

Diagnóstico del Municipio¹

Las transformaciones sociales, económicas y ambientales que ha experimentado el Municipio de Santiago de Cali en los últimos años, nos ubican hoy en un contexto de grandes retos en diferentes áreas del desarrollo. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos a inicios de 2016, junto con las orientaciones establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un Nuevo País, dictan el camino para que las entidades territoriales establezcan sus planes y políticas.

Sin embargo, no es posible pensar de manera estratégica el Municipio sin conocer diferentes indicadores que de alguna manera determinan el punto de partida a partir del cual se trabajará durante el siguiente cuatrienio. El diagnóstico socioeconómico que se presenta a continuación para el Municipio, expone la situación de Cali en diferentes dimensiones, identificando sus desafíos y aquellas situaciones en las cuales es preciso un esfuerzo puntual de parte de la Administración para dar respuesta a alguna situación socialmente problemática. Este ejercicio redundará más adelante en Programas y Proyectos de intervención (en las secciones posteriores del documento) los cuales están pensados para mejorar la calidad de vida de los habitantes de Santiago de Cali.

De esta forma, el presente diagnóstico está dividido en cuatro dimensiones que en conjunto, permiten tener una visión general del estado actual del Municipio de Santiago de Cali. Estas dimensiones son: 1) dimensión social, 2) dimensión territorial y medio ambiental, 3) dimensión económica, 4) dimensión institucional. Finalmente, el diagnóstico presenta una última sección en la cual se discute de manera general algunos elementos integradores para tener en cuenta en la agenda pública.

1. Dimensión Social.

En los últimos seis años, las condiciones sociales de Cali han mejorado en términos de satisfacción de necesidades básicas, bienestar y generación de oportunidades. Tal mejoramiento se evidencia en áreas tales como la educación (con incrementos en la cobertura), la seguridad (a través de un mejoramiento en los niveles de seguridad), salud (a partir de avances en la atención materno-infantil, en la cobertura en vacunación, en los servicios amigables en salud sexual y reproductiva, en estrategias de prevención y en campañas para promover hábitos saludables, sostenibilidad ambiental, salud y bienestar).

Sin embargo, se logran identificar algunos retos que el Municipio tiene respecto al componente social, estos se resumen en las siguientes necesidades: 1) mejorar los niveles de equidad con un enfoque étnico racial y de género; 2) mejorar el equipamiento social y comunitario, que incluya a la población en situación de discapacidad; 3) mejorar la oferta de programas culturales, deportivos y recreativos (y su respectivo equipamiento); 4) reducir la deserción escolar y mejorar la calidad en educación; 5) reducir la pobreza (especialmente de la población en condición de desplazamiento); 6) mejorar el servicio de salud en relación con el acceso, la atención y equipamientos (se sugiere desconcentrar el equipamiento, específicamente para los niveles de atención II y III). A continuación se desarrolla el diagnóstico asociado al componente social, en el cual se muestran algunos factores relevantes para tener en cuenta.

1.1. Índice de Progreso Social

La Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos publicó en octubre de 2015 el Índice de Progreso Social², el cual permite medir aspectos de la calidad de vida de las ciudades en

¹ Es preciso recordar que este diagnóstico está fundamentado en el trabajo realizado por la Universidad del Valle (a través del Convenio Interadministrativo No. 4132.0.27.1-002 de 2015), complementado con el trabajo de todas las dependencias de la Administración Municipal.

² Ver informe completo: [Fundación Corona y Red de Ciudades Cómo Vamos \(2015\) Índice de Progreso Social para 10 ciudades colombianas](#)

el tiempo, agrupándolos en tres grandes indicadores: necesidades básicas, bienestar y oportunidades (ver Gráfico 1).

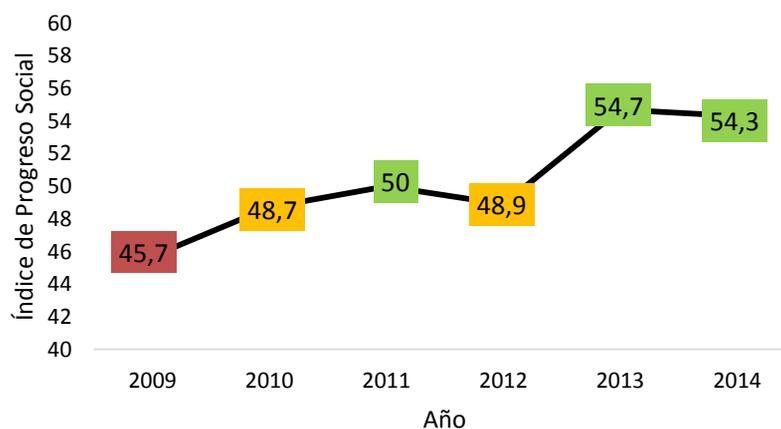
Gráfico 1. Dimensiones del Índice de Progreso Social



Fuente: Progreso Social Colombia con datos de la Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos, 2015.

Según los resultados del Índice, el Municipio de Santiago de Cali tuvo una mejoría de casi 10 puntos en cinco años, de esta forma, es posible observar que sus condiciones sociales han avanzado de 45,7 en el 2009 a 54,3 en el 2014 (ver Gráfico 2).

Gráfico 2. Evolución del IPS Cali 2009 – 2014



Fuente: Progreso Social Colombia con datos de la Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos.

Según los resultados del ranking (que midieron a 10 ciudades colombianas), el Municipio de Santiago de Cali se destacó en las dimensiones de educación (posición 5), salud y bienestar (posición 4) y sostenibilidad ambiental (posición 3). Sin embargo, a nivel general, el Municipio ocupó en 2014 la octava posición (desde 2009 solo mejoró una posición) entre 10 ciudades colombianas que fueron medidas por este Índice (ver Tabla 1). Las dimensiones en las cuales Cali queda en las posiciones más bajas son: Seguridad personal (10), derechos personales (10) y tolerancia e inclusión (10).

Tabla 1. Índice de Progreso Social 2014

Ciudad	2014
Manizales	1
Bucaramanga	2
Medellín	3
Bogotá	4
Pereira	5
Ibagué	6
Barranquilla	7
Cali	8
Cartagena	9
Valledupar	10

Fuente: Progreso Social Colombia con datos de la Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos.

En este sentido, como lo muestra la Tabla 2, el Municipio de Santiago de Cali se encuentra en una posición desfavorable en cuanto a dos grandes dimensiones: la primera, relacionada con la *satisfacción de necesidades humanas básicas*, especialmente en lo que tiene que ver con inseguridad y con suministro de servicios públicos y saneamiento básico. Y la segunda dimensión, referida a la generación de *oportunidades*, especialmente en lo que tiene que ver con derechos individuales, tolerancia e inclusión y con el acceso a la educación superior.

Tabla 2. Índice de Progreso Social - 2014, Cali

Necesidades Humanas Básicas		puntaje	posición		Fundamentos del Bienestar		puntaje	posición		Oportunidades		puntaje	posición	
		58,7	9				69,6	4				34,5	10	
Nutrición y cuidados médicos básicos		76,0	6		Nutrición y cuidados médicos básicos		76,8	5		Derechos personales		25,1	10	
Mortalidad infantil					Tasa de alfabetización					Libertad de reunión/asociación				
Mortalidad materna					Cobertura en educación primaria					Deerechos políticos				
Mortalidad por infecciosas					Cobertura en educación secundaria					Libertad de movimiento				
Mortalidad por desnutrición					Cobertura en educación media									
					Cobertura en educación básica									
Agua y saneamiento básico		75,3	9		Acceso a información y telecomunicaciones		71,2	7		Libertad personal y elección		59	5	
Acceso a agua por tubería					Penetración de internet					Embarazo adolescente				
Acceso a saneamiento mejorado					Usuarios de telefonía móvil					Percepción de Corrupción				
Calidad del suministro de agua					Uso de PC en hogares					Trabajo infantil				
Calidad de la infraestructura de saneamiento										Satisfacción con la oferta cultural creativa				
Vivienda y servicios públicos		58,8	7		Salud y Bienestar		57,5	4		Tolerancia e inclusión		20,3	10	
Acceso a energía eléctrica					Esperanza de vida al nacer					Tolerancia hacia la población LGTB				
Calidad del servicio eléctrico					Tasa de suicidio					Inclusión población con discapacidad				
Calidad de la vivienda					Mortalidad prematura por enfermedades no contagiosas					Tolerancia hacia los desmovilizados				
Acceso a viviendas adecuadas					Actividad física					Inclusión de población desplazada				
Seguridad personal		24,6	10		Sostenibilidad ambiental		73	3		Acceso a la educación superior		33,8	9	
Tasa de homicidios					Contaminación por Ruido					Porcentaje de adultos con pregrado completo				
Mortalidad por accidentes de tránsito					Afectación por desastres naturales					Porcentaje de adultos con posgrados				
Convención:					Uso de transporte no motorizado					Calidad de la educación Media (saber 11)				
					Uso de alternativas de transporte					Tasa de estudiantes de pregrado				
					Acceso a Recoleccion de basuras					Tasa de estudiantes de posgrado				

Fuente:

Progreso Social Colombia con datos de la Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos, 2015.

1.2. Seguridad y Convivencia

De acuerdo con la Policía Metropolitana de Santiago de Cali, algunas de las causas que afectan la convivencia y la seguridad del Municipio tienen que ver con: 1) la expansión del mercado de bienes y servicios; 2) una mayor interconectividad entre ciudades y mercados; 3) una creciente presencia de redes criminales y de narcotráfico con jerarquías descentralizadas en los centros urbanos; 4) una baja inserción al mercado escolar y laboral de los jóvenes; 5) una mayor presión sobre los gobiernos locales para ejercer mayor control en materia de prevención y comisión de delitos y fenómenos de violencia intrafamiliar y prostitución.

En materia de seguridad, los indicadores del Municipio de Santiago de Cali muestran una disminución entre el 2011 y el 2014 en las tasas de hurto a vehículos, de homicidios, de lesiones personales y de violencia sexual. No obstante, al comparar estos resultados con los de otras ciudades se encuentra que Cali todavía tiene niveles superiores en estas tasas, frente a ciudades como Barranquilla, Bogotá y Medellín, excepto en violencia sexual (se ubica ligeramente por debajo de Barranquilla, pero por encima siempre de Bogotá y Medellín), como se puede observar en los gráficos 3, 4, 5, 6, y 7.

Gráfico 3. Tasa de hurto a vehículos por 100.000 Hab.

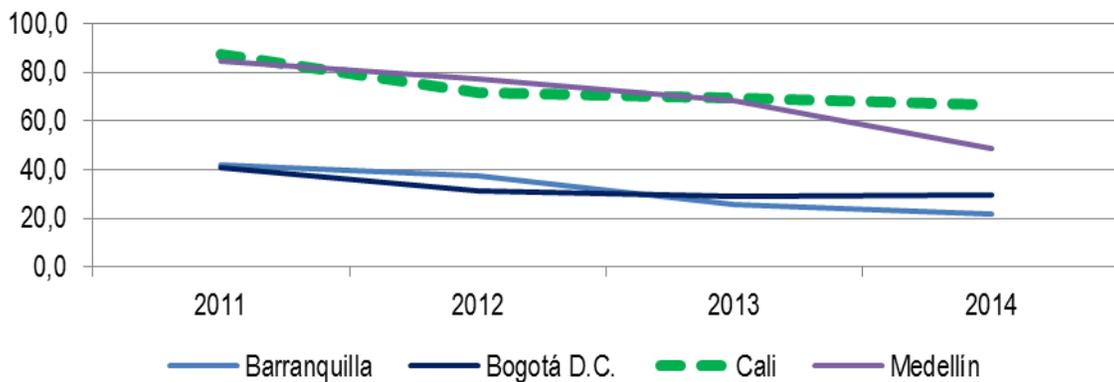


Gráfico 4. Tasa de homicidios por 100.000 Hab.

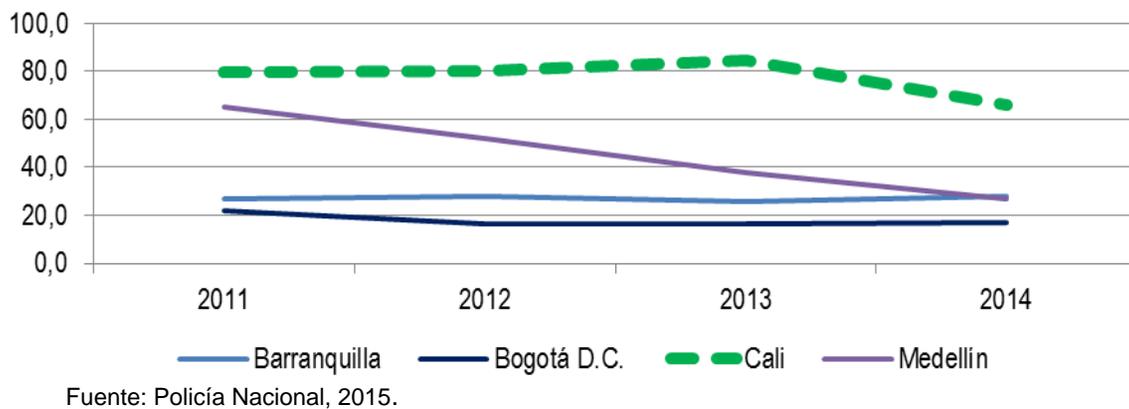
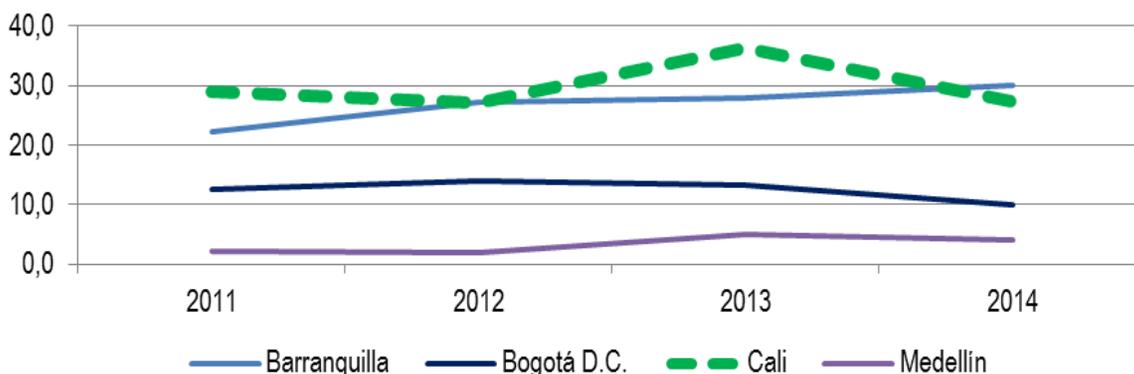
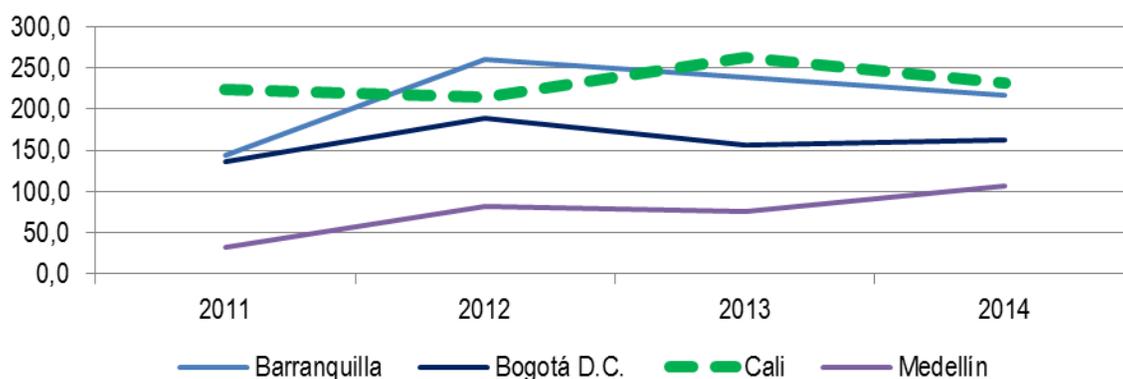


Gráfico 5. Tasa de violencia sexual por 100.000 Hab.



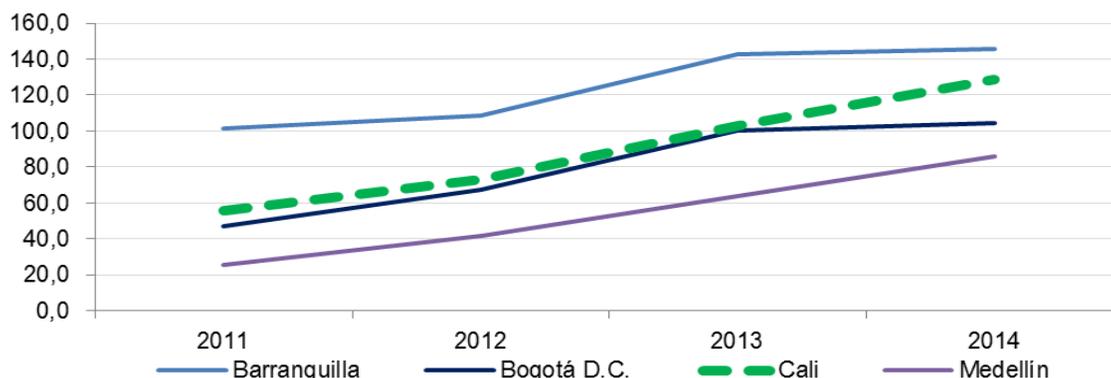
Fuente: Policía Nacional, 2015.

Gráfico 6. Tasa de Lesiones personales por 100.000 Hab.



Fuente: Policía Nacional, 2015.

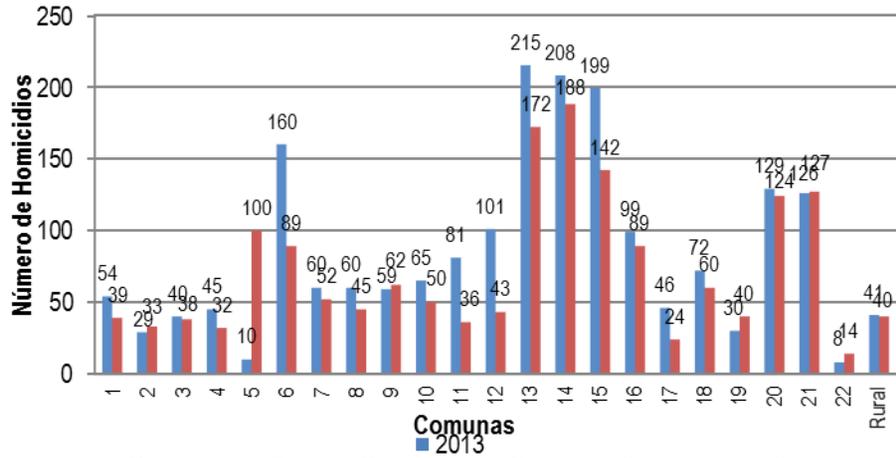
Gráfico 7. Hurto de celulares por 100.000 Hab.



Fuente: Policía Nacional, 2015.

Según el Observatorio Social (2015), a finales del año 2014 se reportaron 1.562 homicidios comunes, los cuales, aunque han disminuido en 397 homicidios, siguen representando una de las tasas más altas del contexto Nacional y regional. Ya en el plano territorial, se corrobora que los homicidios de Cali entre el 2013 y 2014 en general han disminuido y se muestra que para el año 2014 particularmente, se concentraron sobre todo en las comunas 13, 14 y 15 situadas en el oriente del Municipio (siendo la Comuna 14 la que concentra mayor cantidad de homicidios), pues cada una de estas comunas registraba más de 180 homicidios, seguidas de las comunas 6, 16, 20 y 21, aunque en menor medida, pues el número de homicidios se oscilaba entre 89 y 127, como se puede apreciar en el Gráfico 8.

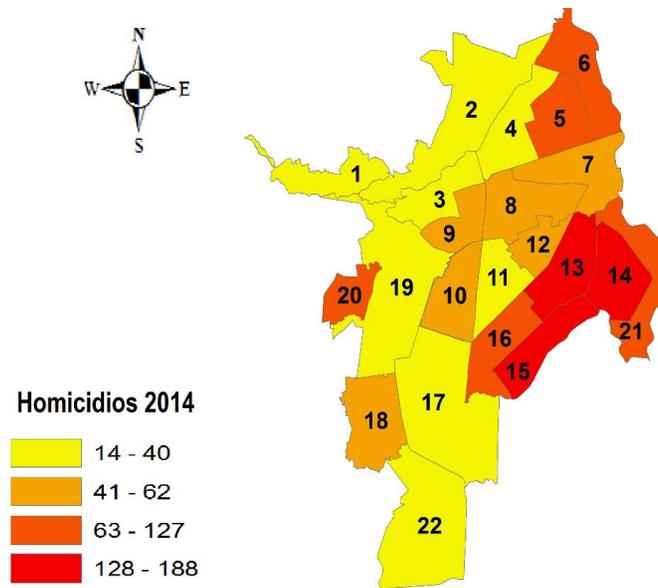
Gráfico 8. Homicidios en Cali 2013-2014



Fuente: Observatorio Social – Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad, 2015.

En general, la mayoría de comunas estaba por encima de los 30 homicidios en ese año, como se puede apreciar en el Mapa 1, en el cual se puede observar la concentración espacial de los homicidios y demás problemáticas asociadas a la inseguridad.

Mapa 1. Distribución espacial de los homicidios en Cali – 2012



Fuente: Elaboración propia del autor con base en Observatorio Social – Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad, 2015.

Lo anterior es corroborado por el Observatorio Social, que muestra la identificación de 20 barrios que requieren de una intervención prioritaria por parte de la policía para atender el problema de los homicidios en estos barrios priorizados (ver Tabla 3).

Tabla 3. 20 barrios críticos en homicidios en Cali.

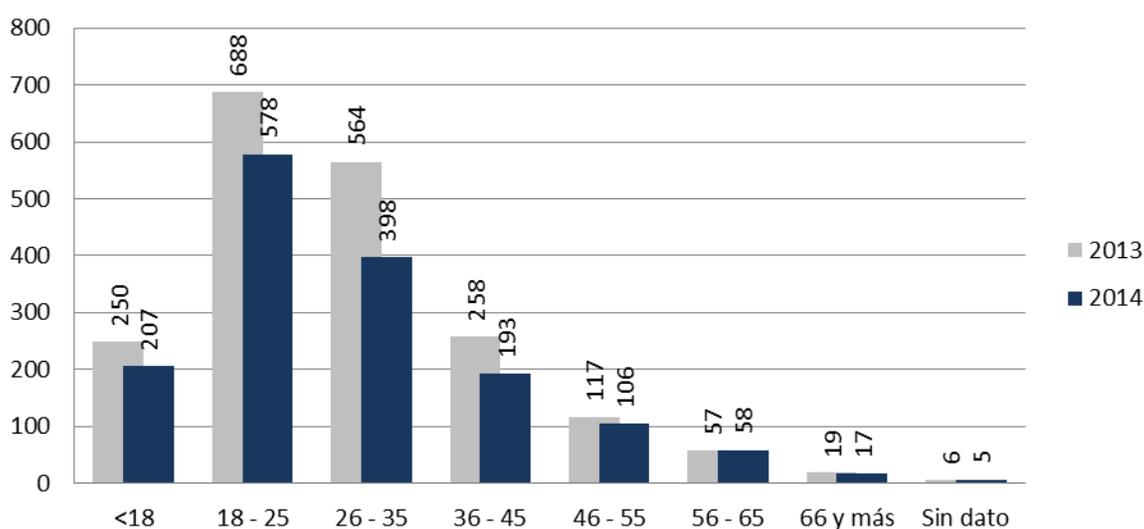
Barrios	2013	2014	Diferencia	Part. % 2014
Siloé	41	45	4	3%
Potrero Grande	43	38	-5	2%
Mojica	46	25	-21	2%
José Manuel Marroquín II Etapa	37	31	-6	2%
Manuela Beltrán	32	35	3	2%
Terrón Colorado	36	30	-6	2%
El Vergel	30	33	3	2%
Ciudadela Floralia	40	21	-19	1%
Antonio Nariño	29	32	3	2%
Alfonso Bonilla Aragón	35	26	-9	2%
El Retiro	37	23	-14	1%
Mariano Ramos	30	23	-7	1%
Los Comuneros I Etapa	20	31	11	2%

Barrios	2013	2014	Diferencia	Part. % 2014
Lleras Camargo	21	24	3	2%
Sucre	18	26	8	2%
Los Comuneros II Etapa	24	17	-7	1%
Laureano Gómez	29	12	-17	1%
El Poblado II	21	19	-2	1%
El Rodeo	27	10	-17	1%
Puerta Del Sol	21	15	-6	1%
José Manuel Marroquín I Etapa	22	14	-8	1%

Fuente: Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad - Observatorio Social, 2015.

Adicionalmente, en el año 2014, se registraron 785 víctimas menores de 25 años de homicidios en Cali, ubicadas en las comunas 13, 14, 15, 16, 20 y 21, los cuales corresponden al 50% de los casos de homicidios en la ciudad.

Gráfico 9. Homicidios por edades. Año 2013-2014



Fuente: Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad - Observatorio Social, 2015.

Al igual que los líderes comunitarios, la Policía Metropolitana de Santiago de Cali indica que la ciudad está siendo afectada por grupos de jóvenes dedicados al pandillaje, concentrados sobre todo en las comunas del oriente, aunque las comunas de estrato medio no son ajenas al problema. En el año 2014, de los 1.562 homicidios, 402 fueron atribuidos a pandillas. Sin embargo, llama la atención que entre el 2013 y el 2014, haya aumentado la participación de estos grupos en 77 puntos, de 325 homicidios se pasó a 402.

Tabla 4. Comparativo homicidios asociados a pandillas 2014

Móviles	2013	2014	Variación %
Homicidios asociados a pandillas	325	402	23,7
Total general	1959	1562	-20,3
% Participación	17%	26%	

Fuente: Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad, 2015.

A este fenómeno se suma la poca infraestructura para la resocialización de estos grupos en los centros de rehabilitación, al igual que la falta de programas de inclusión a los jóvenes y mayores que disminuyan la reincidencia de los delitos.

Otro factor relevante en el análisis es el porte de armas. Los Planes de Desarrollo no han incluido estrategias específicas para el abordaje del desarme el Municipio, sin embargo, los alcaldes en cada periodo, ante los altos porcentajes de homicidios con armas de fuego (89% de las muertes violentas durante todo el periodo), han realizado solicitudes para que las fuerzas militares suspendan la vigencia del permiso para el porte de armas legales durante algunas temporadas o fechas claves de alta mortalidad violenta. Esto como medida especial de seguridad para salvaguardar la vida y la integridad física de la ciudadanía en general, para mantener el orden público y para propender por la tranquilidad de la población.

Sin embargo, no hay un análisis concreto de los beneficios de esta estrategia que se sustenta en el Decreto 2535 de 1993 que regula el control, comercio de armas, municiones explosivos y sus accesorios y con la Directiva transitoria No. 11 de 21 de mayo de 2001 del Ministerio de Defensa Nacional.

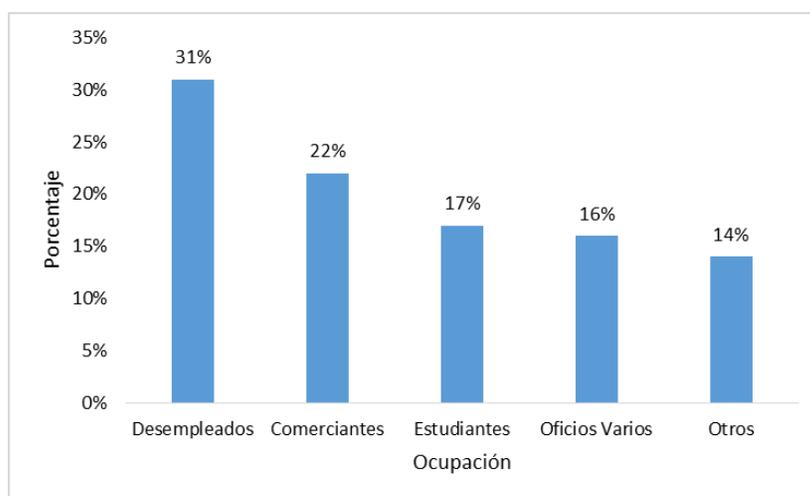
Tabla 5. Porte de armas

Tipo de arma	2013	2014	Total	% part
Arma de fuego	1.742	1.376	3.118	89%
Cortopunzante	169	171	4	0%
Otras armas	45	14	340	10%
Contundente	3	1	57	2%
Total	1.959	1.562	3.519	100%

Fuente: Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad - Observatorio Social, 2015.

En este sentido, el análisis de armas de fuego incautadas por ocupación u oficio, arrojó que la mayor participación de éstas corresponde a los desempleados con el 29%, los comerciantes con el 20%, los estudiantes con el 15% y personas que realizan oficios varios con el 16%.

Gráfico 10. Armas de fuego incautadas por ocupación u oficio en Cali



Fuente: Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad, 2015.

Sectores de las comunas 1, 2, 6, 7, 18, 20 y 21, son algunos de los más afectados por grupos armados ilegales. De igual manera, se observaron aspectos físicos de los asentamientos ubicados en el sector de Charco Azul y El Pondaje, donde las Empresas Municipales de Cali (Emcali), realizan la segunda fase de un proyecto que busca recuperar las cuatro lagunas que en ese sector se encuentran. La Secretaría de Vivienda señala que el Municipio registra un total de 123 asentamientos en 34.265 predios.

Como se ha mencionado, los líderes comunitarios del Municipio han comprendido la gravedad del problema de la convivencia y la seguridad en Cali, a tal punto que fue percibida por 35 de los 37 Comités de Planeación de las comunas y corregimientos como una problemática, que tiene como principales causas “institucionales”: la *Falta de presencia de autoridad policiva* (Comunas: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y Corregimientos: Navarro, Pance, Buitrera, Villacarmelo, Castilla, La Paz, Montebello), la *Falta de sistemas de alerta y monitoreo* (Comunas: 1, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 13, 14, 17, 19, 20, 21, 22 y Corregimientos: Buitrera, Montebello) y la *Deficiente iluminación* (Comunas: 3, 4, 6, 7, 15, 16, 17, 18, 20, 21).

Por otra parte, la *falta de oportunidades de trabajo* (Comunas: 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21 y Corregimientos: Los Andes, Pichindé, La Paz, Golondrinas), la *falta de capacitación y formación para el trabajo* (Comunas: 1, 2, 5, 8, 9, 12, 14, 18 y Corregimientos: Pichindé), la *falta de actividades/programas que permitan la utilización del*

tiempo libre (Comunas: 1, 6, 9, 11, 14, 15 y Corregimientos: Buitrera, La Paz), la *falta de ambientes adecuados de educación, recreación, deporte, zonas verdes y sana convivencia* (Comunas: 6, 7, 8, 9, 10, 15, 17, 18) y el *alto consumo de sustancias psicoactivas* (Comunas: 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 17, 18, 19, 21 y Corregimientos: Navarro, Hormiguero, Montebello, Castilla, La Paz) son causas sociales de la inseguridad, sobre todo en jóvenes, que tienen como consecuencias: la *presencia de bandas criminales, pandillas y sicariato* (Comunas: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 11, 13, 14, 15, 16, 18, 21) y el *incremento de acciones delictivas* (Comunas: 3, 4, 6, 7, 10, 11, 13, 14, 16, 17 y Corregimientos: Hormiguero, Castilla, La Paz).

En el diagnóstico de la Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad (2015), se identificaron una serie de causas tanto sociales como institucionales que afectan la comisión de los delitos, entre las cuales se encuentran:

- La deserción escolar,³ especialmente entre los grados quinto y noveno, la cual se explica por los siguientes factores: 1) la rotación y los desplazamientos, pues, si bien Cali es un Municipio de llegada, también se van muchos. 2) Las necesidades económicas en los hogares que llevan a que los estudiantes se retiren del sistema escolar para trabajar y conseguir recursos para la subsistencia. 3) La percepción de no utilidad en el corto plazo de educarse para lograr una movilidad social ascendente o la no identificación con los espacios de las instituciones educativas. 4) El resquebrajamiento de la estructura familiar y la falta de autoridad paterna. 5) La violencia, las barreras invisibles y las amenazas.
- El deficiente acceso a la justicia e impunidad, pues investigaciones judiciales se archivan por falta de acopio de pruebas, evidencias físicas y falta de identificación de los autores de los delitos, que a su vez es generada por la “sobrecarga de expedientes a jueces y fiscales, la demora en los dictámenes legales, la investigación judicial fragmentada, la falta de coordinación entre los organismos encargados de la investigación judicial, la falta de unidad de criterio jurídico por laxitud en la legislación y una protección deficiente de testigos y víctimas”. Igualmente hay debilidades en la estructura del sistema penal acusatorio, tales como: el número deficiente de fiscales y defensores, la no prestación de servicio por parte de la Registraduría los fines de semana y la deficiencia del personal en el INPEC. A lo anterior, se suma la falta de Comisarías de Familia que trabajen la prevención y atención de la violencia familiar (solo hay en 11 comunas y no tienen atención 24 horas o al menos en la noche, que es el momento del día en el que más se genera violencia), la poca oferta de Casas de Justicia en Cali (sólo hay dos y una en proceso de construcción).
- El desplazamiento, ya que según un reciente informe de la Unidad de Víctimas acerca del desplazamiento forzado en 2013, se encontró que el departamento del Valle del Cauca es la zona del país donde más se presentan víctimas por este flagelo y mientras en todos los departamentos de Colombia se redujeron los índices de desplazamiento, en el Valle aumentó (30.884 desplazados).
- El consumo de sustancias psicoactivas, se considera por parte de la Policía (y también por la percepción ciudadana) una causa de la comisión del delito. Esta causa es compleja debido a que las políticas o medidas concretas para controlar el consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales tienen limitaciones, entre las cuales están: la falta de cifras locales consolidadas (pues dependen en su mayoría, de cifras publicadas por trabajos globales a nivel nacional y el último Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas se realizó en 2011, dirigido a la población escolar). Al respecto, según la Secretaría de Salud de Cali, en la ciudad los registros no están consolidados, debido al alto costo que representa hacer un estudio en el ámbito local.
- La falta de presencia institucional⁴, la ciudad percibe una falta de presencia policial para atender oportunamente las necesidades de la comunidad en temas de seguridad y convivencia. Esta presencia no solo va ligada al número de policías que es muy bajo para el Municipio (donde existe un policía por cada 344 habitantes), sino a la logística

³ También fue identificada como una causa por los líderes comunitarios de las comunas y corregimientos

⁴ También fue identificada como una causa por los líderes comunitarios de las comunas y corregimientos

de operación como son las cámaras, equipos de comunicación, integración de los sistemas de inteligencia y la movilidad para la reacción frente al delito y a la no suficiencia de los cuadrantes de policía para dar cubrimiento oportuno a las necesidades de la comunidad, algunos son muy extensos quedándole a la policía bastante retirado atender los hechos delictivos.

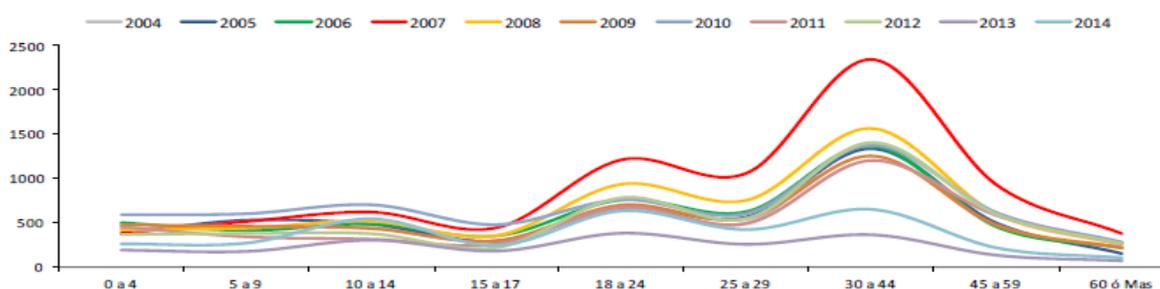
- La proliferación de asentamientos subnormales, ya que el incremento de familias desplazadas ha tenido impactos ambientales y afectación en la seguridad de algunos sectores de Cali, hacen parte del estudio realizado por la Personería de Cali sobre el fenómeno de los asentamientos en la ciudad.

En consecuencia, el reto está en el mantenimiento y la consolidación de la disminución en las tasas de delitos, especialmente en la población juvenil, teniendo presente que se requiere de una participación interinstitucional que no solo le compete a la Policía para lograr un mejoramiento ostensible de la seguridad en Cali y el fortalecimiento de la escuela como institución generadora de convivencia (Visión Cali 2036, p. 116).

En relación con la violencia intrafamiliar, se observa en primera medida que entre los años 2006 y 2010 fueron reportados al Observatorio de Violencia Familiar 40.011 casos de violencia familiar no sexual, siendo los más afectados personas entre 18 y 59 años. Igualmente, hubo 2.875 casos de violencia y abuso sexual, siendo los más afectados quienes tienen entre 6 y 12 años. Para estos casos, las mujeres fueron mayormente agredidas en el contexto familiar (71,8%).

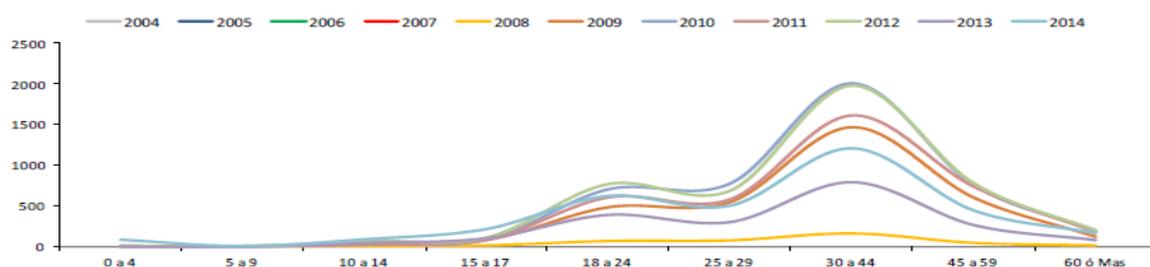
El Observatorio de Violencia Familiar (2015), muestra que los casos de violencia intrafamiliar entre el 2004 y el 2014 han disminuido. Mientras los casos de violencia intrafamiliar dirigidos hacia los adultos (30 a 44 años) han disminuido, ha habido un aumento en los casos dirigidos hacia jóvenes (18 a 24 años), como se observa en el Gráfico 10. Por el contrario, los agresores en general son sobre todo adultos (de 30 a 44 años) y en menor proporción jóvenes (de 18 a 24 años), como se puede apreciar en el Gráfico 11.

Gráfico 11. Número de denuncias de violencia intrafamiliar por grupos de edad para jóvenes (víctima)



Fuente: Alcaldía de Santiago de Cali - Observatorio de Violencia Familiar (OVF) / Comité Interinstitucional de Muertes Violentas (CIMV), 2015.

Gráfico 12. Número de denuncias de violencia intrafamiliar por grupos de edad para jóvenes (agresor)



Fuente: Alcaldía de Santiago de Cali - Observatorio de Violencia Familiar (OVF) / Comité Interinstitucional de Muertes Violentas (CIMV), 2015.

Este fenómeno da cuenta de que no solo son relevantes las estadísticas sobre homicidios, sino que la presencia de hechos violentos no homicidas también permiten identificar de qué manera se presenta el fenómeno de las diferentes violencias en nuestra ciudad. De acuerdo con los análisis del Proyecto Violencia Urbana y Memorias, UAO-Colciencias, los delitos asociados a la violencia (hurtos, lesiones personales, delitos contra la libertad sexual, entre otros) ocupan también un papel relevante, y desde el año 2000 hasta el 2012 representan casi el 60% del total de las denuncias de delitos realizadas en Cali. Llama la atención que, según esta investigación, con fuente en el Programa Cali Cómo Vamos, es posible establecer diferencias entre los sentimientos de seguridad de las personas, respecto a su barrio y respecto al Municipio. Aquí resalta que para el periodo 2006 - 2014 el sentimiento de seguridad fue más elevado en los hombres que en las mujeres (para ambos espacios), pero fue especialmente mayor la sensación de seguridad en el barrio (respecto al Municipio).

Estos datos coinciden con lo expresado por los Comités de Planeación de comunas y corregimientos, en los cuales se reclama atención a los temas de convivencia por parte de la Administración Municipal, en al menos el 51% del total de territorios de la ciudad. Las causas que desde la percepción comunitaria explican problemas de convivencia en los territorios son: *el incremento de violencia intrafamiliar* (comunas: 3, 6, 7, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22), *la pérdida de los valores en la familia* (comunas 4, 6, 7, 9, 15, 17, 18), el micro tráfico (comunas 2, 3, 5, 11,13, 14, 15), *la ruptura del tejido social por acciones discriminatorias* (comunas: 14, 15, 16, 21), *las riñas callejeras y peleas entre vecinos* (comunas 6, 10, 13, 14), y *niños y jóvenes agresivos* (comunas 7, 14, 15, 21).

En definitiva, la convivencia se constituye en un factor determinante, pues está asociada a otro tipo de problemáticas tales como el abuso sexual, la desintegración de los hogares, el desempleo juvenil, las pandillas y la ocurrencia de delitos. Este es un tema que se encuentran en la agenda pública y cuyo tratamiento debe estar armonizado con la Política Pública en Convivencia Familiar para el Municipio de Santiago de Cali, y con la Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar, que tiene como uno de sus objetivos “incentivar su incorporación en los Planes de Desarrollo Departamentales, Distritales y Municipales”. De ahí la importancia de prestar atención a manifestaciones asociadas a la violencia que están ligadas, por ejemplo, con la tenencia de armas, el licor y la intolerancia entre los ciudadanos, ya que estos tres elementos relacionados pueden terminar en hechos violentos y en ocasiones en homicidios. Esto obliga a la Administración Municipal a centrar su atención en la relación entre la violencia que ocurre en el Municipio y los problemas de convivencia, que terminan sumando a la ocurrencia de hechos violentos, junto con los hechos derivados del crimen organizado.

