



Putumayo

Ruta del Desarrollo Sostenible

Acompañamos la gestión de los
alcaldes y gobernadores de Colombia





Sandra Gómez Arias

Presidenta

Liliana Zapata Bustamante

Secretaria General

Saira Samur Pertuz

**Vicepresidenta de Desarrollo
Territorial**

María Amparo Arango Valencia

Vicepresidenta Comercial

Richard Martínez Hurtado

Vicepresidente Financiero

Juan José Oyuela Soler

Vicepresidente Técnico

Fredy Restrepo Araque

**Gerente de Comunicaciones,
Mercadeo y RSE**

María Eugenia Rubiano Sánchez

Jefe de Mercadeo

Ángela Vega Gamboa

**Asesora Vicepresidencia de
Desarrollo Territorial**

Equipo de Análisis Territorial

**Vicepresidencia de Desarrollo
Territorial**

Rocío Celemín Pedraza

Editora de Publicaciones

Una Tinta Medios SAS.

Diseño y diagramación

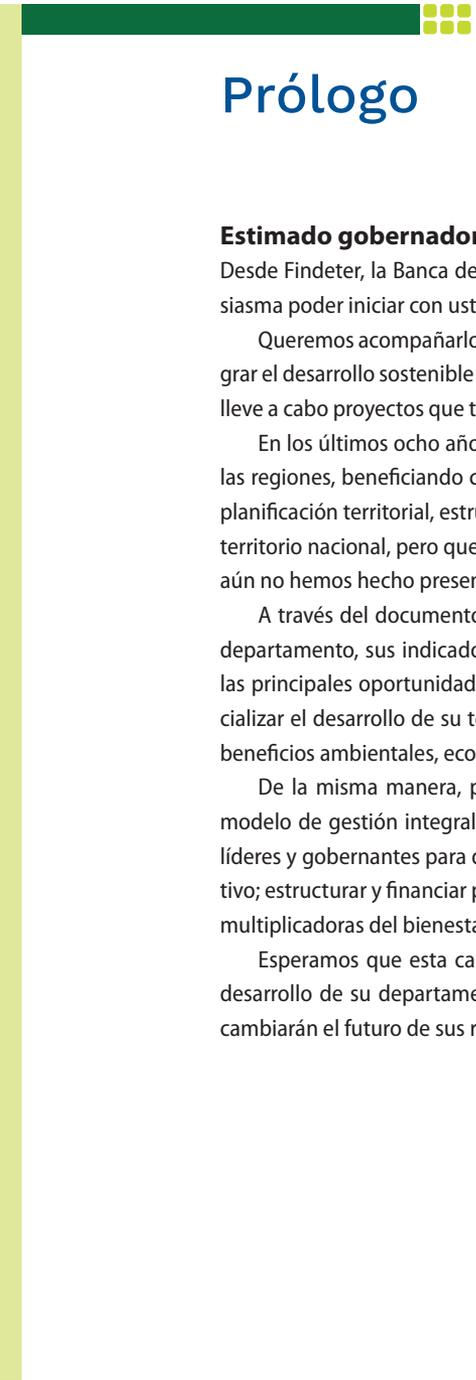
Panamericana Formas e Impresos S.A.

Impresión

Bogotá, noviembre de 2019

Contenido

	Prólogo	5
1	Portafolio de productos	6
2	Findeter: socio estratégico de las regiones	8
3	Acercamiento a Putumayo	11
4	Planificación territorial	13
5	Proyectos que potencializan el desarrollo	19
6	Finanzas públicas del territorio	21
7	Propuesta: plan de inversión en proyectos que dinamizan el desarrollo	23
8	Findeter y Putumayo en la Ruta del Desarrollo Sostenible	26
	Referencias	26
	Pacto 2020: Haciendo realidad las propuestas de los Gobernadores	27



Prólogo

Estimado gobernador,

Desde Findeter, la Banca de Desarrollo Territorial, queremos felicitarlo por su elección y nos entusiasma poder iniciar con usted un trabajo conjunto para construir un mejor futuro para Colombia.

Queremos acompañarlo a enfrentar con éxito el principal reto que asume como mandatario: lograr el desarrollo sostenible de su departamento. Por ello ofrecemos soluciones integrales para que lleve a cabo proyectos que transformen su territorio y mejoren la calidad de vida de sus habitantes.

En los últimos ocho años, hemos logrado consolidar nuestra labor como aliado estratégico de las regiones, beneficiando cerca de 607 municipios, con más de 5 mil proyectos relacionados con planificación territorial, estructuración, financiación y asistencia técnica. Hemos llegado al 54% del territorio nacional, pero queremos continuar apoyando a las regiones y llegar a zonas en las cuales aún no hemos hecho presencia.

A través del documento que hemos preparado y que hoy tiene en sus manos, analizamos su departamento, sus indicadores socioeconómicos e instrumentos de planificación para identificar las principales oportunidades. De igual manera, presentamos una hoja de ruta que busca potencializar el desarrollo de su territorio, señalando tanto las alternativas de financiamiento, como los beneficios ambientales, económicos y sociales que dichos proyectos traerán a la región.

De la misma manera, presentamos nuestro portafolio de servicios, enmarcado en el nuevo modelo de gestión integral, que entrega herramientas eficaces a los territorios colombianos, sus líderes y gobernantes para que puedan planificar su crecimiento sostenible, incluyente y competitivo; estructurar y financiar proyectos detonantes del desarrollo, y ejecutar obras de infraestructura multiplicadoras del bienestar social.

Esperamos que esta cartilla se convierta en un insumo clave en la construcción del plan de desarrollo de su departamento. Findeter es el mejor aliado para llevar a cabo las iniciativas que cambiarán el futuro de sus regiones, porque estamos ¡comprometidos con Colombia!

Sandra Gómez Arias
Presidenta de Findeter

1 Portafolio de productos y servicios

Somos la Banca de Desarrollo Territorial, socio estratégico del Gobierno Nacional, gobernaciones, alcaldías y empresarios para la planificación, estructuración, financiación y ejecución de proyectos sostenibles que transforman las regiones.





El modelo de gestión integral que soporta el portafolio de productos, busca dar respuesta a los retos que el país enfrenta en términos de desarrollo de infraestructura social.



FINANCIACIÓN

Créditos de redescuento
Entrega de recursos a tasas competitivas a bancos comerciales para que vía operaciones de crédito financien proyectos de infraestructura.



EJECUCIÓN

Asistencia técnica en la ejecución de proyectos y programas de alto impacto en sectores tan importantes como vivienda, agua y saneamiento básico e infraestructura, entre otros.

- Supervisión
- Viabilidad
- Administración de recursos



ALTERNATIVAS DE INVERSIÓN

Compra de cartera de redescuento e inversión en instrumentos que se comercializan en el mercado público de valores.



2 Findeter: Socio estratégico de las regiones

En Findeter trabajamos por ser la Banca de Desarrollo líder con servicios integrales, aumentando nuestra cobertura a nivel nacional, soportada en una estructura eficiente y rentable que promueve el desarrollo sostenible del país. El compromiso de construir territorios más articulados, sostenibles e inteligentes, así

como el aumento de las necesidades de la población y el crecimiento acelerado de las ciudades, ha llevado a Findeter a diseñar un portafolio de productos y servicios que responda a los retos de la gobernabilidad, productividad, la infraestructura y el desarrollo social y medioambiental de las regiones.



PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Findeter aborda esta estrategia desde diversos ámbitos:

- ➔ En el **regional**, con programas como: Diamante Caribe y Santanderes, y Territorios de Oportunidades.
- ➔ En el **local** cuenta con los programas Ciudades Sostenibles y Competitivas (CSC) y Ciudades Emblemáticas (CE).
- ➔ En el **sectorial**, se desarrollan planes en materia de movilidad sostenible, espacio público, ciudades inteligentes, Crecimiento Verde e Industrias Culturales y Creativas (ICC), entre otros.

Asimismo, se trabaja, en conjunto con el Gobierno nacional, en la implementación de medidas de Mitigación al Cambio Climático con proyectos urbanos, de bicicleta y migración de flotas de vehículos a tecnología eléctrica.



FORMULACIÓN, ESTRUCTURACIÓN y VALIDACIÓN APP

Ofrecemos asesoría y acompañamiento técnico, administrativo, financiero, legal y fiscal para el desarrollo de proyectos sostenibles de infraestructura y de programas de alto impacto, a través de la **formulación, estructuración** y la **validación de Asociaciones Público-Privadas (APP)**.



FINANCIACIÓN

CRÉDITO DE REDESCUENTO

Dentro de las principales características de este producto se encuentran:

- ➔ Financiación hasta del 100% del costo total del proyecto.
 - ➔ Plazo hasta de 15 años.
 - ➔ Hasta 3 años de gracia.
 - ➔ Posibilidad de desembolsos parciales.
 - ➔ Crédito en pesos o en dólares.

Las entidades públicas o privadas podrán financiar sus proyectos con Findeter para **inversión, capital de trabajo o sustitución de deuda.**

Los sectores financiados son:



Transporte



Salud



Desarrollo urbano y vivienda



Educación



Energético



Industria creativa, cultural y economía naranja



Medio ambiente



Telecomunicaciones



Agua potable y saneamiento básico



Saneamiento fiscal



Turismo



Deporte y recreación



EJECUCIÓN

Como aliado estratégico y vehículo de ejecución de las políticas del Gobierno nacional ofrecemos:

a) Asistencia técnica en gestión de proyectos

➔ Supervisión

Realizamos la gestión precontractual y contractual que incluye las actividades requeridas para hacer las convocatorias públicas por medio de las cuales se seleccionan los proponentes para suscribir los contratos de interventoría, consultoría u obra.

➔ Viabilidad

Evaluamos los componentes técnicos, legales o financieros de un proyecto para emitir un concepto, revisando y verificando en sitio el estado técnico y legal de las condiciones requeridas (predios, permisos, servidumbre, capacidad).

b) Administración y gestión de recursos

Contamos con la infraestructura operativa y el conocimiento técnico para administrar los recursos de entidades públicas, cuyo destino sea la administración y gestión de pagos para el desarrollo de proyectos sostenibles y de gran impacto en las regiones del país.



