

**GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA
DEPARTAMENTO DE PLANEACIÓN**

**PLAN MAESTRO DEL VALLE DEL CAUCA
EJE SOCIAL**

**LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN EL VALLE DEL CAUCA:
RASGOS Y TENDENCIAS DOMINANTES**

Santiago de Cali, Junio 2003

**GOBERNACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA
DEPARTAMENTO DE PLANEACIÓN**

**PLAN MAESTRO DEL VALLE DEL CAUCA
EJE SOCIAL**

**LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN EL VALLE DEL CAUCA:
RASGOS Y TENDENCIAS DOMINANTES**

MARCELA RESTREPO HUNG
Consultora

Santiago de Cali, Junio 2003

LA EXCLUSION SOCIAL EN EL VALLE DEL CAUCA: RASGOS Y TENDENCIAS DOMINANTES¹

INTRODUCCIÓN

La entrada del Valle del Cauca al siglo XXI se ha hecho en un contexto de ampliación de la brecha entre ricos y pobres, lo que ha impedido a un número creciente de sus habitantes desarrollar las capacidades necesarias y contar con las oportunidades y los recursos suficientes para vivir dignamente y realizar los proyectos de vida que se han trazado individual y colectivamente.

El desarrollo humano sostenible es un desarrollo inclusivo, es decir, que busca a toda costa crear las condiciones y los medios para el pleno ejercicio de la ciudadanía, especialmente la que gira en torno a los derechos económicos, sociales y culturales. Lo contrario es la exclusión. Esta aparece cuando una parte significativa de la población no puede incorporarse al funcionamiento de su comunidad social y política al verse negados de manera sistemática sus derechos de ciudadanía y al ser impedido su acceso a la riqueza del país. La exclusión implica una fractura socio-política, en cuanto pérdida del sentido de pertenencia a un grupo y de subordinación a un orden simbólico, económico y político común. Es, en última instancia, una negación de la ciudadanía, un impedimento para gozar de los derechos civiles, políticos y sociales.

¹ Preparado por el equipo del eje social del Plan Maestro, integrado por el sociólogo Fabio Velásquez Carrillo, la socióloga Marcela Restrepo Hung y la economista Arabella Rodríguez. Participaron, además en la consecución de datos y producción de textos sectoriales las servidoras públicas Yamileth Díaz y Libia Elena Campo y los servidores públicos Moisés Cepeda Restrepo y Norberto Rodríguez, todos ellos adscritos al Departamento de Planeación de la Gobernación del valle del Cauca. Así mismo, se contó con la asesoría metodológica del Doctor Carlos Rodríguez

La inclusión, además de ser un fenómeno económico y político, es también un fenómeno cultural y permite a los individuos convertirse en sujetos de su propio desarrollo. Lo que está en juego es la posibilidad de realizar su potencial como constructores de sociedad. De esta forma, los grupos incluidos participan de las relaciones económicas predominantes –el mercado, como productores y/o consumidores- y de las relaciones políticas vigentes –los derechos de ciudadanía.

Existen varias formas de exclusión. La más evidente –y en nuestros países la más extendida- es la pobreza. Esta no sólo expresa una situación de carencias de individuos y colectividades, sino que implica la imposibilidad de que estos accedan a un conjunto de bienes, servicios y oportunidades que les permitan vivir de manera digna. Pero existen otras formas de exclusión: la violencia física y simbólica, la discriminación por razones de identidad (de género, de generación, de raza, de clase), la exclusión política. Todas ellas se pueden acumular en un individuo o en un grupo humano produciendo consecuencias muy negativas para su nivel de vida y su bienestar.

Así, pues, la apuesta social del Plan Maestro del Valle del Cauca debe ser por la inclusión, por la garantía real, no simplemente formal, de los derechos civiles, políticos y sociales para todos y todas. Este postulado es crucial para el conjunto del Plan, en tanto su sentido y alcance han de estar definidos por la idea de que el centro de la política pública es la persona humana y, en consecuencia, dadas las desigualdades sociales tanto en términos de capacidades como de oportunidades, la apuesta por la inclusión es una apuesta por la equidad.

A continuación se presenta una radiografía de la exclusión social en el Valle del Cauca. Se inicia con la hipótesis que sintetiza la situación social en el Departamento. A continuación se examinan las principales causas que han dado lugar a que históricamente se haya configurado esa situación; finalmente, se señalan las diversas tendencias y escenarios que permiten prefigurar las principales apuestas del Plan.

1 EL PROBLEMA

La situación social del Valle del Cauca puede describirse en términos de las profundas desigualdades y de las precarias condiciones **de un porcentaje creciente de la población** para tener un nivel de vida digno, pues la deficiente prestación del conjunto de servicios sociales, **la falta de igualdad de oportunidades** y las limitaciones para el ejercicio de las libertades fundamentales de los vallecaucanos (expresión, participación, organización, movilización), han impedido que se **potencien sus capacidades tanto individuales como de relacionamiento social**. A lo anterior se añade la existencia de otros factores que obstaculizan la formación de capacidades individuales y colectivas, como son la violencia originada desde la marginalidad o el conflicto armado y el inadecuado diseño y aplicación

de las políticas públicas, que generan barreras estructurales y sumergen a los ciudadanos y a la sociedad en el círculo vicioso de la pobreza y la exclusión social.

La exclusión social se manifiesta a través de agudas desigualdades en los niveles de poder y reconocimiento social, de participación política, de libertad individual, en restricciones y desconocimiento del derecho a la organización, movilización y manifestación colectiva, en la existencia de barreras que impiden el acceso a mecanismos dignos y equitativos de generación de ingresos, y al disfrute de servicios básicos como la educación, la salud, el hábitat (vivienda, saneamiento ambiental, espacio público, recreación entre otros). Igualmente cuando no se garantiza el derecho a la vida de una manera larga y saludable, a la seguridad personal y a la liberación del miedo, el riesgo y la miseria. En síntesis la exclusión social dificulta que los individuos afectados puedan acceder a trabajos formales, vivienda digna, servicios de salud adecuados, educación de calidad, al sistema de justicia y seguridad. Es una escasez crónica de oportunidades y de acceso a servicios básicos de calidad, a los mercados laborales y de crédito, a condiciones físicas y de infraestructura adecuada, y a una justa regulación de las normas sociales.

Una de las manifestaciones más crudas de la exclusión social es la desigualdad en la distribución de los ingresos y la pobreza de un segmento creciente de la población. Ambos fenómenos se han incrementado en los últimos años en el Valle del Cauca. En efecto, las tendencias del desempleo y el subempleo en el departamento se ven reflejadas en la desigualdad de los ingresos. En 1997, el 20% de la población más pobre en el Valle del Cauca tan sólo ganaba el 4% de todos los ingresos, mientras el 20% más rico recibía el 54.7%. Esta desigualdad ha ido creciendo con el tiempo: el índice de Gini² pasó de 0.50 en 1997 a 0.52 en 1999. Al compararlo con el de otras regiones del país, el Valle queda ubicado en el puesto doce, por debajo de Departamentos como Caquetá, La Guajira y Tolima y en condición similar a Antioquia, Atlántico y Caldas. Dadas las dificultades de la economía vallecaucana para recuperarse de la recesión iniciada en 1997, todo parece indicar que la concentración del ingreso ha seguido aumentando y con ella la desigualdad socioeconómica en el Valle del Cauca.

El Valle ha sido considerado tradicionalmente como uno de los departamentos con menores niveles de pobreza. Sin embargo, la situación se ha deteriorado en los últimos años, como lo muestran los diferentes indicadores. En efecto, según el DANE, con base en los datos del índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), de los 42 municipios que conforman al Valle del Cauca, en 35 de ellos el porcentaje de población con NBI oscila entre el 22% y el 38%. Sin embargo, existen cuatro municipios en los que el porcentaje de la población con NBI oscila entre el 39% y el 52% de la población total, lo cual indica que existen municipios donde la pobreza es tan alta como en las regiones más pobres del país. En el departamento el nivel de NBI se deterioró entre 1997 y 1998, pasando de 14.7% a 18.1%; en este periodo el índice en necesidades de vivienda pasó del 2.1% a 3.1%; del 0.2% al

² El índice de Gini mide qué tan concentrado está el ingreso en pocas manos. Varía entre 0 y 1. Entre más se acerque a 1, la concentración del ingreso será mayor y, por tanto, mayor la desigualdad entre quienes poseen esos ingresos.

0.9% en servicios; del 7.5% a 9.4% en hogares con hacinamiento; del 2.6% a 3.5% en inasistencia escolar, y del 5% a 6% en hogares con alta dependencia económica.

El indicador de línea de pobreza señala la misma tendencia: en 1997, el 42.9% de la población se hallaba por debajo de la línea de pobreza; tres años más tarde, ese porcentaje se había elevado a 52.3%. Igual ocurrió con la proporción de indigentes. Esta pasó de 9.4% a 15.8% entre 1997 y 2000. Esto refleja un rápido deterioro de las condiciones de vida de los vallecaucanos, lo que coloca al departamento por debajo de otras regiones del país (cuadro 1)³.

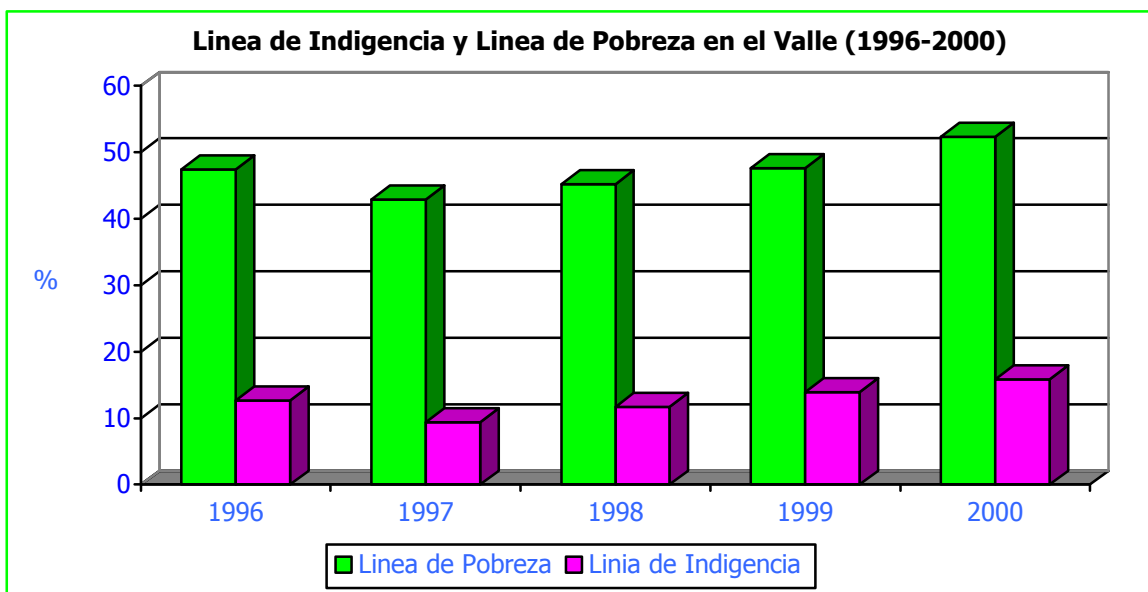
Cuadro 1: Población bajo Línea de Pobreza e Indigencia (%). Nacional y departamental. 1997- 2000

	Línea de Pobreza			Línea de Indigencia		
	1997	1999	2000	1997	1999	2000
Nación	50,3	56,3	59,8	18,1	19,6	23,4
Bogotá	32,4	46,3	49,6	6,1	13,2	14,9
Antioquia	50,5	57,8	59,4	14,3	17,8	20,0
Valle	42,9	47,6	52,3	9,4	13,9	15,8

Fuente: Cálculos DNP-DIOGS con base en Dane, Encuesta Nacional de Hogares, septiembre.

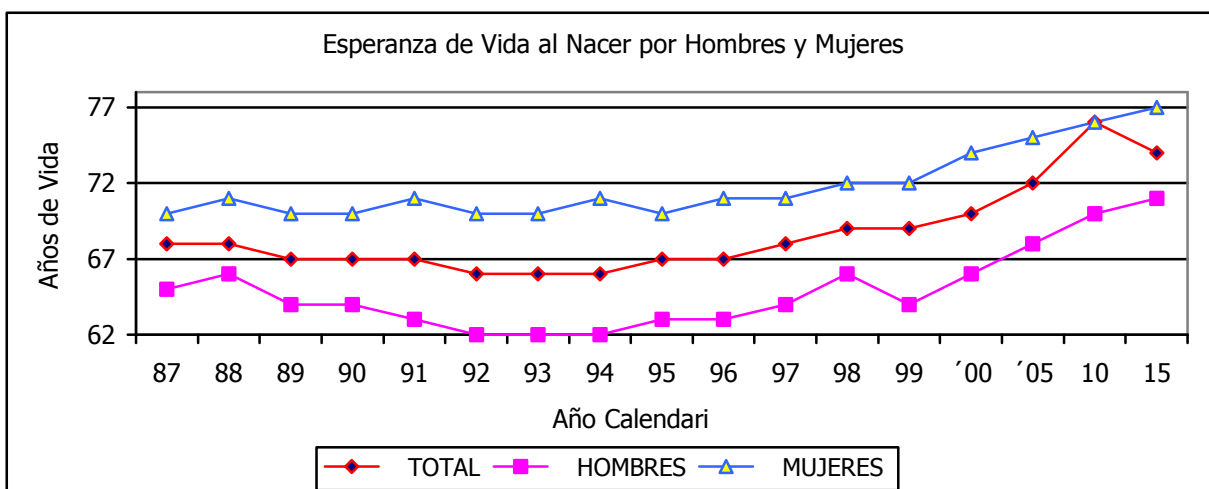
De igual manera, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Valle ha experimentado cambios en los últimos años. En efecto, el índice agregado, que en 1994 era de 0.742, mostró avances hasta colocarse en 1997 en 0.770. Desde entonces, las dificultades económicas y sociales derivadas de la recesión económica, entre otras, hicieron decrecer el índice en 1999 a 0.760. Corrigiendo el IDH con el grado de concentración de la riqueza se encuentra que el índice pasó de 0.640 en 1997 a 0.636 en 1999, por encima del agregado nacional, pero por debajo de Bogotá.

³ La situación es más grave para los niños pobres. Estos enfrentan tasas mayores de desnutrición, morbi-mortalidad, baja retención escolar, empleo temprano, y débiles posibilidades de salir de la trampa de pobreza.

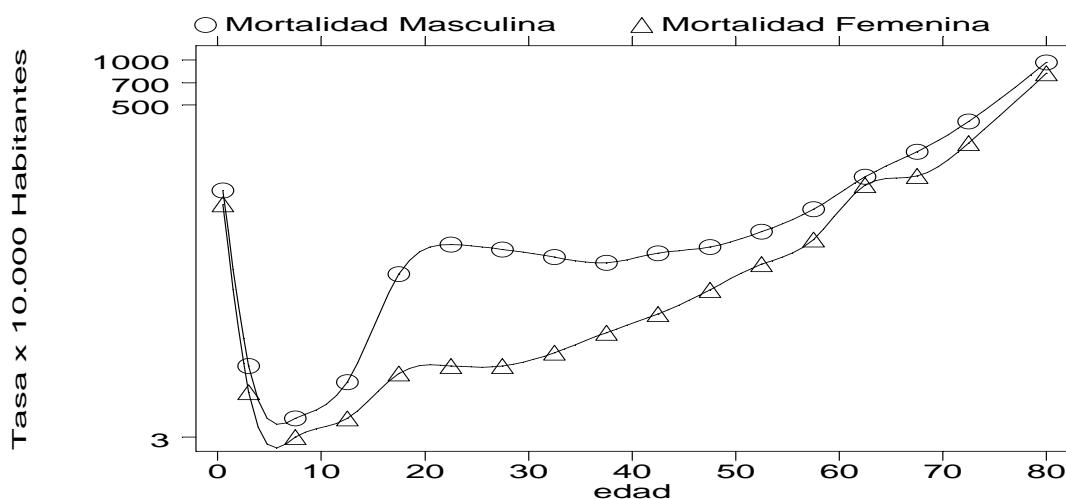


Si se descompone el IDH en sus diferentes índices se encuentra que:

- El Índice de Logro Educativo ha desmejorado entre 1997 y 1999 pasando de 0.885 a 0.866. El Valle del Cauca está por encima del promedio nacional pero por debajo de Bogotá.
- El Índice de Esperanza de Vida mejoró pasando de 0.706 en el 97 a 0.710 en el 99, este crecimiento se debe a que la esperanza de vida de las mujeres es mayor que los hombres y especialmente de los hombres jóvenes; tal como lo muestran las gráficas que se encuentran a continuación, la mortalidad de los hombres que están entre la franja de 15 a 35 años es alta, mientras que en las mujeres no existe esta variación, este fenómeno se puede explicar por los fenómenos de violencia que experimenta el departamento. La esperanza de vida al nacer es hoy de 70.96 años, es decir, 4.3 años más que hace quince años. Algo preocupante es que está por debajo del promedio nacional, Bogotá, y otros departamentos, mostrando el agravante que se tiene con respecto a la población que deja de ser productiva y lo que pierde el departamento al no tener la posibilidad de contar con la fuerza productiva de estas personas.
- El Índice del PIB Ajustado: la recesión económica del departamento ha afectado la situación social de sus gentes. Este indicador entre 1997 y 1999 decreció ostensiblemente (0.042), aunque la caída fue inferior al promedio nacional, aunque mayor a la de Bogotá y Atlántico.



Tasa de Mortalidad por genero y edades 1999



Cuadro 2: Índice de Desarrollo Humano -IDH-. Nacional y departamental. 1997-1999

Departamento	1997				1999			
	Índice Logro Educativo	Índice Esperanza de Vida	Índice PIB Ajustado	IDH	Índice Logro Educativo	Índice Esperanza de Vida	Índice PIB Ajustado	IDH
Total	0,849	0,762	0,699	0,770	0,845	0,771	0,665	0,760
Bogotá	0,911	0,780	0,787	0,826	0,908	0,790	0,746	0,814
Antioquia	0,848	0,716	0,716	0,760	0,837	0,733	0,668	0,746
Atlántico	0,871	0,789	0,653	0,771	0,866	0,795	0,616	0,759
Valle	0,885	0,752	0,733	0,790	0,866	0,761	0,697	0,775

Fuente: Cálculos DNP-UDS-DIOGS con base en Dane, Censos de población y ENH, septiembre.

Cuadro 3: Índice de Condiciones de Vida –ICV 1997- 2000

Departamentos	1997	1999	2000
Nacional	73,3	75,2	75,7
Bogotá	86,5	86,6	86,9
Antioquia	75,3	77,2	78,7
Valle	80,4	81,2	81,4

Fuente: Cálculos DNP-Misión Social con base en Dane, Encuesta nacional de hogares, septiembre.

El Índice de Calidad de Vida (ICV) del departamento ha tenido una leve mejoría pasando de 80.4 en 1987 a 81.4 en el 2000. Sin embargo, la situación en la zona rural es inferior a la de la zona urbana; en esta última el ICV es 20.5 puntos mayor que en la zona rural, aunque la distancia ha disminuido levemente sin que pueda afirmarse que la brecha se haya cerrado. Las ciudades de mayor población muestran índices más altos en comparación con las de menor tamaño y con las localidades de carácter rural.

El examen de cada uno de los aspectos del Índice de Calidad de Vida permite tener una idea comparativa del Valle con el resto del país (ver cuadro 4).

- La educación del jefe del hogar: Entre 1997 y 2000, pasó de 7,1 a 7,2 años en promedio. El cambio es pequeño pero significativo y ubica al Valle del Cauca en tercer lugar después de Bogotá y Atlántico.
- Educación de Personas de 12 años y mas: disminuyó en el período, pero se mantiene un tercer lugar en el país.
- Asistencia escolar de 12-18 años a secundaria y universitaria. Esta variable es muy baja en el departamento y se ha mantenido estable.
- Asistencia escolar de 5-11 años a primaria. Esta es la variable de mejor comportamiento del ICV en el Valle del Cauca, pues se tiene un puntaje de 8 en 1997 y 7.9 en el 2000.
- En cuanto a las variables que tienen que ver con el estado de la vivienda (material de las paredes y pisos, servicio sanitarios, abastecimiento de agua, con que cocinan y recolección de basuras), oscilan entre 5.5 y 6.5, lo cual indica que tienen calificación muy regular.

Cuadro 4: Índice de Condiciones de Vida -ICV- por componentes. 1997- 2000

	Años	Total	Antioquia	Atlántico	Bogotá	Valle
Educación Jefe del Hogar	1997	6,5	6,4	7,7	8,5	7,1
	2000	6,7	6,9	7,4	8,5	7,2
Educación personas 12 años y más	1997	7,8	7,6	9,1	9,9	8,5
	2000	7,8	8,0	8,7	9,6	8,2
Asistencia 12-18 años secundaria y universitaria	1997	4,8	4,9	5,0	5,3	5,0
	2000	4,9	4,9	4,9	5,2	5,0
Asistencia 5-11 años a primaria	1997	7,7	7,7	7,8	8,3	8,0
	2000	7,7	7,8	7,6	8,2	7,9

Material de las paredes	1997	5,0	4,6	6,0	6,0	5,5
	2000	5,2	5,1	6,0	6,1	5,5
Material de los pisos	1997	5,0	5,4	5,3	5,9	5,8
	2000	5,0	5,4	5,1	5,9	5,8
Servicio Sanitario	1997	5,5	6,0	5,6	7,1	6,5
	2000	5,7	6,2	5,6	7,1	6,6
Abastecimiento de Agua	1997	6,1	6,6	6,9	7,0	6,8
	2000	6,3	6,7	6,8	7,0	6,7
Con qué cocinan	1997	5,2	5,6	6,1	6,5	6,1
	2000	5,3	5,7	6,1	6,5	6,0
Recolección de Basuras	1997	5,0	5,3	6,2	6,6	5,8
	2000	5,1	5,5	6,0	6,6	6,0
Niños de 6 o menos años en el hogar	1997	4,6	4,8	4,6	5,1	4,7
	2000	5,2	5,3	5,1	5,3	5,3
Personas por cuarto	1997	10,9	11,3	11,2	11,2	11,2
	1999	10,9	11,3	10,7	11,0	11,2

Fuente: Cálculos DNP-Misión Social con base en Dane, Encuesta nacional de hogares, septiembre.

La condición de exclusión ha tenido consecuencias visibles para ciertos grupos de la población que han acumulado los factores que la producen. Es el caso, por ejemplo, de los jóvenes. Aunque la población del Valle del Cauca tiende a envejecer en su estructura de edades, los jóvenes siguen representando una proporción importante de la población. Se estima que en el año 2000 la población joven representaba el 36% del total de habitantes del Departamento. La situación más difícil para los jóvenes se registra en materia de empleo: en efecto, el más alto porcentaje de desempleo se concentra en el rango de población de 20 a 29 años, fenómeno que se aceleró en la segunda mitad de la década pasada. La participación de estos jóvenes en el empleo ha venido decreciendo y su participación en el desempleo ha venido aumentando a partir de 1995. En 1990, la población de 12 a 30 años del área metropolitana Cali-Yumbo copaba el 70.3% de los puestos de trabajo. En 1999, solamente el 59.4%. Las mujeres se ven más afectadas por el desempleo que los hombres. Preocupa que el mayor grado de escolaridad presente en las mujeres no es un elemento a favor a la hora de ingresar a l aparato productivo.

A ello hay que añadir que la tasa de escolaridad ha disminuido en los últimos años, afectando a la población joven y generando un desfase entre oferta y demanda de empleo en términos de calificación de la fuerza de trabajo. Esa reducción de la escolaridad se debe no sólo a un problema de oferta educativa, sino también al fenómeno de la deserción escolar, que afecta a los sectores más pobres de la población, obligados a incrementar el número promedio de miembros del hogar vinculados al mercado laboral (formal e informal) para asegurar un mínimo nivel de ingresos familiares.

Finalmente, la violencia afecta de manera notoria a la población juvenil; las cifras crecientes sobre mortalidad por homicidios muestran que los jóvenes participan cada vez más en los fenómenos violentos presentes en el departamento, afectando principalmente a los hombres. A pesar de que existen regiones azotadas por el fenómeno del narcotráfico y el

conflicto armado, es la violencia urbana la que cobra mayor número de vidas en la población juvenil.

Un segundo grupo poblacional afectado severamente por las múltiples formas de exclusión son los desplazados por la violencia rural. Las ciudades que cuentan con un mayor número de familias o personas desplazadas son Cali, Sevilla, Tuluá, Buga, Bugalagrande, San Pedro, Jamundí y Buenaventura. Durante el primer semestre del 1999 el Valle ocupó el segundo lugar a nivel nacional en número de masacres (13) y el cuarto en número de víctimas (49). La tendencia tiende a incrementarse por la acción de las autodefensas en el centro del Valle, la expansión territorial de las guerrillas, la decadencia del narcotráfico, el incremento de la delincuencia organizada, la depresión económica, la crisis fiscal, la degradación del agro, y la influencia de macroproyectos (vías, carrilera, pacífico y puertos, corredores estratégicos). Así mismo, la salida al Océano Pacífico, principal cuenca comercial del mundo, y la frontera con Ecuador, que permiten la entrada de armas y la salida de drogas. Por todo lo anterior el Valle está en tránsito de ser no solo uno de los principales focos receptores de población de todo el país sino un departamento progresivamente expulsor como lo muestran los últimos acontecimientos en el centro del departamento.

Los desplazados padecen altos niveles de desempleo, dificultados por los problemas de discriminación social y racial que les generan barreras para acceder a puestos de trabajo. El ingreso promedio por hogar en estos municipios del Valle es \$201.336 Pesos. El 47% de los hombres jefe de hogar está desempleado. Los empleos señalados como mas comunes son trabajos domésticos, seguido por construcción, ventas, agricultura y costura. Como razones para mencionar la imposibilidad de conseguir trabajo, el Valle ocupa el primer lugar en la discriminación como factor principal, por la doble condición de desplazados y de afro colombianos. Según el índice de NBI el 46% de los hogares son extremadamente pobres, el 29% indigentes y el 25% pobres. Igualmente resaltan que en la medida en que el Valle presenta el porcentaje mas alto de hogares afro colombianos, es más probable que estos sufran de extrema pobreza con mas frecuencia que las otras etnias.

En el ámbito individual las repercusiones de la condición de desplazamiento son graves: en la salud mental, el cambio en el proyecto de vida, la presencia de dolor, inseguridad y sufrimiento emocional. A nivel comunitario, las dimensiones del tejido social del nuevo entorno, el desarraigo, la ausencia de sentido de pertenencia, la pérdida de grupos de referencia, el desempleo, las condiciones infrahumanas de vivienda y la falta de oportunidad para la formación y capacitación que les permita la vinculación al medio económico y productivo pesan de manera significativamente sobre la vida de estos grupos.