1.3. Cultura

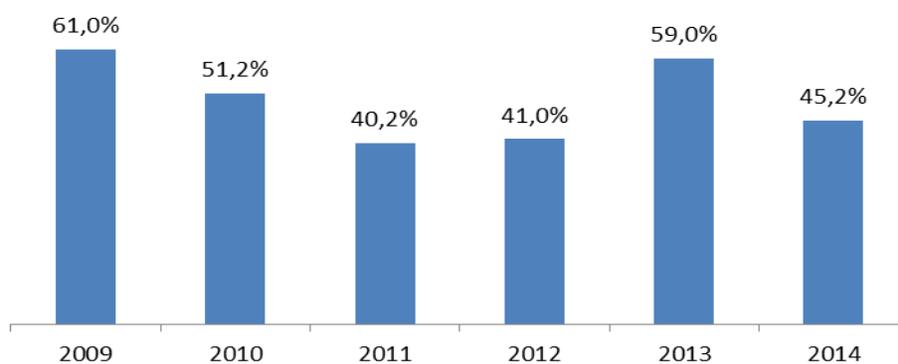
El Informe Trabajo de Campo sobre Industrias Culturales de Cali (2014) afirma que en Cali hay más jóvenes que leen menos libros, pero leen más palabras a través de las distintas redes sociales. El Informe afirma igualmente cada vez escuchan más música, pero no compran CD's porque la escuchan por ese mismo medio. El Informe señala que los jóvenes cada vez ven mucho más contenidos audiovisuales no sólo por canales privados, sino por la misma oferta que están en las ciudades en el movimiento urbano, y cada vez más encuentran distintos mecanismos de diversión y entretenimiento. Lo anterior, sugiere que la oferta de productos, bienes y servicios de las industrias culturales y de las industrias creativas, debe ser totalmente distinta a la que había hace 50 años, manteniendo patrones clásicos y contemporáneos.

En cuanto a la infraestructura cultural, el Programa Cali Cómo Vamos reporta que el Municipio cuenta con 72 equipamientos relacionados con cultura, entre los cuales se encuentran bibliotecas, teatros, centros culturales, el parque artesanal Loma de la Cruz y el Museo de Arte Religioso. A manera de síntesis, el 75% del total de equipamientos corresponde a Bibliotecas, el 8% a Centros Culturales y 17% al resto de equipamientos.

A pesar de la inversión realizada por la pasada administración (periodo 2012 – 2015) en el área cultural, esta no ha tenido un efecto significativo en la satisfacción de los caleños con la oferta cultural y recreativa de su ciudad, pues según los resultados del Programa Cali Cómo Vamos, ésta se ha reducido desde 2009. Como se observa en el Gráfico 13, en el

2009, el 61% de los ciudadanos estaba satisfecho con la oferta cultural y recreativa, mientras que en el 2014 dicha satisfacción se reduce a 45,2%. De forma paralela, un factor que afecta el desarrollo del sector cultural en el Municipio de Santiago de Cali tiene que ver con la no actualización de los docentes de arte, la cual no permite, a una escala micro, potenciar ni desarrollar el conocimiento de los niños.

Gráfico 13. Porcentaje de personas satisfechas o muy satisfechas con la oferta cultural y recreativa de Cali



Fuente: Programa Cali Cómo Vamos, 2014.

En concordancia con lo anterior, en el 97% de los territorios en el Municipio de Santiago de Cali el tema de la cultura fue considerada como una problemática de la ciudad, cuyas principales causas son: los *insuficientes programas artísticos y culturales* (Comunas: 2, 3, 4, 5, 6, 7,8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16,17, 18, 20, 21, 22. Corregimientos: Navarro, El Hormiguero, Pance, La Buitrera, Villacarmelo, Los Andes, Pichindé, La Leonera, Felidia, El Saladito, La Elvira, La Paz, Montebello), la *no existencia de espacios adecuados donde se puedan hacer actividades culturales y artísticas* (Comunas: 5, 8, 9, 10, 14, 15, 17, 13, 19, 20, 22. Corregimiento: La Castilla), la *falta de aceptación hacia la parte cultural y artística* (Comunas: 1, 9, 14, 15, 18, 19, 21. Corregimientos: Montebello) y la *carencia de dotaciones para las distintas manifestaciones artísticas y culturales de la comuna* (Comunas: 2, 3, 8, 14, 15, 16, 18, 21).

1.3.1. Cultura Ciudadana

En relación con la cultura ciudadana, existen dificultades para generar un desarrollo más amplio y de mayor envergadura sobre este tema debido a la falta de continuidad y el desarrollo de procesos de corto plazo, la baja cobertura, la ausencia de “un enfoque más coherente, continuo y sistémico” y la poca articulación efectiva y participativa entre Estado y sociedad civil. No obstante las dificultades, esta apuesta ha estado orientada a responder a las complejas problemáticas de convivencia que presenta el municipio. Como lo evidenciaron el Sistema de Monitoreo y Medición de la Cultura Ciudadana aplicado en 2004 por la Administración Municipal, los Informes de Medición realizados por la Corporación Visionarios de Colombia y los resultados de las encuestas de percepción de Cali Cómo Vamos de los últimos años, la situación más problemática en términos de la cultura ciudadana, es el tema del respeto.

Por un lado, el Municipio padece de una baja apropiación de los valores democráticos. Según la Encuesta de Cultura Ciudadana, ha disminuido la empatía y la autorregulación. Esto puede indicar una ruptura entre los valores propios y los argumentos que sostienen la norma, que, como también lo señala la encuesta, es percibida como una obligación impuesta por unos pocos y no como el resultado de un acuerdo para la convivencia social. Asimismo, existe un deterioro en la disposición a hacer acuerdos para construir referentes comunes, resultantes de los diálogos culturales y sociales, que se mantengan firmes a pesar de las transformaciones del municipio, como por ejemplo, el valor a la vida, el valor por lo público, y el valor por la diferencia.

Lo que indica la Encuesta de Cultura Ciudadana de Corpovisionarios, ya lo indicaba desde el 2004 el Sistema de Monitoreo y Medición: el deber que menos se cumplía en Cali era el respeto a los demás y el deber de respeto a las leyes. Diez años después, en la Encuesta

de Percepción Ciudadana (Cali Cómo Vamos, 2014), se indicó que ninguna de las preguntas relacionadas con el buen comportamiento de la ciudadanía tenía un porcentaje de opinión favorable de más del 20% frente a ese comportamiento, ni frente al respeto de los sujetos de especial protección, el grupo poblacional al que más consideran que se respeta es a los vecinos con un 26%.

Esta falta de respeto, como principal responsabilidad evadida por la ciudadanía, se combina con la desconfianza frente al sector público y el entorno de los ciudadanos, enmarcada en un contexto de recrudecimiento de la violencia en el Municipio asociado al crimen organizado y particularmente al narcotráfico. Esta situación, ha contribuido, desde finales de la década de los ochenta, al declive de un imaginario que identificaba al Municipio *como líder en el arte y la cultura, como ciudad cívica, abierta al visitante, cosmopolita y acogedora*.

En ese sentido, las dinámicas del narcotráfico y recientemente, las del conflicto armado interno, han afectado la cultura ciudadana, que ha sido permeada por una cultura de la ilegalidad y el miedo, en el marco de una disputa por la gobernanza del municipio entre el Estado y actores armados ilegales. Esta disputa, ha minado la solidaridad y fragmentado las redes sociales y comunitarias. Como plantea Corpovisionarios: “las explicaciones sobre los bajos niveles de confianza pueden encontrarse de igual manera en los fenómenos históricos y sociales propios de Cali, en donde además de las migraciones, hechos como la existencia de carteles y narcotráfico impactaron severamente no sólo la vida y la integridad de los ciudadanos, sino también muchos de los modelos culturales y comportamentales en los últimos treinta años”.

Al respecto, el Municipio tiene dificultades para acoger, como parte de su historia y de su misma esencia, la conformación multicultural de su población, lo cual debería implicar acciones que celebren las diferentes identidades, memorias y procesos, como parte de la construcción de las identidades “caleñas”. El Municipio no ha superado aun lo que en 1979 ya advertía el Plan Integral de Desarrollo de Cali - PIDECA: “[hay] dos ciudades divididas por la línea férrea hasta el río Cali, al occidente la población con mayores recursos y mayor participación política y social. Al oriente, hay déficit de servicios... y allí residen las familias de más bajos ingresos de la ciudad”. Más aún, esta brecha se ha ampliado y el Municipio cuenta con áreas excluidas en diferentes partes, cuyos pobladores han vivido una historia del municipio diferente.

Esta diferenciación también fue identificada por el Sistema de Monitoreo y Medición de la Cultura Ciudadana y confirmada, una vez más, por la aproximación diagnóstica territorial del Plan Decenal de Cultura, indicando entre otros, dos factores de especial relevancia. Por un lado, la creación de un Municipio inconcluso, “un proyecto inacabado, con dinámicas internas llenas de contradicciones, donde se evidencia la equivalencia entre la diferencia y desigualdad, que no ha permitido el reconocimiento de la diversidad constitutiva, imposibilitando así la construcción de un proyecto democrático de ciudad” y perpetuando una “fuerte segregación socio-espacial de la población caleña, construida a través de varias décadas”.

Como lo señala el documento, han existido desde el siglo XX tres grandes episodios poblacionales que han influido en la conformación del Municipio. El primero de ellos, fue el conflicto político en la década de los cuarenta entre liberales y conservadores, que generaron una fuerte ola de desplazamiento: según el censo de 1964, se pasó de 90.000 habitantes a 618.215. El segundo episodio, fue la designación de Cali como Sede de los Juegos Panamericanos de 1971: Este evento, promovió la llegada de “mano de obra no calificada proveniente del pacífico colombiano para emplearse en la construcción de las obras destinadas a las contiendas deportivas”; en aquella época, de nuevo, se pasó de 618.215 a 898.253 habitantes. El tercer episodio estuvo relacionado con el narcotráfico en los ochentas y noventas; esta dinámica “generó un nuevo proceso de expansión urbana y poblacional, que no solo afectó la esfera territorial, sino que incidió notablemente en la cotidianidad y costumbres de la ciudad; este hábitat, sino la construcción de nuevos roles sociales que generaron estilos de vida que incidieron en la identidad urbana y el tejido social”.

Estas dinámicas indicarían que las migraciones y desplazamientos internos no son el resultado de la última década, ni si quiera de las últimas dos como se encuentra en el

imaginario de la población caleña, sino un proceso histórico del Municipio, que ha tenido diferentes momentos y variados detonantes. Sin embargo, el punto focal, más allá de las personas que han venido a construir sus vidas en Cali, es el recibimiento por parte de la ciudadanía caleña, ha primado una tolerancia represiva, es decir, una dominación “disfrazada” de aceptación, lo cual ha contribuido a que se perpetúan las brechas territoriales.

Lo anterior presenta el principal reto para los diálogos culturales como fundamento para la construcción colectiva de una cultura ciudadana, que concuerde con las expectativas de las personas que habitan el Municipio. En primer lugar, reconociendo la historia de Santiago de Cali y su vocación como un municipio que fue y sigue siendo construido por inmigrantes de diferentes etnias y culturas, particularmente la afrodescendiente, pero también de la mestiza, la campesina, la indígena y la andina. Esto implica entonces, que Cali es un municipio de cultura del pacífico, es un municipio con una cultura rural que vibra con otras músicas, danzas, artes y que entienden la cultura a partir de su relación con el medioambiente; es un municipio de acogida, de reconstrucción del proyecto o el plan de vida de las personas y familias que sobrevivieron al conflicto armado interno y han encontrado en Cali un nuevo hogar. Es un municipio que acoge en su urbanidad y su ruralidad las transformaciones culturales para el desarrollo del suroccidente colombiano; un municipio de múltiples sujetos colectivos, político y culturales, que aportan desde diversos imaginarios al desarrollo territorial.

Para el caso de Santiago de Cali, como municipio históricamente multicultural y pluriétnico, la construcción de la cultura ciudadana enmarcada en las prácticas territoriales tiene singular importancia, porque son las poblaciones, como personas y comunidades, las que han ayudado a construir el municipio, a partir de sus identidades y sus historias. Esto es lo que es Cali: un municipio multicultural que ha crecido, gracias a la diferencia. En esa medida, la transformación de la cultura ciudadana caleña, debe diferenciar y visibilizar las prácticas culturales según el grupo poblacional, como ejercicios de ciudadanía que se estructuran sobre la identidad cultural y el reconocimiento de lo que ha aportado y siguen aportando, las diferentes poblaciones que hacen parte del municipio, sin que este reconocimiento, se convierta en una herramienta de exclusión y de rupturas sociales.

Por el contrario, debe permitir que las personas que hacen parte de las poblaciones que componen el Municipio no se aíslen o cierren en su grupo, sino que, puedan compartir otras dimensiones de su ser que se encuadran en otras categorías: mujer, indígena, joven, hombre, afrodescendiente, mestizo, campesino, empresaria, funcionario, estudiante, obrero, mecánica, conductora. En esa medida “debe aspirarse a un “empoderamiento” del sujeto mismo, directo, sin intermediarios, como agente social y político. De esta forma podemos lograr que los discursos que se vayan generando no sean excluyentes, sino plurales y polifónicos”. La apuesta es por la negociación, el diálogo y la consolidación de espacios para llegar a acuerdos comunes, pero a partir del reconocimiento de las personas en todas sus dimensiones, identidades, experiencias y particularidades y con base en el respeto a uno mismo, a los demás y al medio ambiente como base de la necesaria recuperación de confianza “para que la ciudadanía quiera a su ciudad, la cuide y la respete (en su espacio privado y público) y para que la convivencia sea justa y armónica entre todas las diferentes culturas (y subculturas) que hay en la ciudad”.

Finalmente, es importante señalar que la cultura ciudadana no se transforma solamente a partir del diálogo en la arena de lo público entre sujetos sociales, culturales, políticos. Debe también consolidarse una institucionalidad con la que la gente cuente, en la que la gente confíe, responsable y sensible frente a las dinámicas culturales, la garantía y protección de derechos y la meta fundamental de sentar las bases para la igualdad social y una apertura democrática, pluralista e intercultural que reconozca, facilite y garantice espacios efectivos de participación a través de los cuales los ciudadanos y ciudadanas puedan lograr las transformaciones que requiere el municipio con y desde diversos sectores. En esa medida, es clave avanzar en la construcción de un gobierno local que facilite la participación ciudadana y el diálogo con agentes sociales para fortalecer las acciones y política públicas en el territorio, a través del funcionamiento pertinente e incluyente de los mecanismos de participación, control social y de comunicación e información y la construcción participativa de las agendas públicas, la planeación cultural y la normatividad; es decir, el fomento de

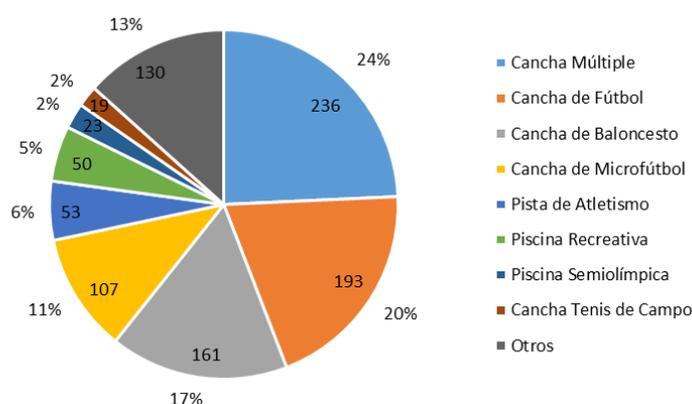
gobernanza donde se comprenda “la cultura como el ingrediente más potente de renovación política” .

1.4. Deporte y Recreación

Según el Programa Cali Cómo Vamos (2014), Cali contaba con un total de 481 espacios públicos de deporte y recreación, de los cuales 103 son parques (21%) y 378 son escenarios deportivos (79%). Los caleños cuentan con 20,8 espacios públicos de deporte y recreación por cada 100 mil habitantes, aunque se evidencia que la distribución del total de espacios públicos deportivos y recreativos es desigual entre comunas. Por ejemplo, la comuna 4, que tiene 54 mil habitantes, tiene 33 unidades recreativas y 2 escenarios deportivos, mientras la comuna 21, que tiene 110 mil habitantes sólo cuenta con 2 escenarios para el deporte y la recreación.

Así mismo, Cali cuenta con 972 servicios de deporte y recreación ubicados en las diferentes unidades recreativas y escenarios deportivos de la ciudad, la mayoría de estos espacios son canchas múltiples (236), canchas de fútbol (193), canchas de baloncesto (161), canchas de microfútbol (107), pistas de atletismo (53) y piscinas recreativas (50) y el resto de servicios (172). Es decir, el 61% de la oferta de servicios (espacios) deportivos y recreativos de la ciudad se concentran en canchas múltiples, de fútbol y baloncesto, como se puede observar en el Gráfico 14.

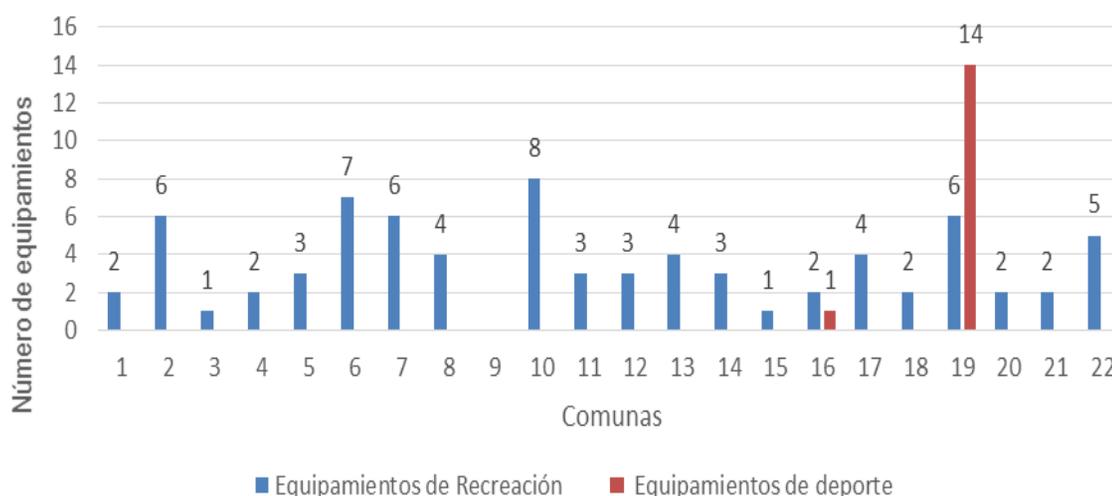
Gráfico 14. Distribución de la oferta de servicios deportivos y recreativos



Fuente: Secretaría de Deporte y Recreación, 2013.

De otra parte, llama la atención que si bien desde la institucionalidad hay grandes potencialidades en Cali debido al avance en términos de infraestructura, los líderes comunitarios consideran que no se le ha prestado la debida atención al deporte, tanto así que fue considerada como una de las mayores problemáticas que afronta el Municipio, al ser percibida en 36 de los 37 comunas y corregimientos, lo cual corresponde al 97% del total de la división político administrativa del Municipio. Es de anotar que la percepción comunitaria muestra coherencia con lo planteado por el POT (2014), a partir del cual puede establecerse que los equipamientos deportivos del Municipio están concentrados en las comunas 16 y 19, especialmente en la 19, como puede apreciarse en el Gráfico 15.

Gráfico 15. Equipamiento recreativo y deportivo en las comunas de Cali 2012



Fuente: Elaboración propia del autor con base en el POT, 2014.

Algunas de las causas que los líderes comunitarios identificaron como problemáticas en Cali son: la *falta de construcción, adecuación y mantenimiento de equipamientos deportivos y recreativos* (Comunas: 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y Corregimientos: Los Andes, Navarro, Felidia, Pance, Montebello, Pichindé, La Elvira, La Paz), *los insuficientes programas deportivos y recreativos* (Comunas: 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 22 y Corregimientos: Hormiguero, Los Andes, Navarro, Felidia Pance, Villacarmelo, Saladito, La Elvira, Leonera, Golondrinas), *la falta de personal idóneo para orientar el deporte* (Comunas: 6, 7, 8, 10, 14, 15, 16, 18, 21 y Corregimientos: Felidia Pance, Pichindé) y *el vandalismo, la presencia en escenarios deportivos de expendedores y consumidores de sustancias psicoactivas* (Comunas: 1, 2, 4, 7, 11, 14, 17).

Debido a la relevancia que tiene el deporte tanto para la comunidad como para la institucionalidad, resulta pertinente implementar estrategias en el marco del Plan Local del Deporte, la Recreación y la Educación Física del Municipio de Santiago de Cali. “Deporte en las metrópolis del siglo XXI” (2006), que permitan un mejoramiento tanto de la infraestructura como de la capacitación y formación deportiva que involucre una formación adecuada para los orientadores deportivos, así como estrategias intersectoriales para lograr la recuperación de los espacios deportivos y la resocialización de personas consumidoras de sustancias psicoactivas.

Muy relacionado con el tema deportivo, se encuentra la problemática de la recreación en la ciudad, la cual, de acuerdo con la percepción comunitaria es identificada como una problemática en 21 de los 37 territorios, que corresponde al 57%. En este sentido, las principales causas reconocidas por los líderes comunitarios que afectan la recreación son: la *ausencia de programas recreativos* (Comunas: 12, 14, 15, 22 y Corregimientos: Pance, La Leonera) e *insuficientes programas recreativos* (Comunas: 4, 20 y Corregimientos: El Hormiguero, Villacarmelo, El Saladito). Lo anterior también se complementa con lo planteado por el POT, ya que si bien es evidente la existencia de equipamientos recreativos, desde las estadísticas mostradas en el Gráfico 15, ello no está implicando, desde la visión de los líderes comunitarios, un despliegue de estrategias que propendan por la realización de programas recreativos.

1.4.1. Tiempo libre

De acuerdo con la percepción comunitaria, el inadecuado uso del tiempo libre es considerado como una problemática que está presente en 19 de los 37 territorios de la ciudad y sus principales problemas asociados son: la *falta de actividades de prevención para utilizar el tiempo libre para niños, jóvenes, adolescentes y adultos mayores* (Comunas: 1, 2, 5, 8, 9, 11, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 21, 22 y Corregimiento: Felidia, Buitrera, Pichindé), *no hay espacios para el aprovechamiento del tiempo libre* (Comunas: 1, 9, 14, 15, 17, 20, 22 y Corregimientos: Felidia, La Paz) y *la falta de actividades/programas que permitan la utilización del tiempo libre* (Comunas: 1, 6, 9, 11, 14, 15 y Corregimiento: Buitrera, La Paz).

Al respecto, las Secretarías de Deporte y Recreación, Educación y Cultura y Turismo, comenzaron a implementar una propuesta para optimizar el tiempo libre de los estudiantes en el 2012: “la jornada escolar complementaria”, con el fin de promover una sana convivencia, reducir los índices de violencia y posibilitar el desarrollo de diversas habilidades y competencias artísticas y deportivas de los alumnos.

1.5. Educación

De acuerdo con la Visión Cali 2036 (2009, p. 264), en el Municipio de Santiago de Cali, las brechas en el acceso y la calidad de la educación son un tema que requiere atención, a los cuales se suman problemáticas de distribución inequitativa de la oferta oficial y la carencia en la actualización tecnológica, de laboratorios y de formación de docentes y directivos, que tienen como uno de sus efectos, dificultades en el acceso y permanencia en los diferentes niveles educativos.

Según la Gran Encuesta Integrada de Hogares -GEIH- del DANE, en el 2014, la tasa de alfabetismo registrada en personas de 15 años o más fue de 0,02, con una desviación estándar de 0,01. De otra parte, según la Secretaría de Educación Municipal, la tasa de cobertura en educación primaria fue de 0,93, con una desviación estándar de 0,09; la tasa de cobertura en educación secundaria fue de 0,83, con una desviación estándar de 0,10; la tasa de cobertura en educación media fue de 0,60, con una desviación estándar de 0,10 y según el ICFES, el promedio alcanzado por los estudiantes en los niveles satisfactorio y avanzado en áreas de Matemáticas y Lenguaje, fue de 32, con una desviación estándar de 9,36.

Es importante tener en cuenta que, de acuerdo con Cali Cómo Vamos (2005-2014), la matrícula en las instituciones educativas oficiales se ha incrementado tanto en la educación básica como en la media, cubriendo además a la mayoría de la población escolar: de 52% en 2005, se pasó a 61,5% en el 2014; mientras que en las instituciones privadas cayó del 41,3% en 2005, al 32,1% en 2014. Sin embargo, los registros oficiales dan cuenta de un descenso en la tasa de escolaridad básica, pasando de 100% en 2004 a 91,3% en 2012; igual fenómeno ocurrió con la escolaridad media, que cayó 8 puntos en este mismo lapso.

Según el Observatorio de la Educación, adscrito a la Secretaría de Educación Municipal, y a partir de las proyecciones de población del DANE para 2014, la matrícula para Media en instituciones oficiales fue de 22.691, teniendo aun 4.794 cupos disponibles. A esto se suma el fenómeno de la deserción escolar, que de acuerdo a este Observatorio, fue de 6,1% para el periodo escolar del 2013. Este panorama puede estar en concordancia con el hecho de que los más pequeños tienen mayores posibilidades de mantenerse en el sistema educativo, pero a los más grandes (de los 11 o 12 años en adelante), se les pueden exigir otro tipo de responsabilidades como el apoyo a la generación de ingresos económicos en el hogar, o pueden resultar más vulnerables a actividades que los separan de las instituciones educativas.

Por otra parte, el desempeño de los estudiantes en las pruebas de núcleo común Saber 11, para el total de las áreas se incrementó entre 2011 y 2014, pasando de 45,88 (con una desviación estándar de 10,08) a 49,19, con desviación estándar de 10,90 en 2014. Revisando por áreas de conocimiento para el año 2014, para el caso de Matemáticas, el promedio fue de 47,99, con desviación estándar de 7,56; para el área de Lectura Crítica, se situó en 49,47, teniendo una desviación estándar de 7,99 (Cali en Cifras Web).

En el plano territorial, la falta de atención a la educación es una problemática sensible en el Municipio que está presente en 33 de los 37 territorios y sus principales problemas identificados por los líderes comunitarios que afectan la educación son: el *deficiente mantenimiento y dotación de las instituciones educativas* (Comunas: 2, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 13, 14, 15, 16, 18, 20, 21, 22 y Corregimientos: El Hormiguero, Pance, La Buitrera, Villacarmelo, Los Andes, Pichindé, La Leonera, Felidia, El Saladito, La Elvira, La Castilla, La Paz, Golondrinas); *la insuficiente infraestructura educativa* (Comunas: 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 15, 18, 19, 20, 21, 22 y Corregimientos: Pichindé, Felidia, El Saladito, La Elvira, La Castilla, La Paz); *la deserción escolar* (Comunas: 6, 8, 9, 13, 14, 16, 18 y Corregimientos: La Leonera), que como se expresó anteriormente, determina en parte la comisión del delito; *la falta de*

programas de acceso a educación superior (Comunas: 8, 15, 18, 19 y Corregimientos: Navarro, El Hormiguero, Felidia, Pichindé) y la *baja calidad de la educación* (Comunas: 3, 11, 14, 15, 20, 22 y Corregimientos: Los Andes).

Debido a lo anterior, el Municipio de Santiago de Cali, tiene grandes retos en materia de acceso y permanencia (especialmente en la zona de oriente y ladera), oferta de formación, reducción de analfabetismo, dotación y mantenimiento de las instituciones educativas y calidad. Por esta razón, se sugiere generar estrategias transversales a distintas dependencias que permitan al joven estudiar sin tener que desertar debido a los problemas económicos de su hogar.

Para ello, es necesario tener en cuenta al menos los siguientes referentes normativos:

En materia de equipamiento y mantenimiento de las instituciones educativas: el Artículo 141 de la Ley 115 de 1994, indica que “los establecimientos educativos que ofrezcan el servicio por niveles y grados, contarán con una biblioteca, infraestructura para el desarrollo de actividades artísticas y deportivas y un órgano de difusión de carácter académico” y que “los planes de desarrollo, nacionales y territoriales, definirán para los establecimientos educativos estatales, las inversiones y plazos en que se deberá hacer efectivo lo dispuesto en este artículo”.

En relación con el acceso y la permanencia de la educación, Se debe considerar el Artículo 48 de la Ley 115 de 1994, el cual establece que se deben incorporar en los planes de desarrollo programas de apoyo pedagógico para garantizar la atención educativa a las personas con limitaciones.

1.6. Grupos vulnerables

Si bien, la pobreza extrema es un flagelo que aqueja a muchos caleños, existen otros factores que ponen en riesgo el desarrollo humano, por lo que es posible identificar ciertos grupos poblacionales más vulnerables que otros, debido a su historia y/o al tratamiento desigual que han recibido por el resto de la sociedad (IDH, PNUD, 2014, p. 4), tales como los trabajadores informales socialmente excluidos, las mujeres, personas en situación de discapacidad, minorías, niños, adultos mayores, jóvenes (ver Gráfico 16).

Gráfico 16. Grupos vulnerables

	¿Quiénes?
	-Los pobres, los trabajadores socialmente excluidos
	-Mujeres, personas con discapacidad, migrantes, minorías, niños, personas de edad, jóvenes
	¿A qué?
Vulnerabilidad	-Crisis económica, crisis sanitarias
	-Desastres naturales, cambio climático, peligros industriales
	-Conflictos, disturbios civiles
	¿Por qué?
	-Capacidades limitadas
	-Ubicación, posición en la sociedad, periodos sensibles del ciclo de vida
	-Poca cohesión social, instituciones poco receptivas, gobernanza deficiente

Fuente: Adaptado de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2014). *Informe sobre Desarrollo Humano*.

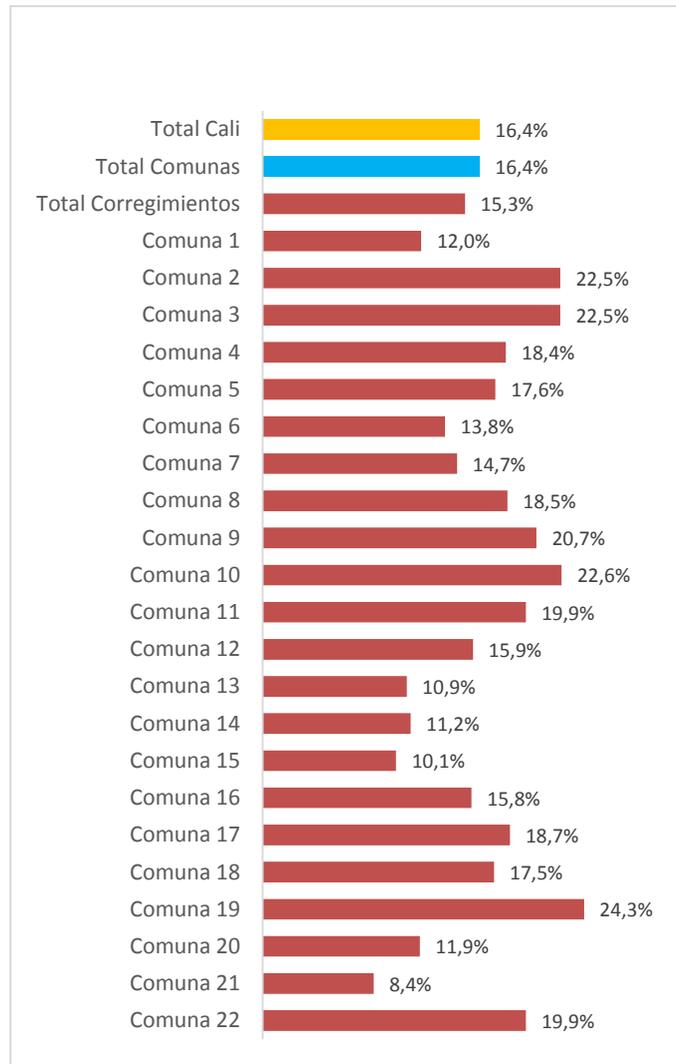
Descripción de los grupos vulnerables identificados en el Municipio de Cali:

1.6.1. Adulto mayor

De acuerdo con la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida (2013), la proporción de adultos mayores en Cali (personas con 60 años o más), es de 16,3% y, como se ve en el siguiente gráfico, la Comuna 19 es la que mayor población adulta mayor tiene con un 24,3% de ese

total, seguida de las comunas 2, 3 y 10, cada una con una proporción de población adulta mayor del 22,5%, tal como se ve en el siguiente gráfico:

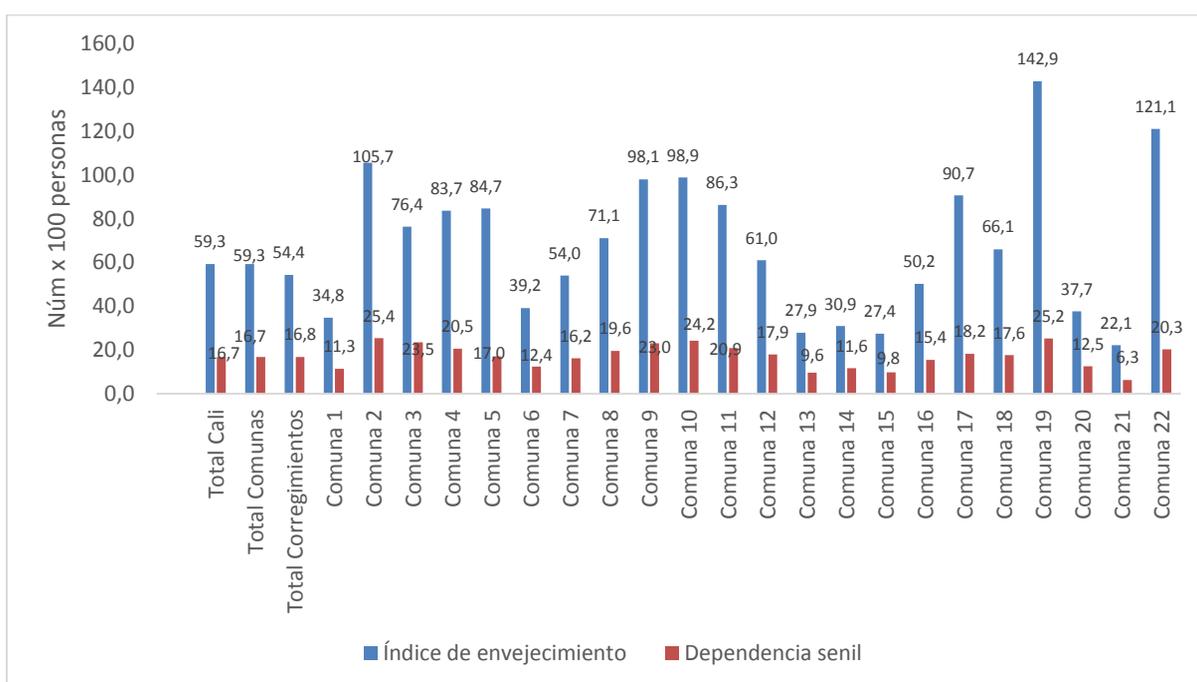
Gráfico 17. Proporción de personas mayores de 60 años por comuna



Fuente: Encuesta de Empleo y Calidad de Vida (2013)

Como se observa en la siguiente gráfica, Cali presenta un índice de envejecimiento de 59,3, es decir que por cada 100 personas jóvenes (menores de 15 años), hay 59 personas de 60 años o más, siendo la comuna 19 la que supera ampliamente esta cifra, con 142 personas; seguida de la comuna 2 con 105 personas adultas mayores por cada 100 jóvenes. Así mismo, un factor relevante a tener en cuenta en la situación de los adultos mayores de la ciudad es el de los ingresos, debido a que el bienestar económico y material de esta población puede depender en gran medida de los miembros del hogar que generan ingresos y el sostenimiento de esta población en el mercado laboral es de enorme fragilidad. La revisión del índice de dependencia senil por comunas es relevante ya que da cuenta del “esfuerzo” económico de cierto grupo de la población; en este tema, se evidencia que la Comuna 2 es la de mayor cantidad de adultos mayores (25) por cada 100 personas en edad productiva, seguida de la Comuna 10 con 24 y de la Comuna 3 con 23 personas, muy por encima de la cifra para el total del Municipio, que muestra que hay 16 personas mayores de 60 años por cada 100 personas en edad productiva.

Gráfico 18. Indicadores de dependencia por comuna



Fuente: Encuesta de Empleo y Calidad de Vida 2013

El Plan de Desarrollo 2012-2015 estableció que la condición socioeconómica de muchos adultos mayores en la región está deteriorada, en parte por la inexistencia generalizada de sistemas de seguridad social de amplia cobertura al momento del retiro del mercado laboral, por las debilidades y fragilidades del Sistema de Salud, por la inexistencia de una Política de Vivienda que otorgue la posibilidad de constituir un hogar independiente; y por la inexistencia de mecanismos de integración social e intergeneracional. Es así como un 25% de los adultos mayores indica no realizar ninguna actividad; el 21,8% aún trabaja y sólo un 18,3% recibe una pensión.

Pero además, hay otra situación que afecta a los adultos mayores, si bien el Observatorio de Violencia Familiar señala que las mujeres son las principales víctimas, en el rango de los 60 a 74 años, el 27,0% corresponde a maltrato hacia los hombres y los tipos de maltrato que se presentan son: psicológico, físico, negligencia y abuso sexual, en su mayoría causado por su descendencia o familiares indirectos.

Al respecto, los líderes comunitarios identificaron en el proceso de formulación de los Planes de Desarrollo de Comunas y Corregimientos 2016 – 2019, una serie de causas asociadas al deterioro de la calidad de vida de los adultos mayores, entre las que se destacan: 1) insuficientes programas culturales y deportivos, 2) falta de capacitación en oficios que pueden desarrollar, 3) falta de cobertura de programas de asistencia alimentaria y 3) poca promoción de emprendimientos sociales y económicos.

Como se puede observar, muchas son las situaciones que ponen en mayor riesgo a los adultos mayores, por lo cual se debe tener en cuenta que la Ley 100 de 1993 establece entre otras cosas, que los Planes de Desarrollo deben garantizar la elaboración de un plan municipal de servicios complementarios para la tercera edad.

1.6.2. Habitantes de calle

De acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, a 2005, último censo realizado en el Municipio, se cuentan aproximadamente 5.000 habitantes de y en calle, de los cuales el 50% proviene de otras ciudades. El Municipio tiene dos *centros día* y un *centro de acogida*. Al respecto, la Ley 100 de 1993 establece entre otras cosas, que los planes de desarrollo deben garantizar la infraestructura necesaria para brindar atención a los ancianos indigentes.

1.6.3. Grupos étnicos

En relación con la población indígena, el Municipio de Santiago de Cali congrega el 58,3 % del total de población indígena presente en el departamento. De acuerdo con las proyecciones de población con base en el Censo DANE, para el año 2016, en el Municipio hay presentes 11.974 personas que se autoreconocen como indígenas. De este grupo organizativamente existen 6 Cabildos Indígenas correspondientes a las comunidades Inga, Yanacona, Quichua, Misak (Guambiano), Nasa y Kofán los cuales congregan a un total de 10.498 personas. En términos de geolocalización, se observa una concentración de población indígena en las comunas: 20, 18, 3 y 1, incluida la zona rural del Municipio, principalmente Montebello.

En el Municipio, los primeros diez eventos de interés en salud pública en indígenas son violencias 20,3%, dengue 18,2%, TB 18,2%, varicela 14,2%, agresiones por animales potencialmente transmisibles de rabia 8,1%, Intoxicación por plaguicidas 4,1%, VIH /Sida 4,1%, Leptospirosis 3,4%, ETA 2,7% y Sífilis Gestacional 2,7%. (SIVIGILA, 2014).

La disminución de la esperanza de vida en comunidades étnicas está ligada a eventos en salud (especialmente las acciones de promoción y prevención), en los cuales la atención no considera el enfoque etno diferencial desconociendo su cultura, salud propia y el respeto a su autodeterminación; la debilidad progresiva de las prácticas tradicionales que contribuyen a la prevención y cura de enfermedades; y la presencia de enfermedades desconocidas para el médico tradicional y su tratamiento. Se continúan generando prácticas en salud excluyentes, agresivas y homegeneizantes que favorecen la discriminación y dan continuidad a la vulneración de derechos en salud de las comunidades étnicas, quienes no ven al Sistema de Salud como una ayuda sino como una barrera que desconoce su cosmovisión y entra imponente sin percatarse de aquellos modelos de medicina y cuidado propio en salud que milenariamente han venido soportando el buen vivir de las comunidades.

De acuerdo con la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida realizada en el año 2012, en aspectos de salud, la Población Indígena presenta el porcentaje más alto de personas No afiliadas a ningún sistema de Salud con el 10,9%, frente al total de la población caleña que se encuentra en un 8,5%. La Población afiliada al régimen subsidiado es del 35%.

En el sector educativo, la población indígena exhibe el menor clima educativo promedio del hogar y como consecuencia años promedios de educación más bajos. Al mismo tiempo, los hogares jefados por mujeres indígenas presentan el clima educativo del hogar más bajo (la brecha en este caso llega a ser de 2,2 y 2,3 años promedio de educación y de clima educativo respectivamente, en comparación con los hombres blancos). Respecto a la vivienda, el 38,7% de la población Indígena vive en arriendo, presentando los mayores niveles de hacinamiento en la zona urbana.