La oferta de productos y servicios de Findeter que nos permite promover el desarrollo sostenible del país está soportada, entre otras, por diferentes alternativas de inversión entre las que se encuentran la compra de cartera de redescuento o la inversión en instrumentos que la entidad comercializa en el mercado público de valores, productos a los que pueden acceder inversionistas nacionales e internacionales.





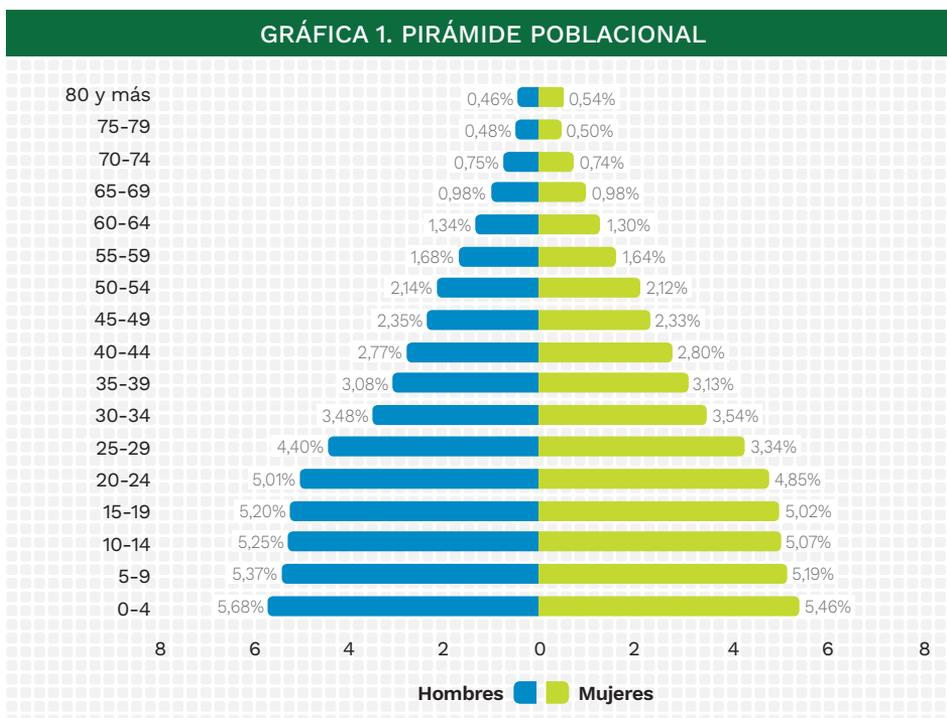
3 Acercamiento a Putumayo

Putumayo está ubicado en el suroeste de Colombia, en la región Amazónica. Su población es de 363.967 habitantes de los cuales el 50,3% residen en las zonas urbanas, y un 23,67% pertenece a alguna población étnica, en su mayoría indígena. Según el Índice Departamental de Competitividad (IDC) de 2018, Putumayo es el vigésimo quinto departamento más competitivo de Colombia, ya que se destaca en temas de calidad de salud, actividades naturales, así como en calidad en edu-

cación. Es el departamento con la mejor relación estudiantes-docentes.

El Producto Interno Bruto (PIB) per cápita para 2018 fue de COP \$11.097.202 millones, con una participación sobre el PIB nacional del 0,41%. El sector principal de la actividad económica, según su participación en el PIB departamental de 2016, es la explotación de minas y canteras con un 32,22%. Le siguen en orden de importancia las actividades de servicios sociales, comunales y personales con un 32,12%, y el comercio, reparación, restaurantes y hoteles con 11,01%.

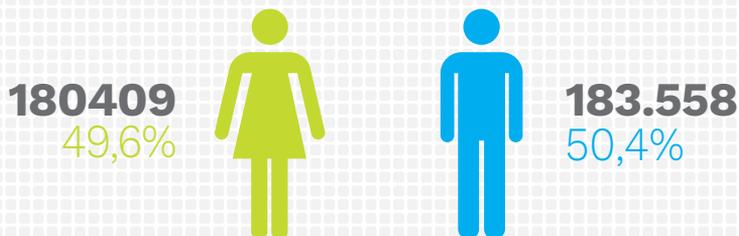
3.1 Indicadores socioeconómicos



FUENTE: elaboración propia con base en datos del DANE - Proyecciones de población, 2019.



FIGURA 1. POBLACIÓN DESAGREGADA POR SEXO



FUENTE: elaboración propia con base en datos del DANE - Proyecciones de población 2019

FIGURA 2. INDICADORES DEL ÍNDICE DEPARTAMENTAL DE COMPETITIVIDAD¹

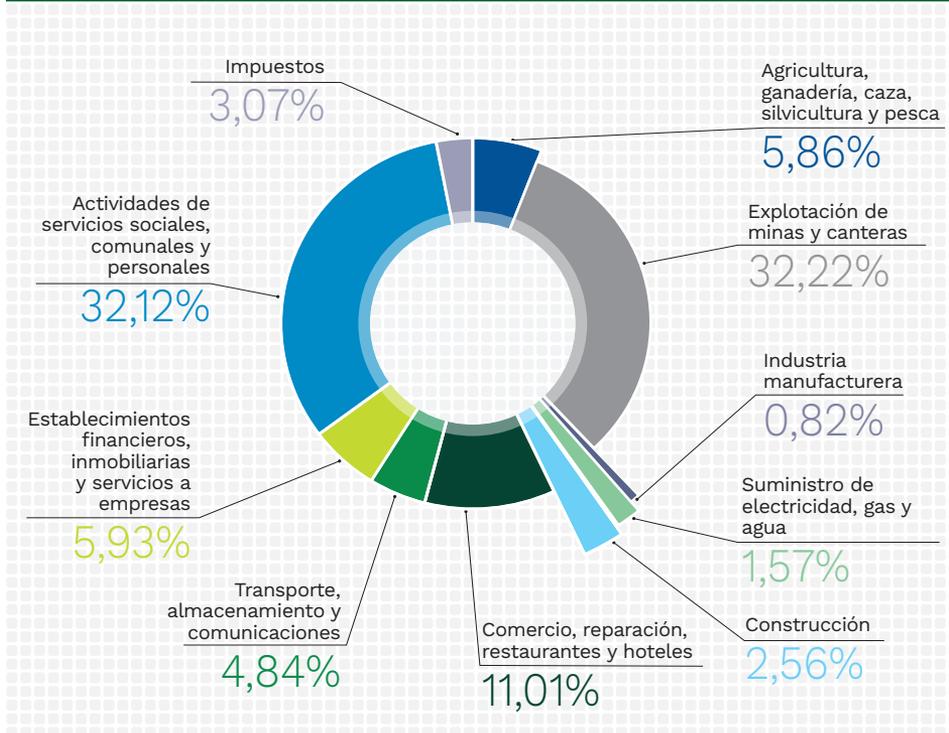


FUENTE: tomado del Consejo Privado de Competitividad, 2018.

1 IDC: Índice departamental de competitividad. Es una herramienta para medir la competitividad de 27 departamentos de Colombia. Está compuesto por 12 pilares que son evaluados de 0 a 10, donde 10 resulta ser el mejor desempeño y 0 el peor. Los territorios se clasifican por etapas de desarrollo para asignar ponderaciones más justas a la hora de calcular el índice final.



GRÁFICA 2. PIB DEPARTAMENTAL POR GRANDES RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA



FUENTE: elaboración propia, datos Terridata con información del DANE, 2018.

4 Planificación territorial

La planificación territorial es la intervención, desde la administración pública, dirigida a ordenar los modelos económicos y sociales de un territorio. Con ella se definen programas y proyectos estratégicos a través de los cuales se busca cumplir con los objetivos y metas deseadas. En esta selección es fundamental considerar en primera instancia las necesidades

y prioridades del territorio y su población y la asignación de recursos y medios de producción disponibles.

Con el fin de identificar las necesidades y prioridades de Putumayo, Findeter construyó una metodología de identificación y priorización de oportunidades de crecimiento para impulsar su desarrollo sostenible. Esta se estructuró en tres componentes: análisis de minería de texto, análisis de indicadores socioeconómicos y mesas técnicas de discusión.

4.1 Sectores priorizados para Putumayo

Después del análisis, Findeter identificó los siguientes sectores como prioritarios para impulsar el desarrollo sostenible de este departamento:

4.1.1 Desarrollo económico

El presente análisis parte de dos enfoques para evaluar el desarrollo de Putumayo. Por un lado, desde una perspectiva de la competitividad, que incluye la identificación de la estructura productiva del departamento y la evaluación de los insumos clave para la producción de bienes y servicios como el capital físico, el capital humano y la innovación. Lo anterior necesariamente abarca el diagnóstico de temas logísticos, de transporte, de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), infraestructura productiva, educación, capacidad de innovación, calidad de las instituciones, entre otros.

Por otro lado, parte desde una visión social del desarrollo, entendida como una perspectiva multidimensional del bienestar, no solo como riqueza, sino como la oportunidad o la capacidad de la población de acceder a bienes y servicios. Incluye el diagnóstico de temas como la calidad y la cobertura de servicios públicos como energía eléctrica, alcantarillado y acueducto, y la oferta y calidad de la vivienda, del servicio de salud y de la educación en sus distintos niveles. Todo lo anterior permite formar un panorama mucho más integral de la calidad de vida de los habitantes del Putumayo que es, en últimas, el objetivo último del desarrollo.

De esta manera, se hizo un análisis de la evolución en el tiempo de la participación de los diferentes sectores de la economía en el

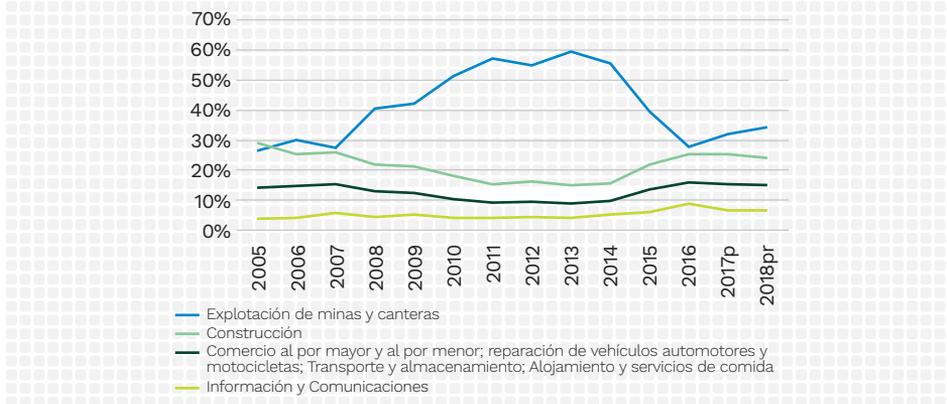
valor agregado del departamento. Se identificó que, en promedio para la última década, el 45% del valor agregado es producto de la explotación de minas y canteras. Este escenario muestra una situación de baja diversificación productiva, y como consecuencia, una alta vulnerabilidad de la economía del Putumayo a la variación del sector.