La mayoría de las personas que se encuentran en situación de desplazamiento forzado terminan en condiciones infrahumanas, hacinados en zonas subnormales de las ciudades intermedias o capitales, donde la insatisfacción de las necesidades básicas es habitual y su arribo influye decididamente en el empeoramiento de las condiciones generales de vida de la comunidad allí asentada.

Se sabe que el 56% de la población desplazada son mujeres y que 77 % de ellas son cabeza de familia, ya sea por viudez o abandono. Además, el 75% son niños menores de 12 años. Esto conduce a un cambio radical en los roles de los integrantes de la familia; el desempleo tan elevado, la hostilidad del medio urbano para el campesino, la ruptura de los lazos de solidaridad social y la depresión que viven los hombres, hace que no ejerzan el liderazgo y que sea la mujer quien tiene que enfrentar la situación.

Finalmente, un tercer grupo que sufre los efectos de la exclusión, es el de los discapacitados. La Escuela de Rehabilitación Humana de la Facultad de Salud de la Universidad del Valle realizó en 2000 un estudio sobre Prevalencia de la Discapacidad en el Valle del Cauca. Según dicho estudio, de la población encuestada el 78.7% está en edad de trabajar y, de ésta, el 54.2% constituye población económicamente activa. De este grupo trabaja el 94.8% y busca trabajo el 5.2%. El 67.5% de la población con discapacidad está en edad de trabajar y de esta la PEA representa tan sólo el 25%, de los cuales el 22.2% se encuentra ocupado y el 2.8% desempleados. Las mujeres se desempeñan preferiblemente como trabajadoras familiares sin remuneración, mientras los hombres en su mayoría son obreros ó trabajadores independientes.

El analfabetismo de la población con alguna deficiencia es alto en comparación con el resto de la población del Departamento, pues asciende al 24.2%. Se encontró mayor prevalencia de afiliación a los servicios de seguridad social en salud en la población discapacitada que en el resto de la población. El 6.7% de las personas con deficiencias se identificaron como enfermos crónicos.

El 35.7% de las personas con discapacidad simple y el 45% con discapacidad compleja participan rara vez ó nunca en actividades como tiempo libre con la familia etc.

El 14% de los hombres y el 22% de las mujeres con discapacidad simple requieren ayuda de otros para sus actividades. El 49.6% de hombres con discapacidad refieren necesitar ayuda técnica y sólo el 31% la tienen. Mientras entre las mujeres, el 47.2% las necesitan pero sólo el 25.4% la logran.

Las causas más frecuentes de deficiencias son la enfermedad general (40.9%), problemas asociados al comportamiento (17.1%) y enfermedades genéticas (15.3%). Las enfermedades ocupacionales representan el 11.4%, los prenatales un 7.8%, los iatrogénicos el 3.9% y los ambientales el 3.6%.

Un dato muy importante es que el 47.8 % de las personas con discapacidad no asisten a rehabilitación por falta de recursos económicos, lo que refleja una situación de inequidad que la política pública debe resolver.

De la población discapacitada que asiste a educación el 12% tiene discapacidad simple y el 28.8% discapacidad compleja. Del total de alumnos con discapacidad matriculados en educación básica el 52.6% se encuentra en extraedad. También de esta población el 29.8% asiste a educación especial.

La referencia a estos tres grupos no es exhaustiva. Hay otros como los niños, la tercera edad o la población indigente en las calles que también expresan el acrecentamiento de los fenómenos de exclusión en el Departamento. Lo que se ha querido mostrar es la manera como las tendencias económicas y sociales recientes están afectando seriamente a diversos grupos poblacionales y, en consecuencia, la urgencia de enfrentar ese problema de manera decidida a través de políticas públicas concertadas con el conjunto de la población y, en particular, con aquellos sectores que sufren el peso de la crisis.

1.1 LOS FACTORES ASOCIADOS AL PROBLEMA

¿Cuáles son los factores que están asociados a este deterioro reciente de las condiciones de vida en el Valle del Cauca? Sin duda alguna, hay elementos tanto estructurales como coyunturales de escala nacional e incluso internacional que están detrás de esta situación: desde el fenómeno de la globalización y las transformaciones tecnológicas y de la producción que la caracterizan hasta la recesión del país en los últimos cuatro años, pasando por los rasgos principales de las economías colombiana y vallecaucana y su evolución en los últimos años. Esos factores han sido examinados en el análisis de la base económica del Departamento y los lectores pueden remitirse a ese capítulo.

Aquí interesa señalar un conjunto de factores cuyo desarrollo reciente han afectado seriamente los niveles de vida de la población vallecaucana. Tres en especial merecen especial atención: en primer lugar, la deficiente oferta y el difícil acceso de segmentos crecientes de la población a bienes y servicios sociales esenciales, en términos de cobertura y calidad (salud, educación, hábitat, saneamiento básico, espacio público, recreación, deporte, cultura, justicia, seguridad ciudadana y alimentaria). En segundo lugar, el bajo perfil que han tenido las políticas sociales, en concreto aquellas referidas a los bienes esenciales, en el conjunto de las políticas públicas departamentales. Finalmente, el débil acumulado de capital social, en términos de un bajo desarrollo de formas de movilización y organización social (grupos, redes, asociaciones voluntarias y similares), una baja utilización de los canales y mecanismos de participación social y política y de resolución pacífica de conflictos, y una falta de identificación y promoción de los valores regionales, que impide la cohesión social.

A continuación se presenta un breve análisis de esos tres factores asociados al problema de la exclusión en el Valle del Cauca.

1.2 EL ACCESO A BIENES Y SERVICIOS ESENCIALES

La desigualdad de los ingresos y el aumento de los índices de pobreza en el Valle del Cauca tienen mucho que ver con el acceso a bienes y servicios esenciales que permiten la formación de capacidades humanas. Por estas últimas se entiende el conjunto de condiciones que permiten desarrollar en los individuos las destrezas, habilidades y capacidades para enfrentar los retos del crecimiento económico y del bienestar. Aluden al “patrimonio” de cada individuo en términos de las dotaciones y capacidades en las que se apoyan para acceder a mejores niveles de vida. El desarrollo humano está estrechamente asociado a la formación de estas capacidades. La dificultad para acceder a los medios que permitan desarrollarlas es uno de los mayores obstáculos para la construcción de bienestar.

La formación de capacidades humanas depende de la posibilidad que tenga la población de acceder a un hábitat digno, a la educación y a la salud, así como a umbrales mínimos de seguridad alimentaria. Son requisitos ineludibles para una adecuada preservación física de las personas. Dentro de ellos, sobresale el papel de la educación, en particular en la perspectiva, que inspira al Plan Maestro del Valle del Cauca, de convertir al departamento en una sociedad del conocimiento. La educación brinda los elementos que le permiten a los individuos ser proactivos en la consecución de niveles de salud y de condiciones de hábitat básicos; además, contribuye a potenciar las capacidades físicas y a sentar las bases para el desarrollo de la reflexión, la creatividad, la investigación y el avance científico-técnico.

Lo que se observa en el Valle del Cauca es el incremento de las barreras de acceso de una proporción creciente de la población a bienes y servicios tales como la educación, la salud, el hábitat y la seguridad alimentaria. En parte esas barreras son interpuestas por la misma forma como está estructurada la oferta del servicio.

1.2.1 LA SALUD EN EL VALLE DEL CAUCA

Según el perfil epidemiológico para el año 2000 y que se mantiene en los últimos años las principales causas de muerte de los vallecaucanos son las siguientes (cuadro 5) :

Violencia: Es, por mucho, la principal causa de muerte en el Valle del Cauca (alrededor de 20% del total de muertes de departamento); afecta a toda la población, pero están en mayor riesgo los hombres en edades adultas medias. Incluye la violencia por ataques con armas de fuego, explosivos y arma blanca, y las secundarias a los accidentes de tránsito. La manifestación más fácilmente cuantificable son las muertes, pero no deben excluirse la morbilidad y las incapacidades temporales o permanentes que este problema genera.

Cuadro 5: Diez primeras causas de consulta medica en el Valle del Cauca, 1999 y 2000

N° Orden	Nombre	Número	%	Tasa* 100000
1	Control de salud del lactante o del niño atención a niño sano	195.636	10,74	4.761
2	Estado de embarazo normal	154.253	8,47	3.754
3	Hipertención esencial	63.028	3,46	1.534
4	Enfermedades de los tejidos dentarios duros de	59.730	3,28	1.453
5	Infecciones agudas de las vias respiratorias superiores de localización multiple	41.197	2,26	1.002
6	Parasitosis instestinal	40.339	2,21	982
7	Infecciones viricas en afecciones clasificadas en otra parte y de sitio no especificado	37.548	2,06	914
8	Sintoma general	35.694	1,96	869
9	Rinofaringitis aguda (resfrio comun)	35.57	1,95	866
10	Otros trastornos de la uretra y del aparato urinario.	34.981	1,92	851
	Total	1'821.370	100	44.320

N° Orden	Nombre	Número	%	Tasa* 100000
1	Parto Normal	14.433	9,98	351
2	Aborto	3.743	2,59,	91
3	Bronconeumonia, organismo causal no especificado	3.340	2,31	81
4	Otros problemas asociados con las membranas y la cavidad amniotica	3.130	2,16	76
5	Traumatismo intracraneal de otra naturaleza y de naturaleza no especifica	3.015	2,08	73
6	Infección instestinal mal definida	2.931	2,03	71
7	Hipertención que complica el embarazo, el parto y el puerperio	2.787	1,93	68
8	Anormalidad dinamicaa del trabajo del parto	2.756	1,91	67
9	Otras celulitis y anscesos	2.718	1,88	66
10	Parto prematuro o amenazas del parto prematuro	2.680	1,85	65
	Total	144.634	100	3.519

Enfermedad cardiovascular asociada a la Hipertensión Arterial y la Diabetes Mellitus: Es la segunda causa de muerte. Dos etiologías han sido identificadas altamente prevalentes en todo el departamento: la hipertensión arterial y la Diabetes Mellitus.

Cáncer: El proceso paulatino de envejecimiento de la población lleva a que este grupo de enfermedades se constituya cada vez más en una prioridad para las acciones de promoción y prevención. Los tumores más frecuentes en los hombres son los de pulmón, estómago y próstata; mientras que en las mujeres son los de mama, cerviz y estómago.

Enfermedades infecciosas: Se incluyen las enfermedades incluidas en el Plan Ampliado de Inmunizaciones (PAI), el VIH/SIDA y la tuberculosis. Adicionalmente, las enfermedades orales y las transmitidas por vectores.

Mortalidad Materna y feto-infantil: La Tasa de Mortalidad Materna pasó de 76.6x100.000 nacidos vivos en 1988 a 85.3x100.000 nacidos vivos en 1997, apareciendo como primeras causas de muerte materna la toxemia tetánica, los abortos, las hemorragias y los procesos infecciosos. Como puede observarse en el cuadro 6, en 1999 y hasta 2001 se mantiene la tendencia que desde el 97 ya se manifestaba de una drástica reducción de la cobertura de vacunación en Toxoide Tetánico tanto en embarazadas como en MEF en todas las regiones con excepción de la región pacífico. Esto tal vez nos explique por qué en este período creció la TMM en todo el departamento.

Cuadro 6: Tasa de mortalidad infantil por regiones 1993-2001

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
R Centro	0,012	0,013	0,008	0,010	0,011	0,009	0,008	0,011	0,009
S Sur	0,019	0,017	0,015	0,013	0,013	0,011	0,012	0,012	0,012
R Norte	0,010	0,007	0,007	0,008	0,006	0,011	0,010	0,010	0,009
R Pacifico	0,018	0,017	0,010	0,009	0,010	0,008	0,012	0,015	0,013

Este período se caracteriza por una especie de descuido en la vigilancia epidemiológica en el departamento en lo referente al sarampión, enfermedad que hoy es endémica a nivel nacional y también en el Valle. A partir de 1997 casi desaparece la vacunación de menores de un año por esta enfermedad y hoy se recogen las consecuencias de tal error. De todas maneras en el resto de enfermedades el departamento muestra buenas coberturas de vacunación.

Cuadro 7: Cobertura de Vacunación en el Valle del Cauca (1)

	POLIO	DPT	SARAMPION	BCG	HEPATITIS
1994	75,3	72,7	66,9	69,2	0,0
1995	84,9	83,3	74,7	77,1	42,3
1996	91,0	87,1	14,3	95,0	80,7
1997	92,2	89,2	0,0	95,6	89,8
1998	73,0	70,2	0,0	83,6	79,3
1999	57,2	56,1	0,0	63,6	59,4
2000	64,7	62,3	1,2	69,1	55,9
2001	104,1	75,3	0,0	72,7	66,9

A partir de 1997 se redujo la cobertura en la vacunación de toxoide tetánico en MEF y a nivel de mujeres embarazadas; aunque mantiene su nivel del año 98, no supera el 50% de cobertura. Quizá esto explique porqué en los últimos años la Tasa de Mortalidad Materna ha experimentado niveles preocupantes que superan los del nivel nacional.

Todo esto redujo la esperanza de vida tanto para hombres (66 a 64 años) como para mujeres (73 a 71 años). Es más, desde finales de la década de los 80 y en la primera mitad de los 90 se presentó una disminución de la esperanza de vida al nacer en el departamento la cual tuvo su más bajo valor entre 1992 y 1994 con cifras por debajo de 66 años (70 en mujeres y 62 en hombres). No obstante durante la segunda mitad de la década de 1990 esta tendencia se ha revertido y ha ocurrido un incremento en este indicador: para 1999 la esperanza de vida fue de 69 años (64 para hombres y 72 para mujeres). Para el 2001 se esperaba un valor cercano a los 70 años para ambos sexos. La reducida esperanza de vida en los hombres se explica fundamentalmente por la mortalidad atribuida a la violencia en los adultos jóvenes.

Cuadro 8 – Cobertura de vacunación en el Valle del Cauca (2)

	TOXOIDETETANICO EMBARAZADAS			MEF			TRIPLE VIRAL		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
R Centro	52,7	23,5	32,0	16,9	7,2		28,9	71,7	78,3
S Sur	38,2	17,7	52,6	26,7	3,7		14,2	61,3	115,4
R Norte	66,9	24,1	31,6	21,5	5,6		29,4	72,8	84,9
R Pacifico	75,0	32,1	92,8	16,4	12,5		7,4	41,8	109,8

La Secretaría de Salud adelantó con los municipios por regiones una priorización de problemas, que arrojó el siguiente resultado:

Zona Sur : La violencia intrafamiliar representa el 18%
Aumento de embarazos precoz en adolescentes, el 22.1%
Enfermedades diarreicas, el 17.2%
Hipertensión arterial y diabetes mellitus, el 13.9%

Zona Norte : Enfermedades de transmisión sexual, cáncer de cerviz, mama y próstata, el 19.6%
Enfermedades por vectores, el 18.7%
Violencia intrafamiliar, el 15.9%
Baja cobertura en el régimen subsidiado, el 13.1%
Zona Centro : Enfermedades por vectores, contaminación de los ríos, el 18.8%
Violencia intrafamiliar, el 16.3%
Aumento de embarazo precoz, diabetes mellitus y cáncer de cerviz, mama y próstata, el 14.4%
Infecciones respiratorias agudas, diarreicas agudas e infecciones en vías urinarias, el 12.9%

Zona Pacífico : Violencia intrafamiliar
Infecciones respiratorias
Enfermedades tropicales
Enfermedades cardio-cerebro vasculares
Infecciones en vías urinarias

Desnutrición y malnutrición de la población.

Este perfil de la salud en el Valle del Cauca está en parte asociado al deterioro que ha sufrido la oferta del servicio en los últimos años. En efecto, en años recientes se ha evidenciado una disminución marcada en el número de consultas médicas realizadas en la red de hospitales públicos del departamento. De casi 3 millones de consultas en 1996 se pasó a menos de 2 millones en 1999 (una reducción de 35%), lo que refleja en gran medida la crisis en la red de atención médica. Esta situación ha ocasionado que los principales hospitales de la Capital (Universitario – Mario Correa – San Juan de Dios) y los de las principales ciudades de la región, es decir, los de Buenaventura, Tulúa, Buga y Cartago estén al borde de la quiebra financiera a pesar de los esfuerzos del gobierno departamental para revertir esta situación.

En el año 2000 el déficit presupuestal de los hospitales de nivel II y III del departamento, sin incluir el hospital San Vicente de Paúl de Palmira, era de \$106.112.000.000. La deuda con el sistema financiero ascendía a \$18'350.988.000, sin incluir las ESE de San Juan de Dios, San José de Sevilla, Fundación Hospital San José de Buga y Club Noel, para un total de \$124'462.988.000.

Los indicadores de eficiencia hospitalaria han tenido también un comportamiento negativo en muchas de las instituciones de la red pública durante los últimos años. Llama la atención las diferencias por nivel de atención con una sobre-ocupación del nivel 3 y una sub-utilización de los niveles de menor complejidad, lo que refleja las dificultades en el funcionamiento de la red de referencia de pacientes.

Cuadro 9: Instituciones del sector salud

	Hospitales			Centros de Salud	Puestos de Salud
	Nivel I	Nivel II	Nivel III		
R Centro	10	2	1	3	103
S Sur	19	3		38	241
R Norte	14	5		11	157
R Pacifico	1	1		2	35
TOTAL	44	11	1	54	536

El problema financiero de los hospitales públicos del departamento adquiere mayor magnitud si se tiene en cuenta que son ellos los que atienden el mayor volumen de personas con perfil económico bajo. Cabe advertir que este problema se generalizó en todas las regiones del departamento.

Entre 1997 y 2000 la cobertura de afiliación al régimen de salud descendió del 65% al 46% de la población total del Departamento. En ese período, la afiliación al régimen contributivo se redujo en un 40%, probablemente por las dificultades económicas derivadas de la desaceleración económica en el Departamento. El régimen subsidiado creció en un 39%, pero el saldo neto de la cobertura fue negativo para el período. No obstante el

aumento en el régimen subsidiado, en 2000 sólo el 36.5% de la población potencialmente beneficiaria del Sisben se encontraba afiliada al régimen subsidiado.

Cuadro 10: Afiliación a los regímenes contributivo y subsidiado 1997 y 2000

	1997					2000				
	Población Total	Población Afiliada				Población Total	Población Afiliada			
		Cobertura %	Total	Contributivo	Subsidiado		Cobertura %	Total	Contributivo	Subsidiado
Total	40.018.837	55%	21.995.968	14.969.278	7.026.690	42.299.301	51%	21.743.900	12234171**	9.509.729
Antioquia	5.143.733	72%	3.692.637	2.677.850	1.014.787	5.377.854	56%	3.014.342	1.902.076	1.112.266
Atlántico	1.990.465	49%	985.269	764.381	220.888	2.127.567	41%	865.739	572.068	293.671
Bogotá	5.956.995	85%	5.061.762	4.151.288	910.474	6.437.842	70%	4.481.358	3.424.213	1.057.145
Valle	3.961.324	65%	2.587.795	2.135.224	452.571	4.175.515	46%	1.903.895	1.283.721	620.174

Fuente: Ministerio de Salud. Dirección general de seguridad social. Subdirecciones de EPS y Régimen subsidiado

Adicionalmente, existen diferencias importantes en la coberturas dentro del departamento. El municipio de Versalles, por ejemplo, tiene coberturas de 90% de la población, a expensas de la afiliación del 87% de los habitantes, población potencialmente beneficiarios del SISBEN. De otra parte, municipios como Ansermanuevo, El Dovio y Toro sólo tienen afiliados alrededor de una cuarta parte de su población a alguno de los dos regímenes .

Como puede verse en el cuadro 11, del total de personas “sisbenizadas” en la región pacífico sólo el 8% están en el régimen subsidiado; en la región norte el 19% y en el centro el 13%; es decir, una gran proporción de la población que está carnetizada se encuentra por fuera de alguno de los regímenes de prestación de salud.

Cuadro 11: Personas del Sisbén que reciben régimen subsidiado

R Centro	83.401	0,13
S Sur	372.566	0,60
R Norte	114.828	0,19
R Pacifico	48976	0,08

En el año 2001, el 60.44% de la población del departamento se encontraba afiliada al SGSS; de ellos, el 44.3% estaban en el régimen contributivo y el 16.14% en el subsidiado. El municipio de Versalles tiene el 81% de su población afiliada al régimen subsidiado siendo el único municipio con cobertura mayor al 50% de su población. En los demás municipios la cobertura está por debajo del 50%.

En 1999, el mayor número de consultas en el Valle del Cauca se llevaba a cabo para atender la salud de niños y controlar el estado de salud de las mujeres embarazadas, lo cual debería incidir en la reducción de la TMI.

1.2.2 LA EDUCACIÓN EN EL VALLE DEL CAUCA

Si entendemos que la educación es un ejercicio de producción de riqueza espiritual y material, ligada directamente al propósito del bienestar común, podemos afirmar que las demás variables indicadoras del desarrollo tienen explicación en la relación directa que guarden con los programas y proyectos educativos que se establezcan por la sociedad como metas y que estén dirigidos a elevar la calidad de vida de la población.

La educación constituye una búsqueda permanente de todos los seres humanos para comprender, captar y recrear mejor los entornos sociales y comunitarios que los rodean, y a la vez representa una apuesta de toda la sociedad para responder los interrogantes del mundo moderno. La educación es uno de los medios para buscar la equidad social; persigue dentro de sus propósitos la igualdad de oportunidades para las niñas, los niños y los jóvenes. Es un derecho fundamental de las personas y un servicio público que tiene una función social; por medio de ella se busca el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y los demás bienes y valores de la cultura.

La educación es el componente fundamental del desarrollo del país. Según la ley 115 de 1994, es un “proceso de formación permanente, personal cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes”. A continuación se presenta un análisis del sector, en aspectos de cobertura y calidad de la educación.

En términos de cobertura, la mayor deficiencia en el Departamento del Valle del Cauca en los años analizados se presenta en el nivel preescolar, con coberturas bajas de aproximadamente el 30% (cuadro 12). La cobertura en el nivel de básica primaria es aproximadamente del 81%, mientras que en secundaria y media es de aproximadamente el 69%. Lo que demuestra que el sistema educativo Departamental no ha logrado equilibrar el sostenimiento de la población que le corresponde atender. Históricamente el departamento ha tenido un aceptable comportamiento en cuanto a cobertura primaria, mas la preescolar y la básica secundaria tienen poblaciones muy altas por fuera del sistema.

El déficit que más debe preocupar es el de Preescolar, dado que asciende a 67% en promedio (cuadro 13) y que se considera demasiado alto para una población que necesita ser acogida por el sistema. En la básica primaria aunque el déficit de cobertura no es tan dramático (18% en promedio) como en Preescolar, sigue existiendo una población desatendida por el sector educativo, sin desconocer, que se han desarrollado programas alternativos, produciendo resultados óptimos que permiten presentar al Valle del Cauca por encima del nivel nacional.

Cuadro 12: Total alumnos matriculados

AÑOS	ALUMNOS MATRICULADOS				POBLACION			
	Total-Preescolar	Total - 1ia	2ia completa (Grados 6 a 11)	Gran Total	EDAD Preescolar (3-5)	EDAD 1ia (6-11)	EDAD 2ia completa (12-17)	Gran Total
2001	85,365	409,518	324,382	819,265	252,281	504,363	473,408	1,230,052
2000	82,763	399,608	312,325	794,696	252,500	504,575	463,389	1,220,464
1998	78,352	409,987	337,106	825,445	253,253	485,126	460,924	1,199,303

AÑOS	COBERTURAS-				DEFICIT ESCOLAR-			
	EDAD Preescolar (3-5)	EDAD 1ia (6-11)	EDAD 2ia completa (12-17)	Gran Total	Preescolar	Primaria	2ia completa (Grado 6 a 11)	Gran Total
2001	33.8%	81.2%	68.5%	66.6%	166,916	94,845	149,026	410,787
2000	32.8%	79.2%	67.4%	65.1%	169,737	104,967	151,064	425,768
1998	30.9%	84.5%	73.1%	68.8%	174,901	75,139	123,818	373,858

Cuadro 13: Déficit escolar

	Preescolar	Primaria	2 ^{ia} completa (Grados 6 a 11)	Gran Total
2001	66%	19%	31%	33%
2000	67%	21%	33%	35%
1998	69%	15%	27%	31%

La evolución de la matrícula de la Educación Básica Secundaria y Media revela que en los últimos años se ha mantenido un déficit promedio del 30%, sin desconocer que factores asociados como el desempleo y la inseguridad que se vienen acrecentando en algunas zonas del Departamento, no permiten minimizar como se quisiera el déficit en este nivel.

Cuadro 14: Tasa interanuales de crecimiento

AÑOS	ALUMNOS MATRICULADOS				POBLACION			
	Total-Preescolar	Total - Primaria	2 ^{ia} completa (Grados 6 a 11)	Gran Total	EDAD Preescolar (3-5)	EDAD Primaria (6-11)	EDAD 2 ^{ia} completa (12-17)	Gran Total
2000-2001	3.14%	2.48%	3.86%	3.09%	-0.09%	-0.04%	2.16%	0.79%
1998-2000	5.63%	-2.53%	-7.35%	-3.73%	-0.30%	4.01%	0.53%	1.76%

La tasa interanual de crecimiento (cuadro 14) demuestra que la población en edad escolar del 98 al 2000 tuvo un crecimiento del 1.76%, mientras los alumnos matriculados presentaron un decrecimiento del 3.73%. Para el periodo 2000 al 2001 la población con edad escolar se incrementó en un 0.79%, y los alumnos matriculados en un 3.09%. Se podría mencionar como causa primordial del decrecimiento de matrícula en el periodo 1998-2000 y el bajo aumento de cobertura para el periodo 2000-2001, a pesar de presentar

aumento de un 0.79% de la población en edad escolar, el hecho que aun en el sector oficial no están dadas las condiciones (financieras, de gestión) para la ampliación de cobertura de una manera decidida, de acuerdo a las necesidades escolares que se plantean para la población en los diferentes rangos de edad.

A continuación se presentan los datos de cobertura y déficit educativo por subregiones para los años 1998, 2000 y 2001. Para el nivel de pre-escolar a pesar de incrementar a lo largo de los tres (3) años analizados el porcentaje de atención (30.9%, 32.8% y 33.8% respectivamente) se observa, para los mismos años de análisis, una cobertura baja con relación a la población en edad escolar. Las subregiones norte (20% promedio en los tres años) y pacífica (24% promedio) presentan mayor desventaja con relación a las subregiones restantes, aunque esto no esta demostrando que las subregiones centro y sur tengan un significativo incremento.

