

NEIVA

SOSTENIBLE 2040

Líder del desarrollo para la región



JUNTOS LO HACEMOS POSIBLE

NEIVA

SOSTENIBLE 2040

Líder del desarrollo para la región

CONTENIDO

1 Pág 12 a 19
INTRODUCCIÓN

2 Pág 20 a 27
**RESUMEN
EJECUTIVO**

3 Pág 28 a 33
**¿CÓMO
ANALIZAMOS
A NEIVA?**

4 Pág 34 a 139
**¿CÓMO
ENCONTRAMOS
A NEIVA?**

9 Pág 244 a 279
**CIUDAD PARA LA
INTEGRACIÓN Y
RECONCILIACIÓN**

10 Pág 280 a 297
**APROXIMACIÓN
AL COSTO DEL
PLAN DE ACCIÓN**

11 Pág 298 a 301
**MONITOREO
CIUDADANO:
NEIVA**

12 Pág 302 a 305
BIBLIOGRAFÍA

5 Pág 140 a 185
**¿QUÉ DICEN
LOS ESTUDIOS
BASE?**

6 Pág 186 a 193
**¿QUÉ TENEMOS
QUE HACER?
PLAN DE ACCIÓN
DE NEIVA**

7 Pág 194 a 213
**GOBIERNO Y
LIDERAZGO
REGIONAL**

8 Pág 214 a 243
**TERRITORIO
PARA LA
CONSERVACIÓN Y
EL DESARROLLO**

13 Pág 306 a 312
**ÍNDICE DE
TABLAS Y FIGURAS**

Fotografia: Findeter



AGRADECIMIENTOS

Este Plan de Acción, y lo que llevó a él, no hubiera sido posible sin la participación, la voluntad y los generosos aportes del Gobierno Nacional de Colombia, el Gobierno Municipal de Neiva, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y los cientos de personas que acudieron y apoyaron el proceso en numerosos talleres, reuniones y presentaciones. También se ofrecen las más sinceras disculpas por la posible omisión de cualquier persona que haya participado en el proceso y que no aparezca reconocida aquí, exclusión que sería totalmente involuntaria.

GOBIERNO MUNICIPAL DE NEIVA 2016-2019

Rodrigo Armando Lara Sánchez

Alcalde Municipal

Rafael Yepes Blanco

Secretaría de Planeación y Ordenamiento

Nayarin Saharay Rojas Téllez

Secretaría de Hacienda

Yamile Amanda Rico Torres

Secretaría TIC y Competitividad

Cristian Camilo Polanco Marín

Secretaría de Ambiente y Desarrollo Rural y Sostenible

Gustavo Adolfo Silva

Secretaría de Vivienda y Hábitat

Diana Paola Solaque Guzmán

Secretaría de Infraestructura

Jimmy Puentes Méndez

Secretaría de Movilidad

Pedro Pablo Tinjacá Ruíz

Oficina de Gestión del Riesgo

Alfredo Vargas Ortiz

Secretaría de Educación

Miguel Fernando Andrade Pachón

Secretaría de Salud

Raúl Rivera Cortés

Secretaría de Cultura

Alejandra Valderrama

Secretaría de Inclusión Social

Liliana María Ocampo Martínez

Secretaría de Deporte y Recreación

Hugo Alberto Llanos Pabón

Secretaría de Gobierno

Liliana Trujillo Uribe

Secretaría General

Miguel Martín Moncaleano Gómez

Secretaría de Convivencia y Seguridad

Eduardo Richard Vargas Barrera

Secretario Jurídico

Camilo Fabián Gómez Segura

Dirección de Prospectiva

Hermeneck Alarcón Ardila

Dirección de Rentas

María Elcy Vidal Aparicio

Dirección de Justicia

Luis Fernando Pacheco Gutiérrez

Oficina de Paz y Derechos Humanos

Leidy Yulieth Perea Ramírez

Oficina de Control Interno

Fernando Mauricio Iglesias

Oficina de Contratación

Miguel Ignacio Serrato

Plan de Ordenamiento Territorial

Rodrigo Pedroza

Enlace designado

AGRADECIMIENTO ESPECIAL:

Gobernación del Huila 2016 -2019



Fotografía:
xxxxx

CRÉDITOS

El presente documento de Plan de Acción resume los resultados del esfuerzo y los valiosos aportes de numerosas personas dentro y al servicio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter) que le dan vida al Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (CES) y a su Plataforma de Ciudades Sostenibles y Competitivas respectivamente. Ellos son:

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)

Ellis J. Juan

Coordinador General CES

Sergio Díaz-Granados Guida

Director Ejecutivo BID por Colombia y Ecuador

Rafael de la Cruz

Representante en Colombia

Ramiro López-Ghio

Coordinador Programa CES para Colombia y Especialista de Desarrollo Fiscal y Municipal

Oswaldo Aharón Porras Vallejo

Consultor

María Margarita Amín

Consultora

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Mauricio Cárdenas Santamaría

Ministro de Hacienda y Crédito Público 2012-2018

Ana Lucía Villa

Jefe de Dirección de Apoyo Fiscal

FINANCIERA DE DESARROLLO

TERRITORIAL S.A. (Findeter)

Rodolfo Enrique Zea Navarro

Presidente

Alejandro Callejas

Vicepresidente Técnico

Ana María Palau Alvar González

Vicepresidente de Planeación y Sostenibilidad

Hasbleidy Bonilla Guzmán

Gerente Regional Zona Sur

Gisela Paola Labrador Araujo

Gerente de Sostenibilidad y Nuevos Negocios

Rodrigo Yepes Sevilla

Director de Ciudades

Juan Manuel Robledo Restrepo

Director CIUDAT, Movilidad y Transporte

María Eugenia Rubiano Sánchez

Jefe de Mercadeo

Erika Andrea Delgado Moncayo

Directora de Comunicaciones

**DOCUMENTO DEL PLAN DE ACCIÓN -
Findeter****COORDINACIÓN DE CONTENIDOS****Álvaro Randazzo Córdoba**

Asesor

María Elvira Villarreal Cuartas

Líder de Ciudad

**DIMENSIÓN AMBIENTAL
Y CAMBIO CLIMÁTICO****Francisco Ocampo**

Consultor

Robinson Rodríguez Vásquez

Medio Ambiente

Luis Elkin Guzmán Ramos

Medio Ambiente

Saskya Inés Roqueme Padilla

Medio Ambiente

DIMENSIÓN URBANA**María Elvira Villarreal Cuartas**

Ordenamiento Territorial

Melissa Vergara Botero

Desarrollo Urbano

María Isabel Robles Hoyos

Movilidad y Transporte

DIMENSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL**Gilma Ballesteros**

Desarrollo Social

Carol Garay

Competitividad

Jessica Kisner Giraldo

Industrias Culturales y Creativas

DIMENSIÓN FISCAL Y GOBERNABILIDAD**Julio Miguel Silva Salamanca**

Consultor

ESTUDIOS BASE**Estudios de Gases Efecto Invernadero, Vulnerabilidad y Riesgo y Huella Urbana**

IDOM Consultoría

Octubre 2016 - febrero 2017

**Estudio de Competitividad y Desarrollo
Económico Local**

IDENCITY

Mayo - Julio 2017

ENCUESTAS DE OPINIÓN**Filtro de Opinión**

FUNDACIÓN CORONA – CIFRAS Y CONCEPTOS

Marzo 2017

PUBLICACIÓN**Andrea Carranza Garzón**

Editora de Publicaciones

Claudia Salamanca Velásquez

Diseñadora Gráfica

IMPRESIÓN

Panamericana Formas & Impresos

EDICIÓN

Una Tinta Medios

DISEÑO GRÁFICO

Leidy Sánchez Jiménez

ISBN

978-958-56459

FOTOGRAFÍAS

Alcaldía de Neiva

María Elvira Villarreal Cuartas

Findeter

IDOM

FOTO DE CUBIERTA

Alcaldía de Neiva



Fotografía: Findeter

PRESENTACIÓN

Desde el inicio del Gobierno del presidente Juan Manuel Santos tuvimos clara la hoja de ruta para reducir las brechas de desigualdad que han afectado a nuestras generaciones desde hace décadas. Entendimos que, con trabajo en equipo con las administraciones locales y la comunidad, podíamos llevar a las regiones programas que introdujeran al territorio progreso, sostenibilidad, competitividad y calidad de vida.

En el Ministerio de Hacienda y Crédito Público nuestra prioridad ha sido la inversión social y la formación de una clase media próspera y emprendedora. A partir del 2010 hasta la fecha, 4,6 millones de colombianos, el equivalente a la población del Valle del Cauca, han salido de la pobreza para integrar esta nueva clase media a lo largo y ancho del territorio nacional. Nuestro compromiso es proteger y mantener ese enorme logro para que los colombianos se conviertan en el motor de nuestra economía.

Es por ello por lo que, a pesar de que debemos enfrentar una fuerte disminución de ingresos del Gobierno Nacional a causa del choque petrolero, hemos protegido la

inversión social por medio de los programas de reducción de la pobreza, cuidado a la primera infancia y atención al adulto mayor. Con el Presupuesto General de la Nación que hemos aprobado para el 2018, el Gobierno Nacional cumple cuatro años destinando el mayor rubro del presupuesto al sector educación. Necesitamos invertir en la educación de nuevas generaciones preparadas para competir en la economía global.

El Gobierno Nacional se ha ajustado a la nueva realidad fiscal para reducir sus gastos de funcionamiento. Hacemos más con menos. Y seguiremos priorizando inversiones claves, que crearán las bases de una nueva economía, más competitiva y con más oportunidades hacia la que nos dirigimos. Para alcanzar esos objetivos tan ambiciosos de desarrollo para todo el territorio nacional, se necesitan aliados que trabajen desde y para las ciudades. Es por eso que, así como Findeter es el aliado estratégico para las regiones de Colombia, lo es también para el Gobierno Nacional, para el Ministerio de Hacienda.

Desde el año 2011, Findeter se transformó en un socio estratégico de las regiones,



generando desarrollo y bienestar para la gente gracias a programas como Ciudades Sostenibles y Competitivas, Ciudades Emblemáticas y Diamante Caribe, y Santanderes de Colombia. El presente trabajo demuestra que entendimos que el territorio no es un pedazo de tierra, sino que, por el contrario, es un lugar que tuvo un pasado, que tiene un presente y que lucha por un futuro mejor.

Mauricio Cárdenas Santamaría
Ministro de Hacienda y Crédito Público



Findeter se ha posicionado como el socio estratégico de las regiones, gracias a un modelo que lleva la visión a la acción. Mediante la planeación, la financiación y ejecución, la Entidad –como banco de desarrollo– ofrece soluciones integrales que propenden por el bienestar de la gente y por la reducción de las brechas sociales.

Entendemos la importancia de las ciudades como los motores de crecimiento de nuestro país; sobre todo, estamos convencidos de que sin una planificación inclusiva y democrática no hay desarrollo sostenible, seguro y resiliente.

Es por esto por lo que estamos comprometidos con la transformación de las ciudades y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El diseño de un modelo planificado e integral de las ciudades es fruto de un trabajo mancomunado y de un constante diálogo entre el sector público, el privado, la comunidad, la academia y otros aliados clave.

El libro que usted tiene en sus manos, el Plan de Acción de Neiva, es la carta de navegación que contiene la visión de la ciudad que soñamos a 2040; las inversiones y acciones de corto, mediano y largo plazo que harán del municipio un territorio más competitivo, sostenible e inclusivo.

Esta hoja de ruta recoge las propuestas que se construyeron de manera conjunta con los actores del territorio y es el fruto del pro-

grama de Ciudades Sostenibles y Competitivas (CSC), desarrollada por Findeter en asocio con el BID. Su metodología permite articular, bajo una perspectiva integral del desarrollo urbano, distintas dimensiones que contribuyen a repensar el futuro de los municipios.

El diálogo entre el gobierno local, la academia y la sociedad es fundamental para comprometer y empoderar a todos los actores del territorio con la prosperidad del municipio. Así como la voluntad política del alcalde de Neiva, Rodrigo Lara Sánchez, y los valiosos aportes de su equipo para la construcción de este Plan de Acción.

Estamos en un momento trascendental para el país, en el que entre todos debemos repensar nuestras ciudades para tener un futuro mejor. Los invito, entonces, a que conozcan la estrategia, programas y proyectos que se construyeron por medio de la acción coordinada y visionaria, y que consolidarán a Neiva como una ciudad más amigable con el medio ambiente, más educada y conectada, equitativa e incluyente, con más oportunidades para sus ciudadanos y más posibilidades de empleo.

Gracias por acompañarnos y ser parte del proceso de transformación de las ciudades del futuro.

Rodolfo Enrique Zea Navarro
Presidente de Findeter

Gobiernos alrededor del mundo han priorizado dentro de sus agendas de gestión promover un desarrollo y crecimiento económico en concordancia y total respeto con el entorno natural y la idiosincrasia que definen cada territorio, y nosotros no somos ajenos a esta visión.

Desde que los neivanos me eligieron su mandatario, he trabajado para que el ideal de ser la CAPITAL DEL RÍO MAGDALENA no esté definido solamente por el privilegio de estar ubicados sobre su cuenca, sino por ser la ciudad promotora de su conservación, uso adecuado y apropiación. Somos conscientes de que nuestro deber es ser los guardianes del agua, que el río más importante de Colombia les ofrece a habitantes aguas abajo.

Impulsar la conservación del Alto Magdalena y devolverle su significado a la vida cotidiana de los neivanos es solo uno de los compromisos que como capital del Huila tenemos. Nuestro rol en el país lo define la región a la cual pertenecemos y por esto nuestra mirada trasciende límites

político-administrativos y estamos al frente para consolidar alianzas intermunicipales y multiniveles en aras de un desarrollo equitativo y complementario entre municipios. El fortalecimiento de nuestra economía, a partir de cerrar brechas urbano-rurales y de la mano de una educación especializada y una infraestructura de calidad, entre otros, debe ser uno de los objetivos de esta articulación regional y se constituye como uno de los pilares de esta publicación que les presento.

Esta transformación es la RAZÓN DE TODOS y por eso solo puede llevarse a la realidad con la participación de todas las fuerzas vivas. Los invito a conocer y apropiarse de este Plan de Acción 2040, que es el resultado de un trabajo dedicado del equipo de la Administración y de Findeter con apoyo del BID, y del cual estoy seguro será la hoja de ruta para los años venideros.

Rodrigo Lara Sánchez
Alcalde Municipal de Neiva





01

INTRODUCCIÓN

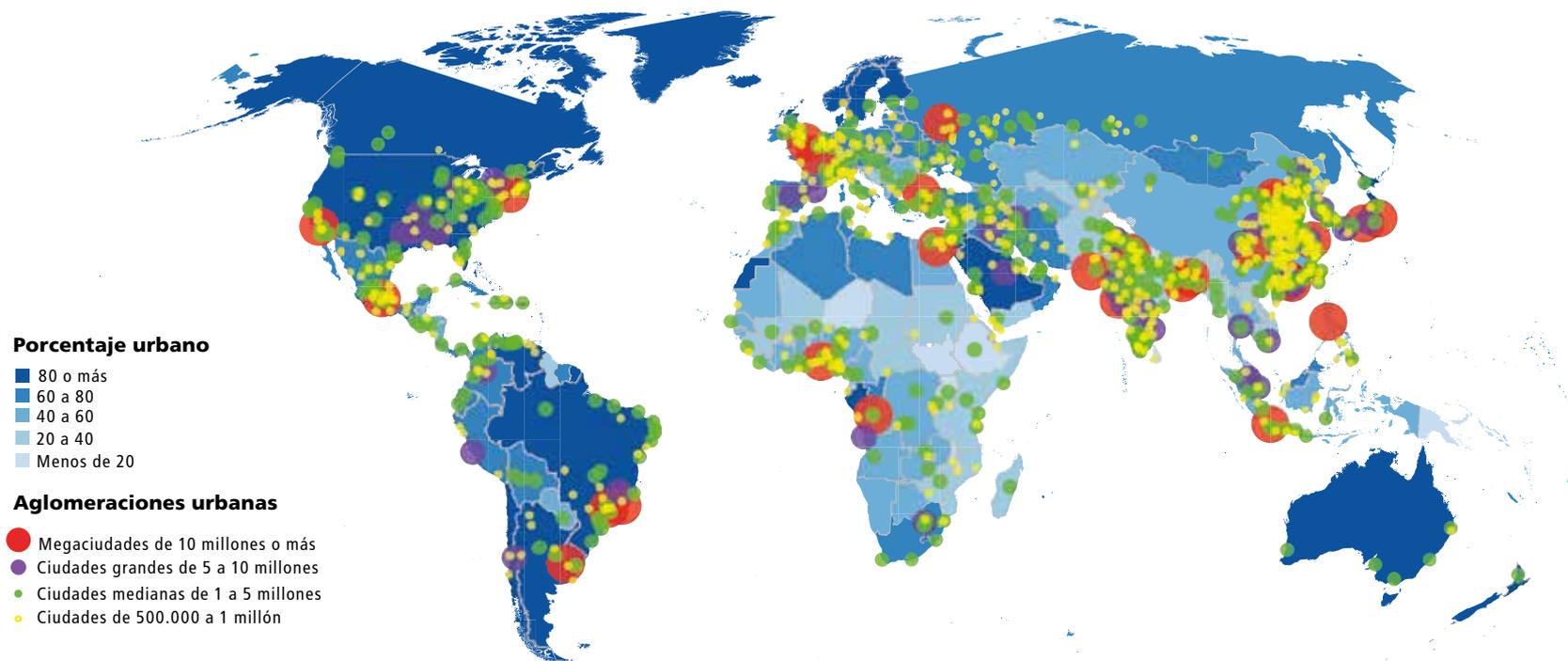
1.1 La urbanización en América Latina y el Caribe

América Latina y el Caribe constituyen la región en desarrollo con el mayor grado de urbanización del planeta. Su porcentaje de población urbana se duplicó en la segunda mitad del siglo XX, pasando de representar el 41% en 1950 a más del 81% en la actualidad. Los años entre 1950 y 2000 fueron aquellos que presentaron una mayor tasa de crecimiento, no obstante, a partir del año 2000, pese a continuar con un alto crecimiento poblacional, el ritmo de aceleración de la tasa fue menor. De esta manera, se espera que para el 2050 el 89% de la población habite en las ciudades (World Bank and Collins, 2013). En Suramérica se prevé que, en 2020, países como Uruguay, Argentina y Venezuela presenten un porcentaje urbano cercano al 95%, mientras que en Colombia se espera que sea aproximadamente de un 89% (CEPAL, 2013).

Fotografía: Findeter



Figura 1.1 Población urbana como porcentaje de la población total para 2011



Fuente: World Bank and Collins, 2013.

La tendencia hacia la urbanización en América Latina, a pesar de la desaceleración mencionada, no parece presentar signos de reversión a corto plazo, y no tiene por qué hacerlo, pues ya el 60% del producto regional bruto es producido en los centros urbanos, y seguirá creciendo con cada nuevo poblador que llegue a las ciudades. Correlativamente, las ciudades padecen las consecuencias del acelerado crecimiento de la urbanización por

no haber contado con los instrumentos de planificación necesarios durante las décadas bajo referencia, lo que genera un número considerable de retos a resolver como se ilustrará en el presente Plan de Acción.

Es en virtud de la reducción de distancias entre demandantes y oferentes de bienes, servicios y conocimiento que ofrecen las ciudades (la ‘economía de aglomeración’, como la definen los expertos), que se crean

las mejores condiciones para el desarrollo y difusión de inventos, innovaciones, conocimiento y bienes que están en el corazón del deseo humano de superación.

De hecho, tal como dice Edward Glaeser, “existe una perfecta correlación entre la urbanización y la prosperidad a través de las naciones. En promedio, al crecer la porción urbana de la población de un país un 10%, el producto per cápita del país se incrementa un

30%. El ingreso per cápita es casi cuatro veces superior en aquellos países donde la mayoría de la población vive en ciudades que en aquellos países donde la mayoría de la población vive en áreas rurales” (Glaeser, 2011).

Por su parte, el Fondo de las Naciones Unidas para la Población, en un estudio del impacto de la urbanización en la reducción de la pobreza, demuestra cómo en Bolivia, por ejemplo, el 28% de la reducción en la pobreza del país de 1999 a 2005 vino de la mano de la urbanización, mientras que en Brasil lo hizo en un 17% en el periodo 1999 a 2004, y en China el porcentaje de personas en zona rural viviendo en situación de extrema pobreza descendió del 36% al 5% en los últimos 30 años, lo que se debió a la explosión de la urbanización en ese mismo periodo (UNFPA, 2007).

Debido al papel que jugaron las grandes y mega urbes en los primeros 40 o 50 años del proceso de urbanización, muchas ciudades medianas o pequeñas pasaron desapercibidas. No obstante, hoy las tasas de crecimiento de las mega-ciudades están en descenso y, de hecho, más del 50% del crecimiento urbano está ocurriendo en ciudades intermedias como Cartagena. Tanto que hoy, estas albergan más del 50% de la población urbana mundial (UN-HABITAT, 2006).

1.2 La alianza del BID y Findeter para impulsar el desarrollo de ciudades sostenibles

Considerando las oportunidades y retos descritos anteriormente, el BID puso en marcha su Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (CES). El Programa CES es una plataforma que busca darle apoyo a ciudades como Neiva en su capacidad de avanzar en su sostenibilidad en las dimensiones Ambiental, Urbana, Fiscal y de Gobernabilidad. Para ello, se realiza una evaluación de la ciudad en esas dimensiones por medio de un diagnóstico rápido de indicadores, en el cual se identifican y priorizan los problemas que más pesan en términos ambientales, urbanos, socioeconómicos y en cuanto a las finanzas públicas, (es decir, cual tema ‘hala’ más frente a los otros). A partir de ahí, se procede al diseño de acciones concretas que son definidas a nivel de perfil de proyecto, es decir, con una aproximación de los costos de preinversión e inversión que se requerirían para su implementación, así como del impacto que traerían en relación con los indicadores que fueron evaluados al inicio del proceso.