Si se observa la Gráfica 3, es clara la diferencia promedio en los últimos 10 años de la participación del sector minero *vis a vis* los tres sectores siguientes más importantes para el departamento. De hecho, el sector de minas y canteras es el único que ha presentado grandes variaciones en el periodo observado, lo que sugiere no solo la volatilidad del mercado minero, sino la concentración del gobierno local en tal actividad.

La variación más notable es la caída de aproximadamente 29 puntos porcentuales (pp) en el periodo 2014-2016. Sin embargo, esta reducción, aunque significativa, no describe la tendencia del sector en los últimos años. Con una participación superior al 30% de la producción total en 2018, el sector viene creciendo a una tasa promedio de 3 pp en los últimos tres años, la más alta de todos los sectores y sugiere una ampliación de la brecha los años que viene.

Es determinante que el departamento reduzca su dependencia de las rentas de la industria extractiva, perteneciente a uno de los sectores más volátiles del mercado (por ejemplo los *commodities*), y que en conjunto con un manejo procíclico de los ingresos y unas malas instituciones puede convertirse en una maldición para el departamento, expresada en bajos niveles de crecimiento y altos niveles de corrupción y violencia. Para ello es necesario fomentar otros sectores que

GRÁFICA 3. EVOLUCIÓN DE LOS TRES SECTORES MÁS IMPORTANTES SEGÚN SU VALOR AGREGADO



FUENTE: DANE.

están cogiendo fuerza como el de servicios y comercio, con el objetivo no solo de reducir las externalidades negativas de un potencial mal manejo de rentas provenientes de recursos naturales, sino también de aminorar la volatilidad de su crecimiento económico.

Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario que la inversión se enfoque en el mejoramiento de infraestructura clave para la productividad, innovación y competitividad de Putumayo. No obstante, esta se debe hacer de una forma integral y sostenible, acompañada de inversión social que permita una mayor cobertura y mejor prestación de servicios públicos. De esta forma, no solo tendría un impacto sobre la productividad, sino sobre la calidad de vida de sus habitantes, cerrando brechas en materia de servicios públicos, oportunidades, empleabilidad, capital humano y competitividad.

En segundo lugar, se tomó el Índice Departamental de Innovación (IDIC)² de 2018 como una forma de medir la calidad de las políticas públicas encaminadas hacia la producción e innovación. Se encuentra que Putumayo ocupó el puesto 24 entre 31, con un puntaje de 21,88. Este resultado denota una gran brecha en materia de desarrollo y competitividad, especialmente en la sofisticación del mercado, ya que es el más rezagado a nivel nacional en esta materia, y también en la producción creativa.

Ahora bien, si analizamos el pilar de “infraestructura” del mismo índice, vemos que el departamento se encuentra en el nivel medio alto de la escala, con un puntaje de 41,63 sobre 100, jalonado principal y únicamente por un gran desempeño en la sostenibilidad ecológica: es el segundo mejor a nivel nacional, solo por debajo de Casa-

2. Compuesto por 115 variables, el IDIC mide la penetración de política pública enfocada en Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI). El indicador oscila entre 0 y 100, este último es el último el mejor resultado posible.

nare. Junto con el pilar de “producción de conocimiento y tecnología”, el de “infraestructura” es el mejor posicionado relativo a los seis pilares que conforman el índice: alcanza la posición 16.

No obstante, los otros dos subpilares que componen el pilar de “infraestructura” no presentan un buen desempeño. Tanto el de “infraestructura general” como el de las TIC se encuentran ubicados dentro de los últimos cinco puestos del IDIC. Esto es fruto de problemas particulares como un reducido acceso y uso a TIC, un bajo desempeño logístico y altos costos de generación de energía.

Por otro lado, se observa que el año anterior, el pilar de infraestructura bajó 0,4 puntos porcentuales (pp). Este leve retroceso, sumado a un mejor desempeño relativo de otros departamentos, le causó a Putumayo una caída de 10 posiciones, pasando del cuarto puesto en 2017 al 14 en 2018. Dicha variación fue jalonada principalmente por un desplome en la infraestructura general, principalmente en el costo de la generación de energía.

Así, es importante que el departamento haga mayores esfuerzos para fortalecer ese crecimiento que ya viene experimentando con el objetivo de reducir esa brecha que tiene con respecto al resto del país. Afortunadamente, dicho cierre se hace posible a través de ventajas como la adaptación tecnológica y creativa, costos de capital relativamente bajos, aprovechamiento de externalidades positivas del crecimiento de sus pares y los retornos marginales decrecientes del capital.

En tercer lugar, se tomó el Índice Departamental de Competitividad (IDC) de 2018 e información del DNP para analizar la situación de la infraestructura produc-

tiva, la infraestructura social, las instituciones y las políticas públicas que hacen parte integral del desarrollo departamental.

De esta forma se identificó que en Putumayo hay un gran espacio para mejorar en tres aspectos: 1) instituciones e 2) infraestructura enfocada al transporte y 3) infraestructura social.

En materia de instituciones el departamento se ubica en el puesto 26 entre los 27 evaluados tan solo por encima de La Guajira. Este resultado se explica principalmente por el más bajo desempeño administrativo nacional y una gestión fiscal con pobre margen de maniobra y una muy baja capacidad de ahorro. Adicionalmente, cuenta con el índice de gobierno abierto más bajo del país y con altas tasas de violencia, especialmente de secuestros y homicidios.

Es de suma importancia que Putumayo dé pronta respuesta a estos problemas ya que unas buenas instituciones resultan determinantes para un departamento dependiente de la extracción de recursos naturales. Su correcto funcionamiento permite implementar medidas contracíclicas, promover un ambiente de emprendimiento e inversión y legitimar la presencia del Estado, mediante el fortalecimiento de la justicia y la seguridad jurídica, entre otros.

En materia de infraestructura, el IDC de 2018 posiciona a Putumayo de 24 entre 27 departamentos evaluados. Este resultado se explica principalmente por una infraestructura TIC deficiente: es la más rezagada del país, oportunidades de mejorar en materia de redes viales y capacidad aeroportuaria y una cobertura de servicios públicos muy baja.

Analizando primero la infraestructura productiva, el departamento se ubica en la

parte más baja del escalafón en materia de cobertura y ancho de banda de Internet, insumo clave para la formación de capital humano, generar eficiencias productivas y prestar nuevos y mejores servicios. Adicionalmente presenta rezagos en la oferta de la malla vial primaria y secundaria, y en la capacidad de la infraestructura aeroportuaria; por esta razón es el quinto departamento que menos pasajeros moviliza por vía aérea. Estos resultados se presentan como una oportunidad para que pueda mejorar sus índices de competitividad en materia de turismo y comercio a través de las eficiencias que traen una mejor conectividad al departamento.

Por último, en materia de infraestructura social, si se observa el subpilar de “servicios públicos”, el Putumayo ocupa el puesto 24 con un puntaje de 2,16 de 10. Este resultado se explica principalmente por la segunda más baja cobertura de acueducto y la más baja cobertura de energía eléctrica del país. Lo anterior se puede caracterizar mejor si se observan los datos del DNP. Para 2016, según el reporte de la Superintendencia de Servicios Públicos, el departamento presentaba un rezago de alrededor de 20 puntos porcentuales (pp) en materia de cobertura de acueducto y alcantarillado en comparación con el promedio nacional. Adicionalmente, en materia de cobertura de energía eléctrica rural Putumayo se encuentra más de 40 pp por debajo del promedio nacional, esto equivale a tener menos de la mitad de la cobertura promedio del país.

Por otro lado, en cuanto a la vivienda la situación, aunque mejor, también presenta una brecha importante. Según los da-

tos del DANE del censo de 2005, el déficit cuantitativo del Putumayo en vivienda es casi tres veces menor que el promedio nacional. Sin embargo, a pesar de que la oferta de vivienda no resulta apremiante, existe un fuerte rezago en materia de calidad, porque el déficit cualitativo es casi tres veces más alto que el del promedio nacional. De forma similar, la calidad de la vivienda resulta clave en la consecución de una vida digna para la población del departamento. Por tanto, es muy importante focalizar los esfuerzos del gobierno local en invertir en programas de mejoramiento de vivienda, acompañado de una garantía de acceso y calidad a servicios públicos como política pública para reducir la pobreza de forma integral en el departamento.

En virtud de lo anterior es necesario que la inversión se enfoque en el mejoramiento de infraestructura clave para la productividad, innovación y competitividad del Putumayo. Pero, esta se debe hacer de forma integral y sostenible, acompañada de inversión social que permita una mayor cobertura y mejor prestación de servicios públicos. De esta forma, no solo tendría un impacto sobre la productividad, sino sobre la calidad de vida de sus habitantes, cerrando brechas en servicios públicos, oportunidades, empleabilidad, capital humano y competitividad. Para lograr lo anterior es importante estructurar y financiar proyectos sostenibles enfocados a mejorar aquellos inamovibles sociales que se encuentran rezagados con respecto al estándar nacional como la cobertura de acueducto, de energía eléctrica y de alcantarillado, así como planes de construcción y mejoramiento de viviendas.

La situación anterior evidencia la apre-

mante necesidad que tiene el departamento en servicios públicos, especialmente en lo concerniente a mejorar la cobertura del acueducto, alcantarillado y energía eléctrica. La provisión de estos servicios representaría una mejora absoluta en el bienestar de la población a través de una mejor calidad de vida en cuanto a la provisión de agua potable, salubridad y conectividad. Adicionalmente, ayudaría a generar un ambiente propicio para la formación de capital humano de calidad.

