

# PROYECCIÓN MILENIO

Una apuesta para  
avanzar hacia el logro de los  
Objetivos de Desarrollo del Milenio  
en municipios del Norte del Cauca con población  
significativamente afrodescendiente.



Agència Catalana  
de Cooperació  
al Desenvolupament



Colombia

## Agradecimientos

|                                            |                                 |
|--------------------------------------------|---------------------------------|
| Gobernación del Cauca                      | CETEC                           |
| Alcaldía de Buenos Aires                   | CIMDER                          |
| Alcaldía de Caloto                         | COMFECAUCA                      |
| Alcaldía de Corinto                        | CORDESAL                        |
| Alcaldía de Guachené                       | CONSAM Ltda. - UNICEF           |
| Alcaldía de Miranda                        | ESE Norte 1                     |
| Alcaldía de Padilla                        | ESE Norte 2                     |
| Alcaldía de Puerto Tejada                  | ESE Norte 3                     |
| Alcaldía de Santander de Quilichao         | Fundación Carvajal              |
| Alcaldía de Suárez                         | FUNDESIMPA                      |
| Alcaldía de Villa Rica                     | FUPAD                           |
| Universidad del Cauca                      | Grupo Cultural Sinécio Mina     |
| Universidad del Valle Sede Norte del Cauca | MIDAS                           |
| AMUNORCA                                   | Pavco                           |
| Andi Seccional Cauca                       | Plan Internacional              |
| Cámara de Comercio del Cauca               | Quilisalud                      |
| Vallenpaz                                  | Siderúrgica de Occidente, SIDOC |
|                                            | UOAFROC                         |

Especial agradecimiento a todas las organizaciones sociales y personas que participaron en las consultas y foros, sus aportes contribuyeron a la formulación de este documento.

## Créditos

### Equipo Coordinador

Gustavo de Roux, Coordinador  
Viviana Echeverri, Coordinadora de Gestión y Proceso  
Miryam Lozada, Asistente Administrativa

### Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Colombia PNUD

Bruno Moro, Representante Residente  
Barbara Pesce Monteiro, Directora País  
María del Carmen Sacassa, Directora Adjunta País

### Área de Pobreza y Desarrollo Sostenible PNUD

Fernando Herrera Araújo, Coordinador de Área  
César Caballero, Coordinador Proyecto ODM en lo Local

Margarita Acosta – Diseño y diagramación  
Daniel Bonilla – Corrección de estilo

ISBN: 978-958-8447-37-7

# Contenido

|                                                                                                                                           |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>PRESENTACIÓN</b> .....                                                                                                                 | 4  |
| <b>INTRODUCCIÓN</b> .....                                                                                                                 | 5  |
| <b>I. Estrategia 1: Ingreso digno</b> .....                                                                                               | 11 |
| <b>Proyecto 1:</b> Fortalecimiento de fincas campesinas.....                                                                              | 15 |
| <b>Proyecto 2:</b> Fortalecimiento de pequeños negocios existentes.....                                                                   | 19 |
| <b>Proyecto 3:</b> Generación de pequeños emprendimientos articulados a los<br>eslabones productivos de medianas y grandes empresas ..... | 23 |
| <b>II. Estrategia 2: Educación con calidad, educación de calidad</b> .....                                                                | 26 |
| <b>Proyecto 4:</b> TIC por la calidad de la educación.....                                                                                | 30 |
| <b>III. Estrategia 3: Salud de la madre y del niño</b> .....                                                                              | 35 |
| <b>Proyecto 5:</b> Vida con buen comienzo.....                                                                                            | 37 |
| <b>IV. Estrategia 4: Agua para la vida</b> .....                                                                                          | 47 |
| <b>Proyecto 6:</b> Cosechando agua.....                                                                                                   | 49 |
| <b>V. Estrategia 5: Todos con la cultura</b> .....                                                                                        | 55 |
| <b>Proyecto 7:</b> Festival Cultural Afrocaucano.....                                                                                     | 57 |

# Presentación

**E**n el Programa de País para Colombia 2008-2011, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, pone especial énfasis en el apoyo a poblaciones vulnerables, entre ellas la población afrocolombiana, aplicando metodologías con enfoques territorial y de derechos humanos que contribuyan a fortalecer capacidades institucionales, empoderar actores de la sociedad civil y facilitar el diseño y apropiación de políticas públicas para avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ODM. Una de las áreas de trabajo del PNUD, el área de Superación de la pobreza, apoya precisamente el posicionamiento de los ODM como guía para el desarrollo regional y local, el desarrollo de la capacidad de organizaciones sociales y productivas para mejorar los ingresos, y la apertura de espacios de coordinación entre actores de la institucionalidad pública y de la sociedad civil.

El documento que aquí presentamos constituye un ejemplo de respuesta a ese mandato, por tratarse de un ejercicio de concertación orientado a avanzar hacia el logro de los ODM en 10 municipios del norte del departamento del Cauca con población significativamente afrodescendiente. El proceso, que contó con el apoyo técnico del PNUD, fue promovido, estimulado y apoyado por la gobernación del departamento del Cauca, la Asociación de Municipios del Norte del Cauca AMUNORCA, y las alcaldías de Puerto Tejada, Villa Rica, Guachené, Padilla, Miranda, Corinto, Caloto, Santander de Quilichao, Buenos Aires y Suárez.

“Proyección Milenio” no es, como se señala en la introducción, un plan de desarrollo regional, es algo mucho más modesto pues se trata de un acuerdo de mínimas apuestas, consideradas como imprescindibles por los actores que participaron en el proceso, para avanzar en una región particular, en inclusión y desarrollo humano. El mérito del ejercicio radica precisamente en el hecho de haberse logrado convenir unos mínimos, articulables con los planes de desarrollo de los municipios, con capacidad desencadenante, cuya ejecución compromete a actores públicos y privados, y con sentido de región.

# Introducción

“Proyección Milenio” es una propuesta de acción para avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ODM. La iniciativa surgió de la gobernación del Cauca, los municipios con población significativamente afrodescendiente y la Asociación de Municipios del Norte del Cauca AMUNORCA<sup>1</sup>. Para su construcción contó con el apoyo técnico del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD.

## Qué no es y qué sí es “Proyección Milenio”

“Proyección Milenio” no es un plan de desarrollo para el Norte del Cauca ni para sus municipios con población significativamente afrodescendiente. Es un paquete de mínimas apuestas (proyectos) para lograr el máximo impacto posible sobre el conjunto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, sin tomarlos separadamente. El referente para identificar esas apuestas mínimas son los ODM, por lo que no están contemplados en este documento muchos temas relacionados, por ejemplo, con obras de infraestructura, el establecimiento de zonas francas, u otros que deberían ser considerados en un plan de desarrollo regional o una agenda para la competitividad. Por eso, las apuestas identificadas no son todas las que deben ser para potenciar el desarrollo regional pero son mínimas imprescindibles para avanzar hacia los ODM.

## Énfasis en los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Los Objetivos de Desarrollo de Milenio son las metas específicas de reducción de la pobreza más completas y que más amplio apoyo han obtenido en el mundo. Tal como en su momento lo planteó el Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2003: “los Objetivos de Desarrollo del Milenio constituyen un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza humana”. Las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para Colombia, así como las estrategias para lograrlas, están estipuladas en el documento CONPES Social 91 “Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – 2015”. En términos generales las metas para Colombia son:

<sup>1</sup> AMUNORCA es una entidad pública regional que agrupa 13 municipios del Norte del Cauca: Buenos Aires, Caldono, Caloto, Corinto, Guachené, Jambaló, Miranda, Padilla, Puerto Tejada, Santander, Suárez, Toribio y Villa Rica. Tiene como mandato promover el desarrollo regional sostenible. La Asociación trabaja en la perspectiva de comprometer a los alcaldes municipales con una Agenda de Desarrollo Regional, involucrar al sector empresarial en la dinámica de desarrollo en el marco de la Responsabilidad Social Empresarial, y potenciar a las organizaciones de base como actores relevantes del desarrollo. Se ocupa de temas relacionados con generación de empleo, manejo integral de residuos sólidos, seguridad alimentaria, sostenibilidad ambiental, fortalecimiento de los municipios y mejoramiento de la infraestructura vial, con énfasis en derechos humanos, participación ciudadana, equidad de género e identidad étnico-cultural.



**ODM 1** Erradicar la pobreza extrema y el hambre: Reducir el porcentaje de personas en pobreza, en pobreza extrema, y de niños con peso inferior al normal.



**ODM 2** Lograr la educación básica universal: Reducir el analfabetismo, alcanzar cobertura universal en educación básica, 93% en educación media, y un promedio de 10,6 años de educación para la población entre 15 y 24 años.



**ODM 3** Promover la igualdad de géneros y la autonomía de la mujer: Desarrollar métodos de medición y vigilancia de la violencia de pareja, hacer seguimiento a la equidad de género en materia salarial y calidad del empleo, e incrementar sobre 30% la participación de la mujer en órganos del poder público.



**ODM 4** Reducir la mortalidad infantil: Reducir la mortalidad en menores de 5 años, a 17 muertes y en menores de 1 año a 14 por 1.000 nacidos vivos, y alcanzar y mantener las coberturas de vacunación sobre 95%.



**ODM 5** Mejorar la salud sexual y reproductiva: Reducir la razón de mortalidad materna a 45 muertes por 100.000 nacidos vivos, incrementar al 90% el porcentaje de mujeres con cuatro o más controles prenatales, incrementar la atención institucional del parto al 95%, incrementar el uso de métodos modernos de anticoncepción, detener el crecimiento del porcentaje de embarazos en adolescentes.



**ODM 6** Combatir el VIH/SIDA, la malaria y el dengue: Mantener prevalencia de VIH/SIDA por debajo del 1,2% y reducir mortalidad un 20%, reducir en 20% la incidencia de transmisión madre-hijo, aumentar 15% la cobertura de terapia antirretroviral a quienes la requieran, reducir casos de muerte por malaria y dengue.



**ODM 7** Garantizar la sostenibilidad ambiental: Incrementar cobertura de acueducto y alcantarillado, incrementar la reforestación de cuencas, reducir a 4% el porcentaje de hogares que habitan en asentamientos precarios.



**ODM 8** Fomentar alianzas para el desarrollo: Buena gestión de los asuntos públicos (eficiencia y transparencia) orientada a la reducción de la pobreza.

El cumplimiento de estas metas será posible, como lo afirmó el antiguo Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, en la medida en que se logren “aunar esfuerzos a través de la voluntad política firme, una sociedad civil vigorosa y un sector privado activo”, es decir, mediante acuerdos articulados que comprometan a la totalidad de los actores de la sociedad. Así lo han entendido la administración departamental y las alcaldías municipales del Norte del Cauca al poner el énfasis de sus propios planes de desarrollo en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En el Plan de Desarrollo del Departamento del Cauca se plantea, por ejemplo, la “realización de acciones de promoción, seguimiento y monitoreo a la gestión encaminada a lograr el cumplimiento de los ODM”, y en los planes de casi todos los municipios se hace alusión a ellos.

### Énfasis en población afrodescendiente

10 de los 13 municipios que conforman la región conocida como Norte del Cauca tienen población significativamente afrodescendiente. Cuentan con cerca de 300.000 habitantes de los cuales el 60%, como puede verse en la Tabla 1, son afrodescendientes.

**Tabla 1. Porcentaje Afrodescendientes en municipios nortecaucanos, 2005.**

| MUNICIPIO              | Población Total | Población Afrodescendiente | Porcentaje de afrodescendientes |
|------------------------|-----------------|----------------------------|---------------------------------|
| Guachené               | 19.568          | 19.538                     | 99                              |
| Puerto Tejada          | 44.220          | 43.022                     | 97                              |
| Villa Rica             | 14.378          | 13.748                     | 95                              |
| Padilla                | 8.279           | 7.718                      | 93                              |
| Buenos Aires           | 22.804          | 15.558                     | 68                              |
| Caloto                 | 17.425          | 10.977                     | 63                              |
| Miranda                | 33.245          | 17.520                     | 52                              |
| Suárez                 | 19.002          | 9.631                      | 50                              |
| Santander de Quilichao | 83.938          | 27.867                     | 33                              |
| Corinto                | 22.802          | 6.100                      | 27                              |
| Total región           | 292.349         | 168.233                    | 60                              |

Fuente: DANE, Censo de población 2005

A pesar de sus potencialidades y del sostenido crecimiento económico experimentado, asociado con industrias establecidas con motivo de la llamada Ley Páez, la región presenta aún problemas preocupantes de pobreza y muchos de sus indicadores sociales reflejan retardo en avances hacia los Objetivos de

Desarrollo del Milenio. Conocido es que las zonas del país donde se asientan pobladores afrodescendientes muestran situaciones de inequidad y exclusión que han sido evidenciadas en muchos estudios<sup>2</sup> y de las que el Norte del Cauca no es excepción, a pesar del grado de desarrollo relativo alcanzado. La gobernación del Cauca, para estimular el avance de la población afrodescendiente propuso, en el Plan de Desarrollo del departamento, el “apoyo a la coordinación de grupos afros y a las consultivas zonales y regionales de las comunidades afrodescendientes”, la “construcción y apoyo de planes de vida de comunidades afrodescendientes y/o el plan regional de vida como un proyecto de inversión”, y la “promoción de la articulación de las entidades del orden nacional y de los entes territoriales en el desarrollo de programas económicos, sociales y culturales para las regiones con población significativamente afrocolombianas”. Esa voluntad política para potenciar avances de las comunidades afro encuentra expresión en “Proyección Milenio”.

### Énfasis en el rescate de esfuerzos concertados ya realizados o en curso

Son muchas las iniciativas desarrolladas en la región que denotan esfuerzos convergentes para avanzar en desarrollo humano. Tanto la gobernación del departamento, como AMUNORCA, las empresas y fundaciones empresariales asentadas en la región, la ANDI seccional Cauca, la Cámara de Comercio del Cauca, las administraciones municipales, los consejos comunitarios y organizaciones étnicas, la cooperación internacional, así como muchas otras entidades que trabajan en la zona, vienen de tiempo atrás concertando esfuerzos para que los pobladores incrementen su bienestar.

Un ejemplo de ello es el proceso de construcción en 2005 de la Agenda Regional Nortecaucana para el Desarrollo Social Sostenible, coordinada y liderada por AMUNORCA con el apoyo técnico y económico de la ARD Colombia. En su elaboración participativa se utilizó una estrategia de encuentro y diálogo entre los municipios del Norte del Cauca<sup>3</sup> para definir apuestas comunes de desarrollo territorial. Para tal efecto se realizaron 30 reuniones de socialización, 12 mesas temáticas municipales, 4 encuentros subregionales, 4 eventos para el fortalecimiento de las secretarías de planeación y un evento regional en el que participaron cerca de 2.000 personas, representantes de organizaciones con alta incidencia en el desarrollo de los municipios y la región. La Agenda fue ampliamente socializada con organizaciones gremiales, universidades, Gobernación del Cauca, Asamblea Departamental, CREPIC, FUNDESIMPA, Escuela de Líderes, ACIN, UOAFROC y PCN, entre muchas otras.

Con la Agenda Regional, AMUNORCA quiso contribuir a la consolidación de una región equitativa, próspera y autosostenible, y al fortalecimiento de la capacidad de interacción entre actores públicos y privados, empresarios, organizaciones sociales y productivas en favor del desarrollo de la región. La Agenda se propuso servir de plataforma para coordinar la oferta institucional del Departamento y de la Nación en el Norte del Cauca, fortalecer el desarrollo institucional de los municipios, establecer alianzas entre el sector privado y la academia y fortalecer a las organizaciones sociales.

2 Así lo muestran los documentos CONPES 2909 de 1997, 3169 de 2002 y 3310 de 2004. Otros documentos pertinentes son la Ley 70 de 1993 y el Informe de Desarrollo Humano para el Valle del Cauca (PNUD, 2008) que hace frecuente referencia a la situación de los afrodescendientes en ese departamento. Recientemente la Vicepresidencia de la República publicó el “Informe Final de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana” (Mayo, 2009) donde emite recomendaciones concretas. Pueden mencionarse además el “Panorama socioeconómico y político de la población afrocolombiana, raizal y palenquera: retos para el diseño de políticas públicas” (MINCULTURA/UNIANDÉS, 2009); el “Diseño de una política de desarrollo productivo y generación de ingresos para la población afrocolombiana, palenquera y raizal” (UNIVALLE/MIDAS, 2009); “Diagnóstico, política y recursos del gobierno nacional para el fortalecimiento de la población afro del país” (DNP, 2006); “Plan integral a largo plazo para la población afrocolombiana” (DNP, 2006), y “Acciones afirmativas para negros afrocolombianos, raizales y palenqueros: un paso hacia la justicia reparativa étnicorracial negra” (Universidad Nacional).

3 Con excepción de Guachené cuyo territorio para esa época hacía parte del municipio de Caloto.

Por otra parte, la Agenda evidenció que las comunidades afro insisten en que se privilegie un modelo de desarrollo regional que responda más al mejoramiento de las condiciones materiales y espirituales, reconozca la historia de marginalidad e invisibilidad a la que han sido sometidos los afrodescendientes, y asuma las particularidades culturales, visiones, procesos y apuestas de los grupos étnicos de la región; un modelo de desarrollo regional impulsado con criterios de equidad, asociatividad y solidaridad, que a la par que impulse el crecimiento económico y la competitividad, genere riqueza que se traduzca en la calidad de vida para la población: un modelo de desarrollo regional que involucre a todos los actores sociales en una apuesta colectiva con proyectos consensuados y estratégicos; un modelo de desarrollo regional que permita avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Otro ejemplo de convergencia de esfuerzos comunes lo constituye la iniciativa de PAVCO, PROPAL, FUN-DESIMPA, y otras empresas y fundaciones empresariales por posicionar al Norte del Cauca como Región Socialmente Responsable. En esa perspectiva vienen buscando, en los municipios de Puerto Tejada, Villa Rica, Caloto y Guachené, en el marco de un propósito colectivo y en conjunción con otros actores públicos y privados, caminos para construir una región próspera, justa, solidaria, responsable e incluyente. Para tal efecto se está acordando una agenda de responsabilidad social con un norte común, políticas para alcanzarlo y acciones coordinadas en favor del desarrollo local; una agenda que construya capacidades y priorice y focalice intervenciones según criterios de necesidad. “Proyección Milenio” se sintoniza con estas y otras iniciativas de convergencia realizadas o en realización en el Norte del Cauca.

## Metodología

El proceso se llevó a cabo en 10 municipios con asesoría técnica del PNUD, combinando enfoque territorial (región Norte del Cauca) y poblacional (afrodescendientes), con base en consultas colectivas con grupos ampliados y con grupos focales de diferente composición (organizaciones sociales, funcionarios públicos del orden departamental y de los municipios, alcaldes, equipo técnico de AMUNORCA, empresarios, academia, agencias que operan proyectos en la región)<sup>4</sup>. En las consultas colectivas realizadas se definió el enfoque y fueron resaltadas como las más pertinentes, las estrategias relacionadas con ingreso, educación, salud, agua potable y cultura<sup>5</sup>. Por cada una de las estrategias fueron identificadas, también en las consultas, apuestas mínimas (proyectos) con base en los siguientes criterios:

- Ser factibles y viables.
- Ser de ejecución regional.
- Ser desencadenantes, movilizadores y de efecto sinérgico.
- Ser de ejecución gradual en el tiempo y en el espacio.
- Implicar para su ejecución compromisos de diversos actores públicos y privados.
- Inspirarse y apoyarse principalmente en proyectos y programas ya realizados o que se estén realizando y que hayan demostrado efectividad.

<sup>4</sup> Entre junio y noviembre de 2009 se realizaron, además de reuniones con el gobernador, alcaldes y equipos de diferentes secretarías, consultas temáticas sobre agua (6), salud (3), responsabilidad social (2), cultura (1), ingresos (4), además de 12 reuniones con funcionarios de instituciones que operan proyectos en la región y 4 talleres ampliados en los que participaron 280 personas.