Desde su creación en 2011, el Programa CES ha venido apoyando la formula-

ción de planes de acción para 77 ciudades de América Latina y el Caribe, de las cuales 17 ciudades son colombianas y han contado para su formulación con el apoyo de Findeter (Barranquilla, Bucaramanga, Manizales, Pereira, Montería, Pasto, Valledupar, Santa Marta, Villavicencio, Cartagena, Neiva, Ibagué, Popayán, Rionegro, Riohacha, Sincelejo y Corozal). Cabe anotar, que de estos 17 planes, nueve ya fueron entregados y publicados. Asimismo, en Brasil, la Caixa Económica Federal ha apoyado la formulación de planes en 6 ciudades; en México, con el liderazgo del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), están siendo llevados a cabo planes en 10 ciudades y en Argentina, por intermedio de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) se ha venido implementando el programa en 15 ciudades.

Pero el propósito no es solo entrar y analizar una ciudad. Como programa, CES está integrando el esfuerzo realizado en todas estas ciudades por medio de dos foros abiertos de alcaldes de las ciudades

de la región para compartir experiencias, intercambiar soluciones y promover la cooperación entre ellas mismas. El primero es la Red de Ciudades CES, a la que se va uniendo cada ciudad que ingresa y a la que también se han unido ciudades de España y Estados Unidos. Y el segundo es URBELAC, una red creada con el apoyo de la Unión Europea para convocar ciudades de esa región. También, se está desarrollando una base de datos integrada de todas las ciudades que sirva para que las ciudades vean cómo es su desempeño en todos los temas y en relación con sus pares, la cual puede ser consultada en www.urbandashboard.org



Fotografía:
Alcaldía de Neiva

1.3 El programa de Ciudades Sostenibles y Competitivas de Findeter

En Colombia fue Findeter la institución a la que el BID le propuso, en 2012, aliarse para avanzar en la iniciativa. Para el caso colombiano, de acuerdo con el Sistema de Ciudades definido por el Gobierno nacional en cabeza del Departamento Nacional de Planeación (DNP), aproximadamente el 75% de la población vive en centros urbanos, y se estima que esta proporción aumentará hacia el 89% en el 2050. Durante las próximas cuatro décadas cerca de 20 millones de personas llegarán a las ciudades, con las correspondientes demandas de vivienda, transporte, servicios públicos y sociales, entre otros. El número de ciudades mayores de 1.000.000 de habitantes aumentará de cuatro en 2010 a siete en 2050, y las mayores de 100.000, de 41 a 69, lo cual implica mayores retos en materia de conectividad y articulación, pero sobre todo un desafío para el crecimiento sostenible de los territorios.

No hay duda de que las ciudades colombianas son el motor del crecimiento eco-



nómico del país. Según el Banco Mundial, las actividades realizadas en estos lugares han aportado en los últimos 40 años, en promedio, más del 50% del crecimiento del PIB nacional. Actualmente, cerca del 85% de este se produce en los centros urbanos. Los anteriores aspectos evidencian la importancia que adquieren las ciudades intermedias para el desarrollo del país, pues es en ellas donde se encuentra el futuro de Colombia en materia de sostenibilidad urbana.

La limitada capacidad del Gobierno Nacional de generar recursos para distribuir en las regiones y ciudades durante gran parte del siglo XX, sirvió de incentivo para que ese alto número de ciudades tuvieran que desarrollar sus propios mecanismos de financiación, como lo fue el caso de la contribución de valorización que existe en Colombia desde 1928. Actualmente se cuenta con ciudades mucho más fuertes institucionalmente y con mayor capacidad de generar sus propios recursos.

En desarrollo de la alianza con el BID, y viendo el potencial del sistema urbano colombiano, Findeter creó el programa Ciudades Sostenibles y Competitivas (CSC), e invierte recursos significativos en la preparación y elaboración del Plan de Acción, incluyendo los estudios de cambio climático y desarrollo urbano e instrumentos de planificación. Sin embargo, Findeter va más allá en el sentido de establecer, en conjunto con la munici-

palidad y de acuerdo con su capacidad de endeudamiento, un programa plurianual de apoyo financiero para la ejecución de las acciones previstas en el plan.

Como banco de desarrollo del Estado, Findeter tiene como objetivo proveer créditos a tasas accesibles para los territorios. Adicionalmente, la Gerencia de Sostenibilidad, como grupo dedicado al tema de avanzar el programa CSC, realiza un cruce detallado de todas las acciones y propuestas con un sinnúmero de fuentes de financiación de las cuales tiene conocimiento o que puede incluso apalancar, tales como, las regalías, las asociaciones público privadas, la inversión privada, y el trabajo y aportes de los propios municipios que, como en el caso de Neiva, podrían ser objeto de crédito.

Debido a que el programa CSC aplica la misma metodología e indicadores del CES, las ciudades colombianas están generando una base de datos que servirá para verse en el contexto de las demás ciudades latinoamericanas que el BID ha promovido. Por estas y otras razones que se harán evidentes a través del documento, Neiva está ingresando con este esfuerzo a una red a través de la cual se le facilitará su tránsito hacia una ciudad sostenible y competitiva. Sin embargo, el esfuerzo no finaliza con la presentación de este documento. Como en otras ciudades, Findeter y el BID seguirán acompañando a

la Administración local en sus esfuerzos por lograr mayor gobernabilidad y en la ejecución de proyectos ya iniciados como es el caso de las inversiones en agua potable y saneamiento básico y el mejoramiento del espacio público.

1.4 ¿Qué es una ciudad sostenible?

Una ciudad sostenible es aquella que ofrece una **calidad de vida digna** a sus habitantes, sin comprometer los recursos y posibilidades de las futuras generaciones. Una ciudad con una **infraestructura urbana** a escala humana, que **minimiza sus impactos** sobre el medio natural y es capaz de adaptarse a los efectos del cambio climático; que cuenta con un gobierno local con **capacidad fiscal y administrativa** para mantener su **crecimiento económico** y para llevar a cabo sus funciones urbanas con una amplia participación ciudadana.

A partir de esta definición, se entiende que dicha ciudad debe sobresalir en cuatro dimensiones: 1) Ambiental y cambio climático, 2) Desarrollo urbano sostenible, 3) Económica y social, y 4) Fiscal y gobernabilidad.

En la dimensión **ambiental y de cambio climático**, la ciudad debe destacarse en tres pilares: i) en el manejo y consumo sostenible de **recursos naturales**; ii) en la **mitigación** de gases de efecto invernadero y otras formas de contaminación, junto con el uso de fuentes sostenibles de energía; y iii) en la **reducción de su vulnerabilidad** frente a los riesgos naturales, así como su adaptación a los efectos del cambio climático.

En materia de **desarrollo urbano** sostenible, la ciudad debe sobresalir en dos aspectos: i) en la **planificación** del crecimiento y la provisión de un **hábitat** adecuado para sus ciudadanos; y ii) en la promoción de un **transporte urbano sostenible**.

En la dimensión **económica y social**, la ciudad debe distinguirse principalmente en: i) la promoción de la **competitividad** y de un **desarrollo económico local sostenible**; y ii) el suministro de **servicios sociales** de calidad y niveles recomendables de **seguridad** ciudadana.

Finalmente, en materia **fiscal y de gobierno**, una ciudad sostenible es aquella que sobresale en cuatro pilares: i) en la aplicación de **mecanismos** de gobierno modernos, eficientes y que promuevan la **participación ciudadana**; ii) en la generación de **recursos propios** para promover el desarrollo; iii) en el manejo adecuado y transparente del **gasto público**; y, iv) en la **gestión eficiente** de la deuda pública.





02

RESUMEN EJECUTIVO

Neiva tiene la vocación de ser articulador de la región surcolombiana con el resto de país, y cuenta con unas ventajas comparativas desde sus activos naturales y culturales, que podrían potencializarse a una mayor competitividad, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible acordados y que rigen los esfuerzos de más de 150 jefes de Estado y de Gobierno¹ del planeta. Aunque desde su historia, Neiva ha enfrentado obstáculos para su desarrollo al ser tierra de disputas y guerras; un nuevo escenario de paz lo alienta a una mirada de superación superlativa.

¹ Los Objetivos de Desarrollo Sostenible hacen parte de la Agenda 2030, discutida en la Cumbre del Desarrollo Sostenible organizado por la Organización de las Naciones Unidas ONU HABITAT <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/>

Recuento histórico

Con el fin de ser lugar de paso entre Quito y Santafé, se funda tres veces debido a ataques por los indígenas Pijaos y Paeces. Se ubica finalmente en 1612 al margen derecho del río Magdalena por las facilidades de conexión con el centro del país que este le brindaba y justo en el lugar donde finaliza el nudo de Almaguer, en el valle del Alto Magdalena donde la temperatura asciende y los suelos son fértiles. Sin embargo, estas bondades además de ventajas comparativas con otros territorios le han traído contratiempos y con ello retrasos en su desarrollo.

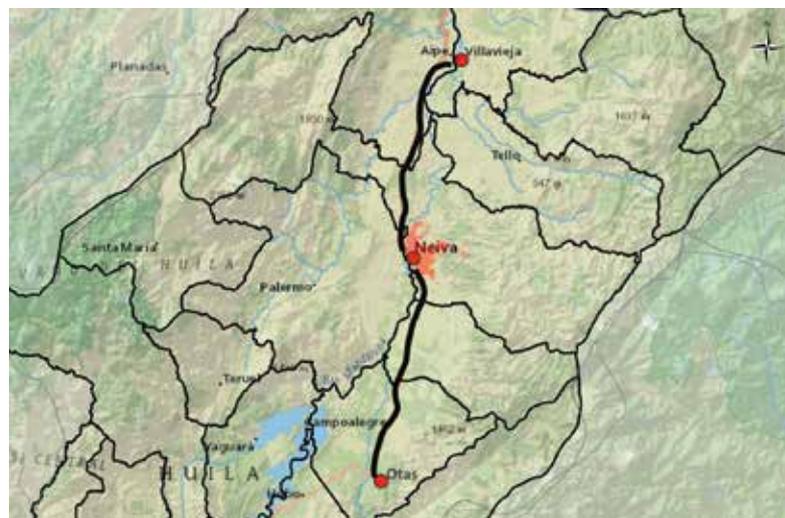
Neiva se vio como testigo del ejército libertador en la época de la independencia de la Corona Española a principios del siglo XIX, al ubicarse sobre la ruta hacia Santafé (Saavedra Perdomo, 2012). Años más tarde en 1899, la Guerra de los Mil Días entre liberales y nacionalistas definió al departamento del Tolima² (del cual hacía parte el actual Huila) como escenario de luchas. Asimismo, la guerra contra la República de Perú entre los años 1932 y 1933 ubicó a Neiva como lugar de estrategia. Esto último, si bien es cierto generó un efecto negativo propio de la guerra, posteriormente originó inversiones para el desarrollo de infraestructura vial, aeroportuaria y ferroviaria, con el objetivo de

conectar el sur del país y así tener un mayor control desde Neiva (Calderón Molina, 2013).

Siguiendo lo anterior, el territorio se vio nuevamente implicado en los enfrentamientos civiles entre liberales y conservadores durante la época de la Violencia entre 1948 y 1960, que produjeron olas migratorias del campo a la ciudad (Calderón Molina, 2013) y con ello el auge y crecimiento de grupos armados al margen de la ley como las autodenominadas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc), que vieron en el territorio la

oportunidad de conformar uno de los cuatro corredores estratégicos que comunican el sur y el pacífico con el centro del país (Misión de Observación Electoral, 2007), así como los servicios ecosistémicos para su supervivencia. Se podría afirmar que, si bien en la última década los índices de violencia de la región se han visto reducidos, la presencia de las Farc en el territorio se extendió en el tiempo hasta la firma del Acuerdo de la Paz con el Gobierno Nacional del pasado 24 de noviembre de 2016, en la ciudad de Bogotá.

Figura 2.1 Fundaciones históricas de la ciudad de Neiva



Fuente: Estudios de Crecimiento Urbano. IDOM, 2016.

² Conocido no oficialmente como Tolima Grande, que incluía el departamento del Huila hasta su separación en 1905.

2.1 ¿Por qué Neiva?

Ubicada al norte del departamento y considerada como el principal centro administrativo, político, cultural y comercial de la región que articula el país con la zona sur. Neiva se encuentra a 291 km de Bogotá, ciudad capital del país; a 431 km de Pasto, Nariño; a 244 km de Florencia, Caquetá, la llamada “Puerta de Oro de la Amazonía Colombiana”; a 388 km de Villavicencio, “La Puerta de los Llanos”; y a 709 km de Tumaco, “La Perla del Pacífico”. La ubicación de Neiva se define como un punto de cruce o confluencia de diferentes dinámicas y condiciones que lo determinan, enaltecen y ubican en el mapa continental. Por un lado, en su territorio confluyen diferentes y muy importantes estructuras ambientales que le brindan beneficios ecosistémicos y lo comprometen a su conservación, por estar ubicado sobre la estrella hídrica de Colombia y contar con variados ecosistemas de desierto, bosque seco tropical y páramos, que hacen parte de reservas nacionales naturales³. Asimismo, se ubica en una región de gran valor arqueológico como la definida por la Cultura San Agustín, y donde se conjuga la herencia de culturas prehispánicas, coloniales

y modernas, que definen una idiosincrasia y folclor del que se enorgullece el país entero.

Por otro lado, la ciudad de Neiva cuenta con las condiciones para ser un importante punto de intercambio logístico para las dinámicas económicas del sur del país; justo en su área urbana confluyen vías nacionales que articulan toda la región sur con el resto del país y la línea férrea construida en el siglo XX entre Tolima y Caquetá, al igual que el río Magdalena que, si bien no es navegable por grandes embarcaciones a esta altura de su recorrido, es un eje fluvial que integra asentamientos de la región. Esta condición se potencializa en el mapa continental, con los proyectos de infraestructura vial que la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) y el Gobierno Nacional tienen trazadas en cercanías del área municipal de Neiva, para unir los puertos más importantes del continente y dinamizar la economía.

Aunado a lo anterior, se identifican unas estrechas relaciones funcionales que se han consolidado entre Neiva y nueve municipios aledaños: Palermo, Rivera, Campoalegre, Ya-

guará, Tello, Baraya, Villavieja, Aipe y Colombia; el principal nodo de esta región es Neiva como ciudad capital del departamento, sede de gobierno local que concentra el 29% de la población y es prestadora de servicios a los municipios circundantes.

Según lo anterior, la vocación de Neiva está determinada por condiciones ambientales, culturales, económicas y de infraestructura a escala regional, más que por características locales, que la invitan a posicionarse como un centro líder del desarrollo regional y articulador de las relaciones entre una región suroriental, que es frontera con tres de los países vecinos: Brasil, Perú y Ecuador, y una región central, que es capital y que concentra el 56% de la población colombiana y aporta el 76% al Producto Interno Bruto (PIB) nacional⁴. Esta vocación de articulador le brinda unas ventajas comparativas con otras ciudades circundantes, la consolida como el nodo de desarrollo regional y le define unos desafíos para avanzar hacia una mayor sostenibilidad y competitividad.

³ Afirmación construida a partir de Colparques, 2016.

⁴ El llamado Triángulo del Oro es confirmado por las tres ciudades más extensas y pobladas del país, Bogotá, Medellín y Cali, y la zona de influencia.

Entre los desafíos más destacados podemos mencionar los siguientes:

- ▶ **Aprovechar su vocación de articulación y confluencia**, para consolidar sus ventajas competitivas a partir de su ubicación estratégica.
- ▶ **Responsabilidad ambiental** en la conservación de los ecosistemas propios del Macizo Colombiano y de la cuenca alta del río más importante de Colombia: el Magdalena.
- ▶ **Potencial en el valor cultural** como activo para consolidar una industria cultural, y estructurar una oferta turística que se articule a la región.
- ▶ **Liderazgo regional** para la consolidación de acuerdos y alianzas supra-municipales con el objetivo de aunar esfuerzos y promover un desarrollo integral de la región.
- ▶ **Oportunidad en el posconflicto** para reconquistar su propio territorio y devolverle a los habitantes un sentido de apropiación y confianza.

2.2 Diagnóstico y priorización de temas

El programa CSC parte de una evaluación rápida del desempeño en 24 temas y 142 indicadores correspondientes a cuatro dimensiones: 1) Sostenibilidad Ambiental y Cambio Climático, en la que se analizan temas como el manejo y consumo de recursos naturales, las emisiones de carbono, y otras; 2) Sostenibilidad Urbana, en la que se estudia el crecimiento urbano y el transporte, entre otros; 3) Sostenibilidad Socioeconómica, en la que se abordan aspectos como la competitividad, el desarrollo humano y la salud, por citar algunos; y 4) Sostenibilidad Fiscal y Gobernanza, en la cual se estudian temas asociados a la aplicación de mecanismos de gobierno, la generación de recursos, su administración y otros.

Seguidamente, se lleva a cabo una priorización de los temas críticos, con base en tres filtros: 1) la importancia que tiene cada uno de los temas diagnosticados a los ojos de la opinión pública, lo cual se realizó a partir de una encuesta ciudadana; 2) la importancia de los temas en relación con el cambio climático y; 3) el impacto en la economía de no actuar en el tema. El resultado de este ejercicio para el caso de Neiva, que es donde está uno de los principales aportes conceptuales de la metodología a

la ciudad, indicó que los temas en que sería más relevante intervenir son:

- ▶ **Agua:** al estar a orillas del río Magdalena en la cuenca alta, Neiva tiene la responsabilidad de salvaguardar el recurso del agua que es fuente de vida de ecosistemas, suple acueductos aguas abajo y nutre los suelos productivos.
- ▶ **Saneamiento y drenaje:** actualmente no se realiza tratamiento de aguas residuales en la ciudad, lo que tiene unos impactos ambientales de importancia regional e incluso nacional, al verter las aguas negras a las fuentes hídricas y el río Magdalena.
- ▶ **Energía:** la región tiene capacidad de producción energética a partir de la hidroeléctrica y de fuentes renovables como solar o aprovechamiento de sus residuos sólidos.
- ▶ **Vulnerabilidad ante desastres naturales:** las mismas condiciones naturales que le traen innumerables beneficios, como su topografía y estructura hídrica, le generan desafíos y riesgos latentes de inundaciones y remoción en masa que deben mitigarse y requieren acciones dirigidas a la adaptación y resiliencia.
- ▶ **Ordenamiento territorial:** las existentes relaciones entre municipios de la región

podrían implicar presiones sobre los suelos municipales y con ello una inadecuada conurbación. La consolidación de esta aglomeración, que responde a unas sinergias laborales y económicas entre municipios, implica una formalización de asociaciones para la mejor gobernanza del territorio, lo que implica un ordenamiento del territorio supramunicipal.

- ▶ *Movilidad*: los flujos de conectividad regional y nacional impactan directamente el área urbana de Neiva ya que esta no cuenta con una malla vial clara y continua, y que se refleja en mayores congestiones, accidentes, ruido, contaminación, etc.
- ▶ *Competitividad*: se identifica, entre otros, la necesidad de generar grupos de investigación que atiendan la vocación y rescate la memoria histórica cultural y natural de entorno.
- ▶ *Empleo*: al ser el polo de desarrollo de la región, se genera atracción de población de municipios vecinos, y por ello enfrenta una amenaza de aumento de su informalidad y una responsabilidad frente a la generación de nuevos empleos.
- ▶ *Educación*: el reto está en la educación superior y técnica, especializada, que atienda la vocación económica del territorio, complementada con educación ciudadana.
- ▶ *Impuestos y autonomía financiera*: si bien se ha presentado un aumento de los ingre-

sos propios frente a los ingresos totales, y una reducción de los ingresos por transferencias de la nación, aún se presenta una dependencia de 53%. Por consiguiente, el fortalecimiento de su recaudo es fundamental para una apuesta de futuro donde Neiva sea el motor del desarrollo, de la asociatividad y de la congregación de todas las dinámicas regionales.

- ▶ *Industrias culturales*: el desafío es sacarle el mayor provecho a los activos culturales que ya existen, con el fin de potencializarlos a una mayor competitividad y fomentar el rescate de la identidad y sentido de pertenencia.

2.3 Apuesta estratégica

A partir de los resultados de la metodología y el trabajo del equipo multidisciplinario, se identificó en Neiva la vocación de ser líder, articulador y promotor del desarrollo de los territorios que lo circundan, con el objetivo de consolidar un sistema de asentamientos complementarios que comparten estructuras ambientales, culturales y funcionales. Sobre esa base, el presente Plan aspira a que en 2040 Neiva pueda posicionarse como el líder del desarrollo de la región surcolombiana, mediante el fomento de acuerdos y alianzas supramunicipales y la consolidación de una economía de prestación de servicios, que busquen fortalecer las relaciones urbano-rurales, salvaguardar los activos naturales y culturales, y fomentar la reconciliación de la comunidad en el escenario de posconflicto.

Las líneas estratégicas en las que se estructura el Plan de Acción buscan respon-

der a la pregunta ¿Cómo vamos a conseguir lo que visualizamos? En ese entendido, se plantean tres líneas estratégicas que respondan a escalas de impacto regional, municipal y urbano: **i) Gobierno y liderazgo regional**, busca estimular la gestión y consolidación de alianzas regionales, así como organizar la “casa” para dar soporte y/o bases para que las acciones y proyectos puedan llevarse a cabo; **ii) Territorio para la conservación y el desarrollo**, que comprende la interrelación entre las dinámicas urbana y rural, promueve el desarrollo económico de toda la población y la conservación de los recursos naturales y culturales, y **iii) Ciudad para la integración y reconciliación**, eje que desarrolla proyectos tácticos dentro del área urbana y busca generar espacios para el encuentro y la integración de la población.

Cada uno de estos ejes estratégicos concluyó con un conjunto de intervenciones y propuestas. En el caso del eje Gobierno y liderazgo regional, estas acciones se estructuran a partir de:

1. Modernización institucional.
2. Finanzas y financiamiento.
3. Planificación y gestión.
4. Consolidación de la vocación.

