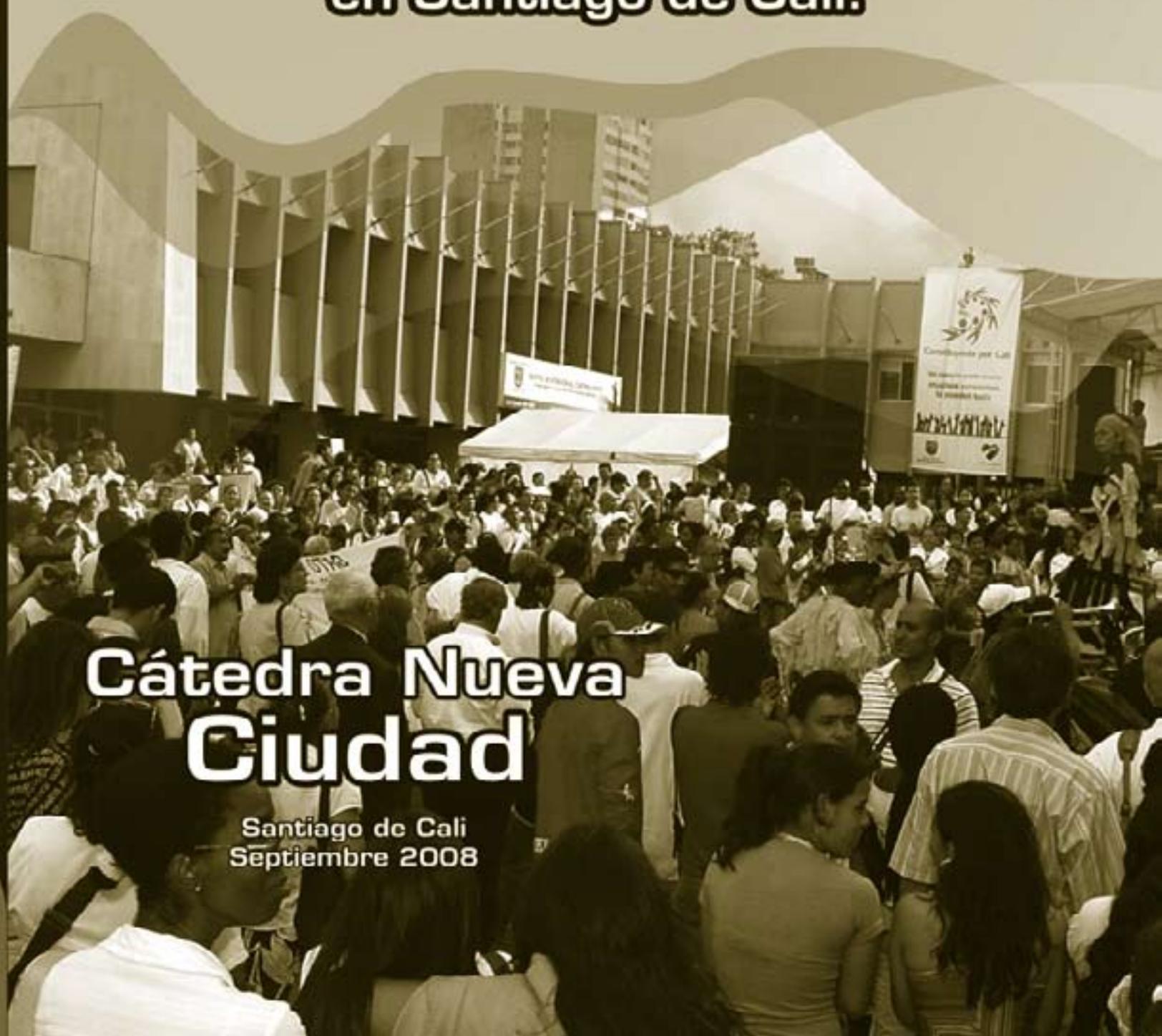


# **Cuadernos de ciudad #5**

**Desarrollo Humano e Inclusión Social  
en Santiago de Cali.**

**Cátedra Nueva  
Ciudad**

Santiago de Cali  
Septiembre 2008





# **Desarrollo Humano e Inclusión Social en Santiago de Cali**



**Constituyente por Cali**

Un corazón puede mucho  
muchos corazones lo pueden todo!



Cátedra Nueva Ciudad

# Desarrollo Humano e Inclusión Social en Santiago de Cali

## Cuadernos de ciudad # 5



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI



CALI, UN NUEVO LATIR!



Constituyente por Cali  
Un corazón puede mucho  
muchos corazones lo pueden todo!

# **Cuadernos**

de ciudad # 5

Jorge Iván Ospina Gómez  
Alcalde de Santiago de Cali

## **Comité Editorial**

Pedro Luis Barco  
Secretario General

Johannio Marulanda  
Director Departamento Administrativo de Planeación

Jesús Darío González Bolaños  
Asesor de Participación Ciudadana y Gestión de Políticas Públicas

Carlos Anaya García  
Consultor Comunicaciones Alcaldía de Santiago de Cali

## **Conceptualización y Edición**

Jesús Darío González Bolaños  
Carlos Anaya García  
David Santos

## **Diseño**

Visión Digital

## **Edición Digital e Impresión**

Merlín i.d.

Septiembre de 2008

# Contenido

<b>Presentación</b>	<b>7</b>
<b>Problemas que deben enfrentarse en Cali para avanzar en inclusión social, en la mirada del Informe de Desarrollo Humano.</b> Gustavo de Roux	<b>9</b>
<b>Desarrollo humano e intersectorialidad en Santiago de Cali.</b> Alfayma Sánchez - Jesús Darío González Bolanos	<b>37</b>

**Cátedra Nueva Ciudad**  
**Último martes de cada mes**





## Presentación

En el Plan de Desarrollo de Cali 2008 2011 “**Para vivir la vida dignamente**” la inclusión está presente en las tres dimensiones a través de las cuales se buscan materializar las políticas públicas de la actual administración, en aras de construir un modelo de sociedad garante de la vida y el desarrollo en equidad.

La primera dimensión (**POBLACION**), busca generar las condiciones para la vida digna, la construcción de identidades, la inclusión social y el respeto por la diversidad; la segunda dimensión (**GOBIERNO**), se orienta a garantizar un gobierno incluyente para generar confianza ciudadana y la tercera (**TERRITORIO**), pretende hacer del territorio caleño un espacio ambientalmente sostenible, solidario, amable, incluyente y competitivo.

Por este interés en tener en cuenta la inclusión como componente esencial para el desarrollo municipal, hemos dedicado el **Cuadernos de Ciudad número 5** a la discusión, hoy más que nunca vigente, respecto a la exclusión y la inclusión en nuestra ciudad. A continuación situamos los temas propuestos.

En primer lugar el **Gustavo de Roux**, reconocido intelectual, académico y político, presenta un análisis sobre los retos del desarrollo y la inclusión en Santiago de Cali.

Gustavo de Roux es el director del reciente Informe regional de Desarrollo Humano 2008 “Hacia un Valle del Cauca incluyente y pacífico” del PNUD, el cual se construyó en un proceso participativo de colaboración colectiva, constituyéndose en un documento de obligada consulta y referencia sobre las salidas a los graves problemas de inequidad, injusticia social, desigualdad, discriminación y pobreza que enfrenta nuestra región.

En segundo lugar **Alfayma Sánchez**, investigadora del Informe Regional de Desarrollo Humano y **Jesús Darío González Bolaños**, Asesor de Participación Ciudadana, abordan el tema de la inclusión social desde la perspectiva del bienestar social y la gestión de las políticas públicas.

Esperamos que estos materiales para la lectura y la reflexión crítica motiven la deliberación pública y el debate sobre cómo lograr una ciudad incluyente, donde quepamos tod@s en condiciones de dignidad, respeto y colaboración.

# Cuadernos

de ciudad # 5



## Problemas que deben enfrentarse en Cali para avanzar en inclusión social, en la mirada del Informe de Desarrollo Humano

**Gustavo Ignacio de Roux**

Director Informe de Desarrollo Humano para el Valle del Cauca

El tema del *desarrollo humano* está muy en boga en el mundo globalizado de hoy. En un mundo en el que a pesar de los avances tecnológicos sorprendentes y del crecimiento sostenido de la riqueza no se ha logrado reducir significativamente la pobreza. En la Cumbre Mundial de Desarrollo Social realizada en Copenhague en 1995, se puso en evidencia que para superar la pobreza y alcanzar la paz sería indispensable aplicar estrategias de desarrollo que dignificasen al ser humano, ampliases sus oportunidades para el disfrute de sus derechos y libertades, lo reconciliasen con la naturaleza y lo convirtiesen en protagonista de su futuro. Es decir, que sería necesario aplicar estrategias de desarrollo humano.

Un Informe de Desarrollo Humano es un derrotero para avanzar en esa dirección. Más que un documento, es, como lo predica el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), un proceso de reflexión y análisis sobre algún problema central que dificulta avanzar en desarrollo humano. Y es un esfuerzo colectivo para identificar avenidas que permitan superarlo. En el Valle del Cauca hubo consenso, entre las entidades promotoras del Informe, de que la exclusión constriñe el avance en desarrollo humano. Y hubo consenso sobre la importancia de realizarlo como acicate para ampliar la frontera de la inclusión.

El Informe se estructuró en 10 capítulos. En el primero se revisa el debate académico sobre exclusión e inclusión y su relación con el desarrollo humano. En el segundo, se resaltan los avances del Departamento en materia social y económica, pero también se destacan los contrastes y disparidades. En los siete capítulos siguientes se aborda por temas la fenomenología de la exclusión en cuanto al respeto por las diferencias, la convivencia, la educación, la salud, la democracia económica, la sostenibilidad ambiental, la participación social y política y la gobernabilidad. En cada capítulo, además del diagnóstico, se visibilizan los esfuerzos realizados desde lo público y lo privado para propiciar inclusión, y se hacen recomendaciones para avanzar, desde el tema del capítulo, hacia una sociedad más incluyente.

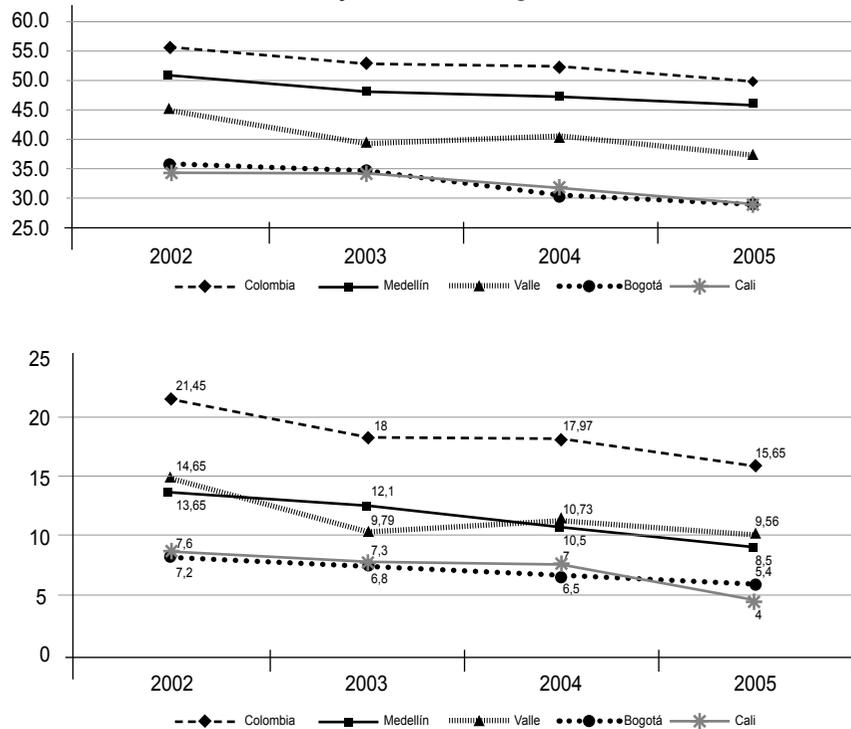
La *exclusión* tiene *rostros* diversos y formas heterogéneas de sentirse y vivirse y aunque tiene un parentesco estrecho con la pobreza pero va más allá. De hecho, la pobreza es un camino hacia la exclusión. La *exclusión* hace referencia, además de las carencias materiales, a la precariedad de oportunidades, capacidades y libertades y a la sustracción de sectores poblacionales de escenarios en los que se toman decisiones sobre propuestas de bienestar. Pero además tiene expresiones en las diferentes formas de discriminación por posición, preferencias o condiciones.

Con los lentes del Informe de Desarrollo Humano para el Valle del Cauca se presenta aquí una radiografía de problemas que limitan el desarrollo humano en el municipio de Cali y se esbozan algunas recomendaciones.

## Cali: Avances en materia social y económica

Cali exhibe indicadores que lo ubican entre las ciudades de Colombia con mejores logros económicos y sociales. Para el 2005, el Índice de Desarrollo Humano de la capital vallecaucana (0.802) era ligeramente inferior al de Bogotá (0.83), equiparándose al de países con buen nivel de desarrollo en la clasificación internacional. En el 2005 las necesidades básicas insatisfechas eran inferiores<sup>1</sup> a las de Medellín (12.42) y menos de la mitad de las de la nación (27.6). Además la pobreza e indigencia presentaban una tendencia a la baja (Gráfico 1). En materia económica, la tasa de desempleo se redujo en un punto porcentual, pasando de 11.9 en el 2005 a 10.9 en el 2007<sup>2</sup>.

Gráfico 1  
Colombia, Valle del Cauca, Medellín, Bogotá y Cali  
**Línea de Pobreza y Línea de indigencia, 2002-2005**



Fuente: Cálculos Misión de la Pobreza a partir de la Encuesta de Hogares

## Cali: Municipio de contrastes

En contraste con dichos avances persisten situaciones que restringen el acceso de segmentos importantes de la población a las oportunidades para vivir en forma productiva y digna.

<sup>1</sup> Según el Censo del 2005 el Nbi para Cali era de 11.01

<sup>2</sup> Estos datos fueron calculados por el CIDSE. El Observador Regional. Cali, Marzo de 2008.



## Pobreza, discriminación y exclusión

Si bien es cierto que el nivel de pobreza ha disminuido, 1 de cada 4 habitantes de Cali experimenta penurias. Por otra parte, mientras el desempleo y el subempleo objetivo<sup>3</sup> han disminuido, el subempleo subjetivo ha aumentado pasando de 34.3 en el 2005 a 40.1 en el 2007 con el agravante de que se ha incrementado el número de personas que consideran tener un empleo inadecuado por razón del ingreso<sup>4</sup>. Pero además, como lo evidencia el Informe, la tasa de informalidad estuvo entre las más altas de las grandes ciudades<sup>5</sup>. Puede también verse profundas marcas de inequidad, evidenciada en el índice de desarrollo humano corregido por Gini, situación propia de varios municipios vallecaucanos (Cuadro 1).