<sup>5</sup> Esta última, aunque no concierne directamente a los ODM, fue solicitada por los alcaldes afrodescendientes con el argumento de que el Norte del Cauca no es solamente una región geográfica sino también cultural, fuertemente marcada por la cultura afro, cimiento de la identidad regional.

- Ser potencialmente sostenibles.
- Tener correspondencia con políticas nacionales y complementariedad con los planes de desarrollo del departamento y de los municipios.
- Comprometer la participación de las comunidades y fortalecer el tejido social.

Por otro lado, como parte de la metodología<sup>6</sup>, se recopilaron y revisaron diagnósticos y recomendaciones existentes, relacionados con los proyectos identificados, así como intervenciones y propuestas empresariales y las contenidas en los planes municipales de desarrollo y en el plan departamental, y se analizaron sus limitaciones y potencialidades. Se levantó información factual reportada en informes técnicos de diverso origen y con el concurso de las alcaldías y de las diferentes secretarías de la administración departamental. Para cada proyecto se identificaron “nudos críticos” o “cuellos de botella” que determinan indicadores precarios con relación a las Metas del Milenio.

## Estrategias y proyectos

Las estrategias y proyectos priorizados en este proceso fueron:

### I. Estrategia 1: Ingreso digno

Proyecto 1: Fortalecimiento de fincas campesinas

Proyecto 2: Fortalecimiento de pequeños negocios existentes

Proyecto 3: Generación de pequeños emprendimientos articulando los eslabones productivos de medianas y grandes empresas

### II. Estrategia 2: Educación con calidad, educación de calidad

Proyecto 4: TIC por la calidad de la educación

### III. Estrategia 3: Salud de la madre y el niño

Proyecto 5: Vida con buen comienzo

### IV. Estrategia 4: Agua para la vida

Proyecto 6: Cosechando agua

### V. Estrategia 5: Todos con la cultura

Proyecto 7: Festival Cultural Afrocaucano

<sup>6</sup> La metodología estuvo fuertemente inspirada en la utilizada para construir el Informe de Desarrollo Humano para el Valle del Cauca 2008, Hacia un Valle del Cauca incluyente y pacífico.

# Estrategia 1: Ingreso digno

## Enfoque estratégico

Expansión y fortalecimiento del sustrato de la economía de producción campesina y urbana, de la economía solidaria, mipymes y negocios familiares.

## Objetivo estratégico

Contribuir a la reducción de la pobreza, un Objetivo de Desarrollo del Milenio, por la vía del incremento del ingreso.

## Diagnóstico y justificación

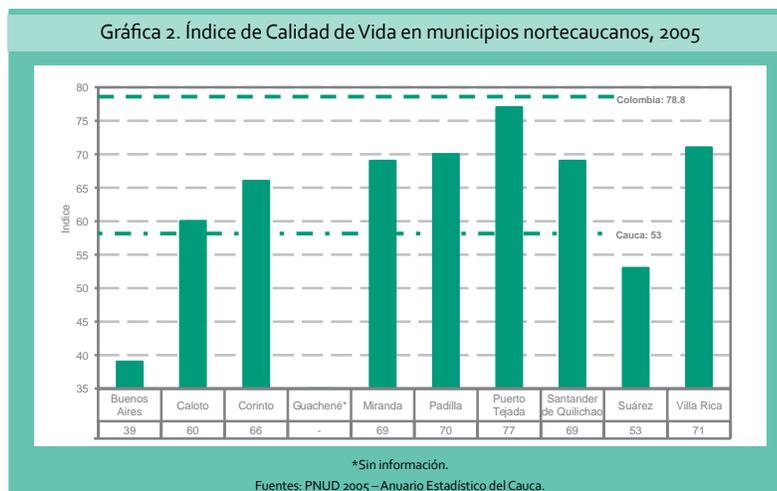
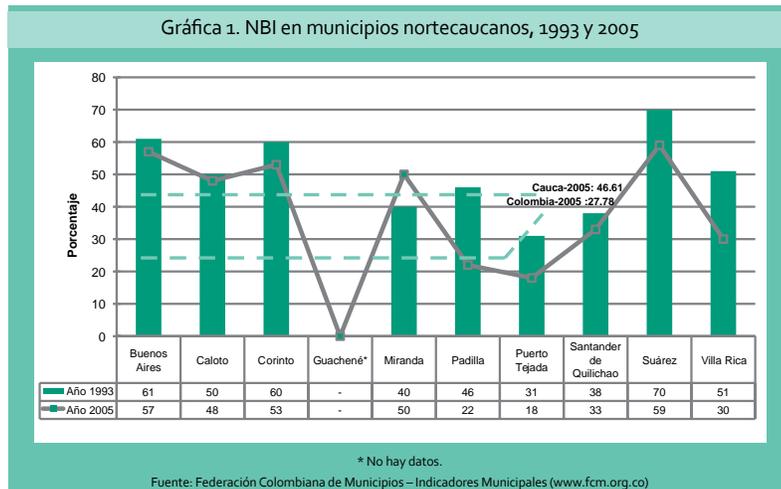
Erradicar la pobreza es un imperativo ético y político de la sociedad, en tanto ser pobre implica que un número de personas no cuentan con oportunidades básicas para vivir dignamente y tienen dificultades para disfrutar de las libertades fundamentales. Por ese motivo, es crucial para la región buscar mecanismos que contribuyan a avanzar en la superación de la pobreza que afecta a cerca de la mitad de los habitantes del Norte del Cauca.

La mayoría de los pobladores de los municipios nortecaucanos califican los bajos ingresos como su principal problema. En las consultas realizadas para elaborar “Proyección Milenio” fue ratificada esta apreciación al señalarse que un “ingreso digno” que permita satisfacer las necesidades básicas y avanzar hacia una vida satisfactoria, es el principal reto para la región<sup>7</sup>. El primer Objetivo de Desarrollo del Milenio es reducir la pobreza y la indigencia, condicionadas en buena proporción por la precariedad de ingresos. Pero además, mejorar los ingresos tiene efecto directo sobre varios otros ODM como la reducción de la mortalidad infantil y el incremento de años de escolaridad, entre otros.

Atendiendo a las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) como indicador de la pobreza estructural, la región, como lo demuestra la Gráfica 1, presenta mejorías en los últimos 12 años. No obstante, los niveles de NBI siguen siendo muy superiores al promedio nacional, presentando estado crítico en los municipios de Suárez, Buenos Aires y Corinto. En los municipios del Norte del Cauca con población significativamente afrodescendiente, 6 de cada 10 personas presentan más de una necesidad básica insatisfecha y solamente la mitad de los hogares cuentan con una vivienda adecuada.

<sup>7</sup> La generación de ingresos fue una de las prioridades definidas en mesas temáticas y encuentros subregionales en los que participaron cerca de 2.000 personas, organizados por AMUNORCA en 2005 para la elaboración concertada de la “Agenda Regional Nortecaucana para el Desarrollo Social Sostenible”. Asimismo, los bajos ingresos, ligados a dificultades económicas y al desempleo, fueron el principal problema identificado en 2007 por 33 comunidades apoyadas por el Plan Internacional de los municipios de Puerto Tejada, Padilla, Suárez y Buenos Aires.

En los municipios del Norte del Cauca el Índice de Calidad de Vida (ICV) está muy por debajo del promedio nacional, lo que cuestiona el nivel de desarrollo de sus municipios manifestado en el limitado bienestar de sus habitantes. Sin embargo, la mayoría de los municipios superan el índice departamental el cual se encuentra entre los más bajos de la nación. Mientras el ICV en 2005 para el país fue de 76,0, para el conjunto de municipios nortecaucanos fue de 70,0, con algunos, como Buenos Aires, sensiblemente por debajo (39,0), como puede verse en la Gráfica 2. En este último, y en el municipio de Suárez, 3 de cada 4 habitantes tienen sus necesidades básicas insatisfechas.



Al analizar las familias de los trabajadores de PAVCO, un estudio realizado por la Fundación Carvajal<sup>8</sup> encontró que el desempleo en los hogares de los trabajadores alcanzaba el 52% y que 7 de cada 10 trabajadores de dicha empresa eran la única fuente de ingreso familiar. Por otra parte, los bajos ingresos

8 Fundación Carvajal (2007), Estudio de caracterización social y económico de los trabajadores de PAVCO y su entorno inmediato, Cali.

provenientes de la explotación de fincas campesinas colocan a este sector en una situación de precariedad extrema. Un estudio realizado por FUPAD entre pequeños productores rurales, beneficiarios de sus programas, mostró que el 60% de ellos recibe ingresos inferiores a un salario mínimo legal mensual y que el 27% percibe ingresos menores de la mitad de un salario mínimo.

Los ingresos precarios guardan relación directa con el desempleo. Este afecta a más de la mitad de las personas menores de 30 años que están en capacidad de trabajar, en particular a bachilleres cuyas expectativas y perfiles no se adecuan a los requerimientos del mercado de trabajo existente. Según información de AMUNORCA<sup>9</sup> en 2004 había en la zona norte alrededor de 60.000 desempleados, 35.000 de ellos en la zona rural. Sin embargo, la incidencia del subempleo es más aguda que la del desempleo por cuanto involucra por lo menos a 4 de cada 10 personas de la fuerza laboral, mientras que casi 7 de cada 10 trabajan en condición de informalidad.

Para incrementar los ingresos de la población nortecaucana es necesario que la economía crezca y se expanda el empleo<sup>10</sup> y para tal efecto habría que mantener atractiva la región a nuevas empresas una vez terminados los beneficios previstos con la aplicación de la Ley Páez. En esa dirección, el establecimiento de zonas francas jugará un papel relevante. Sin embargo esa condición, aunque importante, es insuficiente para incrementar el volumen de ingresos de la población nortecaucana económicamente activa habida cuenta de que una proporción considerable se ocupa en el sector informal y que el subempleo es elevado.

Como puede verse en la Tabla 2, la Ley 218 de 1995, o Ley Páez, atrajo alrededor de 140 empresas a la región<sup>11</sup> que generaron un poco menos de 5.000 empleos directos, una cuota importante pero limitada del empleo regional. Sin embargo, como lo mostró una investigación<sup>12</sup>, los buenos indicadores de crecimiento económico, producto de la aplicación de esta ley, no se tradujeron en crecimiento significativo del empleo y mejoramiento sustantivo de los ingresos. Una proporción considerable de los empleos que generó la Ley Páez en los municipios del Norte del Cauca no fueron para los habitantes de la región haciendo que el crecimiento económico generado no tuviera la misma correspondencia en los indicadores sociales.

De acuerdo a trabajadores de PAVCO<sup>13</sup>, los empleos que generan los parques industriales son menores de los que podrían generar. En parte porque, como lo señalaron Mora y Durán<sup>14</sup>, los cargos de dirección, de profesionales, técnicos y tecnólogos, asociados a mayores salarios, son ocupados principalmente por trabajadores provenientes de Cali ya que las empresas no los consiguen en la región. En conclusión, como fue señalado en el estudio referenciado de la Fundación Carvajal<sup>15</sup>, a pesar del crecimiento de la economía en los últimos 10 años reflejado en un aumento considerable en indicadores económicos, el empleo en el Norte del Cauca no tuvo la misma dinámica de crecimiento.

9 AMUNORCA (2006), Agenda Regional Nortecaucana para el Desarrollo Social Sostenible, Santander de Quilichao.

10 El incremento del empleo en la coyuntura actual no parece promisorio. La tasa de desempleo planteada por el gobierno nacional para el 2010 fue de 8,8% pero en septiembre de 2009 superaba el 13,0 %, con tendencia al aumento.

11 En 2009 el número se había reducido a 120 empresas.

12 Cámara de Comercio del Cauca y Universidad del Cauca (1999), Análisis de la economía en el Cauca: una mirada de corto y largo plazo, Popayán.

13 Fundación Carvajal, op. cit., p. 31.

14 Mora, John J. y Durán, Julián (2007), "Impacto de la Ley Páez sobre el empleo en el Cauca", Documento de Trabajo del CIENFI núm. 3, p. 64.

15 Fundación Carvajal, op. cit., p. 85.

**Tabla 2. Empresas con beneficios de Ley Páez (a diciembre 2005)**

| Municipio     | Empresas en Parques Industriales |              | Empresas fuera de los Parques |              | Total Empresas |              | Total Empleados |              |
|---------------|----------------------------------|--------------|-------------------------------|--------------|----------------|--------------|-----------------|--------------|
|               | No                               | %            | No                            | %            | No             | %            | No              | %            |
| Santander     | 21                               | 29,2         | 38                            | 56,7         | 59             | 42,4         | 1.710           | 35,1         |
| Caloto*       | 37                               | 51,4         | 12                            | 17,9         | 49             | 35,3         | 1.831           | 37,6         |
| Villa Rica    | 6                                | 8,3          | 4                             | 6,0          | 10             | 7,2          | 599             | 12,3         |
| Miranda       | 5                                | 6,9          | 3                             | 4,5          | 8              | 5,8          | 390             | 8,0          |
| Puerto Tejada | 3                                | 4,2          | 10                            | 14,9         | 13             | 9,4          | 343             | 7,0          |
| <b>TOTAL</b>  | <b>2</b>                         | <b>100,0</b> | <b>67</b>                     | <b>100,0</b> | <b>139</b>     | <b>100,0</b> | <b>4.873</b>    | <b>100,0</b> |

Fuente: Alonso, Julio César (2008), "La Ley Páez y el nivel de actividad económica", en: ICESI, 10 Años de la Ley Páez. Transformación de la economía caucana, Cali.

\* Con la creación del municipio de Guachené que se escindió de Caloto, en el Parque Industrial y Comercial del Cauca ubicado en Guachené, quedaron la mayoría de las empresas.

Por otra parte, la baja calidad del empleo contribuye a la obtención de ingresos precarios. Hay evidencias en el Norte del Cauca de vinculaciones temporales, en condiciones cuestionables en cuanto a seguridad social –afiliación a pensión, por ejemplo– y en cuanto a niveles de remuneración salarial. Aproximadamente 6 de cada 10 asalariados y 2 de cada 3 trabajadores informales, perciben apenas un salario mínimo mensual, mientras que 8 de cada 10 ocupados percibe ingresos inferiores o iguales a 1,3 salarios mínimos legales mensuales (SMLM)<sup>16</sup>.

Para ampliar el espectro de generación de ingreso es indispensable expandir la base que engloba a pequeños y medianos emprendimientos rurales y urbanos, tanto formales como informales, e incrementar su capacidad para generar ingresos aceptables. En esa perspectiva se plantean tres proyectos estratégicos: 1) Fortalecimiento de la Finca Tradicional Campesina, 2) Fortalecimiento de pequeños negocios, y 3) Generación y fortalecimiento de emprendimientos articulados a los eslabones productivos de las medianas y grandes empresas de la región.

<sup>16</sup> Un hogar requiere por lo menos 2 SMLM para no caer en situación de pobreza.



## Proyecto 1: Fortalecimiento de fincas campesinas

### Objetivo

Duplicar los ingresos percibidos por la operación de 2.000 unidades campesinas de producción.

### Diagnóstico y justificación

La expansión del cultivo de caña de azúcar hacia el sur del valle geográfico del río Cauca, especialmente en la década de los setenta, aceleró el proceso de disolución de fincas campesinas que parceleros nortecaucanos habían logrado establecer con éxito en la región a lo largo de 150 años, con base en el cultivo del cacao. La crisis técnica de la producción cacaotera, originada en la segregación de progenies improductivas y por la infestación de enfermedades, contribuyó a agudizar procesos de proletarianización y la adquisición de parcelas campesinas por parte de los ingenios. Las fincas que quedaron en poder de pequeños finqueros se estancaron por falta de alternativas rentables.

Los pequeños parceleros nortecaucanos que se dedican aún a la producción agrícola adolecen de los problemas propios de un campesinado en proceso de disolución: escasez de tierra, dificultades para construir un proyecto común, desinformación, resquebrajamiento del tejido social y pérdida de identidad como productores rurales. La agricultura parcelaria de los municipios del Norte del Cauca es de baja productividad y tiene restricciones para generar ocupación, mejores ingresos, y contribuir a la sostenibilidad alimentaria.

Las limitaciones al fortalecimiento de las economías campesinas están enraizadas en la falta de recursos productivos, especialmente tierra y crédito, y de canales apropiados de comercialización. Estas restricciones dificultan su desarrollo y explican niveles de pobreza en el sector rural que alimentan la migración campo-ciudad y que son acicate para cultivos ilícitos. Por otra parte, los incentivos para la reactivación del sector agropecuario llegan escasamente al pequeño productor. Las exigencias de codeudores, certificados de tradición y otras, se vuelven limitantes para que los campesinos accedan a recursos productivos. Además la asistencia técnica es limitada. Vale añadir que la comercialización de los productos suele realizarse en forma segmentada y sin capacidad de negociación, dejando a los pequeños productores a merced de intermediarios que compran los productos a bajo precio. Todo esto, con el agravante de dispersión y descoordinación de las instituciones que brindan asistencia técnica y apoyo.

Hay experiencias exitosas en el Norte del Cauca orientadas a fortalecer las pequeñas economías parcelarias como fuente de ingreso y bienestar. CETEC, por ejemplo, apoya en los municipios de Caloto, Santander, Villa Rica, Guachené y Buenos Aires, el programa Estrategia Integral de Desarrollo Sostenible en el Norte del Cauca - Alianzas de Paz con atención integral: capacitación, asistencia técnica, acceso a crédito y comercialización. Actualmente beneficia a 572 predios en estos municipios cuyos productores están agrupados en 19 asociaciones (35 familias en promedio por asociación) cada una con un fondo patrimonial, vinculadas a una asociación de segundo nivel, ARDECAM. El programa se desarrolla en convenio entre ARDECAM, CETEC (operador), y SENA (capacita de acuerdo a necesidades y proyectos con

un currículo acordado con CETEC), con créditos productivos tramitados ante FINAGRO<sup>17</sup>. Una fundación, FUNDEMERCA, comercializa los productos que producen las asociaciones. El proyecto privilegia emprendimientos de transformación de productos (rallanderías de yuca, trapiches), así como asociaciones entre pequeños avicultores y empresas.

Por su parte, VALLENPAZ viene apoyando el programa Recuperación de la Finca Tradicional en el Norte del Cauca. Un total de 966 familias de los municipios de Miranda, Padilla, Puerto Tejada, Villa Rica, Caloto y Guachené, agrupados en 17 asociaciones que han mejorado sus fincas e incrementado la producción, cosechan en 845 hectáreas, varias de ellas con riego interpredial, 10.000 toneladas de productos que comercializan por un valor cercano a los 7.500 millones de pesos anuales. Las asociaciones son representadas por una asociación de segundo nivel AGROCAUCA, que facilita las relaciones comerciales y el manejo de un fondo rotatorio.

En grupos de trabajo establecidos por franjas productivas se acuerdan los productos a cultivar tomando en cuenta las condiciones agroecológicas de la franja, la disponibilidad de agua para riego, la vocación de los agricultores y, sobre todo, la demanda y exigencias del mercado. Entidades con las que hacen alianzas estratégicas acompañan a los grupos en el proceso de planear las siembras de manera escalonada, la aplicación de las buenas prácticas agrícolas, en la cosecha y poscosecha y la gestión de mercadeo. Un Fondo Rotatorio (Fase II del proyecto) otorgó 191 créditos, a los pequeños productores por un valor de 46 millones de pesos.