En aspectos de empleabilidad, la tasa de desempleo que presentó Cali en el último trimestre del año 2015 fue del 10,4% (Encuesta de Empleo y Calidad de vida de Cali. Noviembre 2012 – Enero de 2013. Cálculos CIDSE Univalle), mientras que la tasa de desempleo para la población indígena fue del 14,3%, cuatro puntos por encima de la tasa Municipal. La precaria participación en el mercado de trabajo tiene implicaciones en el estándar de vida en general para los grupos étnico-raciales. El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) y el cálculo de Líneas de Pobreza, muestran que la población indígena (12,24%) tiene una de las mayores proporciones de población en situación de pobreza y pobreza extrema lo cual los coloca en situación de extrema vulnerabilidad.

En lo que respecta a la población afrodescendiente, y de acuerdo a un análisis por conglomerados de comuna de los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida 2012-2013, el oriente de la ciudad (comunidades 7, 13, 14, 15 y 21) agrupa la mayor proporción de esta población con el 48%, seguida del conglomerado centro – oriente (8, 11, 12 y 16) con el 15% de población que se autoreconoce como afrodescendiente y el conglomerado centro – norte donde el 17% se autoreconoce de esta forma. Para el primer grupo de comunas, el porcentaje de población asalariada con alto nivel educativo oscila entre el 4,8% y el 11% y, exceptuando a la comuna 7, el porcentaje de jefes de hogar desempleados está entre el 6% y el 7%. Otro aspecto relevante es la revisión del Índice de Calidad de Vida que reúne

8 dimensiones: Salud, Asociación, Empleo, Movilidad, Seguridad, Vivienda y Capacidad de pago; encontrándose que para las comunas de la zona oriente, donde reside la mayoría de población afrodescendiente, este índice está entre 35,2 y 38,4; siendo la comuna 21 la que mejor dato arroja para este conglomerado con un índice de 42,1.

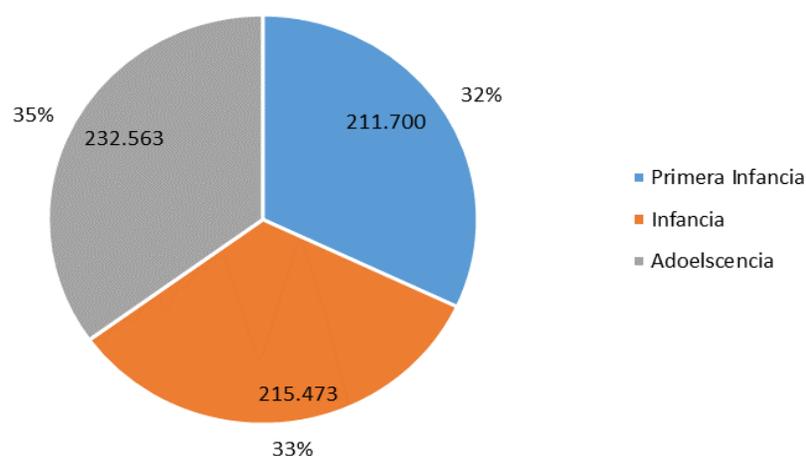
En el Municipio, los primeros diez eventos de interés en salud pública en la población afrodescendiente son violencias 24%, dengue 16,2%, varicela 13,2%, agresiones por animales potencialmente transmisibles de rabia 16,2%, sífilis gestacional 5,4%, TB 3,4%, VIH/Sida 3,3%, Sífilis Congénita 2,4%, Morbilidad materna 2,3% y Bajo Peso al Nacer 2,2% (SIVIGILA, 2014).

En definitiva, el Municipio de Santiago de Cali ostenta la principal concentración de población Afro en el país, mientras que congrega el 58,3% del total de la población indígena del departamento. Un rasgo común en la ciudad son las grandes brechas en los indicadores de desarrollo social de los Indígenas y Afrocolombianos quienes presentan mayor vulnerabilidad sociodemográfica y menores condiciones de desarrollo. De acuerdo con las anteriores consideraciones es necesario adentrarse en velar por el respeto a la diversidad étnica y cultural del Municipio, el cumplimiento de los derechos de igualdad de oportunidades y apalancar la reducción y la eliminación de las barreras que dificultan el desarrollo sociodemográfico y socioeconómico para una mejor calidad de vida y desarrollo de las personas Afros e Indígenas en el Municipio.

1.6.4. Niños que trabajan

Según el Plan de Acción Territorial para la atención a víctimas del conflicto armado en Cali (2012-2015), la población de Niños, Niñas, Adolescentes representan el 28,14% del total de la población de Cali según proyecciones DANE (2014), del cual el 32% es de primera infancia, el 33% infancia y el 35% adolescentes (ver Gráfico 19).

Gráfico 19. Niños, niñas y adolescentes en Cali (2014)



Fuente: DANE. Estimaciones de población 1985-2005 y proyecciones de población 2005-2020 nacional, departamental y municipal por sexo y edades simples de 0 a 26 años

Sin embargo, de este total, según el DANE⁵, de un total de 521.142 niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años, el 8,3% se encontraban en situación de trabajo infantil, es decir 43.208 niños.

⁵ Capítulo V. Trabajo infantil en las 13 áreas metropolitanas. DANE. 2007

1.6.5. Situación de la Juventud

Una aproximación demográfica, señala que la población joven estimada para Cali (15 a 29 años de edad) según el censo de 2005 era de 553.625 (26.1%); más de una cuarta parte de la población total que para esa fecha correspondía a 2'119.908 habitantes (DANE, 2005).

Las proyecciones de 2015 y 2020 reflejan que la población joven continuará con una tasa de crecimiento sostenido con relación al resto de la población de la ciudad; 587.866 (26%) y 553.625 (25,2%) personas, respectivamente en cada caso. Así, la población joven deberá estratégicamente integrarse como generadores o participantes del sector social, político, económico y cultural de la ciudad.

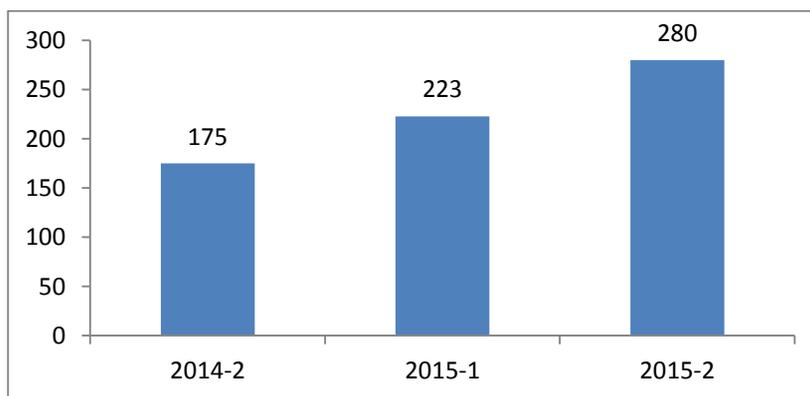
Gráfico 20. Proyección crecimiento poblacional jóvenes 2015 - 2025



Fuente: DANE, 2005

Promoción de la Organización Juvenil: La Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social ha identificado hasta el año 2015, un total de 280 Organizaciones Juveniles de las cuales en su mayoría, corresponden a grupos creados por jóvenes para jóvenes. Estas organizaciones conforman actualmente, la Plataforma Municipal de Juventud.

Gráfico 21. Proceso de Identificación de Organizaciones Juveniles



Fuente: Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social
Eje Familia, Niñez y Juventudes

Con un promedio de 20 integrantes por agrupación, constituyen 5.600 jóvenes organizados aproximadamente en diferentes áreas productivas: 1) musical, 2) política; académico y/o científico, 3) religiosa y Cultural, 4) danza y baile, 5) salud, 6) artes escénicas y visuales, 7) deportiva, 8) protección ambiental y/o animal, 9) emprendimiento juvenil gestión social y comunitaria, 10) estudiantiles. La mayor cantidad de estas organizaciones se encuentra ubicada en zonas urbanas (89,4%). Lo cual indica la necesidad de promover su generación en los corregimientos de la ciudad.

Por otra parte, las fuentes de financiación de estas organizaciones juveniles provienen principalmente de recursos propios (32,5%), actividades de venta (30,6%), patrocinio de entidades públicas o privadas (13,4%).

Así, los datos previamente mencionados permiten identificar las siguientes dificultades en las organizaciones juveniles: 1) dificultad en la obtención de recursos económicos para el auto sostenimiento de las organizaciones, 2) dificultades para el reconocimiento como organización por parte de entidades públicas y privadas. 3) dificultades en el acceso a espacios físicos permanentes para el desarrollo de actividades.

Igualmente, hay que añadir que no existe apoyo (económico y a nivel de programas) para el desarrollo continuo de estas organizaciones, ni para la generación de más organizaciones que pueden llegar a tener un impacto social y económico importante en la población joven de la ciudad, desaprovechándose un foco potencial de cambio e innovación social, pues muchas de ellas son por sí mismas, formas de emprendimiento y fuentes generadoras de empleos informales, además de constituirse como factores que promueven el desarrollo y reconstrucción del tejido social.

De acuerdo con todo lo anterior, se identifican en la población de los y las jóvenes de Cali, la necesidad de implementar líneas de acción que permitan el cumplimiento de los siguientes objetivos: 1) lograr la continuidad de los procesos juveniles y fortalecer las organizaciones juveniles en función de la generación de redes de apoyo, 2) generar en la ciudad un mayor impacto sobre las problemáticas sociales que la identifican, utilizando las organizaciones juveniles como elementos innovadores generadores y reconstructores de tejido social, así como elementos promotores de cultura, 3) implementar la organización juvenil como estrategias para la generación de empleo para los jóvenes en el municipio, 4) promover la participación política y ciudadana como estrategia para la inserción social de los y las jóvenes, 5) implementar estrategias para el desarrollo de las expresiones juveniles deportivas, especialmente aquellas de carácter emergente (BMX, Skateboarding, Stunt, etc.), 6) implementar estrategias para el desarrollo de las expresiones artísticas y culturales promovidas y generadas por los y las jóvenes.

Complementario a lo anterior se hace necesario transformar la visión tradicional que se tiene sobre los jóvenes como agente problema o infractor, para construir una perspectiva nueva y diferente del joven como solución. Esta propuesta, también plantea que la generación de procesos de gestión social y comunitaria debe ser incluyente, en el sentido de considerar no solo a la población joven que proviene de los estratos más vulnerables (1 y 2 que corresponden a la población de jóvenes a quienes se oriente principalmente la asignación de recursos, así como la inclusión en programas), sino también a aquellos jóvenes de estratos superiores a los mencionados y que tradicionalmente no se les considera.

La Salud de los jóvenes: la tasa de fecundidad en adolescentes en Cali es de 26,4 a 2014, situación preocupante para la salud pública del Municipio, siendo los adolescentes de la zona oriente los que presentan el mayor porcentaje de partos en menores de 20 años así: Comuna 13, 20,5; Comuna 14, 21,6; Comuna 15, 21,3; Comuna 20, 20,7 y Comuna 21, 25,1.

Datos de la Secretaria de Desarrollo Territorial y Bienestar Social (2015), señalan la necesidad de transformar la perspectiva como se aborda la educación sexual escolarizada y no escolarizada que se plantea a las juventudes de la ciudad. En un proyecto⁶ con 1.000 jóvenes participantes en comunas TIO, se detectó que los jóvenes no establecen una clara diferenciación entre sexo y sexualidad. De hecho, gran cantidad de los participantes plantea la necesidad de una educación sexual escolarizada que no se encuentre centrada meramente en lo biológico, sino que incluya aspectos afectivos y emocionales vinculados a lo sexual. Igualmente, se encontraron datos que indican cómo actualmente las adolescentes se embarazan de manera consciente, para lograr obtener un estatus social entre los jóvenes que integran las comunidades que habitan. En este sentido, los datos plantean igualmente la existencia de consumos que están afectando la población joven y que no se circunscriben únicamente al consumo de sustancias psicoactivas, tales como el consumo tecnológico, moda y alimentos no saludables, que derivan en problemáticas sociales diferenciadas.

⁶ Secretaria de Desarrollo Territorial y Bienestar Social (2015). Apoyo a las organizaciones juveniles para la transformación de imaginarios asociados a prácticas de consumo de sustancias psicoactivas, sexualidad y violencias.

Alimentación escolar: Según el Sistema de Vigilancia Nutricional (SISVAN 2014), la inadecuada oferta y demanda de alimentos en las instituciones educativas, contribuye a que la población escolar presente un 27% de exceso de peso y aproximadamente 1 de cada 3 escolares se encuentran en riesgo de tener o tengan talla baja para la edad (desnutrición crónica). De acuerdo con las visitas realizadas en las tiendas escolares de 224 sedes educativas oficiales durante el 2015, se evidencia que el 72% tienen oferta o preparaciones con frutas, el 74% de lácteos y 79% de alimentos cocidos, asados u horneados, lo cual representa una mejora en la oferta de alimentos de alto valor nutricional en dichas entidades, esta mejora en la oferta no es garantía para la elección de estos alimentos por parte de los niños y es por esta razón que se plantea el objetivo de promocionar el consumo y oferta de alimentación adecuada en la comunidad educativa para fomentar hábitos de alimentación saludable y lograr la meta de aumentar el consumo diario de frutas en escolares al 30%

Responsabilidad Penal: Con respecto a la vinculación de jóvenes a hechos al margen de la ley, el Municipio de Santiago de Cali muestra el más alto porcentaje de adolescentes y jóvenes vinculados al sistema de responsabilidad penal para adolescentes. Para el año 2011 en el Valle del Cauca los infractores de la ley penal fueron 2.265. El número de infractores vinculados a procesos judiciales son adolescentes infractores de la ley penal, con bajo nivel de escolaridad, extra edad, desestructuración del sistema familiar con ausencia de vínculos afectivos, alto consumo de sustancias psicoactivas, inadecuadas relaciones afectivas, alta presencia de pares negativos, desplazamiento forzado, y el reclutamiento por grupos delincuenciales.

Se ha encontrado una serie de factores asociados a esta problemática: 1) madres cabeza de familia y únicas proveedoras económicas, 2) no cuentan con alternativas para el uso del tiempo libre, 3) el consumo de SPA, (4) el fenómeno del narcotráfico y la delincuencia común. Según cifras del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar, Colombia - 2011, la prevalencia de uso y consumo de sustancias psicoactivas en Colombia y en el Valle del Cauca muestran tendencias a ser tenidas en cuenta en las intervenciones con este grupo poblacional. La prevalencia de marihuana del último año en grupo de escolares de 11 a 12 años es de 1,2%, sube a 5,4% entre los escolares de 13 a 15 años y a un 10,1% en el grupo de 16 años.

Por otra parte, es importante establecer que los programas actuales (Ej., Libertad vigilada) para jóvenes infractores no son, de acuerdo con Guerrero (2013)⁷, una estrategia adecuada para garantizar el cambio en la conducta de los jóvenes infractores, pues no generan impacto a nivel del sentido de vida que estos poseen, pues no involucran de manera significativa a los grupos familiares y no consideran el contexto social específico (aspectos sociales y culturales) del cual proviene el infractor. Al respecto, se hace necesario la generación de programas que consideren los factores previamente mencionados.

Empleo: Por otra parte, el desempleo juvenil está por encima del promedio general. Según la encuesta de empleo y calidad de vida que aplicó la Alcaldía de Santiago de Cali en 2012 y 2013, se encontró que mientras el promedio general fue de 15%, en jóvenes de 15 a 19 fue de 39,5%; en los de 20 a 24 fue de 27,2% y en los de 25 a 29 fue de 18,2%. Con respecto al territorio, la zona rural (20%) y las comunas 1 (17%); 20 (18,9%); 7 (19,4%) y 15 (19,4%) tienen las tasas de desempleo más altas.

Para la población general, según identificación étnica, los datos muestran que la tasa de desempleo de la población indígena es levemente menor al promedio (14.7%), en tanto el de la población afrocolombiana es superior (18.4%). Según género, el desempleo afecta en mayor grado a mujeres que hombres con una tasa de 18.5% frente a una de 12.4%.

Algunas fuentes (El País, 2014⁸), señalan que la tasa de desempleo de los jóvenes es más de 10 puntos porcentuales por encima de la tasa de desempleo para el total de la población. Además, la informalidad laboral entre los jóvenes es del 47,8%. Igualmente, un 50% de los jóvenes siguen buscando empleo, incluso más allá del primer año de desempleo. De acuerdo con los datos presentados, es necesaria la implementación de políticas activas con

⁷ Guerrero M., A. M. (2013). Consideraciones sobre la experiencia de jóvenes vinculados a la medida de Libertad Vigilada. Universidad Icesi. Facultad De Derecho y Ciencias Sociales. Programa de Psicología.

⁸ El País (1 de Mayo de 2014). Desempleo juvenil, nuevo desafío para Cali y Yumbo.

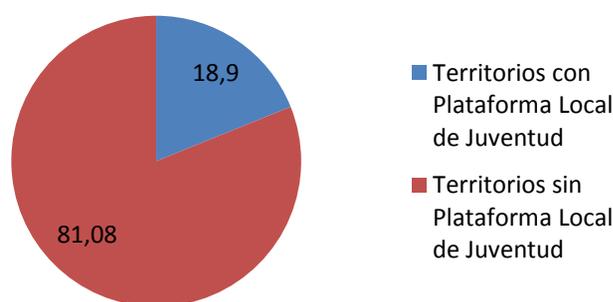
el fin de mejorar los procesos de búsqueda y obtención de empleo, tales como: 1) adaptación del sistema educativo al productivo, 2) propiciar iniciativas regionales dirigidas a los jóvenes para reforzar su educación, 3) promoción y apoyo para la empleabilidad (prácticas empresariales) y el espíritu empresarial (formas innovadoras de emprendimiento en diferentes áreas). De esta manera, se superaría la apuesta actual del gobierno municipal, que ha estado enfocada especialmente hacia la capacitación, excluyendo otros factores de relevancia para el abordaje de esta problemática.

Espacios de participación juvenil: El gobierno municipal ha incrementado notablemente, el interés y la preocupación alrededor de la promoción de la participación política y social. De esta manera, se ha comenzado a aportar herramientas que faciliten a los jóvenes del Municipio organizarse para gestionar procesos de convivencia, toma decisiones colectivas y ocuparse tanto de lo público, como de lo común. En este sentido, la participación ciudadana se ha convertido en un indicador de la inserción social de los y las jóvenes, así como de la generación de un proceso de construcción de identidad, ya que, de forma convencional, las personas participan de lo que consideran propio.

La Alcaldía de Santiago de Cali a través de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, ha promovido la implementación de la Ley 1622 y con ello, la conformación de la Plataforma Municipal de Juventudes y de las Plataformas Locales de Juventud. A la fecha la implementación de estos espacios ha sido parcial, lográndose poner en marcha únicamente la Plataforma Municipal de Juventudes (desde el 2014), que corresponde al organismo que agrupa a las organizaciones juveniles de la ciudad. Además, estos mecanismos de participación también se han implementado de manera local. Sin embargo, solo unos pocos territorios cuentan actualmente con una Plataforma Local y con un representante que se encargue de tratar el tema de juventudes al interior de los diferentes Comités de Planificación territoriales (18,9%).

Actualmente, existen 7 Plataformas Locales de Juventud, y una Plataforma Municipal de Juventud. Entre todos los corregimientos, solo Montebello cuenta con este mecanismo de participación, las demás Plataformas Locales de Juventud se encuentran ubicadas en comunas. No obstante lo anterior, aún el 81% de los territorios; comunas y corregimientos, no cuentan con este mecanismo de participación juvenil ciudadana, lo que señala la necesidad incrementar su cobertura.

Gráfico 22. Porcentaje Territorios con y sin Plataformas Locales de juventud



Fuente: Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social
Eje Familia, Niñez y Juventudes

Igualmente, dado lo reciente de la conformación de estos mecanismos de participación, ninguna de las Plataformas Locales de Juventud, al igual que la Plataforma Municipal de juventud, cuenta con asignación de recursos propios, lo que podría garantizar su auto sostenibilidad y capacidad de generar mayor impacto entre las organizaciones juveniles y los y las jóvenes que las conforman.

1.6.6. Personas en situación de discapacidad

Un tema que fue visibilizado gracias a la nueva tecnología de votación electrónica empleada en el proceso de formulación de los Planes de Desarrollo de Comunas y Corregimientos 2016-2019, fue la discapacidad, el cual exigirá acometer estrategias orientadas a tener en cuenta la necesidad de adaptar las vías, andenes e instalaciones para permitir accesibilidad a todos los grupos poblacionales, la gestión de ayudas técnicas, la capacitación de docentes para brindar a esta población una educación de calidad, entre otras.

Según la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida 2013, en Cali viven aproximadamente 95 mil personas en situación de discapacidad (ver Tabla 6). Las comunas 15 y 6 concentran la mayor cantidad de personas en situación de discapacidad (cerca de 20 mil personas), lo cual corresponde aproximadamente a un 20% del total de personas en situación de discapacidad de la ciudad.

Los dos tipos de discapacidad más comunes son: la dificultad para moverse o caminar por sí mismo (aproximadamente 25 mil personas), lo que corresponde al 26% de las personas en situación de discapacidad, siendo las comunas 6 y 15, aquellas que concentran mayor cantidad de individuos con este tipo de discapacidad con cerca de 7 mil. En cuanto a la dificultad para salir solo a la calle sin ayuda o compañía es de aproximadamente 14 mil, lo cual representa cerca del 14,5% del total de las personas en situación de discapacidad. La mayoría de personas con dificultad para salir solo a la calle sin ayuda o compañía se encuentra en las comunas 6, 13 y 14, (algo más de 4 mil personas, que representa el 32,6% de este tipo).

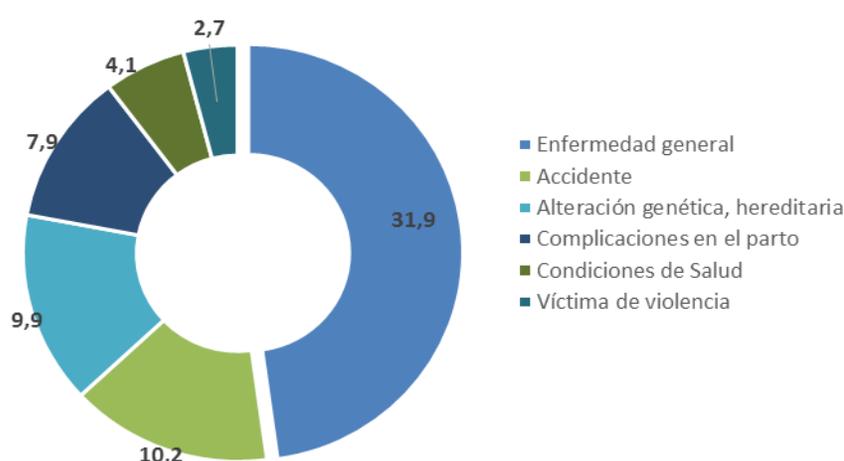
Tabla 6. Tipo de discapacidad por comuna en Cali, 2013

Comuna	Ceguera	Sordera	Mudez	Dificultad para moverse o caminar por sí mismo	Dificultad para bañarse, vestirse, alimentarse por sí mismo	Dificultad para salir solo a la calle sin ayuda o compañía	Dificultad para entender o aprender	Otra	Total Personas en situación de Discapacidad
1	470	244	3	371	56	1140	400	155	2839
2	296	73	2	901	66	457	354	501	2650
3	202	255	20	978	132	554	82	528	2751
4	41	412	0	857	21	409	176	314	2230
5	49	547	182	1354	149	484	431	669	3865
6	587	786	724	3314	214	1806	520	1430	9381
7	67	287	1669	610	9	185	636	172	3635
8	855	323	11	1309	403	788	221	1254	5164
9	112	206	144	640	61	198	106	253	1720
10	640	324	78	2158	221	385	1000	501	5307
11	515	775	494	1577	25	479	257	1659	5781
12	174	88	225	651	315	264	615	299	2631
13	891	1291	295	1379	489	1367	1085	2060	8857
14	131	1249	95	1346	416	1353	903	2781	8274
15	704	1165	39	3612	358	811	952	2371	10012
16	354	429	217	500	0	647	492	422	3061
17	130	708	100	539	85	230	285	471	2548
18	1387	262	211	1606	153	974	207	278	5078
19	215	367	194	249	1009	677	155	77	2943
20	119	96	497	456	114	280	282	540	2384
21	363	287	605	406	0	314	1085	892	3952
22	2	109	0	54	51	67	15	8	306
Total	8304	10283	5805	24867	4347	13869	10259	17635	95369

Fuente. Elaboración propia con base en la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida, Municipio de Cali, 2013.

De acuerdo con el diagnóstico de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, realizado en 2015, las principales causas de discapacidad en Cali son: por enfermedad general (31,9%), por accidente (10,2%), por alteración genética o hereditaria (9,9%), por complicaciones en el parto (7,9%), por condiciones de salud (4,1%) y por violencia (2,7%), como se puede apreciar en el Gráfico 23.

Gráfico 23. Cinco causas principales de discapacidad en Cali



Fuente: Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social - Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad, 2015.

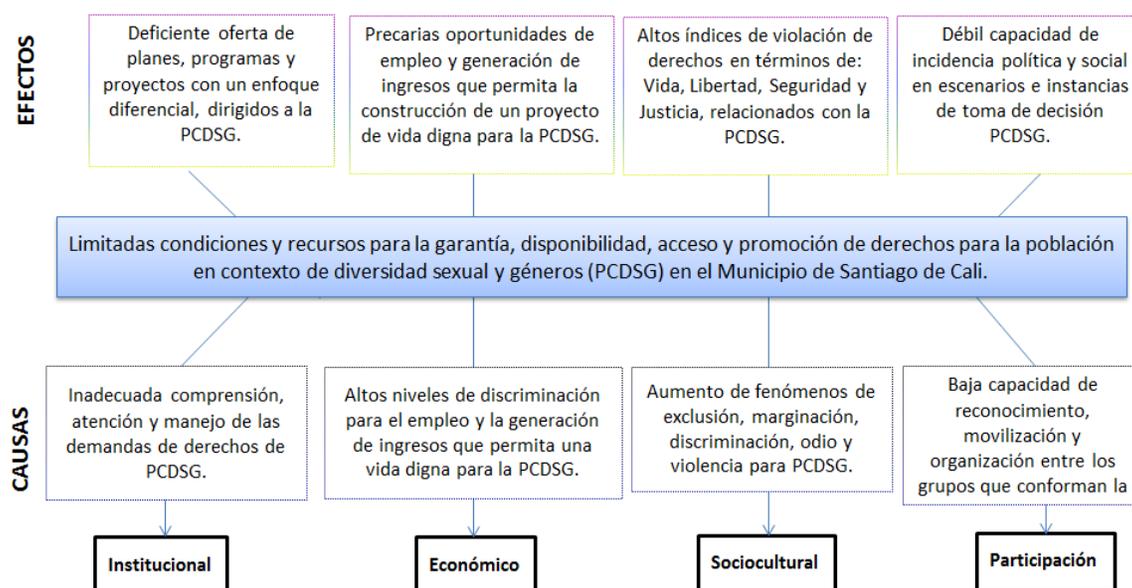
Al comparar la información institucional y estadística disponible sobre discapacidad en el Municipio con la percepción comunitaria se encuentra que, efectivamente, *la discapacidad es considerada como un problema de la mayoría de los territorios* (Comunas: 1, 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y Corregimientos: Hormiguero, Pance, Buitrera, Pichindé, Leonera, Felidia, Castilla, La Paz, Golondrinas) y sus principales problemas son: la falta de programas de atención a población discapacitada, la exclusión laboral, la falta de espacios deportivos y programas deportivos, el difícil desplazamiento.

En consecuencia, es necesario hacer seguimiento a la implementación de la Política Pública de Atención a la Discapacidad, aprobada mediante el Acuerdo Municipal 0382 de 2014 y al Plan Indicativo de Atención a la Discapacidad en el Municipio de Santiago de Cali. Igualmente, se sugiere prestar atención al requerimiento de la Ley 361 de 1997, el cual establece en su Artículo 4 que las administraciones municipales juntamente con otros actores deben prevenir, brindar cuidados médicos y psicológicos, habilitación y rehabilitación adecuadas, educación apropiada, la orientación, integración laboral y garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales para la completa realización personal y la total integración social de las personas en esta situación.

1.6.7. Población LGBTI

La Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social de la Alcaldía de Cali adelantó el proceso de formulación de la política pública para la población en contexto de diversidad sexual y de géneros (LGBTI) de Santiago de Cali. Labor que se desarrolló con base en los principios de participación ciudadana e inclusión social de una amplia variedad de actores interesados/as e involucrados/as en esta problemática, en este contexto se construyeron los siguientes documentos que sirvieron de base para la formulación del proyecto de acuerdo por medio del cual se adopta la política pública para la población en contexto de diversidad sexual y de géneros (LGBTI) de Santiago de Cali: 1) Diagnóstico situacional de derechos de la población en contexto de diversidad sexual y de géneros (LGBTI) en Santiago de Cali 2) Caracterización de la población en contexto de diversidad sexual y de géneros (LGBTI) con base en el análisis de la aplicación de la ficha DUB (Destinatarios - Usuarios y/o Beneficiarios) suministrada por la Secretaria de Desarrollo Territorial y Bienestar Social y 3) Plan de acción de la política pública para la población en contexto de diversidad sexual y de géneros (LGBTI). Este proceso permitió la construcción de un árbol de problemas para esta población que se presenta en el Gráfico 24:

Gráfico 24. Árbol de Problemas



Fuente: Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar.

A partir del diagnóstico usado como base para la formulación de la política pública, se identifica que del total de la población encuestada (571 personas), el 89,1% son mayores de edad, el 21,9% son afrodescendientes, el 55,9% ha alcanzado como nivel máximo escolar la secundaria, el 35,9% no refieren afiliación a algún régimen de salud. Los anteriores resultados son una muestra de la vulnerabilidad de la población con sexualidad diversa.

1.6.8. Mujeres

De acuerdo con el Informe del Observatorio de Violencia Familiar de *violencia sexual y contra la mujer en Cali (enero a noviembre) de 2015*, de los 3.022 casos de violencia contra la mujer reportados el Municipio en este periodo, el 80% ocurrió en menores de 35 años de edad, siendo el grupo etario de 10 a 14 años el más afectado (15%). En relación con la violencia sexual, se registraron 999 casos, de los cuales aproximadamente el 70% ocurrió en menores de 15 años y el grupo etario más afectado tiene entre 10 y 14 años (39%), siendo más afectadas las mujeres en comparación con los hombres (razón 6 mujeres por cada hombre); esta razón aumenta a 20 mujeres por cada hombre en el grupo etario entre 35 y 39 años.

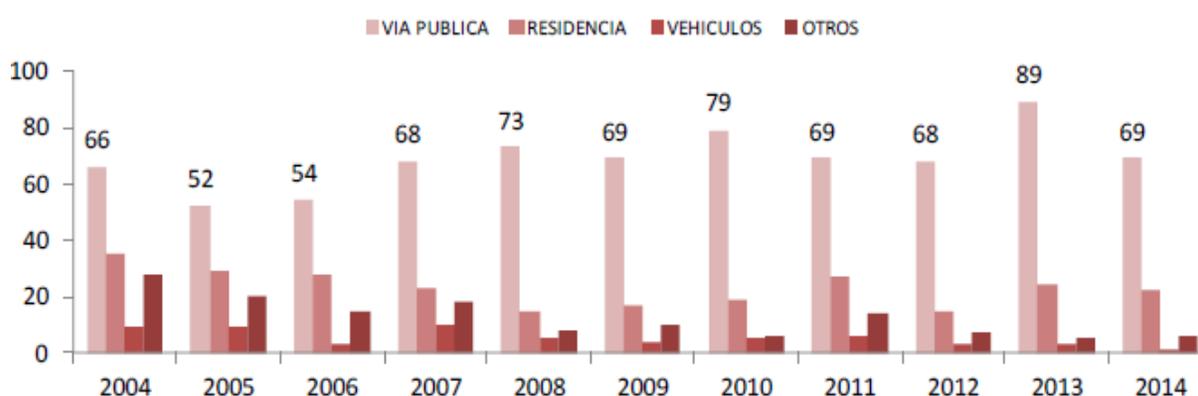
En la misma línea, para el periodo 2015 las comunas 13, 14 y 21 evidenciaron mayor proporción de casos de violencia contra la mujer fueron (9% cada una). Mientras que las comunas con mayor riesgo para violencia contra la mujer son: 9, 21 y área rural (242, 211 y 197 caso por cada 100 mil habitantes, respectivamente). En cuanto a la situación de violencia sexual, encontramos que la mayor proporción de casos se encontraron en las comunas: 14, 21, 13 y 15 (9%, 9%, 8% y 8% respectivamente) y las comunas con mayor riesgo son: 21, 9, 8 y el área rural (304, 256, 235 y 232 casos por cada 100 mil habitantes, respectivamente).

En el Municipio, desde el Modelo de Atención a Mujeres Víctimas de Violencias Basadas en Género, entre 2012 y 2015 se atendieron 900 mujeres y sus núcleos familiares, para un total de 2.700 personas en modalidad día y acogida, enfocada a la restitución de sus derechos. De acuerdo con el documento de Sistematización de Experiencia del Hogar de Acogida a mujeres Víctimas de Violencias Basadas en Género, para el período febrero – Septiembre 2015, la mayor proporción de mujeres atendidas se ubica entre los 25 y 44 años (60,5%). Igualmente, las mestizas representaron un 64,3%, mientras que la representación de los demás grupos étnico-raciales no presenta significativas diferencias. El 51% de las mujeres atendidas en 2015 se encontraban en alguna relación cuando fueron víctimas de violencias basadas en género. De éstas, el 37,6% se encontraba en unión libre. Por otro

lado, el 28,2% se encontraba soltera, o sin algún tipo de relación. El 46% de las mujeres atendidas depende económicamente de su pareja, seguido en menor proporción por otros/as integrantes de la familia (madre 20% y padre 14%). Este factor resulta de central importancia, pues incide en la reproducción o mantenimiento de las relaciones de violencia. No podemos olvidar, como anteriormente evidenciamos, que las parejas se ubican como los principales victimarios, y que las mujeres se caracterizan por tener hijos/as que son población dependiente económicamente. Esto incide en el mantenimiento de la violencia basada en género, y en su “secreto” por parte de las mujeres.

Según el Observatorio de Violencia Familiar (2015), la mayor cantidad de homicidios en mujeres entre el 2004 y el 2014 ocurre principalmente los fines de semana, en vías públicas (ver Gráfico 25), con armas de fuego y se concentran en las comunas 13, 14 y 15.

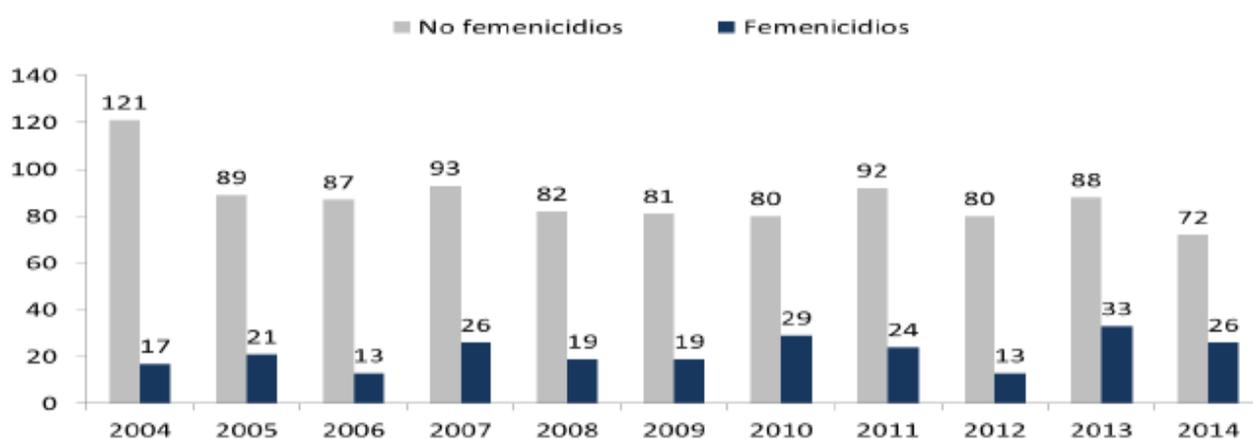
Gráfico 25. Homicidios en mujeres por lugar de los hechos en Cali



Fuente: Alcaldía de Santiago de Cali - Observatorio de Violencia Familiar (OVF)/Comité Interinstitucional de Muertes Violentas (CIMV), 2015.

De igual manera, para este mismo período, se registra una menor cantidad de femenicidios (ver Gráfico 26), los cuales ocurren mayormente con armas de fuego, en los grupos etarios entre los 30 y 44 años y los 18 a 24 años, y se concentran en las comunas 15 y 14.

Gráfico 26. Homicidios en mujeres según tipo



Fuente: Alcaldía de Santiago de Cali - Observatorio de Violencia Familiar (OVF)/Comité Interinstitucional de Muertes Violentas (CIMV), 2015.

Al respecto, es necesario mencionar que el Municipio de Santiago de Cali tiene una Política Pública para las Mujeres Caleñas: reconocimiento, equidad de género e igualdad de oportunidades 2009 - 2020. Sin embargo, es necesario trabajar en la implementación efectiva de todos los ejes que contempla dicha política pública en aras de lograr un mejoramiento integral de la calidad de vida de las mismas. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el Parágrafo 2 del artículo 9 de la Ley 1257 de 2008, por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias establece que “los planes de desarrollo municipal y

departamental deben incluir un capítulo de prevención y atención para las mujeres víctimas de la violencia”.

En relación con el empleo, y según la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida realizada a finales del año 2012, la tasa bruta de participación para las mujeres, que consiste en la relación porcentual entre el número de mujeres que componen el mercado laboral, frente al número de mujeres que integran la población total, fue de 37,47 para la zona urbana, siendo de 53,14 para los hombres. En el caso de la zona rural del Municipio, fue de 33,19, frente al 55,18 para los hombres. Para las comunas, esta proporción fue superada por las comunas 22 (45), 2 y 19 (con una tasa de 42); y estuvieron por debajo de la tasa urbana las comunas 20 y 12, con 31,74 y 32,77 respectivamente. La situación se invierte cuando se revisa la tasa bruta de inactividad, siendo de 33,55 en los hombres y de 51,77 para el caso de la mujeres.

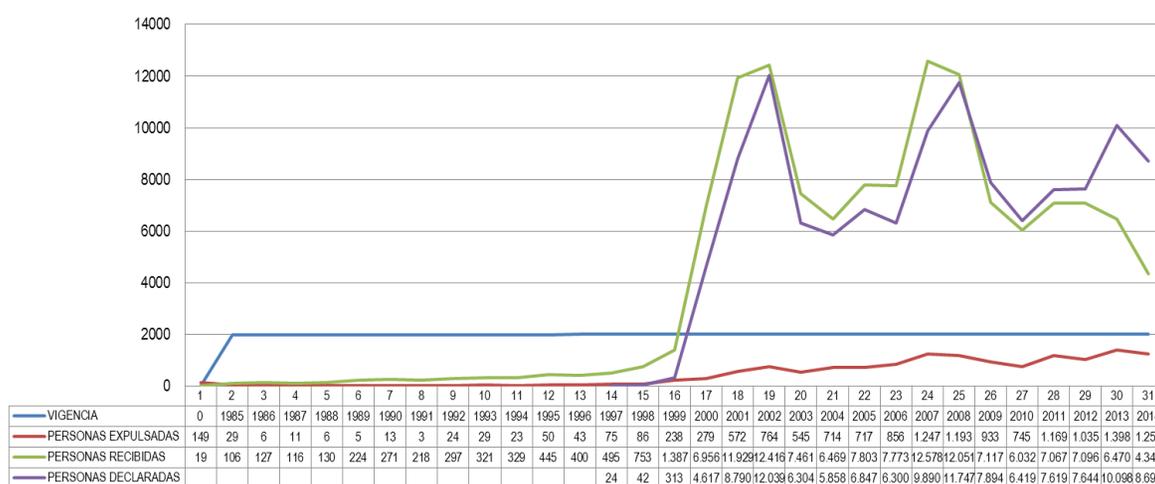
Según esta misma encuesta, la tasa de desempleo para las mujeres en la zona urbana del Municipio fue de 18,27 mientras que para los hombres se situó en 12,39; siendo más elevada en las comunas 15 (con una tasa de desempleo femenino de 25,93), 20 y 21 (cada una con una tasa de desempleo de 24). Para la zona rural, la tasa de desempleo casi se duplica para las mujeres, siendo de 14,85 para ellos y de 27,81 para ellas; siendo Pichindé y La Elvira los corregimientos con tasas de desempleo femenino de 50. Por último, y no menos importante, la proporción de jefes de hogar mujeres es de 38,1%, frente a 61,90% de hogares jefeados por hombres. Esta información evidencia la necesidad de reforzar las capacidades de generación de ingresos económicos para las mujeres.

Por otra parte, la participación social y política de las mujeres en el Municipio es reflejada en las diferentes instancias y espacios organizativos, en la actualidad existen espacios de interlocución como, la Mesa Municipal de Mujeres, diez mesas permanentes de mujeres en el territorio y diversas organizaciones del movimiento social de mujeres que se vinculan desde otros escenarios de participación. Durante el periodo 2011- 2015 se capacitaron en escuela de incidencia política 150 mujeres de diferentes comunas y corregimientos. En relación con la autonomía física y el empoderamiento para la participación social y política de las Mujeres, se han asesorado y acompañado desde la Administración Municipal escenarios para el fortalecimiento de los procesos de participación e incidencia política local de las mujeres en y desde sus territorios.

1.6.9. Población víctima de desplazamiento

Según datos de la Red Nacional de Información de Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, de 1985 a 1 de agosto de 2015, 125.021 personas han sufrido el desplazamiento forzado.