Cuadro 1  
Departamento del Valle y algunos municipios  
**IDH ajustado por desigualdad, 2005**

Departamento y Municipios	IDH sin ajuste por desigualdad	Índice de Gini Año 2005	IDH ajustado Año 2005	Valor disminución del IDH	% de ajuste (reducción)
Valle del Cauca	0,7928	0,52 (*)	<b>0,669</b>	0,124	15,6
Cali	0,8022	0,54 (**)	<b>0,676</b>	0,127	15,79
Yumbo	0,849	0,55 (**)	<b>0,658</b>	0,191	22,49
Buenaventura	0,7463	0,56 (***)	<b>0,604</b>	0,142	19,08

(\*) Con base en ECH, 12 meses de 2005. Procesamiento especial ingresos hogares, microdatos. Datos preliminares, CIDSE.

(\*\*) Con base en ECH, cálculo de ingresos hogares promedio 12 meses para Cali y Yumbo, procesamiento microdatos. Datos preliminares, CIDSE.

(\*\*\*) Estimaciones para el 2005 con base en procesamiento de microdatos ECH para Buenaventura, III trimestre 2004. Datos preliminares, CIDSE.

Hay grupos poblacionales en Cali en el que se concentran más las exclusiones. Según el censo del 2005, los indígenas y los afrodescendientes presentaron las tasas más altas de personas que dejaron de consumir alimentos por falta de recursos económicos, también cuentan con las tasas más insatisfactorias de alfabetización y mayores restricciones para el acceso a la educación (ver anexos). Pero además, como lo manifestaron en la Consulta<sup>6</sup> realizada con representantes de sus organizaciones, sienten que son discriminados por su color. Indicaron que los jóvenes negros sufren más el racismo y ponen más muertos por violencia y que las mujeres afrodescendientes de bajos ingresos son discriminadas triplemente: como mujeres, como pobres y como negras.

<sup>3</sup> Según el DANE el subempleo objetivo se refiere a las personas que hayan hecho gestiones para cambiar de empleo y el subempleo subjetivo a las que no realizaron gestiones. CIDSE en el Observador Regional.

<sup>4</sup> Según el CIDSE en el Observador Regional. (Cali, Marzo de 2008).

Área metropolitana de Cali	2005	2006	2007
Tasa de empleo inadecuado por ingresos (subempleo subjetivo)	24.0	29.1	33.9
Tasa de empleo inadecuado por ingresos (subempleo objetivo)	10.5	12.5	11.8

<sup>5</sup> Para el área metropolitana de Cali en el año 2007 la tasa de informalidad fue del 60%, Medellín 51.5% y Bogotá 50.8%. CIDSE. El Observador Regional. Cali, Marzo de 2008

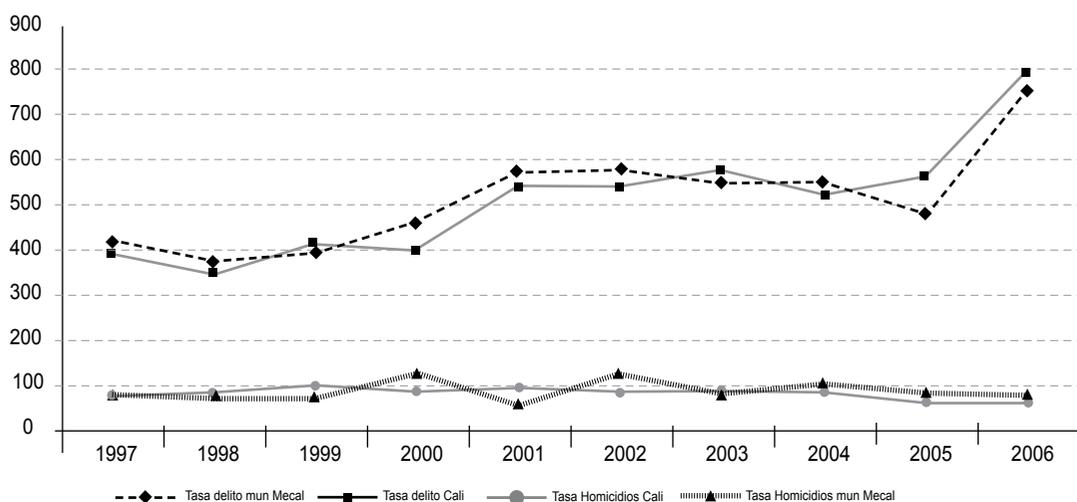
<sup>6</sup> Una de las estrategias metodológicas para la elaboración del Informe fue dialogar con los y las vallecaucanos(as). Para tal fin, se realizaron consultas que fueron espacios de encuentro en donde se conversaba en torno a situaciones de exclusión con respecto a temas específicos o a la vivencia en el territorio y se proponían alternativas.

Otro grupo social que sufre múltiples exclusiones es la población en situación de discapacidad. Las ofertas educativas para dicho sector poblacional dejan mucho que desear (ver anexos). Dichas poblaciones tienen menos oportunidades para acceder a empleo calificado e inclusive a transitar por la ciudad, como lo expresaron en la respectiva Consulta. También hay discriminación de género por cuanto se remunera menos a las mujeres que a los hombres en cargos de similar responsabilidad (ver anexos). Además, persiste el estigma de personas LGTB, especialmente de las *trans*, varias de ellas asesinadas en lo que va corrido del año como una manifestación de intolerancia.

## Violencia

El nivel de homicidios en la ciudad es superior al promedio del país, aunque en los últimos años disminuyeron los asesinatos. Sin embargo, mientras descendieron los homicidios en general, la canasta de delitos tendió a aumentar (Gráfico 2).

Gráfico 2  
Área Metropolitana de Cali  
**Tasas de delito y homicidio (por 100.000 habitantes), 1997-2006**



Fuente: Guzmán, 2007. Observatorio social de Cali – Visión Cali, Vol. 5, 2008 y Observatorio del Programa Presidencial de Derechos.

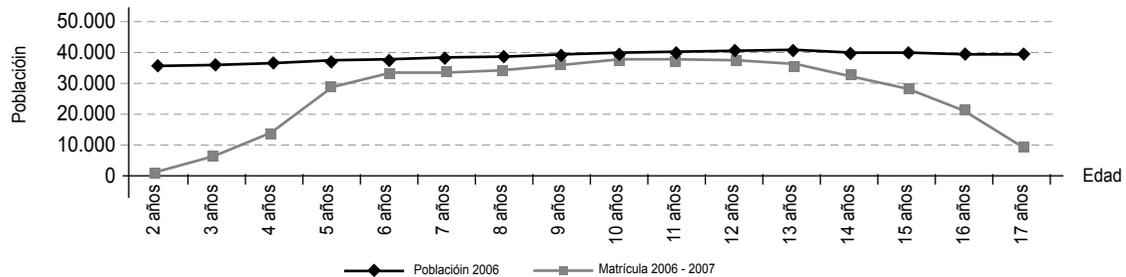
## Educación

Los grandes problemas educativos de la ciudad están en la educación temprana, en donde más de 31.000 niños(as) están por fuera del sistema educativo y en la educación postsecundaria, como se evidencia en el Gráfico 3. Según estimativos del PNUD, se requieren como mínimo 12 años de escolaridad para estar en condiciones de superar la pobreza. En Cali aún estamos 1.7 años por debajo de esa meta.

Ahora bien, el problema de la educación no es sólo un problema de cubrimiento escolar. Como decía alguien, *“en Cali estamos educando desempleados ilustrados”*; la educación que reciben muchos de los jóvenes bachilleres no los habilita para insertarse en el mercado laboral o para desarrollar una ocupación y una actividad propia y eso plantea un problema de pertinencia (Cuadro 2).



Gráfico 3  
Santiago de Cali  
**Asistencia escolar por edades, 2006-2007**



Fuente: Matrícula MEN, 2006-2007. Población DANE, conciliada 2005, 2006, proyección Idh-Valle.  
\*La matrícula por edad no incluye educación de adultos.

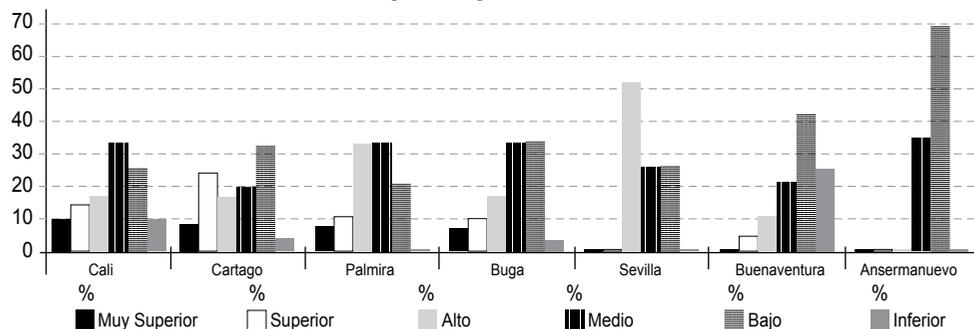
Cuadro 2  
Santiago de Cali  
**Tasa de desempleo por nivel educativo, 2005**

Nivel Educativo	Tasa de desempleo
Primaria completa	12.1
Primaria Incompleta	13.2
Secundaria completa	25.7
Secundaria incompleta	16.0
Superior (4 años)	12.0
Superior (5 años)	8.3
Ninguno	3.8

Fuente: MEN y Secretaría de Educación de Cali. Cálculo IDH-Valle

En materia de calidad de la educación, a pesar de las mejoras obtenidas en los últimos 4 años, los resultados de las pruebas Saber e ICFES muestran que la educación no está propiciando satisfactoriamente los aprendizajes esperados. Cali ocupa en el panorama departamental el lugar más sobresaliente en los resultados de dichas pruebas, sin embargo para la capital vallecaucana el 60% de las calificaciones están entre medio, bajo e inferior.

Gráfico 4  
Algunos Municipios del Valle Ddel Cauca  
**Distribución colegios según resultados ICFES, 2006**

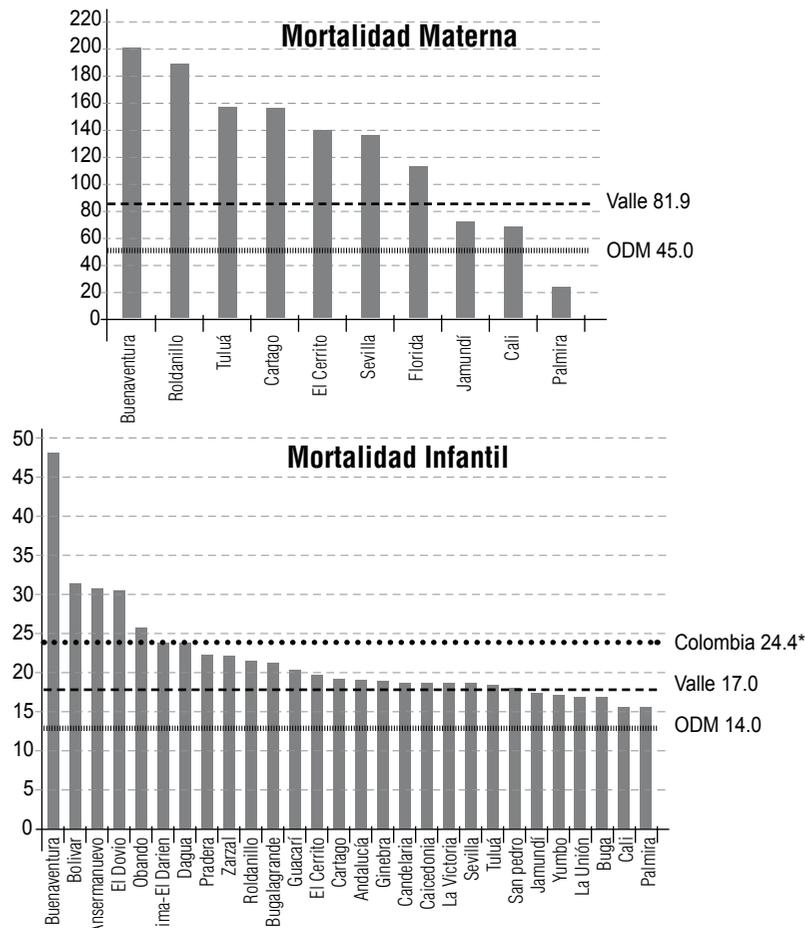


Fuente: Cifras MEN 2007

## Salud

En materia de salud Santiago de Cali presenta tasas de mortalidad materna e infantil inferior a las de otros municipios vallecaucanos, no obstante tiene un largo camino por recorrer para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Poniendo al descubierto problemas asociados a condiciones de vida y a la poca cobertura y calidad de los servicios de salud de segmentos amplios de la población.

Gráfico 5  
Municipios del Valle del Cauca  
**Tasa de mortalidad materna (100.000 nacidos vivos)  
y tasa de mortalidad infantil en menores de un año (1.000 nacidos vivos), 2005.**



Fuente: DANE, Estadísticas vitales.

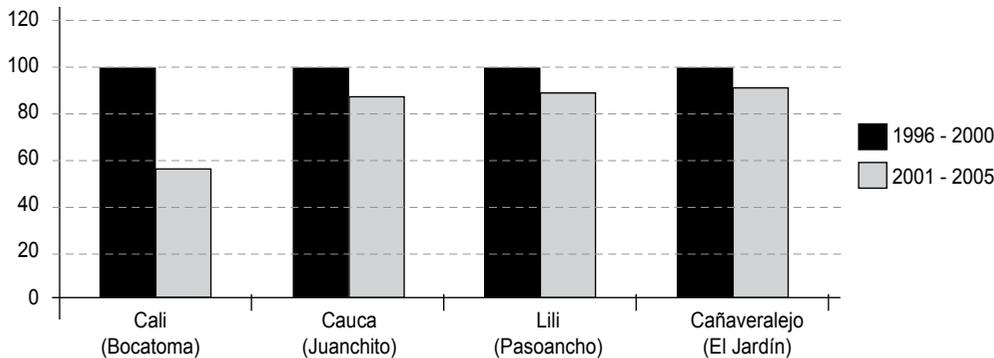
## Medio ambiente

En el tema ambiental es importante resaltar la riqueza hidrológica de la ciudad. Hay no obstante una disminución progresiva de los caudales, como puede observarse en el Gráfico 6. El cuidado del agua hace parte de las agendas multilaterales por su importancia estratégica, por ese motivo es prioritario prender las alarmas sobre la necesidad de la protección a las fuentes hídrica, pues de lo contrario su disponibilidad en el futuro puede verse afectada.