UAFROC y algunos consejos comunitarios vienen implementando un proyecto de Fortalecimiento de la Finca Tradicional con apoyo de MIDAS<sup>18</sup>. Con el proyecto se benefician 803 familias campesinas identificadas por las UMATA que ocupan alrededor de 600 hectáreas distribuidas en los municipios de Guachené, Villa Rica, Puerto Tejada, Caloto, Miranda, Padilla y Corinto. Se pretende, además de incrementar los ingresos familiares, incentivar a los campesinos para que conserven su tierra y que esta les aporte a su seguridad alimentaria. El proyecto contempla una inversión en recursos (sin valorar el trabajo de los finqueros) de 2.500 millones de pesos (75% provenientes de USAID, 16% de Acción Social, 5% de los municipios y 4% de la gobernación del Cauca).

Existen además, en municipios con población afrodescendiente del Norte del Cauca, otros proyectos de fortalecimiento de unidades productivas apoyados con recursos de USAID operados por ADAM y FUPAD, a través de los consejos comunitarios. Uno de ellos tiene énfasis en el cultivo de café y se realiza en 300 minifundios (promedio de una hectárea) de los municipios de Suárez, Santander y Buenos Aires, con un apoyo externo de 700 millones y una partida de 80 millones puesta por la gobernación. Otro, orientado al fortalecimiento de la finca tradicional de afrodescendientes, beneficia, en los mismos tres municipios, a

17 En la actualidad hay 249 créditos otorgados por un valor cercano a los mil millones de pesos que equivalen a \$4.000.000 por productor.

18 El Programa MIDAS aplica un modelo de desarrollo alternativo para la generación de ingreso y empleo y fomentar el crecimiento económico y la competitividad del sector productivo del país a través de tres componentes: agronegocios, forestal comercial y PYME. El Programa, que opera con recursos de USAID, brinda asistencia técnica y financiera para la creación de nuevos negocios o la ampliación de negocios existentes que se localicen en zonas priorizadas. En el Norte del Cauca está apoyando los proyectos productivos apoyados por UAFROC, CETEC y VALLENPAZ.

un número igual de familias (100 por municipio) con un apoyo de ADAM de 301 millones de pesos. Igualmente, en los mismos municipios (100 familias por municipio), ADAM apoya con mil millones de pesos y con ejecución de CORPOPALO, el mejoramiento de la producción de caña panelera y el mejoramiento de 10 trapiches. La cadena panelera es fortalecida también con un proyecto apoyado por la Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD) con 511 millones en Dominguito, municipio de Santander de Quilichao, beneficiando a 120 familias. Finalmente, en los municipios de Santander, Caloto y Guachené, con la ejecución de AMUNORCA, FUPAD apoya el fortalecimiento de la cadena de piña con 407 millones y contrapartidas de las alcaldías, beneficiando a 80 familias. En convenio con ANDI <sup>19</sup>, FUPAD apoya 260 familias en Puerto Tejada, Villa Rica y Guachené para actividades en seguridad alimentaria. Asimismo FUNIP, con recursos de Rescate España, está apoyando unas 350 familias campesinas para el desarrollo de pequeños proyectos de seguridad alimentaria.

La implementación de los proyectos mencionados ha mostrado resultados promisorios. Evaluaciones realizadas a estos proyectos por los operadores muestran que se ha incrementado la autovaloración, la capacidad propositiva y el sentido de pertenencia étnica. Además, que se ha fortalecido la relación de los campesinos con la tierra, el deseo de trabajarla directamente en vez de cederla en arriendo o venderla, así como el asociacionismo. Por otra parte, se ha incrementado la productividad de las fincas y mejorado la capacidad para comercializar con éxito. Como efecto final se han reportado mejoras en el nivel de nutrición de las familias involucradas y aumento en el ingreso familiar cercano al 50%. Estos gananciales han llevado a los operadores a recomendar el desarrollo del proyecto en un marco de región. Como fue señalado por un campesino en la consulta realizada con organizaciones sociales, “los proyectos de recuperación de las fincas han generado progreso y por eso hay que buscar la forma de darles continuidad y expansión”.

## Componentes

- Identificación de fincas por municipio y diseño de planes productivos, con énfasis en la diversificación de la producción para poder contar con una producción escalonada y constante de cultivos transitorios, permanentes y semipermanentes que permitan incrementar la frecuencia de ventas y la continuidad del ingreso.
- Fortalecimiento de la organización comunitaria, y de su capacidad empresarial para obtener los volúmenes, calidades y frecuencias de entregas que garanticen relaciones estables con mercados que exigen calidad, continuidad y oportunidad en las entregas. Es distinto que un campesino atienda solo a un mercado a que el mismo mercado sea atendido por grupos de campesinos organizados.
- Capacitación y asistencia técnica, al proceso de producción pero también para el desarrollo empresarial (administración y gestión), la organización y la comercialización. Se requiere convenir con entidades como el SENA procesos de capacitación que se ajusten a este enfoque.

---

<sup>19</sup> La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia ANDI Seccional Cauca, es un gremio comprometido con el desarrollo de estrategias para la competitividad de la región donde están asentadas 120 empresas en el llamado Conglomerado Industrial del Norte del Cauca, muchas de ellas interesadas por contribuir, en el marco de la Responsabilidad Social Empresarial, con el mejoramiento del entorno productivo y de las condiciones de vida de la población cercana a su área de influencia. En esa perspectiva la ANDI se planteó la necesidad de ejecutar proyectos sociales con participación de los actores relacionados con la competitividad regional (sectores educativo, gubernamental, productivo y científico, entre otros).

- Acompañamiento en el proceso de solicitud y acceso a crédito, las entidades financieras y de fomento otorgan créditos pero los pequeños productores pueden no poseer títulos ni garantías. Hay que negociar la flexibilización de políticas crediticias con oferta de garantías en esquemas de asociación y gestionar ante el Banco Agrario créditos oportunos, con tasas de interés y plazos favorables, que beneficien a los pequeños productores en el marco de planes municipales.
- Ampliación de disponibilidad de tierra, con que cuentan las familias campesinas para desarrollar actividades productivas agropecuarias. Hay que prever estrategias para aumentar el volumen de tierras en manos de campesinos, vía legalización de tenencia, arrendamientos por períodos largos, compra o adjudicación. Además, se debe gestionar ante el Gobierno Nacional la adjudicación expedita de tierras confiscadas a narcos.

### Resultado esperado

7.200 millones de pesos anuales (pesos de 2009) de ingreso adicional al actualmente generado<sup>20</sup> en 2.000 fincas mejoradas.

### Productos

2.000 fincas campesinas mejoradas en municipios del Norte del Cauca con población significativamente afrodescendiente distribuidas por municipios, como puede verse en la Tabla 3.

### Costo global y por municipio

La Tabla 3 muestra el costo por municipio del mejoramiento de fincas tradicionales, según el número de unidades a mejorar entre 2010 y 2015. El valor total de la inversión, para los 10 municipios, es de 8.000 millones de pesos.

**Tabla 3. Número de fincas a mejorar por municipio, 2010-2015, costo por municipio y costo global <sup>21</sup>**

| Municipio     | No. de fincas a mejorar 2010-2015 | Valor en millones de pesos de 2009 |
|---------------|-----------------------------------|------------------------------------|
| Buenos Aires  | 350                               | 1.440                              |
| Caloto        | 200                               | 800                                |
| Corinto       | 250                               | 1.000                              |
| Guachené      | 100                               | 400                                |
| Miranda       | 200                               | 800                                |
| Padilla       | 100                               | 400                                |
| Puerto Tejada | 100                               | 400                                |
| Santander     | 300                               | 1.200                              |
| Suárez        | 300                               | 1.200                              |
| Villa Rica    | 100                               | 400                                |
| Total         | 2.000                             | 8.000                              |

<sup>20</sup> Se estima que en promedio una finca campesina le produce anualmente \$3.600.000. Por efecto del proyecto se espera doblar el ingreso producido.

<sup>21</sup> A partir de las experiencias referenciadas de apoyos para el fortalecimiento de fincas campesinas se hizo un estimativo de \$4.000.000 por finca, que engloba la implementación de los diferentes componentes.



## Proyecto 2: Fortalecimiento de pequeños negocios existentes

### Objetivo

Incrementar los ingresos percibidos por la operación de 3.000 pequeños negocios urbanos en municipios del Norte del Cauca.

### Diagnóstico y justificación

En los municipios del Norte del Cauca los habitantes despliegan un sinnúmero de iniciativas de ocupación, producto de una extensa red de micro y pequeñas empresas, con amplia presencia de informalidad. En 2009 existían en los municipios del Norte del Cauca con población significativamente afrodescendiente 3.728 establecimientos formalizados (Tabla 4), la mayoría de ellos correspondientes a pequeños emprendimientos (comerciales, ventas de alimentos, servicios, pequeña manufactura y reparaciones). Sin embargo, si se agregan a esta cifra los establecimientos no formalizados que representan entre el 40 y el 50% del total, habría alrededor de 6.000 pequeños negocios en los municipios referenciados.

Tabla 4. Establecimientos formalizados en municipios nortecaucanos, 2008-2009.

| Municipio              | No. de Establecimientos |
|------------------------|-------------------------|
| Santander de Quilichao | 1.737                   |
| Puerto Tejada          | 598                     |
| Miranda                | 348                     |
| Corinto                | 268                     |
| Villa Rica             | 211                     |
| Caloto                 | 182                     |
| Buenos Aires           | 118                     |
| Suárez                 | 130                     |
| Guachené               | 93                      |
| Padilla                | 43                      |
| Total                  | 3.728                   |

Fuente: Cámara de Comercio del Cauca

La respuesta a la falta de empleo es la creación de fami y microempresas que enfrentan problemas de escasez de capital y recursos que limitan su desarrollo. La hipertrofia de actividades terciarias de baja productividad está asociada con limitaciones para acceder a crédito, información, tecnología y mercados, condiciones básicas para la sostenibilidad y la competitividad. Las limitaciones estructurales de las micro y pequeñas empresas para su sostenimiento y desarrollo, se traducen en inestabilidad y mortalidad elevada.

La informalidad representada en el “rebusque” y en el autoempleo puede garantizar niveles de ingreso adecuados y cierta estabilidad, pero eso no ocurre en la mayoría de los casos por concentrarse en ocupaciones de baja productividad, inestabilidad y precariedad económica. La población económicamente activa vinculada a ese sector, es mayoritariamente femenina y se recarga en personas de edades en las que es difícil la consecución de empleo estable. Esto, aunado a la ausencia de previsión social típica de este sector, genera vulnerabilidad y exclusión.

Las micro y pequeñas empresas son muy vulnerables y tienen la tasa más alta de mortalidad, no solo por sus debilidades internas de carácter gerencial y organizacional, sino también por las dificultades que tienen para acceder a activos, tecnología, capacitación y mercados. La oferta que generan suele ser fragmentada y desorganizada, lo que les merma las posibilidades de competir con éxito. Esta situación implica elevados costos sociales y económicos para miles de personas que ven esfumados sus sueños de obtener empleo por la vía de las pequeñas empresas.

Para fortalecer los pequeños emprendimientos existentes se requiere facilitarles acceso a innovaciones tecnológicas, información y condiciones para competir. A pesar de los programas de microcrédito y de iniciativas como el Banco de Oportunidades, los pequeños emprendimientos tienen acceso muy limitado al crédito y a otros recursos fundamentales. Los pequeños negocios que no cumplen con las exigencias para obtener crédito bancario se ven obligados a recurrir al extrabancario bajo modalidades diversas que tienen a la usura como denominador común.

Hay en el Norte del Cauca valiosas experiencias acumuladas en procesos de fortalecimiento de negocios. La Cámara de Comercio del Cauca viene implementando el programa “Ruta micro para formalidad” que orienta a los pequeños emprendimientos informales para entrar en el ámbito de la formalidad. El programa opera en convenio con las administraciones municipales y con el SENA, existiendo en la actualidad 9 convenios. Empezó en Santander de Quilichao, inspirado en un programa nacional que impulsa el Ministerio de Industria y Comercio. El programa identifica áreas básicas (financiera, gerencial, administrativa, comercial y talento humano). A la fecha de este documento (septiembre de 2009), han apoyado la formalización de cerca de 50 emprendimientos y se planea tener para finales del 2009 otro grupo más. Asimismo COMFACAUCA, ANDI, la Fundación Carvajal y otras entidades, apoyan procesos orientados a fortalecer los pequeños negocios.

## Componentes

- Identificación y clasificación de los pequeños negocios, de acuerdo con su orientación productiva o comercial, su perfil y sus necesidades
- Caracterización de los pequeños negocios de los municipios, según: 1) Cultura empresarial (organización contable, costos, visión empresarial, mercadeo); 2) Capacidad de producción; 3) Perfil del empresario/emprendedor (actitudinal, aptitudinal, valores demográficos); 4) Capacidad de vinculación vertical (con otros sectores, economía de escala).
- Identificación de servicios de apoyo, que permitan el fortalecimiento de los pequeños negocios: SENA, Fundaciones, Cajas de Compensación, universidades, ANDI, etc.
- Identificación de oportunidades de negocio, de las unidades productivas caracterizadas con otros eslabones de cadenas productivas existentes en la zona.

- Capacitación, en organización, finanzas y contabilidad, aspectos legales, técnicos, mercadeo y negocios, elaboración de planes de negocios.
- Acompañamiento, pre-crédito (búsqueda de opciones con ONG especializadas, Fondo Nacional de Garantías) y acompañamiento post-crédito.
- Seguimiento, de crecimiento en ventas y patrimonio, cultura empresarial y calidad del empleo o autoempleo.

El fortalecimiento de un negocio o microempresa implica ofrecer diferentes servicios de capacitación y acompañamiento técnico, social y empresarial. La capacitación consiste en brindarle al emprendedor las competencias básicas y generales en contabilidad, costos, mercadeo y planeación para que administre mejor su negocio y tenga menos probabilidad de cierre por motivos de desconocimiento, desorganización y debilidades en actitudes claves como la toma de decisiones, la iniciativa, la autoconfianza, etc. Además de la formación empresarial también es importante que el empresario se forme en aspectos relacionados con el fortalecimiento del SER y con aspectos técnicos que tienen que ver con su negocio.

Además de la capacitación, el microempresario debe recibir un acompañamiento permanente in situ. Este acompañamiento consiste en reforzar los temas vistos en la capacitación y ponerlos en práctica en el negocio. También se debe brindar acompañamiento social para fortalecer aspectos tan importantes como la vinculación de la familia al manejo del negocio, el tiempo y el manejo del dinero. Con el acompañamiento y la capacitación, el pequeño emprendedor construye un plan de negocio con el asesor, que le permitirá en el corto plazo (un año), mantener y crecer su negocio. Muchos de esos planes requieren financiación, en ese caso el asesor construye con el empresario un proyecto de inversión y lo acompaña en el proceso de bancarización.

### Resultado esperado

9.000 millones de pesos<sup>22</sup> anuales de ingreso adicional al actualmente generado por 3.000 pequeños negocios urbanos existentes, objeto del proyecto.

### Productos

3.000 pequeños negocios urbanos produciendo ingresos incrementados en medio SML como mínimo, distribuidos por municipio según Tabla No. 5.

### Costo global y por municipio

La Tabla 5 muestra el costo por municipio del mejoramiento de pequeños negocios existentes, según el número de unidades a mejorar entre 2010 y 2015. El valor total de la inversión, para los 10 municipios es 7.800 millones de pesos.

<sup>22</sup> Pesos de 2009. Se estima que los 3.000 negocios fortalecidos generarán el equivalente a 1.500 empleos adicionales, cada uno de 1 SMLM lo que equivale a 9.000 millones de pesos por año.

Tabla 5. Número de pequeños negocios a fortalecer por municipio y costo por municipio y global<sup>23</sup>

| Municipio     | No. de pequeños negocios a fortalecer, 2010-2015 | Valor en millones de pesos de 2009 |
|---------------|--------------------------------------------------|------------------------------------|
| Buenos Aires  | 100                                              | 260                                |
| Caloto        | 150                                              | 390                                |
| Corinto       | 200                                              | 520                                |
| Guachené      | 150                                              | 390                                |
| Miranda       | 200                                              | 520                                |
| Padilla       | 100                                              | 260                                |
| Puerto Tejada | 850                                              | 2.210                              |
| Santander     | 1.000                                            | 2.600                              |
| Suárez        | 100                                              | 260                                |
| Villa Rica    | 150                                              | 390                                |
| <b>Total</b>  | <b>3.000</b>                                     | <b>7.800</b>                       |



<sup>23</sup> El costo referenciado por la Fundación Carvajal para atender a un microemprendedor es de \$2.600.000 en pesos de 2009.



## Proyecto 3: Generación de pequeños emprendimientos articulados a los eslabones productivos de medianas y grandes empresas

### Objetivo

Generar ingresos por operación de nuevos emprendimientos articulando los eslabones productivos de medianas y grandes empresas establecidas en municipios del Norte del Cauca.

### Diagnóstico y justificación

Muchos de los servicios y dotaciones que podrían ser contratados regionalmente por las empresas grandes y medianas asentadas en la región con pequeños emprendimientos locales, son contratados con proveedores externos principalmente de Cali, entre otras razones por déficit en expertismo, profesionalismo y capacidad de gestión.

Sin embargo hay experiencias promisorias que muestran posibilidades de articular pequeños emprendimientos a los eslabones productivos de empresas establecidas en la zona. Uno de ellos lo constituye el proyecto “Generación de Ingresos para la Población Vulnerable del Norte del Cauca”, operado por la ANDI seccional Cauca y orientado a fortalecer unidades productivas, negocios inclusivos y la inserción laboral.

En un periodo de 3 años (2007-2009), con recursos donados por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID, a través de FUPAD, uno de sus operadores en Colombia, la ANDI ha implementado 320 Unidades Productivas (alrededor de 100 corresponden a pequeños emprendimientos proveedores de productos y servicios a las empresas), en el marco de una concepción cuyo objetivo es incorporar las Unidades Productivas en la cadena de valor de las empresas en una relación de beneficio para todas las partes. La ANDI ha realizado un trabajo importante para sensibilizar a las empresas de la región en la perspectiva de que abran oportunidades a negocios inclusivos bajo normas de volumen y de calidad.

En la perspectiva de desarrollar un programa sostenible de proveedores, la ANDI hace gestión para acceder a recursos que garanticen la continuidad en la ampliación de unidades de negocio, acompañamiento y seguimiento a los emprendimientos ya conformados, con miras a su fortalecimiento tecnológico, de mercadeo y comercialización<sup>24</sup>. La apuesta busca garantizar sostenibilidad, con el limitante de que el periodo corto de ejecución de los proyectos no permite el suficiente acompañamiento. Además, la ANDI construyó y validó métodos de intervención consecuentes con las implicaciones sociales, económicas y culturales evidenciadas en situaciones de extrema vulnerabilidad, métodos que incorporan la sistematización del proceso y el diseño de instrumentos de monitoreo, seguimiento y evaluación participativa, como una manera de involucrar a los participantes beneficiarios en la construcción colectiva de las soluciones y resultados. La formación integral de los beneficiarios del proyecto ha sido además un valor agregado, así como el respeto a los valores culturales y a las formas organizativas de las comunidades afrodescendientes<sup>25</sup>.

24 La ANDI cuenta con un equipo altamente cualificado para la operatividad de estos proyectos y con bagaje técnico y expertismo para el desarrollo de procesos y optimizar esfuerzos para lograr buenos resultados cualitativos y cuantitativos. Además, para la implementación del programa contó con el apoyo del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, para la formación de talento humano.

25 La experiencia en la intervención de la ANDI en el Cauca para la implementación de las Unidades Productivas puso en evidencia la necesidad de incrementar el valor por unidad para hacerlas más competitivas en lo relacionado con el fortalecimiento tecnológico y desarrollo de producto (marca, registro INVIMA, empaque, diseño etc.).