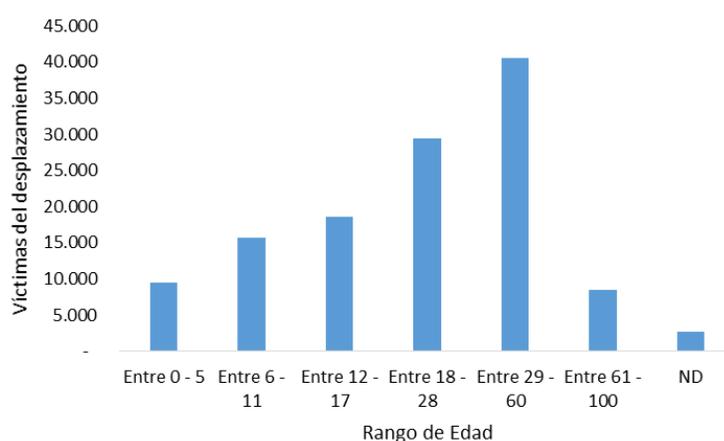
Gráfico 27. Víctimas del desplazamiento. Relación personas expulsadas, personas recibidas, personas que han declarado en Cali



Fuente: UARIV 1985 - Agosto 1 2015

La mayoría de la población que ha sido víctima del desplazamiento forzado es adulta (29 a 60 años) (34,80%). En este segmento se encuentra la población económicamente activa, a quien se le debe dar soluciones laborales y/o productivas. El 19,88% corresponde a los jóvenes (18 a 28 años); el 9,53% a la infancia (6 a 11 años); seguido por los adolescentes con 11,68%, la primera infancia con una participación del 5,70% y los adultos mayores representan el 8,12%. Si se agrupa el segmento de Niños, Niñas, Adolescentes junto con las personas mayores, el porcentaje de participación es del 42%, constituyéndose en el grupo más vulnerable en el marco del conflicto armado, que requiere de una atención especializada. De otra parte se encontró que del total de víctimas del desplazamiento, 6.722 personas cuentan con algún tipo de discapacidad (2.765 mujeres y 2.880 hombres), siendo uno de los grupos más afectados el rango de personas mayores.

Gráfico 28. Víctimas del desplazamiento por rangos de edad en Cali



Fuente: RNI de UARIV de Santiago de Cali, 1985 – Agosto 1 2015

El Municipio de Santiago de Cali como ciudad-región del suroccidente país, se ha venido erigiendo como el segundo municipio receptor de población víctima del conflicto armado a nivel nacional. De acuerdo con reportes de la Red Nacional de Información (RNI) de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, durante el período de 1996 – a Marzo de 2016, se tienen un registro de 152.989 personas víctimas del conflicto armado, cantidad que corresponde aproximadamente al 7% de la población proyectada para el Municipio por el DANE (2014).

La geolocalización de las víctimas del conflicto -especialmente las de desplazamiento forzado- coincide con la de las dinámicas de exclusión económica, social, y violencias en el Municipio, ya que, están expuestas a condiciones de segmentación socio espacial que históricamente se han configurado en el Municipio a causa de migraciones económicas y la violencia. Las comunas de mayor concentración de población víctima en la ciudad, son la 13, 14, 15, 16 y 21 al Oriente; Nororiente en las comunas 6 y 7; Ladera en las Comunas 1 y 18.

El conflicto armado no sólo ha generado consecuencias humanitarias para la población, debido al despojo, desplazamiento forzado, reclutamiento de niños, niñas, adolescentes, pérdidas y duelos a nivel familiar y comunitario por homicidios, desapariciones forzadas, sino también –y en el contexto de ciudad- ausencia de competencias y oportunidades laborales, poco acceso a canasta básica de alimentos, hacinamiento y vivienda en zonas no normalizadas, desintegración familiar, entre otros. Estas causas exacerbaban su vulnerabilidad y actúan como determinantes sociales y económicos en salud, contribuyendo a incrementar riesgos en salud física y mental evitables, discapacidad -la cual alcanza un 7% en esta población-, y a profundizar las afectaciones psicosociales a nivel individual, familiar y comunitario generadas por los hechos de violencia –las cuales se identifican principalmente en la vida en relación 38%, la integridad física, psicológica y moral de las víctimas 35% y el proyecto de vida 24%-. Para el caso de los grupos étnicos, dichos riesgos y afectaciones se ven profundizado en razón de su cultura contribuyendo a una baja adherencia a programas de promoción y prevención, los cuales no están armonizados a sus usos y costumbres, entre otras barreras de acceso en salud, para lo cual se plantea

como objetivo mitigar las afectaciones en salud física, mental y psicosocial que los hechos de violencia generaron en las víctimas del conflicto armado interno.

1.7. Salud

Según las Estadísticas Vitales de la Secretaria de Salud de Cali RUAF N-D y el DANE, en el 2014, la tasa de mortalidad en menores de cinco años en Cali fue de 9,28 por mil nacidos vivos, la razón de mortalidad materna fue de 28,8 por cien mil nacidos vivos, la mortalidad por enfermedades infecciosas fue de 43,3 por cien mil habitantes y la tasa de mortalidad por desnutrición en el año 2013 fue de 5,1 por mil nacidos vivos.

De otra parte, se indica que la esperanza de vida al nacer en Cali al 2014 fue de 74,36 y la tasa de mortalidad por neoplasias y enfermedades del sistema circulatorio fue de 117,7 y 146,7 respectivamente por cien mil habitantes. Medicina Legal reportó que la tasa de suicidio fue de 3,45 y la Encuesta de Percepción Comparada –EPC- de la Red Cómo Vamos, indica que el porcentaje de ciudadanos que no participa en actividades deportivas o recreativas alcanzó el 0,22.

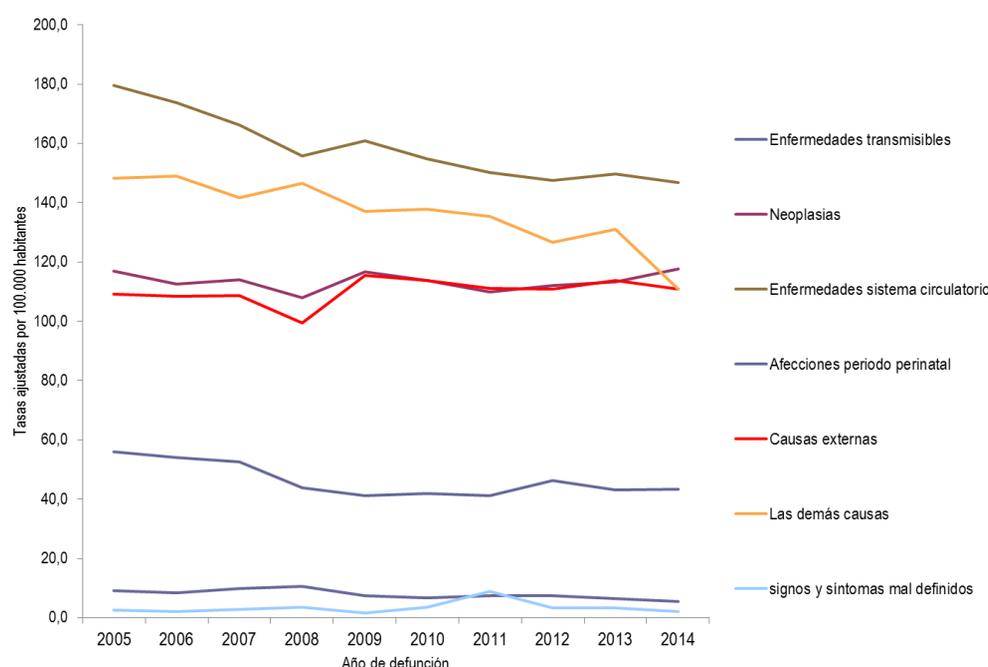
Desde la percepción comunitaria, la salud es considerada como una problemática en 26 de los 37 territorios y sus principales problemas asociados son: la *deficiencia en la prestación del servicio de salud* (Comunas: 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10, 12, 13,14,15,16, 18, 21 y Corregimientos: Pance, Buitrera, Felidia, Saladito, La Elvira, Castilla, La Paz), la *deficiencia en los equipamientos y capacidad instalada* (Comunas: 6, 9, 14, 15, 16, 18 y Corregimientos: Navarro, Buitrera, La Elvira, Castilla) y el *aumento de embarazos en adolescentes* (Comunas: 1, 2, 3, 7, 13, 15, 21 y Corregimientos: Navarro, Hormiguero).

Paralelamente, se ha identificado que la población desconoce los beneficios de una alimentación saludable y tiene baja percepción del riesgo que implica para la salud una alimentación inadecuada, lo cual disminuye la probabilidad de elegir y consumir alimentos adecuados, seguros y de alto valor nutricional. Como evidencia de lo anterior se tiene los datos de la Encuesta Nacional de Situación Nutricional que evidencia que el 79% de la población de Cali consume frutas diariamente pero solo el 34% consume verduras. Además, indica que el 23.5% de los menores de 5 años tienen anemia y el 29.7% deficiencia de hierro.

Lo anterior indica que la salud es un tema que requiere especial atención en el Municipio y mucho más si se tiene en cuenta que el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 establece que es responsabilidad de los municipios categoría E, 1, 2, 3, 4, 5 y 6: tramitar ante el Consejo Territorial de Planeación, la inclusión del Plan de Salud Territorial en el Plan de Desarrollo Territorial.

Durante el periodo reportado se observa una disminución en todas las mortalidades exceptuando las relacionadas con causa externa las cuales están relacionadas con comunidades en conflicto e inequidades sociales. Se presentan simultáneamente características de comunidades en vías de desarrollo al presentar altos niveles de enfermedades crónicas no transmisibles con una tendencia al aumento y las enfermedades del sistema circulatorio y las neoplasias propias de las sociedades más desarrolladas que ocupan cada vez más los primeros lugares en mortalidad. Tal es el caso, por ejemplo, de las causas relacionadas con las enfermedades trasmisibles, las cuales disminuyeron, pasando de 56,0 en el año 2005 hasta 43,3 por cien mil habitantes en el 2014. Otro ejemplo es el del grupo de causas asociadas al sistema circulatorio, las cuales pasaron de 179,4 a 146,7 por cien mil habitantes en el mismo periodo. El grupo de afecciones perinatales pasó de 9,14 a 5,4 por cien mil habitantes del año 2005 hasta el año 2014, mientras que el grupo de las demás enfermedades pasaron de 148,2 a 110 por cien mil habitantes. De otra parte, Las causas relacionadas con neoplasias aumentaron pasando de 116.8 en el año 2005 hasta 117,7 por cien mil habitantes en el 2014 (ver Gráfico 29).

Gráfico 29. Tasa de mortalidad ajustada por edad. Municipio de Santiago de Cali, 2005-2014



Fuente: SISPRO – Cubo RIPS Ministerio de Salud y Protección Social, Años 2005 – 2013.
SSPM – Cali – Área de Información y Estadística, Año 2014 – Datos Preliminares.

La Mortalidad por desnutrición en menores de 5 años estuvo cuantificada en 28 casos para el periodo comprendido entre los años 2012 a 2015. Del total de casos, 16 ocurrieron en la Red de Salud del Oriente, 5 en la Red de Salud Ladera, 3 en la Red de Salud del Norte y 3 en la Red de Salud del Centro. Respecto a las mujeres en embarazo se ha identificado que más del 50% tienen problemas de malnutrición.

1.7.1. Mortalidad materna

La mortalidad materna ha sido declarada un importante problema de salud pública y de derechos humanos, y refleja los efectos de los determinantes sociales sobre la salud de las mujeres. La mayor parte de estas muertes son evitables, esta situación representa 1.600 defunciones en mujeres en edad reproductiva y más de 10.000 nacidos muertos por complicaciones prevenibles durante el embarazo, parto y puerperio, El DANE, publicó recientemente las cifras oficiales de mortalidad materna en Colombia para el año 2014 donde reporta 343 muertes maternas, lo que representa una tasa de 51.7 por 100 mil Nacidos Vivos (NV). Cali presentó una razón de mortalidad de 29 por 100 mil NV para el mismo año, mientras que el año 2015 presentó una razón de 32 por 100 mil NV. En el mismo sentido durante el 2015 se reportaron 554 casos de Morbilidad materna extrema valor superior al 2014 de los cuales el mayor número de casos se presentan en el grupo de 20-24 años correspondiente a un 23%.

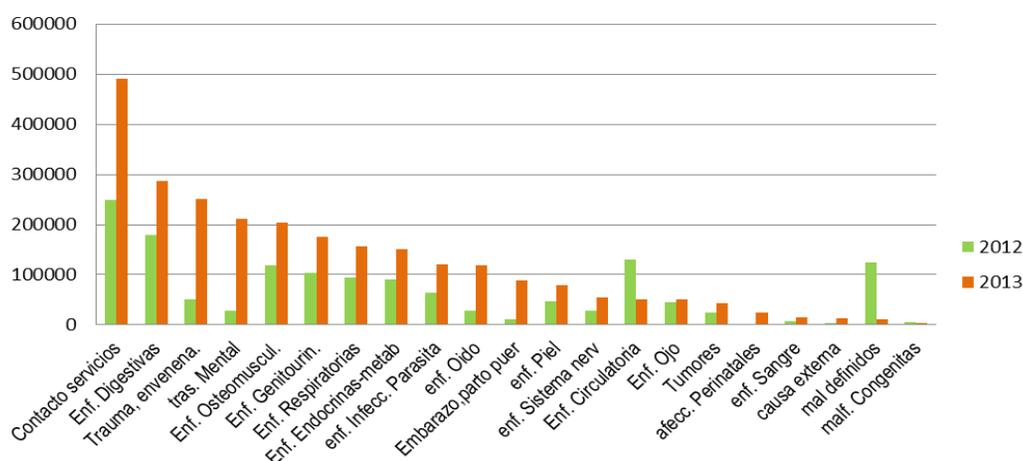
La principal causa de morbilidad materna extrema es la preeclampsia con el 26% de los casos. Según los datos de indicadores del modelo de atención a la mujer en edad fértil que se reportan al Municipio, el 10,76 % de nuestras mujeres tienen alto riesgo reproductivo, de las cuales solo un 37% están planificando lo que implica un alto riesgo de un embarazo con posibilidades de complicaciones. Por otro lado la tasa de incidencia de sífilis congénita para el año 2014 fue de 4,8 y en el año 2015 bajó a 2,9. A pesar de que existe un descenso nos encontramos lejos de la meta nacional que es de 0,5.

1.7.2. Análisis de Morbilidad

En relación con la morbilidad atendida, la Secretaría de Salud Municipal ha identificado como primer grupo de causas de consulta las enfermedades del sistema digestivo, sin

embargo, llama la atención en segundo lugar el grupo de causas externas relacionadas con traumatismo y envenenamiento que ascendió del puesto 9 al 2 en el año 2013, en tercer lugar se ubican los trastornos mentales y del comportamiento pasaron del puesto 14 al 3 el año 2013, cabe resaltar que las enfermedades del sistema circulatorio pasaron del puesto 2 en el año 2012 al 11 en el año 2013.

Gráfico 30. Morbilidad atendida por 21 grupos de CIE 10, Cali 2012 – 2013



Fuente: SISPRO – Cubo RIPS Ministerio de Salud y Protección Social, 2013.

En Cali, el Sistema de Vigilancia Epidemiológica (SIVIGILA) reportó 31.180 casos de dengue de los cuales 422 fueron dengue grave y 3.391 de Zika en el periodo comprendido entre enero del 2014 los primeros meses del 2016. Estas tres enfermedades comparte el vector que las transmite denominado el Aedes Aegypti cuya agresividad se ve influenciada por condiciones topográficas, climáticas y el calentamiento global. Este vector prolifera en depósitos de aguas lluvias, aguas estancadas, canales de aguas lluvias sin mantenimiento y sumideros de aguas lluvias; para disminuir la morbimortalidad por estas enfermedades se hace necesario fortalecer las acciones de control de infestación de los vectores trasmisores de enfermedad.

Por otro lado, las prácticas inadecuadas de higiene y manipulación de alimentos en viviendas y establecimientos ponen en riesgo la salud de las personas. Las enfermedades transmitidas por inadecuada manipulación de alimentos y condiciones higiénicas sanitarias deficientes se presentan en mayor número de eventos en las comunas 2, 17, 18, 19, 20, 21, 22. El Sistema de Vigilancia Epidemiológica (SIVIGILA) para 2014 reportó 463 casos individuales para enfermedades transmitidas por alimentos por lo cual se plantea el reto de fortalecer acciones de Inspección, Vigilancia y Control (IVC) para minimizar los factores de riesgo sanitarios del ambiente (Físicos, químicos, de uso y consumo humano) y sus impactos nocivos sobre la salud individual y colectiva de la población.

La población del Municipio de Santiago de Cali presenta deficientes estilos de vida saludable. En los entornos como instituciones educativas, escenarios deportivos, culturales, recreativos y escenarios de afluencia masiva, no se generan procesos planificados y sostenidos alrededor de la promoción de la salud, al contrario se caracterizan por la baja percepción del riesgo y por la baja cultura del autocuidado de la salud, generando comportamientos inadecuados en la población.

Estos determinantes, entre otros, influyen significativamente en el desarrollo de enfermedades crónicas no transmisibles, las cuales constituyen las primeras causas de morbimortalidad, entre las que sobresalen la Hipertensión arterial, la Enfermedad Cerebro cardiovascular 26%, Diabetes Mellitus 6.2% y Tumores malignos 21% entre otras.

Según datos estadísticos obtenidos por la encuesta poblacional del 2013 sobre factores de riesgo para enfermedades no transmisibles se tienen las siguientes prevalencias: sedentarismo de 65,8%, alimentación inadecuada de 89,1%, consumo de tabaco de 5,7%, consumo nocivo de alcohol de 11,4%, sobrepeso de 33,7% y obesidad de 18,8%, hipertensión arterial de 10,9%, colesterol elevado de 18,3%, diabetes de 6,2%. Teniendo

en cuenta la importancia de las enfermedades crónicas no transmisibles en el perfil epidemiológico de la ciudad este programa plantea como objetivo promover modos, condiciones y estilos de vida saludables en los espacios cotidianos de las personas así como el acceso a una atención integral e integrada de condiciones no transmisibles.

Para la dimensión de vida saludable y enfermedades transmisibles es una prioridad lograr resultados en relación a la carga de la enfermedad asociada a microbacterias que causan graves enfermedades como la tuberculosis y la lepra. La tasa de incidencia de tuberculosis notificada en el año 2014 fue de 42 casos por cada 100.000 habitantes, superando la tasa nacional y departamental (22 y 35 casos por cada 100.000 habitantes respectivamente) y la tasa de mortalidad general por esta causa fue de 2.7 por 100.000 habitantes. Lo anterior, ubica al municipio como una ciudad de alto riesgo para contraer la enfermedad. Por otro lado, en el 2013, la tasa de prevalencia de Lepra fue de 0.2 por 10,000 habitantes con un reporte al Sistema de Vigilancia Epidemiológica (SIVIGILA) de 24 casos, que representan un incremento del 4% en comparación con el año 2012. El 79% de los casos se diagnosticaron con algún grado de discapacidad, lo que se traduce en un diagnóstico tardío. Con esta prevalencia el Municipio clasifica como un territorio que debe implementar medidas para la eliminación de la Lepra según definición de la OPS/OMS.

En Cali se han identificado deficiencias en la accesibilidad, oportunidad, seguridad, pertinencia y continuidad en la prestación de los servicios de salud, lo cual afecta la calidad en la atención que requiere la población, aumentando la carga de la enfermedad, el deterioro del estado de salud de la población y los resultados en salud. De igual manera, los aseguradores basan la atención en la contención del gasto, sin realizar un adecuado análisis de la caracterización de la población que permita la gestión del riesgo, afectando la calidad en la prestación de servicios de salud.

Otros factores que afectan la provisión adecuada de servicios de salud son: 1) la deficiente articulación de los actores del sistema que garanticen la remisión y contra remisión oportuna de los pacientes, 2) poca adherencia a guías y protocolos no estandarización de herramientas para la atención en línea entre la red prestadora de servicios de salud, 3) baja calidad en la historia clínica, 4) insuficiente implementación de la política de seguridad del paciente, 5) deshumanización en la atención, 6) no estandarización en los criterios para la clasificación del triage en urgencias, 7) insuficiente tiempo para la atención en salud, 8) deficiencia en la provisión de los servicios farmacéuticos, 9) falta de control en el ejercicio de la autoridad sanitaria debido a que se carece de la competencia sancionatoria. Los anteriores factores, dan como resultado el incremento de las barreras de acceso para la prestación de servicios de salud de su población aumentando el costo social y económico, además del bajo impacto en la calidad de vida.

1.7.3. Aseguramiento.

El Municipio de Santiago de Cali, cuenta con 157.963 personas sin aseguramiento identificadas por el SISBEN, de los cuales 28.462 usuarios tienen documento de identidad que no concuerda con la edad, 21.752 se encuentran indocumentados, 1.222 con inconsistencia en el número del documento, lo que les impide el acceso al sistema general de Seguridad Social. Existen 35.042 personas, que a pesar de no tener ninguna inconsistencia a resolver, son renuentes a realizar el trámite de afiliación ante la EPS. Igualmente, hay una población que se encuentra indocumentada y no le interesa ser identificada posiblemente por razones judiciales, sociales y culturales; el 43% de esta población está ubicada en las comunas de la zona oriente (13,14,15,21), el 18% en la zona norte (2, 4, 5, 6, 7), el 17% en la zona Ladera (1, 3, 17, 18, 19, 20, zona rural), el 16% en la zona centro (8, 9, 10, 11, 12) y el 6% en la zona suroriente (16).

A pesar de que existen estas 86.478 personas que son aptas para la afiliación al SGSSS, la migración de la población dentro del mismo territorio hace que sea muy difícil la ubicación de susceptibles beneficiados mediante las estrategias de promoción a la afiliación y en algunos casos se percibe el desinterés para afiliarse al sistema general de Seguridad social en Salud. Igualmente, existe una población en condiciones de vulnerabilidad, que no se encuentran identificada en el SISBEN porque no han solicitado la encuesta y que solo es

detectada por que presenta algún evento que requiere de la atención en los servicios de salud.

De igual manera existen 71.485 personas que se encuentran con puntaje por encima de 54.86 que es el máximo definido para acceder al régimen subsidiado y son personas sin capacidad económica para afiliarse al régimen contributivo, por lo tanto no pueden acceder al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Esta población está ubicada en mayor proporción en las comunas 6, 7, 8, 11, 12, 13, 14, 15 y 21, conllevando a que la misma tenga barreras para acceder a la prestación de los servicios de salud, al deterioro de la calidad de vida y aumento de la morbilidad.

1.7.4. VIH / Sida

Por otro lado los datos de VIH muestran el mayor número de casos en la población de 20 a 29 años, según estudios poblacionales la prevalencia de VIH en grupos clave presenta el siguiente comportamiento: 24,1 en Hombres que tienen sexo con hombres, 19 en mujeres trans, 2,2 habitantes de calle, 1,5 en trabajadoras sexuales.

1.7.5. Consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA)

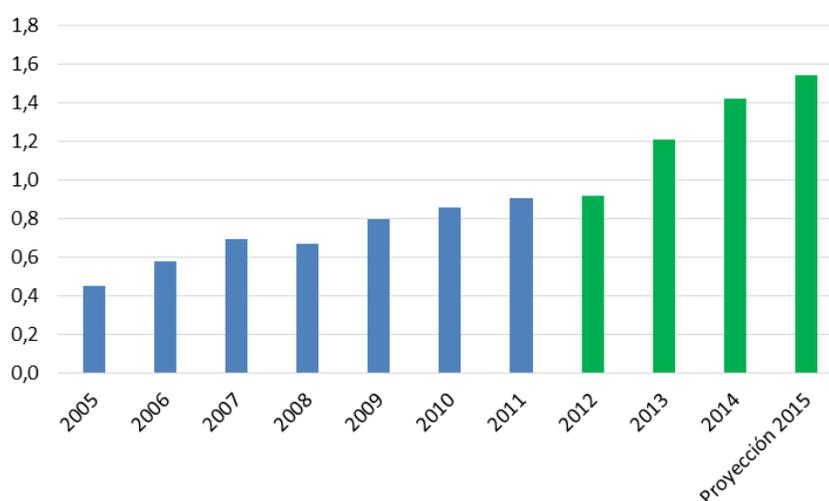
Teniendo en cuenta que el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA) en Población Escolar 2011 identificó que la prevalencia de consumo en el Valle en el último año es 41,31% para alcohol, 4,54% para marihuana, de 2.21% para cocaína y 2,28% para pegantes y solventes, se hace necesario intensificar las acciones de prevención del consumo en la población escolar.

En el mismo sentido, el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas (SPA) del año 2013 estableció que el mayor consumo de sustancias ilícitas se presenta en el grupo de 18 a 24 años, seguido por los adolescentes de 12 a 17 años y las personas de 25 a 34 años. En ambos grupos el promedio de edad para inicio de consumo es de casi 18 años.

1.8. Inversiones en el sector social

La inversión en el sector social ha aumentado considerablemente, alcanzando la mayor inversión en los últimos 20 años en Cali (ver Gráfico 31), lo cual muestra un patrón en la priorización de áreas de desarrollo para las últimas administraciones, que sería recomendable continuar en beneficio de la transformación positiva del Municipio.

Gráfico 31. Gasto social total ejecutado (Billones de pesos)



Fuente: Alcaldía de Santiago de Cali, 2015.

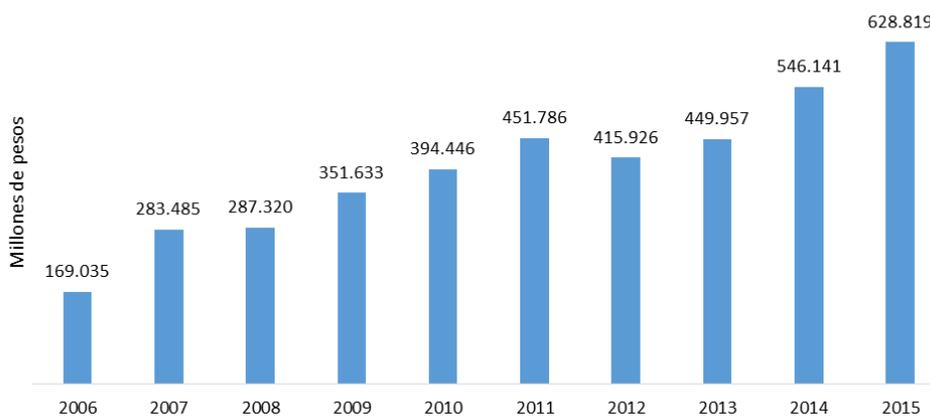
Para el año 2014 la Alcaldía Municipal invirtió 1,4 billones de pesos en programas sociales. De esta inversión se destaca la inversión en sectores que son incluidos en la agenda pública

y la planificación municipal con el aporte de recursos, como son: inclusión, educación, salud, inseguridad, primera infancia, deporte, tránsito, infraestructura y Plan Jarillón de Cali.

A continuación se presenta la evolución de la inversión en algunos de estos sectores, así como algunos de los logros alcanzados a partir de estas ejecuciones:

- **Educación:** La inversión en educación fue la más alta de los últimos 20 años y entre los logros alcanzados pueden destacarse la vinculación gratuita al sistema educativo oficial de 286.864 estudiantes, el programa de alimentación escolar que benefició a 204.649 estudiantes, la vinculación de 14.500 estudiantes a la jornada escolar complementaria, y la capacitación en programas como convivencia escolar y equidad de género para 1.875 profesores.

Gráfico 32. Inversión total en educación gestionada por la Alcaldía



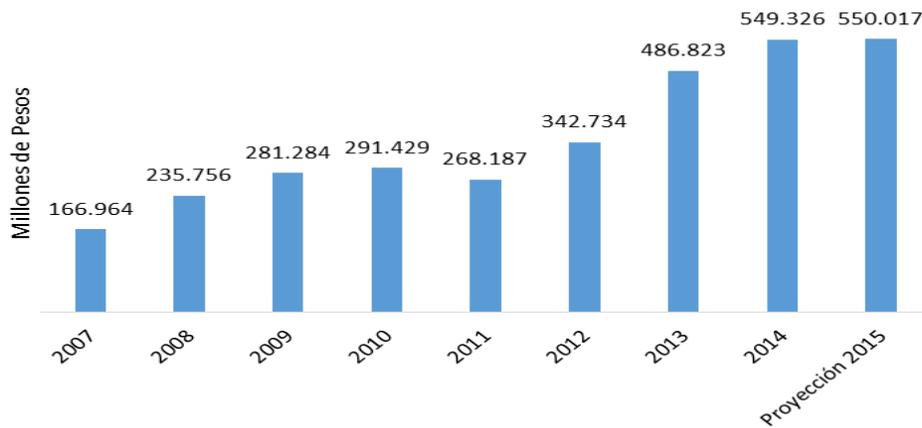
Fuente: Alcaldía de Santiago de Cali, 2015.

Salud: La inversión realizada en el sector salud fue la más alta de los últimos 20 años permitiendo que al terminar el cuatrienio 2012 – 2015 la Secretaría de Salud Pública Municipal en el cumplimiento de su labor en la rectoría del sistema local en salud lograra resultados importantes para la salud de los caleños, entre los cuales se destacan:

- Tasa de mortalidad infantil de 8,02 por debajo de la meta nacional que es de 17,15
- Tasa de mortalidad materna de 8, por debajo de la meta nacional que es de 11,8
- Cobertura de vacunación en menores de 1 año sostenidas por encima del 95% por lo cual Cali recibió el galardón honorífico en la categoría Oro del Ministerio de Salud, la Organización Panamericana de la Salud - OPS y la Organización Mundial de la Salud – OMS.
- Índice aédico de 1,36 % resultado que supera la meta nacional del 5%.
- Sostenimiento del silencio epidemiológico en rabia humana y animal.
- Cobertura en aseguramiento en Salud por encima del 95%.

Igualmente, se observa un mejoramiento y modernización de la infraestructura física y tecnológica de las Empresas Sociales del Estado que permitió impactar la calidad en la prestación de los servicios de salud en IPS como Siloé y Hospital Cañaveralejo en la ESE ladera, Hospital Primitivo Iglesias y el Centro de Salud el Rodeo en la ESE centro, el Hospital Joaquín Paz Borrero y Centros de Salud de Puerto Mallarino y Popular en la ESE Norte, el Hospital Carlos Holmes Trujillo y los Centros de Salud Manuela Beltrán y Desepaz en la ESE Oriente así como el Hospital Carlos Carmona en la Red de Salud de Sur Oriente, entre otros. Finalmente la Secretaría de Salud Pública Municipal logró obtener la certificación de Calidad ISO9001-2008, la cual la posiciona como Autoridad Sanitaria en el territorio y plantea como reto desarrollar planes, programas y proyectos que contribuyan con el mantenimiento y mejoramiento de las condiciones de salud y calidad de vida de la población, en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud, el Sistema de Garantía de la Calidad, los determinantes sociales y ambientales de la Salud fomentando el compromiso y mejoramiento continuo de los diferentes actores y sectores con la Salud.

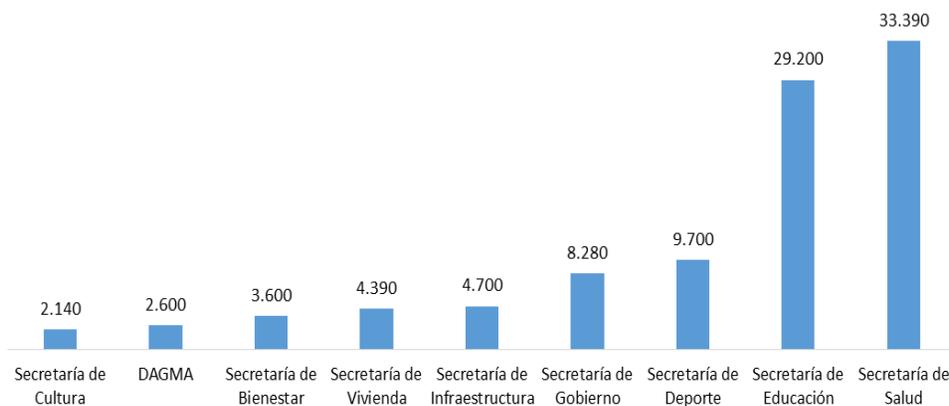
Gráfico 33. Evolución presupuesto de inversión en Salud



Fuente: Alcaldía de Santiago de Cali, 2015.

- **Inclusión:** El Municipio ha dado continuidad a la Estrategia de Territorios de Inclusión y Oportunidades – TIO, la cual ha logrado focalizar las inversiones de las diferentes dependencias de la Alcaldía en los territorios más vulnerables de Cali. Estas inversiones alcanzaron los 98.000 millones de pesos (ver Gráfico 34). Con estos recursos se ha logrado iluminar 135 parques y zonas verdes, adecuar 38 escenarios deportivos, dotar con mobiliario y equipos médicos a 18 centros de salud, entre otros.

Gráfico 34. Inversión TIO por dependencias de la Alcaldía, Cifras en millones de pesos



Fuente: Alcaldía de Santiago de Cali, 2015.

2. Dimensión Territorial y Medio Ambiental

La falta de planificación en procesos urbanísticos, el cumplimiento de la normatividad y los impactos en la estructura ecológica generan problemáticas en este ámbito en el Municipio de Santiago de Cali. Dichas dificultades se ven reflejadas en un aumento de la vulnerabilidad ante riesgos, eventos críticos frente al abastecimiento de agua, la afectación de la calidad de vida y el incremento de la densidad poblacional frente al espacio público, lo que implica una demanda de servicios públicos, de vivienda y de equipamientos hasta hoy insatisfechas.

Este componente muestra las situaciones identificadas y priorizadas en los territorios relacionadas con un aprovechamiento territorial equilibrado, equitativo y eficiente, a favor de un desarrollo sostenible, la equidad social, el incremento de los niveles de productividad y la dotación adecuada, oportuna, redistributiva y eficiente de los bienes públicos.

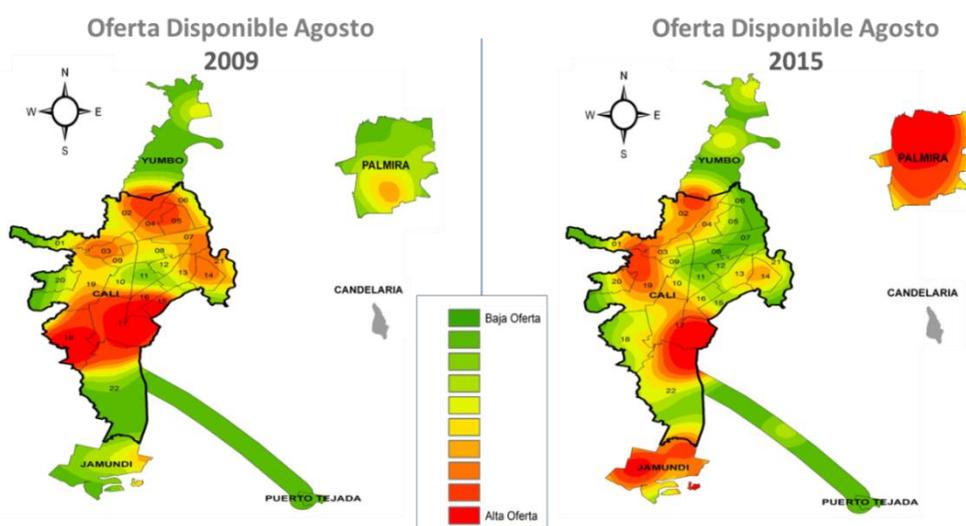
2.1. Dinámica Urbana

El Municipio de Santiago de Cali ha tenido transformaciones que configuran –de facto– un área metropolitana originada por la dinámica económica de la región que lleva a profundizar a los procesos de conurbación de cercanía física con ciudades circundantes. La oferta de vivienda es muy dinámica, los cambios se dan rápidamente y las ciudades próximas como: Palmira, Yumbo y Jamundí continúan ganando participación en el mercado inmobiliario.

El Mapa 2 muestra dos años para efectos comparativos 2009 y 2015. En el primer año, la mayor oferta de vivienda se concentraba al interior de la zona urbana de la ciudad; especialmente en el sur, en las comunas 17,18, en menor medida en la comuna 19 y parte del norte, muy cerca de Yumbo, en las comunas 2 y 3. En el segundo año, el 2015, la realidad es muy diferente, la transformación urbana de Cali es evidente, las ciudades próximas Jamundí y Palmira concentran gran parte de la oferta de vivienda. En la zona urbana de la ciudad, la oferta de vivienda es poco dinámica; como en el 2009, se presenta en las comunas 17, 2 y 3 aunque perdiendo intensidad. La proyección a futuro de la oferta de vivienda, intensifica la importancia de Jamundí en este campo, además surge Puerto Tejada como un municipio radio que capta la intensidad de compra o alquiler de vivienda de la población de Cali.

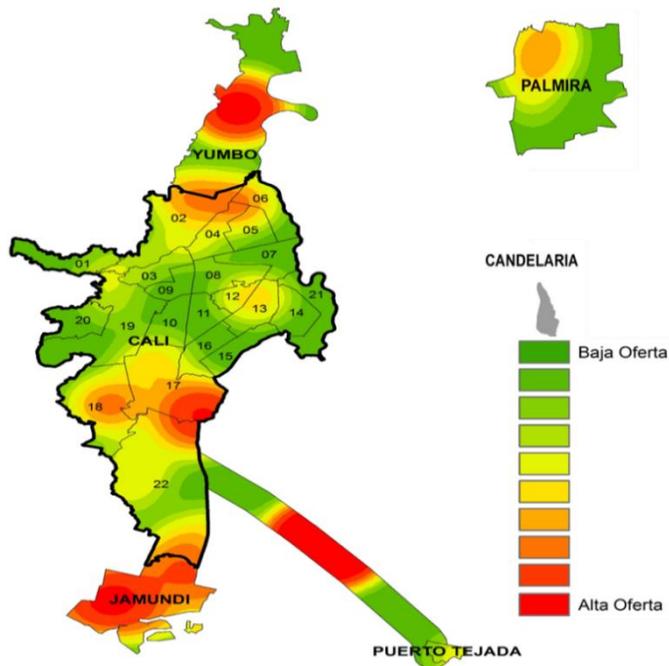
Este fenómeno es conocido a nivel mundial como “ciudades dormitorio” o “ciudades satélites”, en el cual se configura un nuevo esquema donde Cali (el centro) guarda una estrecha relación con sus municipios vecinos (ciudades “dormitorio”), en los cuales se presentan flujos diarios de personas que pasan de un municipio a otro por razones laborales o de estudio, principalmente. De allí la necesidad de entender a Cali más allá de sus fronteras y concebirla como una “Ciudad Región” a la que se suman Yumbo, Palmira, Candelaria y Jamundí. Como plantea la Visión Cali 2036, es necesario definir la relación territorial con los municipios circunvecinos e integrar los subsistemas de espacio público y movilidad.

Mapa 2. Comparación de oferta disponible de vivienda 2009 – 2015



Fuente: Tomado de Estudio de Oferta y Vivienda en Cali, Camacol, 2015.

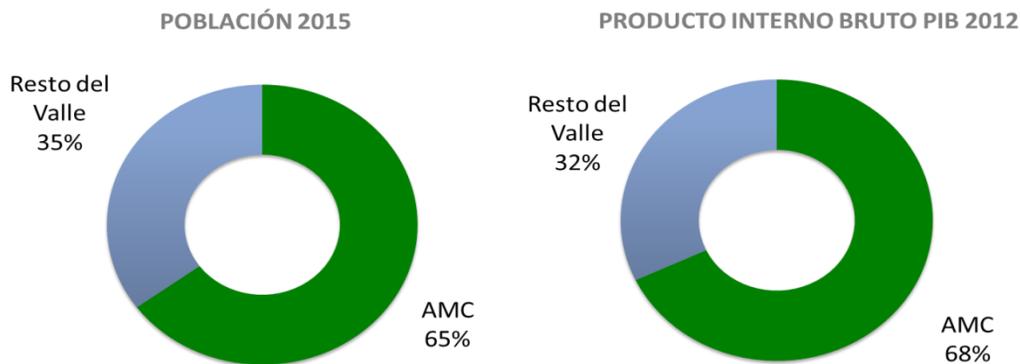
Mapa 3. Proyección de oferta disponible de vivienda 2016



Fuente: Tomado de Estudio de Oferta y Vivienda en Cali, Camacol, 2015.

De esta manera, la región comienza a concentrar la población y la actividad económica en esta zona. Por esta razón, el “área Metropolitana” de Cali (más Yumbo, Palmira, Candelaria y Jamundí) participa con 65% de la población y 68% del PIB del Valle del Cauca, lo cual debe replantear la planificación de la ciudad-región de Cali (ver Gráfico 35).

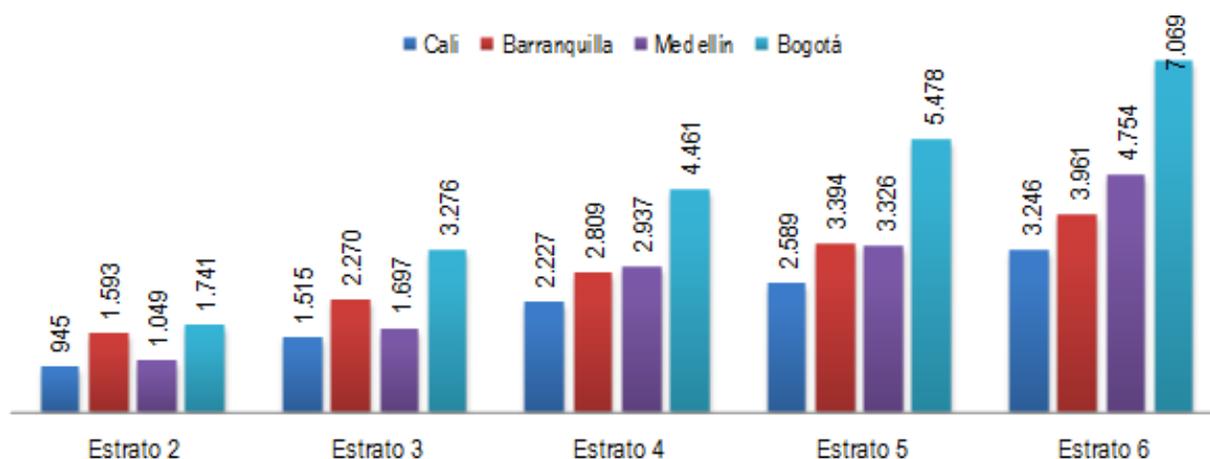
Gráfico 35. Participación de la población y del PIB del “área metropolitana de Cali” sobre el Departamento del Valle



Fuente: DANE, 2015.