En el caso de Territorio para la conservación y la equidad se concluyó que las acciones deberían orientarse a:

1. Resguardo de los activos naturales y culturales.
2. Apuesta de turismo.
3. Desarrollo agroindustrial y logístico.
4. Educación y conocimiento.
5. Estrategia integral de salud.

Finalmente, en cuanto al eje Ciudad para la integración y reconciliación, se establecieron cinco macroproyectos, correspondientes a las diferentes zonas del área urbana:

1. Magdalena: eje de congregación regional.
2. Centro-oriente: recuperación ambiental.
3. Centralidad aeroportuaria.
4. Neiva sur.
5. Estrategias urbanas generales.

2.4 Costo e inversión del Plan de Acción

Las inversiones propuestas en este Plan de Acción Neiva Sostenible se acercan a COP \$1,124 billones, de los cuales COP \$82 mil millones corresponden a estudios técnicos, de factibilidad, económicos y demás costos asociados a preinversión; y COP \$1,042 billones a costos asociados a fases de inversión. Es del caso señalar que el plan de inversiones estimado en el presente plan no contempla algunos costos relacionados con proyectos en los que, por su complejidad, se requerirá adelantar estudios de preinversión antes de señalar una aproximación a su valor, tal es el caso de inversiones como la Circunvalar de Oriente, la conexión norte-sur con la vía Neiva Aipe, la renovación del centro histórico, entre otros.



03

¿CÓMO ANALIZAMOS A NEIVA?

Metodología

Para contribuir a la construcción de una ciudad más sostenible, el programa CSC aplica la metodología de diagnóstico rápido establecida por el Programa CES orientada a la identificación de temas prioritarios donde la actuación pública y privada permita un salto cualitativo en pro de la sostenibilidad. Una vez identificados, se estudian y analizan posibles acciones que serían convenientes implementar y se realiza un ejercicio de identificación de fuentes de financiación, incluyendo recursos de Findeter.

Fotografía: Findeter



Figura 3.1 Metodología aplicada en el Programa de Ciudades Sostenibles y Competitivas en Neiva, Colombia



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) – Metodología de programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (CES), 2013.

Como se aprecia en la Figura 3.1, y al igual que en otras ciudades que participan en el programa CSC, el trabajo inicia con una etapa de preparación donde se lleva a cabo un proceso de recolección de información, conformación de equipos de trabajo, identificación de actores relevantes y contratación de insumos técnicos para luego adelantar las cinco fases que se describen a continuación:

1. Identificación del desempeño de la ciudad

en 24 temas y 69 subtemas relacionados con el medio ambiente, el cambio climático, el desarrollo urbano, el desarrollo socioeconómico, y el gobierno y finanzas públicas. Esto se efectúa a partir de la medición de 142 indicadores (cuantitativos y cualitativos) que son reconocidos internacionalmente respecto de su capacidad de reflejar el estado de las cosas. Una vez levantado el dato correspondiente a un indicador, el programa CSC, en conjunto con expertos locales, lo analiza a la luz de lo que se denomina 'valores de referencia'.

Esto se refiere a valores que se han desarrollado a partir de la experiencia de más de 50 años del BID y sus especialistas, y que son ampliamente reconocidos como parámetros para establecer si, en el tema en cuestión, la ciudad se encuentra en buenas condiciones, en condiciones en las que podría mejorar con algún esfuerzo o en condiciones en las que es urgente actuar porque representan una ame-

naza real para su sostenibilidad. Dependiendo de la medición, los temas son clasificados en tres categorías (que se conocen como 'semáforos'):

- ▶ **Categoría verde:** se refiere a temas donde el desempeño de la ciudad está en una buena situación.
- ▶ **Categoría amarilla:** indica temas donde la ciudad podría mejorar con algo de esfuerzo.
- ▶ **Categoría roja:** distingue temas frente a los cuales es urgente actuar porque reflejan una situación preocupante.

2. Determinación de los sectores y temas prioritarios para la sostenibilidad de la ciudad

a juzgar no solo por la problemática de cada uno sino también a la luz de tres importantes factores:

- ▶ Por lo que estos temas representan para la ciudadanía, lo cual se deriva de la aplicación de una encuesta elaborada especialmente para el efecto y técnicamente muy robusta.
- ▶ Por la relevancia que los distintos temas tienen frente a las amenazas naturales, la vulnerabilidad y los efectos que sobre estos pueda tener el cambio climático.
- ▶ Por el impacto en el desarrollo económico que para el territorio representaría no actuar en el tema.

3. Profundización del análisis de los temas prioritarios

en la fase anterior e identificación de soluciones técnicas

concretas que deberían implementarse en el corto, mediano y largo plazo. Esto incluye la identificación de valores estimados de preinversión, inversión y fuentes de financiamiento, entre las que pueden estar la banca multilateral, fuentes locales, privadas, organismos multilaterales, agencias de cooperación y, por supuesto, Findeter. Este es el Plan de Acción propiamente dicho.

4. Realización de las tareas de preinversión derivadas del Plan de Acción

para lo cual se realiza financiamiento de estudios y diseños en los sectores priorizados. Para este efecto, Findeter constituyó un fondo de preinversión en 2012 y gestiona recursos de cooperación con entidades multilaterales y del Gobierno Nacional.

5. Diseño y puesta en marcha de un mecanismo de monitoreo y seguimiento

que juega un papel crucial en la iniciativa, puesto que se convierte en el instrumento mediante el cual la sociedad civil se apropia del Plan de Acción y adelanta el seguimiento a los temas identificados como prioritarios. De esta forma, se fortalece la cultura de participación ciudadana, se incentiva la transparencia y la rendición de cuentas y se logra que los recursos públicos se orienten hacia los sectores y proyectos identificados como prioritarios. En Colombia, dadas las

Fotografía: IDOM



neiva

NUESTRA HISTORIA INICIA HACÉ 400 AÑOS



coincidencias del programa CSC con la labor que venía avanzando la organización *¿Cómo vamos?*, se creó una alianza con esta para que adelantara las labores de monitoreo. *¿Cómo vamos?* es una iniciativa privada que se viene desarrollando desde hace 15 años en Colombia y en la actualidad tiene presencia en once ciudades del país con miras a ampliar la cobertura a nuevas ciudades como Neiva.

- ▶ A partir de este punto, el proceso avanza hacia la etapa de inversión en donde se ejecuta el Plan de Acción por medio de diferentes mecanismos de financiación, los cuales a su vez son monitoreados en su ejecución para evaluar el impacto en las metas del programa CSC.
- ▶ Es importante señalar que el propósito de este ejercicio no es suplantar los análisis ya realizados sobre Neiva en el ámbito de otros procesos de planeación como los de cambio climático, ordenamiento territorial, transporte y movilidad, y demás. Estos análisis son muy importantes y su implementación continúa siendo crítica para la sostenibilidad de la ciudad.
- ▶ Lo que el programa CSC busca es analizar la situación como un agente externo que cuenta con el apoyo conceptual del BID, con el único propósito de proponer una óptica que quizá podría contribuir a que Neiva fuese más sostenible. Más concretamente, el programa CSC aspira a con-

tribuir en el análisis y la determinación de prioridades a juzgar no solo por la problemática inherente a cada uno de los sectores y temas que se analizan, sino también a la luz de las lentes de la de opinión pública, la vulnerabilidad frente a desastres y el costo de no actuar.

- ▶ Para finalizar, es muy importante para Findeter destacar la amplia participación del equipo de la administración local y de expertos en los distintos sectores, la cual permitió realizar la priorización de los problemas. De otra parte, la firma encuestadora Cifras y Conceptos aplicó la encuesta de percepción a 600 hombre y mujeres, ubicados en distintas zonas y pertenecientes a los distintos estratos socioeconómicos. De igual forma, un grupo focal compuesto por expertos ambientales y especialistas de los sectores público, privado y de la academia, permitió mejorar el diagnóstico y prever las propuestas para superar los problemas y definir su priorización.



04

¿CÓMO ENCONTRAMOS A NEIVA?

Diagnóstico

Para efectos de analizar los resultados de los indicadores de cada una de las dimensiones, se aplica la metodología de “semáforo” en la cual se califican los resultados según el marco de referencia preestablecido en la metodología CES, y se le otorga un color de acuerdo a su comportamiento: verde si es una fortaleza para la ciudad, amarillo si aún representa un reto y rojo si se define como un tema crítico. Para una mayor claridad, en cuanto al comportamiento de la ciudad en los diferentes temas, adicional a la semaforización, en cada dimensión se realiza una comparación entre las ciudades colombianas que hacen parte del Programa CSC y que ya cuentan con un Plan de Acción: Barranquilla, Bucaramanga, Pereira, Manizales, Montería, Pasto, Valledupar, Villavicencio y Santa Marta. Cartagena e Ibagué se encuentran finalizando el proceso de manera paralela a Neiva.

Fotografía:
Alcaldía de Neiva

4.1 Contexto

Neiva es la capital del departamento del Huila, se ubica sobre el Macizo Colombiano, al suroccidente del país, a 442 m s.n.m. entre las cordilleras Central y Oriental, al margen oriental del río Magdalena. Cuenta con una extensión de 1.250 km², y sus límites político-administrativos son: al norte con los municipios de Aipe y Tello; al sur con Rivera y Palermo; al oriente con el departamento del Caquetá; y al occidente con el departamento del Tolima.

Contexto ambiental

Como se mencionó, Neiva se ubica en el Macizo Colombiano o Nudo de Almaguer, lugar donde la cordillera Oriental se bifurca de la Central y da nacimiento a los ríos más importantes del país: Cauca, Patía, Putumayo, Caquetá y Magdalena; razón por la cual es conocido como la “Estrella Hídrica de Colombia” (Ideam, 1999). El río Magdalena es el de mayor importancia por atravesar longitudinalmente el territorio colombiano, irrigando los suelos y supliendo los acueductos de las poblaciones aguas abajo hasta desembocar sus aguas en el mar Caribe, en el sitio conocido como Bocas de Ceniza. En sus 1.600 km de recorrido, la vertiente del Magdalena se divide en tres etapas de corrientes a saber

Figura 4.1 Localización de Neiva en el Macizo Colombiano



Fuente: elaboración propia.

el Alto Magdalena, el Magdalena Medio y el Bajo Magdalena (Martínez, 2015). La ciudad de Neiva se ubica sobre la cuenca del Alto Magdalena, que comprende desde su nacimiento hasta el municipio de La Dorada, en un trayecto torrentoso de 639 km.

Otra de las condiciones que brinda estar ubicado en el Alto Magdalena, sobre el Macizo Colombiano, es la de contar con grandes elevaciones, especialmente volcanes y páramos, de los cuales algunos son catalogados como parques nacionales naturales, como el Parque Nevado del Huila, el Parque Cordillera de los Picachos, el Parque Cueva de los Guácharos y el Parque Puracé. Como muestra la Figura 4.2, los parques conforman un complejo de áreas protegidas declarada por la Unesco como reserva de la biósfera⁵ “Cinturón Andino”, considerada estratégica, pues abastece las dos cuencas más importantes del país, la cuenca alta del río Magdalena y la cuenca alta del río Cauca, además, ofrece variedad de ecosistemas como bosques andinos del piedemonte amazónico y bosques húmedos tropicales que ofrecen hábitat a especies en riesgo de extinción (Colparques, 2016) y prestan biomasa para la regulación climática y almacenamiento de carbono.

Figura 4.2 Localización del “Cinturón Andino” a escala regional



Fuente: elaboración propia a partir de GoogleEarth y Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Entre tanto, el Desierto de la Tatacoa, ubicado en la subregión norte del departamento del Huila, es catalogado como una ecorregión⁶, y da cuenta de la confluencia de ecosistemas. Se considera como una región

semiárida localizada a 38 km de la ciudad de Neiva. Cuenta con un bosque seco tropical que se ubica principalmente en el occidente y el norte del área, y un bosque muy seco tropical, que se ubica en el centro, el sur y

⁵ Zonas de ecosistemas terrestres o costeros, o una combinación de los mismos, reconocidas como tales en un plano internacional, en el marco del Programa MAB de la Unesco.

⁶ Una ecorregión o región ecológica es un área biogeográfica relativamente grande que se distingue por el carácter único de su ecología, clima, geomorfología, suelos, hidrología, flora y fauna.

el oriente (Castro Cuéllar, Donoso, Chavarro, & Ortigoza, 2012).

El Gobierno Nacional ha venido adelantando políticas ambientales que buscan preservar la conservación de los ecosistemas del Nudo de Almaguer y de los servicios que les presta a las comunidades que habitan allí. El Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) junto con las corporaciones autónomas regionales del Alto Magdalena, Parques Nacionales Naturales (PNN) y el Sistema Regional de Áreas Protegidas del Macizo Colombiano (SIRAP), tienen como objetivo implementar una gestión integral de la biodiversidad y sus ecosistemas, y fomentar el desarrollo agropecuario sostenible mediante procesos y acciones coordinadas entre los gobiernos nacional, departamental, municipal, y comunidades indígenas, afrocolombianos, sector privado, organismos internacionales, ONG y otros actores afines.

Estructura ecológica principal de municipio

La topografía del municipio de Neiva le permite gozar de distintos pisos térmicos y una variedad de climas dentro de su jurisdicción, lo cual le significa una variedad en la capacidad productiva de los suelos y gozar de biodiversidad en flora y fauna constituida en gran proporción por especies exóticas propias de las regiones más húmedas (Alcaldía municipal de Neiva, 2012). El

territorio alcanza alturas superiores a los 3.000 m s.n.m. en las zonas correspondientes a las estribaciones de las cordilleras; el área urbana, por su parte, se ubica a 442 m s.n.m. dentro de un piso térmico de clima cálido seco, con temperatura media anual de 27,5 °C, una precipitación media anual de 1.301 mm, caracterizada por un régimen de lluvias bimodal, con dos épocas de sequía de enero a marzo y de junio a septiembre y dos épocas de lluvias, de abril a marzo y de octubre a diciembre, siendo más abundantes las lluvias en el segundo periodo (Alcaldía municipal de Neiva, 2012).

Las condiciones montañosas del territorio le ofrecen riqueza hidrológica, siendo la principal corriente el río Magdalena y sus afluentes, el río Las Ceibas, Río del Oro, río Arenoso, quebrada La Toma y quebrada El Venado (Alcaldía municipal de Neiva, 2011). El río Magdalena recorre la ciudad por su extremo oeste, desde la quebrada Canadá en el sur, hasta la quebrada El Venado en el norte, con una longitud aproximada de 15 km. Este presenta una serie de barras centrales que se constituyen en verdaderos ecosistemas, como la Isla Neiva, Oiba, de los Yepes y Tama, entre otras (Alcaldía municipal de Neiva, 2012).

En el caso del Río del Oro, este presenta una dirección aproximada en sentido este-oeste y recorre el área urbana a partir de la desembocadura de la quebrada la Torcaza o Tórtola, hasta el río Magdalena. Asimismo,

el río Arenoso presenta un recorrido en sentido este-oeste hasta su desembocadura en el río Magdalena y recorre el extremo sur del municipio de Neiva, marcando el límite con el municipio de Rivera (Alcaldía municipal de Neiva, 2011). La quebrada La Toma, por su parte, nace en la zona este del perímetro urbano de la ciudad y tiene un recorrido total de 7 km hasta su confluencia en el río Magdalena, en dirección este-oeste. Por otra parte, la quebrada El Venado nace aproximadamente en la cota de 800 m s.n.m., en las estribaciones de la cordillera Oriental. La quebrada Lomas de las Ceibas presenta un recorrido en dirección este-oeste hasta su desembocadura en el río Magdalena y recorre el extremo norte de la ciudad de Neiva (Alcaldía municipal de Neiva, 2012).

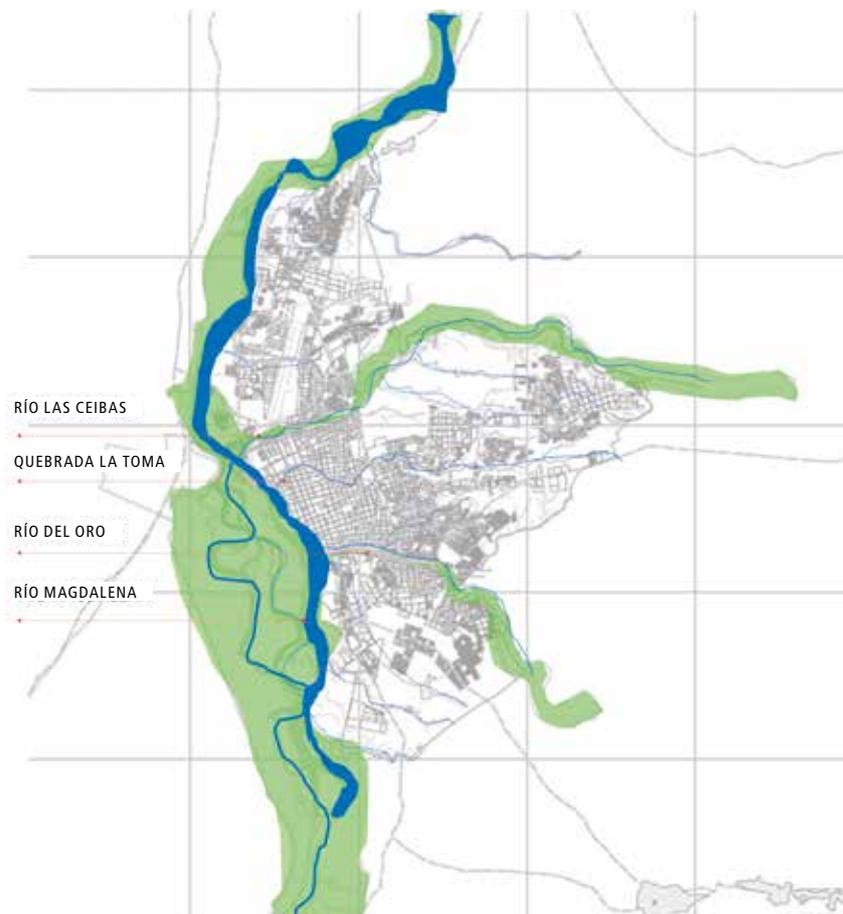
Uno de los ríos que juegan un papel fundamental en el municipio es el río Las Ceibas, puesto que de este se abastece el acueducto municipal. Nace en el cerro Santa Lucía y desemboca en el río Magdalena, en la zona urbana de Neiva. En general, la cuenca presenta una dirección este-oeste y recorre inicialmente una zona de relieve muy fuerte sobre la cordillera Oriental, pasando luego a una zona ondulada, para finalmente correr sobre una zona casi plana correspondiente a los depósitos del río Magdalena (Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, 2007). Este río cuenta con un área de 31.128 ha, con un caudal medio de 4,2 m³/s y una longitud de

cauce de 63 km. Su elevación está comprendida entre los 3.150 m s.n.m. en la parte alta y los 430 m s.n.m. en la desembocadura (Corporación autónoma regional del Alto Magdalena, 2007). La cuenca tiene un área protegida de 15.255 ha, distribuidas en el Parque Natural Regional La Siberia y la Reserva Forestal de Protección del río Las Ceibas, asimismo, en su recorrido es posible observar barras tanto laterales como centrales y extensas playas de deposición (Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, 2007).

El municipio y la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (CAM) han venido realizando esfuerzos para la protección del recurso hídrico, especialmente de la cuenca del río Las Ceibas. Según información suministrada por la CAM, la alcaldía realizó aportes importantes durante el periodo 2007-2014 para la compra de predios, que de acuerdo con la Corporación ascienden a 198 predios comprados, abarcando una extensión de 7.866 ha, valuadas en COP \$8.788 millones. Estas acciones han contribuido a ampliar la zona de reserva forestal de la cuenca, (8,76% del área del municipio) sumando hoy en día diez reservas Naturales de la Sociedad Civil, en donde 94,58 ha están destinadas a la conservación de los ecosistemas naturales, sirviendo como ejemplo de desarrollo sostenible en la región.

Dentro de la jurisdicción del municipio de Neiva, se encuentran además áreas

Figura 4.3 Estructura ecológica de Neiva



Fuente: elaboración propia.

protegidas de diferente orden que —por su diversidad en flora y fauna, su capacidad hídrica y su oferta de bienes y servicios ambientales— deben protegerse, conservarse y manejarse adecuadamente para garantizar la disponibilidad actual y futura de los recursos naturales. Tales zonas corresponden a Parque Nacional Natural (PNN) Los Picachos, PNR La Siberia-Ceibas, Zona de Reserva Forestal de la Amazonía y Zona de Reserva Forestal Las Ceibas. En conjunto, los suelos de protección del municipio representan poco más del 26% del área total del área.

Contexto social y cultural

Huila ha sido un territorio en el que convergen grupos culturalmente diferentes. En la colonización española surgió una transculturación⁷ e intercambio cultural entre españoles, africanos e indígenas, que generó nuevas identidades y una amalgama de costumbres que hoy en día son representaciones propias de la región y definen un folclor único. Hacer un recuento de las poblaciones que habitaron, habitan y constituyen la provincia de Neiva, presupone visualizar la región Centro-Sur-Amazonía como marco general, teniendo en consideración que las divisiones

político administrativas modernas no tuvieron en cuenta las territorialidades indígenas y fragmentaron comunidades.

Amalgama cultural

La región Centro-Sur-Amazonía de Colombia cuenta con presencia de 192 resguardos indígenas y se divide en dos franjas, la Amazónica y la Andina⁸, esta última concentra el 74,3% de la población en los departamentos de Tolima y Huila (Resultados Diálogos Regionales para la construcción del PND 2014-2018). Si bien se han identificado asentamientos de diversos grupos indígenas en la región, el de mayor reconocimiento actual por materializar la memoria prehispánica es la cultura San Agustín, ubicada al sur del Huila. Al ser la capital del departamento, Neiva se convierte en un epicentro para la población turística que viene a visitar estos lugares arqueológicos.

