2005	292
10.3	Valle del Cauca. Índice de transparencia municipal (ITM)* y riesgo de corrupción (RC) en los municipios, 2005-2006	293
10.4	Valle del Cauca. Porcentaje de acuerdos revisados que cumplen con criterios	295

Registros de prensa

Capítulo 2

2.1	Economía del Valle del Cauca a todo vapor	38
2.2	El 40% de las pymes del Valle del Cauca ya son exportadoras	52

Capítulo 3

3.1	Discapacidad: grave olvido	80
3.2	Intolerancia con los transexuales	81
3.3	Indígenas tienen jurisprudencia	82
3.4	Solicitudes de afros en consejo comunitario	83
3.5	Discapacitados tutelan en Tuluá	88
3.6	Secretaría de Equidad de Género	89

Capítulo 4

4.1	Amenaza de rearme	103
4.2	Indígenas de Florida en alerta	104
4.3	Fosas comunes	104
4.4	Desplazados: lentitud en los apoyos	105
4.5	Buenaventura: desplazamiento interno	107
4.6	Niños combatientes	109
4.7	Desarme ciudadano	117

Capítulo 5

5.1	Ampliar cobertura, pero con criterios adecuados	154
-----	---	-----

Capítulo 6

6.1	Embarazo de niñas continúa creciendo	171
6.2	En 2006 cuatro niños murieron en el Valle del Cauca	174
6.3	Empresas no le cumplen a la salud	182
6.4	La salud, mucho más que un negocio	188

Capítulo 7	
7.1 Reactivación económica aumenta la informalidad	205
7.2 Pymes: buen desempeño	218

Capítulo 8	
8.1 Agua potable para poblaciones del litoral	241
8.2 Cali: ¿un sueño atravesado por un río?	242
8.3 Escombros, problema ambiental	243

Registro de experiencias

Capítulo 4	
4.1 Las consejeras de familia	120

Capítulo 7	
7.1 Asociación Manos Creativas	220
7.2 ParqueSoft: conocimiento e inclusión	222

Capítulo 8	
8.1 Conservación de cuencas hidrográficas	248

Recuadros informativos

Capítulo 2	
2.1 El ejemplo de la Comunidad Europea	56

Capítulo 5	
5.1 Pérdida del valor social de la educación	147
5.2 Crisis de confianza en la educación oficial	150

Crónicas

Capítulo 3	
3.1 Y tú, ¿dónde escondes tu racismo?	93

Capítulo 6	
6.1 ¡Nos van a mandar a los locos!	193

Capítulo 9	
9.1 Hay que rascarse más donde más pica	278

Recuadro de prensa

Capítulo 2	
2.1 Cambiar las preguntas	61

Columnista invitado

Capítulo 4

4.1	Inclusión y construcción de paz. Óscar Rojas	128
-----	--	-----

Capítulo 5

5.1	Educación e inclusión. Francisco Piedrahíta Plata	159
-----	---	-----

Anexos

Anexo A. Demografía del Valle del Cauca 303

•	Cuadro A1. Colombia y Valle del Cauca. Indicadores demográficos básicos	303
•	Cuadro A2. Colombia y Valle del Cauca. Tasa de crecimiento intercesal	305
•	Cuadro A3. Valle del Cauca. Tasas de crecimiento poblacional, por subregiones discriminadas por total, cabecera y resto, 1993-2005	305
•	Gráfico A1. Valle del Cauca. Porcentaje de población discriminada por género, 1993-2005	304

Anexo B. Notas técnicas 307

•	Diagrama B1. Indicadores e índices en dimensiones del IDH	308
•	Diagrama B2. Componentes del PIB por sectores de actividad económica	311
•	Cuadro B1. Límites para el cálculo del IDH	308

Anexo C. Indicadores para municipios del Valle del Cauca 317

•	Tabla C1. Índice de desarrollo humano, 2005	317
•	Tabla C2. Porcentaje de personas con NBI por municipios, 1993 y 2005	318
•	Tabla C3. Población por subregiones y municipios, 1985, 1993 y 2005	319
•	Tabla C4. Tasas de crecimiento poblacional en subregiones y municipios	321
•	Tabla C5. Porcentaje de personas que habitan en cabeceras municipales, 1993 y 2005	323
•	Tabla C6. Índice de masculinidad, 1993 y 2005	324
•	Tabla C7. Tasas de dependencia juvenil y senil, 1993 y 2005	325
•	Tabla C8. Tasa de dependencia total, 1993 y 2005	326
•	Tabla C9. PIB per cápita, 2005	327
•	Tabla C10. Porcentaje de hogares con personas en el exterior, 2005	328
•	Tabla C11. Tenencia de la tierra, 2006	329
•	Tabla C12. Número y porcentaje de indígenas y afrodescendientes, 2005	330