Debido a que Cali cuenta dentro de su área de influencia con disponibilidad de tierra para construir y a que la dinámica económica de la región mantuvo un ritmo más moderado que el del resto del país, el metro cuadrado resulta ser el más económico en todos los estratos (ver Gráfico 36). Esta situación representa un desafío en materia de ingresos para el Municipio en la medida que se recauda menos por concepto del predial, pero también representa una oportunidad para estimular una ambiciosa política de vivienda que reduzca el déficit habitacional de Cali, que al año 2015 es de 114.786 unidades. (Plan Estratégico de Vivienda y Hábitat 2015 – 2027).

Gráfico 36. Precio promedio M² construido (\$ miles 2015)



Fuente: Coordinada Urbana, 2015.

Esta caracterización se complementa con la información encontrada en el Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015, el cual plantea que en 2010, las comunas 1, 6, 13, 14, 15, 16, 18, 20 y 21 se ubicaban en estratos bajo-bajo y bajo y tenían los peores niveles de habitabilidad en las viviendas y que adicional a ello, la estructura de soporte (servicios públicos domiciliarios, transporte, equipamientos comunitarios, espacios públicos, zonas verdes) no se había extendido en estos sectores.

La comunidad en los Comités de Planeación en el marco del proceso de formulación de los Planes de Desarrollo de Comunas y Corregimientos 2016 – 2019, manifestó problemáticas asociadas con vivienda que deben ser abordadas por la administración pública en el 35% de los territorios. Los principales problemas asociados desde la percepción comunitaria son: *falta de titulación y regulación urbanística y vial* (Comuna: 1, 2, 15, 18, 21; Corregimiento: Navarro, Castilla) y *crecimiento desordenado de la comuna* (15,18, 20, 22).

Al contrastar las fuentes de información, se encuentra que hay desafíos en el tema de la habitabilidad del Municipio, pues no sólo se hace necesario proveer una vivienda, sino también ofrecer los equipamientos o estructuras de soporte y garantizar las condiciones ambientales y de movilidad, que permitan a los caleños vivir en entornos que favorezcan su pleno desarrollo como personas. En este sentido, la Visión Cali 2036 plantea que en el mediano plazo se debe aumentar la infraestructura para ofrecer servicios sociales en los sectores segmentados, a través de ciudadelas integrales de desarrollo urbano⁹, favoreciendo la distribución de infraestructura pública pertinente para el fácil acceso de ciertos grupos poblacionales a los servicios económicos y sociales.

2.2. Vivienda

El Municipio de Santiago de Cali presenta un déficit cuantitativo de vivienda de los más altos del país (90.179 unidades), según las proyecciones del PLANeVITA (Plan Estratégico de Vivienda y Hábitat 2015 – 2027). Así mismo, el déficit compuesto (cuantitativo y cualitativo) se estima en 114.786 viviendas en 2015 y para el año 2027, habrá 128.071 hogares con déficit.

Tabla 7. Proyecciones déficit PLANeVITA

Características	2005	2010	2015	2023	2027
Población	2.083.171	2.207.994	2.333.213	2.532.022	2.628.244
Hogares	554.918	596.755	630.598	684.330	710.331
Formación de nuevos hogares estratos 1, 2, 3		5.291	5.331	5.151	5.087
Hogares con déficit cuantitativo	54.081	70.551	75.294	87.474	92.884
Hogares con déficit cualitativo Cohabitación Unipersonales	13.380	14.087	14.885	16.154	16.768

⁹ Complejos urbanísticos que incluyen hospitales de diversos niveles, comedores comunitarios, instituciones educativas (desde educación temprana hasta universitaria), consultorios jurídicos y oficinas administrativas municipales).

Hogares déficit cuantitativo total	67.461	84.638	90.179	103.627	109.652
Unidades culminadas VIS DANE	3.053	3.236	3.750	3.750	3.750
Hogares con déficit cualitativo	31.735	26.204	24.607	18.420	18.420
Subsidios de mejoramiento de vivienda	558	353	800	699	699
Total hogares con déficit	99.196	110.842	114.786	122.047	128.071

Fuente: Plan Estratégico de Vivienda y Hábitat 2015-2027

Por lo anterior, la demanda de soluciones habitacionales para el 2016 sin tener en cuenta el Plan Jarillón es de 5.057; para el 2017 de 11.246; para el año 2018 de 11.328; y para el 2019 de 11.490. Para un total de 39.121 soluciones habitacionales.

Si a la anterior cifra le disminuimos la oferta regional de 22,268 unidades de vivienda –en el cuatrienio– será necesario que el Municipio genere una oferta de 16.853 soluciones habitacionales VIS; 2.800 en el primer año, 4.765 en el segundo año, en el tercero 7.100 y en el cuarto año 2.188 para completar la meta.

En tal sentido, la apuesta para el mejoramiento colectivo de las condiciones de vida de la población del Municipio de Santiago de Cali, estaría orientada a la habilitación de suelo urbanizable para el desarrollo de programas de vivienda, intervenciones de mejoramiento integral de barrios y redensificación urbana apoyándose en la generación, fomento y respaldo de iniciativas público-privadas que faciliten el acceso a una vivienda digna.

2.3. Movilidad

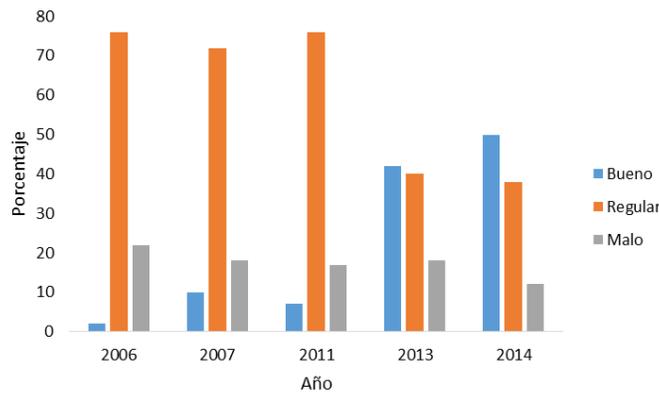
La movilidad es una de las dimensiones del ordenamiento territorial del Municipio que afecta de manera directa la calidad de vida de sus habitantes. La adecuada planeación urbanística relacionada con la movilidad incorpora un componente de infraestructura como por ejemplo: adecuado estado de la malla vial, recuperación de andenes, oportuna semaforización y señalización y, un componente estratégico como flujo vehicular, oferta de vivienda, corredor empresarial y de servicio, modos alternativos de movilidad, espacio público, acceso a grupos poblacionales con capacidades diferentes, entre otros.

A continuación se presentan algunos elementos asociados con la movilidad que han adquirido relevancia para la comunidad:

2.4.1 Malla vial

De acuerdo con la Secretaría de Infraestructura y Valorización Municipal, Cali en el 2014 contaba con 2.362 kilómetros de malla vial, de los cuales el 36,5% correspondía a pavimento rígido (losas de concreto), 58,2% a pavimento flexible (asfalto), 5,2% en tierra o suelo afirmado, 0,1% en adoquín y 250 kilómetros de vías rurales. Entre los años 2006 y 2014 se presentó un cambio sensible en el estado de la malla vial. A comienzos de este periodo, más del 70% de la malla vial de la ciudad se encontraba en regular estado y el 22% en mal estado, dejando tan sólo un 2% de las vías en buen estado. Sin embargo, la mejora en el estado de la malla vial se empieza evidenciar en el 2013, cuando la malla vial en buen estado representaba el 42%. En el año 2014, la malla vial en buen estado alcanza el 50%, mientras que el otro 50% presenta aún algún nivel de deterioro (38% en regular y 12% en mal estado).

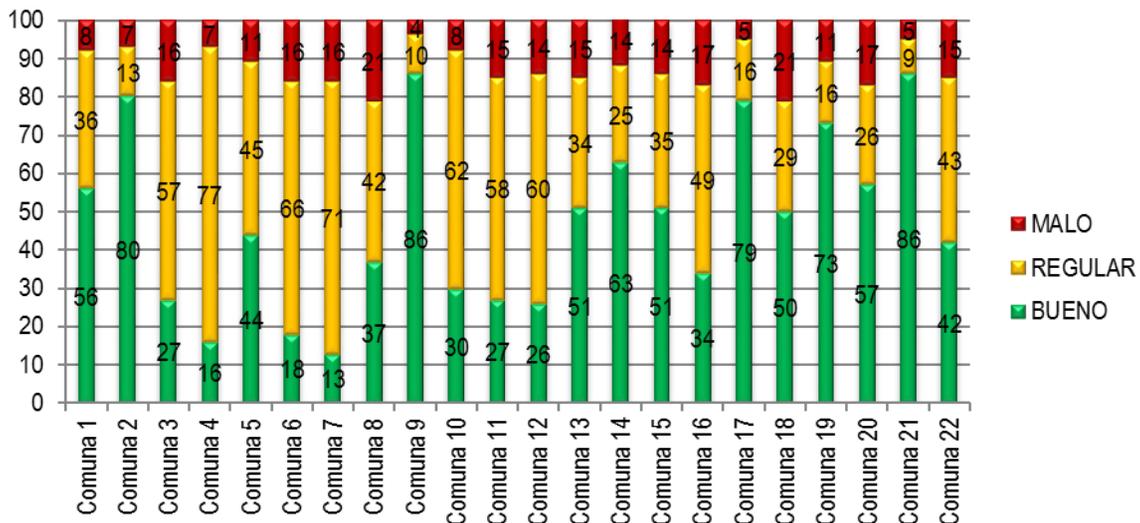
Gráfico 37. Estado de la malla vial en Cali



Fuente: Elaboración propia del autor con base en datos de Secretaría de Infraestructura, 2015.

Al interior de los territorios, las comunas con mayor número de kilómetros lineales de vías son en su orden, la 19, 17, 2, 8, 14, 13, 10, 11, 4 y 16, con longitudes viales entre los 100 y 220 kilómetros. Dichas comunas aportan el 63,4% de la longitud total de vías en Cali. El estado de la malla vial varía de acuerdo con la comuna. En el nororiente de la ciudad, se encuentran las comunas más afectadas por el regular o mal estado de las vías, en especial las comunas 4, 6 y 7 que tienen más del 80% de su malla vial deteriorada. Asimismo, las comunas 3 y 10, en el centro de la ciudad, presentan más del 70% de sus vías en regular o mal estado.

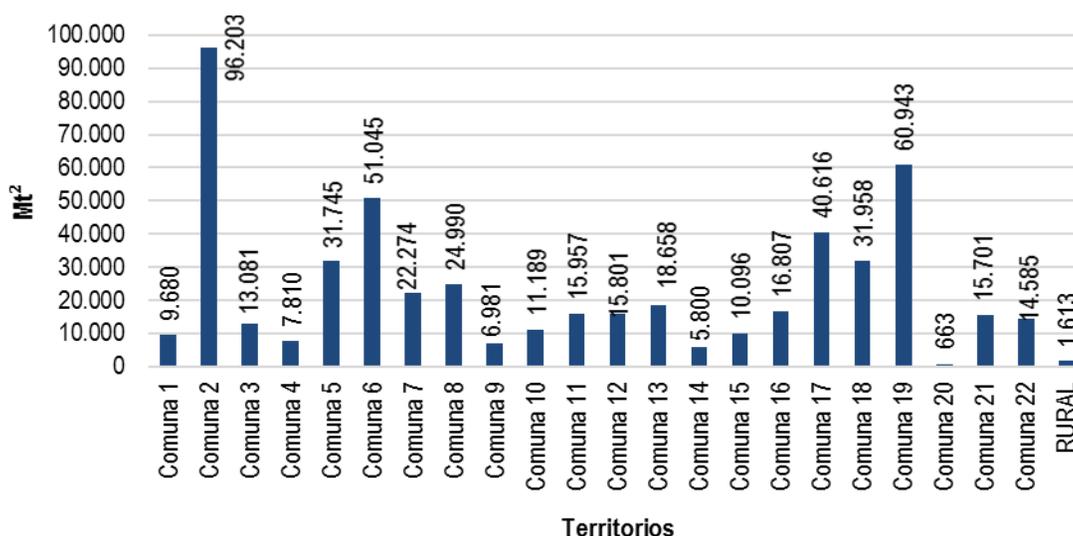
Gráfico 38. Estado de la malla vial en las comunas de Cali, 2014



Fuente: Elaboración propia del autor con base en datos de Secretaría de Infraestructura, 2015.

El mejoramiento en el estado de vías en la ciudad se debe al Plan de Mantenimiento Vial-Bacheo y la construcción y mantenimiento de las vías. En el gráfico 39 se observa el área reparada de malla vial en Cali entre los años 2012 y 2015 por comunas. Las comunas 2 y 19 son las más beneficiadas por la reparación de vías, de esta manera se logró que más del 70% de las vías de dichos territorios estuvieran en buen estado. En contraste, en el caso de la comuna 6 se rehabilitó 5.1045 m² de vías, pero continúa teniendo más del 80% de su malla vial en mal estado.

Gráfico 39. Área reparada de malla vial en Cali, 2012 – 2015



Fuente: Elaboración propia del autor con base en datos de Secretaría de Infraestructura, 2015.

Sin embargo, de acuerdo con el Programa Cali Cómo Vamos (2014), solo el 36% de los encuestados manifestó estar satisfecho con el estado de las vías en su barrio. Lo anterior, se valida en lo manifestado por los Comités de Planeación en el marco de la construcción de los Planes de Desarrollo de Comunas y Corregimientos 2016-2019, quienes consideran el *deterioro de la malla vial* como una problemática presente en el 97% de los territorios (Comunas: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y Corregimientos: Navarro, El Hormiguero, Pance, La Buitrera, Villacarmelo, Los Andes, Pichindé, La Leonera, Felidia, El Saladito, La Elvira, La Castilla, La Paz, Montebello, Golondrinas).

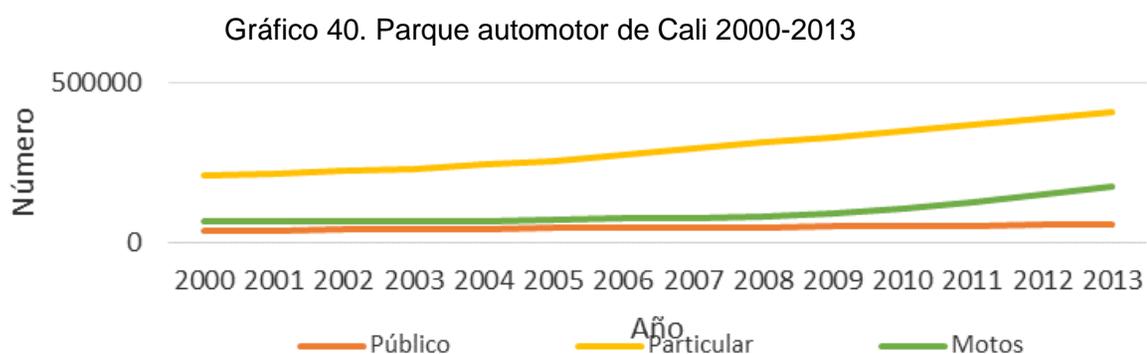
El análisis de los ejercicios de planeación participativa, indicó las siguientes problemáticas asociadas con la movilidad: *tránsito de vehículos pesados en las vías para los cuales no fueron construidas* (comunas 4, 5, 6, 10, 14, 15, 17, 20, 22), *mal manejo de agua de escorrentía* que produce un deterioro más rápido de la malla vial (comunas 18 y 20), *vías insuficientes* (comunas 18, 20, 14, 15 y el corregimiento La Elvira), *no existe un plan maestro para recuperar la malla vial* (Comunas: 2, 4, 7, 8, 16, 18, 20, 22), *incremento del flujo vehicular* (Comunas: 14, 15, 17, 18, 20, 22) y *falta control de las autoridades* (Comunas: 4, 8, 17, 18, 20, 22). Otras problemáticas se destacan por ser situaciones que fueron identificadas exclusivamente por algunos territorios: *falta de ciclovías y estacionamiento para bicicletas* (comunas 20 y 22) y mal estado de las vías rurales.

2.4.2 Parque automotor

El análisis de las series históricas del comportamiento del parque automotor refleja un crecimiento dinámico de los vehículos particulares y las motos. En el 2013 circulaban por Cali 409.559 vehículos particulares, un incremento del 96,6% con respecto al 2000. De igual forma, en el 2009, se da un incremento elevado en el uso de la moto como medio de transporte, añadiendo el tránsito de 8.000 unidades de un año a otro. Esta situación representa un cambio notorio en la movilidad de los habitantes de la ciudad, que demanda acciones públicas inmediatas para mejorar el fácil desplazamiento con tiempos de duración acordes con las distancias recorridas e integre el área metropolitana de Cali.

De acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana del Programa Cali Cómo Vamos en 2014, el 47% de los caleños de alta movilidad¹⁰ utilizaban transporte público, mientras que en el 2011 este tipo de transporte representaba el 52%. De los que utilizan transporte público en 2014, el 72% hace uso del Sistema Integrado de Transporte Masivo MIO y el 28% el transporte público colectivo tradicional.

¹⁰ Quienes se desplazan todos los días de su hogar a su lugar de trabajo o estudio.



En los Comités de Planeación de comunas y corregimientos, la movilidad se señala como un problema relevante en el 65% de los territorios. Los principales problemas asociados desde la percepción comunitaria son: *servicio insuficiente del MIO y pocas opciones de transporte alternas* (Comunas: 5, 6, 10, 14, 15, 17, 18, 20, 21, 22), *falta de señalización y semaforización* (Comunas: 4, 7, 12, 13, 14, 17, 19, 20, 21, 22), *falta de ordenamiento de flujo vehicular* (Comunas: 6, 8, 11, 12, 14, 15, 17, 20), *ausencia de programas estatales para mejorar la movilidad* (Comunas: 6, 7, 8, 10, 20, 22) y *tránsito de vehículos pesados para los cuales las vías no fueron construidas* (Comunas: 6, 10, 15, 17, 22).

Otras problemáticas asociadas con la movilidad que fueron identificadas por un grupo reducido de comunas y corregimientos, pero que no dejan de ser importantes son: *inexistencia de transporte formal* (corregimiento de Navarro) y *difícil desplazamiento para la población en situación de discapacidad* (comunas 7, 8, 9, 10).

2.4. Espacio público

Según el Plan de Ordenamiento Territorial – POT, el Sistema de Espacio Público en conjunto está compuesto por tres subsistemas: a) El Espacio Público de valor ambiental, b) El Espacio Público de encuentro ciudadano y recreación y c) El Espacio Público de movilidad.

Santiago de Cali cuenta con un área total de 5.406.585 m² de Espacio Público Efectivo (EPE de carácter permanente, conformado por zonas verdes, parques, plazas y plazoletas) que representa una oferta de 2,4 m² de EPE por habitante a diciembre de 2012, índices muy por debajo del objetivo de la vigencia del presente POT, de 6 m² por habitante. En el caso particular de la ciudad, se conjugan mayoritariamente densidades de población altas con escasa área de EPE, circunstancia que requiere atenderse con la intencionalidad de un incremento de EPE orientado a las comunas con mayor densidad de población.

Tabla 8. Espacio público efectivo por habitante¹¹ en m²

Año	Espacio público efectivo por habitante
2001	2,53
2010	2,62
2012	2,39
2014	2,76

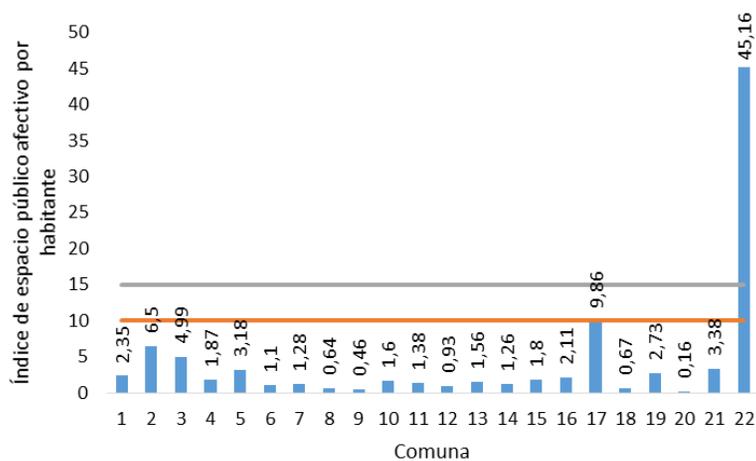
Fuente: Departamento Administrativo de Planeación Municipal, 2015.

La distribución del EPE por habitante por comunas muestra el desbalance entre la localización de las grandes concentraciones de espacio público y las áreas de más densa población. En toda la ciudad, salvo la comuna 22, existe un déficit de EPE por habitante muy por debajo del estándar recomendado por la OMS. Las comunas 8, 9, 12, 18 y 2, presentan estados críticos de EPE con menos 1 m²/hab, siendo la 9 y la 20, las que registran los índices de EPE más bajos 0,54 m²/hab y 0,26 m²/hab, respectivamente. En contraste, la comuna 22, en el sur de la ciudad, está muy por encima del estándar de la OMS, contando con 46,15 m² de EPE por habitante.

¹¹ El rango establecido por la OMS se sitúa entre los 10 y 15 m² por habitante.

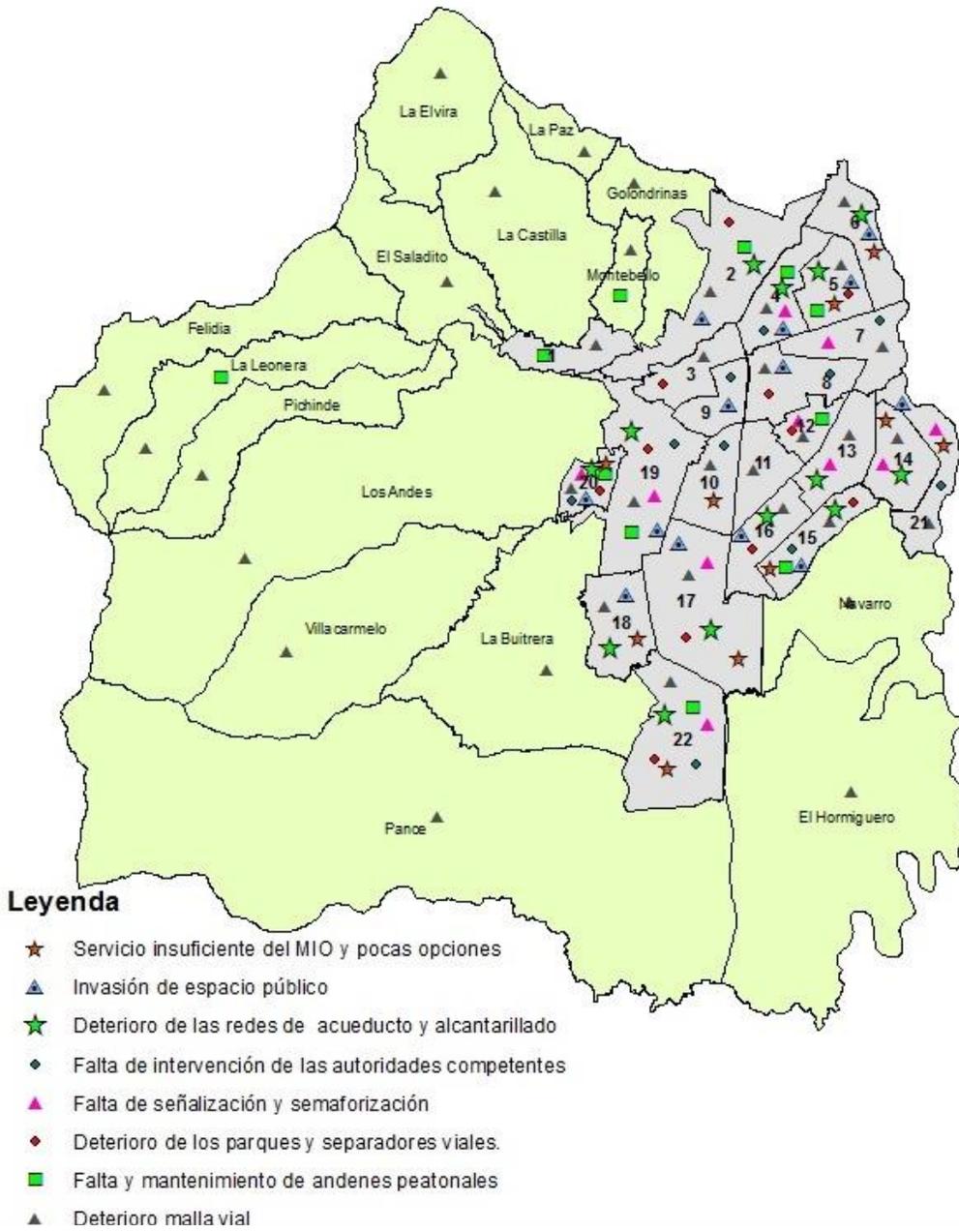
El 57% de los territorios, la comunidad a través de los Comités de Planeación de comunas y corregimientos, identificó problemáticas relacionadas con el espacio público (ver Mapa 4). Los principales problemas sentidos desde la percepción comunitaria son: *Invasión de espacio público* (Comunas: 2, 4, 5, 6, 8, 9, 11, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21), *falta de intervención de las autoridades competentes* (Comunas: 4, 7, 8, 9, 10, 15, 19, 20, 21, 22), *falta y mantenimiento de andenes peatonales* (Comunas: 1, 2, 4, 5, 12, 15, 19, 20, 22 y Corregimientos: La Leonera, Montebello), *proliferación de ventas ambulantes* (Comunas: 2, 3, 5, 11, 16, 17, 19) y *comercio sin organización* (Comunas: 17, 18, 19, 20, 22).

Gráfico 41. Espacio Público Efectivo por habitante (m²/hab.)



Fuente: Universidad del Valle con base en datos del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, 2015.

Mapa 4. Problemáticas asociadas a movilidad y espacio público



Fuente: Universidad del Valle con base en procesamiento de Matrices de Caracterización de Problemáticas de Comunas y Corregimientos de Cali, 2015 (datos de problemáticas recurrentes en movilidad y espacio público).

2.5. Equipamiento Social / Comunitario

Tomando como referencia el POT 2014 existe una clasificación de equipamientos en dos tipos: colectivos¹² y de servicios urbanos básicos¹³. En este sentido, para el sector urbano se hace evidente que existe concentración de los equipamientos en algunas zonas de la ciudad, en especial los relacionados con la Administración Pública, cultura, recreación, salud y comunitarios, de tal manera que las demás áreas presentan déficit de cobertura, lo cual limita el acceso y la utilización de los mismos.

Con respecto a los equipamientos de salud, en los corregimientos existen problemas relacionados con el acceso a los puestos de salud por su disponibilidad y localización, así como por las dificultades de transporte, estado de las vías y las comunicaciones que dificultan las remisiones a los niveles II y III, ubicados dentro del perímetro urbano de Cali.

Los equipamientos educativos en zonas rurales presentan dificultades de acceso, en los niveles de preescolar, primaria y secundaria (debido a su ubicación), así como limitaciones en su mantenimiento y dotación. En cuanto a la Educación Superior, no se cuenta con instituciones de tipo técnico y tecnológico, orientada a los temas productivos rurales.

La mayoría de los equipamientos de cultura de los corregimientos lo constituyen pequeñas bibliotecas, que forman parte del programa de la Secretaría de Cultura y Turismo "Red de Bibliotecas Públicas Comunitarias de Cali"; que por lo general, funcionan en las sedes comunales, compartiendo su espacio con otras actividades diversas y presentan dificultades para su mantenimiento y el mejoramiento de su infraestructura. Por su parte, los equipamientos de recreación (canchas de fútbol, de baloncesto y juegos infantiles en zonas verdes) de los corregimientos son insuficientes para suplir la demanda existente y no están articulados con programas institucionales de manejo de tiempo libre.

De acuerdo con la percepción comunitaria, la desatención en los temas de equipamiento social/comunitario es una problemática notable, al encontrarse presente en el 95% de territorios (ver Mapa 5). Los principales problemas asociados desde la percepción comunitaria son: *carencia de sedes o espacios comunales* (Comunas: 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 16, 17, 18, 19 y Corregimientos: Pance, La Buitrera, Pichindé, Felidia, La Elvira, La Castilla, La Paz, Montebello, Golondrinas), *falta de adecuación y mantenimiento de escenarios comunitarios* (Comunas: 3, 4, 8, 9, 10, 12, 13, 19 y Corregimientos: El Hormiguero, Pance, La Buitrera, Los Andes, Pichindé, La Leonera, Felidia, El Saladito, La Paz), *deterioro de sedes comunales* (Comunas: 3, 4, 7, 9, 10, 12, 13, 15, 19, 21), *dotación de sedes comunales* (Comunas: 3, 7, 9, 10, 13, 15, 19, 21), *carencia de sedes comunales* (Comunas: 1, 8, 9, 11, 16, 18, 21) y *deficientes y escasos espacios de bibliotecas* (Comunas: 3, 18, 20, 22).

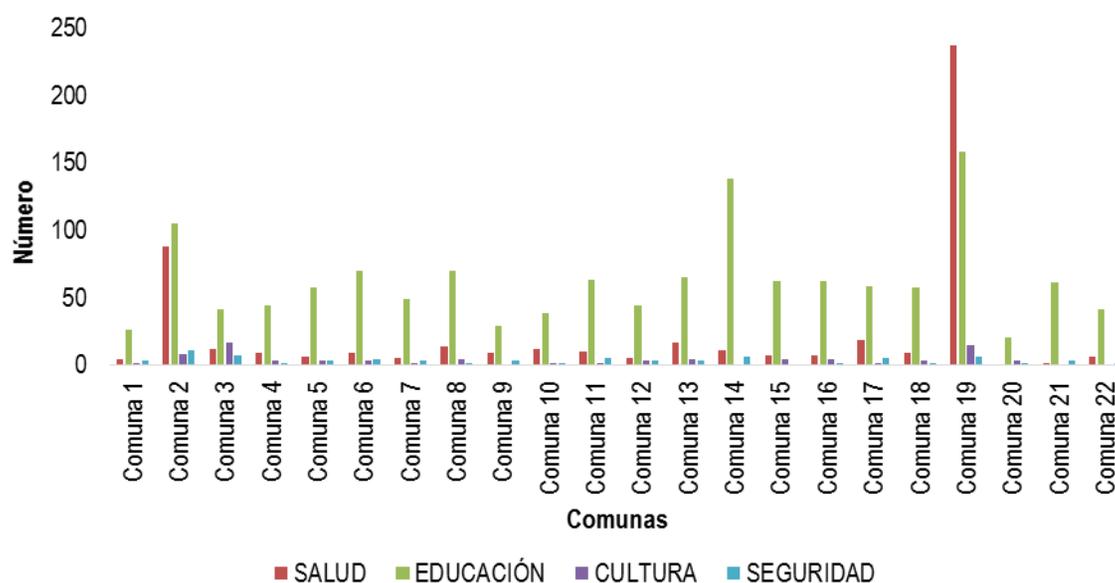
Las comunas más densamente pobladas (comunas 6, 11, 12, 13, 14, 15, 20, 1, 18, 20) son aquellas que tienen el menor número de equipamientos, y a su vez están ubicadas en los sectores oriente y ladera del territorio urbano, comprendiendo estratos socioeconómicos 1 y 2, que tradicionalmente demandan la mayor cantidad de servicios subsidiados o gratuitos, especialmente en salud, educación y recreación.

En el 2013, el equipamiento institucional en la zona urbana de Cali, es en su mayoría equipamiento de educación (1.363) y equipamiento en salud (499). Al interior de la zona urbana, la comuna 19 concentró el mayor número de equipamientos institucionales principalmente equipamiento en salud (237). La mayoría de equipamientos en cultura están ubicados en la comuna 3 (17) y en la comuna 19 (15). Por último, la comuna 2 concentró el mayor número de equipamientos en seguridad (11).

Gráfico 42. Equipamiento institucional en las comunas de Cali 2012

¹² Equipamientos colectivos: Estos hacen referencia a aquellos equipamientos en función de servicios de Salud, Educación, Bienestar Social, Cultura, Recreación, Culto.

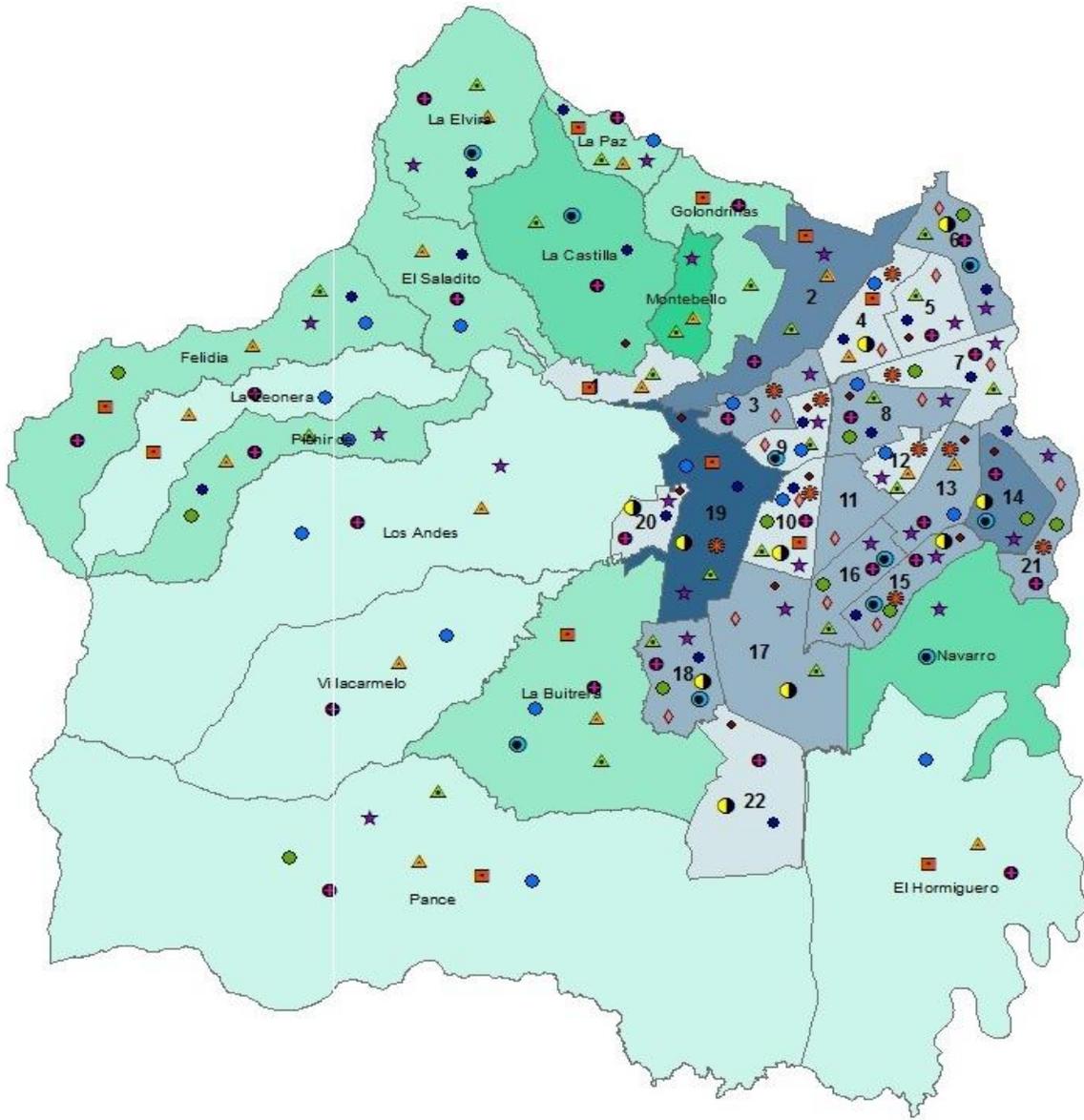
¹³ Equipamiento de servicios urbanos básicos: estos son equipamientos asociados a funciones de Abastecimiento de Alimentos, Seguridad Ciudadana, Administración de Justicia y Convivencia, Sedes de Administración Pública, Cementerios y Servicios Funerarios, Recintos Feriados, Deporte y Atención de Flora y Fauna.



Fuente: Elaboración propia del autor con base en el POT, 2014.

Con respecto a la zona rural, en general, la mayoría de equipamientos correspondan a educación (135), seguidos por los equipamientos en seguridad (27), salud (21) y cultura (15). Los corregimientos de Montebello (32), Navarro (20), La Castilla (17), Pichindé (10) y La Paz (10) son los que más tienen equipamientos en educación. En cuanto a equipamientos en salud, al menos cada corregimiento tiene uno. La Buitrera es el corregimiento que más equipamientos en salud tiene (3). Los corregimientos de Villacarmelo y La Leonera no tienen equipamientos en cultura.

Mapa 5. Percepción acerca de infraestructura social/comunitaria.



Leyenda

- Falta de adecuación y mantenimiento de escenarios comunitarios
- Deterioro de sedes comunales
- Falta de inversión en infraestructura
- Insuficiente infraestructura educativa
- Deficiente mantenimiento y dotación Instituciones Educativas
- Falta de personal idóneo para orientar el deporte
- Falta de escenarios deportivos para los niños, jóvenes, adultos, adultos mayores y población con capacidades diferentes.
- ▲ Deterioro de escenarios deportivos y culturales
- Deficiencia en los equipamientos y capacidad instalada
- Carencia de sedes o espacios comunales
- ★ Falta de construcción, adecuación y mantenimiento de equipamientos deportivos y recreativos
- ◆ Falta de e insuficiente equipamiento para la atención de grupos vulnerables
- No existen espacios adecuados donde se puedan hacer actividades culturales y artísticas

comunas

Equipamentos

- 45 - 84
- 85 - 124
- 125 - 258
- 259 - 488

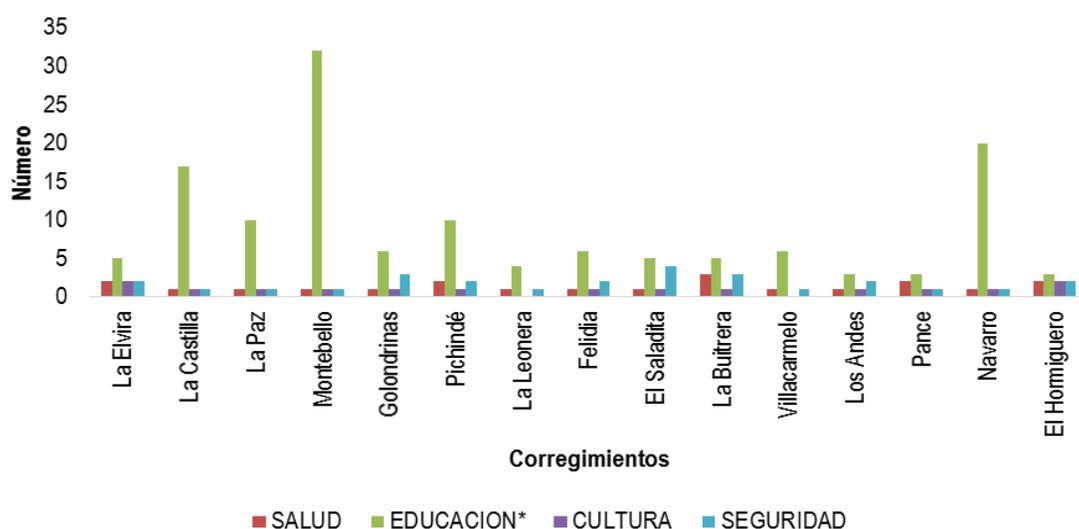
corregimientos

equip

- 6 - 9
- 10 - 15
- 16 - 23
- 24 - 35

Fuente: Universidad del Valle, con base en procesamiento de Matrices de Caracterización de Problemáticas de Comunas y Corregimientos de Cali, 2015 (datos de Infraestructura para garantía de derechos: cultura, deporte, salud, educación, participación) y datos de Plan de Ordenamiento Territorial – POT.

Gráfico 43. Equipamiento institucional en los corregimientos de Cali



Fuente: Universidad del Valle con base en el POT 2014.

2.6. Acueducto y alcantarillado

El Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015, indicaba que Cali no cuenta con un Plan Maestro de Servicios Públicos que estableciera la ruta a seguir tanto en su planificación como en su relación con el modelo territorial propuesto, y en sus inversiones. El alcantarillado sanitario y pluvial tiene problemas en algunos sectores porque sus redes son deficientes para transportar aguas lluvias. Lo anterior se agrava debido al manejo inadecuado de los residuos sólidos en zonas de protección de los canales y sobre su cauce.

De acuerdo con la Asociación Colombiana de Ingeniería Sanitaria y Ambiental, Acodal (seccional Valle), al menos 1.200 kilómetros de los 3.000 de la infraestructura cumplieron su vida útil. En este sentido, de los 3.000 kilómetros de la red, entre 800 y 900 están construidos con tubos de asbesto-cemento, lo cual constituye un riesgo para la salud.