Para la ANDI seccional Cauca, a pesar de haberse implementado en los municipios del Norte del Cauca, especialmente los beneficiados por Parques Industriales, Unidades de Negocios en las líneas de alimentos, agropecuaria y ambiental, comercio, servicios y manufacturas, los beneficiarios han sido relativamente pocos, lo que hace necesario ampliar la atención con nuevos recursos para el fortalecimiento de las unidades ya establecidas y la inclusión de nuevos municipios de las zonas de influencia de las empresas. Asimismo señala que el esfuerzo realizado no garantiza la cobertura de los requerimientos del Conglomerado Industrial del Norte del Cauca, por lo cual es necesario continuar con la dinámica del fortalecimiento de una proveeduría local competitiva y ampliar el número de unidades de negocio en las diferentes líneas productivas.

## Componentes

- Identificación, en las empresas instaladas en la región, de oportunidades de emprendimientos que puedan articularse a sus eslabones productivos.
- Clasificación de emprendimientos de acuerdo con su orientación productiva o comercial, su perfil y sus necesidades.
- Identificación de servicios de apoyo que permitan el fortalecimiento de los pequeños negocios: SENA, Fundaciones, Cajas de Compensación, universidades, ANDI, etc.
- Capacitación en organización, administrativa y contable, mercadeo y negocios.
- Acompañamiento y asesoría en el proceso de desarrollo empresarial y seguimiento de crecimiento en ventas y patrimonio, cultura empresarial.

## Resultado esperado

2.500 millones de pesos<sup>26</sup> anuales de ingreso adicional generado por nuevos emprendimientos articulados a eslabones productivos.

## Productos

140 nuevos emprendimientos a 2015, articulados a eslabones productivos de medianas y grandes empresas establecidas en municipios del Norte del Cauca.

## Costo global y por municipio

La Tabla 6 muestra el costo por municipio del apoyo a nuevos emprendimientos articulados a cadenas productivas de medianas y grandes empresas entre 2010 y 2015. El valor total de la inversión, para los 10 municipios, es de 840 millones de pesos.

---

<sup>26</sup> Pesos de 2009. Se estima que los 140 nuevos emprendimientos generarán el equivalente a 500 empleos adicionales, cada uno de 1 SMLM, lo que equivale a 2.500 millones por año.

**Tabla 6. Nuevos emprendimientos por municipio articulados a eslabones productivos de medianas y grandes empresas, costo por municipio y costo global<sup>27</sup>**

| Municipio     | No. de emprendimientos a establecer, 2010-2015 | Valor en millones de pesos de 2009 |
|---------------|------------------------------------------------|------------------------------------|
| Buenos Aires  | 10                                             | 60                                 |
| Caloto        | 10                                             | 60                                 |
| Corinto       | 10                                             | 60                                 |
| Guachené      | 20                                             | 120                                |
| Miranda       | 10                                             | 60                                 |
| Padilla       | 10                                             | 60                                 |
| Puerto Tejada | 20                                             | 120                                |
| Santander     | 20                                             | 120                                |
| Suárez        | 10                                             | 60                                 |
| Villa Rica    | 20                                             | 120                                |
| Total         | 140                                            | 840                                |



<sup>27</sup> De acuerdo con la experiencia realizada por la ANDI seccional Cauca, el valor integral promedio de cada Unidad Productiva, incluidos administración, asistencia técnica, dotación de equipos, capital de trabajo, herramientas y materiales, es de \$6.000.000. Vale señalar que la ANDI advierte que este valor es insuficiente para garantizar sostenibilidad y responder plenamente a las exigencias del mercado.

# II Estrategia 2: Educación con calidad, educación de calidad

## Enfoque estratégico

Utilización de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) como vector para el mejoramiento de la calidad de la educación.

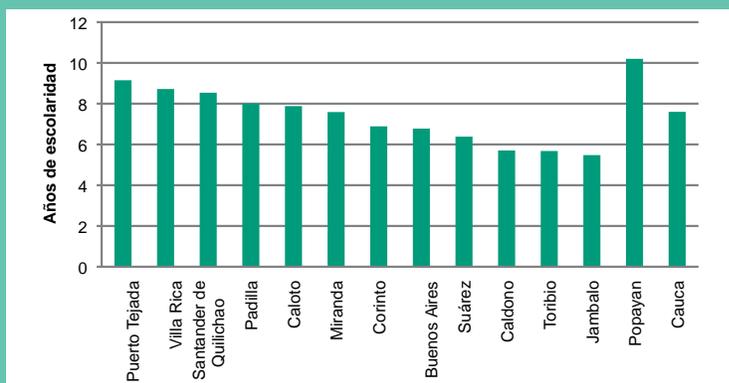
## Objetivo estratégico

Contribuir a incrementar los años promedio de educación y a reducir las tasas de repetición, uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, por la vía del mejoramiento de la calidad de la educación.

## Diagnóstico y justificación

Según estimativos del PNUD, se requieren como mínimo 12 años de escolaridad para estar en condiciones de superar la pobreza. Colombia, mediante documento CONPES, se comprometió para 2015 lograr 10,6 años de educación para la población entre 15 y 24 años. Sin embargo, los municipios del Norte del Cauca están relativamente lejos de esa meta, como puede verse en la Gráfica 3, a la que se acerca únicamente Popayán.

Gráfica 3. Años promedio de escolaridad en población de 15-24 años en municipios del Norte del Cauca



Fuente: DANE. Censo 2005. Procesado con Redatam

Para aumentar los años promedio de escolaridad habría que incrementar la permanencia en la escuela de los niños, niñas y jóvenes nortecaucanos, disminuyendo la deserción escolar y la repetencia. Como se señala en documento de Plan Internacional<sup>28</sup>. En municipios como Buenos Aires y Suárez los niños y las niñas acceden en alto porcentaje a la educación básica pero su permanencia en la escuela no es continua. Finalizado este ciclo, el acceso a la educación secundaria disminuye ostensiblemente, existiendo a su vez una alta deserción escolar asociada a factores de tipo económico, a falta de motivación y a dificultades en el desplazamiento desde las zonas rurales hacia los colegios de bachillerato. En algunos casos se encuentran factores asociados al orden público (existencia de grupos armados ilegales), proliferación de cultivos ilícitos y precarias economías familiares que hacen que los jóvenes no ingresen en porcentajes significativos a la educación secundaria o deserten durante los primeros años para asumir estas u otras actividades que les generen ingresos.

En las consultas realizadas con diversos actores sociales del Norte del Cauca comprometidos con la educación, se resaltaron muchos otros problemas que afectan la calidad y la pertinencia. Entre ellos, los relacionados con la débil capacidad de gestión educativa de los municipios no certificados, la infraestructura deficiente, la distancia entre currículos escolares, pedagogías utilizadas y las realidades económicas, sociales y culturales de los contextos, la desarticulación entre la educación media, la técnica y la superior, la desconexión entre lo que los jóvenes aprenden y lo que les sirve para desempeñarse en el campo laboral, y la falta de compromiso y actualización de muchos docentes. Se señaló además que la pobreza afecta la permanencia en la educación y el rendimiento escolar y que muchos estudiantes no le encuentran sentido a la escuela porque ser bachiller es equivalente a desempleado.

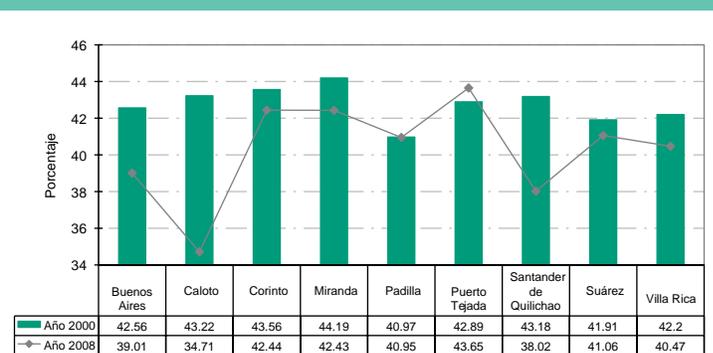
La falta de continuidad, la repetición y la deserción, se dan también en buena parte porque la educación que reciben no los motiva por estar rezagada, no corresponderse con exigencias tecno-científicas y de desarrollo social, económico y cultural de los contextos concretos, o porque es de baja calidad. Diversos estudios han mostrado que existe asociación entre la permanencia y la promoción escolar y la calidad de la educación y que “la educación de mejor calidad aumenta la esperanza de vida escolar”<sup>29</sup>. En este sentido la calidad de la educación es un factor de retención y promoción efectivas.

La educación es de calidad cuando todos los estudiantes alcanzan los objetivos educacionales propuestos en el sistema educativo. Sin embargo en el Norte del departamento del Cauca es preocupante que, de acuerdo con las valoraciones de logros educativos (Pruebas Saber y Pruebas ICFES), la educación no propicie los aprendizajes que se esperan en las diferentes áreas de formación ni el desarrollo de las competencias esperadas. La Gráfica 4 muestra los resultados obtenidos en la prueba de matemáticas en el marco de los exámenes de Estado para acceder a la educación superior. Los pobres resultados obtenidos en 2008 son preocupantes, pero más lo es que sean, en casi todos los casos, inferiores a los obtenidos en el año 2000. Esta es una manifestación de que la calidad de la educación impartida en la mayoría de las instituciones educativas de los municipios nortecaucanos no solamente presenta falencias severas en calidad sino que no mejoró durante la última década.

28 Plan Internacional (2005), “Plan estratégico 2006-2011”, Plan Internacional: Unidad de programas Cauca – Valle, Jamundí.

29 UNESCO (2005), “Educación para todos: el imperativo de la calidad”, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, París, UNESCO, p. 2.

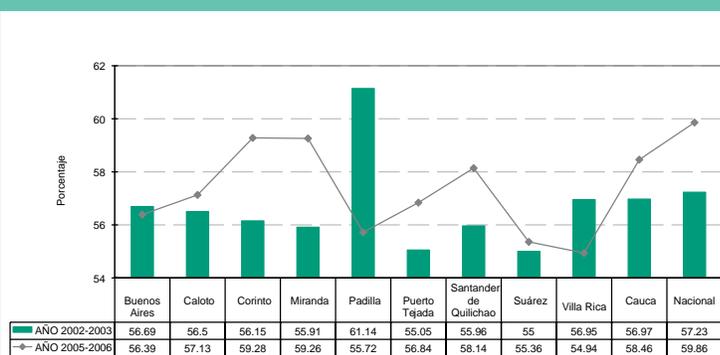
Gráfica 4. Promedios municipales en matemáticas obtenidos en exámenes ICFES, 2000 y 2008



Fuente: Icfes Interactivo-Generador de Reportes Datos Históricos

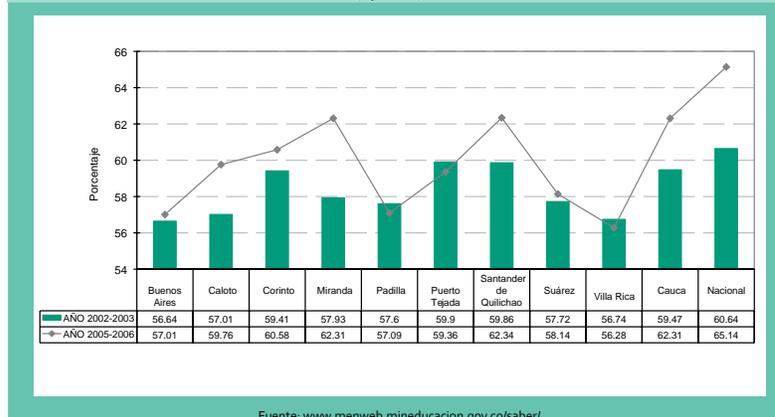
Por su parte las Pruebas Saber 2005/2006, muestran diferencias por áreas. En matemáticas, por ejemplo, una proporción alta de escolares de 5° y 9° grado están por debajo de los niveles mínimos esperados y muy lejos de los resultados nacionales; en lenguaje, los resultados son mejores a la media nacional, pero aún un porcentaje elevado no logra el nivel óptimo esperado. De nuevo, como puede verse en las Gráficas 5 y 6, ejemplos de series en Pruebas Saber en los municipios nortecaucanos muestran que, aunque hay mejorías en resultados en la mayoría de ellos, aún están distantes del promedio nacional. Esto evidencia que los estudiantes siguen sin llegar a los niveles de formación esperados y continúan con falencias comprensivas, interpretativas y analíticas derivadas de los procesos de aprendizaje que les son brindados.

Gráfica 5. Puntaje promedio de grado 9° en Pruebas Saber de matemáticas, periodos 2002-2003 y 2005-2006



Fuente: [www.menweb.mineducacion.gov.co/saber/](http://www.menweb.mineducacion.gov.co/saber/)

Gráfica 6. Puntaje promedio de grado 9° en Pruebas Saber de lenguaje, periodos 2002-2003 y 2005-2006



Para mejorar la calidad de la educación en el Norte del Cauca se sugirieron varias apuestas en las consultas realizadas, entre ellas la formación y capacitación de docentes (en innovaciones educativas, investigación, etnoeducación), el fortalecimiento de la formación para el emprendimiento y para la convivencia y el fortalecimiento curricular en matemáticas, ciencias, lenguaje, bilingüismo e investigación. Se resaltó además la importancia de ampliar programas de nutrición escolar, gratuidad, eliminación del analfabetismo (Programa Cauca Cero Analfabetismo) y formación para el trabajo en alianza con el SENA. Se propuso además mejorar la conectividad en el aula y ampliar el acceso de las instituciones, docentes y alumnos a las TIC, con programas que, vía mejor acceso a la información, mejoren la calidad de la educación.

La potenciación de las TIC en el mejoramiento de la calidad de la educación fue seleccionado como proyecto en el marco del “los mínimos” que constituye “Proyección Milenio” en el entendimiento de que: 1) no es el único esfuerzo que hay que hacer para mejorar la calidad de la educación en el Norte del Cauca; 2) las TIC por sí solas no son útiles ni eficaces dentro del medio educativo si los directivos, docentes y estudiantes no las apropian y aprendan a adaptarlas a sus prácticas pedagógicas y en los procesos de gestión; y 3) es un proyecto desencadenante ya que se articula con otros procesos más generales<sup>30</sup> y tiene efecto sobre el desarrollo del emprendimiento a nivel local, el mejoramiento de la gestión escolar, la valoración de la educación y el fortalecimiento de la escuela como factor de cambio y desarrollo local.

<sup>30</sup> El Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 “La educación que queremos para el país que soñamos”, en su componente de uso de las TIC en la educación, contempla: 1) dotar y mantener en todas las instituciones y centros educativos una infraestructura tecnológica informática y de conectividad para apoyar procesos pedagógicos y de gestión, y 2) implementar estrategias que faciliten el aprendizaje autónomo, colaborativo y el pensamiento crítico y creativo mediante el uso de las TIC.

# ✓ Proyecto 4: TIC por la calidad de la educación

## Objetivo

Incrementar la retención, permanencia y continuidad de los niños, niñas y jóvenes nortecaucanos en el sistema educativo mejorando la calidad de la educación mediante la potenciación del uso de TIC.

## Diagnóstico y justificación

Uno de los factores vitales para el desarrollo económico, social y cultural del Norte del Cauca, en el mundo moderno, es el aprovechamiento de las oportunidades que las Tecnologías de Información y Comunicaciones tienen para ofrecer. El futuro de la región estará basado en la capacidad de adaptación al cambio tecnológico y de ser innovadores, condiciones necesarias para crear y aprovechar oportunidades que contribuyen al bienestar general. El Norte del Cauca padece de distancia tecnológica que lo separa de aquellas regiones que han incorporado las TIC y disfrutan de elevado acceso al conocimiento. Por esta razón sus municipios deben actuar, de la mano con el gobierno departamental, para disminuir la brecha digital y preparar mejor a su población para enfrentar los retos del mundo moderno.

La necesidad de aprovechar las TIC obliga a que las instituciones educativas del Norte del Cauca, especialmente del sector rural, cuenten con computadores y acompañamiento educativo en los procesos de enseñanza y aprendizaje. De hecho, como puede verse en la Tabla 7, la mayor parte de las entidades educativas de los municipios nortecaucanos con población significativamente afrodescendiente, están conectadas y cuentan con un promedio de computadores por estudiante que se compadece con el promedio nacional. Sin embargo, en la mayor parte de los casos, los computadores poco están asociados a la enseñanza y continúa habiendo un número importante de niños y niñas que no tienen acceso a ellos.

**Tabla 7. Infraestructura Tecnológica de Establecimientos Educativos (EE) en municipios del Norte del Cauca, 2009.**

| Municipio    | No. EE | Matrícula | No. Computadores | Niños por computador | EE con conectividad | % conectividad a Internet |
|--------------|--------|-----------|------------------|----------------------|---------------------|---------------------------|
| Buenos Aires | 65     | 6.667     | 434              | 15                   | 30                  | 78                        |
| Caloto       | 41     | 6.981     | 477              | 15                   | 38                  | 93                        |
| Corinto      | 48     | 6.905     | 309              | 22                   | 43                  | 90                        |
| Guachené     | 16     | 4.591     | 214              | 21                   | 12                  | 75                        |
| Miranda      | 36     | 6.852     | 399              | 17                   | 36                  | 100                       |
| Padilla      | 14     | 3.323     | 253              | 13                   | 14                  | 100                       |
| Pto Tejada   | 24     | 1.271     | 305              | 42                   | 16                  | 67                        |
| Santander    | 112    | 20.736    | 974              | 21                   | 93                  | 83                        |
| Suárez       | 55     | 4.652     | 275              | 17                   | 49                  | 89                        |
| Villa Rica   | 10     | 5.067     | 142              | 36                   | 7                   | 70                        |
| Total        | 421    | 78.492    | 3.782            | 22                   | 338                 | 85                        |

Fuente: Secretaría de Educación del Cauca

La democratización del acceso a la información y al conocimiento, facilitada por los dramáticos avances de las TIC durante las dos últimas décadas, guarda relación con la disminución de sus costos. Esto ha hecho que mejoren las posibilidades para hacerla disponible en regiones de bajos ingresos. Con el desarrollo de la Web, las TIC han contribuido a transformar la educación en los países desarrollados, un ejemplo que pueden seguir los municipios del Norte del Cauca si las aplican para mejorar la calidad de la educación, reducir la inequidad en las oportunidades y preparar a los niños, niñas y jóvenes para enfrentar los desafíos de la economía globalizada y de la Sociedad del Conocimiento que caracterizará al Siglo XXI.

Las administraciones públicas de los municipios nortecaucanos deben evitar que, por débil acceso a las TIC, “se produzca un nuevo tipo de discriminación que genere una nueva forma de analfabetismo: el analfabetismo digital”. Para tal efecto deben fortalecer el uso de TIC en las instituciones educativas tanto para aprender como para enseñar pues está plenamente comprobado que el aprendizaje de cualquier materia se facilita con su uso y en particular mediante el Internet.

Según Marqués<sup>31</sup> aplicar las TIC a la educación tiene muchas ventajas. Para los estudiantes, porque los motiva para el aprendizaje e incita a la actividad y al pensamiento. La versatilidad del computador y el gran volumen de información disponible en Internet, mantiene cautiva su atención. La incorporación de los TIC hace más atractiva la educación y disminuye la deserción escolar. Por otra parte, permite aprender de los errores, mejora la comunicación con los docentes (correo electrónico, foros, redes sociales), facilita la alfabetización digital y estimula la ampliación del entorno vital de los estudiantes al extender sus redes de contactos.

Pero además las TIC tienen ventajas para los docentes por ser fuente de recursos educativos y servir de apoyo para la actualización profesional. También, porque constituyen un recurso útil para la investigación didáctica y facilitan compartir experiencias didácticas con otros colegas. No menos útiles son las TIC para las instituciones educativas como tales, pues contribuyen a hacer más eficiente su gestión<sup>32</sup>. A través de Internet se abren nuevas vías de comunicación entre la dirección, los profesores y las familias, con el Ministerio y la Secretaría de Educación.