4.1.2 Industrias Culturales y Creativas (ICC)

Dada la coyuntura actual del sector, con un crecimiento internacional acelerado de la exportación de los bienes y servicios creativos, y como sector bandera del actual Gobierno Nacional, es ahora cuando Putumayo tiene la oportunidad de impulsar su infraestructura y servicios culturales. Para ello, Findeter, como socio del Gobierno Nacional, liderará en el impulso de las ICC en las regiones de Colombia, mediante un sistema de asistencia técnica, financiación y ejecución de proyectos innovadores. Así, Putumayo podría acceder a las siguientes líneas estratégicas que le permitirían fortalecer la competitividad de las ICC:

- Diseño e implementación de ecosistemas culturales y creativos para estimular la innovación y el fortalecimiento institucional en las ICC.
- Instrumentos financieros innovadores que apoyen el desarrollo de las ICC.
- Construcción y adecuación de infraestructuras creativas y culturales de la región.

Si se analiza la situación del sector cultural, se estima que para el próximo cua-

trienio el departamento hará inversiones cercanas al 0,23% del total, es decir, sería el quinto sector con menor inversión, equivalente a 1.933 pesos por habitante cada año. Dicha inversión no solo resulta baja comparada con los otros sectores, sino que resultaría cerca de 15 veces menor de lo que invirtió Cundinamarca en el último cuatrienio, actual líder en producción creativa según el IDIC.

Ahora bien, si tomamos el pilar de “producción creativa” del IDIC como una *proxy* para medir el nivel de desarrollo del sector ICC en el departamento, vemos que Putumayo se encuentra de penúltimo, solo por encima de Guaviare. Este resultado se explica por un rezago generalizado en la mayoría de variables tenidas en cuenta para el diagnóstico del sector, especialmente las concernientes a la producción de bienes intangibles.

Por otro lado, el índice de bienes y servicios creativos de Putumayo es el segundo más bajo. Esto implica una muy baja capacidad de producción y mercadeo de bienes y servicios creativos (como artesanías, productos audiovisuales, diseño, arte escénica, entre otros), comparado con el panorama nacional. Adicionalmente, se identifican oportunidades de mejora en materia de economía digital y uso de las TIC como herramientas de emprendimiento y creación.

De este modo, las facilidades de crédito y asistencia técnica que ofrece el Gobierno Nacional son oportunidades importantes para que el departamento reduzca la brecha en la producción de bienes y servicios culturales. Adicionalmente, el crecimiento de dicho sector en el departamento podría producir externalidades positivas en temas y sectores coyunturales como la paz y la educación.

5

Proyectos que potencializan el desarrollo

En este capítulo se presentan los proyectos priorizados según el sector al que corresponden. Estos se seleccionaron teniendo en cuenta las fortalezas y debilidades identificadas en el territorio. Los valores presentados corresponden a costos estimados y pueden variar según el alcance que el departamento quiera darle a cada proyecto.

5.1 Desarrollo económico

5.1.1 Aeropuerto internacional**

- **Tipo de proyecto:** estudios y diseños.
- **Descripción:** estudios, diseños para viabilizar la construcción o ampliación de un aeropuerto internacional en el Putumayo para facilitar los corredores aéreos hacia el sur del continente en los municipios que forman parte del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).
- **Plazo:** corto para la preinversión (2020).
- **Valor total estimado:** COP \$2.500 millones (preinversión).
- **Impactos o beneficios:**
 - Potenciar la actividad económica del municipio a través del turismo y nuevas inversiones.
 - Conectar al Putumayo con otros municipios y subregiones del país.
 - Mejorar las condiciones logísticas, operatividad y transporte del municipio.

5.1.2 Parque agroindustrial para la transformación y comercialización de las cadenas productivas**

- **Tipo de proyecto:** estudios, diseños y ejecución.
- **Descripción:** diseñar, dotar y construir un parque agroindustrial para la transformación y comercialización de las cadenas productivas priorizadas en los municipios PDET del Putumayo.
- **Plazo:** corto para la preinversión (2020) y mediano (2020-2024) para la inversión.
- **Valor total estimado:** COP \$7.700 millones (preinversión).
- **Preinversión:** COP \$1.200 millones.
- **Inversión:** COP \$6.500 millones
- **Impactos o beneficios:**
 - Diversificar la economía local para generar valor agregado.
 - Distribuir de forma efectiva la tierra y mejorar las condiciones de formalización de los campesinos
 - Optimizar los canales de producción en beneficio del pequeño productor, evitando la intermediación.
 - Generar nuevos empleos.

5.1.3 Vía Condagua-Yunguillo-Santa Rosa**

- **Tipo de proyecto:** estudios, diseños y ejecución.
- **Descripción:** hacer estudios, diseños y construcción de la vía Condagua-Yunguillo-Santa Rosa que comunica al Putumayo con el Cauca.
- **Plazo:** corto para la preinversión (2020) y mediano (2020-2024) para la inversión.
- **Valor total estimado:** COP \$70 millones/km de vía.
- **Impactos o beneficios:**
 - Mejorar las condiciones de accesibilidad de los habitantes:
 - Reducir el riesgo de deserción escolar.

- Disponer del oportuno acceso a servicios médicos.
- Reducir el tiempo de desplazamiento de productos y aumentar la productividad intermunicipal.
- Reducir los costos de transporte de carga y pasajero.

5.1.4 Puente en puerto Amor sobre el río Guamuez**

- **Tipo de proyecto:** estudios y diseños.
- **Descripción:** hacer los estudios y diseños para la construcción de un puente ubicado en puerto Amor sobre el río Guamuez (entre las veredas del Placer y Cabañas, municipio del Valle de Guamuez que comunica a Orito con el valle del Guamuez).
- **Plazo:** corto para la preinversión (2020).
- **Valor total estimado:** COP \$1.500 millones (preinversión).
- **Impactos o beneficios:**
 - Mejorar las condiciones de accesibilidad de los habitantes:
 - Reducir el riesgo de deserción escolar.
 - Disponer del oportuno acceso a servicios médicos.
 - Reducir el tiempo de desplazamiento de productos y aumentar la productividad intermunicipal.
 - Reducir los costos de transporte de carga y pasajeros.

5.1.5 Ecomunidades de Putumayo

- **Tipo de proyecto:** estudios y diseños.
- **Descripción:** Ecomunidades de Putumayo se plantea como una iniciativa que contribuya a reducir el déficit de vivienda que presenta el departamento, aportando un nuevo modelo residencial de carácter integrador y sostenible. El

proyecto tiene como objetivo generar un desarrollo urbano, constituido por viviendas bioclimáticas con condiciones de conectividad, acceso a servicios, empleo y calidad de vida que constituyan una oferta atractiva de ecourbanismo para los residentes.

- **Plazo:** mediano (2020-2024) para la preinversión. Largo (2025 en adelante) para la construcción de la obra.
- **Valor total estimado:** COP \$2.000 millones (preinversión).
- **Impactos o impactos:**
 - Incrementar la oferta de vivienda.
 - Vincular los nuevos desarrollos a sistemas de transporte colectivo.
 - Reorientar y delimitar el modelo de crecimiento para plantear un esquema de desarrollo que contribuya a reducir la congestión.

5.1.5 Programa de electrificación con energías alternativas**

- **Tipo de proyecto:** estudios y diseños.
- **Descripción:** hacer los estudios, diseños e implementación de programas de electrificación con energías alternativas en los nueve municipios PEDT del Putumayo.
- **Plazo:** corto para la preinversión (2020).
- **Valor total estimado:** COP \$480 millones (preinversión).
- **Impactos o beneficios:**
 - Garantizar la disponibilidad de energía eléctrica para zonas no interconectadas.
 - Mejorar la calidad de vida de los habitantes.
 - Reducir la contaminación producto de energías convencionales y combustibles fósiles.
 - Entregar subvención y posible ayuda

económica por parte de algunas entidades públicas y privadas.

5.2 Industrias Culturales y Creativas (ICC)

5.2.1 Nodo turístico de Putumayo

- **Tipo de proyecto:** estudios.
- **Descripción:** se pretende diseñar una estrategia para direccionar el desarrollo turístico del departamento, integrando los aspectos ambientales y culturales como ejes centrales para su posicionamiento como prestador de servicios turísticos. Este proyecto pretende definir las líneas de acción en cuanto a la formación de capital humano, la infraestructura y la sostenibilidad requerida.
- **Plazo:** corto plazo (2020) para la preinversión.
- **Valor total estimado:** COP \$1.100 millones (preinversión).
- **Impactos o impactos:**
 - Proporcionar al departamento una hoja de ruta en el corto, mediano y largo plazos.
 - Generar alianzas estratégicas que puedan apoyar el desarrollo de la iniciativa.
 - Priorizar acciones y proyectos que impacten rápidamente el sector turístico.

6 Finanzas públicas del territorio

El desarrollo de la descentralización en el país ha impuesto cada vez más retos a las administraciones territoriales que buscan recursos financieros adecuados para la financiación de los planes y programas presentados en sus planes de desarrollo. El mayor interés se ha

orientado a la necesidad de tener un sistema tributario departamental y municipal sólido y sostenible, que permita a las entidades, en contrapartida con otras fuentes de recursos, la financiación de la inversión en programas y proyectos sociales.

Complementariamente a los recursos tributarios y a las transferencias de la nación, las entidades territoriales cuentan con otras alternativas de obtención de recursos, cuyo acceso depende de la fuente específica y de las necesidades de inversión y focalización.

Con el ánimo de contribuir a una planificación financiera sólida de las entidades territoriales, en este documento se presentan las principales fuentes de financiamiento del desarrollo territorial, que corresponden a la oferta actual disponible. Sin embargo, no se tienen en cuenta los detalles específicos sobre acceso a estas fuentes, requerimientos, condiciones, plazos y áreas financiables, ya que cada una tiene características específicas.

Así pues, se realizó una revisión de la situación del departamento y a continuación se describe cómo han sido las fuentes de recursos en los últimos cuatro años. Adicionalmente, se efectuó una proyección de las inversiones para el periodo 2020-2023, con el objetivo de identificar oportunidades de financiamiento futuras para el territorio.

6.1 Fuentes de financiación

La Tabla 1 muestra las principales fuentes de financiamiento para el periodo 2016-2018, y las proyectadas para 2019. Para este periodo, Putumayo contó con un presupuesto de COP \$1,1 billones, que provino principalmente (84,5%) del Sistema General de Participaciones (SGP).