A partir de la percepción comunitaria se establece que el deterioro y la falta de redes de acueducto y alcantarillado son problemáticas relevantes para el Municipio de Santiago de Cali, al haber sido identificada en 23 de las 37 comunas y corregimientos. Así, desde los Comités de Planeación, los principales problemas más sentidos por la comunidad asociados con acueducto y alcantarillado son: *deterioro de las redes de acueducto y alcantarillado* (Comunas: 2, 4, 5, 6, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22), *deficiente sistema de acueducto y alcantarillado* (Comunas: 4, 5, 7, 8, 10, 18, 20, 22 y Corregimientos: Hormiguero), *falta de redes de acueducto y alcantarillado* (Comunas: 20 y Corregimientos: Pance, La Buitrera, La Leonera, Felidia, La Elvira, La Castilla).

Adicionalmente, esta problemática tiene un gran impacto en aspectos como la movilidad, deterioro de equipamientos, deterioro de la malla vial, medio ambiente y riesgos por remoción en masa.

Ahora bien, el 69% de las localidades de la zona rural del municipio descargan las aguas residuales en forma directa hacia las fuentes hídricas sin ningún tipo de tratamiento, generando contaminación de las quebradas y un impacto ambiental negativo porque incrementa los riesgos sanitarios asociados al uso de aguas con alta carga contaminante, afectación de la fauna Bentónica, molestias sanitarias por aparición de olores y de forma general deteriorando la calidad de vida de los habitantes del sector rural del municipio.

Los sistemas de abastecimiento de agua para consumo humano requieren el mejoramiento de las unidades de tratamiento en sus Plantas de Tratamiento de Agua Potable. Los componentes hidráulicos tanto a gravedad como de bombeo tienen un 77% de cobertura en la población rural, los cuales presentan deficiencia en la capacidad de transporte y tratamiento, incremento de la población y zonas de suministro, cumplimiento del periodo de su vida útil y deterioro de las estructuras y redes de abasto.

2.7. Alumbrado público

En la ciudad hay un retraso en la adecuación de los espacios que requieren iluminación, como también, la necesidad de desarrollar proyectos de expansión de iluminación tanto en senderos peatonales como en vías. Igualmente, es preciso cambiar la potencia de las luminarias en corredores viales y tramos peatonales¹⁴. Entre las comunas que más reportan solicitudes para intervenir el alumbrado se encuentran las comunas 8, 17 y 19.

El tema estratégico de alumbrado público, fue identificado como una problemática en el proceso de formulación de los Planes de Desarrollo de Comunas y Corregimientos y se encuentra presente en 9 de los 37 territorios. Los principales problemas asociados desde la percepción comunitaria son: *falta de alumbrado público* (Comunas: 1, 2, 3, 4, 5, 15) y *deficiente iluminación* (Comunas: 1, 3, 4, 5, 6, 7, 11, 15, 16, 17, 18, 20, 21).

2.8. Conectividad Digital

De acuerdo con la Visión Cali 2036, una de las debilidades competitivas del Valle del Cauca está relacionada con la falta de avance hacia el estado de Ciudad Digital. Cali no aparece entre las 25 ciudades del ranking de ciudades digitales de América Latina del 2009, lo cual no corresponde a su tamaño en población e importancia económica.

Desde la percepción comunitaria, la conectividad digital fue identificada como problemática por 19% de los territorios manifestada en: *infraestructura inadecuada para la prestación del servicio y punto TIC* (Comunas: 8 y Corregimientos: Los Andes, Pichindé, La Elvira, Montebello, Golondrinas) y *deterioro de las redes y cableado eléctrico, de internet y de comunicaciones* (Comuna: 3).

2.9. Situación Ambiental

El cambio climático se presenta como uno de los mayores problemas que enfrenta la sociedad en su conjunto. A nivel institucional existen dos tipos de respuesta: mitigación y adaptación a este fenómeno, que de implementarse complementariamente, permiten obtener resultados más efectivos.

Colombia, como miembro de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), debe cumplir el compromiso adquirido en materia de políticas, programas y planes que contribuyan a la adecuada adaptación al cambio climático y de los programas de mitigación, para tal fin a nivel nacional se formuló el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático –PNACC, el cual presenta directrices a los territorios para su adopción.

En este sentido, el Municipio de Santiago de Cali no cuenta con un plan municipal de adaptación y mitigación que permitan incrementar las capacidades de adaptación y mitigación al cambio climático, reducir las emisiones de Gases de Efecto Invernadero, aumentar la capacidad de los sumideros para absorber este tipo de gases y programas centralizados de adaptación al cambio climático para enfrentar la incertidumbre climática del futuro.

2.9.1 Estado cuencas hidrográficas

En general las cuencas hidrográficas del Municipio que comprenden los ríos Cali, Aguacatal, Cañaveralejo, Lili, Meléndez y Pance presentan una marcada fragmentación ecosistémica, lo que ha sido demostrado a través de índices y estudios de biodiversidad, que muestran cómo la presión antrópica y el cambio climático entre otros, contribuyen al deterioro y la discontinuidad de los hábitats naturales, poniendo en riesgo la oferta de bienes y servicios ambientales sobre los cuales se sustenta el Municipio.

El desconocimiento de la dinámica ecosistémica de las cuencas hidrográficas de la zona de montaña, ladera y piedemonte (entre las cotas 3.000 msnm y 980 msnm aprox.) de las

¹⁴ Periódico El País, Julio 15 de 2015. Disponible en el país.com.co

cuales depende la interacción entre la cordillera (representada en el Parque Nacional Natural de los Farallones de Cali y el Valle geográfico del río Cauca) las han llevado a su deterioro y desaparición y por ende a la pérdida de continuidad ecosistémica de ese corredor ecológico. La zona de ladera no es ajena tampoco a la destrucción de dicha continuidad como consecuencia de la pérdida de gran parte de su cobertura boscosa, conservándose sólo algunos corredores arbóreos naturales en las rondas de los ríos.

Es así como se evidencia un alto grado de deterioro de las cuencas hidrográficas del Municipio, observándose en un gradiente claro de menor a mayor deterioro al descender desde su parte alta hasta su parte baja. La parte baja, correspondiente a la zona plana de conos y llanuras aluviales, al ser transformada por el desarrollo urbano del Municipio, perdió casi la totalidad de los elementos de composición y estructura de los ecosistemas originales, siendo incluso interrumpidos los cursos de los ríos Cañaveralejo, Meléndez y Lili por su canalización para facilitar los procesos de urbanización.

Los principales impactos observados en la parte baja de las cuencas, están representados por la contaminación de las aguas, la reducción o desaparición (estacional) de los caudales ecológicos, la alteración de los cursos de agua, la casi desaparición de las franjas riparias y la pérdida de las coberturas naturales. Aunque aún se conservan fragmentos de bosque y algunos corredores arbóreos naturales en las rondas de los ríos, según estimaciones de la CVC, las cuencas del Municipio de Santiago de Cali presentan un déficit de cobertura boscosa. La cuenca del río Cali es la que se encuentra en mejor estado con una cobertura de hasta 45%, la cual es de gran importancia en la prestación de servicios ambientales, mientras las cuencas de los ríos Lili, Meléndez y Cañaveralejo sólo cuentan con entre 10-15% de este tipo de cobertura.

La parte media de las cuencas, correspondiente al piedemonte de colinas bajas, presenta igualmente un alto estado de deterioro, resultado de las históricas actividades mineras (principalmente de carbón), – especialmente en la parte media-baja de las cuencas de los ríos Aguacatal, Cali, Cañaveralejo, Meléndez y Lili –, la presencia de canteras, los cíclicos incendios forestales y, de modo grave, el acelerado proceso de urbanización (legal e ilegal) de las laderas de Cali. Los principales impactos derivados de estas intervenciones están representados por la casi desaparición de las coberturas vegetales originales, la inducción de procesos de subsidencia (con los resultantes riesgos de ocurrencia desastres), la contaminación de las aguas y la drástica reducción de los caudales ecológicos, la compactación de los suelos y, hacia la zona Norte, el reemplazo del bosque seco por bosques pirógenos. Igualmente en la parte media de las cuencas es notoria la acelerada transformación de uso del suelo que, de bosques de conservación y regulación hídrica, es convertido en potreros para la ganadería extensiva, cultivos de café y, principalmente, para la parcelación y venta de fincas de recreación o viviendas rurales.

La parte alta de las cuencas hidrográficas, si bien presenta un menor grado de deterioro, igualmente enfrenta la acción de agentes tensionantes tales como la apertura de potreros para la ganadería extensiva, cultivos de café, plátano, mora y girasoles, así como la parcelación y venta de fincas de recreo o viviendas rurales. Resulta especialmente grave la minería de oro establecida en la parte alta de la cuenca del río Cali. Los principales impactos sobre el ecosistema están representados por la contaminación de las aguas, la reducción de los caudales ecológicos, la transformación de los ecosistemas originales y la erosión y pérdida del suelo.

Finalmente, cabe anotar que la intrincada y compleja red hídrica del municipio, representada en las cuencas hidrográficas debe ser tenida en cuenta como determinante ambiental en los procesos de ocupación, uso y urbanización, para evitar que el deterioro de las cuencas continúe sin acciones contundentes de gestión ambiental integral, de conservación, de restauración ecológica, de planificación sostenible y se debilite la estructura ecológica del Municipio que sostiene el patrimonio ambiental de todos los caleños.

2.9.2 Abastecimiento de agua

En los últimos años los eventos de desabastecimiento de agua se han presentado de forma reiterativa relacionado en algunas ocasiones con los periodos de sequía en el Municipio y

que han afectado sustancialmente las tres cuencas hidrográficas con las que cuenta el territorio: Cuenca río Cali, Cuenca Jamundí y la cuenca de los ríos Meléndez, Lili y Cañaveralejo.

A futuro esta situación podría incrementar su complejidad, dado que se estima que la principal fuente de abastecimiento del Municipio como lo es el río Cauca, tenga unos elevados niveles de contaminación y una notable disminución de su caudal, razón por la cual se requiere de alternativas que garanticen los volúmenes y la calidad de agua que demandará el Municipio de Santiago de Cali en los años venideros, en este sentido se estudian alternativas para resolver el problema de abastecimiento.

2.9.3 Calidad del Agua

El informe “seguimiento a problemática sobre el recurso hídrico y abastecimiento de agua en Santiago de Cali”, de octubre de 2015 indica que, para el año 2014, se evidenció una disminución en la calidad del agua de todos los ríos del Municipio, pues los siete ríos presentan condiciones muy por debajo de los estándares establecidos para la calidad del agua (el Índice de Calidad de Agua ICA y el Índice de Contaminación por Materia Orgánica ICO). De los siete ríos que recorren a Cali, solo Pance presenta buena calidad de agua a lo largo de su recorrido, manteniendo una calificación de "Buena" desde la parte alta antes del corregimiento de Pance hasta la desembocadura al río Jamundí. Por su parte, los ríos Cali, Aguacatal, Meléndez, Lili, Cañaveralejo presentan calidad regular y mala desde su entrada hasta su salida del casco urbano.

Las causas asociadas a este preocupante proceso de degradación son: la proliferación de asentamientos humanos de desarrollo incompleto, el establecimiento de proyectos habitacionales en zona de ladera, la deforestación, la disposición inadecuada de residuos sólidos, los vertimientos de aguas residuales domiciliarias e industriales en los ríos, la falta de saneamiento básico en la zona rural y algunas debilidades funcionales de Emcali; en consecuencia, la ciudad está afrontando una situación de pérdida progresiva del recurso agua y un posible desabastecimiento.

Adicionalmente, debe darse especial atención a la proliferación de la minería ilegal en la cuenca alta del río Cali – Área Protegida del PNN Farallones de Cali, pues podría poner en riesgo a la población asentada en la zona rural y urbana, que se abastece directamente de esta cuenca (600.000 personas) por la presencia de metales pesados, así como la disminución de la oferta hídrica de la cuenca por el trasvase sobre la quebrada El Socorro.

Desde el punto de vista territorial y ambiental, el plan nacional de desarrollo ofrece espacios de articulación en relación con la promoción de un desarrollo local sostenible de las zonas más afectadas por el conflicto, la reducción de las brechas territoriales y poblacionales existentes en la provisión de servicios de calidad en salud, educación, servicios públicos, infraestructura y conectividad e igualmente, la consolidación de los procesos de desarrollo territorial, la construcción de ciudades amables y sostenibles para la equidad.

2.9.4 Población Arbórea

En el Municipio de Santiago de Cali a la fecha, se han realizado dos censos de la población arbórea y arbustiva existente en el espacio público y sitios de interés especial en las 22 comunas, uno ajustado a 2006 y el otro realizado en 2014-2015. En este último se determinó que el patrimonio vegetal de la Ciudad está integrado por 296.499 individuos, pertenecientes a 88 familias botánicas, 302 géneros y 474 especies, siendo los árboles el biotipo dominante, seguido por los arbustos

De acuerdo con lo reportado en este último estudio, se expresa que a pesar de su crecimiento en población, el Municipio de Santiago de Cali pasa de una proporción de 11 habitantes por árbol en el 2006, a otra de ocho habitantes por árbol en el 2015, presentándose un avance muy importante en este indicador con respecto al estándar internacional establecido por la Organización Mundial de la Salud (tres habitantes por

árbol), destacándose que la comuna 17 lo cumple, la 22 lo supera y las comunas 2, 4 y 19 tienen valores muy próximos.

En los barrios, expresa el estudio, es preocupante la situación de aquellos que tienen 50 o más habitantes por individuo censado, en especial Pízamos I (C21) y Siloé (C20), cuyo indicador está entre 200 y 300, siendo dramático el caso de Lleras Camargo (C20), que tiene 810 habitantes /individuo censado

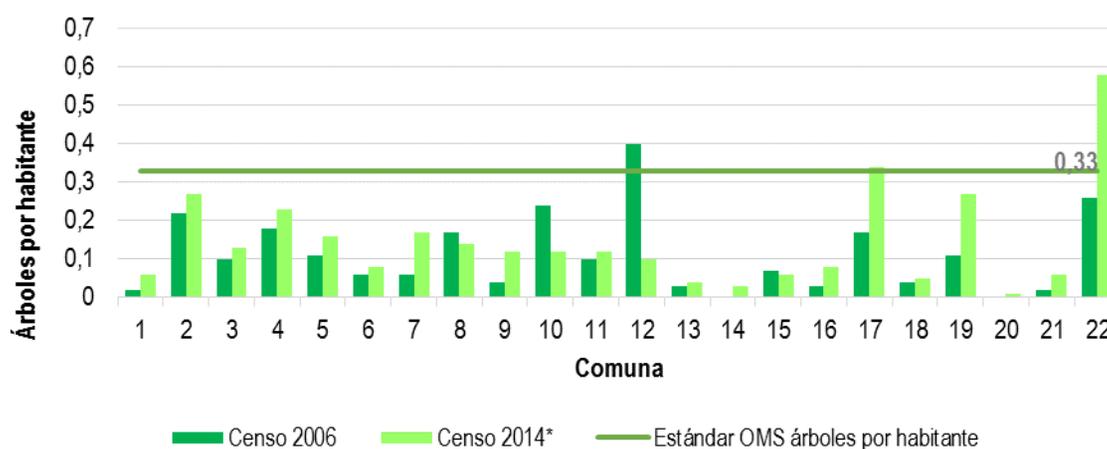
Tabla 9. Indicadores relacionados con el número de habitantes y de individuos censados de los biotipos de árboles, arbustos, palmas y gramíneas arborescentes

Comuna	Árboles 2016	Árboles 2015	Total Ajustado 2015	Habitante / Árbol		Variación 2006 - 2015 *
				2015	2016 (Ajustado)	
1	1.412	5.837	5.773	47	15	-32
2	22.423	29.175	29.092	5	4	-1
3	5.048	5.881	5.766	9	8	-1
4	9.041	12.376	12.177	6	4	-2
5	12.984	17.558	17.354	8	6	-2
6	14.026	15.758	15.432	12	12	0
7	6.601	12.166	12.034	12	6	-6
8	12.018	14.337	14.093	8	7	-1
9	4.205	5.339	5.212	12	9	-3
10	13.735	13.178	13.017	8	9	1
11	12.376	12.564	12.332	8	9	1
12	5.698	6.694	6.560	12	10	-2
13	5.995	6.724	6.681	29	27	-2
14	3.495	6.217	6.183	44	28	-16
15	4.267	10.826	10.604	30	15	-15
16	5.917	8.713	8.696	16	12	-4
17	17.675	51.551	51.333	6	3	-3
18	3.472	11.935	11.790	30	11	-19
19	19.379	27.760	27.691	5	4	-1
20	385	1.013	1.008	173	67	-106
21	2.027	7.034	7.030	47	16	-31
22	2.354	13.863	13.749	4	1	-3
Total	184.533	296.499	293.607	11	8	-3

¹: La variación negativa indica que disminuyó el número de habitantes por individuo censal, lo cual mejora dicho indicador.
Fuente: Universidad Autónoma de Occidente (2015). Censo arbóreo Ciudad de Cali.

Estas cifras de déficit en la población arbórea de las comunas, son un indicador fuerte para la toma de decisiones ya que permiten identificar los territorios críticos para focalizar las acciones públicas de mitigación y mejoramiento de las condiciones del recurso, con programas de reforestación, manejo de las condiciones fitosanitarias y recuperación de zonas duras entre otras acciones, para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Gráfico 44. Árboles por habitante en las comunas de Cali 2006 y 2014



Fuente: Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos, 2014.

Por otro lado, esta situación de déficit de árboles también es percibida por los ciudadanos. Según la consulta realizada a los Comités de Planeación, en el proceso de formulación de los Planes de Desarrollo de Comunas y Corregimientos, esta problemática se encuentra presente en 16 de los 37 territorios del Municipio (Comunas: 2, 3, 4, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 22; y los principales problemas asociados desde la percepción comunitaria son: manejo inadecuado (siembra, mal estado, mal aspecto, tala, etc.) y mantenimiento y poda de árboles.

2.9.5 Calidad del aire

La contaminación del aire representa un importante riesgo medioambiental para la salud, según las últimas estimaciones de la OMS para el año 2012, la carga mundial de morbilidad atribuible a la contaminación del aire exterior e interior provoca unos siete (7) millones de defunciones prematuras. Esto representa actualmente uno de los mayores riesgos sanitarios mundiales, comparable a los riesgos relacionados con el tabaco, y superado únicamente por los riesgos sanitarios relacionados con la hipertensión y la nutrición.

En el año 2012, el Banco Mundial estimó en el estudio “Environmental Health Costs in Colombia” la mortalidad por exposición a material particulado en diferentes ciudades. En dicho estudio la estimación para Cali fue cercana a 700 mortalidades, realizando una anotación sobre la incertidumbre en el valor de concentración de partículas usado (22 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) ya que sólo se contaba con tres estaciones para la medición.

Los resultados de la carga de morbi-mortalidad atribuible a la contaminación del aire en la ciudad preparado por el Clean Air Institute en el año 2015, usó como valor central del intervalo de confianza 653 mortalidades pueden ser atribuibles a la contaminación del aire. Teniendo en consideración que en el año 2014 se reportaron 10.533 mortalidades en la ciudad por causas no naturales, esto representa que cerca del 6.2% de la mortalidad puede ser atribuible a la contaminación por partículas. De acuerdo con estas estimaciones, el 4.5% de las consultas por causas respiratorias en salas de urgencias pueden ser atribuibles a la contaminación del aire.

De acuerdo con estos datos, la estimación muestra que el costo de la carga de enfermedad, a partir de la disponibilidad a pagar, que es el valor que se usa para la evaluación de políticas públicas es cercana a los 880 mil millones de pesos. Si se considera el valor del PIB de Cali para 2012 de 31,509 millones de dólares (Alcaldía de Santiago de Cali, 2015) esto representa el 1.4% del PIB de la ciudad.

Considerando que el parque automotor del Municipio, viene en crecimiento, hemos pasado en el año 2010 de tener 207.791 vehículos a 566.915 vehículos en 2014, duplicando el número de motos particulares en 181.407 (incremento del 225%) y casi duplicando el número de vehículos particulares con 345.348 (incremento del 146%), según el Centro Diagnóstico Automotor del Valle (2014). Mientras que la malla vial de la ciudad sigue

prácticamente igual entre 2010 y 2013, pasando de 2.403 Km a 2.449,8 Km, es decir solo con un incremento de 46,8 Km nuevos, lo cual densifica los vehículos por Km, que se traduce en congestión vial.

En contraste con los resultados del Inventario de Emisiones Atmosféricas, en el cual se estima que las fuentes que emiten más contaminantes al aire son las fuentes móviles, los vehículos aportan más del 90% de las emisiones de NOX, CO y CO2 (23.767 Ton/año, 374.512 Ton/año y 2'534.290 Ton/año) y el 76% de los COVS. (DAGMA – K2, 2013).

Según la Encuesta de Movilidad de 2015, la participación modal de los viajes en bicicleta de acuerdo con la encuesta de Movilidad Cali 2015, los viajes en bicicleta representan el 5,4% del total de viaje, eso quiere decir que aproximadamente 126 mil personas que se movilizan a diario en bicicleta.

De acuerdo con los resultados que arroja el Sistema de Vigilancia de Calidad del Aire, los promedios anuales del Material Particulado menor a 10 micras (PM10) más altos durante los últimos tres años se han registrado en la estación La Flora (Norte de Cali), los cuales han estado entre 40 y 49,5 microgramos por metro cubico (ug/m3) aproximadamente, encontrándose particularmente una disminución de la contaminación por PM10 en el año 2015. Según el análisis del comportamiento de un día típico, se encontró que en las horas pico (7am a 10am y 4pm a 8pm) se registraron los niveles más altos de este contaminante, siendo el día domingo de menor contaminación. Cabe resaltar que en ninguno de los puntos de monitoreo se han registrado excedencias a la normativa nacional en este contaminante. (DAGMA, 2015).

Hay que mencionar que se han registrado excedencias tanto horarios como octo-horarios de Ozono troposférico en la ciudad e históricamente estas excedencias no superan el 25% en un año de monitoreo. Cabe destacar además la fuerte correlación que existe entre el Ozono y la Radiación solar, registrándose la mayor cantidad de excedencias en horas cercanas al medio día. (DAGMA, 2015).

En términos generales se puede concluir que la Calidad del Aire de la ciudad durante los últimos años en una mayor proporción ha sido de buena calidad, salvo en algunas ocasiones donde los niveles han sido moderados particularmente influenciados por el Material Particulado ultrafino menor a 2,5 micras y el Ozono Troposférico (Esto según lo determinado en el análisis histórico del Índice de Calidad del Aire). (DAGMA, 2015).

2.9.6 Contaminación industrial

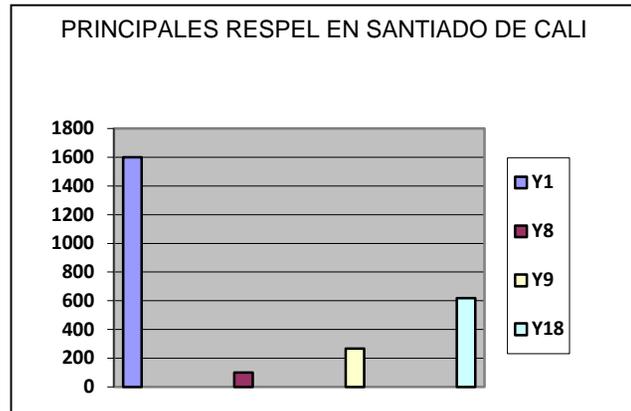
En el Municipio de Santiago de Cali, principalmente en las comunas 2, 3, 4, 5, 7, 8, 19 y 22 están ubicados un gran número de establecimientos empresariales. Dentro de este se destacan los sectores de hidrocarburos, salud, artes gráficas, metalmecánicas, maderables, alimentos y bebidas, etc., como los más susceptibles de generar impactos ambientales y/o a hacer uso masivo de los recursos naturales renovables.

- ✓ Entorno de residuos o desechos peligrosos (RESPEL)

Los RESPEL que más se generan el Municipio de Santiago de Cali, son los provenientes del sector salud e hidrocarburos, siendo en estos los contaminantes más predominantes según la clasificación RESPEL del Decreto 1076 de 2015, Título 3, Capítulo 1, Sección 3, las corrientes Y1 y Y8.

Gráfico 45. Residuos o Desechos Peligrosos.

Código	Descripción	Cantidad en Kg/año
Y1	Desechos clínicos	1.683.062
Y18	Desechos industriales	101.597
Y9	Aceite y agua	267.252
Y8	Aceites	619.805



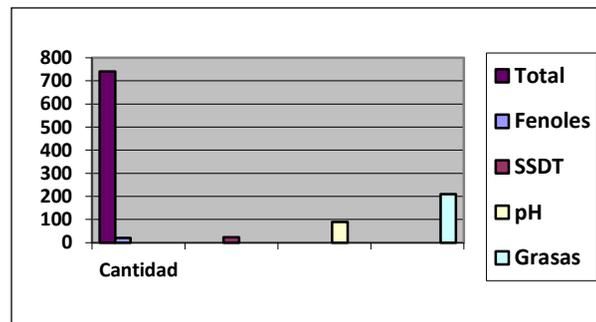
Fuente: elaboración propia.

- ✓ Entorno de vertimientos líquidos al sistema de alcantarillado (principalmente).

Debido al manejo que estos sectores productivos, comerciales y de servicios le dan a sus insumos y sustancias químicas (sólidas y líquidas), los contaminantes más predominantes son: Grasas y Aceites, pH, Fenoles y Solidos Sedimentales.

Gráfico 46. Vertimientos líquidos al sistema de alcantarillado

# Empresas	Incumplimiento
20	Fenoles
23	S/sedimentables
90	pH
210	Grasas y Aceites



Fuente: elaboración propia.

- ✓ Entorno de emisiones atmosféricas

El sector industrial, comercial y de servicios que genera emisiones atmosféricas en zona urbana del Municipio de Santiago de Cali, utiliza principalmente combustibles fósiles siendo predominante el gas natural, para el cual el principal parámetro de medición es Óxido de Nitrógeno (NOx). El uso de combustibles sólidos y líquidos se presentan a pequeña escala en la mediana y pequeña empresa; los contaminantes más relevantes a considerar son Material Particulado y Dióxido de Azufre, los cuales son objeto de constante incumplimiento ambiental por parte del sector empresarial regulado.

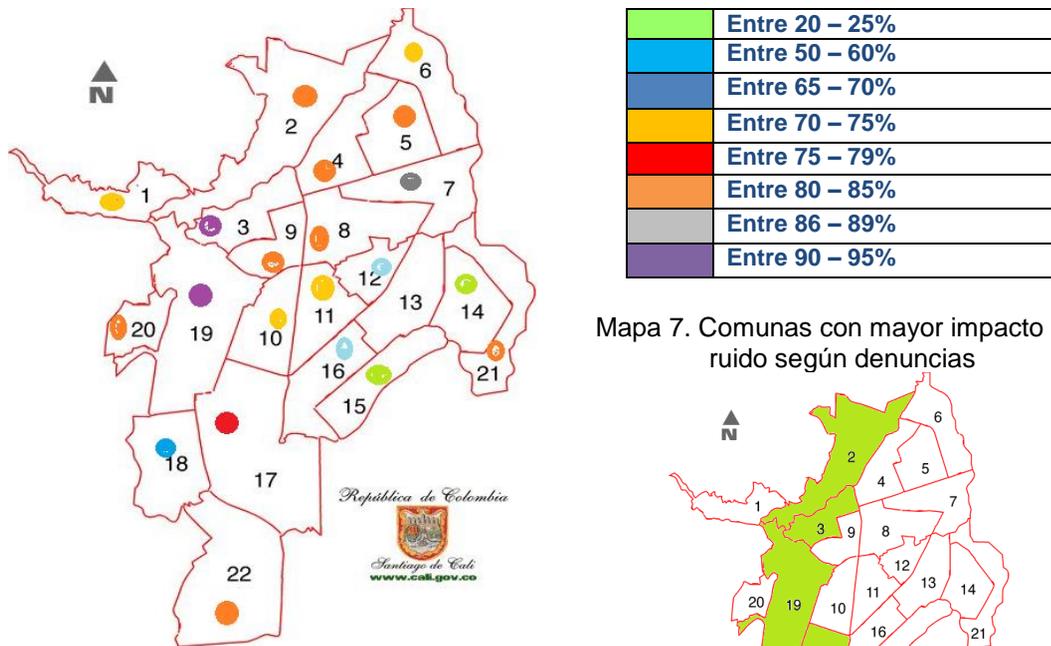
2.9.7 Ruido

La encuesta realizada a más de 2.400 residentes de las 22 comunas de la ciudad, como actividad complementaria al levantamiento de información para la elaboración de los mapas de ruido en el año 2015¹⁵ indica que un gran porcentaje de la población encuestada reconoce la contaminación acústica como un problema importante en la ciudad, el 75% identifica el ruido como factor que afecta la salud y el 38% lo considera como un agente muy contaminante. Es de trascendencia todavía el desconocimiento de los efectos del ruido sobre la salud, lo cual se evidencia en el 25% de la población encuestada. La

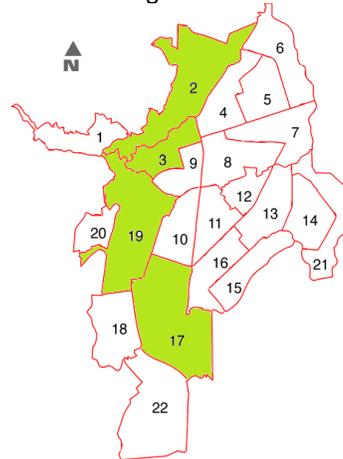
¹⁵Convenio de Asociación Nro. 047 DE 2014, suscrito entre la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) y la Pontificia Universidad Javeriana Cali, que se ejecutó durante el primer semestre del año 2015 con recursos de sobretasa ambiental y cuyo objeto fue "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y académicos para regular las emisiones de ruido ambiental en la ciudad de Santiago de Cali".

principal fuente generadora del ruido en el ámbito urbano de Cali, es el tráfico terrestre (ver Mapa 6), en cualquiera de sus categorías, seguido de los establecimientos de comercio con actividad de expendio y consumo de licor (bares, tabernas y discotecas y similares), así mismo las fiestas y celebraciones que se realizan en viviendas, según la percepción de la población encuestada.

Mapa 6. Porcentaje de percepción del ruido por tráfico y transporte en cada comuna



Mapa 7. Comunas con mayor impacto por ruido según denuncias



Fuente: CVC – DAGMA - Pontificia Universidad Javeriana, 2015.

Las comunas 2, 3, 17 y 19 (ver Mapa 7), principalmente en los sectores catalogados como Mixtos, presentan las mayores problemáticas por ruido, de acuerdo con las Peticiones, Quejas y Reclamos – PQR, por contaminación acústica que son presentadas anualmente por la ciudadanía ante la Autoridad Ambiental, cuyo registro es el más alto que para el resto de las 18 comunas de la ciudad, siendo la principal fuente de ruido denunciada los establecimientos con actividad de expendio y consumo de licor.

Conforme a la clasificación de las Áreas de Actividad (Acuerdo 0373 de 2014) aproximadamente un 28% del territorio municipal urbano es Mixto, es decir se permite el desarrollo de actividades comerciales y de servicios y a su vez residenciales, siendo en la mayoría de los casos poco compatibles ambas actividades, toda vez que la consolidación de actividades múltiples desencadena una dinámica que termina contribuyendo a la generación de emisiones de ruido molestas que trascienden hasta las zonas residenciales, siendo la principal causa de afectación a la ciudadanía.

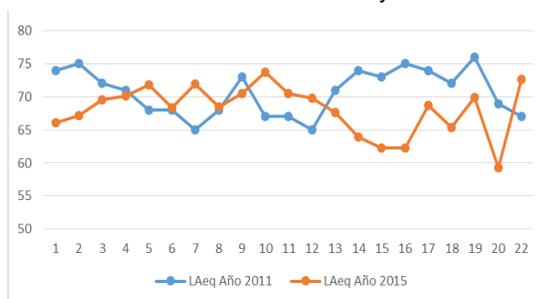
En más del 50% de las comunas se exceden los estándares de ruido establecidos por norma¹⁶. Los mayores niveles de ruido ambiental promedio se registran para la jornada diurna entre semana y fines de semana y los registros promedios más bajos se obtuvieron entre semana en horario nocturno (ver Tabla 10). Las comunas 3, 7, 9, 10, 11 y 19, presentan los niveles de ruido más altos en horario diurno y en horario nocturno las comunas 3, 4, 7, 12, 14, 17, 22. El nivel promedio de ruido ambiental diurno para el año 2015, se redujo comparado con el que fue registrado para el año 2011. Se evidencia una variación significativa entre los rangos de cada comuna para ambos periodos (ver Gráfico 47).

¹⁶ Mapa de ruido de Santiago de Cali 2015 -2019.

Tabla 10. Niveles promedio de ruido ambiental Año 2015.

NIVELES PROMEDIOS DE RUIDO AMBIENTAL			
NOMBRE DEL INDICADOR	2013	2014	2015
Nivel de ruido Diurno fin de Semana	-	-	71.2 dB (A)
Nivel de ruido Nocturno fin de semana	-	-	65.2 dB (A)
Nivel de ruido Diurno Semana	71.8 dB(A)	71.8 dB(A)	69.3 dB (A)
Nivel de ruido Nocturno Semana	-	-	63.4 dB(A)

Grafico 47. Comparativo de Niveles promedio de ruido ambiental años 2011 y 2015.



Fuente: Elaboración propia.

2.9.8 Salud ambiental

El tema estratégico de salud ambiental fue identificado como problemático en el proceso de formulación de los Planes de Desarrollo de Comunas y Corregimientos 2016 - 2019, y se encuentra presente en 9 de los 37 territorios, lo cual corresponde al 24% del total de territorios del Municipio.

Los principales problemas asociados desde la percepción comunitaria son: *sobre población canina y felina* en las comunas 1, 6, 14, 15, 21 y *presencia de vectores transmisores de enfermedades (insectos, roedores)* en las comunas 3, 5, 6, 11, 15.

2.10. Riesgos

En la gestión del riesgo, a pesar de los avances que en materia de conocimiento y reducción de las amenazas y la vulnerabilidad se han logrado, es evidente aún, la presencia de riesgos mitigables y deficiencia en el conocimiento de éstos (POT, 2014) y se adolece de acciones integrales para su reducción.

En el municipio se han identificado las siguientes categorías de amenaza y riesgo para diversos fenómenos naturales, así (POT 2014):

- ✓ Amenaza y riesgo por inundaciones del río Cauca.
- ✓ Amenaza por inundaciones de los tributarios del río Cauca.
- ✓ Amenaza por Inundación pluvial.
- ✓ Amenaza y riesgo por movimientos en masa.
- ✓ Licuación y Corrimiento Lateral por Sismos

Así mismo, el POT identifica aquellas áreas en las cuales el grado de amenaza y/o riesgo es muy alto y por lo tanto no es posible su mitigación por cuestiones ambientales, técnicas o económicas, por lo cual se establecen como suelos de protección, así:

Por otra parte, los Comités de Planeación manifestaron que el riesgo es una problemática sensible en el Municipio al ser identificados en 12 de los 37 territorios, lo cual corresponde al 32% del total. Los principales problemas asociados desde la percepción comunitaria son: *falta de obras de mitigación de riesgos y mejoramiento del entorno* (Comunas 1, 2, 4, 18, 20, 22), e *inundaciones de vías públicas y viviendas* (Comunas 2, 14, 17, 20, 22 y Corregimiento Pichindé).

Adicionalmente a los riesgos identificados en los diferentes instrumentos como el Plan de Ordenamiento Territorial, los Planes de Desarrollo de Comunas y Corregimientos, se sugiere prestar especial atención a los riesgos asociados a fenómenos tecnológicos, que hacen referencia a aquellos fenómenos controlables relacionados con actividades antrópicas (transporte, producción y consumo de energía; agrícolas, industriales, incendios forestales, entre otros). Así mismo, se recomienda prestar especial atención a riesgos asociados al cambio climático, tales como el desabastecimiento de agua potable o la sequía, pérdida de biodiversidad, pérdida de seguridad alimentaria, aumento de enfermedades por vectores, entre otros. Por otro lado, es necesario reducir la vulnerabilidad de la Infraestructura pública fundamental, ante desastres naturales y tecnológicos.

2.11. Ordenamiento Territorial

De acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial - POT (2014), la planeación urbana no ha logrado incorporar los temas y problemas del desarrollo económico y social, estableciendo relaciones con las metas del desarrollo regional y nacional; su énfasis sigue siendo la regulación de las inversiones privadas en el territorio a través de las normas urbanas.

Como consecuencia de lo anterior, el POT 2014 indica que la localización estratégica de Cali y su alto grado de urbanización no han podido ser aprovechados intensivamente; por muchas y muy diversas barreras, entre las cuales el documento señala las siguientes:

- ✓ Poca especialización de la economía.
- ✓ Baja complementariedad con la de otras ciudades del país.
- ✓ Ausencia de coordinación con los municipios de la subregión que impide un manejo adecuado de los temas y problemas de la aglomeración urbana.
- ✓ Problemas de movilidad urbana e interurbana.
- ✓ Problemas de funcionalidad de la ciudad.
- ✓ Déficit creciente de vivienda y, en general, la pobreza y desigualdad persistente en el Municipio.
- ✓ Localización no planificada de las actividades económicas en Santiago de Cali.

En este sentido, el desarrollo del ordenamiento territorial debe considerar de tres elementos fundamentales (POT, 2014): El primero de ellos se refiere a la eficiente y coherente combinación de los proyectos dirigidos a la solución de problemáticas socioeconómicas y mejorar las actuaciones como también la focalización de las inversiones, que buscan impulsar el desarrollo general de la ciudad. El segundo se refiere a la necesidad de lograr incorporar de las consideraciones territoriales POT a los planes y proyectos sectoriales municipales. Y el tercero, es necesario generar confianza mediante reglas claras de planificación para que los privados, en asocio con el sector público se vinculen proyectos diferentes a los proyectos y dinamizando las figuras de alianzas público privadas.

El Municipio de Santiago de Cali en términos económicos se ha venido transformando en los últimos años en el municipio de la actividad terciaria (comercio y servicios), por un lado, a través del desplazamiento de empresas a municipios vecinos; y por otro, debido al fortalecimiento. A partir de estas características, la ciudad funcional se extiende muchos más de los límites municipales y en este sentido desde el POT se plantean iniciativas de trabajo concertado con los municipios vecinos para el desarrollo de proyectos conjuntos en el marco de la ley 1454 de 2011.

Por otra parte, en la vigencia del nuevo POT llegarán al Municipio aproximadamente 200 mil habitantes, para darle solución a estos habitantes se necesitarán 55 mil viviendas y se consumirán 760 Ha de suelo. En este sentido, se evidencia que la mayor demanda del Municipio es en materia de vivienda de interés prioritario VIP, problemática que Cali comparte con los municipios del resto del país.

3. Dimensión Económica.

El Municipio de Santiago de Cali debe afrontar enormes retos en los próximos años, relacionados con la dinámica económica, laboral, empresarial y productiva, los cuales requieren la activa participación del sector público, liderado por la Administración Municipal.

Actualmente, la economía de la ciudad está en permanente transformación, pasando de ser una economía con fuerte presencia del sector secundario (industria), a ser una economía centrada en los servicios (sector terciario). El tejido empresarial está constituido por microempresas y los nuevos emprendimientos, que se caracterizan por agruparse en el sector de servicios, específicamente en la comercialización a menor escala, lo cual tiene un impacto favorable pero limitado en la generación de empleo. Poco a poco se ha presentado una disminución del segmento de grandes empresas (por ejemplo, el retiro de empresas

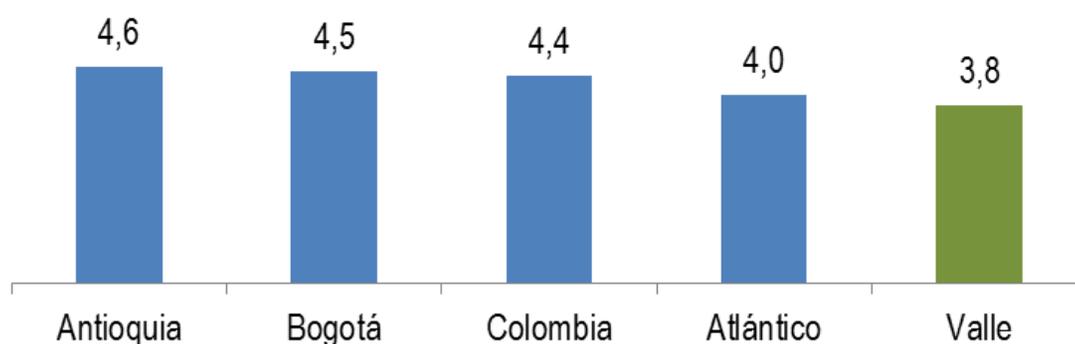
multinacionales), debilitando al sector manufacturero, situación que ha contribuido a disminuir tanto las oportunidades laborales como la calidad del empleo.

Estas situaciones se manifiestan en los territorios con altos índices de desempleo, en especial en la población juvenil y en las mujeres y por otro lado, en la fragilidad de los emprendimientos empresariales frente a la competencia global y regional.

3.1 Entorno Económico

Durante la última década, el país experimentó un *boom* minero energético en el cual se elevaron los volúmenes y precios del petróleo, carbón y oro. Dicho *boom* tuvo un moderado beneficio para la economía regional debido a la escasa actividad minero-energética de la región. Frente a esta coyuntura del contexto económico, si bien la economía del Valle del Cauca¹⁷ tuvo un crecimiento sostenido y relativamente alto, en promedio 3,8% entre 2001 y 2014, al ser comparado con otras regiones referentes, el Valle presenta un resultado inferior al de Colombia en el mismo periodo (4,4%) y al de los principales departamentos del país: Antioquia (4,6%), Bogotá (4,5%) y Atlántico (4,0%).