• Tabla C13. Tasa por mil habitantes de personas con alguna discapacidad, 2005	331
• Tabla C14. Porcentaje de personas que dejaron de consumir alimentos en la semana anterior al censo por falta de dinero, por sectores sociales, 2005	332
• Tabla C15. Tasa de alfabetización para poblaciones seleccionadas, 2005	333
• Tabla C16. Tasas de homicidio por 100.000 habitantes, 1992-2007	334
• Tabla C17. Tasas de delitos (por 100.000 habitantes), 2003-2006	335
• Tabla C18. Índice de intensidad de desplazamiento por 100.000 habitantes, 1999-2007	336
• Tabla C19. Índice de presión de desplazamiento por 100.000 habitantes, 1999-2007	337
• Tabla C20. Tasas de escolaridad bruta en preescolar, 1997-2006	338
• Tabla C21. Tasas de escolaridad bruta en primaria, 1997-2006	339
• Tabla C22. Tasas de escolaridad bruta en básica secundaria, 1999-2006	340
• Tabla C23. Tasas de escolaridad bruta en media, 2000-2006	341
• Tabla C24. Tasa de escolaridad bruta en secundaria, 1999-2006	342
• Tabla C25. Tasas de escolaridad bruta en todos los niveles, 1999-2006	343
• Tabla C26. Tasas de escolaridad por subregiones para preescolar, primaria, básica secundaria, media y edades de 18 a 24 años, 2005	344
• Tabla C27. Años promedio de escolaridad en la población de 15 a 24 años, 2005	346
• Tabla C28. Porcentaje de población que ha alcanzado determinado nivel de escolaridad, 2005	347
• Tabla C29. Tasa de asistencia escolar según niveles de escolaridad en población discapacitada, 2005	348
• Tabla C30. Tasa de asistencia escolar según condición étnica, 2005	349
• Tabla C31. Esperanza de vida al nacer, 2005	350
• Tabla C32. Tasas de mortalidad infantil para menores de un año por mil nacidos vivos, 2005	351
• Tabla C33. Porcentaje de cobertura de vacunación DPT y triple viral (TV), 2005-2007	352
• Tabla C34. Tasas de mortalidad por deficiencias nutricionales y anemias nutricionales por 100.000 habitantes, 2000-2005	353
• Tabla C35. Tasas de mortalidad por VIH/SIDA por 100.000 habitantes, 2000-2005	354
• Tabla C36. Tasas de mortalidad por tuberculosis por 100.000 habitantes, 2000-2005	355

• Tabla C37. Tasa de mortalidad por infección respiratoria aguda por 100.000 habitantes, 2000-2005	356
• Tabla C38. Porcentaje de personas afiliadas a seguridad social en salud según régimen de afiliación, 2005-2007	357
• Tabla C39. Cobertura de energía eléctrica, gas natural y teléfono fijo, discriminada por total, cabecera y resto, 2005	358
• Tabla C40. Cobertura de alcantarillado y acueducto para la zona rural y urbana, 2005	359
• Tabla C41. Diferencias que dividen a las personas en el municipio (% de personas que consideran que una de las variables la divide), 2007	360
• Tabla C42. Porcentaje de personas que confían en líderes, profesionales, jueces y vecinos, 2007	361
• Tabla C43. Porcentaje de personas que consideran que la educación, la salud, la vivienda y el empleo son los servicios a los que tienen mayor dificultad de acceso, 2007	362
• Tabla C44. Capacidad del municipio para autofinanciar el funcionamiento, 2000-2006	363
• Tabla C45. Magnitud de la deuda, 2000-2006	364
• Tabla C46. Dependencia de las transferencias, 2000-2006	365
• Tabla C47. Dependencia de los recursos propios, 2000-2006	366
• Tabla C48. Tasa de la inversión, 2000-2006	367
• Tabla C49. Capacidad de ahorro, 2000-2006	368
• Tabla C50. Índice de desempeño fiscal, 2000-2006	369
• Tabla C51. Posición de los municipios en la nación y el departamento con respecto al índice de desempeño fiscal, 2000-2006	370
• Tabla C52. Porcentaje de recursos propios ejecutados en inversión social, 2004-2005	371
• Tabla C53. Déficit de vivienda en los municipios del Valle del Cauca, 2005	372

Participantes

en los debates, talleres y consultas

Consulta preparatoria

13 de diciembre de 2006

Adolfo Álvarez	Doris Pizarro
Alejandro Ocampo	Edgar Orlando Gómez
Alexei Arbona	Efraín Daniel Mulato Narváez
Alfonso Cabrera Luna	Emma Beatriz Castro
Alfredo Ferro Medina	Erwin Jacobo Ghitis Hoffstadt
Álvaro Pulido	Esneda Parra
Álvaro Rodríguez Morante	Fabio Ariel Cardozo Montealegre
Álvaro Sepúlveda	Fabio Larrahondo Viáfara
Ana María Juana Rojas	Francisco Felipe Guevara
Ana Milena Lemos Paredes	Francisco Javier Duque Villegas
Andrés Felipe Martínez	Francisco Javier Gutiérrez
Angelino Garzón	Francisco Mejía Pardo
Antonio de Roux Rengifo	Fredy Vega Fernández
Arabella Rodríguez	Gerardo Castro
Argemiro Plaza	Gerardo Ignacio Flórez Reina
Armando Garrido Otoyá	Germán Cobo Losada
Avelino Martínez Sandoval	Germán Jaramillo López
Camilo Zambrano	Gladys Serna Vargas
Carlos Alberto Ríos Lasso	Gloria Clemencia Valencia
Carlos Arcesio Paz Paz	Gloria Edith Ramírez Rojas
Carlos Castaño	Gloria Eliana Espinosa Pinto
Carlos Hernán Rodríguez Becerra	Gonzalo Espinoza Giraldo
Carlos Humberto Ruiz	Guillermo Carvajal
Clara Inés Londoño	Guillermo Rodríguez
Clara Isabel Cardona	Harold Varela
Daniel Zamorano Villanueva	Héctor Alonso Moreno Parra
Darío Hernán Valencia Figueroa	Héctor Fabio Perea Maffla