Cuadro 15: Cobertura y Déficit escolares en 1998

subregiones / Sep 1997 - Jun 1998	COBERTURAS-1998				DEFICIT ESCOLAR-1998			
	EDAD Preescolar (3-5)	EDAD Primaria (6-11)	EDAD Secundaria completa (12-17)	Gran Total	Preescolar	Primaria	2ia completa (Grados 6 a 11)	Gran Total
NORTE	17.1%	74.4%	52.0%	53.6%	28,096	16,429	29,084	73,609
CENTRO	30.5%	99.2%	79.9%	77.4%	21,739	461	11,441	33,641
SUR	35.4%	85.4%	78.8%	72.3%	107,632	46,794	65,336	219,763
PACIFICA	19.1%	71.7%	49.7%	52.1%	17,434	11,455	17,957	46,845
TOTAL VALLE	30.9%	84.5%	73.1%	68.8%	174,901	75,139	123,818	373,858

Cuadro 16: Cobertura y Déficit escolares en 2000

subregiones / Sep 1999 - Jun 2000	COBERTURAS - 2000				DEFICIT ESCOLAR - 2000			
	EDAD Preescolar (3-5)	EDAD Primaria (6-11)	EDAD Secundaria completa (12-17)	Gran Total	Preescolar	Primaria	2ia completa (Grados 6 a 11)	Gran Total
NORTE	19.2%	72.9%	49.9%	53.0%	26,763	17,691	29,904	74,359
CENTRO	31.7%	90.5%	73.9%	72.1%	21,011	5,916	14,741	41,669
SUR	36.4%	78.4%	70.5%	66.7%	106,436	72,388	91,895	270,719
PACIFICA	27.1%	78.5%	59.2%	60.4%	15,527	8,971	14,523	39,022
TOTAL VALLE	32.8%	79.2%	67.4%	65.1%	169,737	104,967	151,064	425,768

Subregiones Sep 2000- Jun 2001	COBERTURAS-2001				DEFICIT ESCOLAR-2001			
	EDAD Preescolar (3-5)	EDAD Primaria (6-11)	EDAD Secundaria completa (12-17)	Gran Total	Preescolar	Primaria	2ia completa (Grados 6 a 11)	Gran Total
NORTE	25.2%	86.5%	58.7%	63.1%	24,518	8,714	24,973	58,205
CENTRO	30.3%	85.2%	71.7%	68.9%	21,291	9,118	16,227	46,637
SUR	37.1%	79.6%	71.1%	67.7%	105,534	68,519	92,244	266,297
PACIFICA	26.5%	79.5%	57.0%	59.9%	15,573	8,493	15,582	39,649
TOTAL VALLE	33.8%	81.2%	68.5%	66.6%	166,916	94,845	149,026	410,787

Sistema de Fuente: Información - Secretaría de Educación Departamental (formularios C100 y C600 del Dane).

La primaria registra un ligero descenso en la cobertura entre el periodo 1998-2000, dado que en 1998 se contaba con el 84.5% y para el año 2000 baja al 79% ; entre el 2000 y el 2001 hay una leve recuperación llegando al 81%. La subregión centro es la que mayor porcentaje de cobertura en primaria presenta (91% promedio), seguida por la subregión sur con un 81% y las subregiones pacifica 76% y norte con un 75%.

En la Básica secundaria y media en el año 1998 se contaba con una cobertura del 73%, descendiendo para el año 2000 a un 67% ; en el 2001 se llegó a una cobertura del 68.5%. La subregión centro es la que mayor cobertura promedio presenta (75%) seguida por la zona sur con un 73% y las zonas pacifico y norte con el 55% y el 54% respectivamente.

Se puede concluir que la subregión sur tiene la más alta cobertura en el nivel de preescolar, la subregión centro presenta la mayor cobertura en los niveles de primaria y básica secundaria y las subregiones pacifico y norte son las de mayor déficit en todos los niveles.

Respecto a los docentes, en el cuadro 17 se puede observar que del total de los 36.495 docentes que se encuentran vinculados al sistema educativo, 31.104 laboran en la zona urbana (85.2%) y sólo 5.391 (14.8%) lo hacen en la zona rural, lo que sigue confirmando la tendencia a la urbanización de la población del Valle del Cauca. Existe una tendencia equilibrada en número de docentes en el sector oficial (18.132) y en el sector no oficial (18.363), aunque la participación del sector no oficial sigue estando más orientada hacia la zona urbana con el 94.1% del total de los docentes no oficiales, tendencia que igualmente se observa para los docentes vinculados al sector oficial al alcanzar una participación del 76% en esta zona.

En el análisis por niveles, se advierte que la vinculación de docentes en el sector oficial supera a los docentes del sector no oficial en básica primaria, 8.541 alumnos, mientras que la participación del sector no oficial es mayor en preescolar con 3.427 alumnos. La educación básica primaria es la que tiene la mayor participación con 409.518 alumnos

equivalentes al 50% de toda la población, seguida de la educación secundaria con 238.980 o sea el 29%, y por último ubicada la media y pre-escolar con el 10% cada uno.

Respecto a la participación del personal docente, se nota que la mayor participación se encuentra ubicada en el nivel secundaria, entendiendo esto por las diversas especialidades que se trabajan en este nivel. Aunque es la básica primaria la que tiene mayor número de alumnos, sólo cuenta con una participación del 28% de docentes; el pre-escolar tiene el 6% de personal docente adscrito.

Cuadro 17: Alumnos en el valle del cauca

	Número de Alumnos Valle del Cauca 2000-2001			Participación Número de Alumnos Valle del Cauca 2000-2001		
	Total	Oficial	No Oficial	Total	Oficial	No Oficial
Preescolar	85,365	41,013	44,352	10%	8%	15%
Primaria	409,518	289,387	120,131	50%	56%	40%
Secundaria	238,980	143,100	95,880	29%	28%	32%
Media	85,402	44,616	40,786	10%	9%	14%
TOTAL	819,265	518,116	301,149	100%	100%	100%

Cuadro 18: Personal docente en el Valle del Cauca 2000 - 2001

	PERSONAL DOCENTE VALLE DEL CAUCA			PARTICIPACION PERSONAL DOCENTE VALLE DEL CAUCA		
	Total	Oficial	No Oficial	Total	Oficial	No Oficial
Preescolar	4,999	1,572	3,427	9%	6%	13%
Primaria	14,761	8,541	6,220	28%	33%	23%
Secundaria	16,701	8,000	8,701	31%	31%	32%
Media	*16,701	8,000	8,701	31%	30.64%	32.17%
TOTAL	53,162	26,113	27,049	100%	100%	100%

*Para estos cálculos se consideró el mismo número de docentes de secundaria para el nivel de media, ya que no se pueden desagregar pues la mayoría de docentes trabajan en los dos niveles.

La mejor relación alumno / docente en el Departamento del Valle del Cauca se encuentra en el nivel de primaria, zona urbana, con una relación total de 36.49 alumnos por docente; la más baja relación está en el nivel de educación media, zona rural, con una relación de 2.89; se debe considerar que esta información es la suministrada por la Secretaría de Educación del Departamento y que los profesores registrados en la educación media coinciden en muchos casos con los de la secundaria, por lo que la relación en este nivel puede ser inconsistente.

La relación alumno/docente en el Departamento del Valle del Cauca, es relativamente más baja en la zona rural respecto a todos los niveles, ya que las relaciones más altas se ubican en todos los niveles educativos de la zona urbana. En términos generales, las relaciones más altas alumno / docente, están ubicadas en el nivel de primaria (27.74); seguida por pre-escolar (17.08) y por básica secundaria y media con 14.31 y 5.11, respectivamente. La

relación total promedio alumno / docente para el Departamento es de 16.06 alumnos por docente.

Los municipios de Cali, Palmira, Buenaventura, Buga, Tuluá Sevilla, Zarzal, Roldadillo y Cartago durante los años lectivos 1996-1997 al 2000-2001 presentan una estable relación alumno / docente en el nivel de básica primaria, presentándose algunas variaciones en los dos últimos años. En el año lectivo 1999-2000 se dio una mayor relación alumno / docente en los municipios de Sevilla, Zarzal, Roldanillo y Cartago, disminuyendo para el año 2000-2001; En los municipios de Buenaventura, Buga y Tulúa se nota un ascenso gradual de la relación a lo largo de los años lectivos analizados, mientras que los municipios de Cali y Palmira se nota una ligera disminución de esta relación entre los años lectivos 1999-2000 y el 2000-2001.

La calidad educativa significa que todos los niños, niñas y jóvenes en edad escolar entran a la escuela, permanecen en ella por lo menos hasta básica, y aprenden lo que en el momento es oportuno, esto es, aprender a aprender. La calidad de la educación garantiza que los estudiantes desarrollen al máximo sus capacidades de pensar, de solucionar problemas, de instruirse, de elegir libremente su postura ante la vida, de relacionarse con los demás de manera respetuosa, de construir una ética personal y, en consecuencia, formarse como ciudadanos productivos, autónomos y responsables. Esta es la base para lograr espacios cada vez más amplios de convivencia pacífica y aumentar la competitividad de nuestro país. La calidad se mide por los resultados. Por ello, a continuación se presenta un análisis de los resultados obtenidos de la medición de capacidades de los estudiantes del departamento.

Cuadro 19: Numero de alumnos y personal docente en el Valle del Cauca

	Número de Alumnos Valle del Cauca					Personal Docente Valle del Cauca				
	Total	Oficial		No Oficial		Total	Oficial		No Oficial	
		Urbano	Rural	Urbano	Rural		Urbano	Rural	Urbano	Rural
Preescolar	85.365	33.148	7.865	42.478	1.874	4.999	1.142	430	3.285	142
Primaria	409.518	220.383	69.004	113.764	6.367	14.761	6.040	2.501	5.864	356
Secundaria	238.980	123.294	19.806	90.746	5.134	16.701	6.609	1.391	8.130	571
Educación Media	85.402	40.593	4.023	38.706	2.080	34	19	0	15	0
TOTAL	819.265	417.418	100.698	285.694	15.455	36.495	13.810	4.322	17.294	1.069

Fuente: Sistema de Información - Saría de Educación Departamental (formularios C100 y C600 del Dane).

Cuadro 20: Relación Alumno / Docente 2000 - 2001

	Total	Oficial		No Oficial	
		Urbano	Rural	Urbano	Rural
Preescolar	17.08	29.03	18.29	12.93	13.20
Primaria	27.74	36.49	27.59	19.40	17.88
Secundaria	14.31	18.66	14.24	11.16	8.99
educación Media	5.11	6.14	2.89	4.76	3.64

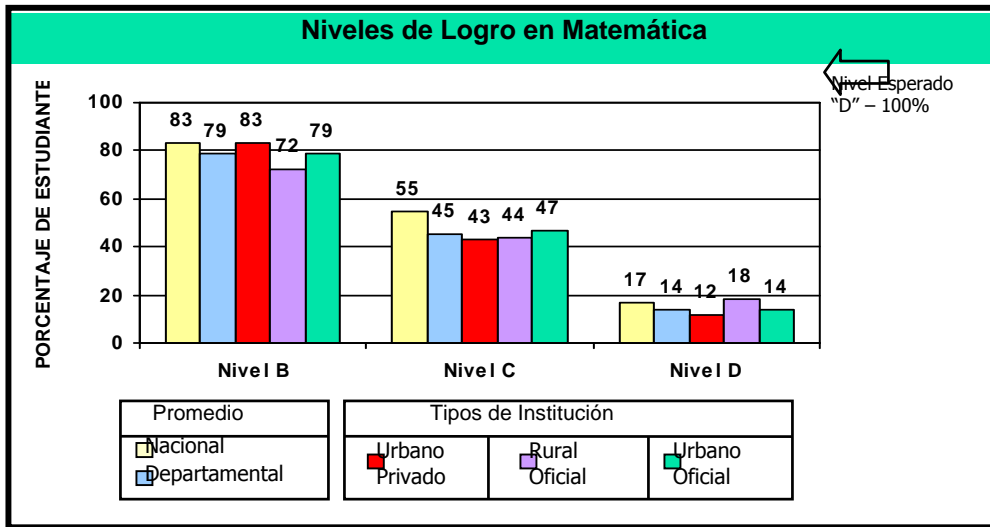
Cuadro 21: Relación Alumno / Docente 1996 - 2001

EDUCACION BASICA PRIMARIA	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
TOTALES	27.30	27.30	27.30	28.05	27.74
CALI	29.24	29.24	29.24	27.83	27.50
PALMIRA	27.87	27.87	27.87	30.72	30.40
BUENAVENTURA	26.87	26.87	26.87	27.42	28.44
BUGA	26.93	26.93	26.93	27.84	28.78
TULUA	24.71	24.71	24.71	24.66	26.02
SEVILLA	22.66	22.66	22.66	28.53	25.16
ZARZAL	22.20	22.20	22.20	29.23	26.80
ROLDANILLO	18.75	18.75	18.75	25.23	24.14
CARTAGO	24.42	24.42	24.42	30.69	27.58

Se examina en primera instancia los resultados obtenidos por los estudiantes en Matemáticas y Lenguaje, herramientas básicas para que las personas desarrollen sus capacidades intelectuales y puedan aprender durante toda la vida. Las matemáticas desarrollan en las personas la capacidad para razonar, formular y solucionar problemas de distinta índole. Esta es la base para alcanzar procesos cognitivos superiores en los cuales predomina el pensamiento crítico, reflexivo y analítico. Por su parte, el lenguaje es la base de la formación del universo conceptual de las personas. Es una herramienta esencial para la construcción de conocimiento y la interacción con los demás de manera clara y argumentada. El Sistema de Evaluación de la Calidad de la Educación —SABER— evalúa los resultados alcanzados por los estudiantes en las áreas básicas del conocimiento. Estos resultados dan cuenta del saber hacer del estudiante frente a diversos problemas y situaciones. En otras palabras, muestran qué puede hacer con lo que sabe: reconocer, relacionar, razonar, deducir, argumentar, resolver y producir en los diferentes ámbitos.

Los resultados con respecto a estas dos asignaturas no son muy alentadores. Como se aprecia en el gráfico, sólo 14 de cada 100 estudiantes de grado 3° en el Valle del Cauca alcanzan el nivel esperado de calidad en la matemática escolar. Es decir, además de manejar los conceptos básicos de la matemática, son capaces de diseñar estrategias para la solución de problemas, e inician su trabajo de crear modelos desde la matemática: la inferencia les permite establecer sus propias formas de resolver los problemas. Estos niños y niñas han alcanzado mayores niveles de abstracción. Este resultado es inferior al promedio nacional y deja mucho que desear. Se observa además que los estudiantes de las áreas rurales presentan una leve ventaja frente a los de las ciudades: mientras que entre los primeros 18% logró ubicarse en el nivel D, entre los últimos sólo 13% en los colegios privados y 14% en los centros educativos oficiales lo hicieron. Preocupa el hecho de que la quinta parte de los estudiantes del departamento no pueden resolver problemas matemáticos sencillos.

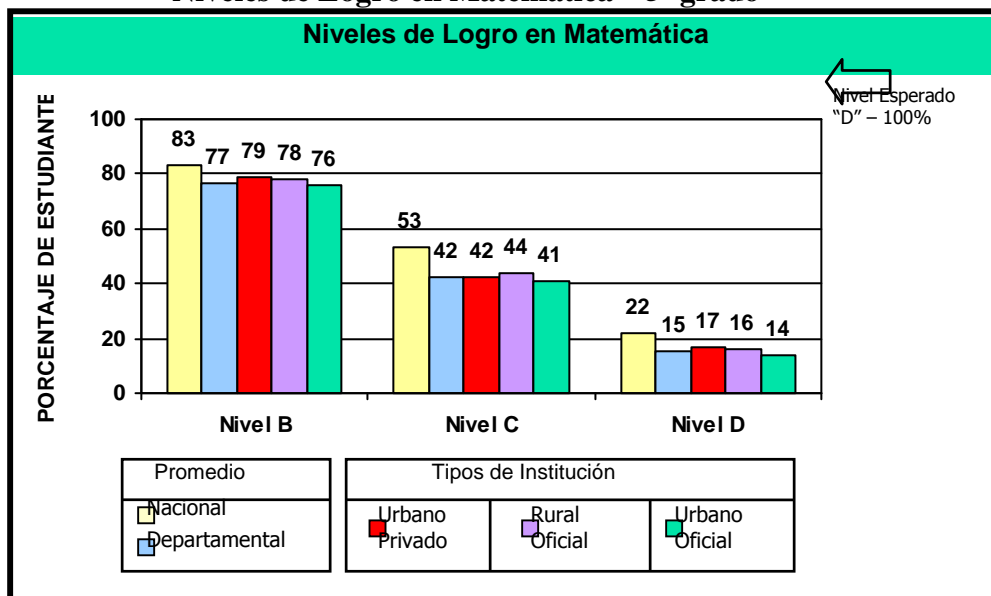
Niveles de logro en Matemática 3er. Grado



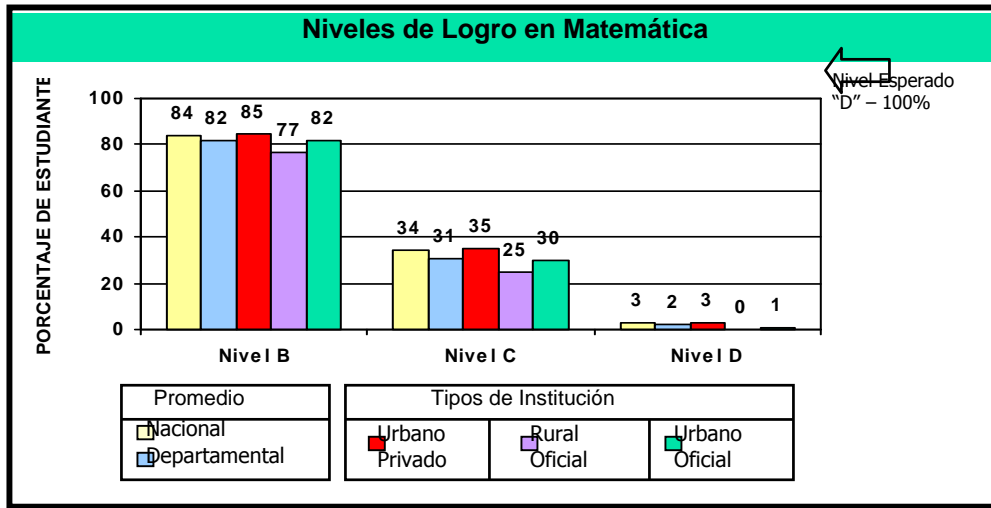
Para los estudiantes de 5° grado, la situación es parecida: sólo el 15% de ellos alcanzan el nivel de logro esperado, es decir, son capaces de solucionar problemas matemáticos en los que se requiere extraer y ordenar datos que están implícitos. Estos resultados son inferiores al promedio nacional y son similares en los diferentes tipos de institución educativa. En efecto, en los colegios privados el porcentaje de estudiantes que se ubica en el nivel D es de 17%, mientras que en los establecimientos oficiales urbanos y rurales es de 14% y 16%, respectivamente.

Sólo dos de cada 100 estudiantes del grado 7° en el Valle del Cauca alcanzan el nivel esperado, es decir, además de manejar las nociones básicas del área, son capaces de encontrar en el enunciado relaciones no explícitas para solucionar problemas que tienen distintas formas de ser abordados. Estos estudiantes manejan un conocimiento matemático más estructurado que les permite una mayor comprensión de conceptos y relaciones entre ellos.

Niveles de Logro en Matemática – 5° grado



Niveles de logro en Matemática – 7º grado

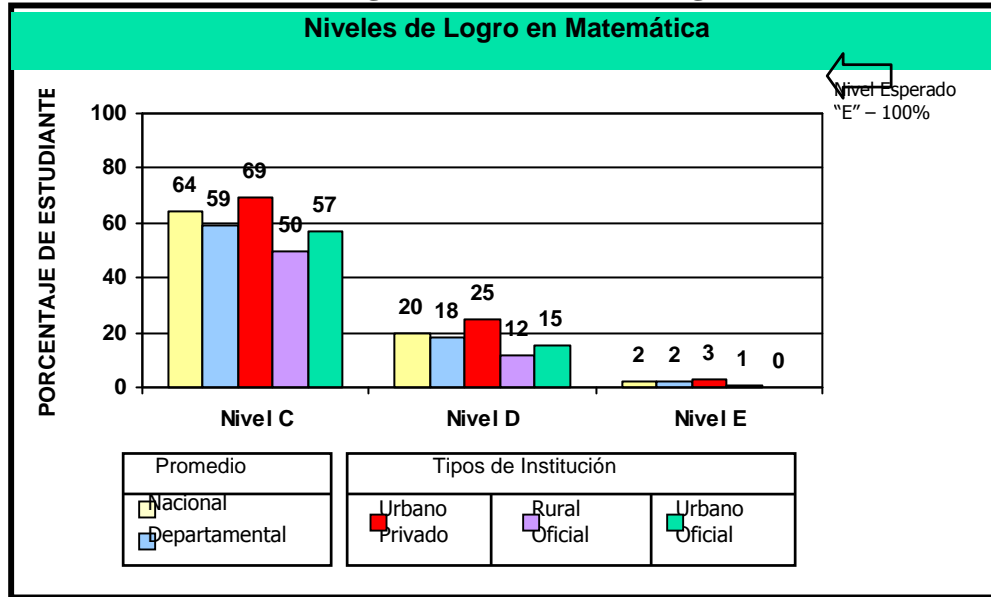


Este resultado es similar al promedio nacional, y deja mucho que desear. Preocupa el hecho de que casi la quinta parte de los estudiantes del departamento no puede resolver problemas matemáticos sencillos.

La cifra para el 9º grado es la misma: sólo dos de cada 100 estudiantes de noveno grado en el Valle del Cauca alcanzaron el nivel de logro esperado. Esto significa que muy pocos son capaces de solucionar problemas que implican el establecimiento de un mayor número de relaciones entre las variables involucradas, la articulación de conceptos de los diferentes tópicos considerados, el establecimiento de planes de acción para su resolución y el uso de un lenguaje más formal y propio del conocimiento matemático. Si bien los resultados del conjunto del país son muy bajos, los del departamento son muy preocupantes, más aún si se tiene en cuenta que casi la mitad de los estudiantes sólo puede resolver problemas en los cuales se requiere seguir directamente las instrucciones presentadas en el enunciado.

En las pruebas de lenguaje, sólo el 39% de los estudiantes del departamento de grado tercero comprenden lo que dicen los textos: relacionan la información previa que tienen sobre el tema con lo que propone el texto; distinguen su género y sus características, por ejemplo, si es un cuento o un poema, y adoptan una posición personal con respecto a lo leído. Estos resultados son inferiores al promedio nacional, Se observa además que los estudiantes de los colegios privados están en ventaja frente a los de los centros educativos oficiales: mientras que en los primeros 47% logró el nivel esperado, en los últimos sólo 37% en los de las áreas urbanas y 32% en los de las zonas rurales lo hicieron.

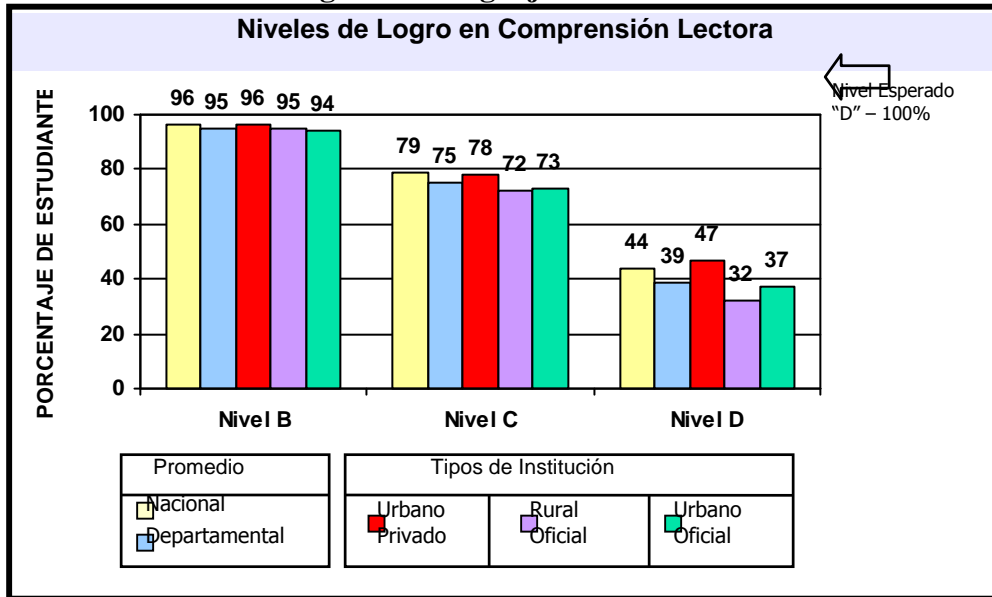
Niveles de logro en Matemática – 9º grado



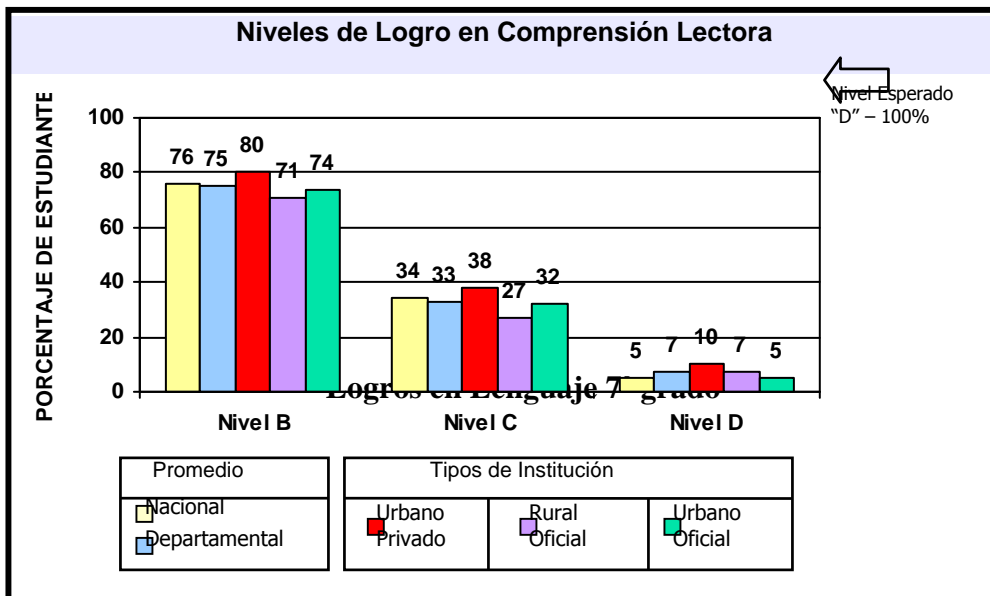
Sólo 7 de cada 100 estudiantes de quinto grado en el Valle del Cauca alcanzaron el nivel esperado en lenguaje. Es decir, pueden realizar una lectura comprensiva del texto, entendida como la capacidad para identificar los temas allí tratados, relacionarlos con otros textos y con sus experiencias personales, tomar distancia del texto y sacar sus propias conclusiones. Este resultado es levemente superior al promedio nacional, que también es muy bajo. Los estudiantes de los colegios privados tienen una leve ventaja con respecto a los de los centros educativos oficiales: mientras que en los primeros 10% se ubicó en el nivel D, en estos últimos sólo 5% en las áreas urbanas y 7% en las rurales lograron el nivel esperado.