Históricamente el territorio de Neiva estuvo conformado en su mayoría por los indígenas Pijao, pueblo que abarcó un territorio extenso desde Ibagué hasta el valle del Magdalena y gran parte de la cordillera Oriental (Ministerio de Cultura, 2010). Según su cosmogonía, el mundo vio su creación a partir de la lucha entre lo frío y lo caliente, entre el agua y el sol, cuyo equilibrio entre

ambos elementos produjo la tierra y con ello la vida (MinInterior, 2012). Esta concepción cosmogónica está relacionada a la espacialidad de la región. Se podría identificar la presencia de sus deidades en el territorio a partir de la estructura ecológica que ofrece varios ecosistemas entre los cuales están los cálidos como la zona donde se encuentra Neiva, áridos como es el Desierto de la Tatocoa, las altas montañas y páramos donde nacen los ríos que atraviesan el país.

Con la llegada de los españoles, los Pijao, junto con sus vecinos los Páez (Nasa) y Yanaconas emprendieron una lucha y resistencia contra los nuevos pobladores. Fue casi un siglo de constante combate hasta que en el año 1608 los españoles vencieron e impusieron un nuevo orden territorial, político, económico, cultural y social en la región (Suaza Español, 2012). Estos nuevos modelos dieron pie para la encomienda, que actuaba como un sistema esclavizante justificado bajo la premisa de la evangelización, donde se sometía al indígena a “buenas prácticas” para salvar sus almas (Martínez Pérez, 2012, pág. 93). Al igual que los Pijaos, los indígenas Dujo o Tama también se vieron perjudicados por la encomienda y fueron desplazados del Caquetá por las prácticas esclavistas que los

⁷ Transculturación se define como la adopción por parte de un pueblo o grupo social de formas culturales de otro pueblo que sustituyen completa o parcialmente las formas propias.

⁸ Franja Andina conformada por Huila, Tolima y la parte occidental de Caquetá y Putumayo y la franja Amazónica ubicada en el suroriente del país.

Figura 4.4 Localización de culturas Andinas prehispánicas



Fuente: elaboración propia, 2017.

españoles instauraron en ese territorio. Tras escapar del régimen, se asentaron en el municipio de Neiva donde actualmente habitan en los resguardos Paniquitá Caguán-Dujos y La Gabriela. Los grupos anteriormente mencionados tuvieron, por lo tanto, profundas transformaciones en sus prácticas, representaciones e identidad. Al año 2017 los pijaos, Yanacona y los Tama, se encuentran en un

periodo de reetnización, un proceso para la recuperación de sus tradiciones y memoria.

La conquista española impuso, además de nuevos modelos administrativos, las costumbres mediterráneas que se reflejan en la arquitectura, la comida tradicional, la música, e incluso en los cultivos, en la fauna y la flora se mostró un desconocimiento de los ecosistemas del trópico andino.

Por su parte, la población negra fue traída como mano de obra esclavizada principalmente para ejercer el trabajo minero. No obstante, debido a los altos costos de los esclavos y la baja producción de las minas se impulsaron otros sectores económicos como la ganadería y agricultura (Martínez Pérez, 2012). De esta manera, la comunidad negra empezó a ejercer las labores del sector ganadero (especialmente en la cría de mulas cargueras) que se convirtió en un sector económico importante por la ubicación de Neiva como cruce obligatorio de Santa fe hacia Perú, Quito y Popayán. Los afrodescendientes, que provenían de diferentes lugares de África, no siempre compartían la cultura o filiación étnica (Friedmann & Arocha, 1986) y, por lo tanto, dentro de las tradiciones que se establecieron se encontraron un sinnúmero de costumbres, que al igual que las indígenas, empezaron a impregnar el territorio.

De esta manera, la historia de este territorio se enmarca en la fuerte presencia indígena que se ha organizado para la lucha por sus territorios ancestrales, entidades culturales y derechos fundamentales; una población negra que se incorporó dentro de la organización social conformando una gran población mulata y el despliegue de la cultura española que impuso una nueva forma de organizar el territorio bajo una concepción judeocristiana.

Por último, es de anotar que la colonización fue principalmente una empresa urbana

(Sauza Español, 2012) y, por lo tanto, el campo se vio sumido en un segundo plano, hecho que produjo el surgimiento de varios movimientos y resistencias en el sector rural campesino. Es importante aclarar que, a diferencia de otras regiones de Colombia, el Macizo Colombiano y la franja Andina no cuentan con grandes latifundios (modelo de la colonización española). Este carácter territorial se dio, por un lado, por su geografía montañosa que permitió la consolidación de un campesinado dividido en parcelas por unidades familiares y autosostenible, y, por otro lado, por la población indígena que ha tenido una presencia fuerte y ha luchado por sus derechos y sus territorios ancestrales.

Riqueza cultural

La región a la que Neiva pertenece cuenta con activos culturales como el Parque Arqueológico de San Agustín, artesanías, fiestas y festividades (en especial las fiestas de San Juan y San Pedro), cocina tradicional y expresiones artísticas, que le ofrecen al municipio, además de su riqueza natural, un potencial como destino turístico cultural. La cultura indígena sigue muy presente en la música, a través de las flautas, quenás, ocarinas, tambores, zampoñas y pitos, que con la mezcla colonial han creado una variedad rítmica propia del territorio. Entre los más representativos de la región

está el bambuco, una danza considerada de las más representativas del país. Según Pedro José Ramírez Sendoya⁹, el origen del género musical tiene una raíz lingüística indígena que traduce a “Baile Pijao”.

Si bien el origen se desconoce, sin duda el sincretismo cultural que se dio en el territorio propició que este género musical se convirtiera en la representación cultural más importante del Huila, ejemplificado en las fiestas de San Juan y San Pedro y en la danza del sanjuanero. Celebradas a finales del mes de junio, las fiestas tienen un trasfondo desde los tiempos de la Colonia. San Juan, festividad de la zona rural, está cargada de significados tradicionales donde la música, las danzas y la gastronomía son la cuna de la alegría. En la cabecera municipal, las Fiestas de San Pedro se celebran una semana después. Si bien las fiestas, en un principio, presentaban una connotación religiosa, fue a partir de los años sesenta que la festividad cambió de rumbo (SINIC, s.f.), cuando se les denominó Festival Folclórico y Reinado Nacional del Bambuco.

Por otro lado, en los últimos años el oficio artesanal ha pasado de ser un pasatiempo y se ha convertido en una actividad de carácter eminentemente económico, hecho que tomó mayor fuerza con el fin de la bonanza petrolera de la región y en donde se abrieron nuevos mercados, entre ellos el artesanal. La cerámica y tejedurías

de fibras naturales (que vienen desde las culturas pre-hispánicas y se realiza con plantas nativas), se ha convertido en uno de los rubros económicos del departamento; alrededor de 2.000 familias derivan su sustento de esta actividad que representa su primera fuente de ingreso (Frías, 2016). La artesanía huilense pertenece a los tres sectores económicos: primario (extracción), secundario (transformación) y terciario (comercialización) generando empleo en todo el departamento (SINIC, s.f.) y en varios campos de la cadena de valor.

La alta tradición artesanal es apreciada tanto a nivel nacional como internacional. Algunas de las representaciones más destacadas son: el sombrero sauceño y la chiva; siendo la última el máximo exponente del legado artesanal (Frías, 2016), y que además ha llegado a ser representación de la identidad nacional. Por otro lado, el sombrero sauceño, que proviene de Sauza, es la prenda protagónica del hombre en el baile del Bambuco. Hecho de las fibras de la palma de iraca, el sombrero toma alrededor de dos meses para su elaboración y puede llegar a costar UDS \$1.500. En el 2015 recibió Denominación de Origen, herramienta jurídica colombiana para identificar internacionalmente su origen colombiano. En cuanto a la gastronomía del Huila, esta es una representación de la mezcla cultural de la región. Una tradición

⁹ Sacerdote e investigador colombiano dedicado al estudio de las culturas indígenas originarias del departamento del Tolima.

indígena con especies e ingredientes europeos que van desde el asado huilense, estofado de chivo, bizcocho de achiras, la lechona y tamal huilense y los quesos de Yaguará. Esta variedad culinaria también atrae a varios turistas durante el año.

Conectividad y logística

Su importancia intermodal trasciende fronteras. Esta confluencia de diferentes logísticas, posiciona a Neiva dentro de las lógicas de conectividad económica suramericana y la ubica en el mapa continental entre dos corredores logísticos o “ejes” estructurales según la Iniciativa IIRSA, creada en el año 2000 con el propósito principal de garantizar una mirada regional integradora para el desarrollo de la infraestructura, reconfigurando las dinámicas y relaciones del continente en función de los Tratados de Libre Comercio (TLC), la red de vías, de puertos y de energía. Por un lado, el corredor Andino que busca conectar los puertos latinoamericanos del Pacífico con el Caribe a través de Venezuela; y, por otro lado, el corredor del Amazonas que busca potencializar el río Amazonas como conector entre el Pacífico y el Atlántico brasileño.

Neiva, como articulador terrestre y punto estratégico de paso hacia las principales ciudades de la región sur como Florencia, Mocoa y Pasto es atravesada por la ruta nacional 45, la

Figura 4.5 Neiva con respecto a los corredores de la IIRSA



Fuente: elaboración propia a partir de IIRSA, 2017.

cual es uno de los corredores más importantes de la Red Vial Nacional que recorre el territorio en sentido sur-norte desde el Puente de San Miguel en la frontera con Ecuador hasta la Ye de Ciénaga. De igual manera, y a escalas regional y local, en Neiva confluyen dos rutas nacionales: la 43 y la 30. La Ruta Nacional 43 conecta transversalmente el departamento del Huila desde el municipio de Tesalia hasta Neiva y continúa como la vía Neiva-Saldaña. Por su parte, la Ruta Nacional 30 o vía Neiva-Vegalarga, comunica e integra el área rural del municipio.

Con el fin de garantizar una adecuada conexión de la región sur con el interior del país, se tiene prevista la ejecución de la Cuarta Generación de Nuevas Autopistas a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) (Infraestructura, 2016), como la concesión vial del tramo Santana-Neiva y el corredor Neiva-Girardot¹⁰ de iniciativa privada y por el corredor Santana-Mocoa- Neiva¹¹, cuya importancia radica en que es un corredor alternativo de comercio exterior con Ecuador que atrae carga desde el interior del país hacia la zona de frontera (Plan de Desarrollo 2016-2019, 2016).

Por otra parte, es de resaltar el potencial de transporte férreo. Actualmente en el país se presentan dos tipos de vías, por

Figura 4.6 Conectividad regional y nacional terrestre



Fuente: Elaboración propia a partir de GoogleEarth, 2017.

un lado, las vías férreas no concesionadas (Dane, 2014) cuyo propietario es el Instituto Nacional de Vías (Invías) en virtud de la liquidación de Ferrovías, en la que se incluyen los

bienes inmuebles que conforman el corredor férreo y sus zonas anexas, contiguas o de seguridad. Bajo su administración tiene los corredores férreos de La Dorada-Buenos

10 Autopista Neiva-Girardot contempla una longitud de 193 km de los cuales 74 km son para segunda calzada, 171 km de rehabilitación y 21,3 km de mejoramiento.

11 Corredor Santana-Mocoa-Neiva contratado en 2015 y que contempla una longitud de 447 km, de los cuales 22 km son para segunda calzada, 18 km de mejoramiento, 26 km de construcción de variantes y 393 km de rehabilitación de la vía, así como la construcción de tres túneles y 54 puentes.

Figura 4.7 Proyectos férreos de iniciativa privada

Fuente: https://www.mintransporte.gov.co/Documentos/documentos_del_ministerio/PEIIT, 2014.

Aires-Espinal-Neiva con una longitud de 374 km, los cuales están inactivos y requieren rehabilitación. Por otro lado, los proyectos Férreos de Iniciativa Privada Corredor del

Ferrocarril Transandino (Transporte, 2014), planteada para el largo plazo, la cual es una construcción del ferrocarril entre Buenaventura-Palmira-zona de Ibagué-Neiva-Villavicen-

cio-Puerto Gaitán, con una longitud de 194 km y cuenta con estudio de prefactibilidad.

Respecto al modo fluvial, si bien Neiva se ubica al margen del eje natural más importante de Colombia, el río Magdalena no llega a ser un conector longitudinal del norte con el sur del país, en toda su longitud. De los 1.600 km de recorrido, aproximadamente 886 km son navegables puesto que en el tramo correspondiente al Alto Magdalena no se presenta el caudal suficiente para permitir el paso de grandes embarcaciones. Aunque históricamente Neiva representó para el río Magdalena uno de los puertos más importantes y el dinamizador del desarrollo de toda la región, a partir de Neiva y en la zona alta del río Magdalena no existe actualmente ningún tipo de navegación longitudinal, sino una serie de pasos fluviales empleados por las comunidades locales (Transporte, 2014).

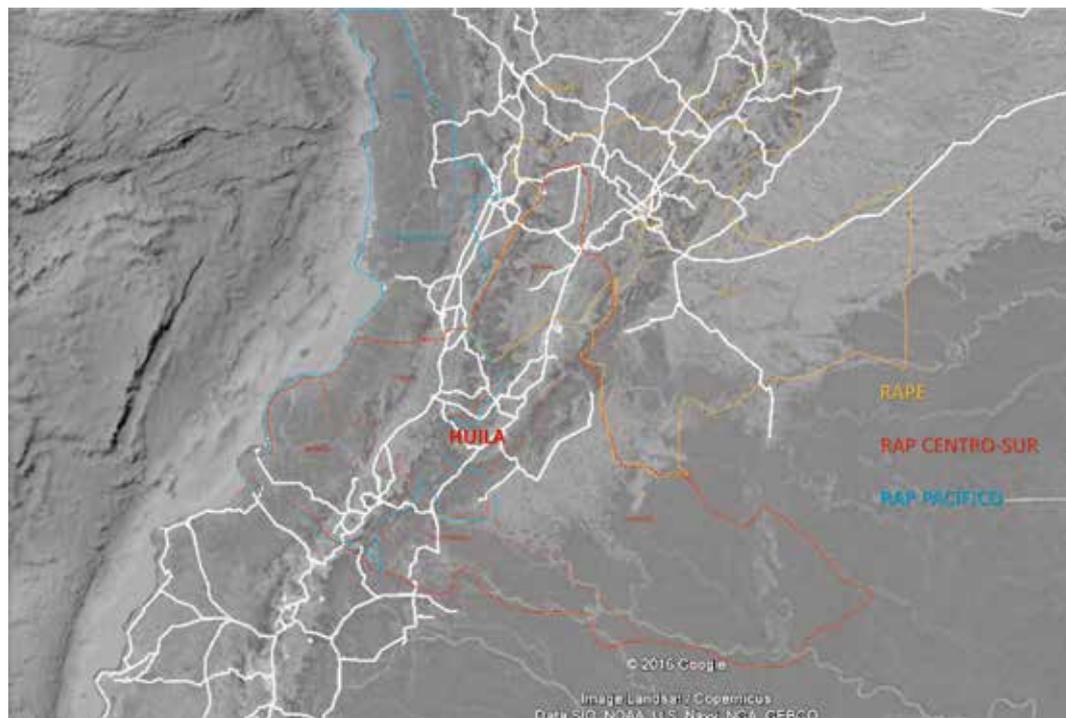
En cuanto al modo aéreo, el Aeropuerto Benito Salas se encuentra localizado en el centro de Neiva, según la Aerocivil, “los alrededores del terminal están conformados tanto por barrios ya establecidos como por viviendas de asentamientos subnormales”. Opera entre las 6:00 y las 21:00 horas, con 50 operaciones diarias en promedio, repartidas entre las aerolíneas comerciales EasyFly y Avianca. El aeropuerto, pasó de recibir 119.792 personas en 2010 a 324.216 en 2015 (Revista Semana, 2016). El transporte de carga, es operado por Líneas Aéreas Suramericanas.

Planificación y gobernanza

El departamento del Huila hace parte de la región sur de Colombia junto con Tolima, Putumayo, Amazonía y Caquetá. El DNP la define como “el sur de Colombia, tierra de oportunidades y paz: desarrollo del campo y conservación ambiental” en el Plan de Desarrollo del actual gobierno 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”. Esta región, mejor llamada Centro-Sur-Amazónica se considera clave en la etapa de construcción de una paz duradera en el marco del posconflicto. La región es reconocida por su potencial ambiental al ser predominantemente montañosa con importantes desarrollos agropecuarios y recursos minero-energéticos. En el futuro, esta franja será un punto estratégico para el país en materia de conectividad por los proyectos viales en ejecución y en proyección, según lo detallado en el subcapítulo anterior.

Aunque el departamento del Huila no hace parte de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE)¹² de la región centro, de la cual hacen parte Bogotá, Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta, si es objeto de atención de la RAPE y aporta a la permanencia de ecosistemas estratégicos

Figura 4.8 Asociatividad RAP que influencia el departamento del Huila



Fuente: elaboración propia a partir de GoogleEarth, 2017.

del Macizo Colombiano y la Amazonía. Lo anterior, en el entendido de que el Huila y su capital Neiva son articuladores de las dinámicas productivas-comerciales de la región Centro con la región Sur. De estos esquemas

asociativos o buenas prácticas de asociación regional, se proyecta la posibilidad de consolidar una asociación entre los departamentos de la región centro sur: Tolima, Huila, Cauca, Nariño, Putumayo y Caquetá, de manera que

12 La RAPE es un esquema de asociación conformado en el marco de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) y cuenta con autonomía, patrimonio propio y personería jurídica. Su objetivo es la gestión del desarrollo económico y social de la región centro. “En el 2030 la RAPE Región Central se consolidará como un territorio con equilibrio social, económico y ambiental, culturalmente diverso y globalmente competitivo e innovador”, mediante 3 ejes principales: 1) sustentabilidad económica y manejo de riesgos; 2) infraestructura de transporte, logística y servicios públicos; 3) competitividad y proyección internacional; 4) seguridad alimentaria y economía rural, y 5) gobernanza y buen gobierno.

se articulen y complementen con las demás asociaciones constituidas y por constituir del país, como estrategia para cumplir los objetivos estratégicos comunes a la región.

Ciudad y región

Se podría afirmar que ya es una realidad la existencia de una aglomeración urbana, a pesar de no estar constituida legalmente bajo lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. En efecto, se identifica una relación entre Neiva y nueve municipios aledaños: Palermo, Rivera, Campoalegre, Yaguará, Tello, Baraya, Villavieja, Aipe y Colombia. Actualmente se viene adelantando las mesas de trabajo para estudiar la conformación de un Área Metropolitana del “Valle del Alto Magdalena” o como la Provincia “del Valle de Neiva”. Esta región cuenta con 500 mil habitantes y presenta una vocación de prestadora de servicios, entre los que se destacan los ecosistémicos, lo que le permite aportar el 55% del PIB departamental.

Si bien el DNP ha identificado a Neiva como ciudad uninodal¹³ dentro de la política de Sistema de Ciudades¹⁴ (Conpes 3819 de

2014), se identifica el potencial encadenamiento funcional y económico de la región, con esta como ciudad nodo. Los diez municipios identificados presentan conmutaciones por motivos laborales, complementariedades funcionales, ambientales y socioeconómicas.

Asimismo, los diez municipios gozan de una variedad de pisos térmicos que permiten tener diversos cultivos. La región depende sobretodo de los sectores agrícola, ganadero, minero y comercial. En el sector agrícola sobresalen los cultivos de cacao, café, plátano, arroz fríjol y sorgo. El sector comercial permite que Neiva se destaque como el centro de negocios del departamento del Huila y de sus vecinos Caquetá y Putumayo. Como sucede con otras regiones del país, el ingreso a la industria se ha iniciado con agroindustria y otras formas incipientes de producción de alimentos y bebidas. Adicionalmente, con la represa de Betania la región se ha potencializado como principal productor de mojarra y tilapia roja en el país y ha significado un nuevo destino turístico de deportes náuticos.

De otra parte, en cuanto al potencial de su entorno regional, es de destacar que

el Departamento del Huila cuenta con una diversidad de Parques Naturales Municipales (PNM) que interactúan y son fuente generadora de bienes y servicios ambientales para la población rural y urbana. El Desierto de la Tatacoa se identifica dentro del perímetro de la Región mencionada y además del carácter único de su ecología, clima, geomorfología, suelos, hidrología, flora y fauna, es un atractivo para el turismo. Huila se destaca por el turismo arqueológico, ecoturismo, agroturismo y el turismo cultural; según cifras del Sistema de Información Turística y Cultural del Huila (SITYC), el Parque Arqueológico de San Agustín y el Desierto de La Tatacoa, son los dos sitios más visitados por los turistas que llegan al Huila durante el último mes del año, con un total de 11.017 y 16.891 visitantes, respectivamente, y un incremento del 46% y 41,6% con respecto al mismo periodo del 2014. Adicionalmente, la imponente presencia de elementos naturales como el Nevado del Ruiz, el río Magdalena, el Desierto de la Tatacoa, e incluso el Embalse de Betania¹⁵, ofrecen un paisaje digno de visitar con un gran atractivo ecoturístico.

13 Ciudad uninodal significa que sus funciones no trascienden sus límites políticos-administrativos.

14 Política al año 2035 para fortalecer el Sistema de Ciudades como motor de crecimiento del país, teniendo presente el aumento de la población urbana y fundamentada en conceptos asociados con relaciones funcionales entre centros urbanos a través de la conmutación laboral.

15 La represa de Betania es considerada una de las fuentes de energía más importantes de la región y se ubica a 38 km de Neiva. Es un embalse de grandes proporciones con 7.400 ha, construido en la desembocadura del río Yaguará en el Magdalena en 1987 con el fin de albergar 2.000 millones m³ de agua y generar energía eléctrica, piscicultura, riego y controlar el caudal del río Magdalena.

Figura 4.9 Definición de región

Fuente: elaboración propia a partir de Google Earth, 2017.