Héctor Guillermo Banguero
Henry Caicedo
Henry Díaz Benavides
Hernán Quintero Cardona
Hernando Viveros Cabezas
Inés María Ulloa
Iván Ramos
Ivanna González
Jaime Grajales
Jairo Uribe Jaramillo
Janet Rivera Crespo
Jesús Eduardo Ramos
Jonny Anzola
Jorge Alberto Brand Valverde
Jorge Antonio Moreno Valencia
Jorge Eliécer Castillo
Jorge Hernández
Jorge Iván Ospina Gómez
José Alberto Rodríguez
José Alfonso Santacruz Londoño
José Alonso González
José Félix Riascos Benavides
José Freddy Lenis Tello
José Milton Guzmán
José Renán Trujillo
Juan Francisco Sarasti Jaramillo
Julio Escobar
Julio Vargas Escarraga
Libia R. Grueso
Liliana Patricia Torres
Luis Ángel Perdomo Tróchez
Luis Carlos Arboleda
Luis Fernando Pérez
Luis H. Pérez
Luis Ignacio Libreros Cruz
Luis Jaime Perea Ramos
Lukas Heitzmann
Luz Adriana López Velásquez
Luz Estela Marulanda
Luz Zuluaga de Díaz
Manuel Rodolfo Medina Zamorano
Manuel Salvador Williams Aguilar

Marcela Restrepo Hung
Marcela Rocío Martínez
María Carmela Quiñones Góngora
María Claudia Romo
María Elena Castrillón
María Eugenia Salinas Muñoz
María Isabel Gutiérrez Martínez
María Teresa Arizabaleta
Mario Soto
Marleny Rivas Góngora
Martha Cecilia Valdés Jiménez
Mirian Aurora Pizo Enríquez
Montserrat Muñoz
Nancy Miry Erazo
Natalia Velasco Castrillón
Nelly Maquilón
Nodier Conrado Arias
Norma Lucía Bermúdez Gómez
Olga Mercedes Pérez
Óscar Alberto Duque Puerta
Óscar Denis Torres Vivero
Óscar Fuentes Fernández
Óscar Murillo
Óscar Rojas
Padre José González
Pascual Guerrero
Paulo Andrés Barreto
Raquel Ceballos Molano
Ricardo Giraldo Alzate
Rocío Castaño
Rogelio Pérez Bonfate
Rosalía Correa
Sandra de las Lajas Torres
Saúl Saavedra Echeverry
Víctor Manuel Quintero
Víctor R. Rosa García
William Fernando Anduquia Polanco
Wilson Jairo Arboleda
Wilson Leonardo Reyes Montoya
Ximena Hoyos Lago
Ximena Zamorano
Ylian Zamora

Taller de definición de tema central del IDH-Valle del Cauca

22 de marzo de 2007

Adelina Paiva	Jaime Perea
Adolfo Álvarez	Jorge Hernández
Álvaro Guzmán	Luis Fernando Pérez
Carlos Ortiz	Marcela Restrepo
Daniel Zamorano	Martha Cecilia Álvarez
Fernando Murcia	Mayerly López
Fernando Urrea	Óscar Rojas
Gustavo de Roux	Óscar Sánchez
Hernando Llanos	Paola Valderrama

Encuentro sobre aprendizajes para propiciar inclusión

28 de junio de 2007

Abel Antonio Piedrahita	Gilberto Vidal
Adriana María Lasso	Gladys Virginia Rebellón
Alejandro Gil	Gloria Elsy García
Alfredo Ferro	Gloria Henao
Álvaro Hernán Plazas	Gloria Inés Montoya
Ana Lucía Paz	Gonzalo Cobo Solarte
Andrés Azuero	Guillermo Carvajal
Andrés Felipe Cardona	Gustavo A. Calle
Andrés Fernando Muñoz	Hernando Reyes
Angélica Chávez	Irina Ivette Torres
Aura Dalia Caicedo	Janet Rivera
Carlos A. Patiño	Janeth Giraldo
Catalina Naranjo	John Jairo Arias
Cesar Ibáñez	José Antonio Arana
Claudia Bermúdez	Josefina Ayala
Claudia Buitrago	Juan Carlos Ballesteros
Claudia P. Arias	Juan Carlos Zapata
Claudia Valero	Juliana Caicedo
Delmar Montoya	Karem Sánchez de Roldán
Didier Serna	Leonor Garcés
Diego Ramírez	Ligia López
Dora Fátima Zapata	Lilian Cecilia Ortiz
Edinson Suárez	Liliana Alzate
Edwin Muñoz	Lilly Marín
Ernesto Barney	Lizabeth Stella Cuesta
Fabio Nelson Carreño	Lorena Duarte
Felipe Barney	Lucas Borrero
Felisa Gómez	Luis Fernando Barón
Padre Francisco de Roux	Luis Fernando Pérez
Francisco Mejía	Luz Nohemy Ocampo
Gilberto Solarte	Luz Zuluaga

Marcela García
María del Pilar Perdomo
María Elena Gallego
María Eugenia Morales
María Fernanda Quintana
María Paula López
Marisol Barrios
Marta Cecilia Jaramillo
Martha Posada
Melba Yolanda Lotero
Mercedes Narváez
Natalia Solano
Norman Darío Moreno
Olga Lucía Villa
Omair Guerrero
Pedro H. González
Pedro J. Pardo
Rodolfo Martínez

Rosa María Espinosa
Rosalía Espinosa
Rubén Saldarriaga
Ruth Molina
Sandra Manyoma
Sandra Patricia Bolaños
Solange Celia M.
Víctor Hugo Muñoz
Vivian Melissa Flórez
Vivian Mercado
Viviana Chamorro
William Cardona
Wilson Perea
Wilson Reyes Montoya
Yamilet García
Yenny Cediel
Yolima Pipicamo Ruiz