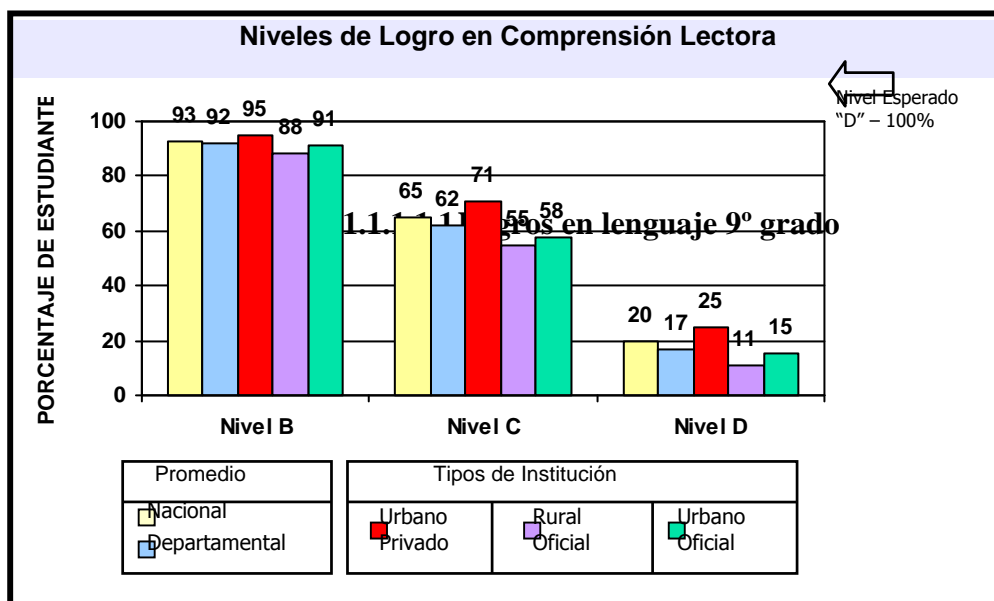
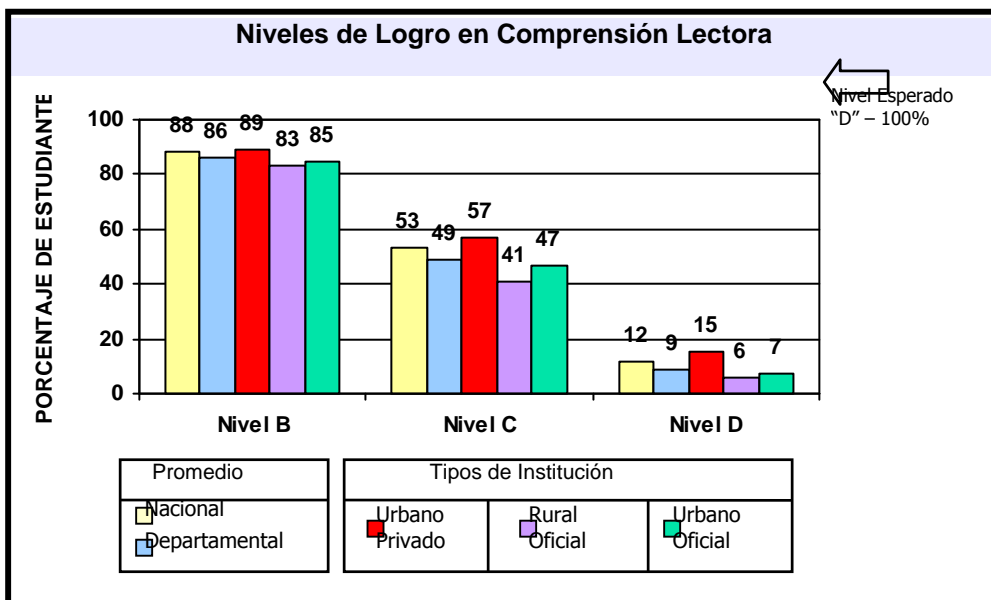
Sólo 9 de cada 100 estudiantes de grado 7º logran una adecuada comprensión de los textos, es decir, pueden establecer relaciones lógicas entre lo que dice un texto y la información contenida en otros textos y los conocimientos que poseen; formulan hipótesis, deducen, sacan conclusiones y presupuestos a partir de lo que no está dicho explícitamente. Este resultado es inferior al promedio nacional, que también es muy bajo, y deja mucho que desear. Se observa además que los estudiantes de los colegios privados están en situación de ventaja con respecto a los de los centros educativos oficiales: mientras que en el primer caso 15% logró ubicarse en el nivel D, en los últimos sólo 7% en las áreas urbanas y 6% en las rurales lo hizo.

Logros en Lenguaje 3er. Grado



Logros en lenguaje 5º grado





Sólo el 17% de los estudiantes del departamento, pertenecientes a 9º grado comprenden los textos que leen: caracterizan las funciones de cada personaje; valoran situaciones; identifican el recorrido de un personaje en la historia y presuponen sus acciones; reconocen puntos de vista similares y opuestos al compararlos dentro del escrito o con otros escritos; sacan conclusiones y hacen hipótesis sobre las circunstancias en que se escribió el texto. Este resultado es inferior al promedio nacional, que también es muy bajo, y deja mucho que desear. Se observa además que los estudiantes de los colegios privados están en situación de ventaja con respecto a los de los centros educativos oficiales: mientras que en el primer

caso 25% logró ubicarse en el nivel D, en los últimos sólo 1 5% en las áreas urbanas y 11% en las rurales lo hicieron.

1.2.3 LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL VALLE DEL CAUCA

Otro de los pilares de la formación de capacidades humanas es la seguridad alimentaria. Garantizar la alimentación y la nutrición de la población infantil, en primer lugar, y del conjunto de la sociedad, luego, constituye una de las condiciones para que los individuos puedan responder acertadamente a los retos de su medio y contribuir al logro del bienestar colectivo. La seguridad alimentaria depende sin embargo, de variables macroeconómicas que no siempre manejan las autoridades municipales y departamentales, entre las cuales se destaca el balance entre crecimiento demográfico y estructura productiva local, regional y nacional y las políticas nacionales destinadas a incidir en cada uno de estos componentes. Sabido es que en los últimos años la agricultura Vallecaucana muestra un descenso notable en su contribución al PIB, con resultado de pérdida de competitividad de productos exportables (algodón, soya, sorgo), los efectos negativos de la política macroeconómica nacional, la crisis cafetera y, particularmente, el deterioro general de las condiciones sociales y económicas de la economía campesina, respecto a la cual se observa una notable ausencia de una política departamental de seguridad alimentaria; el departamento no produce los alimentos que consume y presenta una gran fragilidad por la situación de inseguridad en el transporte de estos alimentos y el clima de violencia de los departamentos de los cuales proviene el mayor volumen de estos alimentos: Nariño, Putumayo, Caquetá y Cauca.

El sector alimentario del Departamento ha disminuido su oferta principalmente en la zona de ladera Distrito de Riego R.U.T (Roldadillo-Unión-Toro) y en el litoral pacífico en un 50% de las áreas cultivables en productos de pancoger. Los factores son diversos: cambio en la tenencia de la tierra, destinación de las tierras a actividades silvopastoriles, problemas de presencia guerrillera y narcotráfico, improductividad en la tierra por problemas de erosión, uso indiscriminado de agroquímicos, precios poco competitivos en el mercado, importación de algunos de los productos (80% según la Secretaría de Agricultura y Fomento del Valle), sistemas de financiación a altas tasas de interés y desconocimiento de las líneas de crédito (entre 4000 y 4500 agricultores bloqueados financieramente por las entidades financieras, con una cartera morosa que alcanza un rango entre los 12.000 y 15.000 millones de pesos entre capital mas intereses⁴), comercialización y mercadeo, migración campo-ciudad (en 1996, según estudios de la CVC, la población rural del Valle del Cauca representaba el 14% del total de la población del Departamento. Las

⁴ Fuente: Caja Agraria, Bancafé, Banco Ganadero y cooperativas I semestre 1998. Sustentado en el eactivación del Sector agropecuario S.A.F 1998 – 2.000

proyecciones al 2005 señalan que esa proporción se reducirá al 11.9%), modelos educativos inadecuados, fenómeno aperturista, entre otros.

Otros factores que han incidido directamente en la reducción de la oferta de productos alimenticios son la pérdida paulatina de bosques, la falta de adaptación a nuevas tecnologías por parte de los pequeños y medianos agricultores, la excesiva intermediación entre productor y consumidor, la falta de sistemas de información ágiles, la pérdida de la producción por mal manejo de la poscosecha, la deficiente planificación de la comercialización, los fenómenos de violencia rural, las limitaciones al financiamiento de la producción agropecuaria, el desentendimiento del Estado frente al modelo de economía primaria, el mal direccionamiento de los subsidios a la producción agropecuaria, la pérdida de cosechas por fenómenos naturales, el marcado individualismo de los productores rurales y su baja calificación técnica. Estas y otras limitantes tienen hoy al sector agropecuario del Valle en una situación de depresión, con una oferta incipiente, de espaldas a las necesidades de la población.

El análisis de un producto como la carne puede ser demostrativo de lo que ocurre en términos de seguridad alimentaria en el Valle del Cauca. El departamento tiene una alta dependencia de otros departamentos en la oferta de carne: hasta el año 2000, sólo producía el 24% de los Kg. de carne consumidos por los vallecaucanos; el restante 76% es aportado por el Caquetá con el 47%, un 9% de Medellín, un 7% de la costa atlántica y el porcentaje restante es aportado por Cauca, Huila y Nariño. Se ha reducido parcialmente la dependencia, pues en 1994 sólo se producía el 19% de la carne consumida. Sin embargo, la alta dependencia de departamentos vecinos implica encarecimiento de costos (transporte) y, consecuentemente, mayores precios para la venta al consumidor. Los principales mataderos del departamento se encuentran ubicados en los municipios de Candelaria (Cavasa) con un aporte del 32% del ganado sacrificado, Jamundi (Agroandes) con un 26%, el restante 42% es sacrificado en municipios como Buga, Florida, Cartago, Tulúa entre otros. Los precios de la carne bobina han sufrido incrementos significativos lo cual ha contribuido a que la demanda por este producto haya decrecido enormemente en lo corrido de la última década.

Cuadro 22: Ingreso percapita de carne bovina en canal (propio mas importado)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TOTAL	20.65	20.02	18.17	19.40	18.63	15.52	14.66

Cuadro 23: Dinámica de precio del kg de carne bovina en pie transada en el Valle (Cavasa) 1994-2000

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TOTAL	-99.63%	4.12%	8.02%	23.27%	-3.55%	5.25%

La consecuencia del deterioro de la producción de bienes alimenticios en el Departamento es el la presencia de niveles de desnutrición y de la morbilidad asociada a ella, aunque entre 1999 y 2000 la consulta externa por morbilidad asociada a la desnutrición se redujo de 4.517 a 2.278 consultas, siendo la población más afectada la cohorte de 0 a 4 años. En 1999

Cali presentó la mayor proporción de consultas por esa causa (63%), mientras que al año siguiente fue Tuluá la ciudad con mayor número de casos (23%). La morbilidad por sexo es muy pareja (55% mujeres, 45% hombres).

Cuadro 24: Morbilidad por consulta externa de la deficiencia de la nutrición. Valle -1999

MUNICIPIO	Sexo Femenino (Grupos etareos)				Sexo masculino (Grupos etareos)				GRAN TOTAL
	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	
ALCALA	11	26	7	44	12	23	0	35	79
ANDALUCIA	2	0	0	2	0	0	0	0	2
ANSERMA	1	7	9	17	6	3	14	23	40
ARGELIA	5	31	15	51	4	5	27	36	87
BOLIVAR	1	44	6	51	1	9	2	12	63
BUENAVENTURA	1	10	6	17	3	3	1	7	24
BUGA	4	7	4	15	2	1	3	6	21
BUGALAGRANDE	14	32	13	59	9	16	11	36	95
CAICEDONIA	6	14	3	23	3	4	7	14	37
CALI	335	703	509	1547	279	592	428	1299	2846
CANDELARIA	0	4	1	5	0	3	0	3	8
CARTAGO	1	3	3	7	4	3	3	10	17
DAGUA	9	18	13	40	9	19	13	41	81
EL AGUILA	0	2	1	3	2	6	1	9	12
EL CAIRO	2	10	1	13	0	5	2	7	20
EL CERRITO	0	2	0	2	2	0	2	4	6
EL DOVIO	1	2	2	5	0	6	1	7	12
FLORIDA	2	10	0	12	0	9	0	9	21
GINEBRA	2	2	3	7	0	0	1	1	8
GUACARI	8	6	9	23	13	4	16	33	56
JAMUNDI	2	3	5	10	4	3	5	12	22
LA CUMBRE	6	16	5	27	2	12	1	15	42
LA UNION	8	13	14	35	1	8	3	12	47
LA VICTORIA	3	20	9	32	1	7	3	11	43
OBANDO	4	7	3	14	0	2	5	7	21
PALMIRA	2	14	12	28	5	4	4	13	41
PRADERA	15	33	5	53	12	23	7	42	95
RESTREPO	1	9	9	19	4	22	4	30	49
RIO FRIO	4	29	13	46	2	28	5	35	81
ROLDANILLO	1	4	2	7	1	5	1	7	14
SAN PEDRO	0	4	1	5	0	5	1	6	11
TORO	0	14	0	14	4	1	2	7	21
TRUJILLO	0	3	1	4	0	3	0	3	7
TULUA	34	54	20	108	33	43	43	119	227
ULLOA	2	7	1	10	1	3	1	5	15
VERSALLES	0	12	5	17	0	4	4	8	25
VIJES	0	4	0	4	0	0	0	0	4
YOTOCO	2	3	6	11	1	8	2	11	22
YUMBO	2	4	8	14	0	6	11	17	31

ZARZAL	21	47	26	94	7	33	30	70	164
Total	512	1233	750	2495	427	931	664	2022	4517

Morbilidad por consulta externa de la deficiencia de la nutrición. Valle del Cauca. Año 2000									
MUNICIPIO	Sexo Femenino (Grupos etareos)				Sexo masculino (Grupos etareos)				GRAN TOTAL
	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	
ALCALA	3	2	0	5	0	0	0	0	5
ANDALUCIA	0	6	1	7	0	4	2	6	13
ANSERMA	4	18	8	30	3	8	3	14	44
ARGELIA	4	19	15	38	1	7	13	21	59
BOLIVAR	6	16	5	27	3	13	2	18	45
BUENAVENTURA	8	21	10	39	17	19	5	41	80
BUGA	1	8	4	13	1	11	2	14	27
BUGALAGRANDE	10	24	2	36	1	12	9	22	58
CAICEDONIA	2	5	1	8	1	9	1	11	19
CALI	59	124	59	242	52	96	64	212	454
CANDELARIA	1	0	1	2	0	2	0	2	4
CARTAGO	1	2	0	3	1	0	0	1	4
DAGUA	8	11	18	37	3	5	20	28	65
DARIEN	0	3	7	10	0	3	0	3	13
EL AGUILA	2	3	0	5	0	3	13	16	21
EL CAIRO	1	4	1	6	4	0	2	6	12
EL CERRITO	12	10	3	25	4	8	4	16	41
EL DOVIO	2	2	4	8	3	3	1	7	15
FLORIDA	2	4	3	9	1	2	1	4	13
GINEBRA	0	0	0	0	4	0	0	4	4
GUACARI	7	3	0	10	8	1	2	11	21
JAMUNDI	3	7	5	15	1	2	7	10	25
LA CUMBRE	15	35	15	65	5	15	6	26	91
LA UNION	1	13	3	17	0	3	0	3	20
LA VICTORIA	0	1	0	1	1	0	1	2	3
OBANDO	1	6	2	9	0	3	1	4	13
PALMIRA	3	10	7	20	0	7	5	12	32
PRADERA	12	28	32	72	11	29	24	64	136
RESTREPO	3	15	0	18	3	8	0	11	29
RIO FRIO	2	0	0	2	0	1	5	6	8
ROLDANILLO	7	5	7	19	2	4	4	10	29
SAN PEDRO	0	1	0	1	0	0	1	1	2
TORO	3	2	1	6	2	2	1	5	11
TRUJILLO	0	1	4	5	0	0	1	1	6
TULUA	35	117	89	241	61	112	114	287	528
ULLOA	4	12	8	24	3	12	8	23	47
VERSALES	0	13	9	22	0	19	5	24	46
VIJES	0	7	0	7	0	1	1	2	9
YOTOCO	4	8	6	18	0	8	4	12	30

YUMBO	18	26	5	49	5	21	14	40	89
ZARZAL	7	36	18	61	5	17	24	46	107
Total	251	628	353	1232	206	470	370	1046	2278

Fuente: RIA de Consulta externa. Grupo Funcional Salud Pública

Al examinar la morbilidad por desnutrición en cada una de las regiones del Valle del Cauca, se advierte una diferencia entre el año 1999 y el año 2000. Para el año 1999 la zona sur presenta el 71% de morbilidad ,mientras que para el año 2000 esta misma región presenta el 42% .Lo mismo sucede con la zona centro que para el año 1999 registra un 7.6% de morbilidad y para el 2000 el 32%.Es de anotar que la morbilidad para el año 2000 se incremento en las regiones centro y norte (del 16.0% paso al 22%).

Cuadro 25: Morbilidad por desnutrición en las subregiones del valle del cauca 1999-2000

Morbilidad por consulta externa de la deficiencia de la nutrición. Norte del Valle del Cauca. Año 1999										
MUNICIPIO	Sexo Femenino				Sexo masculino					
	Grupos etareos				Grupos etareos				GRAN	
	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	TOTAL	
total norte	67	263	107	437	47	127	106	280	717	
Total valle	512	1233	750	2495	427	931	664	2022	4517	
% participación	13%	21%	14%	18%	11%	14%	16%	14%	16%	
Morbilidad por consulta externa de la deficiencia de la nutrición. Norte Valle del Cauca. Año 2000										
MUNICIPIO	Sexo Femenino				Sexo masculino					
	Grupos etareos				Grupos etareos				GRAN	
	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	TOTAL	
total norte	48	159	82	289	29	103	79	211	500	
Total valle	512	1233	750	2495	427	931	664	2022	4517	
% particip	19%	25%	23%	23%	14%	22%	21%	20%	22%	
Morbilidad por consulta externa de la deficiencia de la nutrición. Centro del Valle del Cauca. Año 1999										
MUNICIPIO	Sexo Femenino				Sexo masculino					
	Grupos etareos				Grupos etareos				GRAN	
	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	TOTAL	
total centro	35	93	56	184	31	87	42	160	344	
Total valle	512	1233	750	2495	427	931	664	2022	4517	
% partici	6.8%	7.5%	7.5%	7.4%	7.3%	9.3%	6.3%	7.9%	7.6%	

Morbilidad por consulta externa de la deficiencia de la nutrición. Centro Valle del Cauca. Año 2000										
MUNICIPIO	Sexo Femenino					Sexo masculino				
	Grupos etareos					Grupos etareos				GRAN TOTAL
	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total		
total centro		62	186	113	361	74	160	140	374	735
Total valle		251	628	353	1232	206	470	370	1046	2278
% partic		25%	30%	32%	29%	36%	34%	38%	36%	32%
Morbilidad por consulta externa de la deficiencia de la nutrición. Sur Valle del Cauca. Año 1999										
MUNICIPIO	Sexo Femenino					Sexo masculino				
	Grupos etareos					Grupos etareos				
	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	GRAN TOTAL	
total sur	375		813	561	1749	313	671	472	1456	3205
Total valle	512		1233	750	2495	427	931	664	2022	4517
% partic	73%		66%	75%	70%	73%	72%	71%	72%	71%
Morbilidad por consulta externa de la deficiencia de la nutrición. Sur Valle del Cauca. Año 2000										
MUNICIPIO	Sexo Femenino					Sexo masculino				
	Grupos etareos					Grupos etareos				
	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	00 A 00	01 A 04	05 A 14	Total	GRAN TOTAL	
total sur		133	262	148	543	86	188	146	420	963
Total valle		251	628	353	1232	206	470	370	1046	2278
% partici		53%	42%	42%	44%	42%	40%	39%	40%	42%

Fuente: SALUD PUBLICA

El cuadro 26 presenta algunos indicadores internacionales empleados para medir la desnutrición de niños menores de 5 años y mayores de tres meses de edad, para Cali y el Valle del Cauca.

Cuadro 26: Indicadores de Desnutrición (Peso y talla para la edad), Cali y Valle del Cauca, 2000

PORCENTAJE CON DESNUTRICION CRONICA (TALLA PARA LA EDAD) Cali		PRCENTAJE CON DESNUTRICION AGUDA (PESO PARA LA TALLA) Cali		PRCENTAJE CON DESNUTRICION GLOBLAL (PESO PARA LA EDAD) Cali		NUMERO DE NIÑOS Cali
SEVERA	TOTAL	SEVERA	TOTAL	SEVERA	TOTAL	
1.1	7.3	0	0.5	0	4.1	154
INDICADORES DE DESNUTRICION PARA NIÑOS MENORES DE 5 AÑOS CON CARACTERISTICAS SOCIECONOMICAS . VALLE DEL CAUCA...AÑO 2000						
1.4	9.2	0	0.6	0.8	5	142

PORCENTAJE DE PARTICIPACION DE CALI- VALLE.						
79%	79%		83%	0%	82%	108%

Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

NOTAS:

Severa: niños que están 3 DE (desviados estándar) o mas por debajo de la media

Total : niños que están 2 DE (desviados estándar) o mas por debajo de la media

Las estimaciones se refieren a los niños nacidos en el periodo de 3 - 59 meses anteriores a la encuesta. Cada índice se expresa en términos de desviaciones estándar de la media del patrón internacional utilizado por nchs/cdc/omg. Los niños se clasifican como desnutridos si están 2 o mas desviaciones estándar por debajo de la media de población de referencia.

1.2.4 EL HABITAT EN EL VALLE DEL CAUCA

Heidegger considera que el hecho de habitar está relacionado con la identificación del ser, ya que según la manera como soy, de esa manera habito. Por lo tanto la manera como vivo con mis valores, con mi entorno y la manera como me comunico con el mundo es mi hábitat. En este sentido, podemos definir como hábitat el entorno más inmediato y cotidiano en que desplegamos nuestra manera de ser y donde actuamos para comunicarnos con el mundo que nos rodea. El habitat es el espacio donde nos relacionamos con el mundo físico natural y/o artificial y con el mundo social, es decir con la comunidad que nos rodea. El hábitat es el espacio donde el hombre actúa en sociedad y sobre el medio físico.

La manera como se generan las relaciones sociales entre la comunidad son básicas para influenciar positiva o negativamente el hábitat, pues se pueden tejer relaciones de solidaridad, confianza o de conflicto y segregación. El hábitat es un bien que se forma principalmente alrededor de la vivienda, que es el principal sitio de permanencia para un ser humano y, siendo la vivienda un bien transable en el mercado, éste también empieza a jugar un rol en la caracterización del hábitat, pues según el lugar y las condiciones en que está ubicada la vivienda se comienza a tejer el ambiente del hábitat.

Otro aspecto importante para la configuración del hábitat es el tipo de relacionamiento social que surge entre los individuos, pues si dichas relaciones son positivas es factible que se puedan organizarse para mejorar su ambiente y, por el contrario, si no existen adecuadas relaciones sociales en la comunidad la transformación del hábitat será menos factible y permanecerán los factores que lo deterioran.

Así mismo, el tipo de organización social que tengan las comunidades también determina el tipo de relación que se puede establecer con el sistema político, el cual puede ser de mutuo apoyo y desarrollo o de una finalidad clientelista, facilista y utilitarista en ambos sentidos, es decir de los políticos hacia la comunidad y viceversa, pero a todas luces cuando se establece este estilo dañino quien sale perdiendo finalmente es la comunidad como un todo. El problema del inadecuado hábitat en que viven los grupos sociales marginados es que el mercado de la tierra y de los inmuebles los lanza a los extramuros y el bajo y deteriorado

relacionamiento social no les permite organizarse para cambiar su entorno y por ende su futuro.

Tener la capacidad para influir sobre el hábitat es fundamental para la determinación de la identidad de las personas, pues cuando el mundo físico que me rodea, en su gran extensión, ha sido construido beneficiando de manera exclusiva a grupos a los cuales no pertenezco, me siento excluido, situación que empeora cuando no hay sitios de confluencia y encuentro abiertos que invitan a integrarse, pues entonces vivimos en una sociedad de extraños; es por eso que los espacios comunitarios como la iglesia, el parque, el mercado, los auditorios son tan importantes para generar mecanismos de acercamiento, participación, interacción, tolerancia y convivencia.

Los problemas relacionados con la vivienda, no tienen que ver entonces exclusivamente con la satisfacción de las necesidades básicas, sino también de las necesidades sociales, las cuales aumentan al incrementarse la presión sobre las ciudades debido al proceso de urbanización. Por esa razón, el problema del déficit de vivienda ha superado ya la etapa inicial de medición como la diferencia entre hogares y viviendas. En un contexto más amplio, dado por los mayores niveles de desarrollo, debe considerarse no sólo lo cuantitativo sino lo cualitativo, las condiciones mínimas que lo conforman, incluyendo su entorno.

Los grupos de bajos ingresos, debido a múltiples circunstancias adicionales a su poca capacidad económica, como los fenómenos poblacionales y migratorios, el desarrollo urbano y el cambio en la composición y estructura del núcleo familiar, han recurrido al mercado informal para atender sus necesidades de vivienda. Dicha informalidad ha ocasionado problemas de índole urbanístico, como carencia de servicios públicos, carencia de dotaciones y equipamientos comunitarios y urbanos, baja calidad de la vivienda y el entorno, ilegalidad de predios y construcciones y en general déficit de tipo cualitativo, fenómenos que, dada la dinámica urbana de la región, son de especial interés en el occidente del país.