Como puede observarse en el Diagrama 1, las TIC ponen a disposición de los estudiantes información y conocimientos, generan nuevas competencias, inducen al desarrollo de nuevas estrategias de enseñanza, mejoran los ambientes de aprendizaje y repercuten sobre la calidad de la educación.

El acceso a Internet “permite una cantidad de experiencias educativas nuevas” y la “utilización de software educativo interactivo”, pero también permite habilitar a los estudiantes para las nuevas demandas que plantea la modernidad y para que puedan desarrollar proyectos de vida productivos y satisfactorios (ver Diagrama 1). Finalmente las TIC “facilitan la creación de ambientes de aprendizaje enriquecidos, con excelentes resultados en el desarrollo de las habilidades cognitivas de niños y jóvenes en las áreas tradicionales del currículo”. Las TIC tienen el potencial de enriquecer a bajo costo los ambientes de aprendizaje y facilitar el desarrollo de competencias”<sup>33</sup>.

31 Marqués, Pere (2008), Impacto de las TIC en educación: funciones y limitaciones, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona.

32 Ibid.

33 <http://www.eduteka.org/PorQueTIC.php>



- Capacitación a docentes (uso de TIC en educación, paquetes didácticos, acceso a recursos didácticos en la web, medios virtuales, diseño de páginas web, bases de datos, software educativo en diferentes áreas del conocimiento). Para asegurar la integración de las TIC en los centros educativos, el profesorado necesita también “alfabetización digital” y actualización didáctica que le ayude a conocer, dominar e integrar los instrumentos tecnológicos en su práctica docente.
- Integración de TIC a los proyectos colaborativos y a la dinámica del aula.

## Resultados esperados

### Con relación a los ODM:

- En 2015 los 10 municipios del Norte del Cauca con población significativamente afrodescendiente tendrán en promedio 10 de años de escolaridad para población entre 15 y 24 años, y habrán reducido a la mitad la tasa de repetición.

### Con relación a logros en pruebas ICFES y Saber:

- En 2015 los 10 municipios del Norte del Cauca con población significativamente afrodescendiente tendrán promedios superiores a la media nacional en pruebas ICFES y pruebas SABER.

## Productos

100 entidades educativas de 10 municipios nortecaucanos con población significativamente afrodescendiente, en 2015, con:

- Sala de sistemas con acceso a Internet<sup>35</sup> dotadas con 25 computadores, seguridad, cableado, impresora, mobiliario, tablero y video proyector, y aulas colaborativas con dotación mínima de 3 computadores y proyector.
- Docentes competentes en estrategias interactivas, cooperativas y que integran las TIC para el aprendizaje significativo.
- Todos los estudiantes registrados con dirección electrónica en Internet.
- Sistema de mantenimiento de equipos en funcionamiento.

<sup>35</sup> La Gobernación del Cauca suscribió el Convenio Interadministrativo 511 de 2009, con el Ministerio de Educación Nacional y la Empresa de Teléfonos de Bogotá ETB, para manejar recursos por un valor de 2.452 millones de pesos provenientes del Sistema General de Participaciones (SGP) y aprobados en el documento CONPES 121 de 2009, para financiar el proyecto denominado “Red Educativa Nacional Conexión Total Colombia”, que beneficiará a 150 establecimientos educativos del departamento en municipios no certificados, incluidos en las fases I y II de COMPARTEL, ampliándoles el horario de servicio a 24 horas y con un ancho de banda de 512k. El proyecto es liderado por la Secretaría de Educación y Cultura del departamento a través del Grupo de Nuevas Tecnologías.

## Costo global y por municipio

La Tabla 8 muestra el número de instituciones educativas a potenciar con TIC entre 2010 y 2015 por municipio y el costo de la operación para cada uno de ellos. El valor total de la inversión, para los 10 municipios, es de 9.000 millones de pesos.

**Tabla 8. Número de establecimientos educativos a potenciar con TIC por municipio, costo por municipio y costo global<sup>36</sup>**

| Municipio              | No. De establecimientos mejorados con TIC, 2010-2015 | Valor en millones de pesos de 2009 |
|------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------|
| Buenos Aires           | 15                                                   | 1.350                              |
| Caloto                 | 10                                                   | 900                                |
| Corinto                | 10                                                   | 900                                |
| Guachené               | 5                                                    | 450                                |
| Miranda                | 10                                                   | 900                                |
| Padilla                | 3                                                    | 270                                |
| Puerto Tejada          | 7                                                    | 630                                |
| Santander de Quilichao | 25                                                   | 2.250                              |
| Suárez                 | 10                                                   | 900                                |
| Villa Rica             | 5                                                    | 450                                |
| Total                  | 100                                                  | 9.000                              |



<sup>36</sup> El costo por entidad educativa se estableció con base en la experiencia de la Fundación Carvajal. Esta ha calculado que el costo para potenciar los TIC en una institución educativa es de 150 millones de pesos, si se adquieren 41 computadores y 4 video beam por institución, distribuidos así: 1) En las aulas: 6 computadores para las aulas de grados 6° y 11° (3 para cada una y 1 video beam); 2) En la sala de sistemas: 25 computadores, video beam e impresora; 3) En el bibliobanco: 8 computadores e impresora para consulta virtual; 4) En las estaciones portátiles: 2 computadoras, 2 video beam y una pantalla digital para ser utilizados por los docentes como estaciones itinerantes de TIC. Aquí se ha asumido un costo por institución de 90 millones teniendo en cuenta que, a diferencia de la experiencia de la Fundación Carvajal que contempla por entidad una sala de sistemas, bibliobanco, aula colaborativa y estación portátil, en este caso: 1) se establecería en cada institución únicamente la sala de sistemas y el aula colaborativa, y 2) cada una cuenta ya con una dotación importante de computadores, cableado y acceso a Internet (ver Tabla 10). Los 90 millones representan el costo, por entidad educativa, relacionado con adquisición de 18 computadores, 1 proyector, impresora, cableado, mobiliario, mantenimiento, papelería y materiales, y financiación por un año de un facilitador responsable de capacitar a docentes y comunidad en general.



## Estrategia 3: Salud de la madre y el niño

### Enfoque estratégico

Atención continua<sup>37</sup> a la salud materna, neonatal e infantil integrando AIEPI (Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia)<sup>38</sup> y IAMI (Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia) con énfasis en la articulación hogar-comunidad-servicios de atención primaria. Con este enfoque se pone el acento sobre la salud de la madre y del niño y no sobre la enfermedad.

### Objetivo estratégico

Disminuir la mortalidad materna e infantil, uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, fortaleciendo la capacidad regional para ofrecer atención continua a la salud materna, neonatal e infantil, con acciones de promoción de la salud, prevención de la enfermedad y atención adecuada y oportuna en los servicios de salud.

### Diagnóstico y justificación

La agenda sanitaria, con tres objetivos de salud, ocupa un lugar muy destacado dentro de los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio. Este énfasis destaca el consenso existente alrededor del axioma según el cual la mala salud es una dimensión importante de la pobreza a la par que contribuye a reproducirla.

La mortalidad materna e infantil refleja las condiciones existentes en una región para el ejercicio de los derechos humanos asociados al derecho a la vida, a la par que reflejan su nivel de desarrollo y el grado de reducción de las inequidades que la afectan. Por ende, cualquier conjunto de acciones que apunte a reducirlas tiene un impacto significativo sobre los diferentes factores que condicionan el subdesarrollo.

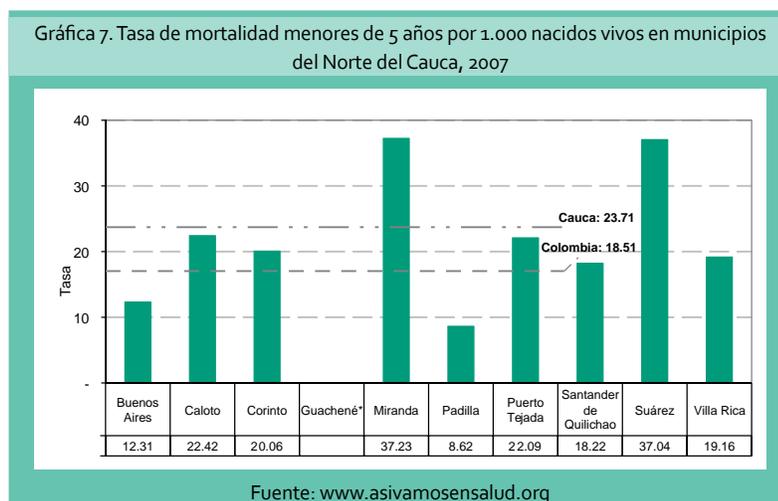
En América Latina la tercera parte de las muertes de niños menores de 5 años es ocasionada por enfermedades transmisibles y desnutrición, situaciones que pueden prevenirse. Además, cerca del 70% de las consultas médicas de esta población se deben a Infecciones Respiratorias Agudas (IRA), Enfermedad Diarreica Aguda (EDA) y desnutrición.

<sup>37</sup> El concepto de Atención Continua de la Salud surgió de evidenciar que las muertes maternas, neonatales e infantiles, comparten causas comunes, tanto estructurales como asociadas a pobreza, baja educación, desnutrición, embarazo precoz, higiene deficiente, falta de acceso a servicios de agua potable y saneamiento y a servicios de salud oportunos y de calidad.

<sup>38</sup> La estrategia de Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia (AIEPI) contempla un conjunto integrado de acciones preventivas, de promoción y de atención a enfermedades, que se brindan en tres escenarios distintos: los hogares, la comunidad y los servicios de salud. En el fondo la estrategia AIEPI está orientada a fortalecer capacidades de acción en estos escenarios, según las posibilidades de intervención en cada uno de ellos.

Cada año mueren antes de cumplir los 5 años, en los 10 municipios del Norte del Cauca, niños y niñas por enfermedades que podrían prevenirse. Una proporción considerable de la mortalidad infantil en el Norte del Cauca se debe a EDA, IRA y desnutrición. Los niños y las niñas sufren con frecuencia varias de estas afecciones a la vez, por lo que, si solo se trata una de ellas, es posible que mueran a consecuencia de otros problemas subyacentes. Estas enfermedades son también la causa de una proporción importante de las consultas pediátricas en los servicios de salud y de las hospitalizaciones de los niños menores de 5 años.

La tasa de mortalidad infantil para menores de 5 años, de la mayoría de los municipios del Norte del Cauca, es superior a la meta ODM (17 por 1.000 nacidos vivos). Miranda y Suárez registran tasas preocupantes superiores a 30 muertes, mientras Buenos Aires y Padilla están por debajo de la meta ODM como se puede observar en la Gráfica 7.



Disminuir la mortalidad materna e infantil es un reto para el país, como se ha venido planteando desde el Ministerio de Protección Social y la gobernación del departamento del Cauca. Es un imperativo categórico de justicia social y un camino para avanzar en inclusión y desarrollo humano.



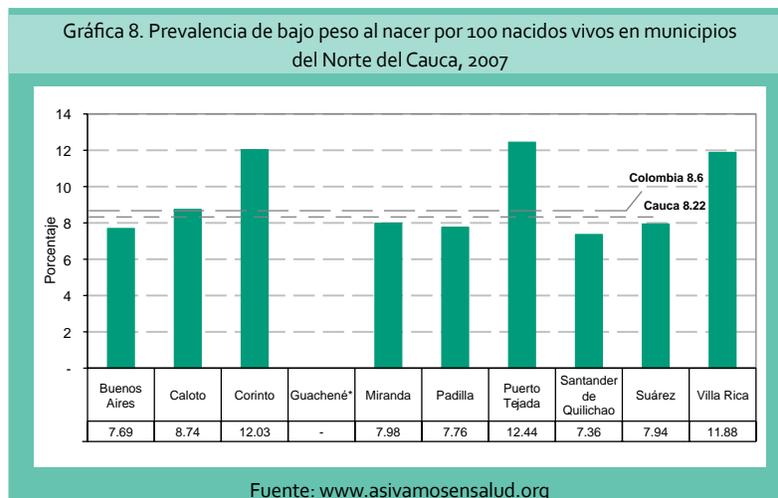
## Proyecto 5: Vida con buen comienzo <sup>39</sup>

### Objetivo

Fortalecer la capacidad de la región y de sus 10 municipios para ofrecer atención continua a la salud materna, neonatal e infantil, integrando diversos actores institucionales y comunitarios para la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad y la atención adecuada y oportuna en los servicios de salud.

### Diagnóstico y justificación

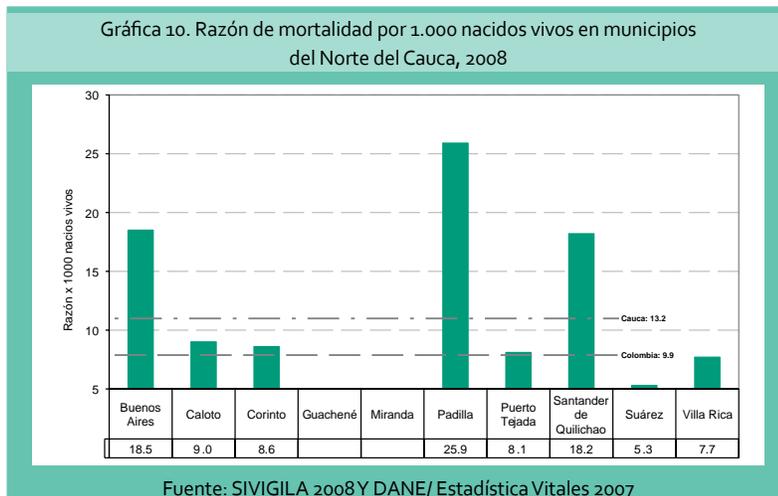
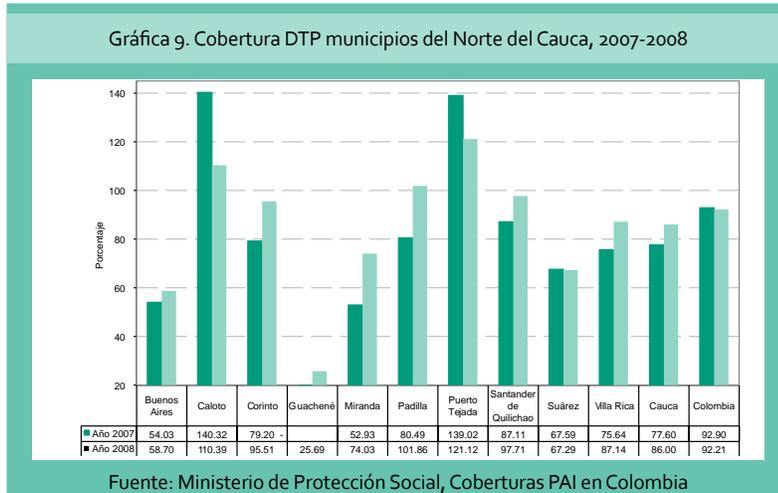
A pesar de los esfuerzos realizados en los municipios nortecaucanos con población significativamente afrodescendiente para disminuir la mortalidad infantil y materna, es importante redoblarlos para alcanzar las metas que concretan los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Como puede verse en la Gráfica 8, en municipios como Corinto, Puerto Tejada y Villa Rica, aún es preocupante la prevalencia del bajo peso al nacer, una de las principales causas de mortalidad infantil, lo que evidencia problemas de nutrición en mujeres gestantes, un poco menos de la tercera parte de las cuales son adolescentes.



Pero además, estrategias de resultado rápido como la vacunación infantil, se han quedado rezagadas en algunos municipios como Buenos Aires, Miranda y Suárez. Inclusive, de acuerdo a los datos comparativos de 2007 y 2008 presentados en la Gráfica 9, en algunos municipios ha disminuido la cobertura o se ha mantenido muy similar al año anterior en niveles inferiores al 90%.

<sup>39</sup> Vida con Buen Comienzo es un llamado a integrar el ciclo de vida madre-recién nacido-niño(a) con la etapa de tránsito hacia la edad escolar. Consiste en un proceso que apunta a "graduar" a cada niño y niña menor de cinco años como sujetos de derechos realizados, por haber recibido, a lo largo de ese tránsito, protección integral como lo ordena la Ley 1098 de 2006. Al "graduar" a los pequeños como niños y niñas saludables antes de entrar a la escuela primaria, se los entrega a esta con el sello de que han recibido en sus etapas tempranas el debido cuidado y protección.

Por otro lado la mortalidad perinatal –que permite evaluar la calidad del servicio de salud materno infantil ya que en ella influyen directamente la atención prenatal, la atención del parto, la salud materna, la condición de la nutrición materna, la atención neonatal y el entorno en que vive la madre– muestra cifras preocupantes en los municipios de Buenos Aires, Padilla y Santander de Quilichao, como puede observarse en la Gráfica 10.

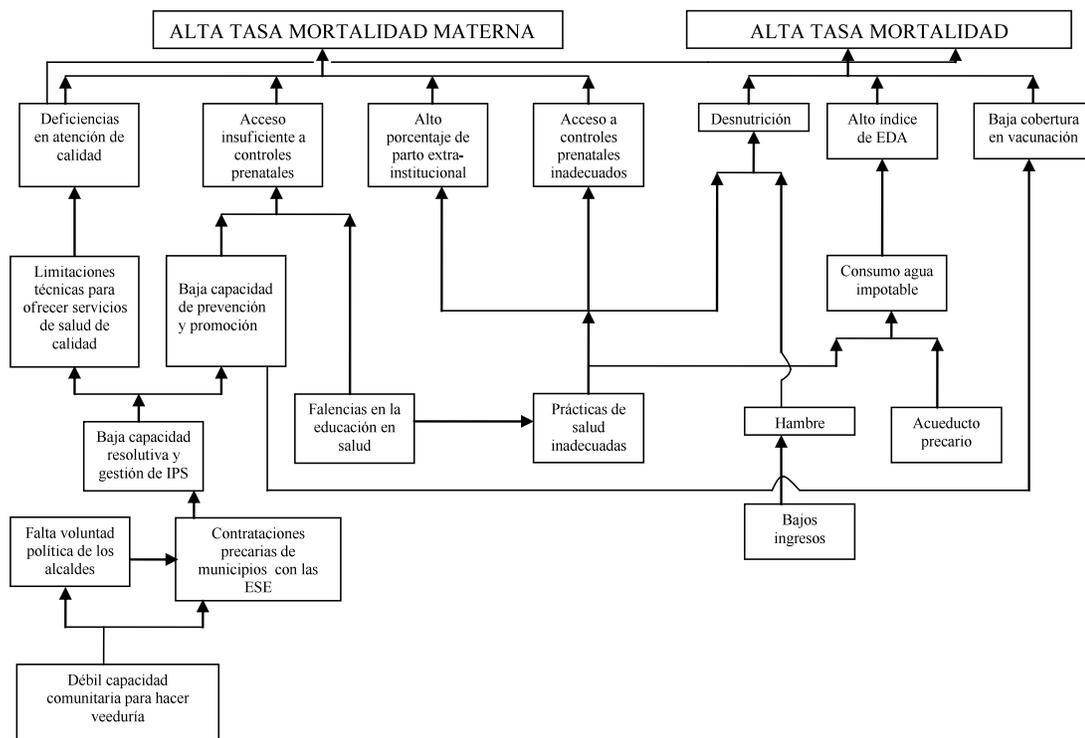


La mortalidad y la desnutrición de las madres, los recién nacidos y los niños y niñas pequeños, están relacionadas con una serie de factores como la inseguridad alimentaria y las prácticas inadecuadas de alimentación, falta de acceso a agua potable y a instalaciones adecuadas de saneamiento, pobreza, bajo nivel de educación y dificultades de acceso a servicios de salud. La mortalidad materna por su parte tiene como causas más frecuentes la eclampsia, las complicaciones asociadas al embarazo y al parto, embarazos terminados en aborto y las complicaciones del puerperio.