Seminario sobre exclusión e inclusión

10 de mayo de 2007 y 11 de mayo de 2007

Alexei Arbona
Alfonso Cabrera
Álvaro Guzmán
Andrés Ramiro Azuero
Arabella Rodríguez
Bladimir Carabalí
Blanca Salazar
Carlos Benítez
Carlos H. Ortiz
Christian Posso
David Quintero
Deysy Patricia Lucero
Ernesto Barney
Everardo Marín
Fernando Urrea
Gerardo Flórez
Gustavo García
Harold Valencia
Isabel Giraldo Quijano
Jairo Gálvez
Javier Andrés Castro
Jesús D. González
Johana Marcela Álvarez
Jorge Hernández
José Darío Hernández
José Ignacio Uribe

José Luis Argote
Karem Sánchez de Roldán
Laura Valderrama
Leonardo Quintero
Luis Fernando Aguado
Luis Fernando Pérez
Luis Garay
Luz Adriana Ordóñez
Manuel Maya
María Cristina Zabala
María Elena Díaz
María Yamilet Díaz
Milena Valens
Moisés Cepeda
Mónica E. Villota
Nancy Faride Arias
Natalia Solano
Nohora Mejía
Norberto Rodríguez
Óscar Sánchez
Otto Salvador
Plinio Riascos
Rafael A. Otero
Sandra Torres Díaz
Santiago Moreno
Yeison Andrey Salazar

Taller sobre metodologías para la estimación del PIB para el Valle del Cauca

27 de noviembre de 2007

Adolfo García	Jaime Correa
Arabella Rodríguez	Javier Castro
Beatriz Giraldo	Jorge Centanaro
Bladimir Carabalí	Jorge Herrera
Carlos Benítez	Julio Escobar Potes
Carlos Humberto Ruiz	Karol Bautista
Diego García	Marco Fidel Suárez
Everardo Marín	Moisés Cepeda
Fernando Urrea	Nini Johanna Serna
Harold Londoño	Norberto Rodríguez
Héctor Fabio Ramírez	Rafael Otero
Henry Duque	Tatiana Zambrano
Humberto Mora	Waldor Botero
Jaime Collazos	Yamilet Díaz

Talleres sobre indicadores

6 y 28 de junio y 30 de noviembre de 2006

Álvaro Guzmán	Jaime Collazos
Ana María Osorio	Javier A. Castro
Arabella Rodríguez	Jorge Hernández
Betsabe Lemos	José Ignacio Uribe
Bladimir Carabalí	Julio César Alonso
Carlos Ortiz	Laura Andrea Valderrama
Christian Manuel Posso	Libia Elena Campo
Everardo Marín	Luis Carlos Castillo
Fernando Urrea	Luis Fernando Aguado
Gerardo Flórez	Luz Adriana Ordóñez
Gustavo Adolfo García	Nini Johana Serna
Ignacio Uribe	Ricardo González
Isabel Cristina Giraldo	Yeison Andrey Salazar
Jaime Ahumada	

Taller sobre contenido del Informe

7 de julio de 2006

Carlos Ernesto Rojas	Luis Carlos Castillo
Carlos Rodríguez	María Fernanda Quintana
Fabio Velásquez	Norberto Rodríguez
Fernando Giraldo	Óscar Rojas
Libia Elena Campo	

Municipios y sectores participantes en las consultas (fechas)

1. Con funcionarios de las administraciones municipales

Alcalá (28.11.06)	La Cumbre (19.10.06)
Andalucía (31.08.06)	La Unión (22.11.06)
Ansermanuevo (29.11.06)	La Victoria (23.11.06)
Argelia (16.11.06)	Obando (22.11.06)
Bolívar (18.10.06)	Palmira (23.10.06)
Buenaventura (08.08.06)	Pradera (31.01.07)
Buga (25.09.06)	Restrepo (11.09.06)
Bugalagrande (29.08.06)	Riofrío (18.10.06)
Caicedonia (28.08.06)	Roldanillo (22.11.06)
Calima-El Darién (12.09.06)	San Pedro (29.08.06)
Candelaria (25.09.06)	Sevilla (28.08.06)
Cartago (27.11.06)	Toro (22.11.06)
Dagua (08.08.06)	Trujillo (26.10.06)
El Águila (28.11.06)	Tuluá (26.10.06)
El Cairo (16.11.06)	Ulloa (28.11.06)
El Cerrito (08.08.06)	Versalles (15.11.06)
El Dovio (15.11.06)	Vijes (12.09.06)
Florida (31.01.07)	Yotoco (11.09.06)
Ginebra (18.08.06)	Yumbo (29.01.07)
Guacarí (15.01.07)	Zarzal (23.11.06).
Jamundí (29.09.06)	

2. Con representantes de organizaciones sociales en los municipios

Andalucía (31.08.06)	Jamundí (29.09.06)
Buenaventura (08.08.06 y 09.08.06)	La Cumbre (19.10.06)
Buga (25.09.06)	Palmira (23.10.06)
Caicedonia (28.08.06)	Restrepo (11.09.06)
Calima-El Darién (12.09.06)	Sevilla (28.08.06)
Cartago (28.11.06)	Tuluá (26.10.06)
Florida (15.02.07)	Versalles (15.11.06)
Ginebra (18.08.06)	Yumbo (29.01.07).
Guacarí (15.01.07)	

3. Consulta con representantes de organizaciones

- Afrodescendientes (19.07.06 y 04.06.07)
- Personas en situación de desplazamiento (02.08.06)
- Campesinos (10.27.06)
- Personas en situación de discapacidad (03.08.06)
- Población LGTB (11.10.06)
- Niñez (18.07.06)
- Sindicalistas (10.10.06)
- Jóvenes (14.07.06)
- Género (30.06.06)
- Indígenas (22.08.06)
- Mujeres usuarias del servicio de salud (24.08.06)
- Portadores de VIH/SIDA (04.06.07).