En el departamento existían en 1993ⁱ alrededor de 691.806 viviendas, el 83.8% de las cuales están ubicadas en las áreas urbanas de los entes territoriales de la región y el 16.2% en el área rural, porcentajes similares a la distribución media nacional. De esas viviendas el 80.7% eran casas, 12.9% apartamentos, 6% cuartos, 0.3% casa tradicionales indígenas y 0.4% de otro tipo. Lo anterior indica que en el departamento se localizan el 10% de las viviendas del país, el 12% de las urbanas y el 5% de las rurales.

Cuadro 25: Vivienda en el departamento . distribución urbano – rural 1993

Departamento	No. Viviendas			Porcentajes		
	TOTAL	URBANO	RURAL	TOTAL	URBANO	RURAL
Antioquia	1'047.662	748.522	299.140	100.0	71.4	28.6
Valle	691.806	579.733	112.073	100.0	83.8	16.2
Total Nación	6'923.945	4'819.844	2'104.001	100.0	69.6	30.4
Depto/Nac (%)	10%	12%	5%	*	*	*

Fuente: Censo DANE 1993

Según el Censo de 1993, un 27.7% de los hogares del Valle (191.630) pagaban arrendamiento en la vivienda que ocupaban, un 34.7% de los del área urbana y el 14.1% de los rurales, un 8.0% de los hogares estaban pagando la vivienda en que vivían y un 50.6% eran propietarias de la misma.

En el Valle fueron censadas en 1993, 691806 viviendas, 673.819 de las cuales estaban ocupadas y 781.318 hogares (el 11% de los hogares del país), lo que en forma preliminar, pues no se cuenta con las cifras ajustadas del censo para vivienda y hogares, arrojaría un promedio de 1.18 hogares por vivienda, 1.21 hogares/vivienda en la zona urbana y 1.01 en la zona rural, Esto significa un déficit cuantitativo de 121.744 viviendas, básicamente en la zona urbana, ya que en la zona rural se tiene un déficit un poco mas bajo de 1.121 unidades

Cuadro 26: Tenencia de la vivienda en el departamento (porcentajes de hogares)

Departamentos	ARRIENDO			ESTÁN PAGANDO			TOTALMENTE PAGADA		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Antioquia	26.8	33.2	7.8	9.0	11.3	2.2	54.9	50.8	67.3
Valle	31.9	34.7	14.1	8.0	9.0	1.7	50.6	49.4	58.3
Total Nacional	27.7	33.9	9.1	9.1	10.3	2.1	54.4	49.2	70.2

Departamento	OTRA CONDICIÓN			SIN INFORMACIÓN		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Antioquia	8.1	3.7	21.2	1.2	1.0	1.5
Valle del Cauca	2.3	1.6	6.1	3.8	4.0	6.7
Total Nacional	6.6	3.3	16.5	0.5	0.5	0.5

Cuadro 27: Hogares y viviendas en el Valle del Cauca censo de 1993

Departamento	No. Hogares			Hogares censados / vivienda ocupada		
	TOTAL	URBANO	RURAL	TOTAL	URBANO	RURAL
Antioquia	981.004	733.636	247.368	1.01	1.03	0.94
Valle	781.318	675.251	106.067	1.18	1.21	1.01
Total Nación	7'159.842	5'384.656	1'775.186	1.10	1.17	0.93
Depto/Nac (%)	11%	13%	6%	*	*	*

Una aproximación al déficit de vivienda en el Departamento es la cifra correspondiente a Cali, pues la ciudad alberga la mitad de la población del Valle. Según los datos del estudio básico para la formulación del POT en Cali, el déficit cuantitativo en 1999 era de 64.899 viviendas y el cualitativo, de 48.946. El Estrato 1 concentraba el 21% del déficit cuantitativo, el estrato 2, el 61% y el estrato 3, el 15%. Significa ello que en esos tres estratos se concentraba el 97% del déficit total. En ese mismo año, los asentamientos humanos de desarrollo incompleto sumaban 26.835 viviendas, en las que habitaban casi 130.000 personas, la mayor parte de las cuales se ubicaban en las comunas 18 y 20, 87% en la zona urbana y 13% en la zona rural..

Un indicador importante de calidad de la vivienda es el acceso a servicios domiciliarios. Los servicios de acueducto y alcantarillado se caracterizan por mostrar altas coberturas en el departamento, por encima del promedio nacional. Las coberturas en acueducto mejoraron ostensiblemente en la década de los noventa pues se paso de una cobertura del 61% al 95%; sin embargo existe una brecha amplia entre la zona urbana y la zona rural. Las coberturas de acueducto son de un 98% en la zona urbana, del 71% para la zona rural.

Con el servicio de alcantarillado se tuvo un comportamiento parecido, pasando de una cobertura del 53% en el 85 a un 82% en el 2000. Como en el caso del servicio de acueducto se sigue observando la brecha entre lo urbano y lo rural. En alcantarillado la cobertura es del 82%, un 90% en la zona urbana y el 40% en la rural, superando a la nación en 19 puntos (8 en al zona urbana y 26 puntos en la rural).

Cuadro 28: Coberturas totales de acueducto y alcantarillado por viviendas conectadas (%)

Departamento	Acueducto				Alcantarillado			
	1985	1990	1993	2000	1985	1990	1993	2000
Valle del Cauca	60.8	84.9	93.7	94.5	53.1	64.2	82.2	82.2
Total Nacional	57.8	66.2	79.7	85.7	47.1	51.4	63.0	73.3

Fuentes : Censo DANE 1985. Población ajustada.

DNP - UDU (1991). Plan de ajuste sectorial PAS - II Fase 1991 - 1994.

Censo DANE 1993. Viviendas con servicio

Cálculos DNP-DIOGS con base en Dane, Encuesta nacional de hogares, septiembre DE 2000.

Cuadro 29: Coberturas de acueducto y alcantarillado por viviendas conectadas según area en el 2000 (%)

Departamento	Acueducto			Alcantarillado		
	TOTAL	URBANO	RURAL	TOTAL	URBANO	RURAL
Valle del Cauca	94.5	97.8	80.2	89.4	96.3	58.4
Total Nacional	85.7	98.0	63.9	73.3	93.8	37.0

Cálculos DNP-DIOGS con base en Dane, Encuesta nacional de hogares, septiembre DE 2000.

En cuanto a energía se refiere, el departamento cuenta con casi la totalidad de las viviendas con este servicio (99,4%). Esta es una de las coberturas mayores en la nación. La diferencia entre la zona urbana y la zona rural es apenas del 1.1%. En materia de Gas, la situación es diferente: la cobertura en el Valle es baja (15.3%), tanto en cabeceras (18.5%), como en las áreas rurales (1.1%).

Cuadro 30: Viviendas con servicio de energía eléctrica y gas domiciliario –2000-

	ENERGIA			GAS		
	Cabecera	Resto	Total	Cabecera	Resto	Total
Bogotá	99,2		99,2	60,5		60,5
Antioquia	99,6	92,1	96,9	2,1	1,1	1,7
Valle	99,6	98,5	99,4	18,5	1,1	15,3
Total	99,4	87,7	95,2	41,9	3,9	28,2

Fuente: Cálculos DNP-DIOGS con base en Dane, Encuesta nacional de hogares, septiembre. –2000-

La calidad de los servicios se garantiza si cada uno de ellos es pleno, eficiente y confiable, por lo cual se deben considerar parámetros adicionales a la calidad del agua suministrada, como son la continuidad del servicio, la disponibilidad y calidad del recurso hídrico en las fuentes de captación y receptoras, el nivel de pérdidas y la confiabilidad de los sistemas.

En cuanto a la calidad del agua y según diagnóstico realizado por el Ministerio de Salud en 1991, el departamento presenta indicadores favorables por encima de los promedios nacionales, con un porcentaje de la población que consume agua de buena calidad de un 72% , un 82% de la población urbana y un 18% de la población rural, lo cual representa 9 puntos porcentuales por encima del promedio nacional y significa que por lo menos un 28% de la población total que posee acueducto consume agua de mala calidad (18% de la urbana y 82% de la rural). El mayor problema de calidad de agua se presenta en las zonas rurales del departamento. En las zonas urbanas los indicadores de calidad mejoran.

Cuadro 31: Calidad del agua en el Valle del Cauca en 1991 (porcentaje)¹

Departamentos	Población con mala calidad del agua			Población con acueducto y mala calidad del agua		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	TOTAL
Valle del Cauca	18	82	28	11	54	13
Total Nacional	38	91	54	29	73	35

Fuente: FONADE

La oferta hídrica del departamento es muy buena; sin embargo, no ha existido una política coherente y estable en materia de manejo del recurso que garantice las condiciones óptimas para su conservación, su adecuada asignación funcional y sectorial y su disponibilidad futura, por lo cual se ha presentado reducción del recurso, mal manejo y alto grado de contaminación, adicional a las grandes variaciones en los regímenes hídricos de las diferentes regiones del país.

El Valle posee recursos y potenciales hídricos considerables. De acuerdo al Estudio Nacional de Aguas⁵, en cuanto a las aguas superficiales, el Valle presenta en general índices que permiten inferir una buena disponibilidad del recurso. Las precipitaciones se ubican entre

FONADE - Departamento Nacional de Planeación (1989)

1000 y 2000 mm/año, con una zona de muy baja precipitación, menor de 1000 mm/año en el Valle del Cauca en las laderas del municipio de Yumbo, al nororiente de Cali.

La precipitación es un parámetro importante en la estimación de escurrimiento y en la determinación de volúmenes para el uso agrícola, especialmente riego, en la disponibilidad del recurso para todos los usos y en la determinación de períodos de mayor turbiedad de las fuentes de agua para consumo humano, lo que incrementa los costos de tratamiento. Un análisis de temporalidad arroja como resultado que la distribución de la precipitación en el departamento se puede dividir en: bimodal, es decir, se cuenta con dos períodos húmedos y dos secos, se establecieron los rendimientos medidos como el caudal medio multianual por unidad de área, pudiendo establecer líneas de isorrendimientos, bajo lo cual se concluye que en el departamento por lo general los rendimientos se encuentran entre 60 y 140 Lt/seg/Km², presentándose rendimientos superiores en una gran zona del piedemonte oeste de la cordillera occidental.

La explotación de las aguas subterráneas ha ganado importancia como alternativa tecnológica para la explotación del recurso y la satisfacción de la demanda agroindustrial. Dentro de las zonas estudiadas por el Estudio Nacional de Aguas – ENA- se analizó que en el Valle del Cauca, la zona más conocida en cuanto a agua subterránea del país, se presentan acuíferos confinados o semiconfinados de buenas características en la formación La Paila, en la parte norte del departamento, la formación Zarzal al oriente del río Cauca posee acuíferos confinados captados por algunos pozos en el Suroeste de Cartago y los mejores acuíferos por su continuidad, alta permeabilidad, recarga niveles y calidad se encuentran en la formación Valle, relleno aluvial de la zona plana.

Considerando la demanda diaria promedio actual de 170 litros/habitante, y sin considerar niveles de pérdidas, se requerirían de 705.500 m³ de agua potable/día para satisfacer los 4'150.000 habitantes del departamento, es decir 21'870.504 de m³/mes.

Los principales centros urbanos del departamento, han crecido alrededor de cuerpos de agua. La ineficacia en la puesta en marcha de programas de prevención y control de la contaminación hídrica ha hecho que se hayan deteriorado ríos como el Cali y el Cauca, entre otros del departamento. Las fuentes de contaminación hídrica en el departamento son diversas: residuos líquidos domésticos, industriales, agropecuarios, minerales y lixiviados de inadecuada disposición de residuos sólidos, así como residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos.

La contaminación del recurso hídrico depende en gran parte del atraso en las coberturas de alcantarillado y la baja inversión en sistemas de tratamiento de aguas residuales, sin embargo la carga contaminante con patógenos proviene principalmente de los centros de salud, mataderos municipales y actividades agropecuarias, además de las aguas residuales domésticas. La descarga de compuestos tóxicos o peligrosos proviene principalmente de la industria, agricultura, minería, mala disposición de residuos sólidos y de los centros de salud.

La zona cafetera del departamento es una gran aportante de carga orgánica a las fuentes de agua durante los períodos de cosecha. Algunos estudios a nivel nacional indican que los cafeteros aportan 3.7 millones ton/año de carga orgánica en todo el país, duplicando los aportes de las aguas residuales urbanas que se calculan en 1.5 millones de toneladas/año.

La cuenca hidrográfica de mayor importancia para el departamento es la del río Cauca, en ella habitan la gran mayoría de personas del departamento, se localiza la industria azucarera, los principales desarrollo agroindustriales y la mayor parte de las grandes ciudades. Cubre un total de 25 municipios en el área de su cuenca.

El tramo más crítico a nivel de contaminación orgánica está entre los Kms 200 y 260, que corresponden a las estaciones de Vijes y Mediacanoa, donde el perfil de oxígeno disuelto se acerca peligrosamente a cero, con valores inferiores a 1 mg/l. Es en este tramo donde el río recibe las descargas del río Cali y de la zona industrial de Yumbo. Los coliformes totales en el río se ven afectados también por la descarga del río Cali y las aguas residuales de los municipios de la cuenca.

En el departamento sin embargo, y como consecuencia de la enorme presión sobre el medio ambiente, se adelantan importantes procesos de protección del ambiente a través de programas de saneamiento hídrico y la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales urbanas - PTAR tan importantes como la de Cali. Existen otros casos de sistemas de tratamiento de aguas residuales urbanas como soluciones parciales o totales de la problemática como en Yumbo, Toro, Roldanillo, La Unión, Guacarí y Ginebra, así como el cuestionado caso de la PTAR de La Magdalena en Buga.

En los indicadores de gestión presentados dentro de los Planes de gestión y resultados - PGR por las entidades prestadores de servicios públicos en 1996 al Ministerio de Desarrollo Económico, algunos ejemplos del nivel de pérdidas en empresas del departamento son: Acuavalle S.A. 43%, Cartago 51%, Palmira 43%, Santiago de Cali (EMCALI) 32.5%.⁶. Con base en lo anterior se puede asumir que el comportamiento en la región es similar al promedio nacional.

El porcentaje de micromedición nominal y efectiva es un parámetro importante a considerar en el análisis del problema de pérdidas en el Valle. En los indicadores de gestión presentados al Ministerio de Desarrollo Económico, se pueden tomar algunos casos de cobertura nominal de medición: Acuavalle S.A. (Sin Buenaventura) 100%, Palmira 92%, Santiago de Cali (EMCALI) 96.5%⁷;

La continuidad del servicio está asociada no sólo a la poca disponibilidad del recurso hídrico en algunos casos particulares, sino especialmente a problemas operativos, como niveles de pérdidas, dependencia de sistemas energéticos deficientes, falta de almacenamiento, ausencia o deficiencia de sectorización de redes, en el tratamiento, etc. y deficiencias institucionales

⁶ Cabrales (1996) e informe resumen de PGR presentados ante Mindesarrollo.

⁷ Informe resumen de PGR presentados en 1996 y aprobados por Mindesarrollo..

del prestador del servicio, sin embargo sobre este indicador la información es sumamente escasa.

En los indicadores de gestión presentados dentro de los Planes de gestión y resultados - PGR por las entidades prestadores de servicios públicos en 1996 al Ministerio de Desarrollo Económico, se pueden tener algunos ejemplos de la continuidad en el depto, dado que no se cuenta con otra información confiable al respecto: Palmira - Valle 100%, Santiago de Cali (EMCALI) 99.5%⁸, con lo que parecería que en el Valle no hubiera problemas de esta índole, sin embargo existen pequeños municipios y comunidades rurales donde el agua tan solo llega una vez a la semana unas cuantas horas y un buen porcentaje de la población del departamento no recibe el servicio las 24 horas del día, así lo haga diariamente, por lo que el comportamiento del índice en estas capitales no es representativo de toda la región.

En materia de aseo, es preciso considerar que la región en particular y el país en general, ha experimentado una densificación de sus núcleos urbanos, lo que ha causado problemas operativos a las empresas prestadoras del servicio de aseo, que unido al tradicional abandono de este subsector y el incremento en los asentamientos industriales, ha acarreado problemas sanitarios y deterioro del medio ambiente.

El servicio de aseo es un sistema y como tal comprende varios procesos: almacenamiento, recolección, transporte, aprovechamiento, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos. La producción de residuos sólidos crece con el incremento de población y con el mejoramiento de su nivel de ingresos. La producción per cápita de basuras en zonas de altos ingresos de Cali, por ejemplo, es superior a 1 Kg./día, mientras existen zonas rurales donde es inferior a 0.2 Kg./día. Los índices promedios en general indican una producción per cápita de 0.57 Kg./día en el país. La producción de residuos sólidos en el departamento es de alrededor de 3.223 toneladas/día, un 13% de la producción nacional, de las cuales la mayoría son depositadas diariamente en botaderos a cielo abierto o las entierran sin técnicas adecuadas.

En el departamento como en el resto del país, no existen condiciones uniformes de almacenamiento de los residuos, existe heterogeneidad de recipientes, siendo el más usado la bolsa plástica. Los residuos sólidos especiales, provenientes principalmente de las industrias, no son debidamente rotulados y almacenados en recipientes adecuados, siendo tratados como si fueran residuos domésticos. En muchos casos los residuos hospitalarios presentan el mismo fenómeno.

Los residuos industriales, muchos de los cuales son también peligrosos, son de gran interés en el Valle del Cauca, aporta el 9.2% de los residuos sólidos industriales del país (alrededor de 208.400 ton/año), de las cuales 197.300 (8.7 %) son del eje industrial Cali-Yumbo.

⁸ Id.

Así mismo, el departamento del Valle del Cauca genera 38.680 toneladas/año, el 13% de los del país, correspondiendo al corredor Cali-Yumbo 17.860 ton/año, 8.9% de los de la nación⁹. En general la disposición final de residuos industriales y peligrosos, como ya se mencionó, se realiza conjuntamente con los desechos domésticos sin mayores precauciones.

La frecuencia promedio de recolección domiciliar urbana es de 2 veces por semana, con una cobertura promedio nacional del 83% y con niveles superiores a un 90% en las grandes ciudades. En el depto la cobertura promedio de recolección domiciliar urbana es de 87%, tan sólo 4 puntos por encima del promedio nacional. Algunos corregimientos cercanos a las cabeceras son beneficiarios también de los servicios de recolección pública o privada, el 18,5% de las viviendas rurales cuentan con este servicio, mientras en el país tan sólo el 4.35%.

Cuadro 32: Viviendas urbanas con servicio de recolección de basuras pública o privada en 1993 ¹¹

DEPARTAMENTOS	%
Anatioquia	90.74
Valle del Cauca	87.28
Colombia	82.72

Existen problemas operativos en la etapa de recolección, adicionales al déficit de cobertura, como la deficiencia y obsolescencia en los equipos de las entidades prestadoras de los servicios, problemas de diseño de las rutas de recolección y barrido (a nivel macro y micro), etc.

En las zonas rurales del departamento es preocupante el alto índice de disposición en corrientes de agua, un 12% de las viviendas, índice superior en 4.5 puntos al promedio nacional, así como la disposición a cielo abierto de un 58% de las viviendas rurales, por encima del promedio del país en cerca de 6 puntos. La quema o enterramiento de los residuos en las zonas rurales, así sea en condiciones poco técnicas, se practica en un 23%, inferior al promedio nacional en 12.6 puntos¹².

La tasa de deforestación del bosque natural en el departamento es de 140 has/año, afectando las cuencas y microcuencas que surten acueductos urbanos y rurales. Más del 86% del recurso hídrico del departamento, según el plan departamental del agua, es usado por la agricultura, alrededor del 7% del agua superficial es para consumo humano y el 3% para industria cuya demanda es atendida principalmente por aguas subterráneas.

⁹ Ver Departamento Nacional de Planeación - Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1994)

¹⁰ Censo DANE 1994

¹¹ Id.

¹² Ibidem.

Es preocupante el alto nivel de descargas orgánicas al río Cauca, que son del orden de 344 ton/día de DBO5, de las cuales el 47% son aportadas por las aguas residuales domésticas de la ciudad de Santiago de Cali y demás cabeceras municipales, el 33% por los desechos de los ingenios azucareros y beneficiaderos de café del departamento y un 20% de desechos industriales.

La Bahía de Buenaventura presenta un considerable nivel de contaminación por aguas residuales de todo tipo, así como hidrocarburos de los buques, alrededor de 180 ton/día de basuras y por material de arrastre de los ríos Calima y Dagua, así como residuos mineros provenientes de Bajo Calima, Cajambre, Naya, Reposo y Anchicayá.

El departamento del Valle del Cauca aporta 211.340 ton/año de residuos sólidos industriales, 9.2% de los del país, de las cuales 186.000 son producidos en el eje industrial Cali-Yumbo. Genera 38.680 toneladas por año, un 13% de la producción nacional de residuos peligrosos, de los cuales el corredor Cali-Yumbo aporta 17.860 ton/año (8.9% del aporte de la nación).

1.3 LAS POLÍTICAS SOCIALES

Tradicionalmente, las políticas sociales han jugado un papel de segundo orden en el conjunto de las políticas públicas departamentales. En primer lugar, ha sido una política dependiente de las políticas económicas. Estas siempre ocuparon el primer lugar en el orden de jerarquía establecido por los mandatarios regionales. A pesar de que el proceso de descentralización entregó a los departamentos un conjunto de atribuciones en materia social, sin embargo las políticas sociales han asumido una serie de rasgos característicos: en primer lugar, ha sido una política residual, es decir, diseñada y ejecutada para atender aquellos sectores y problemas que no fueron enfrentados con las restantes políticas públicas.

En segundo lugar, ha sido paliativa, en tanto las acciones desarrolladas han buscado aliviar los síntomas de los problemas sin atacar realmente sus causas. En tercer lugar, ha sido discontinua: los gobiernos departamentales de turno hacen caso omiso de los programas y proyectos desarrollados por la anterior administración y parten prácticamente “de cero”, como si nada se hubiera hecho anteriormente o lo que se hubiera hecho no tuviera un valor intrínseco. De esa forma, se duplican esfuerzos y se termina haciendo un uso ineficiente de los escasos recursos.

En cuarto lugar, ha sido marginal desde el punto de vista de los recursos humanos y económicos invertidos en su desarrollo¹³. Finalmente, no ha sido una política integral, en el

¹³ Hay que reconocer el importante esfuerzo realizado por la actual administración del Gobernador Germán Villegas, en el sentido de asignar un monto importante de recursos financieros a los programas sociales. En el Plan de Desarrollo el plan plurianual de inversiones para el período 2001-

sentido de enfrentar los problemas sociales en sus múltiples dimensiones (culturales, económicas y políticas).

De otra parte, la política social no ha correspondido a las especificidades de los segmentos más excluidos de la población (las negritudes, los indígenas, la niñez abandonada, las mujeres cabeza de familia, la juventud en situación de riesgo, los ancianos indigentes, los desplazados por la violencia, los discapacitados, los inimputables). Es cierto que han sido desarrollados algunos programas para estos grupos, pero tales acciones no han sido el producto de un diseño de política para enfrentar las causas que han determinado las condiciones de vida de cada uno de tales grupos. En algunos casos –hay que reconocer- han sido focalizados algunos recursos hacia esos grupos, pero lo cierto es que su condición de exclusión, no sólo económica sino también política y cultural, persiste y, en algunos casos, se agrava.

Existen puntos débiles en el recurso humano encargado del diseño de las políticas sociales. Falta calificación especializada en el diseño de este tipo de programas y proyectos y, sobre todo, acumulación de saberes que permitan al Departamento poseer una capacidad instalada en esa materia. Los profesionales encargados de estas áreas no necesariamente han sido formados en las ciencias y disciplinas sociales, lo que implica por momentos improvisación y desconocimiento de condiciones y procesos que deberían ser tenidos en cuenta en el momento del diseñar, ejecutar y monitorear las políticas sociales.

De igual manera, se aprecia una ausencia importante de información especializada para la toma de decisiones en el campo social. Las bases de datos brillan por su ausencia; no existen series estadísticas ni información secundaria ni, mucho menos, registros de información primaria. De esa manera, las decisiones y los diseños de política obedecen a miradas fragmentarias de la realidad social del departamento y, en consecuencia, no tienen el nivel de asertividad deseable.

Finalmente, el diseño de las políticas no contempla la participación de los grupos interesados en su diseño, ejecución y evaluación. De manera esporádica e intermitente se consulta a algunos sectores, pero no se les permite incidir de manera real en el carácter y contenido de las decisiones de las políticas que les conciernen. Ello les resta legitimidad y viabilidad social. De esa manera, el “mundo” del diseño de las políticas sociales es totalmente ajeno al sentir de aquellos que son definidos como sus beneficiarios.

En estas circunstancias, las políticas sociales, en lugar de remediar los problemas de la población contribuye más bien a mantener el desequilibrio estructural entre la oferta y la demanda de bienes y servicios sociales, y –sin proponérselo- termina por diferir la reducción de la brecha social y la eliminación de las distintas formas de exclusión. En tal sentido, uno de los grandes retos que tienen el gobierno actual y las futuras

2003 asigna cerca del 80% de los recursos de inversión a objetivos de carácter social, dejando el resto para la promoción de la economía y el desarrollo de la infraestructura vial y de competitividad para las exportaciones.

administraciones departamentales consiste precisamente en reorientar el rumbo de las políticas sociales, e igualmente transformar las modalidades de su formulación, de manera que incorporen nuevos criterios: equidad, justicia social y participación ciudadana, además de los ya conocidos de eficacia, asertividad y universalidad.

1.4 LA ACUMULACION DE CAPACIDADES COLECTIVAS

Un tercer tipo de factores asociados a la exclusión social en el Departamento es el débil acumulado de capital social. Varios autores, entre ellos Robert Putnam¹⁴, han demostrado a través del análisis de experiencias concretas, que a mayor capital social, mejor desempeño institucional y mejor desarrollo económico. Por capital social se entiende el acervo que una sociedad ha logrado construir a lo largo de su historia en términos de normas de cooperación, redes de compromiso cívico y confianza social. En el Valle del Cauca se observa un bajo desarrollo de formas de organización y movilización social, un grado relativamente bajo de uso de los mecanismos e instancias de participación ciudadana y una falta de identificación y promoción de los valores regionales, que impide aumentar la cohesión social y fortalecer el sentido de pertenencia a la comarca.