Gráfico 6  
Santiago de Cali

**Disminución porcentual del caudal mínimo anual promedio de algunos ríos.**



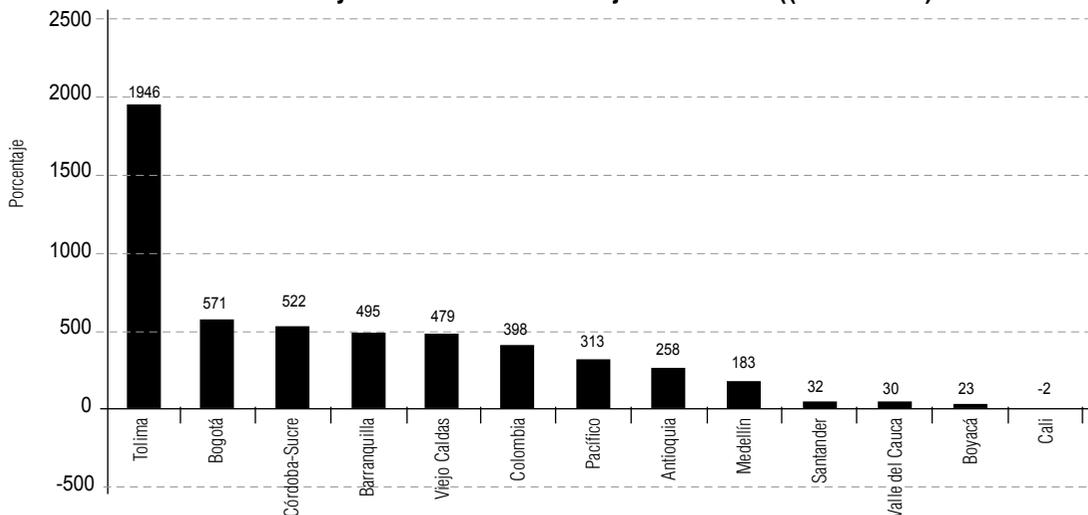
Fuente: CVC, Boletín Hidrológico, 2005. Cálculos IDH – Valle del Cauca 2007

Como se señala en el Informe, Cali recibe del río Cauca el 80% del agua destinada al consumo humano. Pero el río Cauca no es una fuente inagotable de agua. Potabilizarla es dispendioso por los lodos y la carga contaminante que arrastra y lo costoso del bombeo necesario para hacerla asequible a los consumidores. Es importante recordar que el 46% de carga orgánica recibida por río Cauca proviene de Cali.

**Crisis de confianza**

Un problema que afronta la ciudad es la crisis de confianza, un elemento clave para la cohesión social y la convivencia. Una comparación de la evolución del capital social en cinco grandes ciudades de Colombia reveló que Cali presenta la menor confianza interpersonal y que se ubica entre las de menor capital social y que es la única ciudad que presenta disminución en solidaridad. Por otra parte hay una fractura de confianza de los habitantes en las autoridades y en los funcionarios de las instituciones (Gráficos 7, 8 y 9).

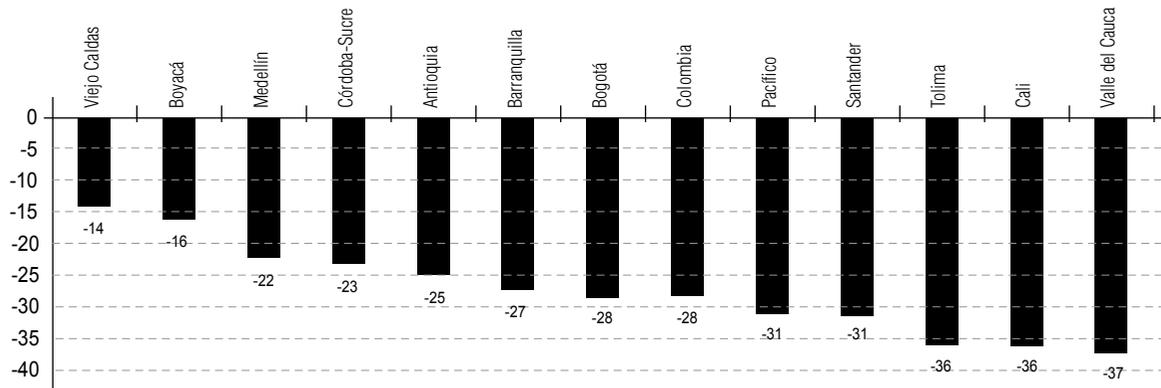
Gráfico 7  
Dimensión por Áreas Nacionales y Ciudades Principales  
**Solidaridad y Mutualidad: Porcentaje de Cambio ((2005-1997))**



Fuente: Sudarsky, 2007. La evolución del capital social en Colombia, 1997 – 2005. Fundación Restrepo Barco, Bogotá.

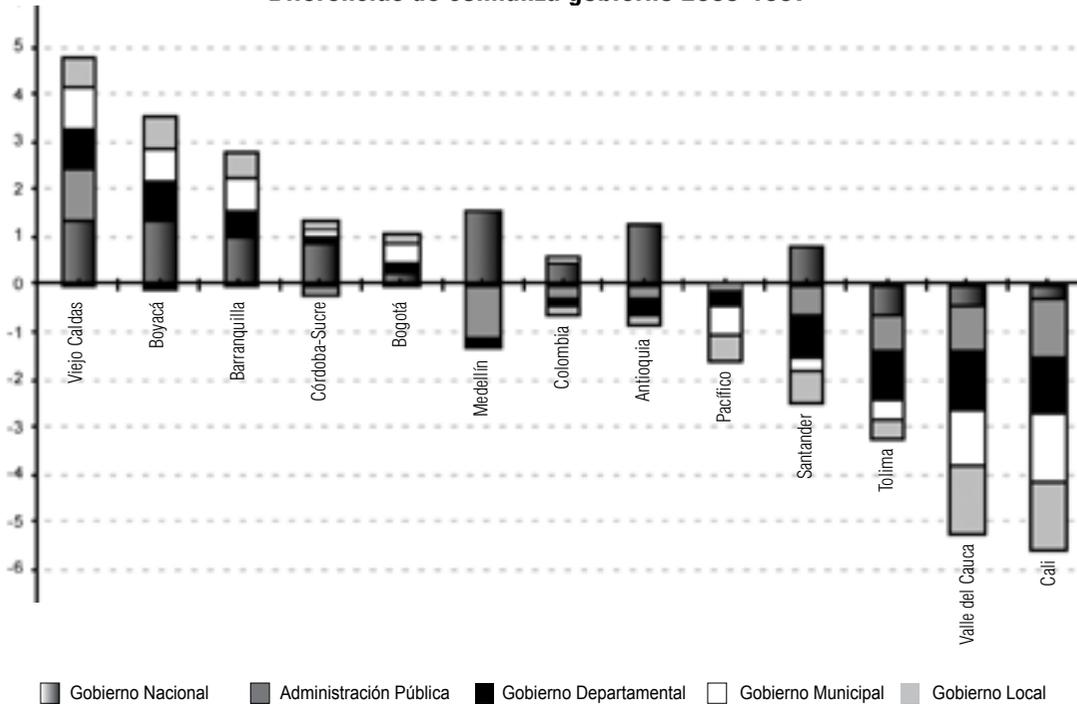
La gobernabilidad democrática e incluyente es una condición para restaurar la confianza, fortalecer el capital social y avanzar en desarrollo humano. Sin embargo, Cali ha padecido una crisis de gobernabilidad que ha llevado en el período anterior a la destitución del cargo a algunos concejales y el Alcalde la ciudad. Aunque la inversión social con recursos propios ha aumentado, en el año 2005 sólo el 18% era destinado para tal fin<sup>7</sup>.

Gráfico 8  
**Confianza Institucional: Porcentaje de Cambio (2005-1997) /1997**



Fuente: Sudarsky, 2007. La evolución del capital social en Colombia, 1997 – 2005. Fundación Restrepo Barco, Bogotá.

Gráfico 9  
 Dimensión por Áreas Nacionales y Ciudades Principales  
**Diferencias de confianza gobierno 2005-1997**



Fuente: Sudarsky, 2007. La evolución del capital social en Colombia, 1997 – 2005. Fundación Restrepo Barco, Bogotá.

<sup>7</sup> Según cifras del DNP y cálculos del Idh- Valle, en el 2003 Cali tenía una inversión social del 7% y en el 2006 del 18%.



## Expresiones territoriales de la exclusión

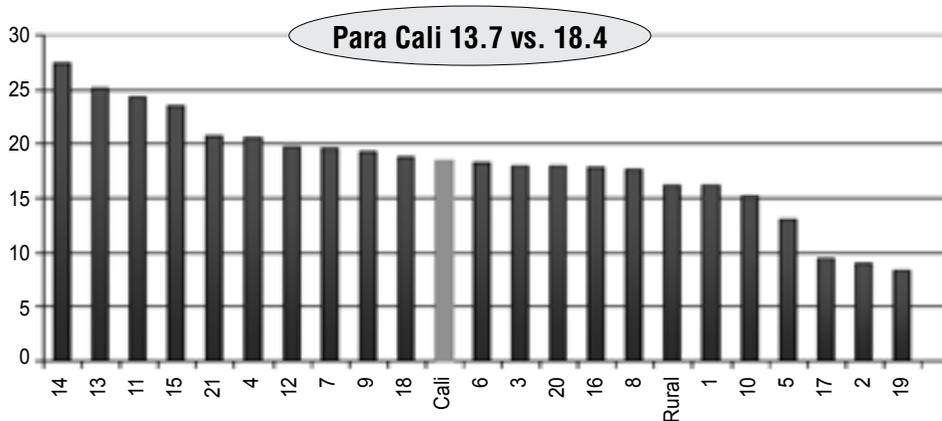
La exclusión tiene también una expresión territorial. El índice de necesidades básicas insatisfechas de la zona rural caleña es casi el doble del urbano (18.9 contra 10.87), el campo es mucho menos servido que la ciudad en materia de equipamiento básico. Existe también una geografía urbana de la exclusión. Los corregimientos, las comunas 1, 18, 14, 20, 13, 12, 21, 7, 16 y 4 presentan un déficit de vivienda superior al 20%, ya sea por falta de vivienda propia o por deficiencias en la estructura habitacional.

Con referencia a la educación, para el año 2005 según el Censo, las comunas con un promedio de asistencia al preescolar menor al de la ciudad son la 14, 20, 15, 13, 9, 3, 16, 1, 18 y los corregimientos, lo cual es alarmante si se tiene en cuenta que los primeros años de educación son fundamentales para permitir desarrollar en las personas capacidades casi irrecuperables posteriormente. En términos generales, las comunas 14, 20, 15, 3, 13, 1, 7, 16, 9 y 18 tienen el déficit educativo más alto. Las comunas 7, 10, 14, 5, 12, 13, 9, 6, 19, 11, 11, 21, 18 y 20 presentan una tasa de escolar en postsecundaria inferior al 30%, en estos sectores 511.093 jóvenes no han podido continuar sus estudios después del bachillerato. Los años promedios de escolaridad, son uno de los indicadores claves del capital humano. Los habitantes de Aguablanca y Ladera cuentan con menos de 10 años promedio de escolaridad, mientras comunas como la 17 y la 19 superan ligeramente el promedio requerido par remontar la pobreza.

Otro indicador relevante, tiene que ver con el acceso a alimentación. Según datos del censo, en las comunas 20, 13, 15, 21, 7, 14, 18, 3, 12, 16 y en los corregimientos las personas expresaron no haber consumido alimentos la semana anterior al censo por falta de dinero.

El censo del 2005, deja ver de manera más clara la falta de cobertura en salud para las personas . Así mientras las cifras oficiales muestran que las personas sin ninguna afiliación son de 13.7 el censo nos revela que está por encima del 18%. Aguablanca y Ladera presentan los índices más altos de desafiliación.

Gráfico 10  
Santiago de Cali  
**Porcentaje de población sin ninguna afiliación al régimen de salud, 2005**



Fuente: DANE, datos Censo Ampliado. Cálculo IDH- Valle.

\* Los datos de la comuna 2 tienen una precisión aceptable

<sup>8</sup> Es importante señalar que las cifras calculadas del censo ampliado, no tienen el mismo nivel de confiabilidad que el Censo. Sin embargo muestran tendencias, por ese motivo son utilizadas pero el análisis debe ser minucioso cuando se trata de la unidad geográfica de comuna.

El Censo 2005 realizó una encuesta en la cual indagó por la percepción en los hogares frente a la suficiencia del ingreso. Los corregimientos, Aguablanca y Ladera consideran que sus ingresos son insuficientes para cubrir los gastos básicos, precisamente en los lugares donde se concentra la población afro e indígena de la ciudad.



Fuente: DANE, Censo ampliado, procesado con redatam.  
\* Datos preliminares

La persistencia de las situaciones descritas ponen de manifiesto que a pesar de los avances tenidos en materia social y económica persisten en Cali contrastes entre potencialidades y desigualdades; discordancias entre el crecimiento económico experimentado y la pobreza de una proporción importante de la población; divergencias entre la pujanza de algunos territorios y el atraso de otros; disparidades profundas entre las condiciones de vida de los indígenas, afrodescendientes, la población en situación de discapacidad y las de “no étnicos”.

## Recomendaciones para avanzar en inclusión y desarrollo humano

Para nutrir las agendas públicas en el marco del Informe se realizan tres grandes recomendaciones estratégicas que se mencionan a continuación y recomendaciones específicas para abordar los problemas señalados a lo largo de esta presentación. Las recomendaciones estratégicas son:

### 1. Invertir masivamente en los pobres y en sus lugares de residencia.

Invertir con primacía en los más necesitados, además de ser una cuestión de justicia, es también un buen negocio. Si bien el crecimiento es clave para la reducción de la pobreza es la propia pobreza la que impide alcanzar tasas de crecimiento altas y sostenidas. En un documento del Banco Mundial se señala que si el nivel de pobreza disminuye en 10% y todos los demás factores permanecen inalterados, el crecimiento económico puede aumentar en 1%, y que un aumento de 10% en los niveles de pobreza hace descender la tasa de crecimiento en 1%. La pobreza persistente genera círculos viciosos. Sin embargo las inversiones inteligentes a favor de los pobres pueden conducir a círculos virtuosos que las conviertan en un buen negocio para la sociedad en su conjunto y no solamente para los pobres.



## **2. Orientar las inversiones con criterios de equidad e integralidad y aplicar políticas públicas que además de reducir la pobreza fortalezcan el tejido social, la participación ciudadana, el desarrollo de competencias y el respeto por las diferencias.**

Hay que invertir en los pobres pero no de cualquier manera. La inversión pública orientada hacia la inclusión, según el PNUD debe promover la igualdad de oportunidades sociales, económicas y culturales, ampliar capacidades que potencien a la gente y corregir las secuelas de la discriminación y el marginamiento. Las políticas públicas para la inclusión deben orientarse a atender prioritariamente a los más excluidos facilitándoles, sin asistencialismo, el acceso a bienes y servicios, sin fragmentar los esfuerzos ni aislar unos problemas de otros.

## **3. Hacer efectivo un compromiso para mejorar la gobernabilidad democrática y la ética de lo público.**

La gobernabilidad se debe expresar en la continuidad de gobiernos que promueven el bien común con gestión eficiente, eficaz y transparente; en gobiernos con capacidad institucional, técnica y de manejo financiero y con capacidad política para articular y movilizar actores institucionales y sociales; y en gobiernos que incorporan la participación y el control social. Generar costumbres que erradiquen la posibilidad de gobiernos malos depende en buena medida –como alerta el Informe– de una ciudadanía conciente y políticamente alfabetizada.