Gráfico 48. Crecimiento Real Promedio PIB, 2001 – 2014



Fuente: DANE.

En la medida en que ingresaban más dólares fruto de la exportación y la Inversión Extranjera Directa asociada a la actividad minera y los hidrocarburos, la tasa de cambio promedio anual se apreció pasando de \$2.877,50 en 2003 a 2000,68 en 2014. Incluso, en 2012 la TRM promedio alcanzó a bajar hasta \$1.798,23.

Esta apreciación cambiaria, tal como lo señala ANIF (2012)¹⁸ “afectó negativamente las posibilidades de exportación de los otros bienes transables, especialmente de los agroindustriales, generando estancamiento en el crecimiento de estos sectores respecto de los sectores que han experimentado la bonanza exportadora asociada a las *“commodities”*”.

Al revisar las cifras de comercio exterior del DANE se tiene que, mientras las exportaciones totales de Colombia entre 2003 y 2014 crecieron un 317%, las del Valle del Cauca, que es un departamento agroindustrial, lo hicieron en un 119%. Esta menor dinámica en el valor de las exportaciones locales también se debió a la baja cotización del precio internacional del azúcar que se redujo 64% entre 2010 y 2014; lo que llevó a que los principales indicadores de actividad productiva, así como aquellos relacionados con el mercado laboral presentaran también cifras menos positivas que las del resto del país en la última década.

Sin embargo, el actual entorno económico es muy diferente al de los últimos años, desde la segunda mitad del año 2014 debido a la pronunciada caída del precio del petróleo (-48%) y a la devaluación del peso colombiano (-52%). Este nuevo panorama, abre nuevas oportunidades de crecimiento a Cali y el Valle del Cauca, dada la vocación exportadora de la región, la cual está respaldada en el sector agroindustrial y de servicios con los que cuenta y con las condiciones que la región tiene para aprovechar las ventajas que ofrece una tasa de cambio más competitiva.

¹⁷ El DANE solo desagrega el PIB hasta departamentos en las cuentas anuales. En 2012, el DANE calculó el índice de importancia municipal en el cual Cali y su área de influencia participó con el 68% del PIB del Valle del Cauca.

¹⁸ Ver Clavijo, Vera y Fandiño (2012) La desindustrialización en Colombia: Análisis Cuantitativo de sus Determinantes. Anif.

De acuerdo con el diagnóstico estratégico Visión Cali 2036, el aporte de las exportaciones dependerá de cuatro aspectos a saber: El incremento de las exportaciones de bienes sofisticados que se comercializan hoy, la incursión de nuevos bienes de exportación con valor agregado, la incursión a nuevos mercados con tendencia de crecimiento sostenido como por ejemplo Asia-Pacífico y, el despliegue de una estrategia regional que supere, en algunos sectores, la idea de exportar excedentes.

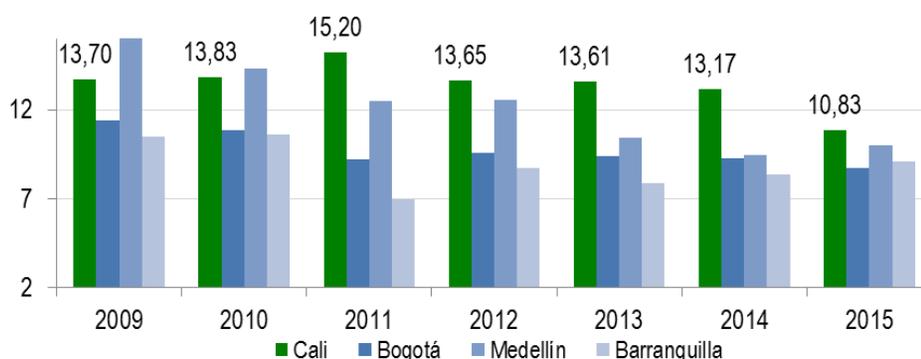
De esta forma, si en el pasado con el boom minero, la región pudo crecer de manera sostenible en un entorno desfavorable, con el actual entorno económico, lleno de oportunidades, se espera que el desempeño económico del departamento y de la ciudad sea aún mejor.

3.2 Empleo

Dentro de los temas sensibles para la ciudad está la generación de empleo. La tasa de desempleo en Cali en el trimestre junio – agosto de 2015 se ubicó en 10,83% y continúa siendo la más alta entre las principales ciudades del país (ver Gráfico 49).

No obstante, al examinar la dinámica del desempleo, ésta sigue una tendencia decreciente, ratificada con una reducción pronunciada en el último año. En total, Cali tiene 147.245 personas en situación de desempleo, 24.512 menos que en el trimestre junio – agosto de 2014. Esto indica que el Municipio está bien encaminado, pero debe focalizar la acción pública con políticas de generación de empleo.

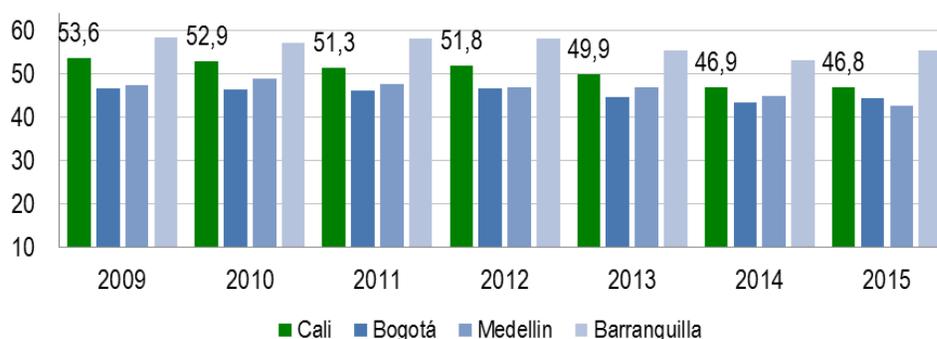
Gráfico 49. Tasa de desempleo (%) junio – agosto



Fuente: DANE.

Si bien la informalidad tiene un gran peso en el mercado laboral de la ciudad, la tendencia para Cali y las ciudades referentes (Bogotá, Medellín), salvo Barranquilla, es la reducción del empleo informal (ver Gráfico 50). La ciudad consolida la tendencia en el 2015, logrando una tasa de empleo informal de 46,8%, la más baja de los últimos años, esta cifra es superior a la registrada por Bogotá (44,2%) y Medellín (42,5%), pero está por debajo de la informalidad laboral de Barranquilla (55,3%) y Bucaramanga (55,5%). De esta manera, Cali aprovechando las oportunidades del entorno económico actual, puede aspirar a mejores resultados en la generación de empleo formal, si encuentra formas efectivas de consolidación para la tendencia a la disminución de la informalidad laboral.

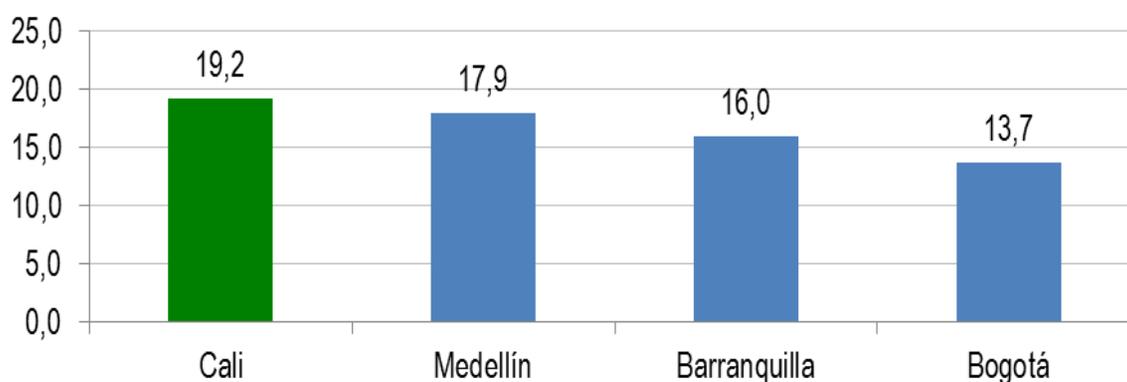
Gráfico 50. Tasa de empleo informal (%) Agosto de 2015



Fuente: DANE – Elaboración Cámara de Comercio de Cali.
*Corresponde a los ocupados informales sobre el total de ocupados.

El problema del desempleo afecta principalmente a los jóvenes en el Municipio, lo cual se evidencia al revisar los indicadores de desempleo por estructura etaria. En Cali el desempleo juvenil llega a 19,2% (ver Gráfico 51), casi el doble de la tasa desempleo total (10,8%). Adicionalmente, Según el DANE, Cali cuenta con 76.639 jóvenes que ni estudian ni trabajan (la denominada población “nini”), lo que implica un reto en materia de diseño de política pública y una prioridad, para una población juvenil que representa el 52,06% de los desempleados en Cali.

Gráfico 51. Tasa de Desempleo Juvenil (“nini”), Agosto de 2015



Fuente: DANE.

Según el diagnóstico del Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015, en cuanto a la calidad del empleo, Cali ocupaba el noveno lugar en 2010, entre las principales ciudades de Colombia, con un índice de 46,7 (al respecto, es importante recordar que un índice menor que 60 representa baja calidad)¹⁹. Adicionalmente, las tasas de desocupación e informalidad para mujeres, jóvenes y grupos vulnerables y marginados resultan mayores.

Según el documento Visión Cali 2036, con base en estimaciones del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, la estructura del empleo por sector, muestra que el sector comercio genera más empleo en la economía de Cali (30,2%), seguido por la industria manufacturera (18,8%) y actividades inmobiliarias (10%). La proliferación de empresas en el sector comercio se debe a las pocas barreras que existen a la entrada, las cuales permiten crear negocios con inversiones de capital bajas que favorecen la informalidad.

Un factor limitante para la generación de valor agregado y de empleo, según el mismo documento, es el bajo perfil del recurso humano. El sector productivo tiene cada vez menos capacidad de absorber esta mano de obra, lo cual indica la necesidad de caracterizar y

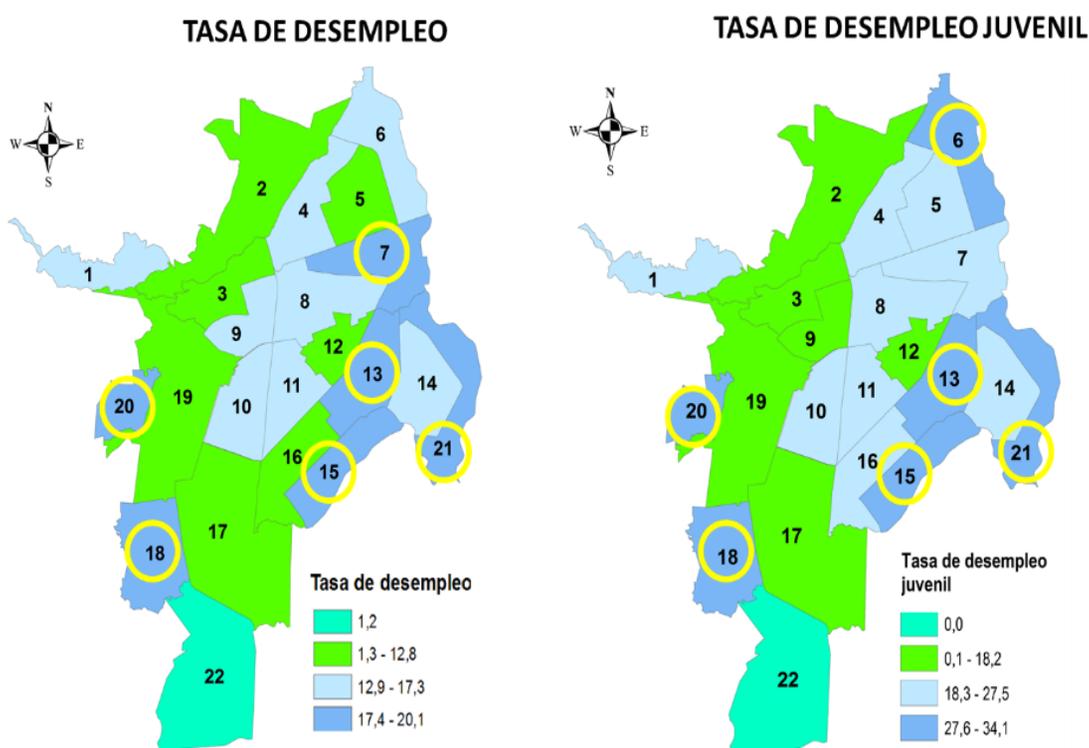
¹⁹ Se refiere al deseo manifestado por el trabajador de mejorar sus ingresos, el número de horas trabajadas o tener una labor más propia de sus competencias (subjetivo) y a que además el trabajador esté haciendo gestiones activas para lograr ese deseo (objetivo).

articular la demanda de puestos de trabajo de los sectores productivos con las necesidades específicas de formación.

De acuerdo con la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida, en 2013 la tasa de desempleo en Cali era de un 15,7%. Sin embargo, la tasa de desempleo fluctúa al interior de las comunas (Mapa 8); en los sectores de oriente y la ladera del Municipio, las comunas 7, 13, 15, 18, 20 y 21 tienen las tasas de desempleo más altas del Municipio, entre 17,4% y 20,1%. La comuna 13 registró la mayor tasa de desempleo en Cali (20,1%). En el resto de las comunas de Cali, la tasa de desempleo se sitúa en el rango entre 12% y 17%. Solo para el caso de las comunas 2, 17 y 22, la tasa de desempleo es inferior al 10%. En la comuna 2, la tasa de desempleo es de 8,3% y en la comuna 17, es de 9,6%. Por último, la comuna 22 registra la tasa de desempleo más baja del Municipio 1,2%, la cual es significativamente inferior a la tasa en las demás comunas.

Como se señaló, el problema del desempleo es más crítico en los jóvenes. Las comunas 6, 13, 15, 18 y 21 tienen cifras altas y requieren focalización, en estas comunas se presentan las tasas más altas de desempleo juvenil de Cali (personas entre 14 y 28 años de edad), las cuales fluctúan entre 30% y 34%. De nuevo, la Comuna 13 registra la tasa más alta en la zona urbana, 34,1%, es decir, el desempleo en esta comuna afecta a toda la población y en especial a los jóvenes. En la Comuna 6 el desempleo es más crítico en los jóvenes, con una tasa de desempleo juvenil del 30,9%, mientras que la tasa de desempleo total fue del 17,2%. En contraste en la Comuna 22 no existe desempleo juvenil. El desempleo en la zona rural (20%) es superior al de la zona urbana (15%). Sin embargo, el caso es más crítico en los jóvenes puesto que el desempleo juvenil alcanza un 34,4%.

Mapa 8. Comparación tasa de desempleo y tasa de desempleo juvenil



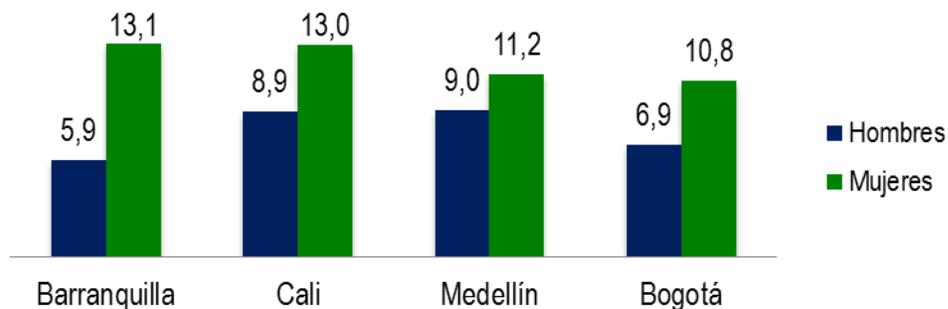
Fuente. Elaboración propia del autor con base en la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida 2013, Ministerio del trabajo y Municipio de Cali.

En relación con el empleo, y según la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida realizada a finales del año 2012, la tasa bruta de participación para las mujeres, que consiste en la relación porcentual entre el número de mujeres que componen el mercado laboral, frente al número de mujeres que integran la población total, fue de 37,47 para la zona urbana, siendo de 53,14 para los hombres. En el caso de la zona rural del municipio, fue de 33,19 para las mujeres frente al 55,18 para los hombres. Para las comunas, esta proporción fue superada por las comunas 22 (45), 2 y 19, con una tasa de 42; y estuvieron por debajo de la tasa urbana, las comunas 20 y 12, con 31,74 y 32,77 respectivamente. La situación se invierte

cuando se revisa la tasa bruta de inactividad, siendo de 33,55 en los hombres y de 51,77 para el caso de la mujeres

El tema de discriminación laboral a las mujeres, es un tema global que tiene una expresión local en Cali. En el Gráfico 52 se evidencia esta situación, las mujeres tienen una tasa de desempleo menor que la de los hombres en Cali y los municipios pares. En términos comparativos, en Cali los hombres tienen una tasa del 8,9 y las mujeres de 13%. Solo Barranquilla nos supera, o está en nivel muy cercano, con una tasa de desempleo para las mujeres de 13,1% y la diferencia entre tasas es muy inferior para los hombres 5,9%. Medellín y Bogotá tienen una brecha menor. Esto evidencia el tratamiento discriminatorio que persiste contra la mujer en el mercado laboral. También podemos ver esta realidad en cada comuna.

Gráfico 52. Tasa de desempleo mujeres y hombres, Junio – Agosto 2015

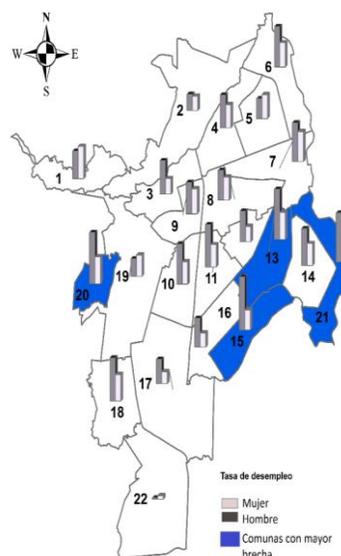


Fuente: DANE, 2015.

Según la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida, en las comunas la tasa de desempleo de las mujeres es más alta que la de los hombres, lo cual como ya se indicó es común en todo Colombia, pero es un problema que requiere la atención y priorización por parte de la acción pública. La brecha más amplia se presenta en la Comuna 15, en donde la tasa de desempleo de los hombres es de 10,9%, mientras que en las mujeres es de 29%. En las comunas 20, 13, 15 y 21 las diferencias son más notorias y por tanto, la discriminación laboral hacia la mujer es más profunda (ver Mapa 9). Llama la atención que de manera sistemática se van repitiendo las mismas comunas en estos temas de priorización.

Rompiendo con la tendencia, en las comunas 19, 5, 1 y 22, las tasas de desempleo de los hombres son mayores que las de las mujeres. Sin embargo, la diferencia entre estas no supera los 2 puntos porcentuales.

Mapa 9. Tasa de desempleo por sexo en las comunas.



Fuente: Elaboración propia del autor con base en la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida 2013, Ministerio del trabajo y Municipio de Cali.

La gravedad del problema del desempleo en Cali es percibida por los Comités de Planeación de las comunas y corregimientos. De acuerdo con la percepción comunitaria, recogida en el proceso de construcción de los Planes de Desarrollo de Comunas y Corregimientos 2016 – 2019, el desempleo es mencionado en 18 de 37 territorios que corresponde al 49%.

Los problemas más sentidos por la comunidad asociados con el desempleo son: *la falta de capacitación y formación para el trabajo* (en las comunas 1, 2, 4, 5, 6, 8, 9, 11, 12, 14, 15, 16, 18, 20, 21, 22 y corregimientos 51, 57) y la *falta de oportunidades de trabajo* (en las comunas 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y corregimientos Los Andes, Pichindé, La Paz, Golondrinas).

De la misma manera, el desempleo juvenil es una problemática percibida por la comunidad en las comunas 4, 5, 8, 11, 14, 15 y 16. La *falta de experiencia* es señalada como una de las razones para que los jóvenes no puedan conseguir un empleo. De las comunas que manifiestan la problemática de desempleo juvenil, al revisar las estadísticas, la Comuna 15 presenta la situación más crítica. Por otra parte, las comunas 13, 18 y 21, que presentan cifras críticas de desempleo juvenil, no identificaron esta situación.

La discriminación laboral contra la mujer, también es mencionada como una problemática de las comunas 6, 8, 9, 13, 14 y 22, las cuales manifestaron que padecen *exclusión laboral hacia las mujeres*. Esta percepción es confirmada por las cifras que muestran que, salvo la Comuna 22, la tasa de desempleo de las mujeres es mayor a la de los hombres. Los Comités de Planeación manifestaron como una causa de esta problemática, la *falta de formación para el trabajo en mujeres*. Paradójicamente la Comuna 22, que estadísticamente posee la menor tasa de desempleo en la ciudad (1,2%), percibe a través de su Comité de Planeación múltiples problemáticas asociadas a empleo.

3.3 Dinámica Empresarial

La empresa privada es una de las principales fuentes de oportunidades económicas y de trabajo que contribuye a disminuir los efectos del desempleo y/o bajos ingresos, por eso es vital un diagnóstico de la dinámica empresarial de la ciudad. Existen en total 68.868 empresas registradas en Cámara de Comercio, de las cuales alrededor del 90% son microempresas (61.523). Esto indica que el peso de generación de empleo está volcado sobre las microempresas, que por naturaleza son poco generadoras de oportunidades masivas y tienen cierta vulnerabilidad ante el mercado globalizado y cambiante. En el mismo sentido, es preocupante que la empresa grande no llega al 1% de las empresas registradas en cámara de comercio, es decir que, la ciudad es de micro y pequeñas empresas. De acuerdo con la Visión Cali 2036, la vulnerabilidad de las microempresas y pequeñas empresas está en el riesgo para los créditos, la sostenibilidad de empleo de largo plazo y la formalidad de actividades productivas.

Para crear empresa es fundamental el ambiente de negocios, de acuerdo con el ranking regional de facilidad de hacer negocios “Doing Business” de la Corporación Financiera Internacional (IFC) presentado en el diagnóstico del Plan de Desarrollo 2012-2015. De acuerdo con esta medición, Cali tiene que mejorar de manera considerable en este aspecto debido a que ocupa el lugar 20 entre 21 ciudades colombianas evaluadas. Esto se explica por el exceso de trámites, los altos costos en dinero y tiempo asociados a ellos imponen grandes barreras al desarrollo de los negocios en la ciudad.

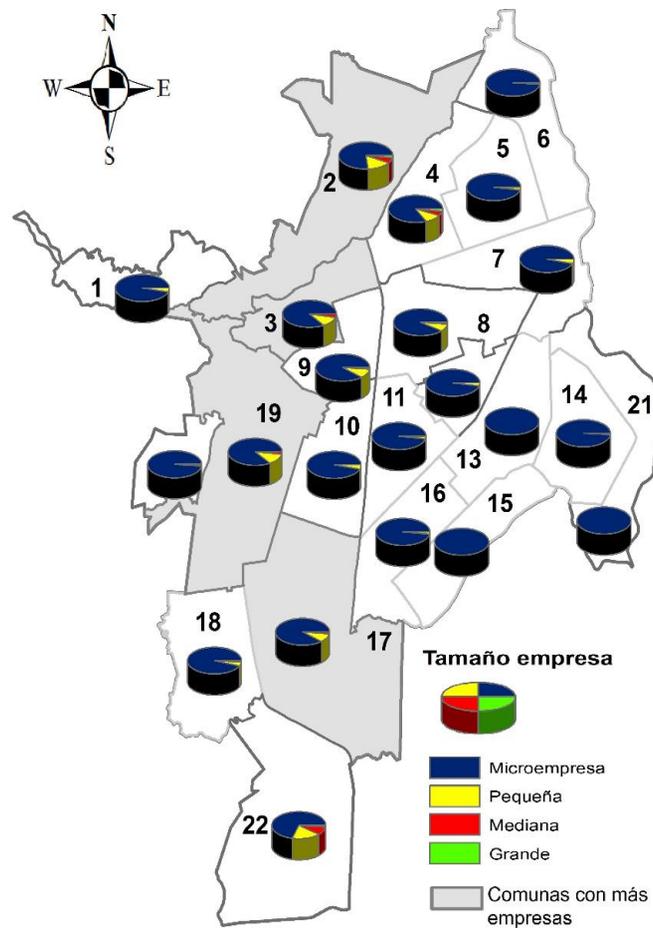
Tabla 10. Distribución porcentual de las empresas, según tamaño.

Tamaño	Urbana	Rural
Microempresa	89,3%	90,4%
Pequeña	8,1%	7,9%
Mediana	2,0%	1,0%
Grande	0,6%	0,7%

Fuente: Cámara de Comercio de Cali, 2015.

La distribución espacial de las empresas muestra un corredor en el que está ubicado el tejido empresarial de la ciudad (comunas 2, 3, 19 y 17), el cual concentra el 46,6% del total de empresas (32.119) (ver Mapa 11).

Mapa 11. Empresas Registradas en Cámara de Comercio, Zona Urbana



Fuente: Elaboración propia del autor con base en Cámara de Comercio de Cali, 2015.

En los corregimientos se observa un desbalance del tejido empresarial hacia Pance, donde se concentra el 37,2% de las empresas de la zona rural (349) (ver Mapa 12).

Mapa 12. Empresas Registradas en Cámara de Comercio, Zona Rural



Fuente: Elaboración propia del autor con base en Cámara de Comercio de Cali, 2015.

La Visión Cali 2036 refiere que, con el fin de engrandecer el aporte de las micro y pequeñas empresas para generar más valor agregado y empleos, es necesario que el gobierno brinde respaldo en capacitación, protección y financiamiento para la actividad productiva. Al mismo tiempo, con el fin de aprovechar el entorno económico actual, es preciso que las micro y pequeñas empresas sean exportadoras, es decir, es necesario usar herramientas de política para facilitar la vinculación a las cadenas de valor globales y beneficiarse de la competitividad cambiaria. De acuerdo con este contexto, se plantean en la Visión Cali 2036 acciones públicas como: difusión y promoción de las oportunidades asociadas al comercio exterior, mayor acompañamiento al Estado en la difusión de la estrategia exportadora, impulso a las alternativas de corto y mediano plazo y caracterización y difusión de la experiencia exportadora.

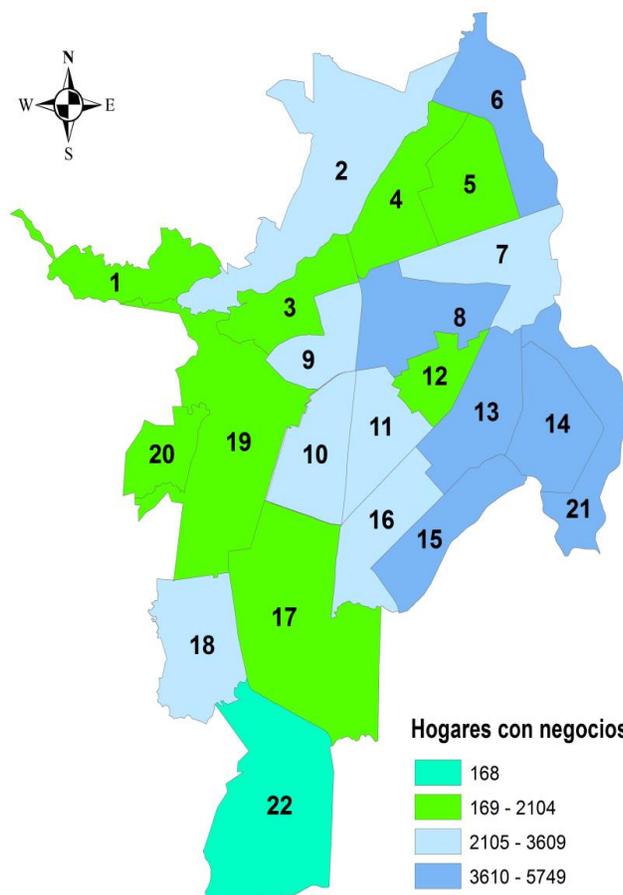
3.4 Estrategias para la generación de ingresos

Además de la búsqueda de empleo, los habitantes de Cali han adoptado dos estrategias para la generación de ingresos: por una parte tenemos los emprendimientos familiares, y por otra parte, la fuga de capital humano hacia otros países (ingresos vía remesas).

3.4.1 Emprendimiento

Una apuesta que realizan los hogares para enfrentar el desempleo y/o generar más ingresos para el núcleo familiar es la creación de un negocio. Según la Encuesta de Calidad de Vida y Empleo en Cali el 10,9% de los hogares cuenta con algún negocio, es decir 67.534 hogares. Sin embargo, tal como se aprecia en el Mapa 13, este porcentaje varía al examinar las situaciones en las comunas. Los hogares de las comunas 6, 8, 13, 14, 15 y 21, son los que más emprenden negocios. Es importante identificar que estas comunas, con niveles de pobreza importantes, están por fuera del corredor de la ciudad donde se encuentra el tejido empresarial, razón por la cual toma mayor fuerza la estrategia de emprendimiento familiar.

Mapa 13. Emprendimiento: Hogares con Negocios



Fuente. Elaboración propia del autor con base en la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida 2013, Ministerio del trabajo y Municipio de Cali.

El negocio que más emprenden los hogares de Cali son las tiendas, seguidas por talleres de costura y misceláneas (Gráfico 53). Este tipo de emprendimiento es más fruto de la necesidad que de una consolidación de oportunidades de mercado con productos o servicios innovadores; no son negocios de gran valor agregado, ni generan gran impacto en el empleo y se concentran en el sector terciario.

Para contrarrestar este fenómeno, la Visión Cali 2036 señala que con el fin de generar capacidad de generación de ingresos, son recomendables: la ampliación de la oferta de microcréditos y la capacitación permanente.

Gráfico 53. Emprendimientos familiares

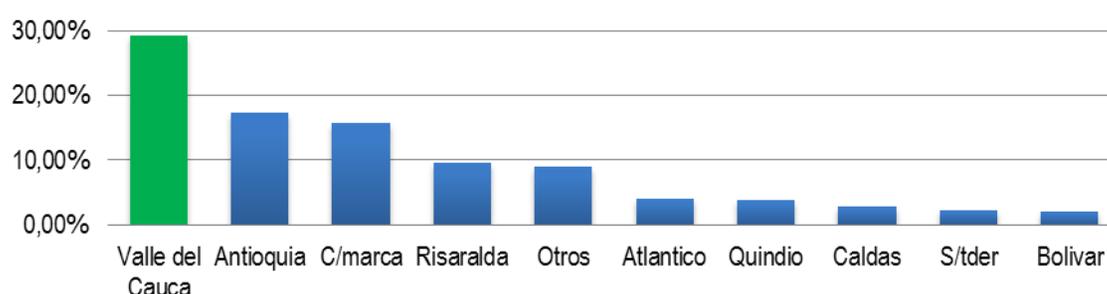


Fuente. Elaboración propia del autor con base en la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida 2013, Ministerio del trabajo y Municipio de Cali.

3.4.2 Remesas

Otra alternativa que contribuye a la generación de ingresos de los caleños es la migración al extranjero. Según estimaciones del DANE y de la Cancillería colombiana, en el exterior se encuentran viviendo cerca de 4 millones de colombianos; de los cuales un cuarto de la migración, alrededor de un millón de personas provienen del Valle del Cauca. Esta situación se constata al examinar el ingreso de remesas que envían los colombianos que trabajan en el exterior. De los 4.093 millones de dólares que ingresaron al país en el 2014, el 29,4% se dirigió a familias del Valle del Cauca, es decir, 1.258 millones de dólares (Gráfico 54).

Gráfico 54. Participación de las remesas del exterior por departamentos 2014



Fuente: Banco de la República, 2014.

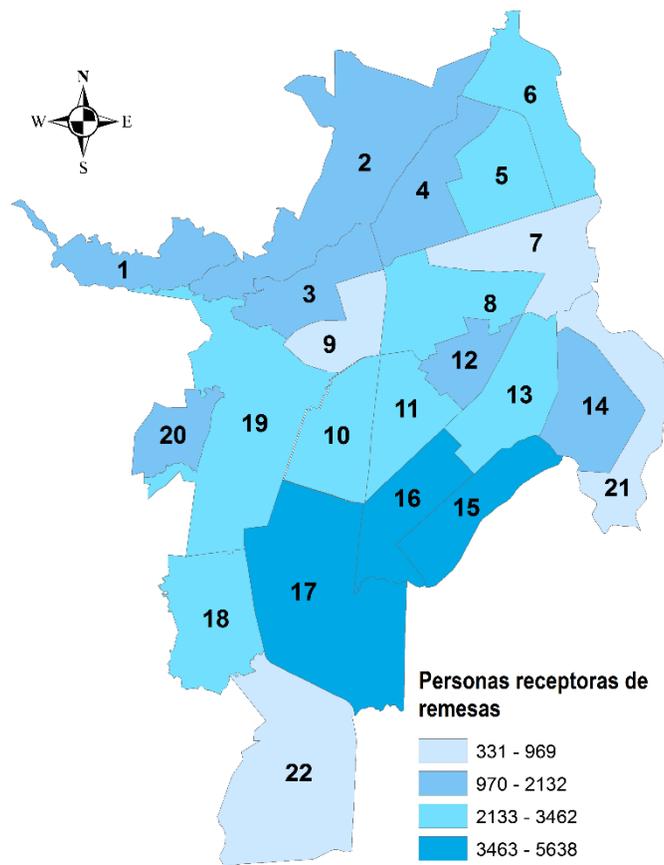
El aprovechamiento de los ingresos provenientes del exterior se ha constituido como una estrategia de generación de ingresos que reviste especial interés en la actual coyuntura económica; con un dólar muy alto, cercano a los \$3.000, debido a que proporciona mayor liquidez a los hogares de la región. Hace un año, una remesa de 1.000 dólares significaba, en promedio, \$1.800.000 para una familia; hoy, esos mismos 1.000 dólares ascienden a cerca de \$3.000.000, esas remesas son el sustento real de muchos hogares de la ciudad.

Estos mayores ingresos vía remesas impactarán la economía local por dos vías: mayor consumo de bienes y servicios y menor presión laboral, es decir, que menos personas saldrán a buscar empleo debido que los ingresos del hogar se elevan de manera considerable.

En el mapa 14 se muestra el comportamiento de las remesas de acuerdo con la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida 2013 a nivel de comunas. Las comunas 15,16 y 17 son las

mayores receptoras de remesas del exterior, contando entre 3 mil y 5 mil habitantes como destinatario. No obstante esta ciudad es heterogénea, en la comuna 15, con niveles de pobreza más altos, el 84% de esas remesas la usan para gastos del hogar; en la comuna 17, para hacer un contraste, con otra composición socioeconómica, el 50% lo usan para gastos del hogar, el 20% para compra de vivienda y el resto para montar negocios o educación y, en la comuna 16 el 61% son para gastos del hogar y el resto para educación. Estos ingresos recibidos del exterior alimentan la economía caleña, debido a que esos gastos se quedan en la ciudad. En Cali, el 79,3% de las personas que reciben remesas, las usan en gastos del hogar, el 7,7% en educación y el 5,66% para compra de vivienda.

Mapa 14. Recepción de remesas del exterior por comunas de Cali.



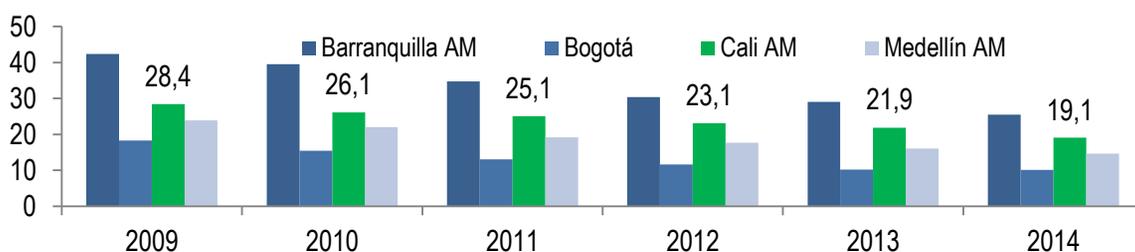
Fuente. Elaboración propia del autor con base en la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida 2013, Ministerio del trabajo y Municipio de Cali.

Según la consulta realizada a los Comités de Planeación, en el proceso de formulación de los Planes de Desarrollo de Comunas y Corregimientos, la generación de ingresos es una preocupación sentida de la comunidad, percibida por el 57% del total de territorios del Municipio. Los principales problemas asociados desde la percepción comunitaria son: *Insuficientes programas de capacitación técnica para el emprendimiento* identificados en las comunas: 3, 4, 6, 8, 15, 16, 19, 20, 22 e *Insuficientes programas para la generación de ingresos* en las comunas 4 y los corregimientos La Buitrera, La Castilla, La Paz y Golondrinas.

a. Pobreza

La pobreza monetaria en Cali se ha venido reduciendo en el tiempo, pasando de casi un 30% (28,4%) a un 19,1%, mostrando una reducción significativa y un mejoramiento en la calidad de vida de las personas. No obstante, si se compara con otras ciudades, entre 2009 y 2014, Cali ocupa el segundo lugar en cuanto a pobreza monetaria, alcanzando niveles superiores a los registrados por Medellín y Bogotá (tal como lo muestra el gráfico 55).

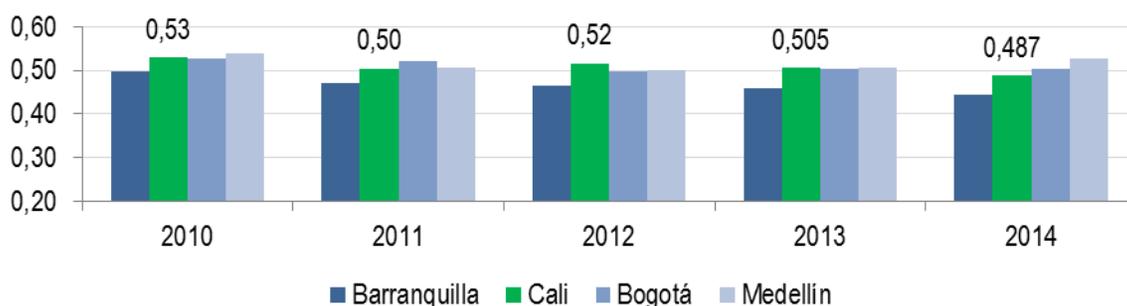
Gráfico 55. Pobreza Monetaria (%) principales ciudades de Colombia



Fuente: DANE, 2014.

Otro aspecto importante es la inequidad, medida como coeficiente de GINI en el cual 0 es perfecta distribución y 1 es una distribución totalmente concentrada), a partir del cual puede verse que a pesar de que Colombia tiene altos grados de inequidad, Cali se destaca entre las otras ciudades por haber disminuido más rápidamente que las otras la desigualdad del ingreso (pasó de 0,53 en 2010 a 0,48 en 2014). No obstante, un GINI de 0,48 sigue siendo muy alto.

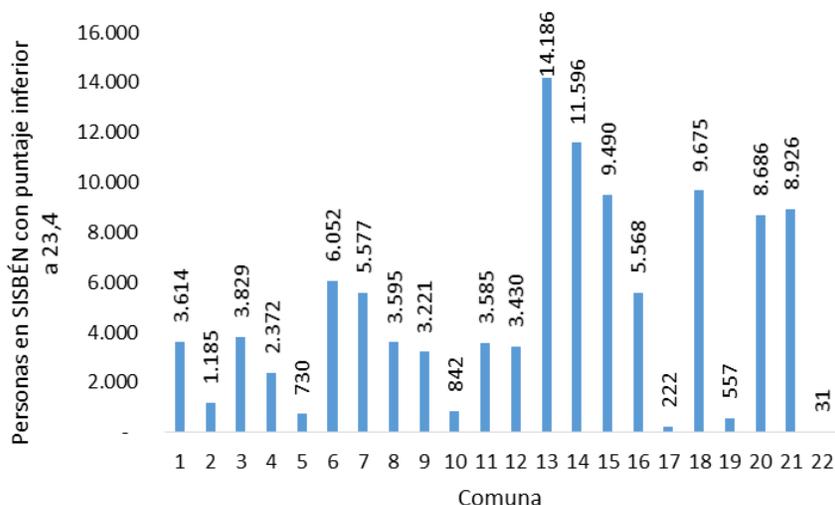
Gráfico 56. Índice de GINI principales ciudades de Colombia



Fuente: DANE, 2014.

En el plano de comunas y corregimientos, la encuesta del SISBÉN 2014, indica que se registra un total de 1.241.789 personas en el Sistema de identificación de Beneficiarios de Subsidios Sociales SISBÉN en la zona urbana²⁰ con un puntaje inferior a 23,4, lo cual indica pobreza extrema. En este sentido, como se puede apreciar en el gráfico 57, en las comunas 13 14, 18, 15, 21 y 20 se concentran la mayor cantidad de población con estas características

Gráfico 57. Personas en Pobreza Extrema Según Puntaje del SISBÉN



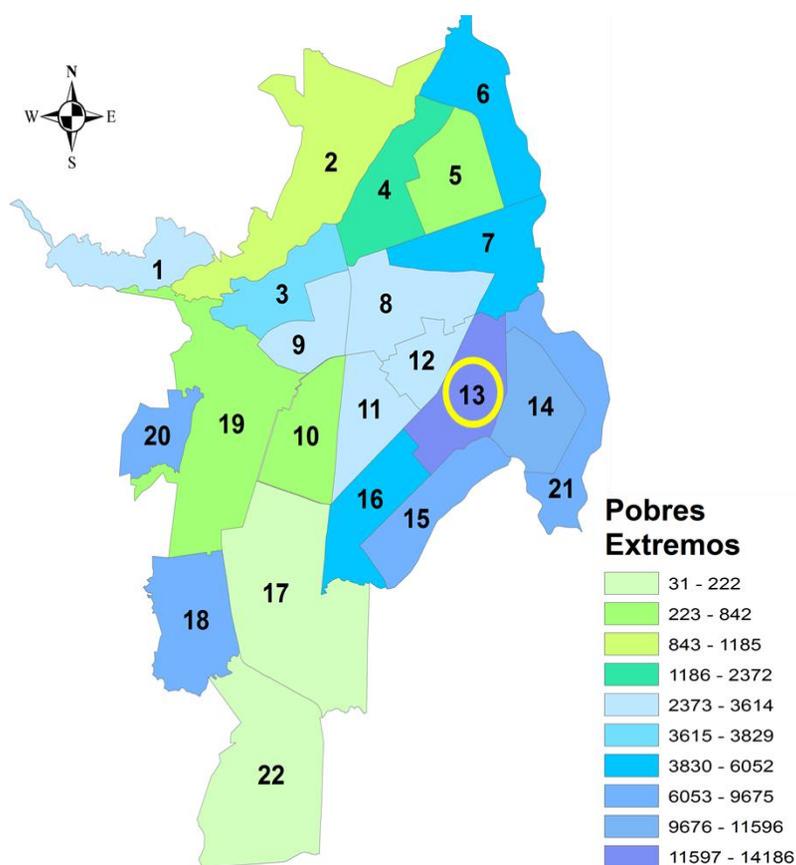
Fuente. Elaboración propia con base en SISBEN, 2014.