Lo primero que hay que señalar es la existencia en los municipios del Departamento de un número importante de organizaciones sociales, instituciones y ciudadanos activos que han generado la existencia de un tejido social incipiente, el cual se integra más sobre la base de los intereses particulares y de las lógicas formales de la participación que sobre dinámicas colectivas de cooperación y solidaridad. Infortunadamente, no existe en el Departamento un registro de las organizaciones sociales que permita afirmar con precisión el crecimiento del número de organizaciones sociales en la última década. De todos modos, se sabe que las Juntas de Acción Comunal han crecido en número y continúan siendo, como en el resto del país, la organización más representativa y de mayor cobertura de la población, especialmente de los estratos más pobres. Pero también es cierto que, al lado de las JAC, han surgido nuevas organizaciones, en parte como alternativa al comportamiento tradicional de los líderes comunales y a la necesidad de que otros sectores (los jóvenes, las mujeres, las minorías étnicas, la tercera edad, los grupos artísticos y culturales) puedan tener sus propios canales de expresión y de inmersión en el espacio público. Estas nuevas organizaciones han surgido como consecuencia de la apertura de canales de participación ciudadana en el nivel municipal, fenómeno que ha abierto un lugar a la expresión ciudadana individual y colectiva.

Así, estos nuevos grupos han ganado visibilidad y presencia en el espacio público: grupos ecológicos, de mujeres, de jóvenes, grupos culturales y étnicos. A través de ellas, distintos segmentos de la población han aumentado sus demandas de satisfacción de necesidades y de un mejor acceso a las oportunidades de desarrollo y bienestar individual y colectivo.

¹⁴ PUTNAM, Robert, *Para hacer que la democracia funcione*, Caracas, Galac, 1994.

Sin embargo, este incremento cuantitativo de las organizaciones sociales, fenómeno sin duda importante en el contexto de la región, no ha corrido paralelo a un desarrollo cualitativo de esas organizaciones. En efecto, muchas Juntas de Acción Comunal e, incluso, nuevas organizaciones creadas recientemente se han convertido en “correas de transmisión” de intereses políticos partidistas que les han restado autonomía y las han involucrado en redes de clientela que operan en beneficio de microempresas electorales de los partidos tradicionales.

De otra parte, esas organizaciones trabajan fundamentalmente en función exclusivamente de intereses particulares. En otras palabras, su aparición en la escena pública local o departamental no tiene otro sentido que el de buscar beneficios para personas o grupos determinados, antes que para contribuir a mejorar las condiciones de vida del conjunto de la población. Así, los intereses colectivos han quedado relegados a un segundo plano a favor de búsquedas utilitarias que convierten a las organizaciones sociales en escenarios de lucha por micropoderes (dinero, reconocimiento social, empleos, contratos, etc.). En consecuencia, la capacidad de actuar en red y de desarrollar sinergias cooperativas en torno a objetivos mayores se debilita fuertemente, reduciendo el impacto de su acción.

Un tercer rasgo que muestra debilidades cualitativas en este tejido social es la estructura interna de esas organizaciones, moldeada generalmente en referencia a parámetros personalistas y autoritarios. Hay una cierta tradición caudillista en el liderazgo que ha sido dominante en estas organizaciones, lo que impide la realización de experiencias democráticas en su seno. La toma de decisiones está en manos de pequeñas minorías que se encuentran a la cabeza de muchas de estas organizaciones, dejando de lado cualquier criterio que introduzca variantes democráticas en el ejercicio del poder.

Finalmente, hay que reconocer que la eficacia de las organizaciones para trabajar en el escenario público se ve fuertemente menguada por la presión que ejercen los grupos armados sobre los líderes de las organizaciones sociales. Esa presión puede revestir la forma de amenaza, como ha ocurrido en muchos casos en el Valle del Cauca, o simplemente de presión para que no se actúe en el escenario público. Ello impide el desarrollo de la cooperación social y debilita las condiciones para la acción colectiva en el Departamento.

Un segundo elemento relacionado con la formación de capacidades colectivas es la puesta en marcha de un número importante de mecanismos e instancias de participación ciudadana en la gestión municipal. Desde que fue aprobada la reforma municipal en 1986 y, luego, con la expedición de una nueva Carta Política para el país, fueron institucionalizados un conjunto de espacios de participación ciudadana, que abrieron la puerta a la movilización colectiva en torno a objetivos compartidos en el plano municipal. Hoy día, están vigentes en Colombia cerca de treinta espacios formales de participación ciudadana en la gestión pública, lo que constituye una real oportunidad para que la población pueda incidir más directamente en las decisiones públicas.

Sin embargo, la participación ciudadana en esos espacios presenta algunos rasgos que limitan su eficacia: en primer lugar, esos mecanismos están fuertemente tutelados por el Estado y la dirigencia política, la cual busca que estos mecanismos sean “funcionales” a sus intereses y objetivos políticos. Los gobiernos terminan por poner los límites a las instancias existentes, por darles contenido y sentido y quitarle toda la oportunidad a la población para que haga uso de ellos de manera autónoma y libre.

En segundo lugar, muchas veces los espacios son creados simplemente como una mera formalidad por parte de las autoridades públicas. Se crea un determinado Consejo con el sólo ánimo de cumplir un requisito legal, pero no con la idea de que esos mecanismos se conviertan en animadores de la discusión pública de los asuntos colectivos. No se les brinda apoyo, no se le entregan las condiciones para su adecuado funcionamiento, lo que termina por volverlos ineficaces y poco legítimos a ojos de la población.

En tercer lugar, al no existir una base social fuerte en términos de capital social, estas instancias de participación se convierten también en escenarios de lucha por pequeños poderes. La lógica que subyace a la conducta de las organizaciones sociales se traslada a las instancias de participación.

El señalamiento de estas deficiencias no pretende demeritar el trabajo realizado por muchas personas y grupos a través de estas instancias en los municipios de la región. Los Consejos de Planeación, Los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, las veedurías ciudadanas, los espacios de participación en la salud y en la educación han sido, a pesar de las deficiencias señaladas, una oportunidad para que la gente se movilice y se exprese, así no haya tenido incidencia real en las decisiones colectivas. Un estudio realizado en 2001 sobre la descentralización en el suroccidente colombiano mostró efectivamente que, a pesar de las dificultades señaladas, los espacios de participación han servido para que la gente exprese sus inquietudes.

Un hecho que se destaca en el campo de la participación es la baja utilización que se ha hecho hasta ahora en el Departamento de los mecanismos consagrados en la ley 134 de 1994. Algunos intentos de revocatoria del mandato, una que otra consulta municipal y, en mayor medida, cabildos abiertos en varios municipios. Esto demuestra una vez más, como se ha visto en el resto del país, el equivocado diseño de tales mecanismos y su ineficacia para mejorar la gestión pública.

A todo esto hay que añadir que la participación ciudadana como política pública tiene poco arraigo en el conjunto de las prioridades gubernamentales. Aunque los dos últimos planes de desarrollo del Departamento proponen la participación como uno de los principios fundamentales de la gestión del desarrollo, tal postulado no se traduce en políticas efectivas de promoción de la participación ciudadana. No parece existir aún una conciencia suficiente en las autoridades municipales y departamentales sobre el papel que puede jugar la población en la definición de las políticas públicas. Esto se revela en el poco, casi nulo, aporte de los presupuestos municipales y departamentales para el ejercicio de la participación ciudadana.

Además, hay que entender que las difíciles condiciones de gobernabilidad que vive el Departamento, especialmente en aquellas zonas donde el conflicto armado se ha desarrollado con mayor fuerza, impide dar un mayor impulso a las prácticas participativas en los diferentes ámbitos de la vida local.

Un tercer componente de los procesos colectivos en el departamento es la baja confianza de los ciudadanos en el sistema político regional y nacional. Esta situación se ve reflejada en los altos índices de abstención electoral en el Departamento, generalmente mayores que los índices promedio nacionales. Hay una lectura negativa del sistema político. Experiencias pasadas han llevado al común de los ciudadanos y ciudadanas a asociar política con robo, corrupción, desgreño y falta de sentido de lo colectivo. Se tiene la imagen de que la política está privatizada y que los intereses públicos no constituyen en criterio más importante que guía la conducta de las autoridades públicas y, en general, de la dirigencia política.

Esta imagen de la política en el Departamento no es gratuita. Una somera revisión, por ejemplo, del sonado proceso 8.000 muestra que un buen porcentaje –incluso mayoritario– de dirigentes políticos vinculados a dicho proceso eran vallecaucanos. El agudo déficit del Departamento y de las finanzas de Cali a finales de la década pasada, el encarcelamiento de uno de sus gobernadores elegidos y los escándalos generados por el manejo de empresas como Emcali llevaron al más bajo nivel de popularidad a la clase política tradicional del Valle del Cauca, lo que ha tenido inmensas repercusiones en el intento de sanear la política departamental y llevarla por los cauces adecuados.

Además, los partidos tradicionales han sido electoral y políticamente dominantes en el Departamento y han controlado al electorado de tal manera que la emergencia de fuerzas políticas alternativas no ha sido una de las características sobresalientes de la política regional. En Cali surgieron en algún momento propuestas populistas que no dieron ningún resultado desde el punto de vista del saneamiento de la política y del mejoramiento de la calidad de vida de la gente. Los grupos de izquierda han tenido poco peso (por ejemplo, Firmes o el M-19) y hoy no queda de ellos sino un vago recuerdo. En consecuencia, la competencia política brilla por su ausencia y se ha concentrado más bien en la lucha de pequeñas empresas electorales que buscan micropoderes en el ejercicio de cargos públicos.

La consecuencia de este cuadro poco optimista de la política en la región es evidente: ante la mala imagen que tienen los vallecaucanos de la política y la inexistencia de alternativas políticas, la ciudadanía opta más bien por alejarse de la política y por desentenderse de los asuntos públicos, lo que resulta lamentable en una coyuntura de crisis como la que vive la región y el país.

Finalmente, hay que señalar el deterioro en el Departamento de los patrones de convivencia, seguridad y orden público, a raíz de la presencia de redes delincuenciales ubicuas, ligadas a fenómenos como el narcotráfico y la agudización del conflicto armado. Esto ha reducido seriamente los lazos de confianza y solidaridad y ha disminuido la probabilidad de acción cooperativa en busca del bienestar. Las estadísticas muestran el

incremento de los actos de delincuencia (homicidio, robos, lesiones personales, secuestros, etc.). Entre 1996 y 2001 se duplicaron los casos de secuestro en el Valle del Cauca. Los sonados casos de la Iglesia La María, de la Carretera al Mar y de los Diputados secuestrados en Abril de 2002 son apenas una muestra de los altos niveles de inseguridad que vive la población en el Departamento. De igual manera, hay que señalar el incremento de la violencia urbana en Cali, especialmente a partir de 1999, en todas sus formas, incluida la violencia intrafamiliar.

La imposibilidad de reducir la incidencia de la violencia muestra, además, las dificultades que tienen las autoridades públicas para enfrentar este flagelo que afecta al conjunto de la ciudadanía. El aumento del pie de fuerza no ha sido suficiente e, infortunadamente, las políticas de atención integral que se pusieron en práctica hace varios años en Cali no tuvieron continuidad. Por el contrario, ésta sufrió un proceso de fraccionamiento interno que dificulta aún más el desarrollo de acciones colectivas para enfrentar social y políticamente el fenómeno de la violencia cotidiana.

Un elemento que se destaca en el recrudecimiento de la violencia en la región es la presencia cada vez más numerosa y fuerte de grupos armados en la zona, asociados a prácticas de exterminio e intimidación de la población civil. A la presencia desde hace varios años de diferentes grupos guerrilleros en la región, especialmente las FARC y el ELN, se suma la penetración de los grupos de autodefensa en algunos lugares del Departamento (centro del Valle, costa Pacífica), lo que ha recrudecido el conflicto y aumentado el número de muertos de la población civil y de desplazados. En el Valle del Cauca se pasó de 25 personas expulsadas de los municipios en 1996 a más de 6.000 en 2001. En cuanto a la recepción de desplazados, se pasó de 65 personas en 1998 a más de 14.000 en 2001. Esto ha traído mayores dificultades a las autoridades públicas para enfrentar esta nueva situación, cuyo crecimiento ha ocurrido a pasos agigantados.

El único elemento que ha logrado contrarrestar en parte los efectos negativos del conflicto armado ha sido el fortalecimiento de la política pública departamental en materia de paz y de respecto al derecho internacional humanitario (DIH), lo cual ha tenido importantes impactos en torno a la generación de confianza en la institucionalidad departamental. La oficina de Paz y de Convivencia de la Gobernación ha venido haciendo un trabajo callado pero seguro en el acercamiento entre grupos armados y el gobierno para crear un clima de tranquilidad y unas reglas de juego que faciliten la convivencia y el respeto a la vida. Igualmente, se han adelantado programas de retorno de población desplazada a sus poblaciones de origen en condiciones de seguridad y de garantía de los derechos humanos. Esta iniciativa, sin embargo, tropieza con la directriz del gobierno nacional de que no se realicen diálogos regionales ni, mucho menos, procesos de negociación y acuerdo con la guerrilla.

Los elementos mencionados han creado serios obstáculos para la formación de capacidades colectivas que le permitan al Valle del Cauca enfrentar con éxito de manera colectiva los retos del bienestar.

NOMBRE DEL PROBLEMA DEL EJE SOCIAL: EXCLUSIÓN SOCIAL DE AMPLIOS GRUPOS POBLACIONALES

1.5 EXPLICACIÓN DEL PROBLEMA DEL EJE SOCIAL

Dentro de la escala nacional, el Valle del Cauca ha sido tradicionalmente considerado como uno de los departamentos con mejores recursos y mayores niveles de desarrollo social. Sin embargo, a nivel subregional se presentan niveles de atraso tan fuertes como la de algunos de los departamentos con mayores necesidades del país. Por esto no es ajeno a nuestra realidad mencionar que en el departamento 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.

La exclusión social se manifiesta a través de agudas desigualdades en los niveles de poder y reconocimiento social, de participación política, de libertad individual, en restricciones y desconocimiento del derecho a la organización, movilización y manifestación colectiva, en la existencia de barreras que impiden el acceso a mecanismos dignos y equitativos de generación de ingresos, y al disfrute de servicios básicos como la educación, la salud, el hábitat (vivienda, saneamiento ambiental, espacio público, recreación entre otros). Igualmente cuando no se garantiza el derecho a la vida de una manera larga y saludable, a la seguridad personal y a la liberación del miedo, el riesgo y la miseria.

En síntesis la exclusión social dificulta que los individuos afectados puedan acceder a trabajos formales, vivienda digna, servicios de salud adecuados, educación de calidad, al sistema de justicia y seguridad. Es una escasez crónica de oportunidades y de acceso a servicios básicos de calidad, a los mercados laborales y de crédito, a condiciones físicas y de infraestructura adecuada, y a una justa regulación de las normas sociales.

La exclusión social es un fenómeno producido por muchas causas (segregación económica, laboral, de género, de edad, etc), pero siempre se manifiesta paralelamente a la exclusión espacial, pues arroja a los grupos poblacionales más expuestos a vivir en los lugares y en las condiciones más precarias. La discriminación y la exclusión social constituyen un serio límite para el desarrollo de un país o región pues reducen la capacidad de injerencia de las personas discriminadas en la planeación y la gestión social, inhiben el crecimiento del capital humano y dificultan la producción y el intercambio de ideas y de recursos sociales (capital social).

Esta problemática se refleja en las profundas inequidades y en las precarias condiciones de un porcentaje creciente de la población para tener un nivel de vida digno, pues la deficiente prestación del conjunto de servicios sociales, la falta de igualdad de oportunidades y las

limitaciones para el ejercicio de las libertades fundamentales de los vallecaucanos (expresión, participación, organización, movilización), han impedido que se potencien sus capacidades tanto individuales como de relacionamiento social. A lo anterior se añade la existencia de otros factores que obstaculizan la formación de capacidades individuales y colectivas, como son la violencia originada desde la marginalidad o el conflicto armado y el inadecuado diseño y aplicación de las políticas públicas, que generan barreras estructurales y sumergen a los ciudadanos y a la sociedad en el círculo vicioso de la pobreza y la exclusión social. Esta situación tiene diversas y numerosas causas, relacionadas con la formación de capacidades humanas y sociales (capital social).

CAUSAS DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL DE AMPLIOS GRUPOS POBLACIONALES

1. DEFICIENTE OFERTA Y ACCESO A BIENES Y SERVICIOS SOCIALES EN TERMINOS DE COBERTURA Y CALIDAD (SALUD, EDUCACIÓN, HÁBITAT – (VIVIENDA, SANEAMIENTO BÁSICO, ESPACIO PÚBLICO RECREACIÓN, DEPORTE - CULTURA, JUSTICIA , SEGURIDAD CIUDADANA Y ALIMENTARIA)
 - 1.1. Deficiente planificación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas sociales.
 - 1.2. Bajos topes presupuestales de inversión social y baja eficacia de la misma.
 - 1.3. Disminución del enfoque de subsidiariedad por parte del Estado para la prestación de los servicios sociales.
 - 1.4. Baja cobertura de las políticas de focalización, asociado a la disminución de la intervención del Estado en lo social.
 - 1.5. Baja capacidad de pago de la población para adquirir bienes y servicios sociales que cada vez se prestan más bajo la óptica del mercado.
 - 1.6. Prácticas clientelares en las entidades que administran la prestación de los servicios sociales.
 - 1.7. Débil control social de la gestión pública y baja rendición de cuentas por parte de las autoridades municipales y departamentales.
 - 1.8. La concentración de la atención y del equipamiento colectivo (hospitales, escuelas, escenarios deportivos y recreacionales, entre otros) de los servicios sociales en los centros urbanos genera inequidad para el acceso de la población rural y de la periferia urbana a dichos servicios.
 - 1.9. Baja capacidad de respuesta de los gobiernos municipales y departamental ante cambios sociodemográficos como la migración y fenómenos sociales como el desplazamiento forzoso por la violencia.

2. LA POLÍTICA SOCIAL NO HA SIDO PRIORITARIA EN LOS PROCESOS DE GESTIÓN Y ASIGNACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS.
 - 2.1. La política social ha sido dependiente de la política económica, reactiva y de enfoque tradicional (paliativa, discontinua, marginal, carente de integralidad y baja preocupación por el ser humano).
 - 2.2. La política social no corresponde a las especificidades poblacionales en especial a la de los segmentos mas vulnerables y excluidos de la de la población (negritudes, indígenas, niñez abandonada, mujeres cabeza de familia, juventud en situación de riesgo, ancianos indigentes, desplazados, discapacitados, inimputables).
 - 2.3. La conformación de los equipos encargados de gestionar las políticas sociales no reúnen adecuadas condiciones de capacitación, estabilidad y capacidad de gestión y de gerencia (recursos institucionales, económicos, técnicos y políticos).
 - 2.4. La compensación a los más débiles no ha sido entendida como la estrategia prioritaria para fomentar la equidad y la justicia social.
 - 2.5. El diseño de la política social para grupos específicos no incorpora una participación adecuada de la población objetivo.

3. DÉBIL DESARROLLO DE FORMAS DE MOVILIZACIÓN Y ORGANIZACIÓN SOCIAL (GRUPOS, REDES, ASOCIACIONES VOLUNTARIAS).
 - 3.1. El régimen político cerrado y la restringida democracia ha generado prácticas incipientes de organización y movilización social de tal manera que existe una cultura organizativa de bajo impacto en los asuntos públicos.
 - 3.2. Desconfianza por parte de los individuos en los beneficios de la organización social y de la acción colectiva como mecanismo para lograr un mejoramiento de las condiciones de vida del conjunto de la población.
 - 3.3. Liderazgos tradicionales excluyentes que impiden la llegada de nuevos líderes a la dirección de las organizaciones para renovar los estilos de acción social y de gestión de las demandas ciudadanas.
 - 3.4. Utilización del poder para beneficios particulares, en detrimento del bien colectivo y de la credibilidad de las instituciones.
 - 3.5. Predominio de formas de negociación clientelistas entre los individuos, la dirigencia política y las autoridades gubernamentales.
 - 3.6. Presión de los actores armados en contra de las comunidades organizadas y de las autoridades locales.
 - 3.7. Sofocación de la protesta social y coartación legal de la movilización ciudadana por parte del régimen político y de los actores armados.
 - 3.8. Limitadas oportunidades de movilidad social para aspirar hacia cargos públicos y políticos por concurso de méritos y restringidas opciones para asunción de nuevos roles dentro de la misma esfera social.
 - 3.9. La organización y la movilidad social es deficiente en términos de la capacidad organizacional y de gestión, además no se han logrado consolidar como instancias de representación intereses ciudadanos.

4. BAJA UTILIZACION DE LOS CANALES Y MECANISMOS DE PARTICIPACION SOCIAL Y POLITICA Y DE RESOLUCION PACIFICA DE CONFLICTOS
 - 4.1. Baja credibilidad de los individuos en la utilidad y eficacia de los mecanismos formales de participación política y social como medio para acceder a mejores condiciones de vida.
 - 4.2. Excepticismo de la población en las entidades publicas por el bajo cumplimiento de los programas de gobierno.
 - 4.3. Altos niveles de monopolio por parte de los partidos tradicionales de los cargos de elección popular.
 - 4.4. Baja presencia en el escenario político y en el manejo del Estado a nivel municipal y departamental de opciones políticas alternativas que permitan una renovación de la política y de los estilos de gobierno y administración pública
 - 4.5. Fallas en los mecanismos electorales y en el funcionamiento interno de los partidos políticos para garantizar la democracia representativa
 - 4.6. Complejidad de los requisitos exigidos para hacer uso de los mecanismos formales de participación social y desconocimiento de tales requisitos por parte de la inmensa mayoría de la población.
 - 4.7. Bajo nivel de sensibilidad y de apertura efectiva de las instituciones estatales hacia la participación de las comunidades.
 - 4.8. Debilidad de las políticas locales y departamentales para la promoción de formas de tramitación pacifica de todo tipo de conflictos.
 - 4.9. Alto niveles de impunidad y de aplicación de la justicia por manos propias.
5. FALTA DE IDENTIFICACIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS VALORES REGIONALES QUE IMPIDEN LA COHESIÓN SOCIAL, DEBIDO A FACTORES COMO:
 - 5.1. Desconocimiento de las raíces histórico culturales por parte de amplias capas de la población
 - 5.2. Falta de reconocimiento de la cultura popular por parte de los vallecaucanos y sobrevaloración de la cultura de elite, lo que dificulta los puntos de encuentro.
 - 5.3. Subvaloración de la heterogeneidad etnocultural y subregional de la población y el territorio.
 - 5.4. El componente etnoeducativo en los procesos educativos no ha sido preponderante y ha tenido baja aplicabilidad.
 - 5.5. Acceso inequitativo a nuevas formas de conocimiento en los distintos campos del saber que no permite la ampliación de las fronteras culturales y una comprensión más integral de la realidad.
 - 5.6. Baja socialización y democratización de los nuevos mecanismos para la formación y difusión del conocimiento (Internet, TV por cable, video conferencias, foros, etc.).

CONSECUENCIAS DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL DE AMPLIOS GRUPOS POBLACIONALES

1. Ampliación de las brechas sociales que aumentan la frustración social y acentúan los conflictos.
2. Sociedad con bajos niveles de organización, movilización e interacción social.
3. Dificultades para realizar consensos en torno a objetivos colectivos deseables y para cumplir acuerdos que beneficien al conjunto de los vallecaucanos.
4. Esfuerzos aislados por la existencia de liderazgos dispersos y desarticulados.
5. Bajo sentido de pertenencia y subvaloración de la diversidad etnocultural.
6. Alta permeabilización de las entidades públicas por parte del ejercicio clientelista de la política y de los intereses partidistas.

CONSECUENCIA GLOBAL DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL DE AMPLIOS GRUPOS POBLACIONALES

1. Sociedad cada vez más empobrecida, polarizada y fragmentada
2. Bajo nivel de formación de capital social
3. Reducción de fortalezas para el desarrollo económico y para el adecuado desempeño de las instituciones públicas

Sociedad Empobrecida, Polarizada, Fragmentada y con Baja formación de Capital Social

1.5.1.1

Ampliación de las brechas sociales que aumentan la frustración social y acentúan los conflictos

Sociedad con bajos niveles de organización, movilización e interacción social

Dificultades para realizar consensos en torno a objetivos colectivos deseables y para cumplir acuerdos que beneficien al conjunto de los vallecaucanos.

Esfuerzos aislados por la existencia de liderazgos dispersos y desarticulados

Bajo sentido de pertenencia y subvaloración de

Efectos

Causas

Problema central

Exclusión social de amplios grupos poblacionales.

deficiente oferta y acceso a bienes y servicios sociales en términos de cobertura y calidad (salud, educación, hábitat – (vivienda, saneamiento básico, espacio publico recreación, deporte - cultura. iusticia . seguridad ciudadana v

- Deficiente planificación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas sociales.
- Bajos topes presupuestales de inversión social y baja eficacia de la misma.
- Disminución del enfoque de subsidiariedad por parte del Estado para la prestación de los servicios sociales.
- Baja cobertura de las políticas de focalización, asociado a la disminución de la intervención del Estado en lo social.
- Baja capacidad de pago de la población para adquirir bienes y servicios sociales que cada vez se prestan más bajo la óptica del mercado.
- Prácticas clientelistas en las entidades que administran la prestación de los servicios sociales.
- Débil control social de la gestión pública y baja rendición de cuentas por parte de las autoridades municipales y departamentales.
- La concentración de la atención y del equipamiento colectivo (hospitales, escuelas, escenarios deportivos y recreacionales, entre otros) de los servicios sociales en los centros urbanos genera inequidad para el acceso de la población rural y de la periferia urbana a dichos servicios.
- Baja capacidad de respuesta de los gobiernos municipales y departamental ante cambios sociodemográficos como la migración

La política social no ha sido prioritaria en los procesos de gestión y asignación de recursos públicos

- La política social ha sido dependiente de la política económica, reactiva y de enfoque tradicional (paliativa, discontinua, marginal, carente de integralidad y baja preocupación por el ser humano).
- La política social no corresponde a las especificidades poblacionales en especial a la de los segmentos mas vulnerables y excluidos de la de la población (negritudes, indígenas, niñez abandonada, mujeres cabeza de familia, juventud en situación de riesgo, ancianos indigentes, desplazados, discapacitados, inimputables).
- La conformación de los equipos encargados de gestionar las políticas sociales no reúnen adecuadas condiciones de capacitación, estabilidad y capacidad de gestión y de gerencia (recursos institucionales, económicos, técnicos y políticos).
- La compensación a los más débiles no ha sido entendida como la estrategia prioritaria para fomentar la equidad y la justicia social.
- El diseño de la política social para grupos específicos no incorpora una participación adecuada de la población objetivo.

Débil desarrollo de formas de movilización y organización social (grupos, redes, asociaciones voluntarias).