4. Con expertos sectoriales

- Educación (07.06.06)
- Salud (29.06.06)
- Justicia (27.02.07)
- Medios de comunicación (25.08.06 y 23.08.06).

Participantes en las consultas

Abel Antonio Granada	Alix Buitrago
Abel Fabio Vargas	Alpidio Bernal
Abelardo Cruz	Alpidio Marchán
Abelardo Gómez	Álvaro Enciso
Abelardo Tello	Álvaro H. Plazas
Aceneth Arboleda	Álvaro Miguel Rivera
Aceneth Meneses	Álvaro Mosquera Muñoz
Adelaida Hernández	Álvaro Pulido
Adelaida Upegui	Álvaro Pulido
Adlai Rosales	Amanda Charria Cerezo
Adolfo Castro	Amanda Giraldo
Adriana Castro	Amanda Patricia Molina
Adriana Gómez	Amparo Gallego
Adriana Jiménez	Amparo Rodríguez
Adriana Morales	Ana Bolena López
Adriana Piedrahíta	Ana Bolena Rodríguez
Agustín Quijano	Ana Enríquez
Aída Vergara	Ana Milena García
Alba Disnarda Celada	Ancízar Vargas
Alba Lucía Gómez	Andrea Pineda
Alba Lucía Yusti Suárez	Andrés Higueta Salgado
Alba Neftis López	Ángela Gómez
Alba Nelly Granja	Ángela María Vélez
Alba Ramírez	Ángela Patricia Jiménez
Albeiro Bedoya	Ángela Romero
Alberney Arias	Antonio Ávila
Alberto E. Carvajal	Antonio J. Caicedo
Alberto Guzmán	Antonio José Jiménez
Alberto Rodríguez	Antonio Loaiza
Alcira Inga Paz	Aracelly Mosquera
Alejandra Vidal	Arbey Jurado
Alejandro Varela	Arbinton López
Alexander Arboleda	Arcesio Bermúdez
Alexander Castillo	Arcesio Restrepo
Alexander Dorado	Arcesio Salazar
Alexander Pérez	Argemiro Valencia
Alexandra Romero	Argirio Villegas
Aleyda María Ospina	Aristóbulo Garaviño

Arley Ospina Noreña	Carlos Vélez
Armando Polanía	Carlos Viáfara
Arnulfo Mosquera	Carmen Elena Rodríguez
Arturo Barbosa	Carmen Sandoval
Asmed Trujillo	Carmenza Sánchez
Aura Dalia Caicedo	Carolina Acosta
Aura María Añasco	Carolina Claros
Aura María Esquivel	Carolina Noreña
Ayda Mery Quintero	Catalina María Achipiz
Aymer Montaña	Cecilia Díaz
Beatriz E. Gómez	Cecilia Mora
Beatriz Mayor	Cecilia Tapia
Beatriz Satizábal	Celmira Salcedo
Benjamín Ortega	Cenovia Carvajal
Bernardo Giraldo	César Alberto Montoya
Bernardo Martínez	César Darío Valero
Bernardo Zuluaga	César Vallejo
Bertha L. Pineda	Cicerón Valencia
Betty Rodríguez Chaves	Cielo Gallego Peláez
Bibiana Peñaranda	Cilia Villegas
Blanca Nelly Galindo	Clara Inés Espinel
Blanca Nidia Ariza	Clara Inés Salamanca
Bonar Saavedra	Claudia Fernanda Silva
Carlos A. Aranzazu	Claudia L. Valencia
Carlos A. Torres	Claudia Marcela Ocampo
Carlos A. Vargas	Claudia Milena Martínez
Carlos Alberto Castaño	Claudia Milena Ruiz
Carlos Alberto Jiménez	Claudia Patricia Mena
Carlos Alberto Loaiza	Claudia R. Aguilera
Carlos Alberto López Maya	Claudia Rego Rahal
Carlos Alberto Montoya Arias	Claudia Valencia
Carlos Alfredo Jacanamijoy	Consuelo Medina
Carlos Andrés Bermúdez	Cristóbal Guerrero
Carlos Andrés Quevedo	Cristóbal Salinas
Carlos Andrés Ramírez	Daladier Jaramillo
Carlos Arturo Chávez	Danelly Estupiñán
Carlos Augusto Hernández	Daniel Jiménez
Carlos Eduardo Henao	Danilo Jaramillo
Carlos Eduardo Ossa	Darío A. Perea
Carlos Enrique Gómez	Darío Bubi
Carlos H. Cárdenas	Darío Hidalgo
Carlos H. Cardona	David Herrera
Carlos H. Imbachí	David Macías
Carlos Hernández	Debbie Margelly García
Carlos Horacio Espinosa	Deisy Quintero
Carlos Osorio Torres	Deyanid Aragón
Carlos Rodríguez Patiño	Diana Estella Bernal