Otra fuente de recursos para los proyectos estratégicos del departamento es el Sistema General de Regalías (SGR). Este es un sistema de coordinación entre las entidades territoriales y el Gobierno nacional para determinar la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución y uso eficiente de los

ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables.

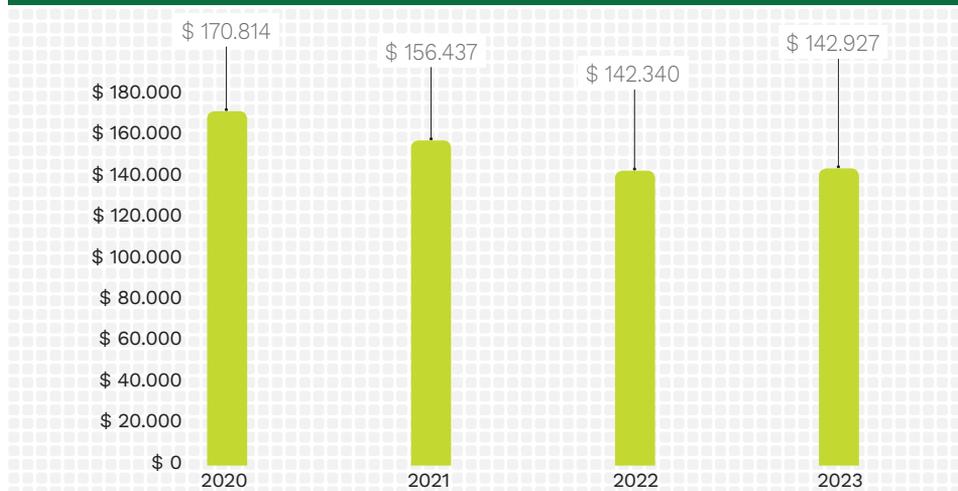
Findeter puede asesorar al departamento en la forma de acceder a estos recursos y en sus fines y limitaciones legales. La Gráfica 3 muestra el plan de recursos del SGR para el departamento, periodo 2020-2023.

TABLA 1. FUENTES DE FINANCIACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO
Cifras en millones de pesos

Fuentes de financiación	2016-2019 proy.	Porcentaje
Sistema General de Participaciones (SGP)	923.379,7	84,5%
Cofinanciación nacional	70.763,0	6,5%
Otros recursos de capital	40.365,8	3,7%
Otros	24.082,0	2,2%
Rentas cedidas de impuesto al consumo/Monopolio de licores	21.561,6	2,0%
Ingresos corrientes de destinación específica	12.542,0	1,1%
Coljuegos	292,6	0,0%
Total inversiones	\$ 1.092.986,8	100%

FUENTE: elaboración propia con base en datos del Departamento Nacional de Planeación, 2017

GRÁFICA 4. SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS – PLAN DE RECURSOS 2020-2023
Cifras en millones de pesos



FUENTE: elaboración propia con base en datos del Departamento Nacional de Planeación, 2019.

6.2 Inversiones por sector

La Tabla 2 presenta las inversiones proyectadas para el periodo 2020-2023 desagregadas por sector económico. Estas se calcularon con base en las cifras estimadas por el Banco Mundial para el crecimiento del PIB en estas vigencias. Se espera que para los próximos cuatro años, Putumayo ejecute inversiones por COP \$1,2 billones. Por otro lado, se puede prever que la distribución sectorial de la inversión no varíe demasiado, especialmente si se tienen en cuenta las prioridades expuestas en las bases del Plan Nacional de Desarrollo.

7 Propuesta: plan de inversión en proyectos que dinamizan el desarrollo

En la Tabla 3 se observa una guía de inversión propuesta por Findeter para la implementación de algunos de los proyectos contenidos en la "Ruta del Desarrollo Sostenible". Para realizar este plan se considera la inversión proyectada por sector para el periodo 2020-2023 y los sectores a los que se le asigna cada proyecto propuesto.

TABLA 2. PROYECCIÓN DE INVERSIONES POR SECTOR
Cifras en millones de pesos

Inversiones por Sector	2020-2023pr	Porcentaje
Educación	\$ 1.079.025	85%
Salud	\$ 136.741	11%
Fortalecimiento institucional	\$ 20.776	2%
Agua potable y saneamiento básico	\$ 8.447	1%
Prevención y atención de desastres	\$ 6.577	1%
Atención a grupos vulnerables - Promoción social	\$ 6.096	0%
Transporte	\$ 5.004	0%
Promoción del desarrollo	\$ 3.376	0,27%
Deporte y recreación	\$ 2.982	0,23%
Cultura	\$ 2.888	0,23%
Ambiental	\$ 1.002	0,08%
Agropecuario	\$ 499	0,04%
Desarrollo comunitario	\$ 97	0,01%
Justicia y seguridad	\$ 67	0,01%
Total inversiones	\$ 1.273.578	100%

FUENTE: Sistema Consolidador Hacienda e Información Pública – Min Hacienda (n. d). Se proyecta para 2019 y se presentan cifras consolidadas para el periodo 2016-2019 (py).
Banco Mundial, cifras sobre crecimiento proyectado del PIB Colombia.

TABLA 3. PLAN DE INVERSIÓN EN PROYECTOS QUE

Proyecto	Sector	Inversiones proyectadas por sector (2020-2023)	Total inversión por proyecto
Aeropuerto internacional**	Transporte	\$ 5.004	\$ 2.500
Puente en puerto Amor sobre el río Guamuez**			\$ 1.500
Ecocomunidades de Putumayo	Atención a grupos vulnerables - Promoción social	\$ 6.096	\$ 2.000
Programa de electrificación con energías alternativas**	Ambiental	\$ 1.002	\$ 480
Parque agroindustrial para la transformación y comercialización de las cadenas productivas**	Promoción del desarrollo y fortalecimiento institucional	\$ 24.152	\$ 7.700
Nodo turístico de Putumayo	Cultura	\$ 2.888	\$ 1.100
Total inversión			\$ 15.280

FUENTE: elaboración propia con datos del Sistema Consolidador Hacienda e Información Pública (n. d.).



DINAMIZAN EL DESARROLLO 2020-2023

	(%) Inversión proyecto/ Inversión proyectada por sector	Cifras en millones de pesos			
		2020	2021	2022	2023
		Inversión proyecto	Inversión proyecto	Inversión proyecto	Inversión proyecto
	50%	\$ 625	\$ 625	\$ 625	\$ 625
	30%	\$ 375	\$ 375	\$ 375	\$ 375
	33%	\$ 500	\$ 500	\$ 500	\$ 500
	48%	\$ 120	\$ 120	\$ 120	\$ 120
	32%	\$ 1.925	\$ 1.925	\$ 1.925	\$ 1.925
	38%	\$ 275	\$ 275	\$ 275	\$ 275
		\$ 3.820	\$ 3.820	\$ 3.820	\$ 3.820

8 Findeter y Putumayo en la Ruta del Desarrollo Sostenible

Con la "Ruta del Desarrollo Sostenible", Findeter busca consolidarse como el socio estratégico de Putumayo, brindándole el apoyo para que implemente proyectos sostenibles y efectivos, que aseguren el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

¡Findeter acompañará a Putumayo en su ruta hacia el desarrollo sostenible y a mejorar la calidad de vida de todos los putumayenses!

Referencias

- Consejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario. (2018). *Índice departamental de competitividad*. Recuperado de <https://idc.compitem.com.co/>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (n. d.). *Sistema Estadístico Nacional*. Recuperado de <http://www.dane.gov.co/index.php/sistema-estadistico-nacional-sen>
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Índice Departamental de Innovación para Colombia*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/IndiceDepartamentalInnovacionColombia2018.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (n. d.). *Terridata*. Recuperado de <https://terridata.dnp.gov.co/#/>
- Gobernación del Putumayo. (2015). *Plan de desarrollo departamental 2017-2019: "Juntos podemos transformar"*. Recuperado de https://www.putumayo.gov.co/images/documentos/planes_y_programas/ordeN_726_16.pdf
- Ministerio de Hacienda. (n. d.). *Sistema Consolidador Hacienda e Información Pública*. Recuperado de https://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf



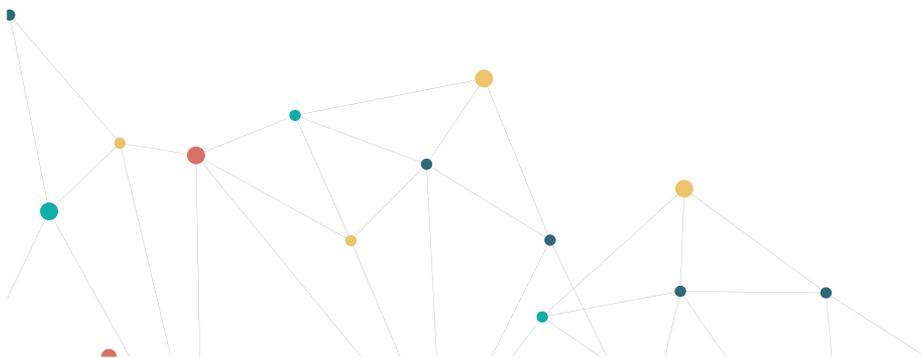
Pacto 2020:

**Haciendo realidad
las propuestas de
los Gobernadores**



FND Federación Nacional de
Departamentos

25
Años





Consejo Directivo

Carlos Andrés Amaya Rodríguez
Presidente
Eduardo Ignacio Verano de la Rosa
Vicepresidente
Dilian Francisca Toro Torres
Guido Echeverri Piedrahita
Martha Rocío Ruíz
Nebio de Jesús Echeverry Cadavid
Javier Eliecer Zapata Parrado

Equipo Directivo

Carlos Camargo Assís
Director Ejecutivo
Julián David López Tenorio
Subdirector de Fortalecimiento Territorial
Edna Patricia Rangel
Subdirectora de Acuerdos y Convenios
Vanessa Varón Garrido
Subdirectora de Gobierno y Regiones
Lida Patricia Figueroa Fonseca
Secretaria General
Marcelo Mejía Giraldo
Subdirector Administrativo y Financiero
Juber Ariza
Subdirector de Gestión Humana

EQUIPO TÉCNICO

Coordinación técnica

Julián David López Tenorio
Subdirector de Fortalecimiento Territorial
Miller Choles Povea
Coordinador Sectorial
Jessica Paola Vargas Castro
Coordinadora de Finanzas y Descentralización
Josef Heilbron López
Coordinador de Proyectos de Inversión

Asesores

Carlos Humberto Arango Bautista
Consultor Salud
Rogelio Zuleta Galindo
Consultor Educación
Adriana González Gómez
Consultora Niñez
Ferney Arboleda
Consultor Medio ambiente y bosques
Everardo Murillo
Consultor Gestión del riesgo
Andrés Restrepo
Consultor Agua potable y saneamiento básico
Lina María Ramírez
Asesora coordinación de proyectos de inversión

Una Tinta Medios SAS.