Estructura político-administrativa municipal

El territorio de Neiva tiene una extensión total de 125.012 ha sobre el valle del río Magdalena, entre las cordilleras Central y Oriental. Su área urbana se ubica sobre el margen del río y corresponde al 3,5% del territorio con 4.476 ha, y el área rural representa el 96,5% con 120.536 ha. Adicionalmente, cerca del 0,39% del territorio

está clasificado como suelo rural suburbano, lo cual evidencia una tendencia creciente a la ocupación del suelo suburbano, principalmente en el marco de corredores viales y de servicios.

El municipio de Neiva está dividido en ocho corregimientos, que a su vez cuentan con 73 veredas: Guacirco, Fortalecillas, Caguán, Aipecito, Chapinero, San Luis, Vegalarga y Río Las Ceibas. El corregimiento que concentra la mayor

población es Vegalarga con 4.480 habitantes (24%) en un área de 11.995 ha. Cada corregimiento está asociado a un centro poblado rural que se constituye en el epicentro de las actividades económicas, culturales, sociales y políticas de la población circundante. (Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019).

Los centros poblados más importantes por su infraestructura y por la prestación de servicios a las áreas rurales dispersas, se encuentran principalmente en la parte media y baja del municipio y los centros poblados asociados a corredores viales, se encuentran principalmente en los extremos suroriental y noroccidental del municipio, más alejados del casco urbano principal del municipio y se constituyen en sitios de paso, con menor población. Dentro del área rural del municipio también se encuentra un resguardo indígena denominado La Gabriela. Este resguardo se ubica en el corregimiento el Caguán, al oriente del casco urbano de Neiva.

Por otro lado, el área urbana está conformada por diez comunas creadas mediante Acuerdo 022 del 08 de junio de 1995 y sus límites fueron modificados mediante Acuerdo 026 de 2009. Como se observa en la Figura 4.11 las comunas no son homogéneas en cuanto a superficie y población. La comuna 6 ocupa el 23% del área y concentra la mayor población con el 15%, en su mayoría de estratos 1 y 2. De igual manera, las comunas 1, 5, 8 y 10 ubicadas hacia los extremos del perímetro

Figura 4.10 División administrativa municipal del área rural



Fuente: estudios ambientales, IDOM 2016.

Figura 4.11 División administrativa municipal del área urbana



Fuente: estudios ambientales, IDOM 2016.

urbano, concentran los mayores porcentajes de población, y evidencian la tendencia de la población de ubicarse en la periferia.

Ordenamiento territorial

El ordenamiento del territorio está regulado bajo el Acuerdo 026 de 2009 mediante el cual se ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), el cual modifica el Acuerdo 016 de 2000. Actualmente la administración se encuentra en proceso de revisión del POT vigente, por considerarse que el Acuerdo no dejó definida una visión de desarrollo territorial a futuro ni

un modelo de ocupación acorde a las ventajas comparativas y competitivas del municipio, lo que repercutió en efectos negativos como en temas ambientales, sociales y gubernamentales.

El municipio se puede dividir en tres grandes zonas que son determinantes en el uso y ocupación del suelo rural: i) una zona asociada a la oferta de bienes y servicios ecosistémicos donde se ubican gran parte de las áreas protegidas de la jurisdicción, ubicada en los extremos suroriental y noroccidental y corresponden a las zonas más altas del territorio; ii) una zona con alturas y temperaturas

medias ubicada hacia los piedemontes de las cordilleras, donde se encuentran usos del suelo asociados con la producción agropecuaria de baja escala y centros poblados rurales; y iii) una zona baja asociada a la influencia del río Magdalena, con temperaturas altas y cálidas donde se encuentran los suelos con fertilidad moderada a alta, y con mayor capacidad de uso agroindustrial dadas sus características. En esta zona se asocian actividades agropecuarias a escalas mayores que en las otras zonas y adicionalmente se encuentra el casco urbano del municipio.

Usos del suelo

Cerca del 45% del territorio municipal posee suelos con fertilidad moderada a alta y se encuentran en las partes más bajas del municipio en el valle del río Magdalena, dentro de ellas se incluyen las zonas inundables del río, que son el 5% del territorio. Seguidamente, se encuentran los suelos fertilidad baja a moderada, con el 38% del total del territorio, ubicados principalmente en las estribaciones de las dos cordilleras. Por último, los suelos con más baja fertilidad se encuentran en las áreas protegidas y corresponden solo al 12% del territorio.

La capacidad de los suelos rurales del municipio de Neiva¹⁶ presenta posibilidades para uso en diferentes cultivos. Conviene resaltar que el 3% del territorio hace parte de la clase III, uno de los suelos más productivos del país que, por consiguiente, debe ser protegido para la producción agropecuaria. De otro lado, los suelos clase IV, representan más del 7% del territorio y también se consideran aptos para la producción agropecuaria, al

igual que los clase V que tienen una vocación agropecuaria con manejos especiales y representan casi el 5% del territorio. Por su parte, los suelos clase VI, que representan cerca del 13,5% del territorio, también son aptos para la producción agrícola y pecuaria a menores escalas y con prácticas adecuadas de manejo. Así, Neiva puede considerar cerca del 28,5% del territorio con una vocación agrícola y agroindustrial importante que sirve como base para potenciar el sector en el municipio. Finalmente, es necesario tener en cuenta que gran parte del territorio ocupa los suelos clase VII y VIII, los cuales están asociados generalmente a coberturas vegetales boscosas, y como reservorios de agua, por lo cual deben estar destinados a procesos de conservación y restauración.

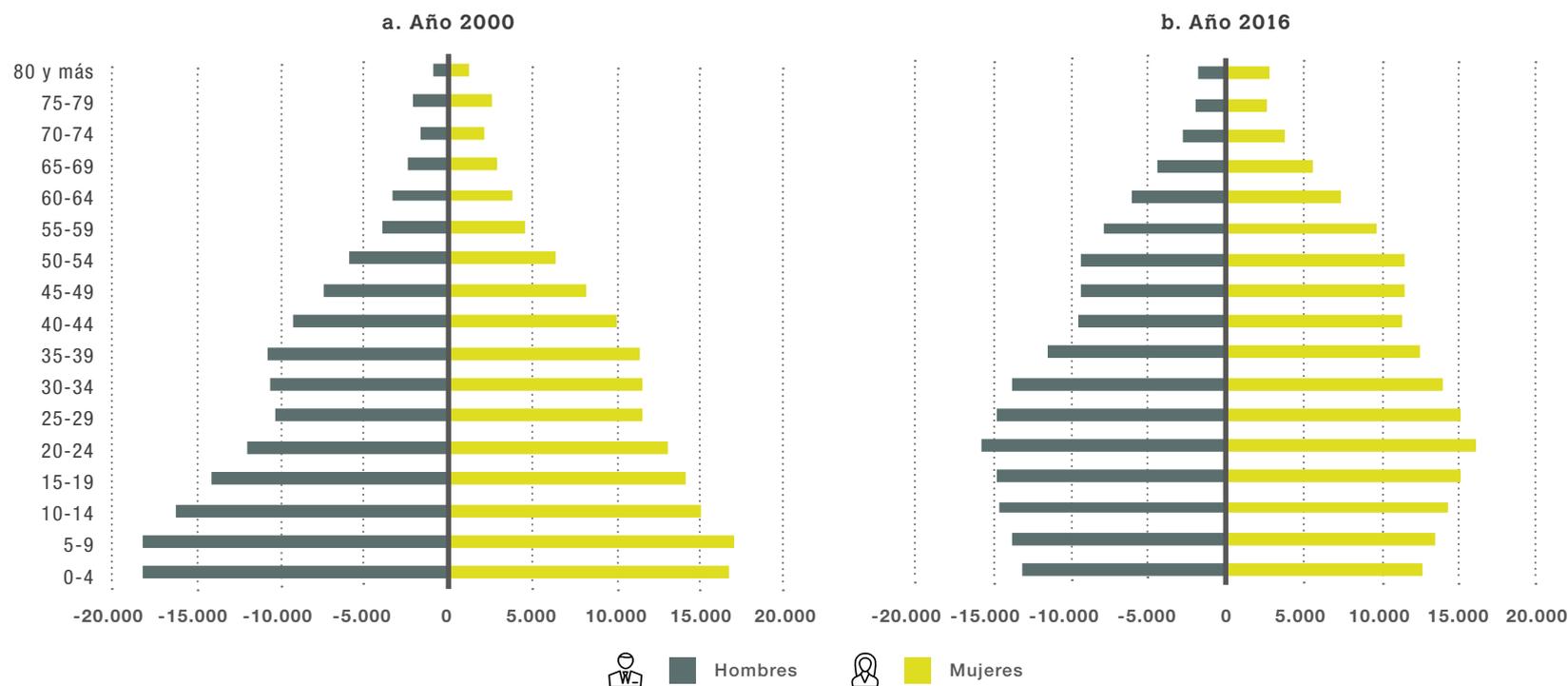
A pesar de la vocación y capacidad de los suelos rurales del municipio, muchos de estos no se aprovechan teniendo en cuenta estas características, razón por la cual se generan conflictos de uso. Se tiene entonces que cerca del 46% del territorio de Neiva

presenta un conflicto alto de uso del suelo, principalmente en áreas que están siendo destinadas a usos diferentes a la vocación y capacidad natural de los mismos, generalmente con prácticas inadecuadas de manejo que presentan grandes presiones que inciden no solo en el deterioro de las condiciones del mismo, sino sobre la oferta de otros bienes y servicios ecosistémicos asociados, que se encuentran sobre áreas que deben ser protegidas y/o conservadas. Por otra parte, más del 11% del territorio presenta conflicto medio de uso del suelo, lo que sumado representa un conflicto medio y alto en más del 56% del territorio de Neiva, lo que obliga a tomar las medidas necesarias tendientes a generar procesos de reconversión de usos como una acción prioritaria dentro de la gestión del territorio en el municipio.

Demografía

Neiva representa el 29,4% del departamento del Huila y el 0,71% del territorio nacional

¹⁶ Según la clasificación agrológica, los suelos más productivos son los tipo I, II y III, que deben definirse como suelos de protección para la producción agrícola, ganadera y de explotación de recursos naturales (artículo 4 Decreto 3600 de 2007, compilado en el Dec 1077 de 2015). Según datos del IGAC, en Colombia este tipo de suelo no llega a estar en más del 7% del territorio nacional. Es de resaltar que la clasificación agrológica es americana y el territorio presenta diferentes condiciones; en Colombia se cultiva en los suelos I, II y III que en realidad admiten un aprovechamiento mayor y más intensivo porque, entre otras cosas, sus pendientes admiten el uso de maquinaria que puede siempre incrementar la eficiencia en la productividad. Igualmente, en Colombia se cultiva en suelos tipo IV en ciertas épocas del año por ser suelos inundables a los que llegan nutrientes arrastrados, lo que los hace fértiles. En suelos tipo V también se cultiva, pero tienen otras características. En estos dos últimos tipos de suelo se presentan restricciones o mejores condicionamientos a la hora de producir y por eso “son aptos para la producción agrícola y pecuaria a menores escalas y con prácticas adecuadas de manejo”.

Figura 4.12 Pirámide poblacional Neiva

Fuente: estimaciones y proyecciones de la población 1985-2020, Dane, 2005.

con una población total estimada para el año 2016 de 344.026 habitantes. De acuerdo con las proyecciones del Dane, la ciudad ha experimentado durante los últimos diez años un crecimiento del 7,80% con una tasa promedio anual de 0,78%. Este crecimiento ha

sido proporcional al del departamento, cuya población se ha incrementado en el mismo periodo de tiempo en un 13,95% con una tasa promedio anual de 1,32%.

Respecto a la distribución por grupos etarios, Neiva cuenta con una pirámide po-

blacional en transición¹⁷ en donde resalta el predominio de la población en edad activa, la reducción de nacimientos y el aumento paulatino de población en edad avanzada. Para el año 2016 la población entre 15 y 64 años representa el 68,7% (236.515) del total

17 La pirámide poblacional en transición o con forma de "campana" es aquella que tiene la base angosta como consecuencia de la reducción de los nacimientos y la cúspide se va engrosando por el aumento del peso relativo de la población en edades avanzadas.



Fotografía: Findeter

de los habitantes; lo que significa que más de la mitad de la población de la ciudad es adulta y por tanto potencialmente productiva. Ahora bien, en el año 2016 en Neiva por cada 3 personas en edad de trabajar hay 1,4 en edad inactiva (46 dependientes por cada 100 personas potencialmente activas). Esta tasa de dependencia¹⁸ viene en reducción desde el año 2000, lo que significa una menor carga para la población en edad productiva, dada la transformación de la pirámide poblacional; y se espera, de acuerdo con las proyecciones del Dane, que hacia el 2020 alcance el nivel más bajo (1,3 dependientes por cada 3 activos). Esta condición se denomina bono demográfico¹⁹, y evidencia una oportunidad

18 Relación entre la población considerada como dependiente (menores de 15 años y mayores de 65) y la que se define como económicamente productiva o “potencialmente activa” (15 a 64 años). Se calcula con el fin de medir cuántas personas dependen por edad de aquellas “potencialmente trabajadoras” o que se encuentran en edad de trabajar.

19 Periodo caracterizado por un aumento sin precedentes en la población en edades potencialmente activas (15-64 años), en comparación con la población dependiente (menores de 15 y mayores que 64), derivado de una reducción en las tasas de fecundidad y acompañado de una creciente participación de las mujeres en el mercado laboral. Aunque no existe una medida exacta de los límites del bono, usualmente se considera que es el periodo durante el cual la relación de dependencia se mantiene por debajo de dos dependientes por cada tres personas en edades activas.

en términos de crecimiento económico dado el incremento en la capacidad de producción.

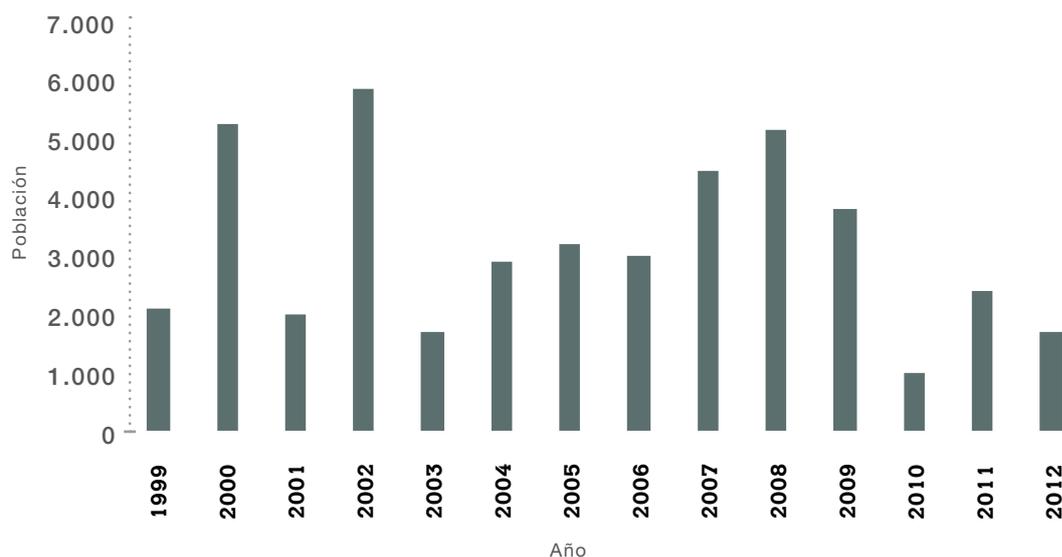
En cuanto a la distribución de la población por género, el 52,2% (179.444) son mujeres y el 47,8% (164.582) hombres. La proporción evidencia que en la ciudad por cada 100 mujeres hay 92 hombres. En efecto, aunque en los distintos grupos de edad, la distribución tiende a ser equitativa, puede destacarse el predominio del género femenino tanto en la población adulta como en la de personas mayores de 65 años. Esto puede explicar la creciente participación de las mujeres en el mercado laboral, característica propia del periodo de transición demográfica por el que atraviesan la mayoría de las ciudades de Colombia, así como por la mayor expectativa de vida de estas. (Ver Figura 4.12)

Como se ha mencionado anteriormente, Neiva ha sufrido el conflicto armado de las últimas décadas con una importante presencia dentro de su área municipal, por lo cual su área urbana es receptora de familias por desplazamiento forzado. La ciudad ha recibido un total de 44.674 desplazados a lo largo de los últimos años, provenientes principalmente de Caquetá, Putumayo y el sur del departamento del Tolima. La Figura 4.13 muestra que las migraciones no han sido constantes y los años de mayor recepción de personas fueron el 2000, 2002 y 2008; asimismo, se observa cómo este fenómeno se ha reducido en los

últimos años. El desplazamiento interno se ha visto reflejado en el crecimiento de la huella urbana y en la consolidación de asentamientos informales en la periferia y en zonas de alto riesgo por inundaciones y remoción en masa.

Este fenómeno ha de ser tenido en cuenta en el proceso de revisión y reformulación del POT dentro de los análisis demográficos, con el fin de poder estimar las necesidades de suelo para un futuro crecimiento urbano.

Figura 4.13 Población desplazada



Fuente: Sistema de Información sobre Derechos Humanos y Desplazamiento (SISDHES).

4.2 Dimensión Sostenibilidad Ambiental

La competitividad de las ciudades está directamente relacionada con el aprovechamiento de sus activos ambientales, lo que implica la adopción de medidas de control y manejo que eviten efectos no reversibles en su entorno natural. Debido a que la población en las ciudades y el desarrollo económico están en constante aumento, el cambio climático se ha incluido como punto focal en la agenda de los mandatarios, con el fin de minimizar la vulnerabilidad ante este fenómeno mediante mecanismos de adaptación y manejo de los servicios públicos en general, y con medidas específicas para ejercer control de los riesgos existentes. Neiva ha efectuado importantes avances en esta conciencia sostenible y aunque aún enfrenta importantes retos, al presentar falencias en cuanto al manejo eficiente de algunos servicios públicos, como agua y saneamiento, así como en la gestión relacionada con los riesgos por amenazas naturales, está en la capacidad de afrontarlos con acciones puntuales que la conviertan en una ciudad referente para el país.

Para determinar dichas acciones se ha realizado el diagnóstico inicial de los indicadores que comprende la Dimensión Ambiental, referidos a los temas de agua, saneamiento y drenaje, gestión de residuos sólidos, energía, calidad del aire, mitigación del cambio climático,

ruido y vulnerabilidad ante desastres naturales en el contexto del cambio climático, para, finalmente, obtener una priorización de temas, teniendo en cuenta las fortalezas que presenta la ciudad, sus retos y aquellos temas urgentes.

4.2.1 Fortalezas

Ruido

En la ciudad de Neiva, la CAM, como autoridad ambiental, en ejercicio de sus funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental asignadas, adelanta la coordinación y seguimiento de medidas de gestión que permitan mitigar el impacto generado por el ruido ambiental en la ciudad. Para lo anterior, con el apoyo de la Secretaría de Medio Ambiente, se ha adelantado el seguimiento de las mediciones de emisión de ruido realizadas en fuentes determinadas que generan foco de contaminación acústica y quejas por parte de la comunidad (Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, 2013), mediante el desarrollo de campañas de medición para ruido ambiental, adelantadas desde el año 2011 hasta el 2015 en horario diurno y nocturno, que se reflejaron en la obtención de mapas de ruido (Corporación Autónoma Regional del Alto del Magdalena, 2013).

Con base en los datos identificados, se diseñó un Plan de Descontaminación de Ruido (PDR) para Neiva, en el que se consideran los resultados obtenidos en las mediciones de ruido ambiental, mapas digitales, antecedentes y características del área de estudio realizadas en los diferentes años, como herramienta de toma de decisión que facilita implementar acciones y medidas determinantes que conduzcan a la solución de la problemática de contaminación ambiental por ruido en la ciudad, el cumplimiento de la normativa ambiental y el mejoramiento de la calidad de vida de la población involucrada (Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, 2013).

Con base en lo anterior, debido a que en Neiva se ha diseñado un plan de descontaminación de ruido a partir de diferentes herramientas, como mapas de ruido, curvas isófonas, entre otras, se considera una fortaleza. Sin embargo, es un tema que debe ser monitoreado y optimizado de tal manera que se refleje en la calidad de vida de la población.

4.2.2 Retos

Agua

El recurso hídrico en la ciudad de Neiva es captado del río Las Ceibas, principal fuente

de abastecimiento del cual se garantizan 40 años remanente con balance de agua positivo para la prestación del servicio de agua potable por parte de Empresas Públicas de Neiva E.S.P (EPN), entidad que ha trabajado en la mejora de la cobertura para el servicio de agua potable y saneamiento básico, mediante proyectos como la ampliación de la planta El Recreo, logrando que el 98% de

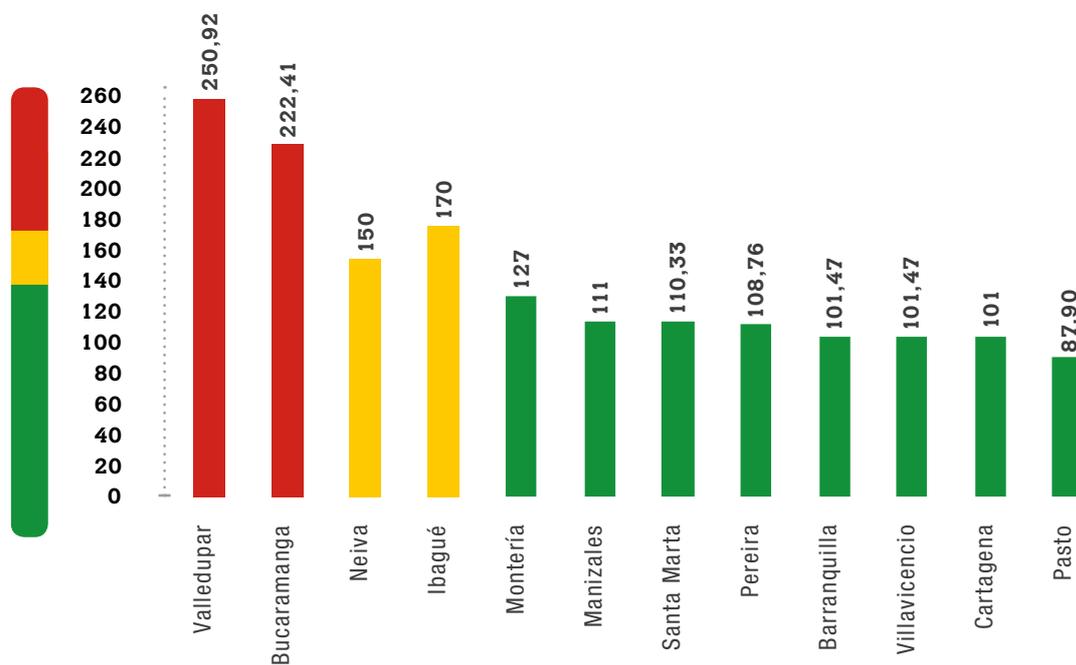
la población urbana cuente con este servicio (Alcaldía municipal de Neiva, 2016). En cuanto al sector rural, del total de veredas del municipio 40 cuentan con acueducto y 21 no tienen; en este sentido, se tiene una cobertura del servicio equivalente al 69,12%. Adicionalmente, según el diagnóstico realizado para el Plan de Desarrollo de Neiva 2016-2019, de los 36 acueductos veredales

y 4 regionales, 8 cuentan con planta de potabilización de agua, lo que indica que el agua tratada para consumo humano en el sector rural corresponde solo al 19,51%.