## Anexos

### Cuadro 1

#### Colombia y Municipios del Valle del Cauca Índice de Desarrollo Humano, 2005

Cálculos	Esperanza Vida al Nacer	Índice de educación	PIB per cápita pesos corrientes 2005	IDH	IDH con ajuste por GINI
Yumbo	70.044	0.860540	22,905,588	0.8490	0.65809268
Bugalagrande	72.688	0.835324	14,624,913	0.8304	
Buga	71.347	0.860997	10,528,781	0.8132	
San Pedro	72.079	0.835123	10,748,909	0.8098	
Palmira	71.022	0.861579	9,178,453	0.8039	
Andalucía	75.081	0.841253	6,821,618	0.8032	
<b>Cali</b>	<b>72.137</b>	<b>0.877059</b>	<b>7,250,368</b>	<b>0.8022</b>	<b>0.67556061</b>
Ginebra	73.940	0.847734	6,539,060	0.7967	
Zarzal	70.009	0.850149	9,383,755	0.7957	
<b>Valle del Cauca</b>	<b>70.727</b>	<b>0.860344</b>	<b>7,799,376</b>	<b>0.7928</b>	<b>0.6691515</b>
<b>Colombia</b>				<b>0.791</b>	
Guacarí	73.268	0.845031	6,350,257	0.7904	
Tuluá	68.957	0.857529	8,551,128	0.7872	
Roldanillo	70.676	0.849844	7,231,664	0.7848	
Yotoco	70.356	0.835568	7,823,966	0.7827	
Ulloa	71.626	0.797707	8,570,482	0.7822	
Versalles	69.403	0.819317	9,232,364	0.7812	
La Victoria	70.244	0.813672	8,643,431	0.7803	
Candelaria	71.022	0.858388	5,924,012	0.7785	
El Cerrito	72.951	0.798861	6,503,178	0.7746	
Calcedonia	70.602	0.815357	7,149,812	0.7723	
La Unión	69.592	0.843077	6,697,436	0.7723	
El Dovio	68.846	0.848183	6,913,388	0.7716	
Obando	68.275	0.804292	9,425,872	0.7711	
Calima	68.919	0.824353	7,802,853	0.7708	
Sevilla	71.399	0.813057	6,019,766	0.7664	
Restrepo	69.505	0.827457	6,637,104	0.7661	
Riofrio	70.779	0.810659	6,271,926	0.7644	
Cartago	69.671	0.811742	6,953,246	0.7644	
La Cumbre	69.629	0.817053	6,443,994	0.7617	
Jamundí	68.640	0.861949	5,342,363	0.7607	
Vijes	70.584	0.808450	5,977,776	0.7599	
Florida	69.418	0.848504	5,170,783	0.7587	
Dagua	69.222	0.819700	6,232,788	0.7584	
Pradera	69.849	0.829989	5,293,639	0.7563	
Trujillo	71.567	0.796575	5,427,752	0.7561	
Argelia	67.764	0.782585	8,228,950	0.7534	
El Aguila	68.232	0.793434	7,288,317	0.7529	
Bolívar	69.620	0.765496	7,126,579	0.7500	
Toro	69.062	0.805506	5,777,126	0.7486	
El Cairo	68.663	0.791215	6,306,118	0.7465	
Buenaventura	63.869	0.839003	7,622,218	0.7463	0.60394118
Ansermanuevo	69.840	0.757508	6,590,891	0.7442	
Alcalá	66.436	0.792116	6,635,830	0.7372	

Fuente: DANE, Censo 2005, procesado Redatam y Cuentas Departamentales. Cálculo CIDSE



**Cuadro 2**  
Valle del Cauca  
**Necesidades Básicas Insatisfechas, 1993 y 2005**

	1993	2005
Cali	20.6	11.0
Alcalá	37.6	25.4
Andalucía	27.3	17.4
Ansermanuevo	40.3	31.1
Argelia	31.3	29.2
Bolívar	36.0	30.4
Buenaventura	36.0	35.5
Buga	21.3	11.6
Bugalagrande	29.1	21.4
Caicedonia	29.5	15.9
Calima Darién	29.9	19.8
Candelaria	28.4	13.7
Cartago	22.4	15.2
Dagua	35.3	24.9
El Águila	35.7	27.3
El Cairo	38.7	29.4
El Cerrito	28.0	18.7
El Dovio	39.5	23.9
Florida	33.0	21.5
Ginebra	34.1	18.0
Guacarí	27.9	21.5
Jamundi	27.7	15.5
La Cumbre	28.4	22.7
La Unión	30.0	18.4
La Victoria	34.2	18.7
Obando	41.1	30.7
Palmira	21.6	12.8
Pradera	35.9	23.8
Restrepo	37.0	21.4
Riofrio	39.7	26.4
Roldanillo	28.0	18.4
San Pedro	29.8	16.5
Sevilla	28.2	18.4
Toro	32.8	29.9
Trujillo	30.4	22.5
Tuluá	24.2	15.5
Ulloa	35.7	22.0
Versalles	36.4	19.0
Vijes	34.8	21.1
Yotoco	31.1	25.7
Yumbo	30.7	16.7
Zarzal	25.0	17.3

Fuente: DANE, Censos

Cuadro 3  
Santiago de Cali  
**Tasa de Asistencia Escolar en Preescolar, 2005**

<b>Comuna</b>	<b>Indígena</b>	<b>Afrocolombiano</b>	<b>No étnico</b>	<b>Total</b>
Comuna 1	65.2	63.4	63.7	63.5
Comuna 2	50.0	66.8	80.3	78.9
Comuna 3	41.7	53.4	64.4	62.5
Comuna 4	80.0	69.0	71.2	70.7
Comuna 5	85.7	83.0	80.0	80.5
Comuna 6	84.2	69.0	70.1	69.7
Comuna 7	60.0	60.7	65.4	63.5
Comuna 8	75.0	70.4	70.4	70.4
Comuna 9	33.3	62.8	62.8	62.4
Comuna 10	100.0	67.2	73.6	72.6
Comuna 11	85.7	64.6	64.5	64.6
Comuna 12	66.7	63.3	65.3	64.6
Comuna 13	84.6	56.9	59.4	58.4
Comuna 14	57.1	49.2	50.7	49.9
Comuna 15	50.0	50.7	61.8	55.9
Comuna 16	77.8	58.4	64.5	62.8
Comuna 17	100.0	84.1	88.3	87.9
Comuna 18	54.3	59.4	64.9	64.2
Comuna 19	100.0	75.6	84.6	83.8
Comuna 20	44.4	53.3	54.7	54.5
Comuna 21	81.8	63.0	65.6	64.3
Comuna 22	100.0	65.5	86.4	83.4
Subtotal	66.4	59.0	67.5	65.0
Corregimiento	42.9	64.3	50.1	52.6
Cali	65.6	59.1	67.1	64.8

Fuente: Dane, Censo 2005 procesado con Redatam. Cálculo Idh-Valle



Cuadro 4  
Santiago de Cali  
**Tasa de Asistencia Escolar en Primaria, 2005**

Comuna	Indígena	Afrocolombiano	No étnico	Total
Comuna 1	92.9	96.6	95.6	95.7
Comuna 2	100.0	90.9	95.8	95.2
Comuna 3	92.9	91.8	93.3	92.9
Comuna 4	100.0	95.9	95.0	95.2
Comuna 5	91.3	95.5	95.9	95.8
Comuna 6	95.8	95.6	96.0	95.9
Comuna 7	95.0	94.8	95.9	95.5
Comuna 8	100.0	96.4	95.1	95.4
Comuna 9	92.3	93.3	94.7	94.4
Comuna 10	100.0	96.2	95.7	95.7
Comuna 11	100.0	95.9	94.7	95.1
Comuna 12	100.0	96.8	96.3	96.5
Comuna 13	85.7	93.7	95.2	94.6
Comuna 14	93.9	93.2	92.9	93.0
Comuna 15	92.3	92.1	93.6	92.7
Comuna 16	96.7	94.2	95.4	95.0
Comuna 17	83.3	97.3	96.7	96.7
Comuna 18	96.4	93.0	94.9	94.6
Comuna 19	100.0	91.3	95.5	95.2
Comuna 20	100.0	92.6	93.8	93.7
Comuna 21	100.0	95.3	96.1	95.7
Comuna 22	100.0	96.5	94.3	94.4
Subtotal	95.4	94.2	95.2	94.9
Corregimiento	100.0	95.6	94.2	94.5
Cali	95.5	94.2	95.2	94.9

Fuente: Dane, Censo 2005 procesado con Redatam. Cálculo Idh-Valle

Cuadro 5  
Santiago de Cali  
**Tasa de Asistencia Escolar en Básica Secundaria, 2005**

Comuna	Indígena	Afrocolombiano	No étnico	Total
Comuna 1	60.6	91.4	89.7	89.8
Comuna 2	33.3	87.6	94.1	93.1
Comuna 3	64.7	74.9	87.4	85.2
Comuna 4	87.5	89.0	90.9	90.5
Comuna 5	60.0	93.6	94.1	93.9
Comuna 6	79.3	89.9	91.6	91.2
Comuna 7	83.3	87.7	91.1	89.7
Comuna 8	71.4	92.4	91.7	91.7
Comuna 9	77.8	87.1	92.8	91.9
Comuna 10	33.3	92.4	93.3	93.0
Comuna 11	73.7	92.1	91.5	91.7
Comuna 12	92.9	93.1	91.7	92.2
Comuna 13	66.7	87.8	88.9	88.4
Comuna 14	94.7	86.7	86.5	86.6
Comuna 15	88.9	87.4	89.4	88.3
Comuna 16	81.0	89.8	90.4	90.2
Comuna 17	41.7	93.3	95.5	95.2
Comuna 18	75.0	87.1	90.6	90.0
Comuna 19	35.3	89.3	93.2	92.6
Comuna 20	83.3	81.0	86.2	85.5
Comuna 21	95.7	89.7	91.7	90.7
Comuna 22	33.3	82.4	92.1	91.3
Subtotal	71.7	88.8	91.1	90.3
Corregimiento	90.0	88.6	87.9	88.2
Cali	72.1	88.8	91.0	90.3

Fuente: Dane, Censo 2005 procesado con Redatam. Cálculo Idh-Valle



Cuadro 6  
Santiago de Cali  
**Tasa de Asistencia Escolar en Media, 2005**

Comuna	Indígena	Afrocolombiano	No étnico	Total
Comuna 1	72.7	62.7	58.9	59.8
Comuna 2	13.3	67.6	77.7	76.2
Comuna 3	21.4	56.5	62.9	61.4
Comuna 4	70.0	65.0	65.2	65.1
Comuna 5	57.1	75.0	74.1	74.2
Comuna 6	44.4	63.3	64.1	63.7
Comuna 7	42.9	59.2	60.8	60.1
Comuna 8	45.5	71.2	65.5	66.5
Comuna 9	91.7	67.3	65.2	66.1
Comuna 10	33.3	69.3	70.1	69.8
Comuna 11	38.5	63.8	62.4	62.7
Comuna 12	33.3	62.1	61.7	61.7
Comuna 13	41.2	59.2	57.8	58.3
Comuna 14	45.8	56.1	54.7	55.4
Comuna 15	60.0	58.2	58.8	58.5
Comuna 16	37.5	63.0	59.4	60.4
Comuna 17	10.5	73.2	82.8	81.0
Comuna 18	73.0	59.6	64.8	64.2
Comuna 19	23.7	64.9	79.8	77.5
Comuna 20	73.7	50.5	53.7	53.5
Comuna 21	60.0	62.7	62.7	62.6
Comuna 22	50.0	63.3	86.3	83.8
Subtotal	44.1	61.4	65.2	64.1
Corregimiento	62.5	61.5	55.4	57.2
Cali	44.5	61.4	65.0	63.9

Fuente: Dane, Censo 2005 procesado con Redatam. Cálculo Idh-Valle

Cuadro 7  
Santiago de Cali

## Tasa de Asistencia Escolar en Post Secundaria (18-24), 2005

Comuna	Indígena	Afrocolombiano	No étnico	Total
Comuna 1	17.5	20.5	20.7	20.9
Comuna 2	18.5	33.6	49.7	47.3
Comuna 3	12.2	22.1	32.0	30.2
Comuna 4	6.7	23.4	26.3	25.5
Comuna 5	39.1	43.4	39.9	40.7
Comuna 6	33.3	27.8	27.8	27.8
Comuna 7	21.1	21.4	25.6	24.0
Comuna 8	25.0	30.5	29.2	29.4
Comuna 9	33.3	28.8	30.1	30.4
Comuna 10	25.0	38.2	40.0	39.6
Comuna 11	21.3	22.7	23.5	23.2
Comuna 12	8.8	23.2	21.8	22.3
Comuna 13	22.0	18.6	19.1	18.9
Comuna 14	13.8	14.8	13.3	14.1
Comuna 15	8.1	19.3	22.4	20.8
Comuna 16	23.4	21.8	22.0	22.0
Comuna 17	17.1	51.4	63.5	61.7
Comuna 18	25.8	17.7	26.0	24.4
Comuna 19	27.6	51.8	60.7	59.2
Comuna 20	14.4	14.3	15.0	14.9
Comuna 21	32.6	20.7	18.4	19.5
Comuna 22	31.3	36.6	56.4	52.4
Subtotal	22.1	23.4	31.3	29.0
Corregimiento	20.7	16.6	18.4	18.3
Cali	22.0	23.4	31.1	28.9

Fuente: Dane, Censo 2005 procesado con Redatam. Cálculo Idh-Valle



Cuadro 8  
Santiago de Cali  
**Años Promedio de Educación, 2005**

<b>Comuna</b>	<b>Total</b>
Comuna 1	9.4
Comuna 2	11.5
Comuna 3	10.3
Comuna 4	10.6
Comuna 5	11.9
Comuna 6	10.5
Comuna 7	10.1
Comuna 8	10.9
Comuna 9	10.8
Comuna 10	11.5
Comuna 11	10.3
Comuna 12	10.1
Comuna 13	9.3
Comuna 14	8.9
Comuna 15	9.4
Comuna 16	9.8
Comuna 17	12.4
Comuna 18	9.9
Comuna 19	12.2
Comuna 20	8.6
Comuna 21	9.1
Comuna 22	11.3
Corregimiento	8.8
Cali	10.3

Fuente: Dane, Censo 2005 procesado con Redatam. Cálculo Idh-Valle

Cuadro 9  
Santiago de Cali

**Tasa de personas que dejaron de consumir alimentos por falta de dinero la semana anterior al censo, (x 1000 habitantes), 2005**