Diseño y diagramación

Panamericana Formas e Impresos S.A.
Impresión

Bogotá, noviembre de 2019



Contenido

Prólogo	29
Portafolio de productos	30
Recomendaciones de la FND	31
1 Salud	32
2 Educación	34
3 Niñez	35
4 Medio ambiente	37
5 Finanzas y descentralización	38
6 Regalías	40



Prólogo

Estimado Gobernador Buanerges Rosero Peña,

Desde la Federación Nacional de Departamentos (FND) le hacemos extensas nuestras felicitaciones por haber logrado este importante paso para cimentar las bases del desarrollo de su departamento. Le damos la bienvenida a esta, su casa, en donde contará con todo nuestro respaldo para cumplir con las metas fijadas en el Programa de Gobierno: ***“13 municipios, un solo corazón, 2020-2023”***.

Colombia entra en una nueva década con enormes retos para lograr que su economía crezca de forma sostenida, disminuya las desigualdades sociales y proteja el medio ambiente. Superar estos retos requiere de la participación de todos los actores públicos, privados y sociales. Por esa razón, la FND centra la totalidad de sus esfuerzos para articular a dichos sectores con el principal objetivo de trabajar por las regiones y profundizar la descentralización y la autonomía territorial.

Las propuestas consignadas en su Programa de Gobierno hacen parte de la importante hoja de ruta que están trazando los 32 gobernadores de Colombia para responder a los desafíos que afrontará el país en los años venideros. Por este motivo, queremos aprovechar este espacio para proponer un pacto que contribuya a fortalecer y armonizar las rutas que permitirán materializar las ambiciosas apuestas que fueron refrendadas por los ciudadanos de su departamento. Para ello, cuentan con toda la voluntad y el acompañamiento de nuestro equipo de trabajo.

Atentamente,

Carlos Camargo Assís

Director ejecutivo
Federación Nacional de Departamentos

La Federación Nacional de Departamentos (FND)

Somos la entidad que integra y articula a los departamentos con el Estado, el sector privado y los organismos internacionales e impulsa el desarrollo de las regiones y la descentralización y autonomía territorial.



Asistencia técnica territorial

- Apoyo en la estructuración y ejecución de proyectos de inversión pública.
- Gestión con las entidades del Gobierno nacional para implementar políticas públicas sectoriales.
- Asesoría para el fortalecimiento de las finanzas públicas y de la descentralización.



Acompañamiento y articulación

- Acompañamiento permanente a las gobernaciones para apoyarlas en su gestión.
- Coordinación y enlace con las diferentes ramas del poder público para defender los intereses de los departamentos.



Fortalecimiento de las capacidades institucionales

- Empeñamiento de acciones enfocadas a la lucha contra el contrabando en el marco del convenio Phillip Morris.
- Administración del Fondo Cuenta para el oportuno recaudo, administración y giro a cada uno de los departamentos por concepto del impuesto al consumo de licores, cervezas y cigarrillos importados.

Recomendaciones de la FND

FND: 25 años acompañando a los gobernadores de Colombia

Con más de 25 años de trayectoria promoviendo la interlocución entre los niveles departamental y nacional, y construyendo agendas sectoriales e interinstitucionales la FND es la entidad idónea para promover el buen gobierno y fortalecer las capacidades técnicas e institucionales en los departamentos.

Esta experiencia está al servicio de su administración y por tal motivo hemos consolidado la siguiente serie de recomendaciones en sectores fundamentales para el desarrollo exitoso de su Programa de Gobierno:



1. Salud



2. Educación



3. Niñez



4. Medio ambiente



5. Finanzas y descentralización



6. Regalías

Esperamos que todas las recomendaciones sean de vital importancia para materializar las propuestas de su programa de gobierno y construir un Plan de Departamental de Desarrollo que garantice una mejor calidad de vida para los ciudadanos de su territorio.

1 Salud

Propuestas del Programa de Gobierno

Las recomendaciones realizadas parten de la agenda estratégica que el sector de salud de la FND lidera en conjunto con las instituciones de los niveles nacional y territorial. De igual forma, los lineamientos expuestos a continuación surgen de la revisión y análisis del Programa de Gobierno, prestando especial atención en los siguientes componentes:

- **Eje 6:** dimensión social.
- **Línea estratégica 4:** eje estratégico de salud pública para el buen vivir.
- **Programas:** el plan propone nueve programas específicos a desarrollar en salud.

Recomendaciones de política pública de la FND

Aspectos para el fortalecimiento del Sistema Territorial de Salud

Rectoría y gobernanza

La FND recomienda, para incrementar las capacidades en rectoría y gobernanza del Sistema de Salud Territorial, trabajar en estos aspectos:

- La modernización y el desarrollo institucional de la Secretaría Departamental de Salud del Putumayo y de las Secretarías Municipales de Salud mediante sistemas integrados de gestión de la calidad (ISO, acreditación),

sistemas de información de las TIC y gobierno digital; así mismo, a través del mejoramiento de las competencias de talento humano, calidad del empleo, fomento de la cultura de buen gobierno, transparencia y vocación por el servicio público.

- Es importante liderar, desde la Secretaría de Salud, la acción institucional intra e intersectorial, pública y privada, que permita afectar los determinantes sociales de la salud (accidentalidad vial, vivienda, educación, recreación y deporte, etc.). Así mismo, se recomienda desplegar la estrategia de la Organización Mundial de la Salud (OMS) “**Salud en todas las políticas**”, para incluir en el PDD la obligación de que cada secretaría de despacho, con metas y presupuesto, implemente acciones específicas que contribuyan a la salud. Igualmente, es necesario activar el CTSSS¹ y crear una mesa determinada para la coordinación de políticas con las Secretarías Municipales de Salud.
- Por otro lado, se recomienda poner en marcha el “Plan de Acción e Implementación” del **Modelo de Atención Integral Territorial (MAITE)**,² que incluye la estrategia de Atención primaria en salud (APS) y la articulación entre EPS y municipios (planes de beneficios individuales PBS y colectivos PIC).
- También se precisa adoptar, mediante ordenanzas, “**políticas públicas saludables departamentales**” que regulen acciones institucionales específicas para las patologías que generan la ma-

1 Consejo Territorial de Seguridad Social en Salud.

2 Resolución MSPS 2626 de 2019, art. 9.1.



por carga de enfermedad, discapacidad y muerte en el departamento.³

Salud pública

En la implementación de acciones de salud pública en el departamento se recomienda lo siguiente:

- Desarrollar capacidades del departamento del Putumayo para ejercer inspección, vigilancia y control (IVC) sanitaria y salud pública. Para el efecto requiere de: 1) inversión en el fortalecimiento del labora-

torio departamental de salud pública; 2) inversión en el desarrollo de herramientas modernas de gestión (IVC), sanitaria-ambiental, incluidas la medición y el monitoreo del riesgo en salud y 3) incremento de la eficacia en la ejecución anual de los PIC⁴ en el departamento y los municipios, buscando un impacto medible en los indicadores de salud de la población.

Sostenibilidad financiera

- En el 2020, el departamento del Putumayo tendrá que terminar de ejecutar el **Acuerdo de Punto Final**, para cerrar las deudas generadas hasta el 31 de diciembre de 2019. Además, es necesario modernizar la capacidad para **fiscalizar el recaudo de las rentas** destinadas a la salud.

Fortalecimiento del SSSST⁵

- Para lograr este objetivo se necesita, por una parte, mantener la afiliación plena de la población Sisbén 1 y 2 en el Régimen subsidiado de salud, y por otra, incrementar la afiliación de la población al Régimen contributivo de salud mediante acciones con la participación de los alcaldes para el control de la evasión y la elusión de aportes de empleadores y trabajadores, con énfasis en la zona rural; así mismo, fortalecer la cultura de la seguridad social. También se recalca la importancia de

3 Controlar el cáncer y las enfermedades cardiovasculares y metabólicas; promover la actividad física y la alimentación saludable; fomentar la convivencia social y la salud mental; prevenir las adicciones a sustancias psicoactivas ilícitas y lícitas (alcohol, tabaco); impulsar programas de salud escolar y salud materno-infantil; garantizar la seguridad alimentaria y nutricional; mejorar la seguridad vial; divulgar los derechos sexuales y reproductivos y diseñar campañas de prevención de enfermedades transmisibles.

4 Planes de Intervenciones Colectivas.

5 Sistema de seguridad social en salud territorial.

robustecer la capacidad para ejercer la defensa de los derechos de los afiliados y los pacientes, como la vigilancia y control de las EPS y las IPS.

Prestación de los servicios de salud

- Para fortalecer la red de hospitales públicos del departamento es necesario que se trabaje en la realización de ajustes institucionales para consolidar la sostenibilidad financiera, buscar eficiencia en la gestión de recursos y mejorar la calidad de la atención. Esto último requiere de la formulación del Plan de contingencia para hospitales con calificaciones de riesgo fiscal y financiero medio y alto, y en especial del ajuste del actual **“Documento de Red Pública”**, presentado al programa territorial de reorganización de Ministerio de Salud por su departamento, para crear **Redes Regionales Integradas de Servicios de Salud (RRISS)**.⁶
- Por otro lado, la **inversión en infraestructura y dotación hospitalaria** es una necesidad imperativa. Para lograr lo anterior se requiere fortalecer la capacidad de gestionar recursos y ejecutar las obras dentro de su periodo de gobierno, utilizando regalías y otros modelos de inversión posibles como las **Asociaciones Público-Privadas (APP)**.

Calidad de la atención y las TIC

Es importante **avanzar en la gestión, inversión y generación de incentivos** para que:

- La totalidad de los prestadores públicos y privados cumplan con el ciento por cien-

to de los requisitos de habilitación.