- El régimen político cerrado y la restringida democracia ha generado prácticas incipientes de organización y movilización social de tal manera que existe una cultura organizativa de bajo impacto en los asuntos públicos.
- Desconfianza por parte de los individuos en los beneficios de la organización social y de la acción colectiva como mecanismo para lograr un mejoramiento de las condiciones de vida del conjunto de la población
- Liderazgos tradicionales excluyentes que impiden la llegada de nuevos líderes a la dirección de las organizaciones para renovar los estilos de acción social y de gestión de las demandas ciudadanas.
- Utilización del poder para beneficios particulares, en detrimento del bien colectivo y de la credibilidad de las instituciones.
- Predominio de formas de negociación clientelistas entre los individuos, la dirigencia política y las autoridades gubernamentales.
- Presión de los actores armados en contra de las comunidades organizadas y de las autoridades locales.
- Sofocación de la protesta social y coartación legal de la movilización ciudadana por parte del régimen político y de los actores armados.
- Limitadas oportunidades de movilidad social para aspirar hacia cargos públicos

Baja utilización de los canales y mecanismos de participación social y política y de resolución pacífica de conflictos

- Baja credibilidad de los individuos en la utilidad y eficacia de los mecanismos formales de participación política y social como medio para acceder a mejores condiciones de vida.
- Escepticismo de la población en las entidades publicas por el bajo cumplimiento de los programas de gobierno.
- Altos niveles de monopolio por parte de los partidos tradicionales de los cargos de elección popular.
- Baja presencia en el escenario político y en el manejo del Estado a nivel municipal y departamental de opciones políticas alternativas que permitan una renovación de la política y de los estilos de gobierno y administración pública.
- 4.5 Fallas en los mecanismos electorales y en el funcionamiento interno de los partidos políticos para garantizar la democracia representativa .
- Complejidad de los requisitos exigidos para hacer uso de los mecanismos formales de participación social y desconocimiento de tales requisitos por parte de la inmensa mayoría de la población.

falta de identificación y promoción de los valores regionales que impiden la cohesión social, debido a factores como

- Desconocimiento de las raíces histórico culturales por parte de amplias capas de la población
- Falta de reconocimiento de la cultura popular por parte de los vallecaucanos y sobrevaloración de la cultura de elite, lo que dificulta los puntos de encuentro.
- Subvaloración de la heterogeneidad etnocultural y subregional de la población y el territorio.
- El componente etnoeducativo en los procesos educativos no ha sido preponderante y ha tenido baja aplicabilidad.
- Acceso in equitativo a nuevas formas de conocimiento en los distintos campos del saber que no permite la ampliación de las fronteras culturales y una comprensión más integral de la realidad.
- Baja socialización y democratización de los nuevos mecanismos para la

2 TENDENCIAS DEL PROBLEMA DEL EJE SOCIAL

¿Que puede pasar con el problema social del Valle del Cauca? ¿Cuáles son las tendencias y los escenarios que se desarrollarán en el Valle y que pueden agudizar el problema o contribuir al contrario a su solución? Teniendo en cuenta el diagnóstico anteriormente mencionado, se presentan a continuación las tendencias del problema de exclusión de amplios grupos poblacionales en el Valle del Cauca, estas tendencias contemplan cada uno de las causas que generan dicha situación.

Las tendencias son las siguientes:

1. Crónico y estructural desequilibrio entre la oferta y la demanda de bienes y servicios sociales en términos de cobertura, calidad y gestión.

Sustentación: Debido a la disminución de los recursos para la inversión pública por parte de los gobiernos locales y departamental se espera que continúe el desequilibrio en el acceso a bienes y servicios en especial por parte de la población de menores ingresos. Esta situación se hace más compleja en la medida en si los Estados Locales y Regionales no responden a las demandas de la población, la oferta de servicios por la vía del sector privado implica un monto de tarifa – costo por la prestación del servicio - que seguramente no podrá ser cubierto por la población de bajos o escasos ingresos. Esta población se encuentra especialmente ubicada en las zonas rurales de los municipios del Valle con mayor agudeza en la situación de los municipios de la Zona Pacífica y la Ladera del Departamento. Esta situación puede ser considerada una tendencia *pesada* es decir se ha presentado con fuerza en la historia reciente de la región y muy seguramente se seguirá manifestado, dado que las causas que la generan, aún se mantienen.

A su vez esta tendencia presenta unos matices que terminan de explicarla, son los siguientes:

- Inadecuada política de descentralización en términos de las competencias, las funciones y los recursos asignados a las políticas sociales.
 - La lógica de mercado que empieza a marcar la prestación de servicios y bienes sociales por parte de Estado excluye a un porcentaje importante de la población.
 - Concertación débil a causa de la baja incidencia de la ciudadanía en las políticas sociales asociada a que el Estado considera a los individuos objetos de intervención y no sujetos, restringiendo el papel de la ciudadanía a actuar como usuarios (clientes).
 - No hay una visión integral del desarrollo y se subvalora el papel de la política social en el mismo.
2. La política social ha tenido un carácter residual, aún dentro del enfoque del Estado de Bienestar y, más aún con el rumbo neoliberal que ha tomado la acción del Estado debilitándola aún más.

Sustentación: Históricamente en la región y en los municipios han considerado la política social como un asunto propio de la caridad y la asistencia social, pocas veces la política social ha sido considerado un asunto crucial en los procesos de desarrollo de los pueblos. Así, la política social ha sido considerada una política pública de segunda o tercera categoría, en especial a la zaga de las políticas económicas, enfoque derivado de los paradigmas del desarrollo como crecimiento, espacialmente el económico. Hoy día a la luz del modelo neoliberal este tipo de enfoques tienden a permanecer, perpetuado las consecuencias nefastas en la gestión del desarrollo.

Los matices característicos de esta tendencia son los siguientes:

- La gestión de las políticas sociales y su financiación ha sido tradicional (prescriptiva, inconulta, instrumentos de planeación estática, ausente del enfoque de desarrollo humano y ligada a prácticas clientelares) que ha generado una gestión ineficiente, ineficaz e inequitativa de lo social.
 - Lo social es prioritario en la intermediación electoral y política, pero en su gestión técnica y administrativa tiene una inadecuada conformación y dirección de equipos, cuyo recurso humano más que por méritos, ha sido vinculados mediante prácticas clientelares y tráfico de influencias.
3. Existencia de un número importante de organizaciones sociales que no logran articularse sobre la base de intereses colectivos sino individuales que conducen a movilizaciones fragmentadas, con intervención de bajo impacto tanto en la participación ciudadana como en la política.

Sustentación: Es imposible negar la existencia de un número muy importante de organizaciones sociales en el Departamento, esto demuestra una tradición organizativa poco despreciable, que ha logrado ir labrando el entramado de un posible tejido social, en especial municipal y en algunos casos sub-regionales. Ahora bien, esta situación ha evidenciado que en su mayoría las organizaciones sociales de diversa índole están más adscritas a intereses de sectores particulares que a proyectos colectivos, esta situación puede ser considerada en primera instancia como normal o esperada, sin embargo es necesario reconocer la debilidad del espacio público como escenario de deliberación y encuentro de actores sociales capaces de generar propuestas más orientadas hacia la colectividad.

Rasgos característicos de esta tendencia son los siguientes:

- El sistema político (estructura, prácticas, valores, actores y normas) se ha dinamizado a partir de la existencia hegemónica de partidos políticos y grupos de interés que representan los intereses de los sectores dominantes de la región, lo cual ha dejado por fuera de la escena pública a amplios sectores de la sociedad, desestimulando, de esta manera, los procesos organizativos y de acción colectiva de la ciudadanía.

- Los espacios de gobierno comunitario (Juntas de Acción Comunal, Juntas Administradoras Locales, etc.) han sido permeados por las prácticas de los partidos tradicionales, generado fragmentación y desconfianza de la ciudadanía hacia estas instancias que son consideradas las más próximas al individuo en términos de los procesos de democracia local.
 - Los procesos políticos, en su mayoría, han estado marcados por prácticas patrimonialistas (es decir utilización de los recursos públicos estatales para la satisfacción de intereses particulares), clientelistas y corruptas.
 - Puesta en marcha de numerosas instancias y mecanismos de participación formal y sectoriales que no logran insertarse en procesos democráticos y que están altamente tutelados por el Estado (bajos niveles de autonomía ciudadana).
 - La participación electoral se ha caracterizado por oscilar alrededor de los promedios nacionales, pero viene registrando en los últimos años una inclinación al descenso.
 - La organización y la movilidad social es deficiente en términos de la capacidad organizacional y de gestión, además no se han logrado consolidar como instancias de representación intereses ciudadanos.
4. Desarrollo precario de políticas y mecanismos para la resolución pacífica de conflictos sociales.

Sustentación: En relación con la baja presencia del Estado en la tramitación de los conflictos y tensiones sociales, es innegable la existencia en el país, y en la región, de prácticas autónomas por parte de las comunidades para la resolución de sus conflictos, estas prácticas autónomas han estado ligadas a prácticas poco pacíficas, es decir la tramitación de la diferencia se ha realizado más por la vía de la confrontación agresiva y violenta. Esta situación ha estado presente en la mayor parte de la historia de la Región y dado el bajo acceso a la justicia, en especial por la precariedad de los recursos y de las políticas públicas para la justicia por parte del Estado Nacional y Regional, puede continuar.

Los matices de las tendencias son los siguientes:

- Bajo nivel de acceso de la población a la justicia formal y la justicia alternativa
- Desconfianza por parte de la sociedad en los beneficios de la organización social y de la acción colectiva como medio para la resolución pacífica de los conflictos
- Baja credibilidad de los individuos en la utilidad y eficacia de los mecanismos formales existentes de participación política y social como medio para la resolución de conflictos
- Debilidad de las políticas locales y departamentales para la promoción de formas y mecanismos de tramitación pacífica de todo tipo de conflictos.
- Predominio de formas de negociación clientelistas entre los individuos, la dirigencia política y las autoridades gubernamentales.
- Alto niveles de impunidad y de aplicación de la justicia por manos propias.

5. El desarrollo actual de la dimensión cultural en las políticas sociales no se corresponde con la exigencia de atención a las especificidades de una población caracterizada por una gran diversidad multicultural.

Sustentación: En el Valle, como en la mayoría del territorio Nacional, existe una amplia diversidad étnica y una amplia gama de expresiones culturales y de conformación de procesos de identidad que están referidos a lo territorial, a lo étnico, a lo popular y lo tradicional, especialmente en lo referido a los sectores sociales que tradicionalmente han detentado el poder en la región. En el Departamento la concepción y el enfoque de las políticas culturales han privilegiado las prácticas y valores de los sectores más “tradicionales”, dando poco espacio a otras expresiones culturales y de la identidad propia de sectores sociales más populares (campesinos, sectores de bajos ingresos y migrantes) o ligados a grupos étnicos tradicionalmente excluidos como son las poblaciones negras e los indígenas.

Las matices de las tendencias son las siguientes:

- Desconocimiento de las raíces histórico culturales por parte de amplias capas de la población
- Falta de reconocimiento de la cultura popular por parte de los propios vallecaucanos
- Subvaloración de la heterogeneidad etnocultural y subregional de la población y el territorio.
- Transplante de patrones y parámetros culturales ajenos, que desconocen los existentes y tienden a invisibilizarlos.
- El perfil educativo en el departamento no ha respondido adecuadamente a las exigencias socioculturales.
- El interés por los asuntos públicos al igual que el disfrute del espacio público no son suficientemente aprovechados para fortalecer el sentido de pertenencia al territorio y el desarrollo de una cultura ciudadana

4. DESAFÍOS

Cada una de estas tendencias plantea una serie de desafíos para el Valle del Cauca, estos retos, obviamente, se constituyen en la base de las apuestas del Plan Maestro. Los desafíos son los siguientes:

TENDENCIAS	DESAFÍOS
1. Crónico y estructural desequilibrio entre la oferta y la demanda de bienes y servicios sociales en términos de cobertura, calidad y gestión	D1: Ajuste y reorganización de las competencias, funciones y recursos de los municipios para la prestación de los bienes y servicios sociales a la luz de desarrollos legislativos como la ley 617 de 2000 y ley 715 de 2001.
	D2: Diseñar políticas sociales con noción integral del desarrollo que propendan por la prestación y acceso universal a bienes y servicios sociales.
	D3: Diseño y gestión de políticas sociales concertadas, es decir con amplia intervención de la ciudadanía como actores activos de los procesos de desarrollo.
2. La política social ha tenido un carácter residual, aún dentro del enfoque del Estado de Bienestar y, más aún con el rumbo neoliberal que ha tomado la acción del Estado debilitándola aún más	D1: Priorizar la el diseño y gestión de la política social departamental y municipal bajo el enfoque de desarrollo humano integral e incluyente.
	D2: Revalorar lo social como uno de los componentes fundamentales de la gestión pública local, en términos de su centralidad en los procesos de desarrollo humano incluyente. La revaloración de la cuestión social implica desarrollos técnicos y políticos que implican la existencia de recursos económicos, institucionales, técnicos y humanos de alto perfil.
3. Existencia de un número importante de organizaciones sociales que no logran articularse sobre la base de intereses colectivos sino individuales que conducen a movilizaciones fragmentadas, con intervención de bajo impacto tanto en la participación ciudadana como en la política	D1: Contar con organizaciones sociales fuertes, es decir con capacidad de incidencia en los procesos de la gestión pública regional y municipal en aras de contribuir a la consolidación de una sociedad organizada, con capacidad de movilización y con alta capacidad de representar los intereses ciudadanos.
	D2: Abrir el sistema político departamental y municipal, posibilitando la inserción de nuevos actores sociales y políticos que no sólo transformen la estructura del régimen político, sino además las reglas de juego político y de relacionamiento social.
	D3: Contar en el departamento y en los municipios con espacios democráticos para la toma de decisiones en los cuales la intervención de la ciudadanía organizada sea base importante en la toma de decisiones por parte de las autoridades departamentales y municipales.
	D4: Desarrollar procesos sociales y políticos por fuera de las redes del clientelismo y la corrupción.
	D5: Implementar canales y mecanismos de participación ciudadana que opten por una acción integral y no sectorial de la ciudadanía. Así mismo, se deben desarrollar canales y mecanismos que estén acordes con las especificidades territoriales y culturales de la población. La implementación de los mecanismos no puede ser homogénea para todas las poblaciones.

	D6: Aumentar el nivel de confianza de la ciudadanía en el sistema político. Revalorar los procesos de la política local.
4. Desarrollo precario de políticas y mecanismos para la resolución pacífica de conflictos sociales	D1: Impulsar el proceso de descentralización de la justicia formal y fortalecer las alternativas existentes de justicia comunitaria
	D2: Promover la formulación participativa de una política de convivencia y seguridad en el marco de la política social, para toda la región.
	D3: Desarrollar redes de proveedores y fortalecer la integración de servicios de atención y prevención de la violencia
	D4: Fomentar la asociatividad y entrega de responsabilidades a la comunidad a través del apoyo a iniciativas para reducir los niveles de violencia.
5. El desarrollo actual de la dimensión cultural en las políticas sociales no se corresponde con la exigencia de atención a las especificidades de una población caracterizada por una gran diversidad multicultural	D1: Hacer del espacio público un escenario para el relacionamiento y la convivencia de los ciudadanos.
	D2: Hacer de lo público un asunto de interés y de compromiso para fortalecer la cultura ciudadana.
	D3: Promover las expresiones culturales de acuerdo a sus características orígenes y valoración de las mismas.
	D4: Identificar y establecer vínculos para la asociación de los intereses de los ciudadanos y las subregiones en torno a la construcción de un proyecto de región que busque soluciones a problemas sentidos.

4. GANADORES Y PERDEDORES

En el análisis de las tendencias es importante tener en cuenta la situación de los diversos actores en relación con la situación de ganancia o de pérdida que se experimenta frente al panorama. La situación analizada por actores es la siguientes:

TENDENCIA No.1: Crónico y estructural desequilibrio entre la oferta y la demanda de bienes y servicios sociales en términos de cobertura, calidad y gestión. (Pesada)	
GANADORES	PERDEDORES
<ul style="list-style-type: none"> • La dirigencia política tradicional que abusa de las necesidades de amplios sectores de la población. • Las prácticas clientelistas que encuentran el “caldo de cultivo” para su acción. 	<ul style="list-style-type: none"> • La sociedad vallecaucana en general, pues la exclusión de amplios grupos poblacionales genera fracturas sociales. • Grupos excluidos y vulnerables de la población.

TENDENCIA No.2: La política social ha tenido un carácter residual, aún dentro del enfoque del Estado de Bienestar y, más aún con el rumbo neoliberal que ha tomado la acción del Estado debilitándola aún más. (pesada).

GANADORES	PERDEDORES
<ul style="list-style-type: none"> • El sistema político clientelar y corrupto. 	<ul style="list-style-type: none"> • La institucionalidad estatal y no estatal tanto a nivel departamental y municipal pues no muestra gobernabilidad, ni legitimidad, ni capacidad de gestión. • El erario público que despilfarra recursos • Los grupos excluidos y vulnerables de la población, tanto en el ámbito departamental como municipal.

TENDENCIA No.3: Existencia de un número importante de organizaciones sociales que no logran articularse sobre la base de intereses colectivos sino individuales que conducen a movilizaciones fragmentadas, con intervención de bajo impacto tanto en la participación ciudadana como en la política.

GANADORES	PERDEDORES
<ul style="list-style-type: none"> • Dirigencia política tradicional. • El régimen político cerrado y la hegemonía de los partidos políticos tradicionales. • Los liderazgos autocráticos y coercitivos que se dan tanto en la dirigencia política como en la comunitaria. • La institucionalidad antidemocrática que opera tanto en el sector estatal como en el no estatal. • Los grupos armados. 	<ul style="list-style-type: none"> • La ciudadanía en general, pues no se posibilita la construcción de escenarios públicos de debate colectivo lo cual no permite el desarrollo pleno de la democracia y contribuye a la presencia del conflicto social en el Departamento y la Nación. • Los grupos organizados de la sociedad, que ven en su acción un ejercicio de baja productividad y rentabilidad social y cívica.

TENDENCIA No. 4. Desarrollo precario de políticas y mecanismos para la resolución pacífica de conflictos sociales

GANADORES	PERDEDORES
<ul style="list-style-type: none"> • Los actores armados que encuentran un escenario propicio para la imposición de la ley por mano propia, además que encuentran escenarios de miedo generalizado en la sociedad que favorecen sus prácticas de amedrentar a la población. • La delincuencia organizada que no encuentra un marco institucional y jurídico eficiente que desestime su accionar. • La institucionalidad antidemocrática que opera tanto en el sector estatal como en el no estatal. 	<ul style="list-style-type: none"> • La ciudadanía en general y las instituciones democráticas que se encuentran en medio de escenarios de ingobernabilidad e ilegitimidad, además de altos niveles de conflicto social, económico y político.

TENDENCIA No. 5. El desarrollo actual de la dimensión cultural en las políticas sociales no se corresponde con la exigencia de atención a las especificidades de una población caracterizada por una gran diversidad multicultural.

GANADORES	PERDEDORES
<ul style="list-style-type: none"> • Concepciones racistas y excluyentes de la sociedad del Valle del Cauca, agenciada por grupos sociales de todos los niveles de ingresos, pero en especial de los niveles medios y altos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Grupos sociales que representan la diversidad del Departamento, tales como los indígenas y las negritudes, inclusive las expresiones como el homosexualismo. • Los habitantes del Valle en general que no tienen la posibilidad de reconocer la riqueza de la heterogeneidad cultural. • Los escenarios de la democracia basados en la pluralidad, la tolerancia y el consenso.

5. HIPÓTESIS

De acuerdo a los elementos que se han venido planteando en este documento es necesario develar posible hipótesis explicativas, tanto de la situación descrita como de las tendencias propuestas, así se afirma que no hay desarrollo sin inclusión social, pues el desarrollo requiere redes sociales fuertes con acceso real a bienes y servicios, acceso a la justicia y una dimensión cultural integrada con la política social, por lo tanto de seguir manteniendo ese crónico y estructural desequilibrio entre la oferta y la demanda de bienes y servicios sociales que va de la mano del carácter residual de la política social, que coexiste con una débil organización ciudadana y aunado a un bajo nivel de acceso a la justicia y a una deficiente correspondencia de la política social con los rasgos multiculturales de la población no será posible alcanzar una sociedad incluyente .

Así mismo, es posible afirmar que si se mantiene la exclusión social se incrementaran los niveles de conflicto en la región haciendo que a su vez se coartan a un mas las posibilidades de inclusión social pues se restringe la acción institucional, la inversión publica lo cual va en detrimento de los procesos de inclusión que genere una ciudadanía con sentido de cohesión.

En referencia al tema del crecimiento económico, también es posible encontrar la centralidad de la lucha por la inclusión, ya que si no hay inclusión social no se dan las condiciones materiales para un dinámico y sólido crecimiento económico que desemboque en un desarrollo humano que promueva la organización del territorio y la gobernabilidad del mismo. Primero la inclusión social y con ello se logra un tejido social cohesionado que hace mas eficiente cualquier sistema económico.

Para el desarrollo social del valle del Cauca es absolutamente indispensable que la sociedad vallecaucana sea una sociedad incluyente y vamos a tenerla cuando resolvamos las principales causas de la exclusión social, las cuales son de carácter estructural. Es decir no podemos prescindir de remover ninguna de estas causas.

6. LOS ESCENARIOS

¿Cuál es el panorama social del Departamento del Valle del Cauca? A continuación se presentan posibles situaciones que permitan avizorar los diferentes escenarios del desarrollo social del Departamento. Los escenarios que se contemplan son tres:

i. El escenario tendencial, es decir el panorama que muy posible se sucederá si las cosas siguen tal como van y no se diseñan y ejecutan acciones tendientes a cambiar el rumbo de los acontecimientos.

- ii. El escenario pesimista, es decir la situación más extrema en términos negativos que se puede presentar.
- iii. El escenario optimista, muestra aquel escenario que en términos de la apuesta de un Valle del Cauca incluyente se puede lograr por medio de la realización de cambios estructurales en lo relacionado con el modelo económico y las apuestas de la política pública.
- iv. el escenario contrastado, es aquel que trata de avizorar algunos elementos que rompan la lógica de los acontecimientos, es decir es contemplar la posibilidad de ciertas sorpresas en el panorama del desarrollo social.

Los escenarios formulados son los siguientes:

Tendencia	Variable	Esc. Optimista	Esc. Tendencial	Esc. Pesimista	Esc. Contrastado
Desequilibrio estructural entre la oferta y la demanda de bienes y servicios sociales, particularmente en las zonas del Pacífico y de Ladera (Tendencia Pesada).	Oferta de bienes y servicios sociales públicos	Mayor equidad entre la oferta y la demanda de bienes y servicios sociales a raíz del óptimo manejo de los recursos públicos, las acciones acertadas, coherentes, concertadas y cogestionadas de la gestión pública y la existencia de políticas públicas de acceso universal a bienes y servicios sociales	Continuo desequilibrio estructural entre la oferta y la demanda de bienes y servicios sociales particularmente en las zonas del Pacífico y de Ladera, asociado a: i. Ausencia de recursos financieros y manejo ineficiente, ii. Baja capacidad de gestión pública. iii. Lógica de mercado operando alrededor de la prestación de bienes y servicios, iv. Precariedad de ingresos de amplios sectores de la población.	Incremento de las inequidades en torno al acceso a bienes y servicios a raíz de las políticas de subsidio a la demanda por capitación, la crisis fiscal del Estado, la baja capacidad de gestión pública, políticas de focalización de bajo impacto y la precariedad de los ingresos de los vallecaucanos.	Amplia movilización social en torno a la exigibilidad de los derechos de acceso a bienes y servicios de manera universal por parte de los pobladores urbanos y rurales de las zonas más deprimidas del Departamento, que trata de impactar en las autoridades públicas y en sus propuestas de políticas públicas.
La Política social no juega un papel relevante en las políticas de desarrollo de la región (Tendencia Pesada).	Centralidad de la política social	Manejo integral y prioritario de las políticas sociales basadas en estudios científicos de la realidad departamental	La política social no juega un papel relevante en las políticas de desarrollo de la región a causa de el manejo tradicional de lo social (sectorial, residual, clientelar, discontinuo) y la baja capacidad de	Disminución de la presencia del Estado en las políticas sociales, ligada a la reducción de los recursos y a la gestión privada de lo social.	Fortalecimiento de las competencias departamentales y municipales frente a lo social a raíz del empoderamiento del Departamento como entidad territorial y a la profundización de la

Tendencia	Variable	Esc. Optimista	Esc. Tendencial	Esc. Pesimista	Esc. Contrastado
			gestión pública.		descentralización.
Debilitamiento y fragmentación de la organización social. (Tendencia Pesada)	Organización social	Organizaciones sociales fuertes con capacidad de intervención en los procesos de desarrollo local en torno a la construcción de proyectos colectivos de Departamento.	Debilitamiento y fragmentación de la organización social ligada a la ausencia de procesos democráticos, de proyectos colectivos de Departamento, a la presencia de prácticas clientelares y corruptas por parte de la ciudadanía y de las autoridades públicas y a la existencia de grupos armados en la zona.	Desaparición total de las organizaciones sociales en el Departamento a raíz de la agudización del conflicto armado, el cerramiento político de la dirigencia Departamental y la falta de efectividad de la participación ciudadana en torno a la resolución de los problemas sociales.	Desaparición de organizaciones como las juntas de Acción Comunal, baja o nula presencia del movimiento campesino, indígena y sindical y empoderamiento de organizaciones sociales de mujeres, jóvenes, adultos mayores, ambientalistas, ciudadanos alrededor de la búsqueda de la paz, todos ellos con capacidad de actuar bajo la figura de redes sociales que agencian acciones colectivas en torno al desarrollo Departamental.
Desarrollo precario de políticas y mecanismos para la resolución pacífica de conflictos (Tendencia Pesada)	Tramitación de conflictos sociales	Institucionalización y eficiencia de la mediación normativa y social de los conflictos sociales a partir de la garantía del acceso a la justicia, la presencia estatal que impacta en la disminución de la impunidad y el empoderamiento ciudadano en torno a normas sociales de cooperación.	Desarrollo precario de políticas y mecanismos para la tramitación pacífica de conflictos debido al bajo acceso a la justicia, los altos niveles de impunidad y la baja presencia del Estado como mediador racional de los conflictos sociales, políticos, culturales y económicos.	Exacerbación de la tramitación violenta de los conflictos sociales, políticos, económicos y culturales a partir del fortalecimiento de la iniciativa de los actores privados en la transformación de estas situaciones.	Fractura total del incipiente tejido social del Departamento a raíz de la consolidación de actores paraestatales (autodefensas, guerrilla) como garantes del orden y la armonía social.
Bajo sentido de	Identidad	Construcción	Bajo sentido de	Aumento del	Desarrollo de un

Tendencia	Variable	Esc. Optimista	Esc. Tendencial	Esc. Pesimista	Esc. Contrastado
pertenencia y reconocimiento de la diversidad cultural (Tendencia Pesada)	cultural	progresiva de una identidad vallecaucana basada en el reconocimiento de la diversidad cultural que es expresada en la región producto de los procesos migratorios.	pertenencia y reconocimiento de la diversidad cultural relacionado con los altos niveles de intolerancia y negación de la pluralidad social en el Departamento, todo ello ligado a la historia patriarcal que ha privilegiado los valores culturales de la elite hegemónica de la región.	desapego de un grupo importante de vallecaucanos hacia el territorio y la sociedad vallecaucana que los lleva a considerar proyectos particulares antes que apuestas colectivas.	sentimiento regionalista – homogenizante – a raíz del fuerte planteamiento de identidad regional de los territorios vecinos (Antioquia, Eje Cafetero, Costa Pacífica, Departamentos de la Alianza Sur).