Diana Lily Olave
Diana María Ordóñez
Diana Ortega
Diego Castro
Diego Enrique Echeverri
Diego F. Saavedra
Diego Fernando García
Diego Fernando Marín
Diego Fernando Solarte
Diego Julián Bernal
Diego Quintero
Diolinda Tamayo
Diva Socorro Fajardo
Dora Velásquez
Doris G. de Botero
Dorvey Sánchez
Douglas Sttudrol Román
Duván A. Galeano
Édgar Granobles
Édgar Gustavo Arias
Edilberto Quiceno
Edilma Medina
Edilson Navia
Edinson Rubio
Edinson Tello
Edinson Tigres
Edinson Zambrano
Eduardo Aleiza
Eduardo Cruz
Eduardo García
Eduardo Manzano
Eduardo Ochoa
Edward Sánchez
Efraín Giraldo
Efrén Saavedra
Efrén Venté Noviteño
Eider Alfonso Orozco
Eixenover Fernández
Elba Tobar
Eleázar Vargas
Elenid Barreto
Eliana Ramos Salcedo
Eliécer Ruiz
Eliécer Salamanca
Elizabeth Bermúdez
Elizabeth Caicedo
Elizabeth Castillo

Elizabeth Daraviña
Elizabeth Mena
Elizabeth Mosquera
Elizabeth Posada
Elizabeth Torres
Elodia Nieves
Elsa Chaparro
Elsy Yanneth Marulanda
Elver Arango
Emilce Larrahondo
Emilio Bravo
Eneyda Potes
Enrique Henao
Erika Montoya
Ermínsul Cabal
Ernesto Restrepo
Esperanza Samboní
Éver Vallejo
Exerzahin Vargas
Eynar Ortiz
Fabio Antonio Castaño
Fabio H. Navarro
Fabio Lozano Rivera
Federico Pérez
Fernando Amaya
Fernando Benítez
Fernando Cardona
Fernando Dativa
Fernando Escobar
Fernando Grueso
Fernando Henao
Fernando Rivera
Fernando Urrea
Fernelly Gutiérrez
Flor Elena Cuero
Flor María González
Francia Elena Peña
Francisco Gómez Barrero
Francisco Javier Tenorio
Francisco Piedrahíta
Francisco Rosero
Freddy Herrera
Freddy Sarria Ortiz
Freddy Vega
Fredy Alberto Díaz
Fredy Antonio Cortés
Gabriel Pérez

Gabriel Suárez
Gehovanny Quintero
Genes Larry Velasco
Gerardo del Castillo Pérez
Gerardo Ortega
Gerardo Pino Londoño
Gerardo Quintana
Germán A. Rendón
Germán Bernal
Germán Osorio
Germán Téllez
Germán Vivas
Gilberto Martínez
Gilberto Matallana
Gilda Stella Millán
Gildardo Caicedo
Giovanny Saavedra
Gladis Vélez
Gladys Amparo Urbano
Gladys Zorrilla Machado
Gloria Amparo Padilla
Gloria E. Tepud
Gloria Edilma Criollo
Gloria Fernanda García
Gloria I. Montoya
Gloria Inés Ospina Arroyave
Gloria Liliana González
Gloria Montoya
Gloria Nury Blandón
Gloria Patricia Álvarez Facundo
Gloria Reyes
Gonzalo Perdomo
Graciela Castaño
Graciela de La Pava
Guido Perea
Guillermo Antonio Herrera
Guillermo Cardudo
Guillermo Escobar
Guillermo Guerrero
Guillermo L. Gaviria
Guillermo Rodríguez
Gustavo A. Lemos
Gustavo A. Ruiz Rivas
Gustavo Adolfo Girón
Gustavo Rodríguez
Gustavo Sánchez
Hamlet López

Harold Alzate
Harold Zuluaga
Hebert A. Sánchez
Hebert Higuera Sánchez
Héctor Carmona
Héctor F. Salamanca
Héctor F. Useche
Héctor Fabio Arango
Héctor Jiménez Ortiz
Héctor Quintero
Héctor Ruffiño Vásquez
Henry A. Rodríguez
Henry Buitrago
Henry Caicedo
Henry Campo
Heriberto Arenas
Heriberto Calle
Hermes Tamayo
Hernán Gómez
Hernán Sandoval Quintero
Hernán Vaca
Hernando Cucalón
Hernando Viveros
Hernando Zuluaga
Hervin Mendoza
Hilmar Suárez
Holman Cortezano
Holmes Sierra
Huberney Caro
Hugo Caso
Hugo Espinosa
Hugo Fernando Peña
Hugo Nelson Cifuentes
Hugo Venancio Córdoba
Humberto Arcos
Humberto Gutiérrez
Igor Correa
Ilian Polo
Irma Tulia Escobar
Isabel Ampudia
Isabel Ramírez
Israel Gaviria Vélez
Itala Rodríguez
Iván Agudelo Gómez
Iván P. Rivera
Jackeline Miranda
Jader Reyes

Jaime Alberto S.
Jaime Alexis Cifuentes
Jaime Andrés Isaza
Jaime Montoya
Jaime Perea
Jaír Augusto Galindo
Jaír Bocanegra
Jairo Díaz
Jairo Padilla
Jairo Patiño Vidal
Jairo Pizarro
James Orobio
Jasón Loaiza
Javier Jaramillo
Javier Rivera
Jesús Darío González
Jesús Alfonso Guzmán
Jesús Azcárate
Jesús Elegaldo
Jesús H. Dávila
Jesús Hernán Escobar
Jesús María Serrano
Jhan A. Rodríguez
Jhon Jairo Álvarez Posso
Jhon Jairo Lasso Lovello
Johana Fernández
John Éider Castrillón
John F. Perea
John Fernando Arias
John Freddy Cruz
John Jairo López
John Jairo Marulanda
John Jairo Ortiz
John Jairo Ospina
John Jarol Gallego
John Wilson Rengifo
Jorge Alberto Pérez
Jorge Aldemar Arias Echeverri
Jorge Buitrago
Jorge Duque
Jorge E. Sánchez
Jorge Eliécer Rojas
Jorge Franco
Jorge L. Gándara
Jorge Latorre
Jorge M. Torres
Jorge Revelo