Es importante mencionar que la ciudad reporta un consumo del recurso de 150 l/hab/día, que ubica a la ciudad según la metodología en el rango amarillo del indicador (140-180 l/hab/día). Este es un aspecto a tener en cuenta para generar medidas orientadas a garantizar un mayor rendimiento y gestión del recurso hídrico en el territorio. La Figura 4.14 muestra como la ciudad cuenta con un consumo de agua per cápita mayor que la que presentan las diferentes ciudades que hacen parte del programa CSC, a diferencia de Valledupar, Bucaramanga e Ibagué, que presentan un comportamiento de consumo anual per cápita más alto.

El acueducto de Neiva presenta dos captaciones, el Tomo y El Guayabo, donde se captan las aguas del río Las Ceibas, que cuenta con un área de influencia de 31.128 ha, un caudal medio de 4,2 m³/s y una longitud de cauce de 63 km. El agua se trata en tres Plantas de Tratamiento de Agua Potable (PTAP) (Kennedy, El Jardín y El Recreo), las cuales cuentan en total con un caudal medio de operación estimado de 1.450 l/s (Empresas públicas de Neiva E.S.P, 2016) con el fin de brindar agua en óptimas condiciones, lo que se ve reflejado en el Índice de Riesgo

Figura 4.14 Consumo anual de agua per cápita (L/hab/día)



Fuente: elaboración propia a partir de UrbanDashboard, 2016.

de Calidad del Agua - IRCA que registra un 0% (Gerencia General de Empresas Públicas de Neiva ESP, 2015), es decir, cuenta con un nivel sin riesgo y es considerada apta para el consumo humano, lo cual es confirmado de acuerdo con la encuesta de percepción, en la que el 77% de los encuestados indican que el agua utilizada en su hogar para preparar los alimentos no presenta algún problema (Cifras y Conceptos 2017).

En contraste, se han identificado algunas falencias relacionadas con problemas de continuidad en el volumen abastecido, presiones muy bajas y muy altas en la red, fugas, conexiones clandestinas, zonas con prestación deficiente del servicio, altas pérdidas por fricción en tuberías, entre otras, que han motivado acciones de mejora, en las redes de acueducto, con el fin de garantizar una prestación del servicio eficiente (Gerencia General de Empresas Públicas de Neiva ESP, 2015). La percepción ciudadana califica con alrededor del 52% que la continuidad de la prestación del servicio es menor a cuatro días a la semana (Cifras y Conceptos 2017).

El Índice de Agua No Contabilizada (IANC) presenta un porcentaje de 54,82% (Gerencia General de Empresas Públicas de Neiva ESP, 2015), lo que es un valor crítico para la metodología CES y también de acuerdo con establecido en la Resolución CRA 151 de 2012 habida cuenta de que el porcentaje máximo

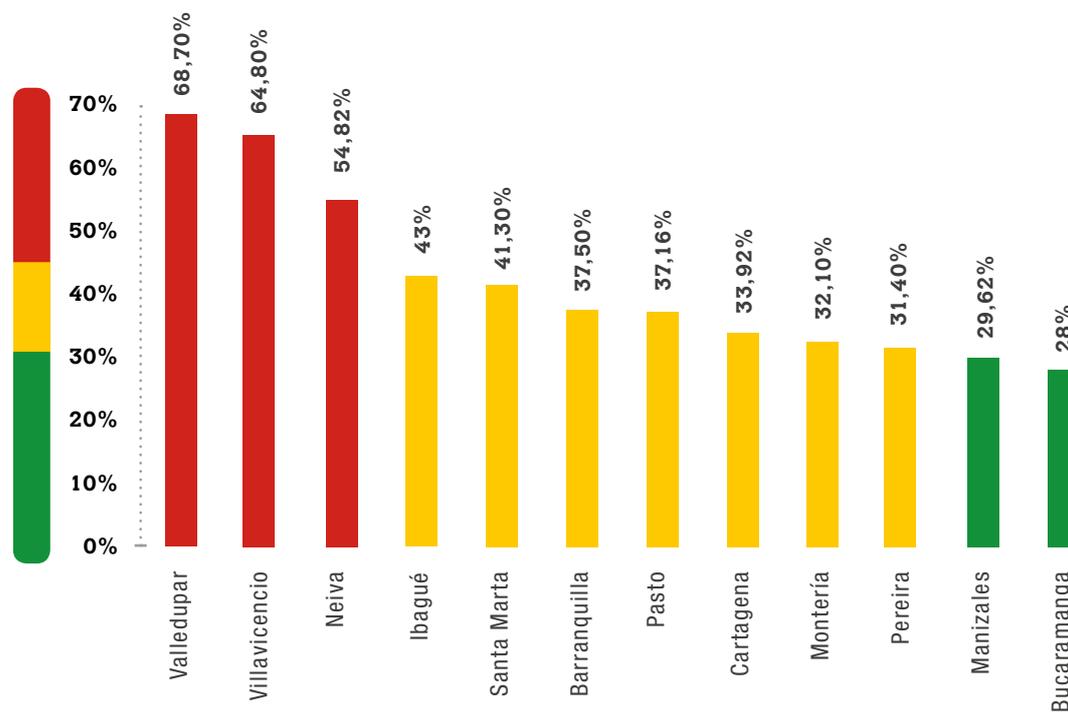
aceptable es 30%. En esta materia cabe señalar que la ciudad, en conjunto con Findeter, se encuentra trabajando en la implementación de la segunda fase de la optimización de la red de acueducto municipal.

Entre las ciudades que han hecho parte del programa CSC, Neiva, al igual que Valledupar y Villavicencio, presenta los porcentajes más altos de pérdidas; en contraposición de

Manizales y Bucaramanga que están en un nivel óptimo, es decir por debajo del 30% de pérdidas (Ver Figura 4.15).

De otra parte, la cuenca hidrográfica del Río Las Ceibas, dado su alto Índice de Uso de Agua y su Índice de Vulnerabilidad Hídrica al Desabastecimiento Medio, presenta alta fragilidad —sobre todo en temporadas seca— para mantener su oferta hídrica. Además, la CAM

Figura 4.15 Porcentaje de agua no contabilizada



Fuente: elaboración propia a partir de UrbanDashboard, 2016.

proyecta una demanda de caudal a mediano plazo (año 2020) de 2.053,8 l/s, que superaría la concesión de agua otorgada por la misma entidad (1.700 l/s). Sumado a lo anterior, el alto grado de deterioro ambiental de la cuenca, las condiciones de amenaza que ofrece su régimen torrencial y su elevada fragilidad, resultante de la fuerte intervención antrópica, hace que sea necesario un monitoreo continuo que implicará sumar esfuerzos para la implementación del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica (POMCH).

Adicionalmente, teniendo en cuenta el estado del servicio de acueducto prestado, de entrada, se evidencia la necesidad de un Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado en la ciudad, en el que las pérdidas de agua y el consumo de este recurso sean controlados, de tal forma que se ejerza un manejo eficiente del recurso hídrico. Con base en las anteriores consideraciones, a pesar de que el tema de agua se catalogaría en principio dentro del rango verde de acuerdo con el *benchmark* de la metodología, se convierte en un reto para la ciudad, puesto que, según los filtros aplicados, entre ellos el filtro de expertos, requiere de medidas que optimicen el servicio prestado a la población y permitan garantizar una sostenibilidad en el territorio.

Respecto a las demás cuencas hidrográficas, el POT del municipio de Neiva identificó la existencia de 263, tanto en el área rural

como urbana. De estas fuentes hídricas el municipio posee únicamente información de su longitud; sobre las demás variables importantes como caudal, estado de la cuenca, uso, entre otros, no se registra información. Adicional a lo anterior, es de señalar que existen más de 50 acueductos veredales en funcionamiento, pero sobre ellos no se realiza actualización de los diagnósticos, ni se ha identificado el estado actual en que se encuentran las fuentes abastecedoras para la población rural (Alcaldía Municipal de Neiva, 2016).

El municipio y la CAM han venido realizados esfuerzos para la protección del recurso hídrico, especialmente de la cuenca del río Las Ceibas. Estas acciones han contribuido a ampliar la zona de reserva forestal de la cuenca, (8,76% del área del municipio) sumando hoy diez Reservas Naturales de la Sociedad Civil, en donde 94,58 ha están destinadas a la conservación de los ecosistemas naturales, que sirve como ejemplo de desarrollo sostenible en la región.

Saneamiento y drenaje

La prestación del servicio de alcantarillado en Neiva se encuentra a cargo de EPN, empresa que cuenta con una cobertura del 96% en la ciudad y un total de 102.150 suscriptores, predominando el estrato 2 con 53.386 suscriptores y el estrato 1 con 20.465

suscriptores (Gerencia General de Empresas Públicas de Neiva ESP, 2015); de acuerdo con la encuesta de percepción la ciudadana califica en un 74% el servicio de alcantarillado como bueno y tan solo un 8,2% como malo (Cifras y conceptos, 2017).

Adicionalmente, Neiva cuenta con un sistema de alcantarillado combinado con una cobertura del 90%, que conduce simultáneamente las aguas residuales y las aguas lluvias, estas últimas son captadas por escoorrentía superficial y descargadas a las redes correspondientes. Si bien el sistema no ha presentado mayores conflictos en los últimos años debido a los bajos niveles de precipitación, en época de lluvias se han identificado algunos problemas de capacidad que generan inundaciones en varias calles de la ciudad (Gobernación de Huila, 2016).

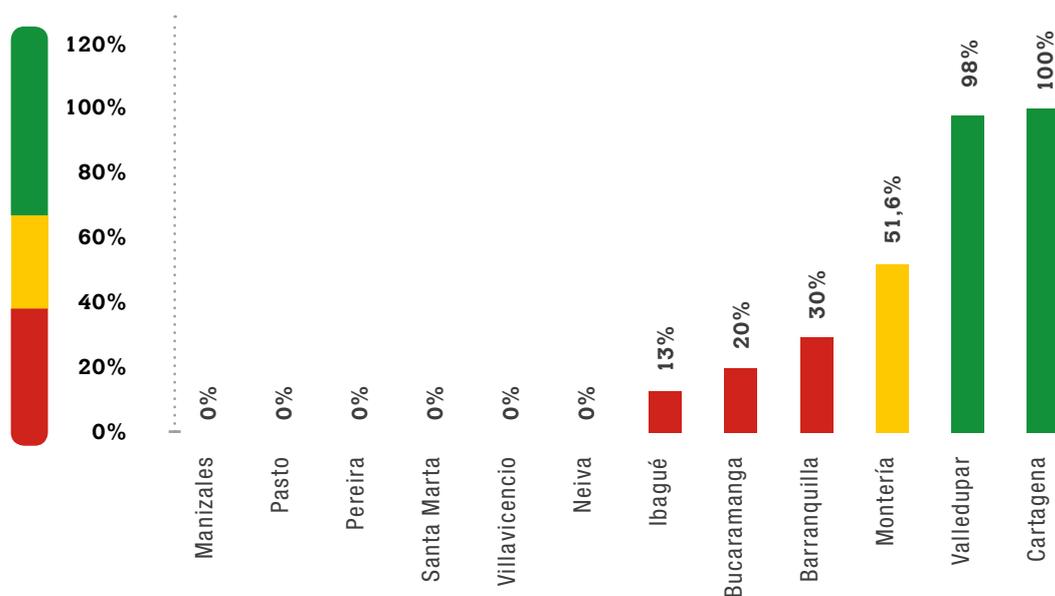
Para el proceso de descarga de aguas residuales, la ciudad cuenta con una red de colectores que captan las aguas y las entregan sin tratamiento al río Magdalena, por cuanto aún no se cuenta con una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR). Adicionalmente, existen otros 20 vertimientos de barrios individuales localizados sobre la margen derecha del río Magdalena que también descargan sus aguas sin tratamiento al río (Empresas públicas de Neiva S.A. E.S.P, 2011).

Como se observa en la Figura 4.16, Neiva, al igual que Villavicencio y Santa Marta,

no realiza ningún tratamiento de sus aguas residuales. Valledupar y Cartagena²⁰, por el contrario, presentan porcentajes de tratamiento superiores al 95%. Por consiguiente, este indicador se posiciona como tema prioritario para el desarrollo de la ciudad.

Es de resaltar que la ciudad ha adelantado un Plan Maestro de Alcantarillado de Aguas Residuales, con el fin de mejorar la problemática existente, donde se tiene en cuenta el mantenimiento, la reparación y la ampliación de varios colectores de Neiva. Además, dicho plan incluye la alternativa de captación de todos los vertimientos y conducirlos a dos PTAR, en las que se garantice eficiencia y calidad a la hora de tratar las aguas residuales, antes de ser vertidas al río Magdalena. Una de las plantas estaría ubicada en el sector Puente Santander, donde se reúne el 86% de las aguas servidas de Neiva y otra en la descarga del colector El Venado, recogiendo el 14% restante. Adicionalmente, también se plantea recoger las aguas de los vertimientos particulares que son descargadas en el río Magdalena y llevadas por gravedad a una de las dos plantas de tratamiento (Empresas públicas de Neiva S.A E.S.P, 2011).

Figura 4.16 Porcentaje de tratamiento de aguas residuales



Fuente: elaboración propia a partir de UrbanDashboard, 2016.

Con base en lo mencionado, el tema de saneamiento y drenaje se encuentra considerado como un reto. Se considera relevante ejecutar medidas de optimización del servicio, que irían de la mano con la implementación del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado en la ciudad, con

el fin de obtener mejores resultados en cuanto al manejo del sistema existente de Alcantarillado.

Residuos sólidos

La Administración y la EPN, empresa prestadora del servicio de aseo, vienen implementando

20 Por medio de la implementación del Plan Maestro de Alcantarillado y de acciones posteriores de mantenimiento, renovación y ampliación de capacidad de bombeo y redes, Cartagena ha logrado ampliar su cobertura de alcantarillado en la zona urbana del 74,4% en 1995 al 94% en 2016 (Acuacar, 2016). Asimismo, ha logrado eliminar la mayoría de los vertimientos a la bahía y cuerpos de agua, en especial a la Ciénaga de Virgen mediante la colección y bombeo del 100% de las aguas residuales conectadas hacia el sistema de tratamiento preliminar de Punta Canoas hasta finalizar con su disposición por difusión en el Mar Caribe a través del emisario submarino el cual fue puesto en marcha desde 2013.

desde el 2004 el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), mediante el cual se logra brindar el servicio público domiciliario de aseo al 100% de la población, que comprende barrido, limpieza de vías y áreas públicas, así como la recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos en el relleno sanitario Los Ángeles. En concordancia con lo anterior, según la encuesta de percepción ciudadana el 93% de los encuestados indican, en general, que el servicio de recolección de basuras en su barrio es bueno (Cifras y Conceptos, 2017).

La población de Neiva genera en promedio 290,5 t/día, es decir, 7.553 t/mes (Empresas públicas de Neiva S.A E.S.P, 2013), que representan el 60% de la producción total de residuos del departamento del Huila (Gobernación de Huila, 2014). Esta cantidad es llevada al relleno sanitario Los Ángeles, ubicado a 10 km del centro de la ciudad, vía Fortalecillas, en la vereda La Jagua, que cuenta con un área total de 155 ha. Es operado por Ciudad Limpia del Huila S.A. E.S.P, de acuerdo con la licencia ambiental otorgada por la CAM mediante Resolución No 2931 de diciembre 26 de 2006, donde se establece una vida útil de 20 años con una capacidad de 2.262.961.32 m³ aproximadamente. Cabe anotar que a este relleno llegan los residuos provenientes de la cabecera municipal de Neiva y de 12 municipios de la región, además

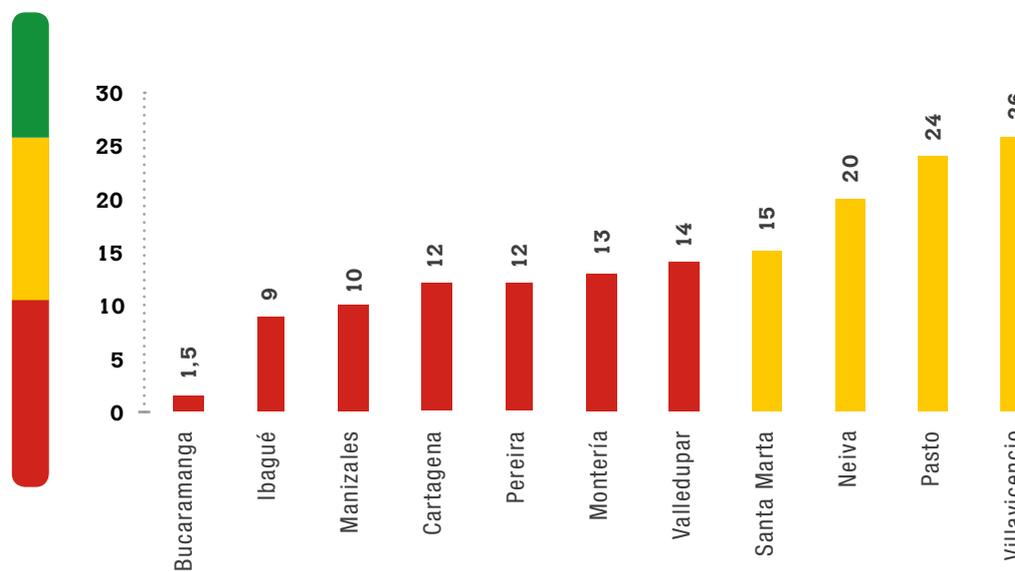
de empresas prestadoras de salud, industrias, y residuos especiales (Empresas públicas de Neiva S.A E.S.P, 2013)

De acuerdo con los valores mencionados en la metodología utilizada en el programa CSC, es ideal que un relleno sanitario tenga una vida útil mayor a los 40 años. Aun cuando el relleno sanitario Los Ángeles cuenta con 20 años más de operación como se observa en la Figura 4.17, y de que Neiva es la tercera ciudad que presenta una mejor calificación según la metodología a nivel nacional, se encuentra dentro de un color amarillo en el *benchmark*,

el tema de residuos sólidos y rellenos sanitarios se convierte en un reto.

Con respecto a las técnicas de aprovechamiento y reciclaje de residuos, que permiten tener mayor disponibilidad en el relleno sanitario, a pesar de contar con un 79% de residuos ordinarios susceptibles de reúso, aprovechamiento o reciclaje, se recupera tan solo el 2%, cifra que concuerda con la encuesta de percepción, en la que el 65% de la ciudadanía indica que no realiza prácticas de reciclaje para el manejo de los residuos (Cifras y Conceptos, 2017).

Figura 4.17 Vida útil de rellenos sanitarios



Fuente: elaboración propia a partir de UrbanDashboard, 2016.



Fotografía: IDOM

Actualmente no se cuenta en la ciudad con un programa institucional de aprovechamiento de los residuos sólidos orgánicos o inorgánicos, que apoye y desarrolle estrategias para la ejecución de estas labores (Empresas públicas de Neiva S.A E.S.P., 2013). Por lo tanto, es necesario el desarrollo de estrategias encaminadas a la reducción de la cantidad de residuos dispuestos finalmente en el relleno sanitario Los Ángeles, que permitan mitigar los impactos negativos ocasionados y de la misma manera combatir los efectos del cambio climático al reducir las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI). Este tema es considerado un reto para la ciudad.

Energía

En Neiva, la generación de electricidad ha sido un servicio altamente dependiente del recurso hídrico. Electro Huila S.A E.S.P. es la empresa encargada de suministrar el servicio de energía a la población. A 2015 ya contaba con una cobertura total del 98% correspondiente a 109.424 usuarios en total, donde predomina el sector residencial, seguido del sector comercial (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2015). Dentro del ejercicio realizado de encuesta de percepción la ciudadanía de Neiva indica con el 94% que en general la calidad del servicio de energía es buena (Cifras y Conceptos, 2017).

El servicio de gas natural en la ciudad de Neiva es brindado por la empresa Alcanos

de Colombia S.A. E.S.P. Para el año 2015 registró 100.341 usuarios y un consumo anual de 13.008.654 m³, es decir, que el consumo por usuario corresponde a 129,57 m³/año de acuerdo con el Sistema Único de Información (SUI), alcanzando una cobertura de 81,42% (Ministerio de Minas y Energía, 2015).