Sin embargo estas complicaciones, aunque no necesariamente predecibles, casi todas podrían ser evitables si no existieran falencias en la gestión de los servicios sanitarios y en su prestación con base en el principio de integralidad. Pero, como fue resaltado en las consultas realizadas con actores responsables de la salud en el marco de la elaboración de esta propuesta, existen en el Norte del departamento del Cauca, circunstancias que afectan la efectividad de la atención integral a la madre y al niño, asociadas a servicios de salud con deficiencias en dotación y débil capacidad de respuesta, desconocimiento parcial de marcos normativos y herramientas administrativas, minimización de la estrategia de atención primaria en salud (APS), desintegración de esfuerzos sectoriales, precaria vigilancia comunitaria e institucional del cumplimiento de derechos, débil participación de la comunidad en proyectos e iniciativas comunitarias de atención integral, y dispersión de recursos presupuestales de actores corresponsables generando ineficiencia y paralelismo.

Como puede verse en el Diagrama 2, la disminución de la mortalidad materna e infantil estará condicionada por intervenciones articuladas que afecten sus causas.

**Diagrama 2. Árbol de problema de mortalidad materna e infantil**



Hay que tener en cuenta que la normatividad del sistema de aseguramiento obliga legalmente a las Empresas Sociales del Estado (ESE) a cumplir con las obligaciones contractuales pero no necesariamente a realizar acciones importantes de prevención y promoción que no estén contempladas en los contratos. Pero además, mientras las ESE solo atienden a los pacientes que llegan a la entidad hospitalaria y no salen a buscar a la gente, los hospitales públicos se limitan a contratar atención de pacientes y tienen debilidades en infraestructura y para el transporte de los mismos.

En general, las ESE participan poco en los planes de intervenciones colectivas o planes de salud de los municipios, con dos agravantes: 1) los recursos que dedican estos planes a mejorar la salud pública son muy precarios; en Guachené por ejemplo, se asignaron en 2009 solamente 120 millones de pesos para salud pública, y 2) en muchos municipios los responsables de la salud no tienen el perfil para “orientar” la salud. El modelo de las ESE está enfocado a resultados (remisiones, recaudos, pagos, etc.). Estas, para cumplir con los parámetros de desempeño, simplemente cumplen “lo que les toca”: atender enfermos y presionar a las EPS para que les paguen. Se señaló además que existe poca vigilancia y control sobre los contratos y convenios de desempeño con las entidades prestadoras de servicios a pesar de que ocurren casos de doble facturación, despilfarro de recursos e incumplimiento de contratos, entre otros. Esas situaciones dificultan avanzar, desde esos espacios, hacia el mejoramiento de indicadores de salud.

Con relación a las bases de datos de población afiliada a SISBEN se señalaron problemas relacionados con doble afiliación lo que requiere adelantar revisión sobre población afiliada. Los municipios deben hacer el censo de la población no afiliada y depurar las bases de datos. Otro problema es que, mientras los alcaldes son los responsables por la salud en sus municipios, las ESE son departamentales (con excepción de Quilisalud). Esta ruptura en términos políticos dificulta la articulación entre las tres ESE departamentales y los Planes de Intervenciones Colectivas que formulan los municipios para abordar la salud pública. Esa situación contribuye a la existencia de divergencias en las agendas de los municipios y del departamento con respecto a prioridades locales y metas, a la dispersión de los recursos y a la desarticulación de los planes públicos.

Pero además hay falencias en la aplicación de la estrategia AIEPI. Esta, constituye una excelente alternativa para disminuir la mortalidad y morbilidad de los niños menores de cinco años. Sin embargo, se presentan dificultades en su implementación. En una evaluación realizada por Plan Internacional en el municipio de Buenos Aires<sup>40</sup> se encontró que los Agentes Comunitarios en Salud, tenían dificultades para movilizarse y que, a pesar de la importante labor que realizan en prevención y seguimiento a los problemas de salud, no cuentan con suficiente reconocimiento por parte del sector médico. Esta situación dificulta su labor e impide que se avance en el mejoramiento de la situación de salud en la población. Se requiere que el personal sanitario de las instituciones de atención reconozca su función en la comunidad y tenga en cuenta sus recomendaciones a la hora de remitir pacientes.

Potenciar los esfuerzos regionales para mejorar la salud materna e infantil y reducir sus tasas de mortalidad, requiere fortalecer capacidades para operar integradamente AIEPI y IAMI. En la mayoría de los municipios del Norte del Cauca los programas de salud pública se centran aún en las unidades de salud, porque constituyen una estructura organizada, un sistema conocido y cuentan con personal de salud capacitado. Sin embargo, los servicios de salud suelen atender solamente a una pequeña parte de los niños y niñas enfermos de una comunidad por lo que no pueden lograr un impacto más amplio sobre el conjunto de la morbilidad y mortalidad infantil. Para hacer una mayor contribución a la salud infantil, los programas de salud tienen que mejorar el tratamiento que los niños y niñas enfermos reciben en las comunidades y en hogar por parte de las personas que los cuidan, postulados básicos de la APS y de un enfoque de salud infantil<sup>41</sup>. El objetivo final del componente comunitario de la estrategia AIEPI es que las familias y la comunidad incorporen prácticas saludables en la crianza del niño o niña y para proteger y mejorar la salud de la gestante.

<sup>40</sup> Plan Internacional.

<sup>41</sup> El referente conceptual sobre salud infantil consulta los enfoques y desarrollos producidos por el proyecto BASICS II auspiciado por USAID. Ver documento: “Conductas clave en salud materno-infantil”, BASICS, 1997.



esenciales y medicamentos autorizados por la estrategia AIEPI, vacunas y antimaláricos; diseñar y aplicar procedimientos para potenciar el trabajo articulado de los Agentes Comunitarios de Salud (ACS)<sup>42</sup> y el Hospital Local.

- Apoyo técnico al establecimiento y fortalecimiento de alianzas estratégicas que den sostenibilidad a la estrategia AIEPI como vehículo para reducir enfermedades inmunoprevenibles y mortalidad infantil, para fortalecer la aplicación regional del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición y para estimular la prevención de la gestación en adolescentes, principalmente.
- Capacitación teórico-práctica de ACS seleccionados según criterios de liderazgo, compromiso y aceptación comunitaria en estrategia AIEPI con materiales sugeridos por el Ministerio de Protección Social (curso AIEPI, rotafolios, guías de evaluación y consejería para la atención del niño, manual “Hablemos sobre nuestra Salud”, tarjefolios), en temas que: 1) los habiliten para el desarrollo de sus funciones (crecimiento y desarrollo, prácticas familiares que protejan la salud de los niños y niñas, autocuidado, vacunación, lactancia materna, hábitos saludables, buen trato, prevención de accidentes en el hogar, prevención y control de EDA, IRA, desnutrición, anemia, enfermedades de la piel y prevención y control de las enfermedades transmitidas por vectores tales como malaria y dengue, acciones comunitarias); y 2) les permitan fortalecer factores protectores y control de factores de riesgo para la salud del niño menor de 5 años.
- Acompañamiento y seguimiento en la fase de implementación domiciliaria, supervisión de acciones de baja complejidad y monitoreo de desempeño.

## 2. Ampliación de capacidades para fortalecer prácticas claves en los hogares y la comunidad mediante:

- Asistencia técnica y acompañamiento para activar un proceso de base familiar y comunitaria en donde los ACS potencien en las familias prácticas saludables de crianza y su papel para: 1) prevenir enfermedades con medidas simples (amamantar, complementar la lactancia, higiene, vigilar que se les administre la serie completa de vacunas); 2) reconocer la presencia de enfermedades; 3) buscar ayuda de un proveedor de servicios apropiado fuera del hogar; y 4) proporcionar la debida atención en el hogar a los niños y niñas enfermos (administrar adecuadamente las medicinas, las soluciones de rehidratación oral, los líquidos y alimentos, tanto durante la enfermedad como una vez que se recupere).
- Asistencia técnica y acompañamiento para activar la participación de las comunidades como protagonistas del proceso desde su diseño y ejecución hasta su evaluación y en la conexión con otras acciones de mayor alcance.
- Capacitación y acompañamiento para: 1) establecer una línea de base y sistema de información<sup>43</sup> que dé cuenta de conocimientos, actitudes y prácticas de las familias con relación a factores de riesgo que determinan las enfermedades prevalentes de la infancia y que contemple indicadores para el monitoreo de la situación de las familias beneficiarias; y 2) utilizar la información en la planificación, abogacía institucional y diseño de intervenciones de base en el hogar y la comunidad.

42 El ACS es una persona de la comunidad capacitada para desarrollar actividades de información, educación, prevención y atención de niños con EDA e IRA, vigilancia del crecimiento y remisión de niños y niñas enfermos, entre otras, sin recibir remuneración económica y con disponibilidad para prestar la atención que le solicite la comunidad. El ACS es un líder que conoce las actitudes, conocimientos y prácticas de su comunidad, trabaja en coordinación con el personal del organismo de salud de su área, y conoce las organizaciones existentes para reforzar el trabajo que realiza. El ACS debe estar en capacidad de identificar y seleccionar personas de la comunidad que reúnan los requisitos para ser responsables de las Unidades Comunitarias de Atención Integral para el niño menor de 5 años.

43 De acuerdo con la experiencia de Plan Internacional en la aplicación de AIEPI, caracterizar los factores de riesgo a nivel familiar y comunitario facilita tomar decisiones adecuadas sobre la prestación de servicios de salud y decisiones pertinentes en el marco de los planes locales de salud. El SICAPS es una metodología recomendable porque utiliza instrumentos de fácil aplicación por el agente de salud y está acompañado de moderna tecnología y de procesos de capacitación y seguimiento que facilitan su implementación. Su aplicación adecuada requiere capacitación del personal de salud para recolectar información, identificar viviendas con menores de 5 años de edad y sensibilizar a los potenciales Agentes Comunitarios en Salud.

**3. Apoyo técnico a Comités establecidos para la gestión del Proyecto Vida con Buen Comienzo**, en la perspectiva de que en ellos se fortalezcan lazos entre IPS locales, ACS, Alcaldías, instituciones locales y departamentales, y organizaciones no gubernamentales, y que se facilite la movilización de recursos y fortalezca la capacidad intersectorial a favor de la salud de la madre y el niño. Como escenarios de gestión se deben establecer y/o fortalecer: 1) Comités Operativos Locales donde participen representantes de instituciones ejecutoras de acciones en favor de la infancia; y 2) Comités Interinstitucionales de Primera Infancia<sup>44</sup> por municipio, que podrán asimilarse a los Consejos Municipales de Seguridad Social en Salud que operan a nivel local, en la perspectiva de que actúen como espacios interinstitucionales de construcción y evaluación de políticas públicas de salud y seguridad social para la infancia.

### Resultados Esperados

1. Equipos municipales de salud habilitados en técnicas e instrumentos para implantar la estrategia AIEPI de la comunidad con agentes comunitarios de salud (ACS).
2. Equipos municipales de salud dotados de herramientas para el seguimiento y apoyo a los procesos y prácticas para el cuidado del niño y la gestante a nivel familiar y de cuidadores.
3. Equipos locales de gobierno y salud habilitados para la aplicación e instauración de estándares de atención AIEPI-IAMI en IPS públicas (ESE) locales; y para desarrollar un proceso de certificación en AIEPI clínico e IAMI en 5 IPS.
4. Equipos municipales de salud y autoridad sanitaria competentes para el desarrollo de un modelo de atención con base en la estrategia de Atención Primaria de Salud (APS) con enfoque familiar y basado en la comunidad.
5. Un programa de Vida con Buen Comienzo estructurado con base en el enfoque de derechos y de protección integral.
6. Gestores municipales y autoridades de salud y protección con capacidad para gestionar una estrategia que vincule a organizaciones locales para la sostenibilidad de estrategias prosalud y atención integral de la primera infancia.
7. Equipos de gobierno municipal y ESE habilitados para gestionar un plan de salud pública (PSP) local articulado con el departamento y EPS que privilegie –en el plan de intervenciones colectivas– las estrategias de salud infantil, AIEPI e IAMI.

---

<sup>44</sup> Estos comités, conformados con representantes de las administraciones municipales, las instituciones de salud, protección y educación, el ICBF, y organizaciones sociales y comunitarias pertinentes a nivel territorial, deben asegurar la aplicación debida de la estrategia, facilitar la acción de los Agentes Comunitarios en Salud, reforzar actividades de promoción y prevención en programas de control prenatal, crecimiento y desarrollo y promover el registro civil de niños y niñas, entre otras.

## Productos

- Metodologías para formar capacitadores de ACS y de organizaciones comunitarias en prácticas claves de salud y de cuidado en el hogar, caracterización de condiciones de vida y salud, y para hacer acompañamiento de los ACS, desarrollar la estrategia de enlace ACS-Servicios-ONG, y formular, monitorear y evaluar planes de salud familiar con participación de OBC.
- Procedimientos para habilitar a agentes de salud y ACS como formadores de cuidadores y comunidades en procedimientos para motivar la participación, realizar educación en salud familiar, hacer seguimiento de prácticas claves a nivel domiciliario y comunitario y aplicar protocolos de atención de casos y búsqueda de ayuda entre hogares y servicios de salud.
- Protocolos de estandarización de los servicios clínicos para AIEPI y IAMI en ESE y de evaluación para 5 ESE locales certificadas como IAMI y de seguimiento a la implementación de AIEPI e IAMI.
- Protocolos de promoción y prevención de base comunitaria para equipos extramurales que aseguren continuidad en la atención desde el embarazo hasta la entrada a la escuela; protocolos de seguimiento de casos y accesibilidad a los servicios locales de salud y de seguimiento al proceso de atención continua al niño y a la madre.
- Alianza interinstitucional entre alcaldías, Gobernación, ICBF e IPS/EPS como mecanismo de activación y gestión del proyecto Vida con Buen Comienzo.
- Plan de acción del Proyecto Vida con Buen Comienzo articulado al PAIPI de los municipios, y Plan de Salud Pública con estrategias de atención integral a la primera infancia propuestos por responsables y autoridades de salud, asesorados en su elaboración.
- Equipos de gobierno y ESE asesorados sobre gestión de programas de salud a lo largo del ciclo vital (embarazo, nacimiento, lactante, niño pequeño, preescolar) como acceso a garantías básicas; autoridades locales de salud asesoradas para la aplicación de protocolos de vigilancia y control en salud pública con énfasis en salud infantil; EPS asesoradas para realizar cabildeo e implementar un proceso de atención integral para la primera infancia.

## Costo global y por municipio

La metodología de operación del proyecto exige su desarrollo a través de cinco nodos subregionales como se muestra en la Tabla 9. En tales nodos se concentran las acciones de cooperación y asistencia técnica para habilitar a los equipos municipales; aunque se debe observar que la asistencia y seguimiento se hace a nivel de cada uno de los diez municipios blanco.

**Tabla 9. Número de equipos locales habilitados en estrategia de atención integral a la salud de la madre y el niño al año 2015**

| Nodos | Municipio              | No. de equipos locales habilitados |
|-------|------------------------|------------------------------------|
| 1     | Buenos Aires           | 1                                  |
|       | Suárez                 | 1                                  |
| 2     | Corinto                | 1                                  |
|       | Padilla                | 1                                  |
|       | Miranda                | 1                                  |
| 3     | Guachené               | 1                                  |
|       | Caloto                 | 1                                  |
| 4     | Puerto Tejada          | 1                                  |
|       | Villa Rica             | 1                                  |
| 5     | Santander de Quilichao | 1                                  |
|       | Total                  | 10                                 |

La Tabla 10 muestra el costo anual por municipio del proyecto en el marco de dos periodos de gobierno<sup>45</sup>. En el primer periodo (dos años) se desarrolla un trabajo intensivo de implantación del proyecto con un costo significativo por municipio/año comparado con los años subsiguientes (2012 a 2015) que reflejan más una tarea de mantenimiento, acompañamiento y perfeccionamiento al proceso de gestión municipal.

<sup>45</sup> Los costos de operación para lograr implantar una estrategia de atención integral en salud a la madre y al niño son producto de la experiencia en cooperación técnica del centro de investigaciones CIMDER adscrito a la Universidad del Valle. La unidad de resultado empleada es el número de equipos locales habilitados en estrategia de atención integral a la salud de la madre y el niño, en el entendido de alcanzar a todo el equipo municipal (Dirección local de salud, representantes de EPS, personal de salud de IPS pública, alcaldía, ICBF y ONG locales) de modo que queden habilitados y con capacidad institucional de operar los estándares de atención integral. Este logro implica como tareas para su implementación las siguientes: a) En materia de apoyo a los servicios de salud: entrenamiento en habilidades y procedimientos de atención integral; dotación de materiales educativos y de trabajo de campo; transferencia de aplicativo de seguimiento y evaluación de condiciones de salud y vida infantil; transferencia de protocolos de atención; asesoría permanente y supervisión de progresos; b) En materia de apoyo al empoderamiento comunitario: transferencia de métodos y procesos para formación de agentes comunitarios de salud; dotación de materiales educativos y didácticos por ACS y familia; asistencia para la articulación de los servicios de salud con los niños y sus cuidadores; asesoría para el seguimiento y evaluación de proceso y efectividad; y c) En materia de gestión interinstitucional del proyecto: cooperación para la gestión integrada del programa Vida con Buen Comienzo, dotación de herramientas de monitoreo de derechos, asesoría para la construcción de planes públicos y medidas de coordinación, fortalecimiento de la vigilancia de la Dirección local de salud, y acompañamiento regional a procesos de movilización interinstitucional. La operación dispone la constitución de un equipo regional de consultoría con presencia permanente en campo (consultores y profesionales) que interactúa con los aliados y socios de manera continua asegurando eficiencia y consistencia en el logro de los resultados.

Tabla 10. Costo del Proyecto 5, en millones de pesos de 2009, por municipio y global

| Municipio     | Costo año (período 2010-2011) | Costo año (período 2012-2015) | Total (costo por municipio en 6 años) |
|---------------|-------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|
| Caloto        | 58                            | 36                            | 260                                   |
| Corinto       | 58                            | 36                            | 260                                   |
| Guachené      | 58                            | 36                            | 260                                   |
| Miranda       | 58                            | 36                            | 260                                   |
| Padilla       | 58                            | 36                            | 260                                   |
| Puerto Tejada | 58                            | 36                            | 260                                   |
| Santander     | 58                            | 36                            | 260                                   |
| Suárez        | 58                            | 36                            | 260                                   |
| Buenos Aires  | 58                            | 36                            | 260                                   |
| Villa Rica    | 58                            | 36                            | 260                                   |
| Total         | 580                           | 360                           | 2.600                                 |

Notas: Los costos de operación están referidos a la implementación año por municipio



# IV Estrategia 4: Agua para la vida

## Enfoque estratégico

Emprendimientos eficientes y sostenibles que le aseguren, a la población de los municipios del Norte del Cauca, agua suficiente en cantidad y apropiada en calidad.

## Objetivo estratégico

Mejorar la gestión regional de los acueductos como garantía de abastecimiento de agua potable, uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

## Diagnóstico y justificación

En el Norte del Cauca, como en muchos otros lugares de Colombia, persisten situaciones que limitan el acceso de la mayor parte de sus habitantes al agua potable<sup>46</sup>, dando origen a enfermedades hídricas que contribuyen a la mortalidad infantil. Pero además, el acceso insuficiente al agua potable y a servicios sanitarios, al afectar la salud, conduce al empobrecimiento y a la reducción de las oportunidades para miles de personas más<sup>47</sup>.

Según un diagnóstico de 2007 sobre calidad de agua, 16,7 millones de colombianos no recibieron agua apta para consumo humano de acuerdo con análisis fisicoquímicos y microbiológicos reportados por las secretarías de salud<sup>48</sup>. En el caso del departamento del Cauca, la cobertura en acueducto de los municipios con población afrodescendiente es de 79% frente a 96% en el resto de la población departamental<sup>49</sup>.