Jorge Sánchez
José Álvarez
José Jiménez
José Alcibíades Jaramillo
José Amancilla
José Arcenio Riascos
José Carlos Leal
José Daniel Gómez
José Delmar Giraldo
José E. Betancourt
José Efraín Sierra
José Fernando Arbeláez
José Henry Riascos
José Itamar Tamayo
José Iván Gaviria Llanos
José J. Upeguy Ríos
José Leander García
José Luis Cortes
José Luis Ríos
José Luis Vivas
José N. Cardona
José Norberto Morales
José Ómar Misas
José Oswaldo Bermúdez
José Ricardo Giraldo
José Salomón Posso
José Vicente Bermúdez
Josefina López
Josefina Orozco
Juan Carlos Bedoya
Juan Carlos Prado
Juan David Cruz
Juan David Jiménez
Juan de Jesús Olaya
Juan Demetrio Panameño
Juan Guillermo Vallejo
Judith Morrison
Julia Silva
Julián A. Grisales
Julián Aguirre
Julián Valencia
Julieta Ruiz
Juliette Mazuera
Julio C. Agudelo
Julio César Galvis
Julio César Montenegro
Julio César Salgado

Julio E. Albán
Julio Rómulo Osorio
Jusmelly Valencia
Kevin Healy
Legnel A. Sepúlveda
Leidy Mosquera
Leidys Díaz Ricardo
Leonardo Cadavid
Leonardo F. Cortés
Leonardo F. Suárez
Leonardo Herrera Yonda
Libardo Borja
Libardo Córdoba
Libardo de Jesús Díaz
Licenia Salazar
Ligia Malagón de Salazar
Liliana Amaya
Liliana González
Liliana Mendoza
Liliana Navia Bonilla
Liliana Tenorio
Liliana Thais Sanabria
Lily Cuchillo
Lilyan Rosero
Lina María Muñoz
Lina María Santacoloma
Lizeth Moncayo
Lorena Rodríguez
Lourdes Concepción Cifuentes
Lucero Muñoz
Lucero Jenny Ortega
Lucía Amézquita
Lucía Silva Becerra
Lucila Garzón
Lucrecia Mesa
Lucy Hernández
Lucy Leal Acuña
Luis A. Andrade
Luis A. Benavides
Luis A. Mopan
Luis Alberto Castro
Luis Alberto Linday
Luis Alfonso Nieto
Luis Alfonso Rodríguez
Luis Aníbal Méndez
Luis Carlos Barón
Luis Eduardo Herrera

Luis Eduardo Malagón
Luis Fernando Alvarado
Luis Fernando Cruz
Luis Fernando Herrera
Luis Fernando Lenis
Luis Fernando Torres
Luis Fernando Valencia
Luis Fernando Vidal
Luis Fernando Zuluaga
Luis Guillermo Marula
Luis Horacio Bedoya
Luis Horacio García
Luis Monsalve
Luis Orlando Mina
Luis Orlando Peña
Luz Adiel Velasco
Luz Adriana Betancourt
Luz Adriana Corrales
Luz Adriana Rivera
Luz Amanda Jaramillo
Luz Ángela López
Luz Dary Castro
Luz Dary Ospina
Luz Dary Saby
Luz Dary Tapias
Luz Janeth Martínez
Luz Karime Tabares
Luz Marina Betancourt
Luz Marina Giraldo
Luz Marina Gómez
Luz Marina Paz
Luz Marina Rodríguez
Luz Marina Triana
Luz Mary Rodríguez
Luz Mary Torrijos
Luz Mary Valderrama
Luz Myriam Claros Giraldo
Luz Myriam López
Lyllyan Rosero
Mabel Rocío Bolaños Cruz
Maby Yineth Viera
Malby E. Restrepo
Manuel Ignacio Pino
Manuel Riascos
Manuela Alarcón
Mara Abella
Marcela Prieto

Marcia Vargas
Marco A. Villafañe
Marco Antonio Montoya
Margarita Arango
Margarita Betancourt
Margarita Gómez
Margarita López
María Adela Arango Varela
María Aydée Narváez
María Cielo Mejía
María Cristina Lesmes
María del Pilar Carvajal
María del Pilar Guerrero
María del Rosario Muñoz
María Elena Ocampo
María Ermelina Murillo
María Esneda García
María Eugenia Castellanos
María Eugenia López
María Eugenia Tigeros
María Fernanda Arbeláez
María Fernanda Quintero
María Francenith Rivera
María Gestrudis Bonilla
María Gómez
María Grace Figueroa
María Isabel Loaiza
María Josefa Henríquez
María Leticia Flórez
María Lucelly Gómez
María Luisa González
María Melba Saldarriaga
María Myriam Bolaños
María Nohemí Acevedo
María Pulmian
María Reyes Castro
María Roselia Valencia
María Ruth Henao
María Ruth Olaya
María Teresa Giraldo
María Teresa Vanegas
María Yaneth Serna
María Yeiny Montaña
María Yolanda Giraldo
Mariana García
Mariana I. Biojó
Maribel Díaz
Maricel Sáenz
Mariela Grillo
Mariela Montilla
Marilyn Machado
Marino A. Montoya
Mario Agudelo
Mario Fernando Echeverri
Mario Ruiz
Mario Santa Amaya
Maritza Escarria
Maritza Isaza
Marjorie Reyes Romero
Marleny Elena Mosquera
Marta Isabel Tenorio
Martha Cecilia Londoño
Martha Cecilia Padilla
Martha Lucía Becerra López
Martha Lucía Castañeda
Martha Lucía Gómez
Martha Lucía Valencia
Martha Lucy Gaviria
Martha Montoya
Martha Yemira Urrea
Mary Lilya Gongolino
Mary Lincey Idárraga
Maryluz Aponte
Matías Ríos
Matilde Castaño
Mauricio Arrechea
Mauricio Durango
Mauricio Garcés
Mauricio Giraldo
Mayte Misas
Melissa Lucio Saavedra
Merly Rangel
Miguel A. Padilla
Miguel A. Sánchez
Miguel Álvarez
Miguel Ángel Prieto
Miguel E. Restrepo
Miguel H. Marmolejo
Miguel Vergel
Milena Posso Monroy
Mireyha Cayapú
Miriam López Arévalo
Miriam Tobar
Mirian Aurora Pizo