- Se incremente el número de IPS acreditadas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas (ICONTEC).
- Se faciliten prestadores con programas de seguridad del paciente, gestión de eventos adversos y humanización.
- Se invierta y consolide una infraestructura informática para el desarrollo de la interoperabilidad de datos e historia clínica, telemedicina, nuevos dispositivos de diagnóstico y monitoreo *in situ*, para mejorar la experiencia de la atención.

2 Educación

Propuestas del Programa de Gobierno

Las recomendaciones surgen del análisis del Programa de Gobierno, teniendo en cuenta las líneas estratégicas del sector educación de la FND. De estas propuestas se destacan las siguientes:

Propósitos:

1. Educación primaria y secundaria regional.
2. Educación superior regional.

Recomendaciones de política pública de la FND

Educación primaria y secundaria regional

- Sobre este punto, la FND advierte que, si bien las iniciativas del programa están

⁶ La Ley 1966 del 2019 posibilita la integración regional de hospitales.

en línea con las observaciones hechas por los entes de control, se **recomienda observar las conclusiones de la Comisión de alto nivel para la reforma del Sistema General de Participaciones (SGP)**, en el que se han identificado obstáculos importantes en las metas de la jornada única, entre los que resaltan los siguientes: infraestructura educativa, flexibilidad curricular, alimentación escolar, pertinencia, cierre de brechas y mecanismos de evaluación.

- Asimismo, **la FND recomienda tener en cuenta la modificación del Fondo de Financiamiento a la Infraestructura Educativa (FFIE)**, artículo 184 del PND 2018-2022, que institucionaliza un modelo de gestión de recursos con la participación del gobierno nacional y de las Entidades Territoriales Certificadas (ETC). Sin embargo, se advierte que el FFIE se encuentra ante una crisis operativa que amenaza el cumplimiento de las metas establecidas en materia de jornada única.⁷

Educación superior regional

- **La FND recomienda crear el Subsistema Departamental de Educación Superior**, que permite integrar la oferta académica de las diferentes Instituciones de Educación Superior (IES) y, al mismo tiempo, sirva como un órgano asesor, tanto de la gobernación, como de las IES. Así mismo, se sugiere revisar los lineamientos de formación técnica y tecnológica que

se están construyendo en la discusión del Marco Nacional de Cualificaciones.

3 Niñez

Propuestas del Programa de Gobierno

El análisis presentado a continuación corresponde con la priorización realizada, teniendo en cuenta las líneas estratégicas del sector niñez de la FND:

Eje estratégico de la inclusión social

Desarrollo de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y juventud.

Recomendaciones de política pública de la FND

Políticas públicas de primera infancia, infancia, adolescencia y familia

- Para el efectivo cumplimiento de la propuesta de desarrollo de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y juventud, es **importante contar con el diagnóstico del curso de vida, teniendo como insumo el informe de la rendición de cuentas** para la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes.
- Así mismo, se deberán conformar las **mesas técnicas de niñez y adolescencia**, y trabajar de manera conjunta con todos los actores del Sistema Nacional de Bienestar

⁷ Según datos del Ministerio de Educación Nacional, existen retrasos en más del 50% de los convenios firmados con las gobernaciones del país.

Familiar (SNBF), haciendo partícipe a la comunidad y escuchando las ideas, opiniones y propuestas de los niños y niñas.

- De igual forma, promover que la **gestión pública sea coordinada, integrada y complementaria, en función de la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes**, articulando acciones con la nación y los municipios para el cumplimiento de las metas propuestas.
- Promover la garantía integral de los derechos con enfoque intercultural, para la creación y ajuste de los planes y programas generados en **procesos participativos dirigidos a las familias**, como agentes políticos y sujetos colectivos de derechos, con el fin de fortalecer la construcción de modelos de desarrollo sostenible, priorizando las zonas rurales y dispersas.
- Finalmente, es importante **armonizar la oferta institucional para la garantía de los derechos de la niñez, con la política de primera infancia, infancia y adolescencia 2018-2030, y la formulación de las Rutas Integrales de Atención (RIA)**, que permitan su efectiva implementación en el marco del SNBF.

Prevención de violencias y fortalecimiento familiar y comunitario

- El Putumayo se encuentra dentro de los primeros 10 departamentos en los indicadores de homicidios y violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes del 2018. Frente a ello es prioritario, en el marco del trabajo intersectorial, incorporar un **enfoco de prevención de violencias en todos los programas de niñez y fortalecimiento familiar**, implementar las ru-

tas integrales para la prevención y atención de violencias, y desarrollar la **articulación con el ICBF para el robustecimiento de las defensorías de familia, los equipos psicosociales y las herramientas administrativas** para la atención en caso de la vulneración de derechos.

- Asimismo, resulta pertinente armonizar las estrategias con las políticas de niñez relacionadas con este tema, y **enfocar la oferta de los programas propuestos de deporte, recreación y cultura** con la generación de capacidades y oportunidades para el proyecto de vida, articulándolos con la estrategia de desarrollo naranja y Sacúdete planteadas en el PND 2018-2022.

Aspectos transversales de la niñez en el Plan Departamental de Desarrollo

- El departamento deberá contar con mecanismos de focalización y fortalecer el seguimiento y la evaluación permanente que permitan medir el avance los indicadores de salud materna e infantil, nutrición, educación, cultura, recreación y disminución de las vulneraciones de sus derechos. Adicionalmente, promover veedurías en los términos establecidos por la Ley 850 de 2003 y generar mecanismos de control social que participen en el seguimiento y vigilancia de la implementación de las políticas y el uso transparente de los recursos.
- Finalmente, en cumplimiento del pacto por la niñez es indispensable promover procesos de participación y control social, con incidencia ciudadana en la toma de decisiones y en la elaboración

de normas sociales, formulación de políticas públicas, asignación de recursos y transparencia en todas las ejecuciones.

4 Medio ambiente



Las líneas estratégicas del sector ambiental de la FND identificaron las siguientes propuestas en el Programa de Gobierno, para priorizar su acompañamiento:

1. Eje estratégico medio ambiente y desarrollo sostenible propósito sostenibilidad de la biodiversidad y de los recursos naturales.
2. Propósito planificación de cuencas hidrográficas y ordenamiento territorial, gestión del recurso hídrico, gestión del riesgo y adaptación al cambio climático.

Recomendaciones de política pública de la FND

Componente Forestal

- La FND considera importante que su PDD se articule con **los instrumentos de Gobernanza Forestal** que se materializan a través del desarrollo del concepto denominado “Consolidación de la gobernanza forestal en Colombia (PCGFC)”.
- Así mismo, desde la Gobernación es necesario **liderar y participar** en el fortalecimiento de la cadena forestal, ya que esta tiene una gran relevancia en el desarrollo socioeconómico territorial y regional.

Gestión de Riesgos de Desastres y Cambio Climático

- Para una mejor gestión de estos compo-

nentes se recomienda que el PDD esté acorde con instrumentos de planificación como **el Plan Departamental de Gestión del Riesgo y el Plan Integral de Cambio Climático**, y además que se propenda por una adecuada articulación y complementariedad entre el **Sistema Nacional de Cambio Climático** y el **Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres**.

- Fortalecer la financiación de la gestión del riesgo requerirá de **la vinculación con las estrategias de protección financiera** a escala territorial y sectorial que liderará el Ministerio de Hacienda, que tienen el objetivo de apoyar las acciones para reducir la vulnerabilidad fiscal ante desastres de gran magnitud y de origen natural y/o antrópico no intencional.
- La FND recalca **las disposiciones de la Ley 1931 de 2018** que manifiestan la obligación de incorporar los componentes del cambio climático en los instrumentos de planificación departamental y en aquellos que sean elaborados, adoptados, revisados y actualizados, según corresponda, a partir del 1° de enero de 2020.
- De igual forma, se recomienda que su PDD refleje la consolidación de **proyectos regionales en gestión de riesgos de desastres y adaptación al cambio climático** para potenciar la planeación y el desarrollo por intermedio y el liderazgo de las Regiones Administrativas y de Planificación.

Agua potable y saneamiento básico

- Es importante que en su PDD se consideren las principales modificaciones

que se han presentado a los **Planes Departamentales de Agua (PDA)**, dentro las que se destacan las siguientes: asumir el liderazgo y apoyar el fortalecimiento de los **gestores del PDA** para que se incorporen al **Consortio FIA**, en el marco del otrosí modificadorio, así como la reestructuración de estos para que cuenten con personal calificado e idóneo para el sector.

- Por último, se hace necesario que en su PDD se tengan en cuenta todos los aspectos relacionados con los **Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS)** y las necesidades regionales en materia de aseo urbano y rural.

3. Apoyar los procesos de investigación aplicada y formación de talento humano.
4. Impulsar y apoyar proyectos de seguridad alimentaria, de desarrollo rural como piña, chontaduro, plátano, yuca, pimienta, arazá, caña panelera, café, piscicultura, especies menores y producción pecuaria, entre otros, y la transformación productiva con énfasis en desarrollo agroindustrial.
5. Respaldar y fortalecer los procesos de explotación de la minería artesanal.

Recomendaciones de política pública de la FND

Competitividad territorial

- Teniendo en cuenta las apuestas realizadas en materia de competitividad e innovación, el fortalecimiento de la Comisión Regional de Competitividad resulta acertado para sus objetivos. **Se debe tener en cuenta que el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación fue modificado por el Decreto 1651 de 2019.** Esta Comisión cuenta con el respaldo de la Vicepresidencia de la República y se convierte en un escenario fundamental para la articulación de actores de los sectores público y privado en torno a estas iniciativas.
- Finalmente, se recomienda desarrollar proyectos estratégicos para el fortalecimiento de la producción y comercialización de las frutas y los vegetales producidos en el departamento y mencionados en el Plan de Gobierno. Realizar alianzas estratégicas con los departamentos colindantes y el Ministerio de Comercio permitirán dinamizar el comercio nacional e internacional de estos productos.