Comunas	Indígenas	Afrocolombiano	No étnico	Población en situación de discapacidad	Total
Comuna 1	74,7	76,6	44,2	96,0	48,0
Comuna 2	54,7	27,7	10,1	25,6	12,1
Comuna 3	51,4	102,3	49,7	104,3	57,6
Comuna 4	61,2	48,2	33,9	82,1	37,4
Comuna 5	36,6	23,4	19,0	44,0	20,0
Comuna 6	80,3	58,6	40,5	83,0	44,3
Comuna 7	68,4	87,9	45,7	119,4	61,6
Comuna 8	55,7	40,3	24,5	54,0	27,7
Comuna 9	81,9	69,7	36,6	90,7	42,0
Comuna 10	79,3	42,1	22,2	50,3	25,4
Comuna 11	59,6	38,7	28,2	74,1	31,9
Comuna 12	133,9	75,4	44,1	105,2	56,4
Comuna 13	105,9	113,5	56,4	140,2	78,1
Comuna 14	121,5	74,3	46,6	121,4	61,0
Comuna 15	124,6	97,7	46,9	128,0	72,3
Comuna 16	49,8	71,1	45,0	105,1	52,0
Comuna 17	19,1	8,1	6,3	14,9	6,6
Comuna 18	145,4	83,7	52,7	122,0	57,7
Comuna 19	36,4	24,2	9,9	23,5	11,4
Comuna 20	138,2	125,5	77,6	162,8	84,2
Comuna 21	86,6	93,2	53,6	138,3	71,5
Comuna 22	52,6	19,2	2,4	11,7	4,5
Corregimientos	109,2	79,6	50,3	109,8	56,2
<b>Total</b>	<b>84,8</b>	<b>74,3</b>	<b>35,9</b>	<b>95,0</b>	<b>46,2</b>

Fuente: Dane, Censo 2005 procesado con Redatam. Cálculo Idh-Valle



Cuadro 10  
Colombia y Municipios del Valle del Cauca  
**Tasa de Homicidios (x 100.00 habitantes), 1980 – 2007**

<b>Año</b>	<b>Colombia</b>	<b>Valle</b>	<b>Cali</b>
1980	32,1		26,9
1981	36,9	40,2	32,6
1982	35,7	39,5	34,3
1983	30,8	37,8	33,0
1984	34,6	36,3	37,2
1985	40,8	55,5	56,8
1986	48,5	75,5	66,0
1987	52,7	64,3	57,4
1988	62,5	45,7	50,5
1989	67,6	58,1	67,1
1990	68,9	58,8	<b>63,3</b>
1991	78,4	74,3	79,9
1992	76,7	83,0	91,2
1993	74,9	101,5	92,1
1994	70,4	124,9	118,4
1995	65,8	100,5	108,7
1996	67,8	94,6	102,0
1997	63,3	79,6	81,0
1998	56,6	81,5	82,1
1999	58,8	95,0	94,9
2000	62,7	101,4	90,1
2001	64,7	99,8	91,9
2002	65,7	97,2	89,3
2003	50,1	90,5	91,7
2004	44,6	94,1	89,9
2005	42,1	84,9	74,7
2006	39,8	82,3	71,7
2007	39,2	77,0	68,4

Fuente: Guzmán, 2007. Observatorio social de Cali – Visión Cali, Vol. 5, 2008 y Observatorio del Programa Presidencial de Derechos.

Cuadro 11  
Santiago de Cali  
**Déficit de Vivienda, 2005**

Categoría	Total hogares		Hogares sin déficit		Hogares en déficit	
	Total	%	Total	%	Total	%
Comuna 01	13.439	100,00	9.372	69,74	4.066	30,26
Comuna 02	30.634	100,00	28.086	91,68	2.548	8,32
Comuna 03	12.856	100,00	10.120	78,72	2.736	21,28
Comuna 04	16.641	100,00	13.068	78,53	3.574	21,48
Comuna 05	30.017	100,00	27.848	92,78	2.169	7,22
Comuna 06	41.511	100,00	36.965	89,05	4.546	10,95
Comuna 07	21.384	100,00	16.333	76,38	5.051	23,62
Comuna 08	28.295	100,00	24.693	87,27	3.602	12,73
Comuna 09	13.367	100,00	11.288	84,45	2.079	15,55
Comuna 10	28.753	100,00	26.117	90,83	2.636	9,17
Comuna 11	24.188	100,00	20.123	83,20	4.065	16,80
Comuna 12	18.609	100,00	14.188	76,24	4.421	23,76
Comuna 13	42.718	100,00	31.528	73,80	11.190	26,20
Comuna 14	36.901	100,00	26.890	72,87	10.011	27,13
Comuna 15	30.104	100,00	23.661	78,60	6.443	21,40
Comuna 16	26.502	100,00	20.559	77,57	5.944	22,43
Comuna 17	30.585	100,00	29.831	97,54	753	2,46
Comuna 18	26.549	100,00	19.417	73,14	7.132	26,86
Comuna 19	29.601	100,00	28.252	95,44	1.349	4,56
Comuna 20	17.245	100,00	12.679	73,52	4.566	26,48
Comuna 21	22.426	100,00	16.712	74,52	5.714	25,48
Comuna 22	2.468	100,00	1.944	78,78	524	21,22
Resto	10.125	100,00	6.046	59,72	4.079	40,28
<b>TOTALES</b>	<b>554.918</b>	<b>100,00</b>	<b>455.722</b>	<b>82,12</b>	<b>99.196</b>	<b>17,88</b>

Fuente: Dane, Censo 2005 procesado con Redatam.



Cuadro 12  
Santiago de Cali  
**Cobertura de Acueducto y Alcantarillado, 2005**

<b>Comuna</b>	<b>Acueducto</b>	<b>Alcantarillado</b>
Comuna 01	49.1	46.7
Comuna 02	84.0	83.5
Comuna 03	70.4	70.2
Comuna 04	78.9	78.2
Comuna 05	96.0	96.0
Comuna 06	95.1	94.1
Comuna 07	83.4	80.8
Comuna 08	82.4	82.4
Comuna 09	91.5	91.5
Comuna 10	90.0	90.0
Comuna 11	86.1	86.1
Comuna 12	79.0	78.9
Comuna 13	76.5	74.0
Comuna 14	83.9	81.6
Comuna 15	77.7	76.7
Comuna 16	73.4	73.1
Comuna 17	100.0	100.0
Comuna 18	69.3	67.3
Comuna 19	100.0	99.9
Comuna 20	60.1	57.7
Comuna 21	73.6	69.1
Comuna 22	118.7	141.8
*Rural	75.6	35.3
Cali	83.3	82.4

Fuente: Cali en Cifras

Cuadro 13  
Santiagode Cali

Indicadores Demográficos					
Indicador		Año	Cali	Valle	Nación
Población/1.	Urbano	2005	2.083.171	3.593.410	31.886.605
	Rural	2005	36.737	568.015	11.001.987
	Total	2005	2.119.908	4.161.425	42.888.592
Esperanza de vida al nacer (en años) /2.	Total	2005	72.1	70.7	72.5
Tasa de crecimiento poblacional /3.	Urbano	1993-2005	1.2	1.2	-
	Rural	1993-2005	-0.3	-0.5	-
	Total	1993-2005	1.2	0.9	1.1
% de indígenas /3.	Total	2005	0.5	0.6	3.4
% de Afrodescendientes /3.	Total	2005	26.2	27.0	10.4
Índice de masculinidad/3.	Total	2005	1.2	1.1	-
Tasa de dependencia/2.	Juvenil	2005	0.4	0.5	-
	Senil	2005	0.1	0.1	-
	Total	2005	0.5	0.6	-

Indicadores de Pobreza					
Indicador		Año	Cali	Valle	Nación
Porcentaje de personas que dejaron de consumir alimentos por falta de dinero en la semana anterior al Censo 2005/3.	Hombre	2005	4.7	6.0	7.4
	Mujer	2005	4.5	5.9	7.1
	Discapacitados	2005	9.5	11.3	12.9
	Niños	2005	4.3	6.1	7.1
	Jóvenes	2005	4.6	6.0	7.1
	Adultos Mayores	2005	4.7	6.1	8.2
	Indígenas	2005	8.5	11.2	17.0
	Afrodescendientes	2005	7.4	11.0	14.2
No Étnicos	2005	3.6	4.1	6.1	

Indicadores de Educación					
Indicador		Año	Cali	Valle	Nación
Tasa de analfabetismo entre los 15 y 24 años/3.	Hombre	2005	1.4	2.7	4.9
	Mujer	2005	1.0	1.9	3.6
	Total	2005	1.2	2.3	4.3
Tasa de escolaridad bruta /7.	Preescolar	2005-06	47.9	43.6	-
	Primaria	2005-06	91.9	98.9	-
	Secundaria completa	2005-06	92.0	92.2	-
	Secundaria básica	2005-06	101.4	100.8	-
	Media	2005-06	72.9	73.9	-
	En todos los niveles	2005-06	83.8	85.8	-



Población matriculada en extra-edad/7	Preescolar - Tardía	2006-2007	7.8	9.0	-
	Primaria- Temprana	2006-2007	3.2	4.1	-
	Primaria - Tardía	2006-2007	13.3	17.1	-
	Básica Secundaria- Temprana	2006-2007	5.4	5.6	-
	Básica Secundaria- Tardía	2006-2007	19.1	23.6	-
	Media -Temprana	2006-2007	9.4	9.9	-
	Media -Tardía	2006-2007	17.2	20.9	-
Tasa de deserción del sector oficial /7	Total	2003	4.7	-	-
	Total	2004	4.0	-	-
	Total	2005	3.9	-	-
Porcentaje de probabilidad de terminar bachillerato sin retraso /7	Oficial	2005	35.0	-	-
	No oficial	2005	54.0	-	-
	Urbano	2005	46.0	-	-
	Rural	2005	34.0	-	-
Costos educativos por estudiante (\$), según tipo de institución/14	Oficiales	2006-2007	835.100	940.000	-
	No oficial Cali - medio bajo	2006-2007	1.550.000		-
	No oficial Cali - alto	2006-2007	5.000.000		-
	Ampliación de cobertura	2006-2007	550.000		-

### Indicadores de Justicia

Indicador	Año	Cali	Valle	Nación	
Tasa de delito real por 100.000 habitantes/5	Estrato 1	2006	53.1	-	-
	Estrato 2	2006	19.5	-	-
	Estrato 3	2006	25.9	-	-
	Estrato 4	2006	23.0	-	-
	Estrato 5	2006	25.0	-	-
	Estrato 6	2006	20.8	-	-
	Ponderado	2006	29.0	-	-
Tasa de delito no denunciado por 100.000 habitantes/5	Estrato 1	2006	44.8	-	-
	Estrato 2	2006	10.9	-	-
	Estrato 3	2006	21.8	-	-
	Estrato 4	2006	17.0	-	-
	Estrato 5	2006	16.0	-	-
	Estrato 6	2006	10.0	-	-
	Ponderado	2006	22.1	-	-
Tasa de delito denunciado por 100.000 habitantes	Estrato 1	2006	8.2	-	-
	Estrato 2	2006	8.5	-	-
	Estrato 3	2006	4.1	-	-
	Estrato 4	2006	6.0	-	-
	Estrato 5	2006	8.9	-	-
	Estrato 6	2006	10.8	-	-
	Ponderado	2006	6.9	-	-

Índice de Presión de Desplazamiento por 100.000 habitantes/11*.	Total	2006	224	413.3	-
Índice de Intensidad de Desplazamiento por 100.000 habitantes/11*.	Total	2006	23	328.8	-

### Indicadores sobre el desempeño del municipio

Indicador		Año	Cali	Valle	Nación
Índice de Desempeño Fiscal/8.	Total	2006	61.8	64.6	-
Posición a nivel nacional/8.	Total	2006	356	15	-
Posición a nivel Departamental/8.	Total	2006	19		-
Capacidad del municipio para autofinanciar el funcionamiento/8.	Total	2006	45.7	48.2	-
Magnitud de la deuda/8.	Total	2006	57.1	40.0	-
Dependencia de las transferencias/8.	Total	2006	43.9	50.8	-
Dependencia de los recursos propios/8.	Total	2006	45.7	42.5	-
Magnitud de la inversión/8.	Total	2006	73.5	79.5	-
Capacidad de ahorro/8.	Total	2006	51.7	57.1	-
SGP per cápita (en miles de pesos)/9.	Total	2005	172	-	-
Inversión per cápita con recursos propios (miles de pesos)/9.	Total	2005	37	-	-
Porcentaje de inversión social con recursos propios/9.	Total	2005	17.6	-	-
Porcentaje de inversión social/Ingresos/9.	Total	2005	43	-	-

### Indicadores Económicos

Indicador		Año	Cali	Valle	Nación
% de hogares con personas en el exterior/1.	Total	2005	6.7	6.3	-
PIB per cápita (pesos corrientes 2005)/10	Total	2005	7.250.368	7.799.376	-



Ingreso promedio mensual directivos y funcionarios públicos/15	Hombres	2005	3.112.068	-	-
	Mujeres	2005	2.508.938	-	-
Ingreso promedio mensual profesionales y técnicos/15	Hombres	2005	1.517.602	-	-
	Mujeres	2005	1.132.134	-	-
Ingreso promedio mensual personal administrativo/15	Hombres	2005	551.563	-	-
	Mujeres	2005	576.380	-	-
Ingreso promedio mensual comerciantes y vendedores/15	Hombres	2005	870.521	-	-
	Mujeres	2005	406.864	-	-
Ingreso promedio mensual trabajadores de los servicios/15	Hombres	2005	511.063	-	-
	Mujeres	2005	349.973	-	-
Ingreso promedio mensual trabajadores operarios y no agrícola/15	Hombres	2005	639.255	-	-
	Mujeres	2005	106.425	-	-

1/ Fuente: DANE, Censo 2005.

2/ Fuente: DANE. Cálculo CIDSE (El indicador a nivel nacional es una cifra del DANE; Indicadores Demográficos).

3/ Fuente: DANE Censo 2005 procesado con Redatam. Cálculo IDH-Valle.

4/ Fuente: Secretaría de Salud Departamental.

5/ Fuentes: Policía Valle y Policía Metropolitana de Cali, Estadísticas delincuenciales. DANE, Censos 1993 y 2005 y proyecciones de población 1995-2005. Cálculo CIDSE.

6/ Fuente: Ministerio de Protección Social, Programa MIPASOF.

7/ Fuentes: MEN y Secretaría de Educación Departamental. Cálculo IDH-Valle.

8/ Fuente: Departamento de Planeación Nacional (DNP).

9/ Fuente: Departamento de Planeación Nacional (DNP). Cálculo IDH-Valle.

10/ Fuente: DANE, Cuentas Nacionales. Cálculo CIDSE

11/ Fuente: Acción Social. Cálculo IDH - Valle con base a cifras de 19.12.07.

12/ Fuente: DANE, Encuesta Continua de Hogares (ECH) cabeceras segundos semestres, 2006. Cálculo CIDSE

13/ Fuente: PROFAMILIA

14/ Fuentes: MEN y Secretaría de Educación de Cali, 2006. Cálculo IDH-Valle.

15/ Fuente: DANE, Encuesta Continua de Hogares (ECH), 2005.

\*Índice de intensidad de desplazamiento: # de personas que expulsan el municipio/población total del municipio x 100.000 habitantes.

Índice de presión de desplazamiento: # desplazados que se encuentran en el municipio/población total del municipio x 100.000 habitantes.