Para reducir el problema de abastecimiento de agua potable y saneamiento básico, el gobierno nacional mediante la Ley 1151 de 2007, definió los Planes Departamentales de Agua Potable (PDA), como la política nacional del sector, y estableció los beneficios de vincularse a este plan. En el departamento del Cauca, con una inversión aproximada de 360 mil millones de pesos, se aspira a que en 2011 todas las cabeceras municipales estén surtidas con agua potable, se hayan ampliado las coberturas de acueducto y alcantarillado urbano en 4,4% y 2,2% respectivamente y avanzado en soluciones de agua potable para la población rural. Para la implementación de esta estrategia la Nación aportaría 89 mil millones (54 mil millones

<sup>46</sup> El problema de abastecimiento de agua es cada vez más crítico a nivel mundial, especialmente para las personas que viven en las áreas rurales. En el 2006, unos 742 millones de habitantes rurales carecían de acceso a agua potable mejorada, en comparación con 137 millones de habitantes urbanos. Colombia no es la excepción. En 2004 la población rural, que representaba aproximadamente el 23% de la población total del país, mostraba las tasas de cobertura del 56,3% en abastecimiento de agua (MAVDT, UNICEF, 2005. Inventario Sanitario Rural).

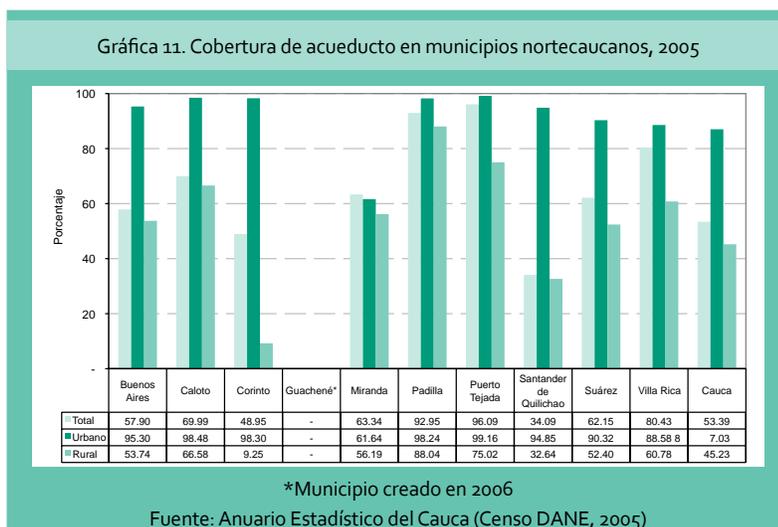
<sup>47</sup> [www.unicef.org.com](http://www.unicef.org.com)

<sup>48</sup> Defensoría del Pueblo (2007), Tercer diagnóstico sobre calidad de agua para consumo humano, p. 35.

<sup>49</sup> Documento CONPES 3310 de 2004, p. 7.

de Audiencia Pública y 35 mil millones del Fondo Nacional de Regalías), el departamento aportaría 111 mil millones provenientes inicialmente del Sistema General de Participaciones (SGP) y los 42 municipios un monto aproximado a los 160 mil millones, provenientes de comprometer por 15 años, mínimo el 35% de los recursos que por SGP les gira la Nación para agua potable.

En materia de servicios públicos, la cobertura de acueducto en las cabeceras municipales del departamento del Cauca era en 2005 de 87%, casi el doble que para la zona rural (Gráfica 11). En los municipios afrodescendientes del Norte del Cauca la problemática señalada la vive prácticamente toda la población que habita en la región. La cobertura de acueducto para sus zonas urbanas es del 93% pero solamente del 56% en zonas rurales, servidas estas últimas en su mayor parte por sistemas independientes que, con excepciones mínimas, no potabilizan el agua<sup>50</sup>. Ese diagnóstico dio lugar a una agenda de trabajo conjunto que posibilitó la conformación de la Cooperativa de Organizaciones Prestadoras de los Servicios de Saneamiento Básico y Agua Potable en el Norte del Cauca (COOPESAN), así como una mayor participación de las comunidades en la búsqueda de soluciones a la problemática de agua potable que se presenta en la región<sup>51</sup>.



El gran desafío para los municipios del Norte del Cauca es instalar capacidad para mejorar la gestión de recursos para los proyectos de agua potable, administrar eficientemente los acueductos por parte de las empresas prestadoras del servicio, asegurar el acceso a apoyo técnico oportuno y eficiente, garantizar la sostenibilidad de subcuencas y microcuencas para garantizar la cantidad y la calidad del agua, y construir cultura del agua.

50 AMUNORCA, Agenda Regional Nortecaucana 2005 – 2019, p. 24.

51 Ibid., p. 9.

# ✓ Proyecto 6: cosechando agua

## Objetivo

Contribuir a instalar capacidad en los municipios del Norte del Cauca con población significativamente afrodescendiente para gestionar recursos para proyectos de agua potable, administrar eficientemente los acueductos, gestionar apoyos técnicos, asegurar la sostenibilidad de las subcuencas y microcuencas que surten los acueductos, y promover el desarrollo de cultura del agua.

## Diagnóstico y justificación

En la Agenda Regional Nortecaucana 2005 – 2019, elaborada con la coordinación de la Asociación de Municipios del Norte del Cauca (AMUNORCA) se hace énfasis sobre la importancia de ampliar la cobertura y la calidad del agua potable para las zonas urbanas y rurales de los municipios del Norte del Cauca privilegiando alianzas intermunicipales, interveredales e interinstitucionales<sup>52</sup>. Se quiso así evitar la implementación de soluciones aisladas y puntuales que maximizan los costos, privilegiando alternativas de mayor impacto sobre el beneficio colectivo. Esto, sin desconocer que hay circunstancias en que se justifican opciones para una sola localidad.

**Tabla 11. Proyectos interveredales priorizados en Audiencia Pública y recursos asignados**

| Municipio              | Acueductos interveredales priorizados          | Recursos del PDA asignados (en millones de pesos) |
|------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| Buenos Aires           | Palo Blanco y 9 veredas                        | 1.700                                             |
| Caloto                 | Crucero de Gualí                               | 1.567                                             |
|                        | Alba Caicedo, Marañón, San Nicolás, Santa Rosa | 1.118                                             |
| Guachené               | San Jacinto, La Dominga, Ciénaga Honda         | 2.000                                             |
| Santander de Quilichao | Quinamayó y Alegrías                           | 1.000                                             |
|                        | El Palmar                                      | 900                                               |
| Suárez                 | La Toma, El Hato y otros                       | 4.000                                             |
| Total                  |                                                | 12.285                                            |

Fuente: Departamento de Planeación de la Gobernación del Cauca

Existen, en los municipios nortecaucanos con población significativamente afrodescendiente, 7 acueductos interveredales (Tabla 11), para los cuales fueron asignados recursos del PDA por un monto de 12.285 millones de pesos<sup>53</sup>. Además, uno de los tres acueductos subregionales del departamento, el Acueducto Regional del Río Palo, se encuentra ubicado en la zona norte. Se trata de un emprendimiento que rebasa fronteras municipales y que ha constituido de tiempo atrás una esperanza de acceso al agua potable para los pobladores de municipios que cubren la parte plana del Norte del Cauca, particularmente Puerto Tejada y Villa Rica, pero también Caloto, Guachené y Padilla.

<sup>52</sup> Ibid., pp. 30-31.

<sup>53</sup> En asamblea de alcaldes se aprobaron criterios para definir la distribución del techo presupuestal del PDA, y se acordó que el 8% de los recursos asignados por la Nación provenientes de Audiencia Pública y de recursos del departamento, fuesen utilizados para apalancar proyectos regionales de impacto departamental, que hubiesen sido inscritos.

El acueducto regional en mención ha sufrido por muchos problemas técnicos y de gestión administrativa. Actualmente la empresa que lo administra, EARPA, está en vías de liquidación por acumulación de deudas<sup>54</sup> y por ser inviable financieramente. Asimismo, el acueducto presenta innumerables problemas que le impiden suministrar agua de calidad en forma continua. Por una parte presenta fallas técnicas: cierres frecuentes de la bocatoma en época de lluvias, tramos de tubería en mal estado, obras y accesorios para regulación de presión fuera de servicio, ausencia de macro y micromedición y deficiencias en unidades de tratamiento de agua. De otra parte, presenta deficiencias empresariales evidenciadas en débil gestión, situaciones que se ven agravadas por comportamientos inapropiados de los usuarios como el desperdicio, el no pago, las conexiones fraudulentas y la débil participación en las decisiones de la empresa. Finalmente, EARPA se ha visto afectada severamente por incumplimientos en el traslado de subsidios por parte de los municipios y por la creación de intermediaciones administrativas por parte de estos, que ha introducido burocracia e ineficiencias.

Con apoyo de UNICEF<sup>55</sup>, las administraciones municipales de Puerto Tejada, Villa Rica y Guachené, principalmente, la gobernación del departamento y empresas asentadas en la región, han buscado consensos para darle solución al problema<sup>56</sup>. Una de las soluciones planteadas es la liquidación de la actual empresa y la creación de una nueva, de carácter público. Para tal efecto se ha avanzado en la recolección y sistematización de información técnica sobre la infraestructura del acueducto, sobre compromisos de inversión y servicio de la deuda comprometida para el sector y sobre la situación financiera de los municipios respecto de la prestación de los servicios. Se estima que para mejorar la calidad del servicio habría que invertir por lo menos 6.000 millones de pesos en reparación de daños, instalación de macromedidores, válvulas y accesorios reguladores de presión, micromedidores y en educación a los usuarios. Sin embargo estos recursos no están garantizados. De la bolsa del PDA solamente hay 10.000 millones de pesos para los tres acueductos regionales.

Lo señalado sirve para mostrar que el problema para avanzar en cobertura de agua potable reside principalmente en la débil capacidad de gestión existente para formular, elaborar y sustentar propuestas o proyectos ante las entidades pertinentes<sup>57</sup>, administrar eficientemente los emprendimientos de agua, buscar y acceder a apoyo técnico y desarrollar cultura del agua.

54 En Septiembre de 2009 la empresa tenía un pasivo acumulado cercano a los 1.200 millones de pesos, representados principalmente en pasivo pensional (40%), deudas a entidades públicas y de seguridad social (43%), otros acreedores (17%). Aunque la empresa tiene cartera a su favor por cerca de 3.700 millones de pesos, esta es de muy difícil recuperación. El 57% de esas acreencias corresponde a agua vendida en bloque a EMPUERTO y MVILLARICA, cerca de 20% a subsidios no transferidos por municipios y el resto a facturas no pagadas por los usuarios.

55 UNICEF, en el marco del proyecto "Fortalecimiento de políticas públicas para la atención de la población rural en agua y saneamiento articulado con higiene, nutrición y salud," viene aportando a la comprensión de los problemas técnicos y a la formulación de soluciones y acompañando la implementación del PDA en el marco de la estrategia Hechos y Derechos, conjuntamente con la Gobernación.

56 En Agosto 12 de 2009 en reunión realizada en Puerto Tejada llegaron a un preacuerdo para: 1) Crear la nueva empresa con participación de la Gobernación y de los municipios de Caloto, Guachené, Padilla, Puerto Tejada y Villa Rica; 2) Establecer una "hoja de ruta" para mejorar la prestación del servicio; 3) Elaborar criterios para la selección del operador; 4) Buscar mecanismos que permitan recuperar la cartera de la empresa, teniendo en cuenta que la gobernación asumiría el pasivo laboral cercano a los 1.000 millones de pesos, adicionales al aporte de 420 millones de pesos aportados para la ejecución en proceso de obras técnicas; 4) Establecer fechas límites para la liquidación de EARPA y para la entrada en funcionamiento de la nueva empresa; 5) Asumir, por parte de los municipios, la responsabilidad de los pagos de la deuda actual a proveedores y terceros por 221 millones de pesos en proporción al porcentaje que adeuda cada uno, y garantizar el funcionamiento de EARPA mientras inicia operación la nueva empresa.

57 A noviembre de 2009, de 120 proyectos presentados por los 10 municipios nortecaucanos para acceder a recursos del PDA solamente habían sido aprobados 17, incluyendo los interveredales. Los demás habían sido rechazados por deficiencias en su formulación. Por tal razón es necesario fortalecer la capacidad de las administraciones municipales para diseñar propuestas bien fundamentadas o para que contraten su formulación con entes especializados con base en criterios técnicos y administrativos sólidos, de manera tal que puedan concurrir con éxito a convocatorias y lograr apoyos de entidades departamentales, nacionales e internacionales.

Para subsanar estas falencias el departamento del Cauca, en cumplimiento de la política nacional, constituyó la Unidad Departamental de Aguas (UNIAGUAS) como un organismo rector y asesor de los municipios en el mejoramiento de las condiciones del sector agua potable y saneamiento básico. Sin embargo, entre 2000 y 2002 UNIAGUAS experimentó un proceso de reestructuración que la llevó a desaparecer. Actualmente se cuenta como “gestor del plan de aguas” con EMCASERVICIOS, para darle respuesta a las necesidades operativas del PDA. En los municipios del Norte del Cauca han venido operando COOPESAN (Cooperativa de Organizaciones Prestadoras de los Servicios de Saneamiento Básico y Agua Potable en el Norte del Cauca)<sup>58</sup>, que cuenta con equipos que le permiten realizar estudios y análisis del agua y capacitar a sus asociados, y AQUACOL (Asociación de Organizaciones Comunitarias Prestadoras de Servicios Públicos de Agua y Saneamiento en Colombia), que asesora, capacita y orienta a las comunidades. Sin embargo, los municipios y sobretodo las empresas prestadoras de servicio de agua potable no recurren suficientemente a estas instancias en procura de apoyo técnico y administrativo, para mejorar la vinculación de las comunidades o estimular el desarrollo de una “cultura del agua”.

En el área rural del Norte del Cauca, especialmente en las laderas, la deforestación indiscriminada ha erosionado los suelos y desprotegido las fuentes de abastecimiento de agua. Se dan casos también de apropiación privada de fuentes de agua y contaminación (sobre todo por actividades de minería, agroindustria, cultivos ilícitos) a lo que hay que añadirle el débil compromiso y responsabilidad de la población con respecto al manejo y utilización del servicio del agua. Garantizar suficiente agua en las fuentes pasa entonces por acciones culturales, ambientales y socioeconómicas que apelan a unir esfuerzos entre las organizaciones comunitarias, los entes públicos y el sector privado.

En su compromiso con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Colombia se comprometió con la meta de reforestar 30.000 hectáreas anuales entre 2003 y 2015 y en tal sentido la Nación ha dado primacía al incremento de hectáreas reforestadas. En el caso del Cauca, y respondiendo a esa prioridad, la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC) se comprometió a destinar cerca de 10 mil millones de pesos durante el período 2007-2019 para aumentar la tasa promedio de salvaguardia boscosa, dándole prelación a zonas de abastecimiento de acueductos. Asimismo, se obligó a promover la vinculación de las comunidades y de otros actores que operan en el departamento, en el diseño, cofinanciación y ejecución de un programa efectivo de reforestación protectora.

Estos recursos son, sin embargo, insuficientes para garantizar la sostenibilidad de la producción de agua en las subcuencas y microcuencas abastecedoras. Solamente en los 10 municipios nortecaucanos, objeto de esta Proyección Milenio, habría que reforestar por lo menos 100.000 hectáreas que tendrían un costo de 170 mil millones de pesos. La escasez de recursos públicos aplicables a este propósito ha llevado a plantear como meta para estos municipios la recuperación, entre 2010 y 2011, de 6.341 hectáreas<sup>59</sup>. La CRC tiene elaborados los proyectos y se está en espera de su aprobación para recuperar 3.278 hectáreas en 2010 y el resto, hasta completar 6.341, correría por parte de los municipios con recursos previstos en sus planes de desarrollo (Ver Tabla 12).

<sup>58</sup> Los socios fundadores fueron las empresas de acueducto y alcantarillado de Caloto, Corinto, Padilla, Villa Rica y la Asociación de Usuarios Acueducto Veredal de Gualí. Posteriormente se asociaron las empresas de acueducto y alcantarillado de Miranda, Buenos Aires, Puerto Tejada y Santander de Quilichao.

<sup>59</sup> [www.crc.gov.co](http://www.crc.gov.co)

La magnitud del problema y la precariedad de los recursos existentes para su solución, obliga a invertirlos con eficiencia de manera tal que se asegure la producción suficiente de agua en las subcuencas y microcuencas que abastecen los acueductos.

**Tabla 12. Recursos presupuestados por la CRC y los municipios para recuperar 6.341 hectáreas de subcuencas y microcuencas, 2010-2011, en millones de pesos**

| Municipios             | Recursos municipales <sup>60</sup> | CRC   | Total   |
|------------------------|------------------------------------|-------|---------|
| Buenos Aires           | 153,1                              | 716,7 | 869,8   |
| Caloto                 | 1.604,0                            | 440,2 | 2.044,2 |
| Corinto                | 180,0                              | 814,2 | 994,2   |
| Guachené               | 730,0                              | 807,6 | 1.537,6 |
| Miranda                | 1.022,0                            | 405,4 | 1.427,4 |
| Padilla                | 505,0                              | 439,0 | 944,0   |
| Puerto Tejada          | 133,2                              | 448,0 | 581,2   |
| Santander de Quilichao | 593,0                              | 501,0 | 1.094,0 |
| Suárez                 |                                    | 501,0 | 501,0   |
| Villa Rica             | 285,5                              | 501,0 | 786,5   |
| Totales                | 5.206                              | 5.574 | 10.780  |

Mantener la capacidad de las subcuencas y microcuencas como fábricas de agua requiere no solamente de acciones para restituir la capa boscosa, cuyo costo para las 6.341 hectáreas estaría presupuestalmente garantizado por la CRC y los municipios, sino además, fortalecer la capacidad de las comunidades beneficiarias y de las entidades públicas y privadas que correspondan, para asegurar la producción de agua en suficiente cantidad y su abastecimiento continuo y sin interrupciones a los acueductos<sup>61</sup>.

### Componentes del proyecto

1. Relacionados con la instalación de capacidad, para la gestión de recursos, administrativa y de vinculación de las comunidades.

- Identificación de debilidades en los entes responsables para gestionar recursos, administrar los emprendimientos, vincular a las comunidades y promover cultura del agua.
- Realización de diagnósticos participativos y análisis de las problemáticas encontradas.
- Establecimiento de compromisos con entes responsables.
- Formulación de plan de trabajo y hoja de ruta.
- Capacitación en temas pertinentes según los diagnósticos; capacitación en gestión de acueductos rurales, vinculación de comunidades, formas de organización, cultura del agua, cuidado y mantenimiento.

60 Información tomada de los planes de desarrollo municipales de Santander, Suárez, Buenos Aires, Caloto, Guachené, Puerto Tejada, Villa Rica, Corinto, Padilla y Miranda. Vigencia 2008 – 2011.

61 Hay muchos ejemplos en el país de esfuerzos fallidos de reforestación por no seguir un proceso en el que se incorpore a las comunidades. Reforestar no es la única acción que hay que realizar para recuperar subcuencas y microcuencas y darle sostenibilidad al proceso. En general las experiencias exitosas han demostrado la importancia de involucrar directamente a las comunidades y de asegurar alternativas económicamente viables y ambientalmente sostenibles. Las propuestas ambientalistas tienen que contener una apuesta socioeconómica. Algunos de los proyectos que pretende ejecutar la CRC con la participación de las comunidades, buscan la preservación y conservación mediante guadua y reforestación protectora en zona alta y zona media de las laderas, y utilización de palma de iraca para iniciativas de tipo artesanal.