Miryam Mora	Óscar Gamboa
Miryam Zapata	Óscar García
Mónica Alejandra Parra	Óscar Guevara
Mónica Balcázar	Óscar Hernán Cardona
Mónica Rengifo	Óscar Hernández
Mónica Vargas	Óscar Herrera
Myriam Giraldo	Óscar Iván Giraldo
Myriam Rodríguez	Óscar Jiménez
Myriam Torres	Óscar Julián Lozano
Nancy Aguirre	Óscar Murillo
Nancy Estela Delgado	Óscar Salazar
Nancy Motta	Paola Andrea Vacarez
Nancy Ojeda	Paola Arango
Nancy Stella Henríquez	Paola Ortiz
Nefer Peña	Patricia Lozano
Nelcy Arias	Patricia Murillo
Nelcy Stella Jiménez	Patricia Peláez Sáenz
Nelly A. Grajales	Patricia Ramírez
Nelly Arias	Patricia Rosero
Nelly Castillo	Patricia Vélez
Nelson Borja	Paula A. Peñaranda
Nhora Elena Duarte	Paulina Mosquera
Nidia Mondragón	Pedro González
Nilson Quitumbo	Pedro J. Pardo
Nohemí González	Pedro Marcos Angulo
Nohra Elena Hernández	Pedro Nel Pinzón
Norha Elena Henao	Porfirio Vallecilla
Norma Lucía Bermúdez	Rafael Duque
Norvey Flor	Rafael Ossa Ramírez
Nubia Amanda Angulo	Rafael Pérez Manquillo
Nubia Valencia	Rafael Sánchez
Nury Moreno	Ramón Delgado
Obdulia González	Ramón Rivera
Obdulio Rosero	Raúl Bejarano
Olga Lucía Aranda	Raúl Giraldo
Olga N. Espinosa	Raúl Marino Quiroga
Oliver Gálvez Bedoya	Raúl Rodríguez Marín
Ómar de Jesús Tirado	Raúl Salcedo
Ómar Martínez	Reineger Quevedo
Ómar Rodríguez	Ricardo Castillo Torres
Orfa Dilia Moreno	Ricardo Florián
Orfelina Cárdenas	Ricardo Sabogal
Orlando Cajamarca	Rigoberto Gil
Óscar Echeverri	Rigoberto Hoyos Ruiz
Óscar Fernando López	Robert Alzate
Óscar Francisco Gómez	Roberto Lozano García
Óscar Fuentes	Roberto Mitchum Rojas

Roberto Valencia
Robinson Restrepo
Rodrigo Castillo
Rodrigo Gómez
Rodrigo J. Reina
Rodrigo Ladino
Rodrigo Popo
Rosalba Castillo
Rosalba Monsalve
Rosalía Espinosa
Rosmilda Quiñónez
Rubén A. Gómez
Rubén D. Cárdenas
Rubén Darío García
Rubén Darío Ríos
Rubiel Uribe
Rubiela Salas
Ruth Mary Duque
Samy Calderón
Sandra Acosta
Sandra Beatriz Borja
Sandra E. Rodríguez
Sandra M. Santa
Sandra Milena Molina
Sandra Orozco
Sandra P. Arias
Sandra Patricia Mendoza
Sandra Torres Paz
Santiago Acevedo
Saray Segura
Sergio López
Shirley Castellanos
Sigifredo López
Silvio Adolfo Mulato
Silvio Montaña Arango
Sirlady Gómez
Sixto González
Solís Ovidio Guzmán
Sonia Guerrero
Stella Lilian Hernández
Sumilda Quiñónez
Tatiana Soto Valencia
Teodora Hurtado

Tito Javier Herrada
Trinidad Góngora
Tulia Mary Cardona
Tulia Mercedes Barreto
Verónica Valencia
Víctor Hugo Ortiz
Víctor Hugo Ramírez
Víctor Hugo Vidal
Víctor Ruiz Patiño
Vilma Ramírez
Vilma Treviño
Waldor Federico Arias
Walter Fernando Jaramillo
Weimar Escobar
Wili Quintero
William Angulo
William Fernando Anduquia
William Jaramillo
William Peña
William Sánchez
Wilmer Sinisterra
Wilmer Valencia
Wilson Andrés Tamayo
Wilson Monsalve Montes
Wilson Rendón
Yamilet Murcia Rojas
Yamilet Uribe
Yanel Budis
Yaneth Murillo
Yaneth Valencia
Yansury Sánchez
Yerses Gómez Quintero
Yesid Andrés Caicedo
Yessica Alejandra Gómez
Yiminson Figueroa
Yolanda Isabel León
Yolanda Montana
Yorlandy López
Yoseth Manuel Carrión
Yudislay Salazar
Yuly Marcela Ospina
Zulet Tlorze



Este libro se terminó de imprimir en el mes de agosto de 2008 en los talleres de la Imprenta Departamental del Valle del Cauca, Colombia.