5 Finanzas y descentralización

Propuestas del Programa de Gobierno

Las recomendaciones estipuladas a continuación provienen del estudio del Programa de Gobierno, teniendo en cuenta las líneas estratégicas del sector de finanzas y descentralización de la FND:

Putumayo productivo y competitivo

1. Promover y apoyar iniciativas de emprendimiento en los renglones económicos de turismo, artesanías, comercio, biocomercio y servicios ambientales.
2. Impulsar y fortalecer la vocación agrícola de los cuatro municipios del alto Putumayo en la producción de frijol, arveja, lulo, mora, tomate de árbol y maíz, y en la producción, transformación y comercialización de derivados lácteos.

Fortalecimiento de las finanzas públicas

- La FND ha trabajado de manera constante durante este periodo de gobierno, con el fin de garantizar la estabilidad de los ingresos tributarios de los departamentos y el enriquecimiento de herramientas que permitan una gestión más eficiente de los mismos. La FND ha logrado avances para proteger y fortalecer el recaudo de impuestos de licores y cervezas que han surgido de una serie de modificaciones realizadas entre 2016 y 2019. Problemáticas como las mencionadas anteriormente han sido llevadas a **la Comisión de Estudios del Sistema Tributario Territorial, en la cual esperamos recibir todas sus propuestas con el fin de fortalecer los recursos fiscales del nivel intermedio de gobierno.**
- Adicionalmente, **la FND se encuentra trabajando en la consolidación de la Plataforma Única de Información de Impuestos al Consumo (PCI)**, la cual puede brindarle herramientas importantes a su equipo de trabajo para identificar falencias en el sistema de recaudo. Esta Plataforma le permitirá visualizar aspectos del proceso de declaración y pago del impuesto, lo que mejorará el seguimiento y la trazabilidad de productos nacionales o importados, incluso si los departamentos vecinos no cuentan con el mismo operador de información.

Regionalización

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) definió a las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) como asociacio-

nes territoriales entre departamentos con similitudes geográficas, culturales, sociales y económicas, para fomentar el desarrollo económico y social. Posteriormente, con la expedición de la Ley 1962 de 2019, Ley de Regiones, se fortalece a las RAP a través de opciones de financiación y de la definición de criterios para transitar a la Región Entidad Territorial (RET). De igual forma, el PND 2018-2022 permite a los Esquemas Asociativos Territoriales el uso de herramientas como los Pactos territoriales y desarrollar proyectos en torno a las apuestas priorizadas en su Plan de Gobierno.

La RAP Amazonía suscribió un acuerdo de voluntades en 2018 y ha definido como ejes estratégicos los siguientes: **1)** inclusión social, cultural, patrimonial y educativa para la paz; **2)** sustentabilidad ambiental y oferta de servicios ecosistémicos; **3)** ordenamiento y competitividad de la región amazónica; **4)** infraestructura y servicios para la productividad urbana y rural de la región y **5)** gobernanza y buen gobierno. Para cumplir con estas disposiciones se recomienda avanzar en la construcción de sus estatutos y del Plan Estratégico Regional. Todo lo anterior permitirá materializar los proyectos de impacto regional que potencien el desarrollo del Putumayo y la Amazonia en su conjunto.

6 Regalías

- El Sistema General de Regalías (SGR) se creó mediante el Acto Legislativo 05 de 2011 y fue reglamentado a través de la Ley 1530 de 2012; busca redistribuir los

recursos en todo el país, para una mayor equidad en la inversión entre regiones, departamentos, municipios y comunidades étnicas. Los recursos del SGR se destinan a la financiación de proyectos de inversión presentados por las entidades territoriales a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD), que son los encargados de viabilizar, priorizar, evaluar, aprobar los proyectos y designar su ejecutor.

- Los recursos de regalías en los departamentos se distribuyen en la asignación directa, el Fondo de Desarrollo Regional, el Fondo de Compensación Regional (60%) y el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación. En las gráficas del SGR se ilustra la relación de las inversiones desarrolladas en el departamento de Putumayo.

Recomendaciones de política pública de la FND

- El Gobierno nacional inició ante el Congreso el trámite para **reformar el SGR**. Mediante el proyecto de Acto Legislativo N.º 40 de 2019 del Senado y el N.º 343 de 2019 de la Cámara, acumulado con el proyecto de Acto Legislativo N.º 365 de 2019 de la Cámara, se pretende **aumentar la distribución de recursos para las entidades territoriales beneficiarias de las asignaciones directas del SGR**.
- De ser aprobado, el Acto Legislativo entrará en vigencia a partir del 01 de enero de 2020. Posteriormente se iniciará el proceso de aprobación de su ley re-

glamentaria, para lo cual **es necesario que desde la Gobernación se trabaje activamente en la propuesta y aprobación de dicha normatividad**, la cual contendrá todas las consideraciones de la implementación del nuevo SGR.

- El panorama que afronta la próxima vigencia en materia de regalías es desafiante para las nuevas administraciones, considerando que la implementación del nuevo Sistema, en sus inicios, puede ser dispendiosa, no solo para el gobierno departamental, sino también para el nacional, por lo que implican los cambios propuestos.
- Para el adecuado funcionamiento de las regalías en el territorio **se recomienda a la Gobernación fortalecer o conformar un equipo interdisciplinario** de trabajo con conocimientos en temas normativos, contratación pública, financieros y especialmente técnicos con experiencia en el ciclo de proyectos (formulación, estructuración y ejecución), que garanticen una dinámica permanente de presentación de proyectos para ser financiados con recursos del SGR. Es importante enfatizar en que dichos equipos sean conformados por funcionarios de carrera, con el fin de garantizar la memoria institucional.
- Es necesario que la Gobernación del Putumayo participe activamente en las actividades de articulación que gestione la Federación con el Gobierno nacional, como mesas técnicas de trabajo y capacitaciones, para lo cual se debe garantizar la asistencia de manera permanente del equipo de Planeación.

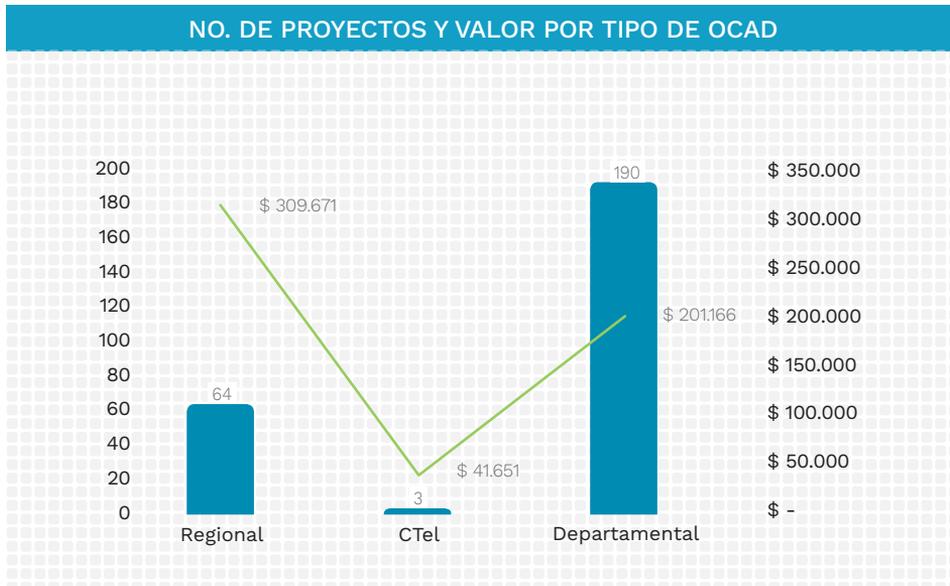
Gráficas SGR



FUENTE: Sicodis - Restricción de gasto Artículo 40 - Ley 1942/2018 - Nota: El valor corresponde a los recursos que se asignarán en la vigencia 2020 (No incluye los recursos no ejecutados de la administración saliente)

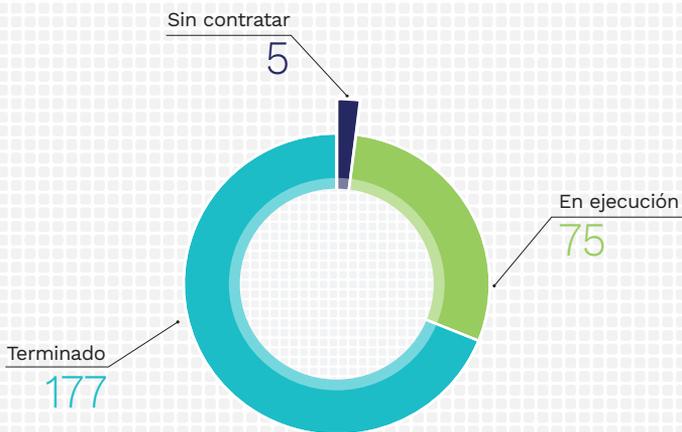


FUENTE: Base datos Gesproy DNP - Corte: 15/Agosto/2019



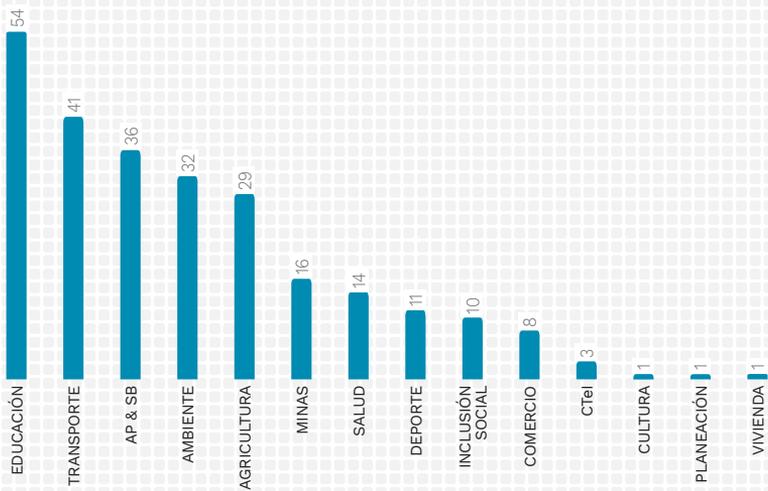
FUENTE: Base datos Gesproy DNP - Corte: 15/Agosto/2019

ESTADO DE PROYECTOS APROBADOS



FUENTE: Base datos Gesproy DNP - Corte: 15/Agosto/2019

NO. DE PROYECTOS APROBADOS POR SECTOR



FUENTE: Base datos Gesproy DNP - Corte: 15/Agosto/2019