²⁰ Sin embargo, no todas las personas registradas en SISBEN pueden considerarse personas pobres. Según el puntaje del SISBEN, los rangos establecidos por la Agencia Nacional de Superación de la Pobreza Extrema –ANSPE–, para la pobreza extrema se encuentran entre 0 y 23,4.

Según se señala en el Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015, una de las tareas pendientes del Municipio es generar mecanismos de inclusión activa y diferencial que amplíen las oportunidades para acceder a una mejor calidad de vida, con especial énfasis en las poblaciones y territorios más necesitados y vulnerables. A partir de este documento, se afirma que la inequidad y la exclusión en Cali se expresan en: las marcadas diferencias entre comunas, barrios, área rural y área urbana en términos de los principales indicadores de desarrollo humano y socioeconómico y en la falta de voz, voto y veto de un amplio segmento poblacional en la democracia. La anterior situación se presenta principalmente en la zona de oriente (comunas 13, 14, 15, 16 y 21) y ladera (comunas 1, 18 y 20) así como en las comunas 3, 6 y 7, siendo estas zonas y comunas las que presentan más problemas de pobreza, desigualdad y exclusión social en Santiago de Cali (ver mapa 15).

Por eso, es necesario considerar el Decreto 4160 de 2011, el cual establece que dentro de las funciones de la Dirección de Gestión de Oferta Institucional, está promover “con el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y con otras entidades competentes”, la inclusión de estrategias que propendan por superación de pobreza extrema en los planes de desarrollo territoriales, y “brindar asistencia técnica en el fortalecimiento de los espacios de coordinación, articulación y seguimiento de las estrategias, planes y/o acciones de superación de la pobreza extrema a nivel local”.

Mapa 15. Distribución Geográfica de la Pobreza Extrema Según Puntaje del SISBÉN



Fuente: SISBÉN, 2014.

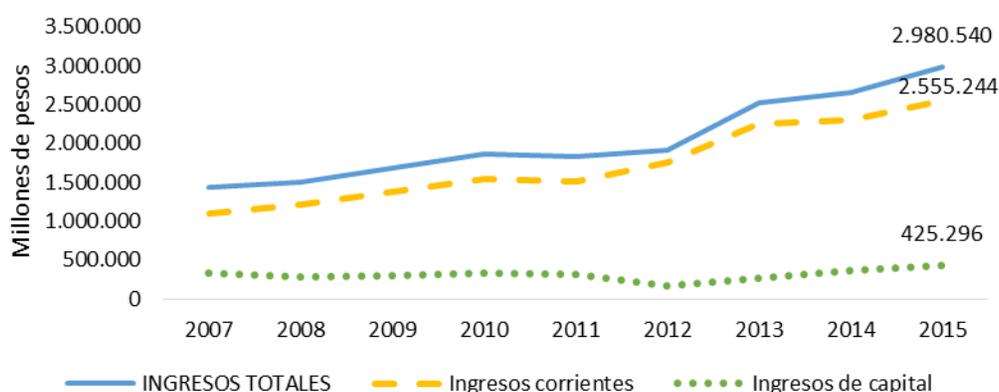
4. Dimensión Institucional.

Las capacidades institucionales son uno de los factores cruciales en el desarrollo socioeconómico municipal. A continuación, podemos observar algunos de los temas estratégicos que reflejan aspectos relevantes relacionados con algunas fortalezas, debilidades y oportunidades identificadas en este eje de planificación.

4.1 Finanzas públicas

Las finanzas públicas del municipio pasaron de ser una debilidad institucional a ser una fortaleza. La recuperación de la autonomía tributaria permitió adelantar varias acciones encaminadas a fortalecer la gestión tributaria. Entre estas acciones vale la pena resaltar la actualización catastral de la zona urbana y rural del municipio, la recuperación de cartera, acciones para combatir la evasión y la elusión, modernización de las herramientas tecnológicas orientadas a facilitar el acceso a la información y pago de los impuestos. Esto permitió recuperar la confianza en el contribuyente y fortalecer la cultura tributaria. Esto se ve reflejado en el incremento sostenido de los ingresos a partir del año 2012 como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 57. Evolución de los ingresos totales por tipo en Cali, 2007 – 2015



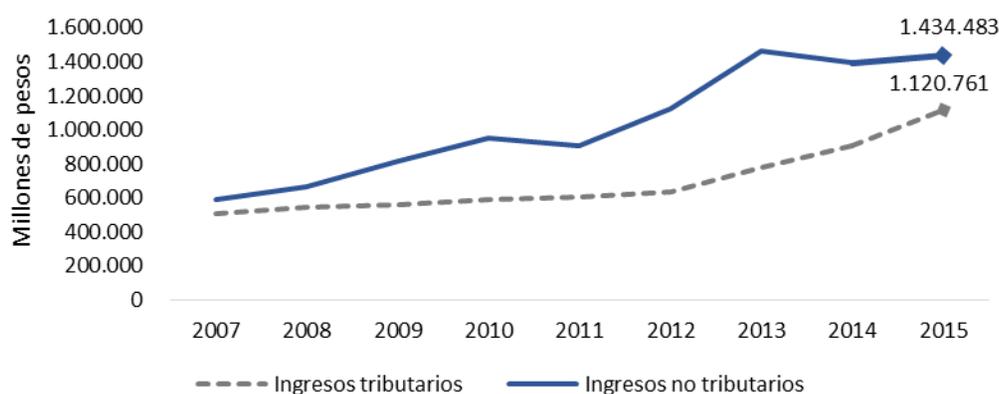
Fuente: Departamento Administrativo de Hacienda Municipal

Los ingresos totales del Municipio (que contienen los ingresos corrientes e ingresos de capital) son la principal fuente de recursos del mismo, necesarios para la financiación del funcionamiento de la administración y la inversión pública. En este sentido, el incremento en los ingresos del Municipio entre 2013 y 2014 fue de 5,6% y se ubicó en 12,0% entre 2014 y 2015, lo cual representa un alivio en términos de sostenibilidad financiera. Esta tendencia al alza se ha consolidado en los últimos años, como se presenta en el gráfico anterior con líneas de quiebre en el 2013 y 2015.

De igual manera, se destaca el aumento de los ingresos corrientes del Municipio, correspondientes al 86,4% y 85,7% de los ingresos totales de Cali para el año 2014 y 2015, respectivamente, los cuales crecieron 2,3% entre 2013 y 2014 y 11,1% entre 2014 y 2015. Vale mencionar que este incremento en los ingresos corrientes está jalonado principalmente por el crecimiento de los ingresos corrientes de libre destinación (ICDL), los cuales se duplicaron en el periodo 2007 - 2015.

Por su parte, en el Gráfico 58 se presenta la evolución de los ingresos corrientes del municipio desagregado entre ingresos tributarios (los cuales incluyen el impuesto de alumbrado público) y los ingresos no tributarios (los cuales incluyen las transferencias tanto las provenientes del Sistema General de Participaciones - SGP como otras transferencias nacionales y departamentales). Así, se observa un repunte del recaudo tributario en el periodo 2013 - 2015, cuyo crecimiento promedio fue de 21%. Excluyendo los recursos adicionales por amnistía tributaria acogida por el Municipio en 2013 y 2015, el crecimiento promedio en el periodo mencionado fue 19%. Si además de excluir los recursos por amnistía, se excluye el impuesto de alumbrado público, el crecimiento promedio de los ingresos tributarios en este periodo fue de 16%. Esto significa que el crecimiento de los ingresos tributarios de los últimos años es sostenido y no dependió de ingresos ocasionales o nuevos tributos.

Gráfico 58. Ingresos Corrientes de Cali

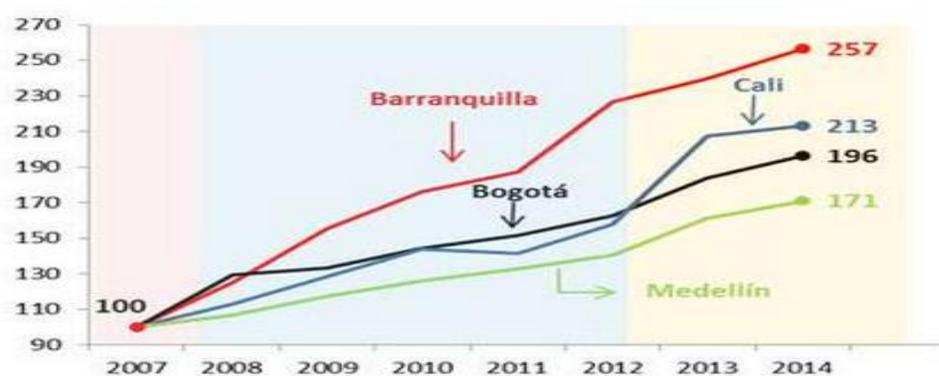


Fuente: Alcaldía de Santiago de Cali.

Del total de ingresos tributarios, las rentas que tuvieron mayor participación fueron el Impuesto Predial Unificado (IPU) y el Impuesto de Industria y Comercio (ICA). En particular, en el año en el año 2014, la participación del IPU y el ICA fue de 32% y 29%. En el 2015, el IPU y el ICA representaron el 41% y el 32% del total de los ingresos, respectivamente, lo cual implicó que entre 2014 y 2015 la participación en los ingresos totales del IPU y el ICA creció 8 y 3 puntos porcentuales respectivamente. Esto significa que el IPU y el ICA no sólo fueron las principales fuentes de ingresos tributarios del Municipio en los últimos años sino que jalaron el crecimiento de los ingresos corrientes.

En términos comparativos, tal como se aprecia en el Gráfico 59, hasta el año 2012, el crecimiento de los ingresos corrientes de Cali estaba por debajo del experimentado por Medellín y Bogotá, pero a partir de entonces, la tendencia se revierte y Cali se convierte, después de Barranquilla, en la ciudad con mayor dinámica en términos de crecimiento de sus ingresos corrientes. En los últimos años, Santiago de Cali consiguió un incremento del 213% en comparación con el año 2007. En este sentido se consolidan nuevos ingresos y la capacidad de la ciudad para aumentar el recaudo, lo que ha permitido un aumento en la disponibilidad de recursos para atender los problemas que afectan a la población.

Gráfico 59. Crecimiento Ingresos Corrientes Cali, Medellín, Barranquilla y Bogotá



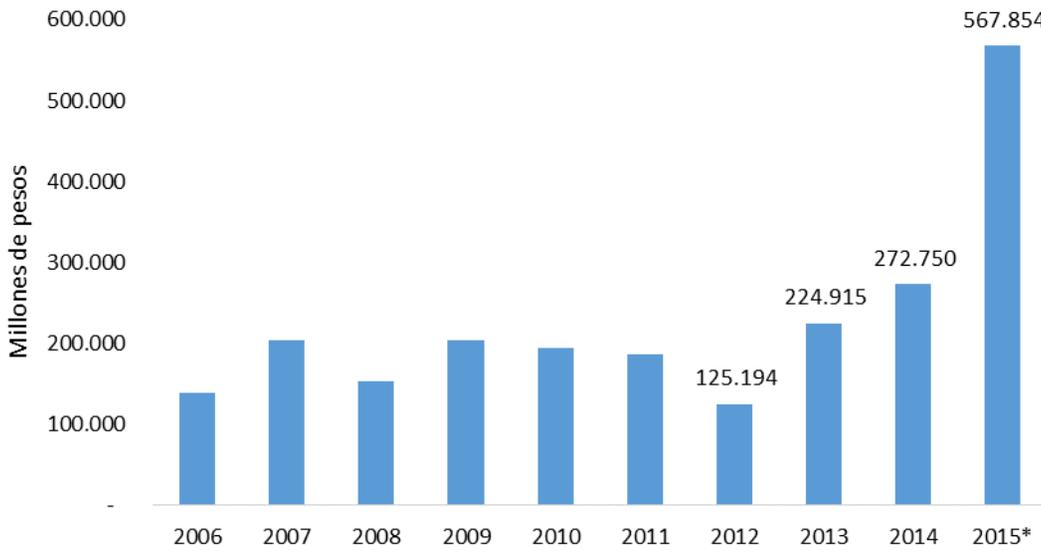
Fuente: DNP.

El buen desempeño en el recaudo fiscal le permitirá a esta Administración contar con más de \$400.000 millones anuales para inversión de libre destinación, lo que sin duda, constituye una gran oportunidad para dar cumplimiento a las metas establecidas en este Plan de Desarrollo 2016-2019 y cerrar la brecha de indicadores sociales de Cali frente a las principales ciudades del país.

En los últimos años, la ejecución de la inversión con recursos de libre destinación ha aumentado considerablemente. Como se observa en el Gráfico 60, esta ejecución creció

353% entre 2012 y 2015. Vale la pena mencionar que alrededor del 75% de esta inversión está destinada a proyectos de impacto social.

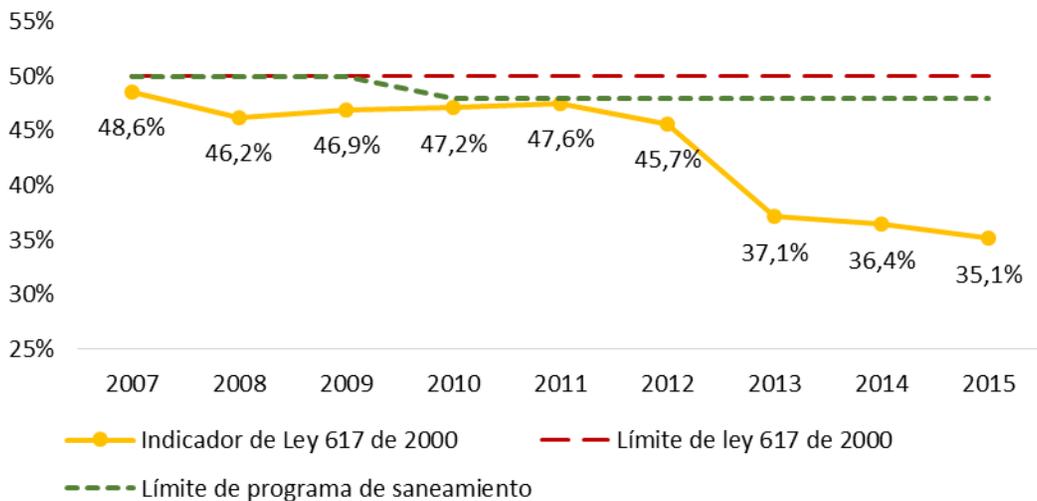
Gráfico 60. Ejecución de la inversión con recursos de Libre Destinación 2006-2015*



Fuente: Alcaldía Santiago de Cali, 2015.
*Dato preliminar

En el Gráfico 61 se presenta la evolución del Indicador de Ley 617 de 2000, el cual muestra la relación existente entre gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación del Municipio. Se evidencia una mejoría notable en este indicador, el cual, entre el año 2012 y 2015 se redujo en 10,5 puntos porcentuales, pasando de 45,6% en 2012 a 35,1% (cierre estimado) en 2015. El comportamiento de este indicador se encuentra por debajo del tope máximo establecido para el Municipio de Santiago de Cali (el compromiso para este indicador es de 48%), lo que muestra niveles de racionalización del gasto por parte de la Administración Municipal y una señal de eficiencia en el uso de los recursos, toda vez que además de aumentar el recaudo se busca hacer buen uso del mismo

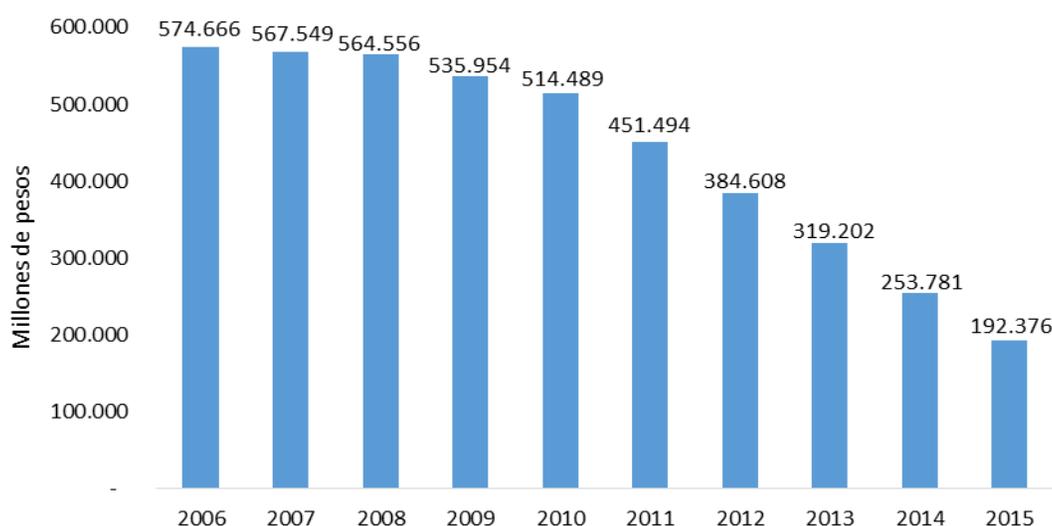
Gráfico 61. Indicador de Ley 617 / 2000. (Gastos Funcionamiento / Ingresos Corrientes de Libre Destinación)



Fuente: Departamento Administrativo de Hacienda Municipal.

Finalmente, es importante reconocer la notable disminución del endeudamiento del Municipio. Como se observa en el Gráfico 62, el saldo de deuda disminuyó 67% entre 2006 y 2015. Esto le permite al Municipio liberar espacio para la inversión, mejorar los indicadores de sostenibilidad y aumentar la capacidad de endeudamiento.

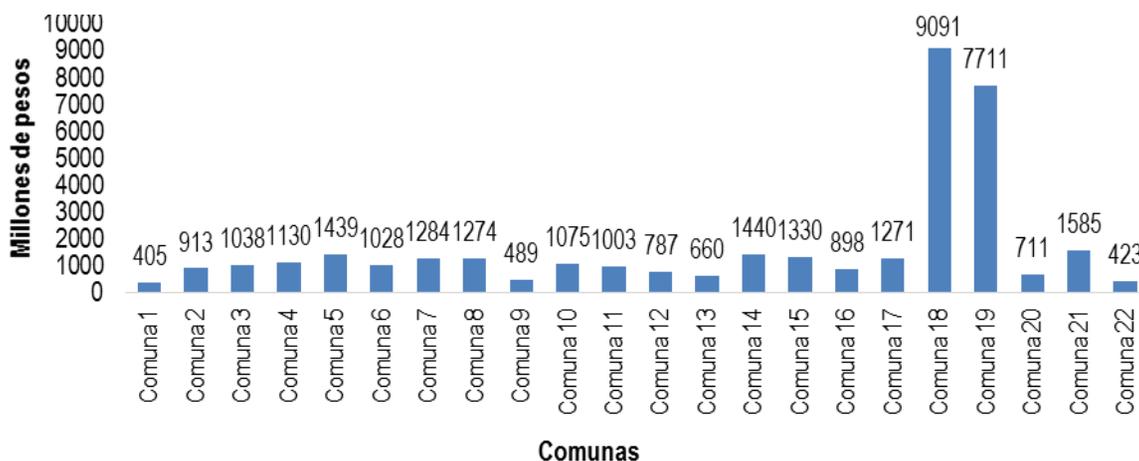
Gráfico 62. Saldo deuda a 31 de diciembre



Fuente: Departamento Administrativo de Hacienda Municipal

Desde el punto de vista territorial (comunas y corregimientos), según Cali en Cifras (2013, pp. 175-180), en el 2012 la inversión pública se concentró en las comunas 18 y 19 que son las que tienen una mayor inversión en la ciudad. En estas comunas se invirtió el 45% de los recursos invertidos en las comunas, lo cual corresponde a 16 mil millones de pesos. En el resto de las comunas, se invirtieron en promedio aproximadamente mil millones de pesos, según se presenta en el siguiente gráfico:

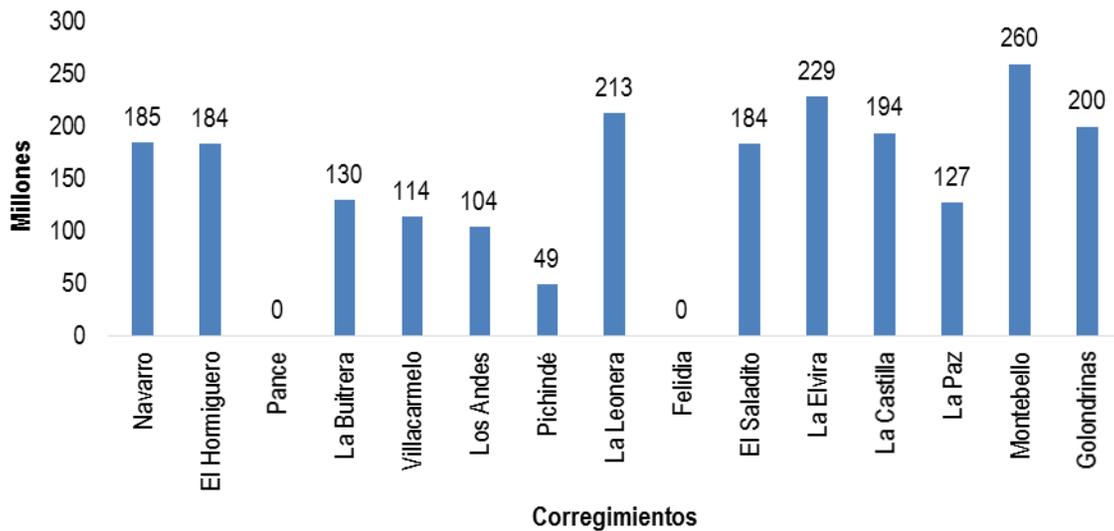
Gráfico 63. Inversión pública por comunas en Cali 2012



Fuente. Elaboración propia con base en Cali en Cifras 2013.

En la zona rural, los corregimientos de Montebello, La Elvira, La Leonera y Golondrinas invirtieron recursos de aproximadamente 200 millones de pesos en el año 2012 (Cali en Cifras, 2013, p. 180), lo cual representa el 41,5% de los recursos invertidos en los corregimientos. Entre los 100 millones de pesos de inversión, se encuentran la mayoría de corregimientos: Navarro, Hormiguero, La Castilla, El Saladito, La Buitrera, La Paz, Villacarmelo y Los Andes. Por último, en el Corregimiento de Pichindé se invirtieron 49 millones de pesos y en los corregimientos de Felidia y Pance no invirtieron recursos en el 2012.

Gráfico 64. Inversión pública por corregimientos en Cali 2012



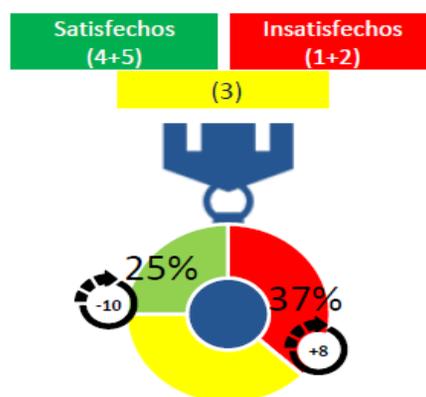
Fuente: Elaboración propia del autor con base en Cali en Cifras 2013.

Aunque se evidencia un incremento en los recursos de inversión del Municipio, cerca de la mitad de los territorios consultados en el proceso de formulación de los Planes de Desarrollo de Comunas y Corregimiento 2016 - 2019, consideran que la inversión debe aumentarse.

Los principales problemas asociados desde la percepción comunitaria, en relación con la inversión, planteados en los Comités de Planeación de las comunas y corregimientos, son: *falta de inversión social (deporte, cultura, mujer, discapacitados, empleo, educación, medio ambiente, sedes comunales, convivencia en las comunas: 4, 6, 8, 9, 10, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22 y Corregimiento La Leonera) y falta de inversión en infraestructura (malla vial, alcantarillado, iluminación, señalización, reductores de velocidad en las comunas: 4, 6, 10, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 22).*

La percepción ciudadana consultada por el Programa Cali Cómo Vamos, es coherente con los resultados de lo planteado por los Comités de Planeación de comunas y corregimientos, al presentar un porcentaje de 37% de insatisfacción con el nivel de inversión del Municipio.

Gráfico 65. Satisfacción con la inversión del presupuesto

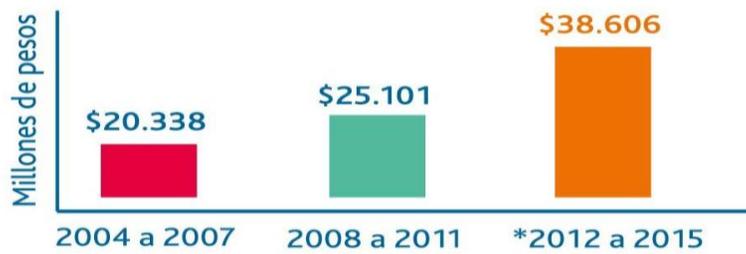


Fuente: Programa Cali Cómo Vamos, 2014.

4.2 Fortalecimiento Institucional

En la ciudad se ha realizado una gran inversión en beneficio de los empleados de la Administración Municipal, que corresponde a un aumento del 53% en el último cuatrienio (ver Gráfico 66).

Gráfico 66. Inversión en beneficio de los empleados



Fuente: Alcaldía de Santiago de Cali, 2015.

Estos recursos adicionales fueron invertidos en mejoramiento de recursos humanos, físicos y administrativos, mereciendo especial mención la inversión en capacitación a servidores públicos (\$2.358 millones), actualización del manual de funciones de los empleados (\$406 millones), 818 espacios de trabajo remodelados y modernizados (\$9.806 millones), dotación de herramientas tecnológicas: computadores y software (\$3.196 millones), automatización y unificación de procesos a través de la plataforma SAP (\$1.100 millones), entre otras.

Sin embargo, se siguen percibiendo debilidades en relación con el desarrollo administrativo del Municipio. Las consultas realizadas a los servidores públicos, en el marco de los talleres de diagnóstico de dependencia, indican que persisten debilidades relacionadas con la estructura organizacional del Municipio, la asignación de funciones y responsabilidades²¹, la formación en competencias y la gestión administrativa.

Adicionalmente, la tercerización de los servicios de la Administración Municipal también fue detectada como debilidad en las mesas de trabajo realizadas con los funcionarios de la Administración Municipal, quienes perciben algunas dificultades en el desarrollo de tareas y procesos relacionadas con el gran número de contratistas y factores tales como la rotación de personal. Esta relación desigual entre funcionarios de planta y contratistas, según informe de la Contraloría de Cali y con datos de 2011, se refleja en el hecho de que el 79% de la contratación de la Administración Municipal se hace a través de órdenes de prestación de servicios.

La carencia de funcionarios y el aumento de la tercerización de muchos servicios dirigidos a los ciudadanos, con el objeto de asegurar la operatividad y el funcionamiento de las labores misionales de las distintas dependencias, también fue identificada como debilidad por el diagnóstico del Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015, en el cual se evidencian otras debilidades institucionales como la gestión del personal del Municipio, por limitaciones presupuestales y organizativas, y la necesidad de fortalecer las competencias de los funcionarios vinculados actualmente con la Administración Municipal.

De igual manera, la Visión Cali 2036, identifica como retos de la gestión pública la eficiencia y modernización de la Administración, el rescate de la gobernabilidad financiera y la recomposición de la soberanía institucional del gobierno local. Para la superación de estos retos se proponen las siguientes acciones de fortalecimiento del desarrollo institucional local:

- La profesionalización de la burocracia pública municipal y la superación de los efectos nocivos de la tercerización laboral.
- Realizar una reforma administrativa.
- Caracterizar el modelo de gestión pública de la administración local.
- Descentralizar la administración local y fortalecer las estructuras de tipo territorial como los CALI.
- Blindar a EMCALI del clientelismo y la corrupción, a través de la implementación de un modelo de gestión corporativo. (pág. 51).

Finalmente, los funcionarios consultados en el marco de actividades del diagnóstico identificaron deficiencias en la gestión de la información de la Administración Municipal;

²¹ Una de las sugerencias de los funcionarios que participaron de esta consulta es la actualización del Decreto 0203 de Funciones y responsabilidades de las dependencias.

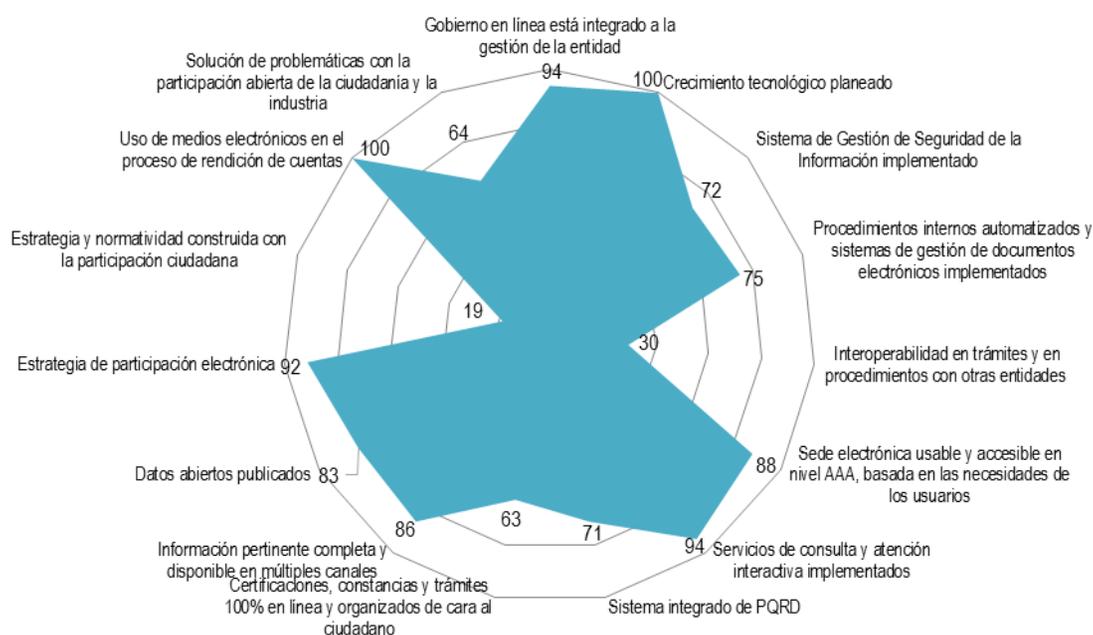
para lo cual sugieren la creación de un observatorio general que relacione todas las estadísticas de las dependencias, bajo el liderazgo de Departamento Administrativo de Planeación, que permita la articulación de información confiable y unificada para la toma de decisiones en la Administración Municipal.

4.3 Atención al ciudadano

El diagnóstico del Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015, identificó debilidades institucionales relacionadas con la atención al ciudadano. Entre ellas se encuentra que se requiere avanzar en términos de contacto con el ciudadano, a través de estrategias de comunicación y agilización de trámites, así como con el fortalecimiento de los programas de gobierno en línea y la superación del atraso tecnológico en la actualización y aplicación de sistemas de información socioeconómica.

Para el año 2014, y de acuerdo con el autodiagnóstico institucional reportado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, esta situación parece haber mejorado en Cali, al alcanzar puntajes elevados, por ejemplo en: crecimiento tecnológico planeado (100), sede electrónica usable y accesible (88), servicios de consulta y atención interactiva implementados (94), información pertinente completa y disponible en múltiples canales (86), estrategia de participación electrónica (92), uso de medios electrónicos en el proceso de rendición de cuentas (100) y gobierno en línea está integrado a la gestión de la entidad (94) (ver Gráfico 67).

Gráfico 67. Autodiagnóstico municipal – Gobierno en línea



Fuente: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, Programa Gobierno en Línea, 2014.

Sin embargo, y de acuerdo con la misma fuente, es necesario avanzar en lo relacionado con la interoperabilidad en trámites y en procedimientos con otras entidades (30), estrategia y normatividad construida con la participación ciudadana (19), sistema integrado de peticiones, quejas y reclamos (71), entre otros. Estas acciones para fortalecer y facilitar la relación y atención de la Administración Municipal al ciudadano también se encuentran reglamentadas, y se presentan como de obligatorio cumplimiento en la Ley 1712 de 2014, Artículo 04:

“El derecho de acceso a la información genera la obligación correlativa de divulgar proactivamente la información pública y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública. Para cumplir lo anterior los sujetos obligados deberán implementar procedimientos archivísticos que garanticen la disponibilidad en el tiempo de documentos electrónicos auténticos. (...)

Las disposiciones de esta Ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados: a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital”.

Estas debilidades identificadas en el autodiagnóstico coinciden con algunas de las interpretaciones de los funcionarios de la Administración Municipal que participaron de los talleres de consulta para el diagnóstico, los cuales identifican debilidades relacionadas con el sistema de administración de la tecnología, la capacitación, la integración de la información en un sistema de información digital unificado y la puesta en línea de los trámites y servicios con mayor volumen de demanda y críticos, además del equipamiento y la dotación de los puntos de atención al ciudadano. Por otra parte, desde el punto de vista de la percepción comunitaria, los principales problemas asociados con la atención al ciudadano son: *falta de control del gobierno municipal en la ejecución idónea de los proyectos* (Comunas: 8, 17), *negligencia administrativa* (Comunas: 14,18) y *necesidad de desconcentración de los servicios de la Administración Municipal* (Comuna: 18).

4.4 Acción Disciplinaria

Por otra parte, según el diagnóstico institucional realizado por la Dirección de Control Disciplinario Interno, realizado a finales del año 2015, la Alcaldía de Cali recibió un total de 3.679 quejas en el periodo de 2012 a 2015. El indicador de eficiencia del último trimestre de 2015 muestra que en promedio, una vez se radica la queja el tiempo de respuesta (valoración y generación del expediente) es de 3 días, superando la meta trazada por la Dirección de Control Disciplinario Interno de 15 días promedio.

Tabla 11. Expedientes abiertos en la Dirección de Control Disciplinario Interno, 2012 – 2015

Año	Expedientes abiertos
2012	473
2013	1.498
2014	769
2015	652
Total	3.392

Fuente: Dirección de Control Disciplinario Interno, 2015.

Actualmente se abren expedientes a un ritmo de 2,7 expedientes/día y se tienen 1.989 procesos disciplinarios activos. La Dirección cuenta con 2 operadores disciplinarios de planta, lo cual no sería posible que ellos adelantaran la totalidad de los expedientes, por lo que se requiere apoyo del personal contratista. El tiempo promedio de respuesta de los procesos disciplinarios asciende a 2,4 años, en razón al cálculo realizado sobre las terminaciones de todas las vigencias lo que genera un resultado promedio, teniendo en cuenta que en algunos casos dada la complejidad de los mismos puede demorarse más tiempo.

Un gran porcentaje de las quejas que presentan la ciudadanía cuentan con información incompleta o difusa, que imposibilita adelantar de manera efectiva un proceso disciplinario, ocasionando además un desgaste administrativo a la dependencia, luego de un análisis realizado por el área de valoración y reparto de la dependencia se ha concluido que existe un desconocimiento del ciudadano respecto a la presentación de su queja.

Los ciudadanos que presentan sus quejas en la Dirección de Control Disciplinario no tienen claro el alcance de la acción disciplinaria frente a las acciones de tipo civil, administrativo y/o penales que se puedan presentar durante la ocurrencia de una posible conducta que constituya una falta disciplinaria, lo que genera en el ciudadano una inconformidad con la Administración.

Frente a este desconocimiento la Dirección de Control Disciplinario decide inhibirse de adelantar la acción disciplinaria, lo que genera ante el ciudadano una inconformidad y una percepción negativa o de inoperancia del Administración Central.

4.5 Cultura digital

El Municipio está dando un impulso decisivo para la consolidación de la cultura digital a través de programas centrados en la educación, como lo es el programa “Educación Digital para Todos”. Este programa ha generado efectos positivos (ver Gráfico 68), especialmente en la población infantil.

Gráfico 68. Resultados del programa “Educación Digital para Todos”



Fuente: Alcaldía de Santiago de Cali, 2015.

Con este programa Cali ha mostrado de manera eficaz que puede coordinar y ejecutar recursos de manera ágil y efectiva, articulando esfuerzos con el gobierno nacional (Ministerios de Educación, TIC, etc.), y gestionando recursos del Sistema General de Regalías; lo cual le ha merecido reconocimiento en el país y se convierte en una experiencia significativa para el aprendizaje institucional, debido a que acciones como esta son un impulso decisivo para la transformación de Santiago de Cali.

4.6 Participación

Según el Programa Cali Cómo Vamos, en el 2015 el 25% de los caleños participa o ha participado en alguna organización. De este 25%, el 10% participa o ha participado de organizaciones religiosas, el 4% de juntas de trabajo comunitario y otro 4% de asociaciones deportivas.

Por otra parte, según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en las elecciones de Juntas Administradoras Locales – JAL, realizadas en octubre de 2015, participaron un total de 657.950, correspondientes al 44% de los ciudadanos habilitados para votar (1.495.340 personas).

Tabla 12. Participación por territorios en elecciones JAL Cali, Octubre de 2015

Comuna	Votantes Potenciales	Participación
1	40.139	39,98%
2	116.651	34,79%
3	48.734	38,67%
4	45.994	47,31%
5	61.143	49,35%
6	93.685	42,46%
7	64.171	43,58%
8	70.803	44,85%
9	44.822	39,17%
10	73.789	45,79%
11	74.920	46,16%
12	58.823	44,37%
13	99.872	42,62%

Comuna	Votantes Potenciales	Participación
14	92.723	39,78%
15	66.920	46,76%
16	60.179	48,44%
17	82.919	52,05%
18	60.224	47,37%
19	93.890	40,02%
20	42.581	43,02%
21	56.115	49,19%
22	14.706	53,71%
Felidia	1.430	56,50%
El Hormiguero	2.632	51,40%
La Buitrera	7.663	53,49%
La Castilla	949	46,89%
La Elvira	784	56,88%
La Leonera	691	60,34%
La Paz	651	27,49%
Golondrinas	977	59,77%
Los Andes	1.180	69,40%
Meléndez (Villacarmelo)	772	53,75%
Montebello	6.693	42,02%
Navarro	2.983	46,69%
Pance	1.637	58,64%
Pichindé	654	51,52%
El Saladito	1.841	52,19%
Total	1.495.340	44,00%

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, 2015.

Al respecto, desde la percepción comunitaria, la débil participación comunitaria se asume como una problemática en 18 de los 37 territorios, lo cual corresponde al 49% del total de territorios de la ciudad y sus principales causas desde la percepción comunitaria son: *la falta de programas de fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias* (Comunas: 2, 3, 6, 7, 8, 9, 11, 15, 17, 18, 19, 20, 22), *el desinterés de la comunidad* (Comunas: 4, 8, 15, 18, 19) y *la falta de reconocimiento hacia las organizaciones juveniles* (Comunas: 8, 16, 18).

Lo anterior indica que se debe trabajar en la creación de estrategias que motiven a los caleños a participar, a hacer parte de las instancias o mecanismos instituidos por la ley y a construir a partir de la diferencia con herramientas útiles para lograr dicho objetivo.

5. Elementos a tener en cuenta en la Agenda Pública

A manera de síntesis, en primera instancia, es posible observar que en relación con algunos aspectos macro, el Municipio se encuentra transitando hacia un entorno más favorable, lo cual redundaría en la reducción de la tasa de desempleo. Sin embargo, en el contexto territorial se observan diferencias significativas (entre comunas, y entre el sector rural y urbano) que deberían ser tenidas en cuenta. Lo anterior puede explicarse por la presencia de empresas en un corredor urbano específico, haciendo que en las demás zonas haya prelación a las empresas familiares (negocios de subsistencia).

En segundo lugar, se evidencian numerosas convergencias en relación con las situaciones socialmente problemáticas en ciertos territorios específicos, en incluso para ciertos grupos poblacionales vulnerables. Esta situación da a entender que la respuesta a las necesidades de la población requieren múltiples actores de la administración central, los cuales deben actuar de manera coordinada para generar los resultados deseados, y mejorar así la calidad de vida de la población caleña.

También, es importante encaminar acciones que permitan incrementar las capacidades de adaptación y mitigación al cambio climático, reducir las emisiones de Gases de Efecto

Invernadero, aumentar la capacidad de los sumideros para absorber este tipo de gases y desarrollar programas centralizados de adaptación al cambio climático, para enfrentar la incertidumbre climática del futuro.

Cabe señalar que sobrepasar estas barreras y lograr cumplir con los elementos fundamentales para el desarrollo territorial no puede ser el objeto de una sola administración, sino, más bien, de un esfuerzo de mediano y largo plazo, estructurado y consolidado a partir de acciones en el corto plazo, pues solo así será posible reducir la brecha existente.