# Cuadernos

de ciudad # 5



## Desarrollo Humano e Intersectorialidad en Santiago de Cali

Alfayma Sanchez Torres y  
Jesus Dario Gonzalez Bolaños

### Presentación

La presente reflexión pone a consideración algunas nociones, contextos y lineamientos alternativos para la gestión del desarrollo municipal, en la perspectiva de aportar a la implementación democrática e incluyente del Plan de Desarrollo de Santiago de Cali 2008 -2011, para vivir la vida dignamente.

Nos centraremos en brindar pistas metodológicas para la construcción de estrategias de intervención pública en la ciudad que permitan generar nuevas relaciones entre la institucionalidad y la ciudadanía, en el entendido de que, en diferentes contextos sociales e institucionales, caminamos en la búsqueda de alternativas de gestión pública y participación ciudadana que permitan avanzar en el desarrollo humano y la inclusión social de los caleños y caleñas.

La hipótesis central que manejaremos es que la gestión de los planes de desarrollo local es una excelente oportunidad para recomponer el tejido institucional local y las solidaridades sociales en la ciudad; sobre todo, es una oportunidad especial para reconstruir la confianza entre los agentes institucionales y la ciudadanía.

La reflexión parte de una conceptualización básica sobre el desarrollo humano, en segundo lugar se problematiza la relación del desarrollo humano con el desarrollo local y los planes municipales de desarrollo, para aplicar una mirada al caso de Cali, haciendo énfasis en los aspectos metodológicos de la intersectorialidad y la participación ciudadana en la gestión pública.

### ¿Qué es eso del desarrollo humano?

Cuando Julio César dijo de Casio,  
«Él no escucha música: casi nunca ríe»,  
no lo decía para alabar su calidad de vida.

En la actualidad asistimos a un mundo globalizado, con desarrollos tecnológicos inimaginables en otros momentos de la historia, los cuales podrían, según las miradas optimistas, llevar a la humanidad a cumplir el ideal de progreso prometido por el proyecto Moderno; sin embargo, a la par se encuentran millones de personas en la miseria extrema, evidenciándose una de las máximas violaciones a los presupuestos de la dignidad humana, noción fundamental de la construcción ética moderna.

Dada la paradoja presentada anteriormente, la preocupación por el desarrollo ha dejado de centrarse exclusivamente en el progreso, la economía o las estructuras, y se ha empezado a poner el énfasis en la gente. En la década de los noventa se realizaron una serie de cumbres, conferencias y eventos que tenían como finalidad establecer propósitos en diferentes ámbitos para el siglo XX<sup>1</sup>.

Para el caso que nos ocupa la Cumbre Mundial sobre desarrollo social realizada en marzo de 1995, en Copenhague, puede ser la más relevante, en tanto se suscribe un acuerdo global, el cual reconoce que el desarrollo tiene sentido si se transforma la vida de las personas. En concreto, se plantea la necesidad de erradicar la pobreza, promover el empleo y alcanzar la equidad entre hombres; y mujeres, además se llamó la atención para que los programas de ajuste estructural y reformas económicas incluyeran objetivos de desarrollo social y promoción de programas sociales básicos. Cinco años más tarde, en el marco de la Asamblea de las Naciones Unidas, 190 países, acuerdan los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio, ratificando y avanzando en lo convenido en 1995.

A partir de este momento, un nuevo paradigma empieza a ser trabajado. Comienza a reconocerse que el desarrollo humano es multidimensional: el desarrollo económico, el desarrollo social, el desarrollo político y el desarrollo cultural están interrelacionados, por ende las acciones deben interconectarse. De alguna manera, debates planteados en el seno de la filosofía política comienzan a asumirse en el campo del sistema internacional de desarrollo, transitando desde el modelo del bienestarismo a la perspectiva del desarrollo humano.

Por un lado, hay un modelo que piensa el desarrollo como bienestar, lo cual remite al estado que alcanza un individuo, grupo, comunidad o sociedad al satisfacer sus necesidades humanas, mediante el acceso a condiciones, bienes y servicios que son reconocidos como derechos humanos y son agenciados como prestaciones que garantiza el Estado. La noción central aquí es la construcción de un Estado de Bienestar.

El otro modelo, plantea el desarrollo humano como el incremento de oportunidades y capacidades de las personas para hacer realidad su propio proyecto de vida, mediante el disfrute de sus libertades en relaciones de cooperación y reconocimiento con otros. El desarrollo humano se logra en un proceso de interacción social, mediante la construcción de ciudadanía activa y el agenciamiento de condiciones por parte del Estado, en donde se respeten y valoren las diferencias, se hagan efectivos los derechos económicos, sociales y culturales, y se respete al medio ambiente. Cuando se referencia que cada persona desarrolle las capacidades y tenga las oportunidades para llevar a cabo su apuesta personal, se está actualizando la versión aristotélica según la cual, la vida en común debe propender hacia la felicidad de las personas, recordando que la polis o la política no son un fin en si mismas sino un medio. La noción central aquí es la de sociedad del bienestar.

Lo que está en contradicción en este debate es la finalidad del desarrollo. El modelo de desarrollo humano recuerda de manera enfática que la sociedad debe permitir a los hombres y mujeres alcanzar la libertad. Una sociedad más desarrollada es aquella que alcanza mayores niveles de libertad. Mientras tanto la noción de bienestar se centra mucho más en las estructuras, dejando entrar por la puerta trasera la noción de progreso, la cual nos ha llevado a la sin salida de la desigualdad e inequidad y a la crisis ambiental.

---

<sup>1</sup> Más adelante se describirán detalladamente las Cumbres realizadas en el siglo XX.



## Desarrollo humano en la perspectiva local

En el marco de la globalización económica y cultural, la ciudad como entorno local<sup>2</sup> es el lugar por excelencia para abordar el desarrollo, “para un grupo no despreciable de estudiosos del desarrollo (...). Existen buenas razones para pensar que en lo local y más específicamente en el impulso a procesos de desarrollo local sería posible encontrar fuertes conexiones entre crecimiento y equidad, entre desarrollo económico y desarrollo social”. (Silva, I. 2003:11). Se trata aquí de abordar el desarrollo endógeno, de incentivar las potencialidades desaprovechadas, sean estos de carácter natural, físico, sociales, económicos, etc.

Ahora bien, la relación entre desarrollo local y desarrollo humano es de supeditación. El desarrollo local es una de las estrategias para lograr el desarrollo humano, a partir del aumento de las oportunidades, el fortalecimiento de las capacidades y garantía para el ejercicio de las libertades de las personas en el municipio.

El desarrollo local como modelo de intervención enfatiza en los actores, como eje central de su construcción. Por ese motivo, su lógica de acción se concentra en la construcción participativa de estrategias, en donde se potencia, fortalece y visibiliza las potencialidades y capacidades de los grupos humanos presentes en el municipio. Planteado de esta manera, el desarrollo local genera capital humano, social e institucional.

El desarrollo local tiene un carácter multidimensional, en donde diversos factores se combinan para la formulación de estrategias concertadas acordes a las realidades territoriales, sin caer en lecturas simplistas de las dinámicas sociales, políticas, económicas y culturales. Teniendo como telón de fondo el respeto por los derechos económicos, sociales y culturales, se debe avanzar en la reconstrucción de las relaciones entre sociedad civil, el gobierno, el sistema económico municipal, departamental, nacional e internacional. En otros términos, el carácter multidimensional supone la realización de un proceso “sistemático y sostenible a largo plazo de dinamización del municipio y la sociedad local, mediante la participación protagonista y corresponsable de los principales actores socioeconómicos y políticos locales”.

El desarrollo local, se gestiona a partir de la formulación concertada de políticas públicas. En ese sentido, tiene un carácter político intrínseco, en tanto versa sobre una deliberación pública amplia. Dado que se plantea como un modelo que apuntala el fortalecimiento de la esfera pública para generar un consenso sobre las estrategias, planes, programas y proyectos para brindar más oportunidades a la población, para robustecer las capacidades de las personas y para el desarrollo de las libertades; es ante todo una apuesta de renovación política, en donde afloran nuevas formas de organización, pero también la creatividad y el ingenio local.

A continuación enumeraremos algunas características del desarrollo local:

**Son procesos de naturaleza endógena:** Buscan fortalecer los potenciales presentes en el municipio, a partir de formas de actuación que integran y proyectan lo existente, teniendo la capacidad de interactuar y aprovechar coyunturas externas.

**Basan su estrategia en el fortalecimiento del capital social.** “El capital social hace referencia a la capacidad de los actores sociales e institucionales para lograr beneficios en razón de la confianza mutua

<sup>2</sup> En la era de la globalización la ciudad, lo local es el escenario que dota de sentido la vida y desde donde se pueden articular/desarticular las lógicas de la economía global. La ciudad no hace referencia a lo urbano, es mucho más abarcativa en tanto establece una unidad entre el área urbana y la rural; unidad de sentido no sólo administrativa y política sino también simbólica, cultural y económica.

y del compartir normas y reciprocidades en su vinculación a redes sociales” (PNUD, 2008: 260). La confianza, solidaridad, la asociatividad, el apoyo mutuo son activos necesarios para la construcción colectiva.

**Fomentan la participación social y ciudadana:** buscan generar procesos de diálogo público, que permite la conformación de nuevas formas de liderazgo para promover las transformaciones territoriales.

**Responde a una responsabilidad compartida entre el sector público y el privado.** Para el éxito de las estrategias de desarrollo local se requiere de la concurrencia institucional y de la sinergia entre lo privado y lo público.

**Innovan en los modelos de gestión pública:** En tanto deben construir mecanismos de acción flexibles, pues modelos rígidos no se ajustan a las realidades particulares. No es que se propongan necesariamente la innovación sino que es una condición resultante del proceso.

## El desarrollo local y los planes de desarrollo en su sentido social

Como ya expresamos, el desarrollo local o municipal es una estrategia para avanzar en la consecución del desarrollo humano. Los planes de desarrollo son un instrumento para la concertación y la gestión municipal. El planteamiento central frente a las relaciones entre el desarrollo local y el plan de desarrollo no implican una dinámica de supeditación ineludible, lo que pretendemos es subrayar que ambos hacen parte de la “caja de herramientas” que los actores sociales y los mandatarios tienen para ampliar el marco de oportunidades y fortalecer las capacidades de las personas que habitan el municipio.

El Plan de Desarrollo Municipal debe ser el resultado de un proceso político de concertación en donde las diversas expresiones sociales, políticas, económicas, culturales se tracen propósitos comunes para avanzar en el desarrollo local, para lo cual se diseña una agenda pública con compromisos específicos, metas alcanzables y evaluables, tiempos definidos y recursos disponibles. En ese sentido, ni son una lista de mercado desarticulada ni tampoco son intenciones que abarcan todo, son propuestas coherentes, consensuadas, técnicamente bien elaboradas para fijar un derrotero en un tiempo establecido que se enmarca en la propuesta estratégica de desarrollo del municipio.

Como instrumento de gestión, tiene un marco jurídico político que lo rige, en donde la municipalidad asume el liderazgo, lo cual significa que sirve de motor y constituye el escenario social para que la institucionalidad pública, los grupos sociales y económicos concierten. La legitimidad de un Plan de Desarrollo Municipal está en la capacidad de la Administración Municipal para dar apertura a un espacio diverso, en donde los actores pueden colocar sus intereses, dirimir conflictos, establecer acuerdos y diseñar alternativas de acción colectiva, en un marco de reconocimiento de los derechos.

Frente a la pregunta de cómo se construyen los planes de desarrollo, traemos a colación el esquema planeado por Libardo Sarmiento Anzola, en él se resumen el bosquejo de formulación concertada de un plan de desarrollo (Diagrama 1).

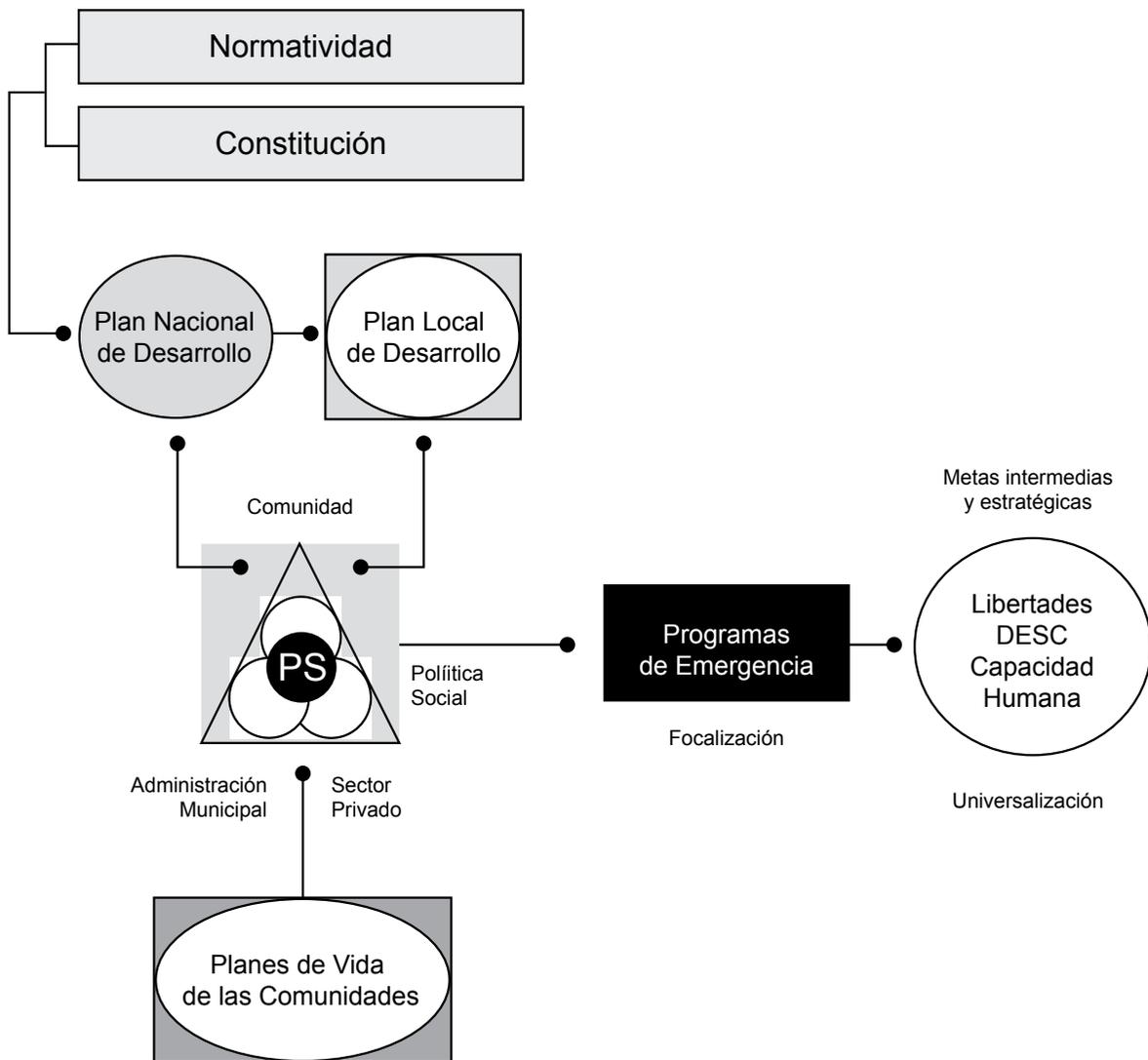
Un plan de desarrollo debe partir de las propuestas de las comunidades, en el caso de la ciudad de Cali de las iniciativas presentes en las comunas y corregimiento o de los grupos poblacionales (mujeres, indígenas,



jóvenes, LGTB, etc.). Tener propuestas no es exclusivamente una responsabilidad de la Administración Municipal, es también una apuesta de las organizaciones sociales y de aquello que llaman las fuerzas vivas de la sociedad.