A partir de los subtemas analizados según la metodología CES del BID, el tema de energía podría ser categorizado como una fortaleza, ya que además de que la energía eléctrica empleada se produce a partir de fuentes convencionales, presenta consumo del recurso, cobertura de prestación del servicio y tiempo de duración de las interrupciones ocurridas, dentro del rango aceptable. Sin embargo, al aplicar los filtros correspondientes, de acuerdo con la opinión de los expertos, el tema de energía debe considerarse como un reto, puesto que, de un lado, es importante fortalecer aún más la prestación del servicio con respecto al alto índice de interrupciones presentadas (23,12 veces/año/usuario), y de otro, no se registra la utilización de energía a partir de fuentes no convencionales a pesar de contar con potencial para hacerlo.

Calidad del aire

En el caso de la calidad del aire en la ciudad en estudio, se busca controlar, supervisar y monitorear los diferentes aspectos relacionados con este tema, función que cumple la CAM. Con el fin de desarrollar medidas

encaminadas a mejorar el bienestar de los habitantes, la CAM cuenta con una red de calidad del aire, que permite adquirir información acerca del estado del área urbana de la ciudad con respecto a algunos parámetros básicos, principalmente material particulado menor a 10µm (Pm₁₀).

Teniendo en cuenta las recomendaciones del Manual de Diseño de Sistemas de Vigilancia de la Calidad del Aire y las condiciones meteorológicas de la ciudad de Neiva, se cuenta con dos estaciones de monitoreo de calidad del aire; una de ellas ubicada en las instalaciones de la CAM, denominada CAM Norte, y la estación CORHUILA Prado Alto en las instalaciones de la Corporación Universitaria del Huila (COR-

HUILA) (Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, 2015).

Mediante resultados en mediciones de Pm₁₀ realizadas por la CAM en las estaciones de monitoreo, se considera que en Neiva la concentración promedio anual de PM₁₀ desde el año 2011 al 2015 no supera el nivel máximo permisible, establecido por la Resolución 610 de 2010 de 100 µg/m³ para un tiempo de exposición de 24 horas. En cuanto al promedio anual para el año 2015 se calculó una concentración de 29,3 µg/m³, que no supera lo establecido dentro de la normativa (50 µg/m³), comportamiento que ha permanecido desde el 2011 a pesar de haber contado con un pico de 31,2 µg/m³, como se puede detallar en la Figura 4.18.

Figura 4.18 Concentración promedio anual de PM₁₀ medida en la estación CAM norte en el periodo 2011-2015



Fuente: Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, 2016.

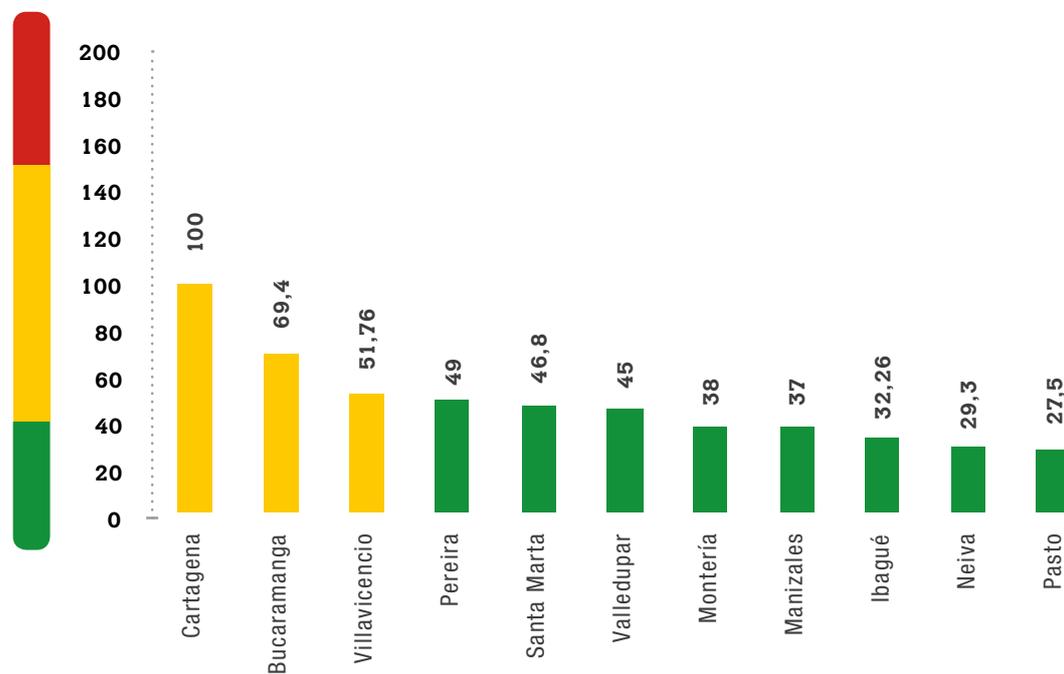
Al tener en cuenta las concentraciones de PM_{10} encontradas en las ciudades CSC de Colombia, Neiva, además de cumplir con la normatividad del país, se encuentra como la segunda ciudad, después de Pasto, con la menor concentración del contaminante, registro que se ubica en un índice favorable como se presenta en la Figura 4.19; en contraposición se encuentran ciudades como Cartagena y Bucaramanga donde se aprecia

una concentración que podría tener efectos sobre la población.

Teniendo en cuenta los resultados obtenidos a partir del *benchmark* de la metodología CES del BID, en Neiva la calidad del aire se podría observar como una fortaleza. No obstante, teniendo en cuenta la opinión de los expertos, dicho tema se evidencia como un reto para la ciudad, dado que es importante ejercer un monitoreo de otros

contaminantes no mencionados en la metodología, lo que se ha hecho necesario al reportarse la presencia de otros parámetros que no son analizados específicamente y que pueden estar afectando la calidad de vida de los habitantes, como el ozono, al igual que es necesario contar con equipos automáticos de partículas que indiquen el comportamiento de estos contaminantes durante las horas del día para poder tomar medidas más asertivas. Además del resultado de la encuesta de percepción donde a la población contestó de forma negativa con un 68% a la pregunta de ¿Considera usted que el gobierno de Neiva está comprometido con desarrollar y promocionar programas para controlar la contaminación del aire? (Cifras y Conceptos, 2017).

Figura 4.19 Concentración promedio de ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)



Fuente: elaboración propia a partir de UrbanDashboard, 2016.

Mitigación del cambio climático

El departamento del Huila ha tolerado eventos climáticos extremos, incluyendo fenómenos de El Niño y La Niña que son cada vez más frecuentes y que han generado preocupaciones en torno al desarrollo departamental, la competitividad y el clima (Gobernación del Huila, 2014). Debido a lo mencionado, en el territorio se busca implementar acciones de mitigación y adaptación al cambio climático mediante el desarrollo del Plan de Cambio Climático Huila 2050: Preparándose para el cambio climático, impulsado por la Go-

bernación y la CAM, con el fin de ejercer acciones encaminadas a la disminución de la generación de emisiones de GEI y al control del territorio frente a eventos ocasionados por el cambio climático (Gobernación del Huila, 2014).

Con este plan de cambio climático, se ven beneficiados los municipios del departamento principalmente en las cabeceras municipales, ya que se desarrolló un estudio de vulnerabilidad y a la vez se realizó un estudio de cuantificación de las emisiones de GEI, donde se obtuvo como resultado que las emisiones totales de GEI para el departamento fueron de 5.317 Gg de CO₂e lo que representa el 2,95% de las emisiones del país reportadas en el Inventario Nacional de GEI (Gobernación del Huila, 2014). Sin embargo, en este estudio no se cuenta con información puntual para el municipio de Neiva. No obstante, el municipio por medio de Findeter cuenta con un estudio de mitigación del cambio climático, donde se presenta un inventario de GEI en el que se registra que cada habitante emite 2,19 t CO₂e en el año, lo que se justifica por las emisiones procedentes de los cambios en el uso del suelo y la ganadería existente en el territorio (Financiera del Desarrollo Territorial S.A, 2016).

Es de anotar que el estudio adelantado por la Gobernación no dio cuenta de información puntual para el municipio de Neiva.

Adicionalmente, los resultados del inventario de GEI reportan que el 38% de las emisiones generadas en la ciudad de Neiva corresponden a la producción de petróleo, con 448.381 t CO₂e, lo que significa que este sector constituye una carga importante para el municipio (Financiera del Desarrollo Territorial S.A, 2016).

Con base en lo anterior, a pesar de que en Huila existe un plan de adaptación del cambio climático actualizado y que en Neiva se tiene un inventario de GEI, se considera que el tema de mitigación del cambio climático es un reto para la ciudad pues se requiere llevar a cabo un cronograma de implementación de las medidas de mitigación y adaptación, resultantes de los diferentes estudios realizados en el territorio. Corolario de lo anterior, el 80% de los encuestados en la opinión pública, como parte del desarrollo del Programa CSC, se siente vulnerable a las consecuencias del cambio climático (Cifras y Conceptos, 2017).

Vulnerabilidad ante desastres naturales en el contexto del cambio climático

El municipio de Neiva, por sus condiciones geográficas y geológicas, enfrenta diferentes amenazas de tipo natural y antropogénicas, sumadas a las condiciones de amenaza y vulnerabilidad social, económica y física de la población neivana, se resalta que el departa-

mento del Huila se encuentra clasificado en alta amenaza sísmica. Por otro lado, la rápida presión en las dinámicas de crecimiento de urbanización, las malas prácticas que llevan a la degradación ambiental y su no mitigación, traen consecuencias negativas en la variación del cambio climático que impacta directamente al territorio (Alcaldía municipal de Neiva, 2016).

Entre las amenazas presentadas en Neiva, se encuentran principalmente, los sismos, las inundaciones, los incendios forestales y los vendavales. Para el caso de los sismos, Neiva es altamente vulnerable por su localización, composición de los suelos (blandos y mal compactados) y por las actuales condiciones en sus construcciones e infraestructuras, que no se ajustan a la Norma Sismo Resistente (NSR); algunas de estas, localizadas en zonas con composición de suelos no resistentes o en zonas de ladera o con infraestructura de acueducto y alcantarillado en riesgo. Adicionalmente, no existe capacidad institucional para atender un posible evento, puesto que no se cuenta con las herramientas necesarias para garantizar un control eficiente (Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo y Desastres, 2012).

En cuanto a las inundaciones, se producen debido a que Neiva se encuentra ubicada en el valle bajo del río Las Ceibas y tiene confluencia del río Magdalena y el Río del

Oro (Oficina de Gestión del Riesgo, 2012). No obstante, para el río Las Ceibas se ha diseñado un Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica POMCH, que consiste en una herramienta para la orientación de las acciones institucionales tendientes a la recuperación y conservación del área involucrada (Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, 2007). Este plan busca mitigar impactos generados por desbordes, causados por la acción de la corriente especialmente durante los sucesos de avenidas torrenciales que transportan sedimentos de fondo y en suspensión, escombros, etc. y caudal líquido simultáneamente (Oficina de Gestión del Riesgo, 2012).

Debido a insuficiencias en el sistema de alcantarillado y su falta de mantenimiento se han presentado inundaciones en barrios como Bosques de Tamarindo, Las Granjas, Cándido Léguízamo, Obrero, al igual que los barrios situados en las zonas más bajas adyacentes, principalmente al río Magdalena, donde se evidencian inundaciones por el retroceso de las aguas del alcantarillado a causa de que en ciertas épocas, el nivel del río se encuentra más alto que el nivel de desagüe del sistema de alcantarillado, tal como sucede en el barrio el Triángulo (Alcaldía municipal de Neiva, 2012).

Por otro lado, los vendavales tienen una ocurrencia esporádica asociados con

tormentas locales, sus efectos se traducen en cortocircuitos y apagones, fallas en las redes de comunicación, daños en las viviendas, caída de árboles y de estructuras, y en efectos colaterales relacionados con el aporte de sedimentos a las redes de drenaje e inundaciones. En el municipio, estos eventos están relacionados con fenómenos como el de La Niña y El Niño (Alcaldía municipal de Neiva, 2012).

Además, a pesar de contar con un Plan Local de Emergencias y Contingencias (PLEC) del 2010, realizado por parte de la Cruz Roja Colombiana y la gobernación del departamento, que cuenta con un Sistema de Alerta Temprana (SAT) (Alcaldía municipal de Neiva, 2012), según el informe del eje estratégico de desarrollo ambiental elaborado por la Gobernación de Huila, es necesario crear y adoptar la Estrategia de Respuesta a Emergencias en el Municipio de Neiva, que es el marco de actuación de las entidades del Sistema Municipal para la Gestión del Riesgo y atención de emergencias de manera oportuna y efectiva (Alcaldía municipal de Neiva, 2016). Es de anotar que en el municipio no existen estudios básicos y detallados actualizados en materia de gestión del riesgo para el área rural, no obstante, para efectos del diagnóstico se retoma la información del POT, 2009, de manera indicativa para conocer la situación del área rural en este componente.

La administración municipal de Neiva asumió los lineamientos de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Ley 1523 de 2012), mediante la adopción e incorporación del Plan Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres (PMGRD), sin embargo, este plan requiere de actualización e incorporación de nuevos escenarios de riesgo, en el que se establezcan programas y proyectos encaminados en la mitigación de los mismos (Alcaldía municipal de Neiva, 2016). Sumado a esto, en el año 2013 se creó y entró en operación el Fondo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres del Municipio de Neiva, con el propósito de invertir, destinar y ejecutar sus recursos en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastres; a pesar de ello, dichos recursos que se asignan para este fondo son considerados insuficientes para los diferentes programas y proyectos constituidos en el Plan Municipal para la Gestión del Riesgo (Alcaldía municipal de Neiva, 2016).

Por todo lo anterior y con base en los indicadores propuestos por la metodología CES del BID, el tema de vulnerabilidad ante desastres naturales en el contexto del cambio climático, se convierte en un reto para la ciudad.

4.3 Dimensión de Sostenibilidad Urbana

La sostenibilidad del territorio busca consolidar centros urbanos dinámicos con condiciones físicas y espaciales para el desarrollo de actividades económicas, sociales y culturales integradas al entorno regional, nacional e internacional; como resultado del ordenamiento y la planificación de su crecimiento. De igual forma, pretende garantizar la articulación y funcionalidad entre los distintos sistemas, ambientales, usos del suelo, y de movilidad y transporte, a fin de generar territorios y lugares **habitables, inclusivos, democráticos y accesibles**.

4.3.1. Fortalezas

Densidad y crecimiento urbano

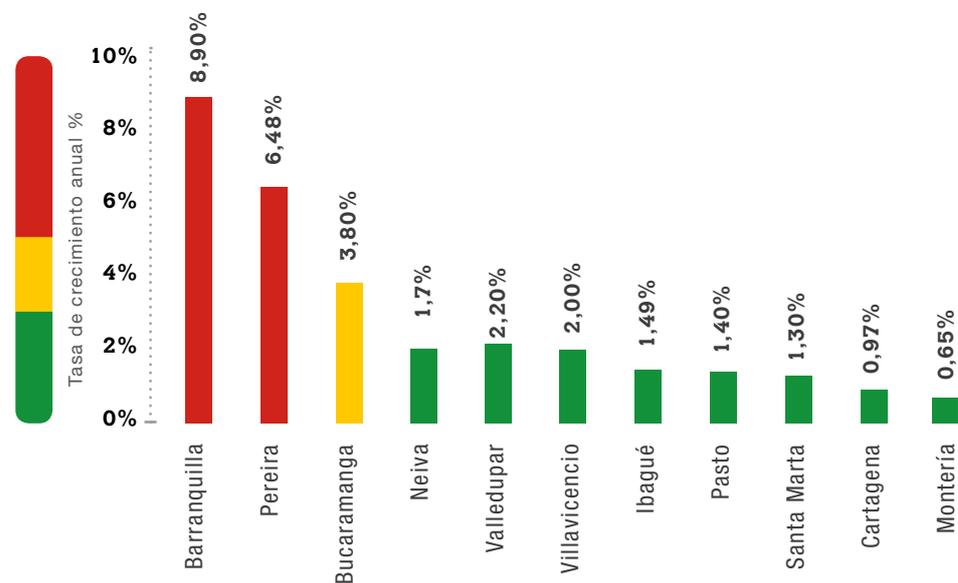
El crecimiento de la huella urbana de Neiva ha estado supeditado a momentos de guerras por la soberanía de toda la región sur del país. Después de tres intentos de fundación de la ciudad, se establece finalmente en 1612 Nuestra Señora de la Limpia Concepción del Valle de Neiva, mediante el trazado de retícula ortogonal en un área inicial de 14 ha con 14 habitantes (IDOM, 2016). Su huella estuvo contenida por los límites naturales existentes,

al norte con la quebrada La Toma, al sur con el Río del Oro, al occidente con el río Magdalena y hacia el oriente con los llanos de Avichente; y fue hasta la década de los años 60, en el siglo XX, que la ciudad se extiende hacia los cuatro puntos cardinales producto de las migraciones por el recrudescimiento de

la violencia de la guerra civil entre liberales y conservadores²¹ sobrepasando los ríos Las Ceibas y Río del Oro.

Este crecimiento sigue manteniendo el mismo patrón durante las siguientes décadas incluso hasta la actualidad, aunque con un ritmo considerablemente desacelerado, como

Figura 4.20 Tasa de crecimiento anual de la huella urbana en las ciudades CSC



Fuente: elaboración propia a partir de UrbanDashboard, 2016.

²¹ Época de la Violencia es como se denomina al periodo histórico de Colombia del siglo XX, donde hubo enfrentamientos entre simpatizantes del Partido Liberal y el Partido Conservador.

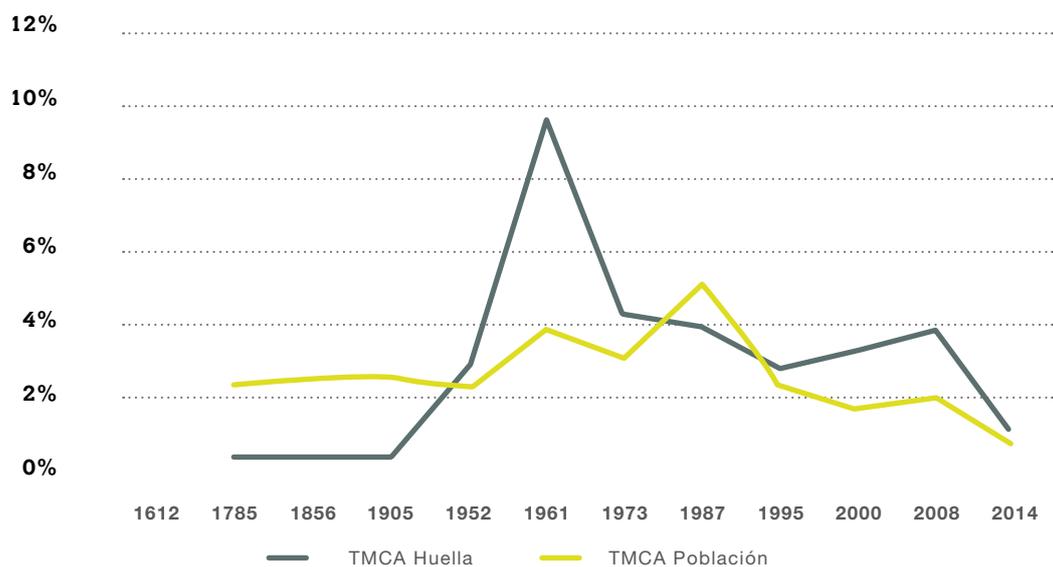
Fotografía:
María Elvira Villarreal



lo demuestra la tasa de crecimiento anual del periodo 2008 y 2016, en la que la huella urbana pasó de tener 2.668 ha a 3.055 ha²² respectivamente, es decir, un crecimiento con una tasa anual de 1,7%. Debido a esto, Neiva se ubica dentro del rango verde en el indicador de huella urbana de la metodolo-

gía CES, superando a Barranquilla, Pereira y Bucaramanga. Igualmente, se observa que la morfología de la huella urbana conserva cierta compacidad y que, aunque existen asentamientos fuera del perímetro urbano, aún es claro determinar un límite entre área urbana y rural (Ver Figura 4.20).

Figura 4.21 Tasa media de crecimiento anual de población y de huella urbana



Fuente: estudios de crecimiento huella urbana. IDOM, 2016.

²² El Acuerdo 026 de 2009 define un área urbana de 4.476 ha de las cuales 673 ha están por desarrollarse (Tratamiento urbanístico de Desarrollo), es decir, la huella urbana consolidada es aún menor al perímetro urbano.

Adicionalmente, en el análisis de huella urbana es importante considerar los municipios vecinos e identificar un posible fenómeno de conurbación²³, como el caso de los asentamientos suburbanos del municipio de Palermo desarrollados al otro lado del río Magdalena desde el año 1987 aproximadamente. Estos asentamientos, en los que predomina el uso industrial y de vivienda, ejercen una estrecha relación de conmutación con la población neivana. En un escenario de formalización de la ciudad-región, dicha conurbación podrá verse reflejada en los otros municipios circundantes que también presentan relaciones funcionales con la ciudad central, Neiva.

Con respecto al crecimiento demográfico del área urbana, la Figura 4.21 confirma que el pico de crecimiento territorial coincide con la época de mayor violencia en las zonas rurales hacia 1962, y que a partir de ahí se observa un decrecimiento con una estabilidad en la relación entre población y área urbana, es decir, la densidad urbana se ha mantenido entre los mismos rangos durante el siglo XXI.