Una síntesis de los escenarios que involucre las diferentes tendencias sería la siguiente:

Escenario Tendencial

El manejo tradicional de lo social (sectorial, residual, clientelar, discontinuo) se ha reflejado en la formulación de políticas sociales poco relevantes en dos aspectos: i. en el contexto de las políticas públicas las políticas sociales residuales y de menor nivel en la jerarquía de prioridad política y, ii. Poco contribuyen a la resolución de las deficiencias de las comunidades. Este tipo de enfoque ha propiciado y agravado el continuo desequilibrio entre la oferta y la demanda de bienes y servicios sociales particularmente en las zonas del Pacífico y de Ladera.

Así mismo, la gestión de lo social y, en términos generales de los procesos de desarrollo, no cuenta con una incidencia importante de las comunidades organizadas, dada su baja capacidad de generar procesos organizativos y participativos, que se relaciona con la incapacidad de formular proyectos colectivos de municipio y región a razón del bajo sentido de pertenencia y reconocimiento de la diversidad cultural del departamento y de la inexistencia de políticas y mecanismos para la tramitación de los conflictos

Escenario Optimista

Manejo integral y prioritario de las políticas sociales en el Departamento, las cuales tienen la capacidad de generar mayor equidad entre la oferta y la demanda de bienes y servicios sociales que se ofrecen a la ciudadanía vallecaucana. Esta situación se ve favorecida por la existencia de organizaciones sociales fuertes con capacidad de intervención en los procesos de desarrollo local en torno a la construcción de proyectos colectivos, sobre la base de la existencia de un sentido de pertenencia construido a partir del reconocimiento de la

existencia de la pluralidad cultural del Valle del Cauca y la institucionalización y eficiencia de la mediación normativa y social de los conflictos colectivos.

Escenario Pesimista

La visible disminución de la presencia del Estado en torno a la formulación y gestión de las políticas sociales - lo cual se traduce en la reducción de los recursos y a la gestión privada de lo social- genera incrementos de las inequidades en torno al acceso a bienes y servicios de los pobladores del Departamento, al tiempo que favorece la tramitación violenta de los conflictos sociales o por la vía privada. Esta situación se hace más compleja a raíz de la ausencia de procesos organizativos y participativos de la ciudadanía dadas las condiciones de desapego y desarraigo cultural, la agudización de conflicto armado, el cerramiento político de la dirigencia Departamental y la falta de efectividad de la participación ciudadana en torno a la resolución de los problemas sociales.

Escenario Contrastado

Fortalecimiento de la escena social y de los procesos colectivos a partir de la radicalización del proceso de descentralización lo cual se refleja en el aumento de la autonomía local y la capacidad de los gobiernos municipales y departamentales para generar respuestas acordes a las necesidades y expectativas sociales, al tiempo que evidencia una amplia movilización social en torno a la exigibilidad de los derechos de acceso a bienes y servicios de manera universal por parte de los pobladores urbanos y rurales de las zonas más deprimidas del Departamento. Los actores sociales de dicha movilización son expresiones de movilidad social emergentes (mujeres, jóvenes, negritudes, ambientalistas, entre otros) mientras que las organizaciones tradicionales han desaparecido (movimiento comunal, campesino y sindical).

7. APUESTA DEL EJE SOCIAL

Teniendo en cuenta que el fin último del Plan Maestro es la de sentar las bases para el desarrollo humano incluyente de cada uno de los hombres y mujeres que habitan el Valle del Cauca, es necesario *“generar condiciones de equidad, cultura y desarrollo social sostenible para solucionar situaciones de exclusión social y de pobreza y a mejorar la calidad de vida. Es vital construir una gerencia social a la medida de las necesidades de la región. Lograr una revolución educativa y cultural con propósito universal en términos de equidad, cobertura, pertinencia y calidad que sea integral y de calidad internacional a fin de construir la sociedad del conocimiento”*.

La educación es el eje del desarrollo y el pivote en que se sustenta la viabilidad social del Plan Maestro. También lograr un sistema consolidado de protección social universal, solidario, integral y eficiente que genere las bases de un verdadero Estado de bienestar. Se propone la ejecución de programas de desarrollo rural campesino integrales y de acceso a activos productivos como capital, tierra y tecnología, para aprovechar la capacidad laboral y empresarial. Fortalecer el capital social, y mejorar condiciones y programas

para la atención a la población excluida”¹⁵. En síntesis, el Plan Maestro tiene como apuesta **Avanzar en la Construcción de una Sociedad Vallecaucana Incluyente**, es decir una sociedad cada vez más construida a partir del reconocimiento y visibilización de la diferencia, por lo tanto más ligada a los valores de la tolerancia, la pluralidad, el derecho a la ciudadanía social y política, una sociedad en la que cada vez más sus miembros gozan de los frutos del desarrollo, es decir del bienestar y la libertad.

Las **finalidades de la apuesta** del Valle del Cauca por la inclusión social, política, cultural y económica son las siguientes:

1. Mejorar el acceso a bienes y servicios sociales en relación a cobertura y calidad
2. Gestionar políticas sociales que lideren el desarrollo, representen los intereses de los ciudadanos y posibiliten la formación de capacidades y oportunidades para construir sociedad con mayores niveles de equidad
3. Promover y facilitar la capacidad y las oportunidades de los ciudadanos para organizarse, movilizarse y participar en las decisiones que afectan su bienestar.
4. Promover la exaltación de los diversos valores culturales del territorio, el cuidado de lo público y la vinculación a un proyecto aglutinante de región

Para concretar la apuesta y su finalidad es posible pensar en algunas estrategias:

➔ Para Mejorar El Acceso a Bienes y Servicios Sociales en Relación a Cobertura y Calidad se proponen las siguientes estrategias

1. Mejorar el acceso a la oferta existente de bienes y servicios sociales, acondicionándola a las características de la demanda según la raza, la cultura, el perfil socioeconómico y la ubicación geográfica de la población para superar barreras creadas por la falta de especificidad de la política social.
2. Operar con eficiencia la red proveedora y prestadora de bienes y servicios sociales, priorizando los recursos para programas sociales mediante la redistribución de los recursos humanos, financieros, tecnológicos, logísticas hacia las áreas con mayor déficit cuantitativo y cualitativo a fin de reorganizar coordinadamente la oferta y fortalecer su capacidad de gestión.
3. Elevar el control, mejorar el funcionamiento de los instrumentos de focalización, aumentar los cupos de subsidios, racionalizar el margen obtenido por las entidades intermediadoras, los gastos administrativos de las entidades que gerencian la oferta e intensificar el direccionamiento de los recursos para programas sociales hacia la demanda como mecanismos para hacer más efectiva y eficaz el impacto de la política social.
4. Brindar una educación acorde con la realidad regional que promueva las habilidades investigativas y creativas, potencialice las demás capacidades humanas de toda la

¹⁵ Gobernación del Valle del Cauca, *Plan Maestro Desarrollo Regional del Valle del Cauca al 2015*, Un nuevo Modelo de Desarrollo, La Apuesta del Valle del Cauca. Secretaría de Planeación Departamental, Santiago de Cali, 2002

población en especial de los más excluidos, adecuando e innovando los currículos, la calidad del recurso humano, los ambientes escolares, los métodos e instrumentos pedagógicos a fin de ofrecer una educación pertinente para responder a los desafíos del mundo actual cubriendo las necesidades de formación, la evolución del conocimiento y la velocidad a la cual fluye la información.

➔ Para Gestionar Políticas Sociales que lideren el desarrollo, representen los intereses de los ciudadanos y posibiliten la formación de capacidades y oportunidades para construir sociedad con mayores niveles de equidad se proponen las siguientes estrategias.

1. Implementar mecanismos de capacitación, asistencia y asesoría para la formulación, ejecución y ajuste de un estilo de política social que consulte e incorpore activamente al ciudadano, concientice a estos y a los gobernantes sobre la importancia estratégica de una política social integral y concertada.
2. Hacer uso efectivo de los espacios de encuentro legalmente instituidos entre la ciudadanía y el gobierno para que el diseño de las políticas sociales sea más concertado y representativo, de tal forma que estos ejercicios se conviertan en una manera de promover la confianza de los ciudadanos en las instituciones.
3. Adecuar los niveles de coordinación, el tipo de enfoque y de liderazgo de las entidades públicas de carácter nacional, departamental o municipal que existe en la región para responder a las demandas de articulación que tiene el sector público entre sí y de este con el sector fundacional que coadyuda a la gestión de la política social.
4. Incentivar el compromiso político para introducir cambios esenciales en la forma de asignación, contratación, administración y gestión de los recursos a fin de mejorar la transparencia, eficacia, integralidad y continuidad de las políticas sociales.
5. Definir con precisión, los mecanismos, la contribución y las competencias de las diferentes instituciones públicas para la coordinación de la política social y el desarrollo de un trabajo articulado en red que minimice costos y máxime la utilización de los recursos.
6. Implementar sistemas de evaluación sobre el enfoque e impacto de los programas sociales, mecanismos de control al recurso humano, administrativo, financiero y procedimientos de verificación del cumplimiento de las leyes y de la reglamentación que rige a las entidades que regulan la implementación de las políticas sociales.
7. Convertir a la política social en el eje del desarrollo, incorporando elementos de esta política en las demás políticas y viceversa a fin de incrementar la integralidad y la articulación multidimensional de los instrumentos de planificación con una visión de largo plazo.

➔ Para Promover y facilitar la capacidad y las oportunidades de los ciudadanos para organizarse, movilizarse y participar en las decisiones que afectan su bienestar se plantean las siguientes estrategias

1. Fortalecer entre los ciudadanos la organización de redes, grupos, asociaciones para potenciar colectivamente el desarrollo.
2. Promover mecanismos de vinculación entre organizaciones comunitarios e instituciones publicas y privadas para generar confianza y reciprocidad.
3. Incentivar la asociatividad entre as instituciones publicas y privadas para optimizar esfuerzos y promover la eficacia colectiva.

➔ Para Promover la exaltación de los diversos valores culturales del territorio, el cuidado de lo publico y la vinculación a un proyecto aglutinante de región se plantean las siguientes estrategias

1. Hacer del espacio publico un escenario para la convivencia de los ciudadanos
2. Hacer de lo publico un asunto de interés y de compromiso para la ciudadanía
3. Promover las expresiones culturales de acuerdo a sus características orígenes y valoración de las mismas.
4. Identificar y establecer vínculos para la asociación de los intereses de los ciudadanos y las subregiones en torno a la construcción de un proyecto de región que busque soluciones a problemas sentidos.

8. TENDENCIAS. DESAFÍOS. ESTRATEGIAS, LÍNEAS DE ACCIÓN. PROGRAMAS Y PROYECTOS

TENDENCIA 1. Crónico y estructural desequilibrio entre la oferta y la demanda de bienes y servicios sociales en términos de cobertura, calidad y gestión.

DESAFÍOS	ESTRATEGIA	LINEA DE ACCIÓN	PROGRAMA	PROYECTO
D1: Ajuste y reorganización de las competencias, funciones y recursos de los municipios para la prestación de los bienes y servicios sociales a la luz de desarrollos legislativos como la ley 617 de 2000 y ley 715 de 2001.	1. Transformación del aparato público y elevación de la capacidad de gestión	1.1 Fortalecimiento del aparato público municipal a partir de Reformas Administrativas	Modernización de las estructuras administrativas a la luz de la nueva normatividad y las necesidades del entorno	Reformas Administrativas Municipales bajo enfoques integrales y sectoriales de gestión
		1.2 Fortalecimiento de la capacidad de gestión y el desarrollo institucional	Programas para la elevación de la capacidad de gestión	Asesoría a los Gobiernos Municipales y Departamental para la elevación de la capacidad de gestión en el marco de Reformas Administrativas.

DESAFÍOS	ESTRATEGIA	LÍNEA DE ACCIÓN	PROGRAMA	PROYECTO
D2: Diseñar políticas sociales con noción integral del desarrollo que propendan por la prestación y acceso universal a bienes y servicios sociales.	1. Políticas Sociales Locales, Integrales y de formulación y gestión concertada.	1.1 Diseño de Políticas Sociales Locales Municipales y Departamentales de formulación y gestión concertada.	1.1.1 Diseño participativo y concertado de líneas indicativas desde el Departamento para la formulación de la política social local.	Diseño de las líneas indicativas departamentales para la formulación de las políticas locales municipales
			1.1.2 Diseño participativo y concertado y Local de políticas sociales de nuevo enfoque.	Formulación, gestión y ejecución de políticas sociales locales de los 42 municipios del Valle del Cauca
	2. Políticas Sociales que garanticen el acceso y el disfrute de bienes y servicios sociales con calidad, pertinencia, calidez y transparencia.	2. Revolución educativa	2.2.1 Ampliación de la cobertura de preescolar, básica primaria, secundaria y media	Ver documento Dpto. de Planeación - Apuesta Social
			2.2.2 Mejoramiento de la calidad de la educación	Ver documento Dpto. de Planeación - Apuesta Social
			2.2.3 Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión de la institucionalidad educativa	Ver documento Dpto. de Planeación - Apuesta Social
			2.2.4 Mejoramiento y ampliación de cobertura de la educación superior	Ver documento Dpto. de Planeación - Apuesta Social
			2.2.5 Desarrollo de la educación técnica con calidad y amplia cobertura	Ver documento Dpto. de Planeación - Apuesta Social
			2.2.6 Aumento de la cobertura del régimen contributivo	Ver documento Dpto. de Planeación - Apuesta Social

DESAFÍOS	ESTRATEGIA	LÍNEA DE ACCIÓN	PROGRAMA	PROYECTO
			2.2.7 Mejoramiento de la calidad del sistema de salud centrado en la modernización tecnológica	Ver documento Dpto. de Planeación - Apuesta Social
			2.2.8 Mejoramiento de la capacidad de gestión del sector salud (clarificando competencias y funciones de las entidades territoriales.	Ver documento Dpto. de Planeación - Apuesta Social
D3: Diseño y gestión de políticas sociales concertadas, es decir con amplia intervención de la ciudadanía como actores activos de los procesos de desarrollo.	1. Políticas Sociales Locales, Integrales y de formulación concertada.	1.1 Diseño de Políticas Sociales Locales Municipales y Departamentales de formulación y gestión concertada.	1.1.1 Diseño participativo y concertado de líneas indicativas desde el Departamento para la formulación de la política social local. 1.1.2 Diseño participativo y concertado y Local de políticas sociales de nuevo enfoque.	Diseño de las líneas indicativas departamentales para la formulación de las políticas locales municipales Formulación, gestión y ejecución de políticas sociales locales de los 42 municipios del Valle del Cauca

TENDENCIA 2. La política social ha tenido un carácter residual, aún dentro del enfoque del Estado de Bienestar y, más aún con el rumbo neoliberal que ha tomado la acción del Estado debilitándola aún más.

DESAFÍOS	ESTRATEGIA	LÍNEA DE ACCIÓN	PROGRAMA	PROYECTO
D1: Priorizar la el diseño y gestión de la política social departamental y municipal bajo el enfoque de desarrollo humano integral e incluyente.	1.1 Cualificación de los gobiernos locales (Alcaldes, equipos de gobierno y Concejales) y Deptal (Gobernador, equipo de gobierno y diputados) para el diseño y gestión de políticas sociales locales bajo el enfoque de desarrollo humano integral e incluyente	1.1.1 Sensibilización, capacitación, asesoría para la cualificación de los gobiernos locales y departamentales para la mejor gestión del desarrollo humano integral e incluyente	1.1.1.1 Procesos de formación para autoridades locales y departamental.	Diplomado para una mejor gestión del desarrollo humano incluyente.
		1.1.2 Fortalecimiento de los presupuestos locales y departamental orientados a la gestión y ejecución de las Políticas Sociales	1.1.2.1 Reasignación de los recursos para la financiación de la política social local y departamental. 1.1.2.2 Creación de nuevos ingresos para la ejecución de la política social por medio del aumento del valor agregado de la actividad económica local y departamental. 1.1.2.3 Acceso a los recursos de la cooperación internacional y de fondos nacionales.	Análisis de los presupuestos locales y departamental y reasignación de recursos para la política social. Modernizar la estructura tributaria de las localidades y del departamento partiendo del estudio de las elasticidades precio de los tributos locales y departamentales Cabildo y presentación de programas y proyectos de política social ante la cooperación internacional y los fondos nacionales.

DESAFÍOS	ESTRATEGIA	LINEA DE ACCIÓN	PROGRAMA	PROYECTO
<p>D2: Revalorar lo social como uno de los componentes fundamentales de la gestión pública local, en términos de centralidad en los procesos de desarrollo humano incluyente. La revaloración de la cuestión social implica desarrollos técnicos y políticos que</p>	<p><u>Tendencia 1</u>, Desafío 2, 3 y estrategias, líneas de acción, programas y proyectos correspondientes.</p> <p><u>Tendencia 2</u>, desafío 2, estrategias, líneas de acción, programas y proyectos correspondientes.</p>	<p>Idem</p>	<p>Idem</p>	<p>Idem</p>

Tendencia 3. Existencia de un número importante de organizaciones sociales que no logran articularse sobre la base de intereses colectivos sino individuales que conducen a movilizaciones fragmentadas, con intervención de bajo impacto tanto en la participación ciudadana.

DESAFÍOS	ESTRATEGIA	LINEA DE ACCIÓN	PROGRAMA	PROYECTO
D1: Contar con org. sociales fuertes (con capacidad de incidencia en los procesos de la gestión pública regional y municipal) en aras de contribuir a la consolidación de una sociedad organizada, con capacidad de movilización y con alta identidad.	1. Promoción y fortalecimiento de las Organizaciones Sociales Municipales y Departamentales.	1.1 Cualificación del liderazgo social, político y comunitario de los municipios y del departamento.	1.1.1 Educación para el ejercicio del liderazgo.	Procesos de formación política y técnica (escuelas, diplomados, especializaciones).
		1.2 Fortalecimiento de las organizaciones sociales, comunitarias y políticas	1.2.1 Fortalecimiento de las organizaciones sociales, comunitarias y políticas	Asesoría para el fortalecimiento de las organizaciones sociales, comunitarias y políticas de los municipios y el Dpto. del Valle del Cauca.
		1.3 Redes organizativas e intercambio de experiencias al rededor del liderazgo y la gestión del desarrollo	1.3.1 Espacios de encuentro entre organizaciones sociales y conformación de redes organizativas	Encuentros Departamentales de organizaciones sociales
		1.4 Ampliación de los espacios de participación de las organizaciones sociales, comunitarias y políticas en los municipios y el Dpto.	1.4.1 Instancias y canales de participación municipal y departamental para la gestión conjunta de org. sociales y gobiernos.	Mesas de concertación permanente. Comités de trabajo permanentes.

DESAFÍOS	ESTRATEGIA	LINEA DE ACCIÓN	PROGRAMA	PROYECTO
D2: Abrir el sistema político departamental y municipal, posibilitando la inserción de nuevos actores sociales y políticos que no sólo transformen la estructura del régimen político, sino además las reglas de juego político y de relacionamiento social.	1. Promoción y fortalecimiento de los partidos políticos tradicionales y de las nuevas fuerzas municipales y departamentales.	1.1 Sensibilización y promoción de una nueva cultura política.	1.1.1 Campañas públicas por la refundación de la política como asunto público ciudadano.	
		1.2 Promoción y capacitación sobre la participación política.	1.2.1 Educación para el ejercicio del liderazgo.	Procesos de formación política y técnica (escuelas, diplomados, especializaciones).
D3: Contar en el departamento y en los municipios con espacios democráticos para la toma de decisiones en los cuales la intervención de la ciudadanía organizada sea base importante en la toma de decisiones por parte de las autoridades dpto. y mpal	1. Fortalecimiento de los espacios democráticos para la toma de decisiones locales y departamentales.	1.1 Ampliación de los espacios de participación de las organizaciones sociales, comunitarias y políticas en los municipios y el Dpto.	1.1.1 Instancias y canales de participación municipal y departamental para la gestión conjunta de org. sociales y gobiernos.	Mesas de concertación permanente para la formulación y seguimiento de planes de desarrollo y políticas públicas.
		1.2 Ajuste de los espacios existentes de participación local y departamental. Hacia una participación integral y no sectorial.	1.2.1 Fortalecimiento de Instancias y canales de participación	Evaluación de las instancias y canales de participación ciudadana en los municipios del Valle y en el Departamento.

DESAFÍOS	ESTRATEGIA	LINEA DE ACCIÓN	PROGRAMA	PROYECTO
	2. Hacia una participación efectiva	2.1 Planeación Participativa del desarrollo y el ordenamiento del territorio	2.1.1 Formulación de planes de desarrollo y ordenamiento territorial con participación incidente en la toma de decisiones	
			2.1.2 Formulación participativa del 15% del presupuesto de los municipios y el Departamento del Valle del Cauca	
D4: Desarrollar procesos sociales y políticos por fuera de las redes del clientelismo y la corrupción.	1. Participación Transparente y Efectiva.	Rendición de cuentas y control social	1.1.1 Gestión estatal y comunitaria transparente	Rendición de cuentas de los gobiernos y los miembros de instancias de participación.
	<u>Tendencia 3</u> , desafío 2 estrategia, línea de acción y programa correspondiente.			
D5: Implementar canales y mecanismos de participación ciudadana que opten por una acción integral y no sectorial de la ciudadanía. Así mismo, se deben desarrollar canales y mecanismos que estén acordes con las especificidades territoriales y culturales de	<u>Tendencia 3</u> , desafío 3, estrategia 1, línea de acción correspondientes y proyecto correspondientes.	Idem	Idem	Idem
D6: Aumentar el nivel de confianza de la ciudadanía en el sistema político. Revalorar los procesos de la política local.	Control Social a la gestión estatal y comunitaria	Fortalecimiento del control ciudadano	Fortalecimiento del control ciudadano	Conformación de Comités de Control Ciudadano
	<u>Tendencia 3</u> , desafío 1, 2, 3, 4, 5 estrategia correspondientes	Idem	Idem	Idem

TENDENCIA 4. Desarrollo precario de políticas y mecanismos para la resolución pacífica de conflictos sociales

DESAFÍOS	ESTRATEGIA	LINEA DE ACCIÓN	PROGRAMA	PROYECTO
D1: Impulsar el proceso de descentralización de la justicia formal y fortalecer las alternativas existentes de justicia comunitaria	Una justicia para la convivencia	Fortalecimiento de las instancias de justicia estatal y comunitaria	Fortalecimiento de las instancias de justicia estatal y comunitaria	Evaluación del acceso a la justicia en los municipios del Valle del Cauca
			Acompañamiento y asesoría a los jueces de paz	Cualificación de los jueces de paz
			Campañas públicas para la convivencia ciudadana	Procesos de sensibilización y capacitación ciudadana para la tramitación pacífica de los conflictos sociales, comunitarios y familiares.

DESAFÍOS	ESTRATEGIA	LINEA DE ACCIÓN	PROGRAMA	PROYECTO
D2: Promover la formulación participativa de una política de convivencia y seguridad en el marco de la política social, para toda la región.	Concertación para la seguridad y la convivencia en el territorio	1. Mesas de concertación para la convivencia y la seguridad en 42 municipios	1.1 Mesas de concertación para la convivencia y la seguridad en 42 municipios	
D3: Desarrollar redes de proveedores y fortalecer la integración de servicios de atención y prevención de la violencia	Redes sociales e institucionales para la nueva gestión de la paz y la convivencia	2. Asesoría y acompañamiento para el fortalecimiento y la creación de Redes en el Valle del Cauca	2.1 Asesoría y acompañamiento para el fortalecimiento y la creación de Redes en el Valle del Cauca	
D4: Fomentar la asociatividad y entrega de responsabilidades a la comunidad a través del apoyo a iniciativas para reducir los niveles de violencia.	Tendencia 4, desafíos 1, 2, 3 estrategias y líneas de acción correspondientes	Ídem	Ídem	

TENDENCIA 5. El desarrollo actual de la dimensión cultural en las políticas sociales no se corresponde con la exigencia de atención a las especificidades de una población caracterizada por una gran diversidad multicultural

DESAFÍOS	ESTRATEGIA	LINEA DE ACCIÓN	PROGRAMA	PROYECTO
D1: Hacer del espacio publico un escenario para el relacionamiento y la convivencia de los ciudadanos.	1. Espacio público del público	1.1 Gestión y recuperación de espacios públicos con participación ciudadana	1.1.2 Gestión de espacios públicos con participación ciudadana	
			1.1.2 Recuperación de espacios públicos con participación ciudadana	
			1.1.3 Campañas de promoción y difusión del espacio público para el público como escenario de convivencia	
D2: Hacer de lo publico un asunto de interés y de compromiso para fortalecer la cultura ciudadana.	Tendencia 5, desafío 1 estrategia y programas correspondientes.			
D3: Promover las expresiones culturales de acuerdo a sus características orígenes y valoración de las mismas.	1. Hacia la construcción de la multiculturalidad	1.1 Visibilización de la diferencia cultural en el Valle del Cauca	1.1.1 Encuentros Culturales - expresiones de la diversidad en el Valle del Cauca	
			1.1.2 Campañas de difusión y promoción en medios masivos de televisión sobre la multiculturalidad en el Valle del Cauca	

DESAFÍOS	ESTRATEGIA	LÍNEA DE ACCIÓN	PROGRAMA	PROYECTO
D4: Identificar y establecer vínculos para la asociación de los intereses de los ciudadanos y las subregiones en torno a la construcción de un proyecto de región que busque soluciones a problemas sentidos.	Tendencia 5, desafío 3 estrategia, línea de acción y programa correspondiente.			
	1.Planeación participativa del desarrollo regional	1.1 Planes de acción regionales	1.1.1 Formulación de planes de desarrollo y bienestar regional con capacidad de involucrar la multiculturalidad	