Otro aspecto es su relación con la política sectorial y la política social. Como observamos en el esquema, la política social alimenta la construcción del plan de desarrollo municipal, pues es la revisión sobre lo realizado hasta el momento permite avanzar partiendo de los acumulados existentes y los potenciales organizativos. Posteriormente, a partir de los propósitos del Plan se ajusta la política social y sectorial, obviamente no en la lógica de borrón y cuenta nueva sino en una dinámica de recoger la experiencia.

**Diagrama 1**  
**Modelo de formulación de los Planes de Desarrollo Municipal**



La concertación propia del Plan de Desarrollo no versa exclusivamente sobre los intereses de los actores involucrados, concurren en él discusiones sobre el interés general, sobre los modelos de sociedad y sobre las estrategias más adecuadas de reproducir el vínculo colectivo.

Tampoco debe formularse, ni ejecutarse, sin tener en cuenta el contexto y el Plan de Desarrollo Nacional. Si se atiende a un contexto de interrelación mundial, el resultado final de la concertación debe comunicarse y relacionarse con diversos escenarios. Por supuesto, se trata de tener iniciativa, de hacer que la apuesta estratégica del municipio se plantee alianzas y tensiones con actores departamentales, nacionales y locales, en la lógica de establecer coaliciones y de dirimir conflictos.

## **Referente normativo para la formulación de planes de desarrollo**

En siglo XX se han realizado variados espacios de debate global que tocan aspectos relativos al desarrollo humano o referencian algunos de sus aspectos. La Cumbre de la Infancia (Nueva York, 1990), la Conferencia del Medio Ambiente (Río de Janeiro, 1992), la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993), la Conferencia Internacional sobre Población (El Cairo, 1994), la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social (Copenhague, marzo de 1995), la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, septiembre de 1995), la Segunda Conferencia sobre Asentamientos Humanos (Estambul junio de 1996), la Cumbre Mundial sobre Alimentación (Roma, noviembre de 1996) (Valega. 2004: 98).

A partir de la Asamblea de las Naciones Unidas en el año 2000 donde se suscriben los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), cada cinco años en dicho escenario se revisan los avances tenidos y se trazan políticas, contando para ello con un dispositivo de seguimiento permanente, por tal motivo se ha convertido en un escenario obligatorio en tanto ahí se trazan políticas globales de desarrollo. Colombia ha incorporado el cumplimiento de los ODM en el Conpes Social de 91, en donde se realiza un diagnóstico y se trazan estrategia para frente a las posibilidades del país para alcanzar las 8 metas de los ODM.

Cuando se plantea el tema del desarrollo local en Colombia se encuentra un vasto campo normativo para impulsarlo que abarca una amplia legislación que va desde la reforma político administrativa de 1986, la cual buscaba descentralizar el Estado colombiano; pasando por la Constitución Política de Colombia y en especial en los artículos 1, 287, 288, 311, 313, 314, 315 y 318 y en la Ley 152 de 1994, basados en los principios de autonomía local, concurrencia institucional, coordinación de las autoridades de Planeación del orden municipal, prioridad del gasto público social, participación ciudadana, eficiencia, viabilidad y coherencia. Estos actos jurídicos, fundantes en el país, establecieron las bases para consolidar la propuesta de la planeación participativa del desarrollo, lo cual constituyó un avance significativo en la dinámica descentralista en la década de los noventa en la capital vallecaucana.

A la par de este fenómeno, y casi en contradicción con la filosofía descentralista, se han formulados políticas de ajuste fiscal que han significado para no pocos municipios recortes del aparato institucional del Estado, consolidando la idea de la reducción de los gastos por encima de la eficiencia y eficacia.

No es objeto de este documento realizar un balance sobre los alcances y limitaciones del marco jurídico para el avance de los procesos de desarrollo local, por ese motivo, no se ha enumerado detalladamente la reglamentación existente, baste con afirmar la existencia, sólo se desea señalar algunas de las tensiones existentes:



1. Si bien es cierto, existe en el país reglamentación proclive a la descentralización, también es cierto que las reformas de ajuste fiscal han debilitado las competencias y posibilidades de los entes territoriales.
2. Las reformas descentralizaban sobre todo en lo político pero en lo fiscal mantienen un dominio del nivel central. Por ende, existe una tensión entre las competencias asignadas y las posibilidades de realizarlas.
3. En términos políticos muchas de las definiciones se toman en el nivel municipal, lo que permite nuevas formas de relación con el gobierno central y una mayor cercanía del gobierno a los pobladores. De otro lado, prácticas clientelares y patrimonialistas se mantienen en la dinámica de los municipios. En suma, el proceso de democratización tiene aún muchos retos, relacionados tanto con los nuevos contextos sociales y culturales como con la repetición de viejas prácticas.
4. En múltiples ocasiones, ante la debilidad institucional para gestionar lo público, se asume una forma de gestión burocratizada, la cual reduce al máximo la concertación de intereses y erosiona el marco de actuación general del gobierno, restándole legitimidad.
5. Las transformaciones en la matriz cultural propia del proceso de globalización, han reforzado la fragmentación del tejido social, el resquebrajamiento de los referentes de acción social y política de las sociedades tradicionales, las cuales se agencian cada vez menos por lógicas de interacción y negociación en las comunidades y más por propuestas que los medios globalizados formulan, de manera tal que las posibilidades de construir mediaciones sociales más acordes con las nuevas realidades sociales se vuelven complejas y difusas.

Lo local, entonces, se encuentra en medio de tensiones: de un lado, desde la lógica política se plantea el fortalecimiento de la gestión municipal, entendida como el manejo de una serie de recursos institucionales, financieros, humanos y técnicos por parte de la municipalidad para avanzar en el desarrollo humano; de otro, existe una serie de leyes que recentralizan las decisiones, y, por último, la fragmentación social y política producto de las presiones globales no siempre apuntan a fortalecer las localidades.

El contrasentido radica en que el proceso de descentralización vivenciado en los municipios, los vuelve conscientes de las limitaciones para solucionar los problemas de manera autónoma y para buscar alternativas que den salida a la dinámica local en diálogo e interrelación con las presiones globales.

A pesar de lo anteriormente descrito, la alternativa para la encrucijada referida anteriormente sigue estando en lo local. El escollo ha estado fundamentalmente en la forma cómo se ha abordado el proceso de descentralización, no tanto en la apuesta descentralista, sino en la forma de concebir la descentralización y en las “herramientas” para instrumentarla.

## **Paradojas de la implementación de los planes de desarrollo local**

En términos de la implementación de planes de desarrollo se presentan a continuación las tensiones más recurrentes:

## A. Oferta de Servicios vs Programas Poncertados

A partir de cierta lógica neoliberal del Estado cada vez más se habla de la necesidad de ofertar servicios a las comunidades. Por fuera de las dificultades, que subyacen en esta concepción del servicio, en donde las personas son receptoras negándoles su lugar de sujetos del desarrollo, en la mayoría de las ocasiones sucede que se oferta sin tener en cuenta las expectativas, formas culturales de la localidad y necesidades. Al final se lleva a la comunidad cosas que no requiere.



Para hacerle frente a esta situación se requiere realizar programas interinstitucionales concertados con las comunidades, en donde se revisen los diagnósticos existentes, se rescaten las prácticas exitosas y se proyecten alternativas viables.

## B. Focalización vs Universalización

Cada vez más toma fuerza la idea que es necesario focalizar, por aquello de la escasez de recursos, propios de la política de ajuste fiscal y del endeudamiento de los municipio. Al respecto, es necesario recordar que si bien es cierto deben ejecutarse políticas de emergencia, para darle salidas a problemas específicos que no dan espera. Esto no puede hacer olvidar que la implementación del plan de desarrollo apunta a ampliar las oportunidades y capacidades de forma general, ese es sentido estratégico y no puede olvidarse en el camino.

Ahora bien, en los momentos donde corresponde focalizar deben existir criterios para ello, el territorio puede ser una salida importante para la ejecución del plan de desarrollo, pues permite que ahí se articulen las políticas sectoriales y poblacionales. Se trata entonces de permitir un proceso de concertación en los territorios del municipio, en donde acordé con una apuesta de la ciudad se articulen las expectativas de las comunas y corregimientos, haciendo del ejercicio un espacio de democracia y formación para todos los agentes. Se logra así que rasque donde más pica y no se termine simplemente mostrando indicadores que nada tienen que ver con las transformaciones de la vida en sus espacios de vida. Con esta lógica el plan de desarrollo cobra vida para la gente y es un referente de debate y construcción permanente y no un mero documento.



### C. Intersectorialidad y Concurrencia Institucional vs Coordinación de Acciones

En ocasiones el ejercicio de la intersectorialidad propio de la implementación de los planes de desarrollo, llega hasta coordinar acciones, en otras la intersectorialidad sólo sirve para que una misma actividad justifique el trabajo de varias entidades, en otras simplemente se duplican los esfuerzos hasta el límite de desorientar a la comunidad.



La alternativa para la implementación es la concurrencia institucional, lo cual implica trabajar por metas estratégicas compartidas. Se trata de ir más allá de la formulación de programas comunes, se requiere mantener un espacio permanente de seguimiento en donde frente a las acciones se establezcan propósitos comunes y responsabilidades específicas. Esto es planeación conjunta e implementación acorde a compromisos particulares.

Dos elementos son centrales al respecto, la interinstitucionalidad debe diseñar escenarios y mecanismos para potenciar la participación comunitaria en todos los momentos de ejecución del Plan de Desarrollo y también en todas sus dimensiones (consulta, información, decisión, ejecución y evaluación).

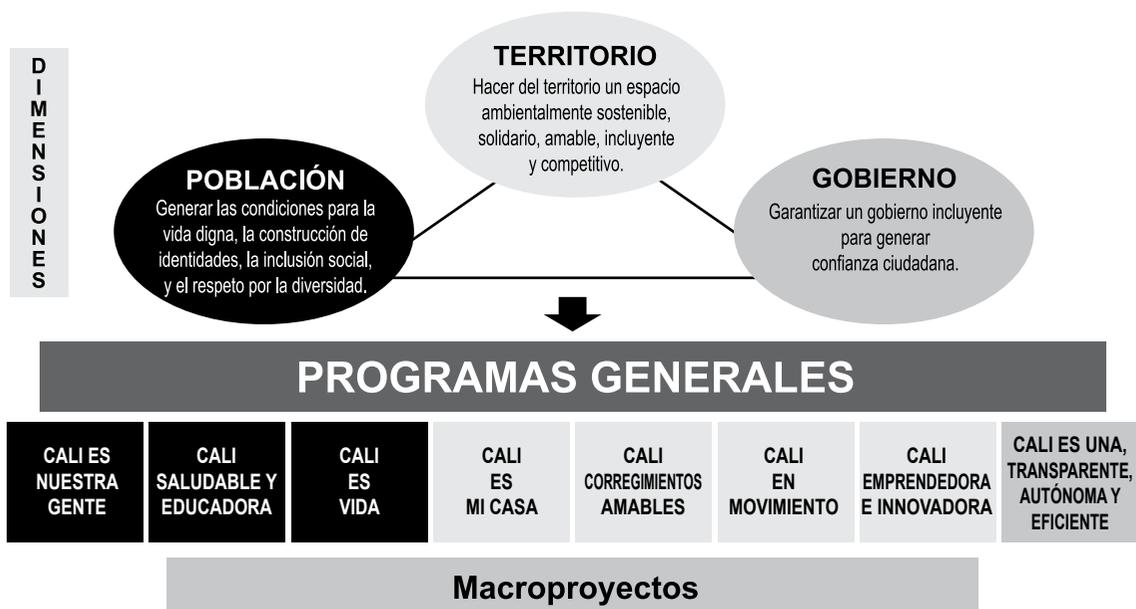
## El caso de Cali: Plan de Desarrollo 2008 – 2011

Nos centraremos ahora en una mirada aplicativa al caso de Santiago de Cali, escenario en el cual se ha venido desarrollando desde la municipalidad un esfuerzo por reconceptualizar las estrategias de desarrollo, bajo la égida de adoptar una perspectiva basada en la generación de condiciones de ciudadanía en el ejercicio de la libertad que consiste en fortalecer las capacidades de las personas y grupos sociales para que gesten colectivamente, en alianzas entre la ciudadanos y la institucionalidad, oportunidades para la construcción de diversos proyectos de vida que dialogan en la construcción conjunta de un espacio forjador de los intereses colectivos.

En esa perspectiva se ha formulado el plan de Desarrollo municipal; sin embargo, el reto de su implementación nos sitúa en la necesidad de visualizar formas, maneras, metodologías, criterios aplicativos del Plan de Desarrollo Municipal; pues conocemos de variadas experiencias en el plano nacional, regional y local, en las cuales los planes se constituyen en documentos justificatorios de cualquier práctica, incluso de acciones que van contra el sentido público y de democracia que se consigna en los documentos de planeación. Se trata pues, de pensar en clave de las prácticas que podrían conducir a poner en resultados tangibles el Plan De Desarrollo Municipal.

### El planteamiento general del Plan de Desarrollo Municipal:

Santiago de Cali ha formulado un Plan de Desarrollo que busca, de acuerdo con las nuevas orientaciones de las políticas públicas en el mundo global, Generar condiciones para la construcción de proyectos significativos de vida digna; esta búsqueda se ha entendido en el marco de un concepto contemporáneo de hábitat urbano y rural, abordado a través de tres dimensiones orientadoras.





**Desde la Dimensión Población.** Se busca Generar las condiciones de vida digna, a partir de la construcción de identidades, la inclusión social, el respeto por la diversidad, el fomento de las potencialidades de la población y la ampliación de oportunidades de las personas.

**Desde la Dimensión del Territorio:** Se busca construir un espacio ambientalmente sostenible, solidario, incluyente y competitivo, mediante la integración de la región y la construcción de plataformas productivas y de servicios, que promuevan la integración metropolitana y estimulen desarrollos sostenibles.

**Desde la Dimensión de Gobierno:** Se busca garantizar un gobierno incluyente que genere confianza mediante la efectiva prestación del servicio público, el fortalecimiento de la gobernabilidad y el afianzamiento de la democracia.