- Capacitación en gestión de acueductos rurales, vinculación de comunidades, formas de organización, cultura del agua, cuidado y mantenimiento.
  - Acompañamiento y seguimiento a los emprendimientos de suministro de agua a las comunidades.
2. Relacionados con la instalación de capacidad para proteger y sostener las subcuencas y microcuencas y poder asegurar la producción de agua en suficiente cantidad para el abastecimiento continuo de los acueductos.
- Identificación de actores y organizaciones públicas, privadas y comunitarias que se comprometan con el proceso y lo respalden<sup>62</sup>.
  - Diagnósticos participativos sobre el estado de subcuencas y microcuencas abastecedoras de acueductos.
  - Capacitación, asesoría y asistencia técnica a entidades públicas y Organizaciones Comunitarias de Base (OCB) para orientar los procesos de reforestación con criterios que garanticen sostenibilidad y para diseñar estrategias de manejo y gestión de áreas recuperadas, abastecedoras de agua.
  - Acompañamiento y seguimiento a las alcaldías y a las organizaciones privadas y comunitarias en el proceso de implementación de las estrategias de manejo y gestión.
  - Respaldo a las comunidades a través de sus organizaciones de base en iniciativas productivas ambientalmente sostenibles.

### Resultados esperados

- Acueductos que han sido establecidos o mejorados con recursos del PDA u otros recursos nacionales o internacionales, administrados eficientemente y satisfaciendo adecuadamente las necesidades de agua potable de la población nortecaucana.
- Subcuencas y microcuencas abastecedoras de agua a las cuales se les invirtieron recursos para su protección, con procesos sostenibles de producción de agua.

### Productos

- Funcionarios y dependencias públicas, entes privados, y organizaciones comunitarias comprometidos con la eficiencia de la gestión de los acueductos.
- Empresas prestadoras capacitadas en gestión de recursos, cultura del agua, animación de la participación comunitaria en el manejo y cuidado de acueductos.
- Entidades fortalecidas para administrar adecuadamente los acueductos, hacer seguimiento, acompañamientos y asesorías a las propuestas y proyectos de agua potable y saneamiento básico.
- Entidades públicas y Organizaciones Comunitarias de Base (OCB), con capacidades para diseñar estrategias de manejo de áreas recuperadas abastecedoras de agua.
- Diagnósticos participativos actualizados sobre debilidades de gestión y sobre estado de subcuencas y microcuencas.
- Organizaciones de base con iniciativas productivas ambientalmente sostenibles.

62 En el departamento del Cauca y en su región norte se han realizado experiencias muy prometedoras de carácter ambiental, impulsadas entre otros por entidades públicas en consorcio con ONG, Organizaciones Comunitarias de Base (OCB), resguardos indígenas y consejos comunitarios de las comunidades afrodescendientes.

## Costo global y por municipio

La Tabla 13 muestra el costo global y por municipio de instalar capacidad de gestión y de manejo de subcuencas y microcuencas abastecedoras de agua. El costo total para los 10 municipios, en un periodo de 6 años (2010-2015) es de 3.000 millones de pesos.

**Tabla 13. Costo de fortalecimiento de gestión de acueductos y de sostenibilidad de áreas de abastecimiento de agua, por municipio, 2010-2015, en millones de pesos**

| Municipio     | Instalación de capacidad                                 |                                                     | Total por municipio<br>(pesos 2009) |
|---------------|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------------|
|               | De gestión de recursos, administración y cultura de agua | Para asegurar sostenibilidad de cuencas recuperadas |                                     |
| Buenos Aires  | 150                                                      | 150                                                 | 300                                 |
| Caloto        | 150                                                      | 150                                                 | 300                                 |
| Corinto       | 150                                                      | 150                                                 | 300                                 |
| Guachené      | 150                                                      | 150                                                 | 300                                 |
| Miranda       | 150                                                      | 150                                                 | 300                                 |
| Padilla       | 150                                                      | 150                                                 | 300                                 |
| Puerto Tejada | 150                                                      | 150                                                 | 300                                 |
| Santander     | 150                                                      | 150                                                 | 300                                 |
| Suárez        | 150                                                      | 150                                                 | 300                                 |
| Villarrica    | 150                                                      | 150                                                 | 300                                 |
| Total         | 1.500                                                    | 1.500                                               | 3.000                               |

Nota: Para sostenibilidad de subcuencas y microcuencas hay recursos asignados a cada municipio en el PDA y recursos de Fondo Nacional de Regalías que se invertirán en la protección de cuencas abastecedoras de acueductos financiados con recursos PDA. Experiencias revisadas para fortalecimiento de gestión y sostenibilidad en este tipo de actividad reportan un costo promedio aproximado por municipio de 50 millones/año. Con esta base, un ejercicio a 6 años con 10 municipios costaría 3.000 millones de pesos.

# V Estrategia 5: Todos con la cultura

## Enfoque estratégico

Eventos culturales congregativos como potenciadores de cohesión regional, identidad cultural, y oportunidades para la inclusión y el desarrollo humano.

## Objetivo estratégico

Contribuir a fortalecer el sentido de región como región cultural con eventos que estimulen emprendimientos culturales, aporten a la civilidad, la paz y la calidad de vida de los nortecaucanos.

## Diagnóstico y Justificación

Los municipios del Norte del Cauca que tienen población significativamente afrodescendiente conforman no solamente una región geográfica y económica, sino también una región cultural. Esta región se ha caracterizado por ser escenario de manifestaciones y expresiones culturales, muchas de ellas ancestrales, que signan el estilo de vida de sus pobladores. La variedad de expresiones musicales y dancísticas que hacen parte de las fiestas de adoraciones y de los bundes (rituales de nacimiento y de despedida), los saberes culinarios, mitos, leyendas y tradiciones orales, constituyen un patrimonio cultural afronortecaucano que se ha conservado en el tiempo y ha sido merecedor de reconocimiento como dinamizador y promotor de la identidad regional.

Actualmente en la región se desarrollan diversas iniciativas culturales promovidas por organizaciones étnicas, algunas de ellas apoyadas por las administraciones locales y la administración departamental. Vale la pena resaltar los esfuerzos de Secretaría de Cultura del Cauca que, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, BID, y de COMFACAUCA está realizando un estudio para reconocer las empresas culturales del Norte del Cauca e identificar posibles planes de negocios. El Cauca es pionero en el programa nacional de empresas culturales que realiza el Ministerio de la Cultura.

Sin embargo, en las consultas realizadas con diversos actores sociales del Norte del Cauca que trabajan en el campo de la cultura, se señalaron varios problemas que afectan el desarrollo cultural de la región, entre ellos: la precaria situación de las instituciones y centros culturales como las Casas de la Cultura, algunas de las cuales no tienen director ni plan cultural; la pérdida de los valores culturales de los jóvenes; la falta de interés de los centros educativos por cultivar la cultura local; la desarticulación de los diferentes grupos culturales y artísticos; y la baja inversión en cultura (Tabla 14). Todo esto dificulta el desarrollo de programas y proyectos dirigidos a fortalecer la identidad cultural e intercultural<sup>63</sup>.

<sup>63</sup> Observaciones similares se encuentran en la Agenda Regional de AMUNORCA, op.cit, p. 52.

**Tabla 14. Información de los planes de desarrollo municipales vigencia 2008-2011, con respecto a los programas y proyectos culturales, en millones de pesos<sup>64</sup>**

| Municipio     | Apoyo a eventos y expresiones artísticas y culturales | Formación artística y cultural | Infraestructura y dotación |
|---------------|-------------------------------------------------------|--------------------------------|----------------------------|
| Buenos Aires* | 131                                                   | 131                            | 131                        |
| Caloto        | 279                                                   | 258                            | 1.391                      |
| Corinto       | 180                                                   | 260                            | 400                        |
| Guachené      | 550                                                   | 920                            | 500                        |
| Miranda**     | 90                                                    | 383                            |                            |
| Padilla       | 47                                                    | 22                             | 42                         |
| Puerto Tejada | 79                                                    | 48                             | 225                        |
| Santander     | 430                                                   | 518                            | 1.037                      |
| Suárez***     |                                                       |                                |                            |
| Villa Rica    | 151                                                   | 136                            | 1.373                      |

Notas: \* En Buenos Aires el presupuesto esta globalizado para estas actividades.

\*\* En Miranda para la actividad de infraestructura no hay presupuesto en el plan de desarrollo.

\*\*\* En Suárez no aparece el presupuesto en el plan de desarrollo.

La cultura, además de forma de expresión, refleja también maneras de pensar, trabajar la tierra, criar a los hijos, la ética, es decir, todo lo cotidiano. En ese sentido, las tradiciones culturales condicionan los modos cómo las comunidades solucionan sus diversas problemáticas y se convierten en un medio para desafiar problemas socioeconómicos derivados de la precariedad de los ingresos, la violencia, el desarraigo, la pérdida de civismo y valores que afectan la calidad de vida. Es por esto que en repetidas ocasiones, en las consultas realizadas, se destacó la importancia de que en la región se realicen mayores esfuerzos para rescatar y exaltar las tradiciones culturales como estrategia para avanzar en el desarrollo humano.

La estrategia cultural se relaciona directamente con el rescate, la protección y la promoción de la diversidad cultural, con el respeto a lo etnocultural y la valoración del etnodesarrollo. A pesar de los fenómenos que están afectando a la cultura, las comunidades afrocolombianas han venido desarrollando procesos organizativos autónomos que buscan el reconocimiento de su aporte histórico a la construcción de la nacionalidad y al logro de la igualdad de oportunidades<sup>65</sup>. No obstante, como señala Ramos, “los planes, programas y proyectos que se vienen implementando reproducen los enfoques convencionales que consideran a la sociedad homogénea y desconocen las particularidades, intereses, aspiraciones y necesidades propias de las comunidades afrocolombianas, llevando al fracaso o a la obtención de logros parciales de las acciones gubernamentales y no gubernamentales que pretenden promover el desarrollo de estas comunidades”<sup>66</sup>.

64 Información tomada de los planes de desarrollo municipales de Santander, Suárez, Buenos Aires, Caloto, Guachené, Puerto Tejada, Villa Rica, Corinto, Padilla y Miranda. Vigencia 2008-2011.

65 Ramos, Luis Guillermo. Introducción al texto “Planeación y desarrollo en las comunidades afrocolombianas”, publicado en Popayán en 2006 con apoyo de ASMETSALUD.

66 Ibid.

Esta situación se vive también en el Norte del Cauca, en donde las comunidades afrodescendientes vienen de tiempo atrás reivindicando su reconocimiento, autonomía, tradiciones y la afirmación de su cultura con todo lo que esta representa. Para ellas la mejor manera de hacerlo es impulsando organizaciones culturales de niños, jóvenes y adultos. Para los habitantes del Norte del Cauca “la identidad cultural es uno de los principales elementos del desarrollo de las comunidades afrocolombianas porque es a partir del conocimiento y valoración de lo propio que se puede aspirar a la construcción de un proyecto de futuro”<sup>67</sup>.



## Proyecto 7: Festival Cultural Afrocaucano

### Objetivo

Posicionar en la agenda de la región un evento que visibilice y enriquezca el acervo cultural afrocaucano.

### Diagnóstico y justificación

Como ha sido expresado, en el Norte del Cauca se han venido perdiendo valores tradicionales y expresiones artísticas autóctonas<sup>68</sup>, en general, por cambios socioeconómicos experimentados por la región, la influencia de los medios de comunicación y las tendencias a la homogeneización que impone el mundo globalizado de hoy. También es importante resaltar que afortunadamente hay comunidades de pobladores afrocolombianos que están inspirándose en las viejas tradiciones para agenciar nuevas reivindicaciones. Muchos grupos, gestados por jóvenes e intelectuales negros, vienen insistiendo sobre la importancia de valorar la identidad y el conocimiento de su historia; luchando por el reconocimiento del papel jugado por descendientes africanos en la construcción de la nacionalidad, y enalteciendo la conciencia en torno a la cultura afrocolombiana y los derechos étnicos.

AMUNORCA ha venido insistiendo sobre la importancia de “generar procesos de reconocimiento y respeto por la diversidad que contribuyan a fortalecer la democracia, construir identidad y trazar derroteros para el desarrollo de una región pluriétnica y multicultural”<sup>69</sup>. En la actualidad se realizan algunos festivales y encuentros culturales aislados como los de Miranda y Villa Rica, denominado Encuentro Cultural Afrocaucano, y en el que se realizan conferencias, talleres y muestras de expresiones artísticas y culturales. La gobernación del departamento, con su programa “Caucanízate”, ha apoyado la realización de encuentros culturales en los municipios del departamento, entre ellos, los del Norte del Cauca. Asimismo vale mencionar los esfuerzos de “capitanas” de las Adoraciones que, en algunas veredas, insisten en que se apoye la realización de estas festividades. No menos importante es la acción de grupos culturales, existentes en todos los municipios de una región “donde la cultura se da silvestre”, que reclaman más apoyo para la promoción de actividades culturales.

67 Ibid.

68 Agenda Regional, op. cit., p. 52.

69 Ibid., p. 10.

Además de potenciar estos esfuerzos es importante enmarcarlos en un contexto más amplio que estimule la integración regional y congregue las poblaciones de todos los municipios del Norte del Cauca, fortalezca la identidad local, estimule la industria cultural y el turismo, y se convierta en plataforma para el fortalecimiento de las organizaciones culturales y la investigación cultural. Un Festival Cultural Afrocaucano puede cumplir con ese cometido, por su efecto desencadenante. Es conocido que experiencias de festivales como el Petronio Álvarez o el Mono Núñez, estimulan el surgimiento de grupos, la investigación cultural, la creación artística, a la par que generan emprendimientos culturales y estimulan el turismo. La riqueza y vitalidad de la cultura afronortecaucana le otorgan categoría para hacer de ella un icono que congregue y fortalezca identidad étnica y regional.

## Componentes

### De orden general:

- Realización de compromiso de integración y participación de los 10 municipios en la realización del Festival.
- Conformación de una instancia de coordinación liderada por las administraciones municipales a través de las Casas de la Cultura o las Secretarías de Cultura y la gobernación del departamento.
- Diseño de formato del festival, logística y programación.
- Identificación y clasificación de las organizaciones sociales culturales de acuerdo con su orientación cultural y capacidad administrativa y financiera.
- Fortalecimiento de centros y dependencias culturales de las administraciones locales, en administración, planificación y consecución de recursos.
- Apoyo a la investigación cultural.
- Identificación y fortalecimiento de negocios culturales.
- Organización del proceso.
- Acompañamiento en la consecución de recursos para la realización del Festival.

### Específicos del Festival:

- Conformación de un comité organizador integrado por representantes de los municipios y personas idóneas en cultura, organización de eventos, administración, etc.
- Definición de los ejes temáticos que convocarán a individuos y grupos culturales de la región; por ejemplo: música tradicional, danzas, peinados, teatro, cuentos, mitos y leyendas regionales, gastronomía, cultura material.
- Definición de procesos para seleccionar la sede del Festival Afrocaucano de Cultura, de acuerdo con posibilidades locativas, infraestructura, organización, entre otros.
- Elaboración de instrumentos para:
  - ◇ Inscripción de participantes.
  - ◇ Reglamentación general para participantes.
  - ◇ Elementos de evaluación para la selección a nivel local y final; por ejemplo: pertinencia de la muestra, calidad, entre otros.
  - ◇ Definición de reconocimiento a los participantes sobresalientes en las diferentes categorías.
- Programación de eventos con jurados, para seleccionar participantes del municipio en el festival.

- Organización de transportes, refrigerios, zonas de alimentación e hidratación, y servicios sanitarios, en la sede del Festival.
- Contratación de tarimas, sonido, aseo y demás.
- Seguimiento de la documentación del evento, evaluación, compromisos.

### Resultado esperados

- Identidad regional fortalecida.
- Valoración de la cultura afroortocaucana como motor del desarrollo local.

### Productos

- Un Festival Cultural Afrocaucano anual con sedes rotativas entre los municipios del Norte del Cauca con población significativamente afrodescendiente.
- Presupuestos municipales incrementados para la promoción cultural.
- Grupos culturales fortalecidos.
- Investigaciones culturales en curso o realizadas.
- Casas de la cultura de los municipios fortalecidas.

### Costo global y por municipio

La Tabla 15 muestra el costo por municipio para apoyar la realización anual del festival y los procesos municipales de preparación del “mustrario” cultural que concurre al festival (ensayos, vestuarios, muestras culturales, viáticos) entre 2010 y 2015. El valor total de la inversión, para los 10 municipios, es de 1.100 millones de pesos.

**Tabla 15. Costo por municipio y costo global, para el periodo 2010-2015**

| Municipio     | Valor en millones de pesos de 2009 |
|---------------|------------------------------------|
| Buenos Aires  | 96                                 |
| Caloto        | 96                                 |
| Corinto       | 96                                 |
| Guachené      | 96                                 |
| Miranda       | 96                                 |
| Padilla       | 96                                 |
| Puerto Tejada | 96                                 |
| Santander     | 96                                 |
| Suárez        | 96                                 |
| Villa Rica    | 96                                 |
| Total         | 960                                |

Fuente: Encuesta sobre perfiles ocupacionales de Familias en Acción

# VI Síntesis y Recomendaciones

Como puede observarse en la Tabla 17, el costo total de los proyectos concertados en el marco de la Proyección Milenio asciende a 32.240 millones de pesos<sup>1</sup>, para ser invertidos en seis años (2010-2015) lo que supone inversiones anuales promedio de aproximadamente 5.375 millones de pesos en los 10 municipios referenciados.

Tabla 17. Costo de los proyectos por municipio y total regional de los proyectos de Proyección Milenio (en millones de pesos de 2009).

| Municipio     | Proyectos |       |     |       |     |       |    | TOTAL  |
|---------------|-----------|-------|-----|-------|-----|-------|----|--------|
|               | P1        | P2    | P3  | P4    | P5  | P6    | P7 |        |
| Buenos Aires  | 1.440     | 260   | 60  | 1.350 | 260 | 300   | 96 | 3.766  |
| Caloto        | 800       | 390   | 60  | 900   | 260 | 300   | 96 | 2.806  |
| Corinto       | 1.000     | 520   | 60  | 900   | 260 | 300   | 96 | 3.136  |
| Guachené      | 400       | 390   | 120 | 450   | 260 | 300   | 96 | 2.016  |
| Miranda       | 800       | 520   | 60  | 900   | 260 | 300   | 96 | 2.936  |
| Padilla       | 400       | 260   | 60  | 270   | 260 | 300   | 96 | 1.646  |
| Puerto Tejada | 400       | 2.210 | 120 | 630   | 260 | 300   | 96 | 4.016  |
| Santander     | 1.200     | 2.600 | 120 | 2.250 | 260 | 300   | 96 | 6.826  |
| Suárez        | 1.200     | 260   |     | 900   | 260 | 300   | 96 | 3.076  |
| Villarica     | 400       | 390   | 120 | 450   | 260 | 300   | 96 | 2.016  |
| TOTAL         | 8.040     | 7.800 | 840 | 9.000 | 260 | 3.000 | 96 | 32.240 |

#### Convenciones:

P1: Fortalecimiento de fincas campesinas

P2: Fortalecimiento de pequeños negocios existentes

P3: Generación de pequeños emprendimientos articulados a eslabones productivos de medianas y grandes empresas.

P4: TIC por la calidad de la educación

P5: Vida con buen comienzo

P6: Cosechando agua

P7: Festival Cultural Afrocaucano

El reto para la región es hacer de Proyección Milenio un compromiso, Compromiso Milenio, como fue señalado en las consultas por algunos alcaldes del norte del Cauca. Eso requerirá un esfuerzo sustantivo de coordinación por parte de AMUNORCA y de la Gobernación del Departamento, para concertar aportes locales y regionales y para diseñar una estrategia para allegar los recursos faltantes de entidades nacionales y de la cooperación internacional.

<sup>1</sup> Pesos de 2009