Estas dimensiones se concretan programas generales definidos como líneas fuerza movilizadoras de acciones y recursos que buscan afectar áreas concretas de la gestión local; al interior de los programas generales se distinguen especialmente Macroproyectos y los proyectos movilizados, que especifican mucho más las metas, los impactos integrales esperados, los criterios de focalización e inversión y la modelación de acciones. Veamos brevemente la estructura.

### **Los programas estratégicos:**

#### **PROGRAMA GENERAL: CALI ES NUESTRA GENTE**

Se plantea enfrentar las condiciones de pobreza y vulnerabilidad de amplios sectores de la población y promover una ciudadanía propositiva y con sentido de pertenencia por la ciudad, desde una dinámica de reconocimiento de la diversidad y la diferencia.

#### **PROGRAMA GENERAL: CALI SALUDABLE Y EDUCADORA**

Se orienta a mejorar las condiciones de educación, salud, recreación, deporte y cultura, estableciendo una relación armónica con el medio ambiente físico y natural, que contribuya al mejoramiento de la calidad de vida, bajo la relación equilibrada entre cobertura y calidad de servicios.

#### **PROGRAMA GENERAL ES VIDA**

Promueve un municipio y una ciudadanía que privilegie el respeto a la vida, busca garantizar el respeto a los derechos humanos y el fortalecimiento de la convivencia pacífica y del orden democrático.

#### **PROGRAMA GENERAL: CALI ES MI CASA**

Se propone proveer a la ciudad de las condiciones culturales y materiales básicas para la vida digna: vivienda, salud, educación, servicios, espacio público, equipamiento, condiciones medioambientales.

#### **PROGRAMA GENERAL CALI CORREGIMIENTOS AMABLES**

Propende por el desarrollo sostenible de las comunidades rurales, por la integración campo - ciudad y por la preservación de los recursos naturales del municipio.

#### **PROGRAMA GENERAL CALI EN MOVIMIENTO**

Ordena los factores de movilidad urbana apoyándose en interrelaciones e interdependencias administrativas y sociales donde la prioridad es el peatón, seguido de ciclorutas, transporte masivo y vehículo particular.

## **PROGRAMA GENERAL: CALI EMPRENDEDORA E INNOVADORA**

Promueve el emprendimiento y la recuperación del espíritu innovador para ofrecer oportunidades productivas a la población, mediante la apropiación tecnológica, la investigación y el desarrollo de nuevas plataformas para ingresar a las redes de la producción global.

## **PROGRAMA GENERAL: CALI ES UNA, TRANSPARENTE, AUTÓNOMA Y EFICIENTE**

Promueve la reestructuración y modernización administrativa como un gran propósito de ciudad. En ese sentido, se orienta a la recuperación de la confianza en lo público, a la recuperación de las empresas de servicios, a la recuperación de los recursos fiscales y a la autonomía administrativa.

## **Algunas Claves Metodológicas para la implementación del Plan de Desarrollo Municipal:**

### **Clave uno:**

Pasar de un diseño general a macroproyectos que más adelante se concretarán en Proyectos Específicos y Planes de Acción es un proceso que requiere una gestión compleja. En primer lugar es fundamental que exista un conocimiento apropiado por parte del conjunto de los servidores públicos; más aún, se requiere un proceso de actualización de los paradigmas de gestión y desarrollo y se requiere un proceso de reentrenamiento de los gestores públicos para efectos de incorporar la gestión por procesos, sobre la cual descansa el Plan De Desarrollo Municipal.

Especialmente es fundamental trabajar sobre la transformación de las prácticas culturales del servicio público. En la medida en que los nuevos paradigmas que informan el Plan, implican explícitamente un nuevo tipo de agenciamiento técnico y profesional, se impone un proceso de reconversión profesional y organizacional de la administración municipal.

El mismo Plan de Desarrollo Municipal, prefigura ya algunas orientaciones, que apuntan a un sentido renovado de la transdisciplinariedad, la intersectorialidad y la transversalidad en la gestión pública. Observémoslas brevemente:

Se estimulará la cultura de la cooperación intersectorial e interinstitucional, con parámetros como la concurrencia de recursos, oportunidad en su disponibilidad, planeación participativa y confluencia en la ejecución.

Trabajar integralmente permitirá articular las distintas dimensiones de un problema expresado en un solo programa; de modo que las distintas facetas o factores que explican el problema, al ser intervenido conjuntamente, tenga un impacto sinérgico.

Las coordinaciones intersectoriales apuntan al trabajo de red caracterizado por la flexibilidad, la horizontalidad, y el trabajo orientado hacia la valorización del capital social y cultural,

La coordinación se realiza desde proyectos articuladores o transversales con metas y objetivos comunes, liderados por una dependencia, con el seguimiento desde las instancias de Planeación.



### Clave dos:

¿Cómo poner en marcha estos criterios? Sin duda, con el reconocimiento de las condiciones y estructuras que porta el municipio de Santiago de Cali desde el 2001, año en el cual se dio una reforma de tipo fiscalista que recortó y desestructuró significativamente la planta de servicio público del municipio, avanzar en poner en práctica los anteriores criterios, implica un gran esfuerzo técnico y un fuerte liderazgo administrativo y político, que trasciende el foco de los servidores públicos, para situarnos también en el plano de la capacidad de gestión e interlocución con la ciudadanía organizada y la ciudadanía dispersa.

En otras palabras, se requiere también un gran esfuerzo de fortalecimiento del capital social, en la capacidad de generar solidaridad entre caleños y caleñas, en la construcción de confianzas entre la municipalidad y los habitantes de la ciudad, en el incremento y cualificación de las demandas ciudadanas y en la construcción de consensos sobre la gestión y el futuro colectivo que es deseable y posible para Santiago de Cali.

### Clave tres:

Finalmente, pensando de manera específica en la gestión de las políticas públicas que permitan desdoblarse la gran política consignada en el Plan de Desarrollo Municipal, parece muy importante trabajar sobre la dimensión intersectorial; en ese sentido, se establecen a continuación, de una manera sintética, algunas recomendaciones para que la intersectorialidad opere en el proceso de gestión del Plan de Desarrollo:

**El consenso alrededor de los objetivos y las estrategias del Plan,** La única manera de superar los alinderamientos sectoriales cerrados, el individualismo y la competencia entre dependencias, es que pensemos y actuemos como un solo municipio, entendiendo que tenemos un solo Plan de Desarrollo y que todas las acciones deben estar articuladas, visualizando la acción global y sus manifestaciones específicas de acuerdo a las características sectoriales, poblacionales, de vulnerabilidad y territorialidad respectivamente.

**Se planea conjuntamente y se ejecuta de manera diferenciada, pero articulada.** Es fundamental superar el sentido puntual e indicativo de la planeación del municipio, para trascender a un ejercicio articulador desde la concepción misma de la acción pública, lo cual implica trabajar en la construcción de plataformas de coalición de servicios y en la generación de mecanismos de observación y coordinación global por cada campo de gestión, diferenciando las responsabilidades de cada entidad en la construcción de una sola partitura de acciones.

**Que las instituciones actúen como facilitadoras de la participación ciudadana,** acogiendo los conocimientos sociales que se movilizan en las comunidades y concertando los programas y proyectos de verdad con la ciudadanía y no de manera formal como se ha vuelto costumbre, superando en particular los vacíos en la información, y la consulta y la gestión conjunta, cuando estos aspectos se quedan solo un grupo reducido de ciudadanos. Se trata de ampliar la base de participación en todos los procesos, privilegiando el lugar de la ciudadanía en el control social de la gestión.

**Generación de confianza en los sectores y actores externos de la Administración,** para la construcción de alianzas, coaliciones, redes, la gestión pública de hoy no se puede agotar en la hegemonía de las instituciones estatales locales, se requiere involucrar los escenarios del mercado y de la sociedad; en ese sentido la gestión pública debe involucrar a los actores comuni-

tarios, fundacionales, gremiales, a las asociaciones profesionales y a los actores privados, sobre el referente de la responsabilidad social y ambiental de todos los habitantes en la construcción de la obra colectiva que es el municipio. Este ensamblaje institucional y social solo se logra con la concertación de agendas comunes entre las instituciones sectoriales y sectores sociales que tengan una adecuada valoración y organización de tiempos, espacios, recursos.

**La política se aplica territorialmente o no hay resultados tangibles.** Este criterio se propone como una manera de concretar las políticas en territorios, poblaciones y sectores concretos; en ese sentido se requiere avanzar urgentemente en construir un nuevo protocolo de territorialización de las acciones públicas, trascendiendo la duplicidad de funciones, la repetición de estrategias y el despilfarro de recursos. En esta perspectiva es fundamental generar un nuevo proceso de integración de barrios y comunas en localidades; integrando por ejemplo los Calis a coberturas más amplias y fortaleciendo los comités interinstitucionales territoriales con fuerte nivel de participación ciudadana.

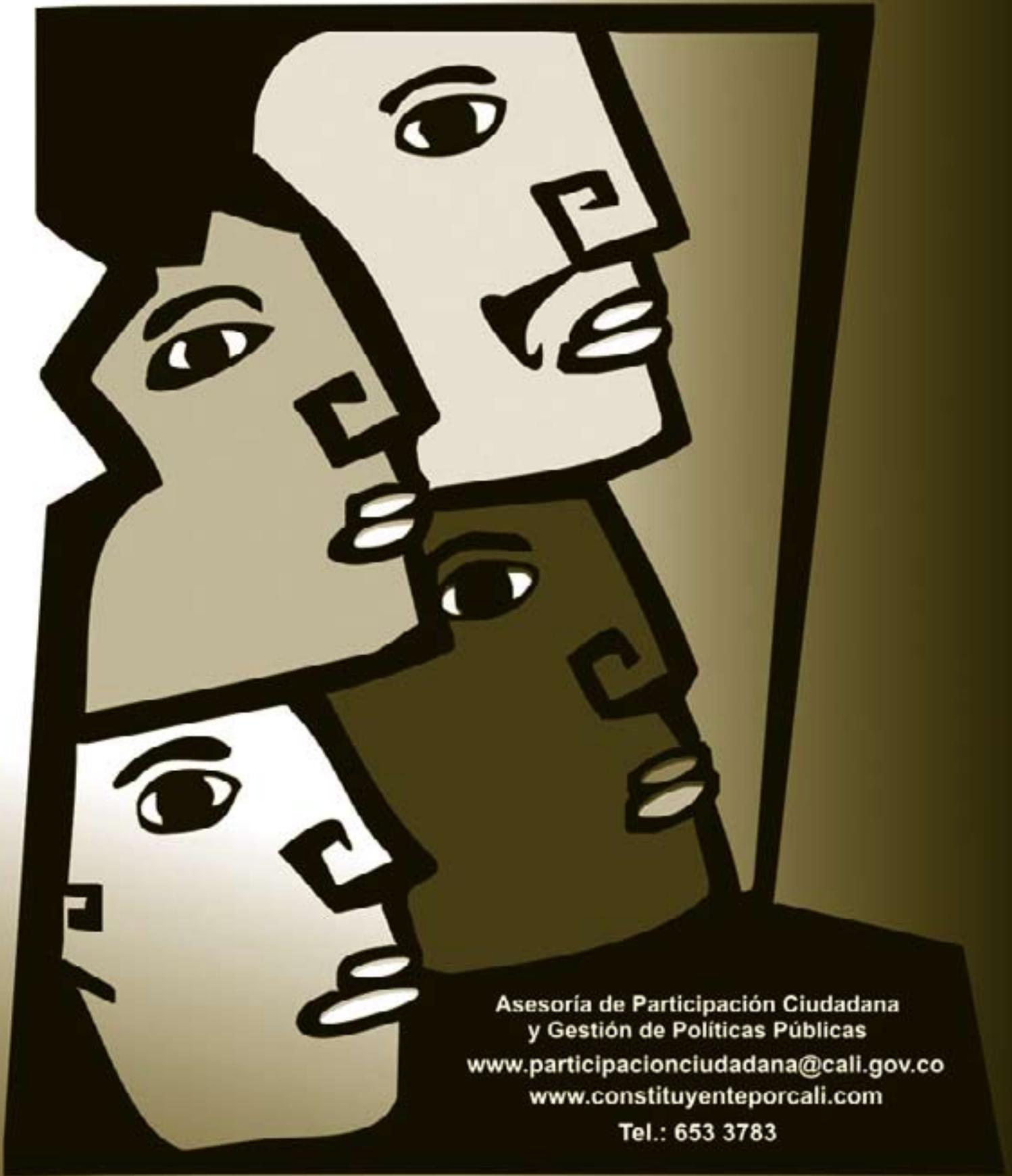
**Sentido cívico y de pedagogía ciudadana de las acciones del Plan de Desarrollo Municipal.** Todas las acciones deberían inscribirse en un sentido de aprendizaje, comunicabilidad y enseñabilidad de la experiencia de gestión pública y ciudadana; visibilizado hallazgos, obstáculos, desaciertos y logros, para ir generando un espíritu colectivo de procesos de ciudad que se construye y educa a sí misma; es ésta la única manera de superar las malas costumbres de dejar que otros hagan las cosas por los ciudadanos y de hacer ver las cosas que construimos todos como lo que hacen unos pocos.

El Plan de Desarrollo 2008-2011 ya está elaborado. Queda lo más difícil ejecutarlo; a la ciudadanía le corresponde conocerlo, proponer iniciativas de ciudad en relación con su contenido y ejercer el control de su cabal cumplimiento; al gobierno local le corresponde constituirse en punto de encuentro para que la gestión sea compartida con los caleños y caleñas, en el propósito de sacar el municipio en su dimensión urbana y rural adelante.

## Referencias bibliográficas

- Alcaldía de Cali. 2008. Plan de Desarrollo 2008-2011. "Para vivir la vida dignamente".
- Ovejero, F; Martí, J; Gargarella, R. 2004. Barcelona. Nuevas ideas republicanas. Autogobierno y libertad.
- Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud). 2008. Informe de Desarrollo Humano para el Valle del Cauca. Hacia un Valle del Cauca incluyente y pacífico. Santiago de Cali.
- Sarmiento, L. Modelos de Desarrollo en Latinoamérica en un entorno de globalización, su historia, vigencia y su impacto en las realidades locales. Alternatividad de modelos.
- Silva, I. 2003. Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Santiago de Chile.
- Valega, C. 2004. Los derechos fundamentales y su incorporación en los tratados de libre comercio. En: Revista de Derecho # 22. Universidad del Norte. 96-104. [http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/22/3 LOS DERECHO FUNDAMENTALES DERECHO.pdf](http://ciruelo.uninorte.edu.co/pdf/derecho/22/3%20LOS%20DERECHOS%20FUNDAMENTALES%20DERECHO.pdf)





Asesoría de Participación Ciudadana  
y Gestión de Políticas Públicas  
[www.participacionciudadana@cali.gov.co](mailto:www.participacionciudadana@cali.gov.co)  
[www.constituyenteporcali.com](http://www.constituyenteporcali.com)  
Tel.: 653 3783



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI



CALI, UN NUEVO LATIR



Constituyente por Cali

Un proceso puede cambiar.  
Iniciamos un proceso por un gobierno mejor.