Densidad bruta y neta

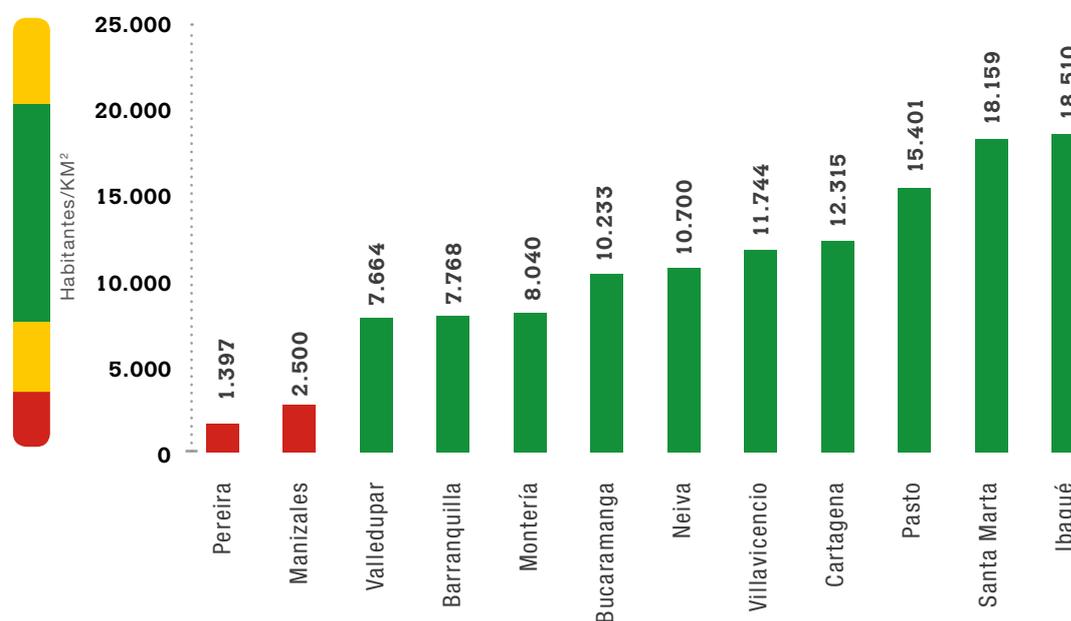
Según los parámetros de la metodología CES, Neiva presenta una densidad urbana apropiada con 10.700 hab/km², registrando un mejor comportamiento que Pereira y Manizales las

cuales se ubican dentro del rango crítico por debajo de 4.000 hab/km², con 1.397 hab/km² y 2.500 hab/km² respectivamente.

Como se muestra en la Figura 4.23, el estrato socioeconómico más bajo tiende a ubicarse hacia la periferia y representa el 67% del suelo urbano, seguido del estrato medio con el 31% y el estrato alto con solo 2% de la superficie. Asimismo, las densidades

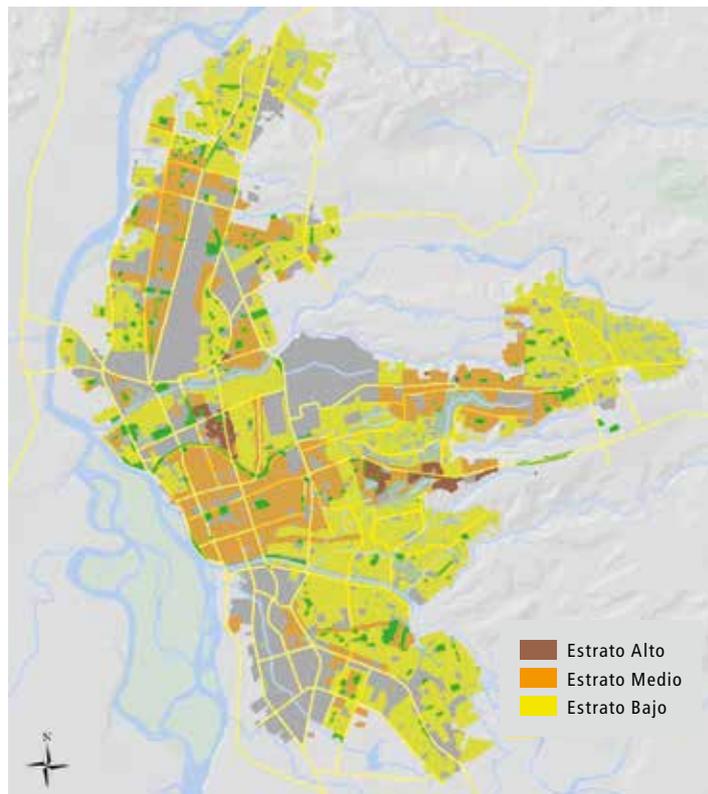
poblacionales entre estratos socioeconómicos son desiguales y el acceso a servicios y espacio público es contundentemente inequitativo. La Tabla 4.1 muestra que el estrato socioeconómico bajo es el que presenta una mayor densidad en superficie y por vivienda, con un deficiente acceso a espacio público y equipamientos. Es así como el reto de Neiva consiste en la formulación de un modelo de

Figura 4.22 Densidad urbana en las ciudades CSC



Fuente: elaboración propia a partir de Urban Dashboard, 2016

²³ Crecimiento territorial entre poblaciones próximas, cuyo progresivo crecimiento tiende a ponerlas en contacto.

Figura 4.23 Distribución socioeconómica

Fuente: estudios de Crecimiento huella urbana. IDOM, 2016.

Tabla 4.1 Densidad y espacio público por estrato socioeconómico

Estrato socioeconómico	Densidad poblacional (ha)	Habitante por vivienda (hab/viv)	Área verde cualificada (m ²)	Equipamiento por habitante (m ²)
ALTO	100	2,95	10,20	18
MEDIO	117	3,15	6,94	15,5
BAJO	228	3,90	2,10	3,5

Fuente: estudios de crecimiento huella urbana. IDOM, 2016.

ocupación del territorio incluyente y equitativo, que equilibre los usos del suelo con respecto a su vocación.

Transporte seguro

De acuerdo con el Plan Local de Seguridad Vial del año 2013 (Fonade, 2013), los problemas que se consideran de mayor relevancia en riesgo para la siniestralidad vial del municipio son: exceso de velocidad, conflictos entre vehículos motorizados y peatones, conflictos entre vehículos motorizados y bicicletas, movimientos de giro, vehículos estacionados, mala visibilidad debido a estacionamientos (en intersecciones), condiciones de visibilidad deficientes, diseño geométrico de glorietas, mantenimiento vial y comportamiento inadecuado de los usuarios. De otra parte y según el informe No 4: Alternativas de Solución y Recomendaciones de Corto y Mediano Plazo, Prediseños y Presupuestos, en el año 2012 se produjeron 28 accidentes con muertos de 4.294 vehículos accidentados.

Cuando se compara a Neiva con el resto de las ciudades y como se observa en la Figura 4.24, Ibagué y Neiva se encuentran dentro de los rangos admisibles con un 0,1 y un 0,09 seguido de Montería (0,10). Las ciudades con mayor cantidad de víctimas mortales son Bucaramanga con un 13,7 y Pereira con 14,8.

Los puntos críticos de accidentalidad en el área urbana de Neiva más destacados son

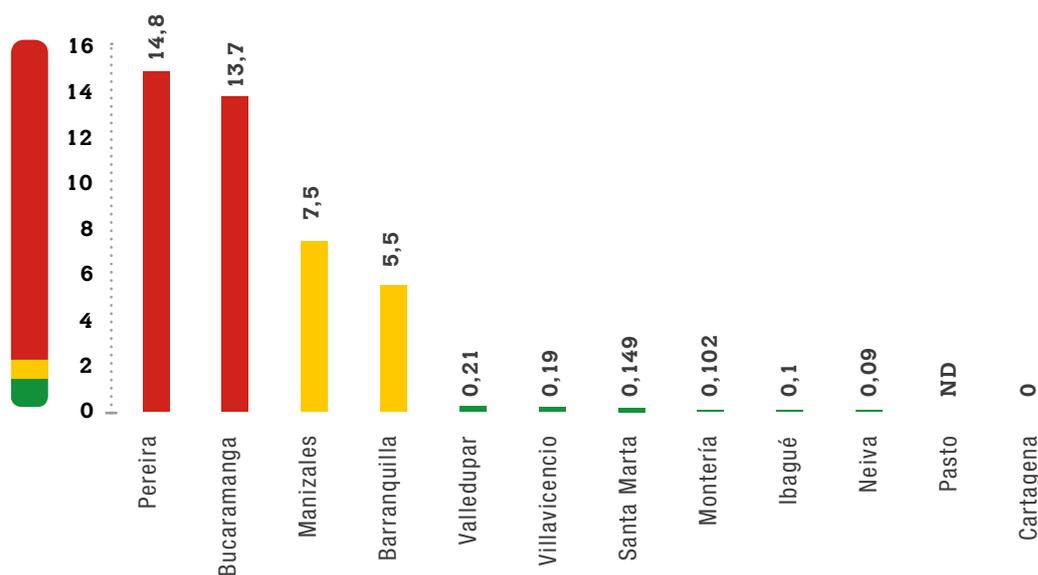
la Avenida circunvalar con calles 15 y 18, calle 26 con carrera 1 (incluye glorieta), calle 21 sur con carrera 25, carrera 5 con calle 5 sur, calle 7 con carrera 18, calle 19 con carrera 19 y carrera 37 entre calles 19 y 20.

Congestión reducida

La congestión reducida incluye la velocidad promedio de viaje y cantidad de automóviles y motocicletas per cápita. Respecto a la velocidad promedio de viaje, el municipio no

cuenta con información relacionada. Ahora bien, frente a la cantidad de automóviles y motocicletas per cápita, Neiva se encuentra dentro de los valores de referencia permisibles, sin embargo, se debe tener en cuenta que el parque automotor de vehículos particulares y motocicletas ha aumentado en comparación con los datos registrados en el RUNT, dado que se están matriculando en municipios aledaños, pero circulando en la ciudad.

Figura 4.24 Víctimas mortales por accidentes de tránsito ciudades CSC



Fuente: elaboración propia a partir de UrbanDashboard, 2016.

4.3.2 Retos

Planificación urbana

En el marco de la Ley de Ordenamiento Territorial 388 de 1997, el municipio realizó en el año 2009 la revisión excepcional²⁴ del Acuerdo 016 de 2000 mediante el cual se adopta el POT de Neiva, justificado por deficiencias en el componente ambiental y las normas urbanísticas. La revisión se adoptó mediante el Acuerdo 026 de 2009 y consignó normas estructurales²⁵, es decir de largo plazo, razón por la cual no fue posible que el municipio accediera al Programa Nacional de Actualización de Planes de Ordenamiento

²⁴ Las administraciones municipales pueden realizar revisiones excepcionales del Plan de Ordenamiento Territorial en cualquier momento, siempre y cuando sean por razones de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito, o por resultados de estudios técnicos que soporten la necesidad, y pueden modificar las normas urbanísticas de carácter estructural o general para asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo, justificados técnicamente.

²⁵ Según el artículo 2 del Acuerdo 026 de 2009, "las normas consignadas en el mismo tienen el carácter de normas estructurales, es decir, las que aseguran la consecución de los objetivos y estrategias adoptadas". En el entendido que las normas estructurales se adoptan en el componente general y son de carácter de largo plazo (MinVivienda, Ley 388 de 1997).

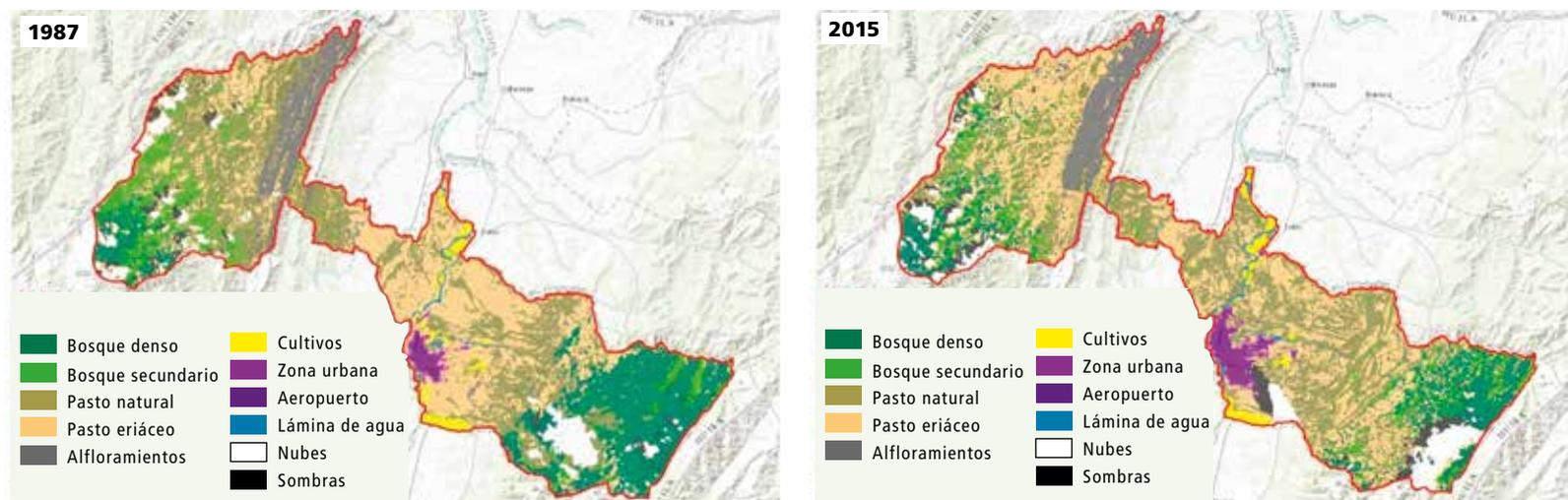
Territorial POD/POT Modernos adelantado por el DNP²⁶. No obstante, la administración municipal viene adelantando desde el año 2012 la revisión ordinaria del POT por identificarse que el Acuerdo vigente no dejó definida una visión de desarrollo territorial a futuro ni un modelo de ocupación acorde a las ventajas comparativas y competitivas del municipio. A la fecha, el equipo POT de la Secretaría de Planeación se encuentra en fase

de formulación del Documento Técnico de Soporte con el apoyo técnico del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Minvivienda).

El modelo de ciudad planteado en el Acuerdo 026 de 2009 promulga en su artículo 175, “una ciudad compacta y multipolar mediante el desarrollo de nodos o áreas funcionales autosuficientes e integrales conectadas por un sistema vial arterial”. Si bien las estrategias propuestas responden a unas lógicas

de uso racional del suelo, la administración municipal ha identificado durante el proceso de revisión del POT, contradicciones entre el modelo de ciudad esperado y las normativas urbanísticas que han permitido, en los últimos años, el desarrollo de asentamientos e infraestructura urbana desarticulada y una mayor ocupación de suelo suburbano. Lo anterior se refleja en una ciudad aún mono-céntrica y con tensiones de crecimiento por fuera

Figura 4.25 Cambios en los usos del suelo 1987 (izquierda) y 2015 (derecha)



Fuente: estudios de crecimiento huella urbana. IDOM, 2016

²⁶ El Programa POT/PODS Modernos exige dentro de sus requisitos que los municipios presenten un vencimiento de los componentes de largo plazo de sus planes de ordenamiento territorial.

de su límite urbano, que, de no controlarse debidamente, cambiaría sus condiciones de compacidad²⁷ y facilitaría la expansión sobre el suelo, con las implicaciones ambientales y de inversión en nueva infraestructura urbana que ello conlleva.

Debido a lo anterior, uno de los principales desafíos es identificar un modelo de crecimiento sensato con la vocación de sus suelos y con respeto por su estructura ecológica principal. En los últimos 29 años el suelo urbano aumentó un 107% y el suelo para la ganadería un 7%, mientras la cobertura vegetal y forestal se redujo en un 34% y el suelo para cultivos en un 10%. Estos porcentajes determinan que el ordenamiento del territorio debería partir de una mirada macro que busque el equilibrio entre sus ecosistemas y las diferentes actividades económicas y, asimismo, albergar de manera planificada el crecimiento demográfico en su suelo urbano.

El Acuerdo 026 de 2009 clasifica el suelo de Neiva según lo expuesto en la Tabla 4.2. Los suelos de expansión definidos en el Acuerdo 026 de 2009 se encuentran divididos en dos áreas; la primera ubicada al norte con un área de 94,82 ha, entre la quebrada

Carpeta y la quebrada La Barrialosa; y la segunda con un área de 106,12 ha ubicada al oriente de la ciudad, desde la quebrada El Venado hasta el actual perímetro urbano, cerca del asentamiento Las Granjas. Según el Diagnóstico del POT 2015, de esta última solo se pueden urbanizar 31,59 ha debido a la presencia de asentamiento subnormales (45,12 ha) y las zonas de bosque natural (29,41 ha).

En el municipio se han adoptado cuatro planes parciales, establecidos en el Acuerdo

026 de 2009 del POT vigente: Plan Parcial de Expansión Nororiente. Decreto 1264 de 2015, Plan Parcial la Carpeta. Decreto 1255 de 2014 (Desarrollo urbano), Plan parcial los Dujos. Decreto 823 de 2014 (Desarrollo urbano); Plan Parcial de Renovación urbana. Decreto 647 de 2012.

Sin embargo, la mayoría de estos planes no han sido ejecutados como es el caso del Plan Parcial de Renovación Urbana del Centro Tradicional de Neiva, lo que da alertas sobre una debilidad institucional en el seguimiento del

Tabla 4.2 Clasificación del suelo del municipio de Neiva

Tipo de suelo	Área	Porcentaje
Urbano	4.476 ha	3,5%
Expansión	200 ha	0,1%
Rural	86.136 ha	31%
Suburbano	817 ha	0,39%
Áreas de protección	33.383 ha	26,4%
Total área municipal	125.012 ha	100%

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial. Acuerdo 026 de 2009.

²⁷ Compacidad se podría definir como el estado de una ciudad compacta que presenta un equilibrio en la distribución de la población sobre el territorio y una eficiencia en los diferentes sistemas de infraestructura urbana: vial, servicios públicos domiciliarios, espacio público, equipamientos; que repercuta en menos impacto ambiental y de movilidad.

cumplimiento del POT. Asimismo, el municipio no cuenta aún con instrumentos de planeación de segundo nivel como Planes Maestros de Espacio Público y de Movilidad, aunque este último esté en etapa formulación. Debido a lo expuesto, la metodología CES ubica el tema de planificación de uso del suelo en un rango amarillo, que, aunque representa uno de los principales retos, Neiva está avanzando positivamente en el fortalecimiento de los instrumentos de planificación con la revisión de su plan de ordenamiento.

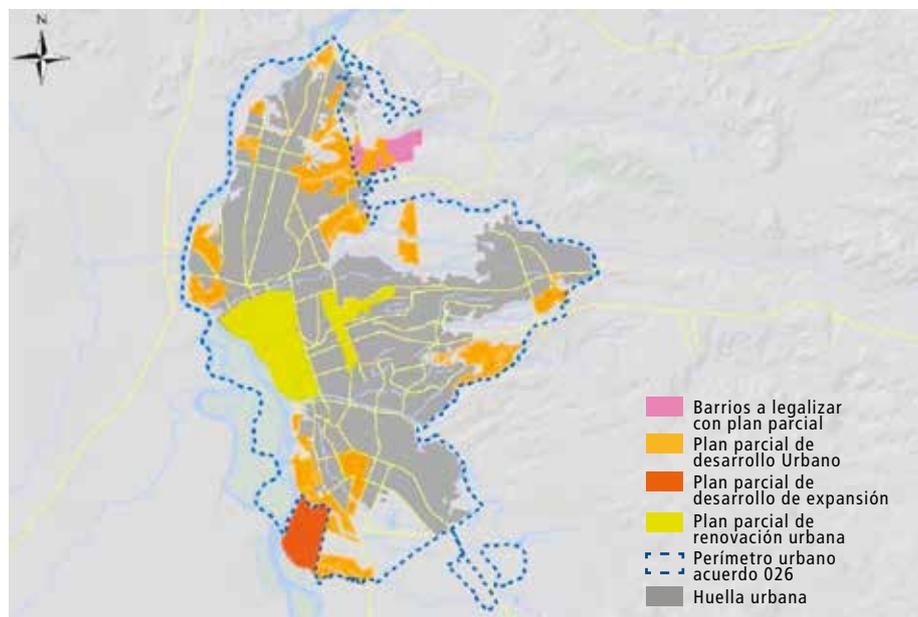
Vivienda

Es de resaltar los esfuerzos que ha hecho el municipio en cuanto a los proyectos de vivienda de interés social a lo largo de su historia. En 1958, se construyeron varios de los proyectos de viviendas del Instituto de Crédito Territorial (ICT), formándose barrios como Cándido Leguízamo, Las Mercedes, Santa Inés, Timanco, Minuto de Dios, el Quirinal y el barrio las Granjas; este último como “barrio modelo”, donde se crearon viviendas con áreas verdes y equipamientos.

Según Saavedra Perdomo (2012), gracias al ICT se “construyó casi el 70% de la ciudad por el sistema de grandes barrios, los que marcaron en su momento los polos de desarrollo de la ciudad”. En los años 70 otra ola de construcción de vivienda generó en la ciudad proyectos al norte del centro fundacional, como Cábulo y la Cordialidad, y el Plan de Autoconstrucción de Vivienda Alfonso López, al oriente del ferrocarril. Estos proyectos se convirtieron en los ejes de desarrollo habitacional, y en el caso del Plan Alfonso López se consolidó como epicentro para los asentamientos informales del suroriente.

En la actualidad la cabecera municipal de Neiva cuenta con un total de 96.872 unidades de viviendas y un total de 75.564 hogares (Municipio de Neiva, 2015, pág. 375). Según el Censo 2005 hay un promedio de 3,7 habitantes por cada unidad familiar en la cabecera municipal y la mayoría de la tipología del municipio habita en casas (78,6%). Según el censo del Dane, del total de viviendas municipales censadas en el año 2005, la ciudad presentó un déficit de vivienda cuantitativo de 9,36%, es decir que le hacían falta 7.676 unidades de vivienda para cubrir el total de hogares existentes. Por otro lado, el déficit cualitativo presentado para el año 2005 es de 8,97%, es decir que 7.548 viviendas se encuentran en condiciones precarias. Aunque ambos datos se encuentran dentro de los rangos óptimos de la metodología CES, cabe decir que, del

Figura 4.26 Plano de ubicación planes parciales definidos en acuerdo 026 2009



Fuente: Secretaría de Planeación, 2016.

porcentaje de viviendas en déficit cualitativo, tiene una gran incidencia los asentamientos informales ubicados en zonas de alto riesgo por inundación y remoción en masa.

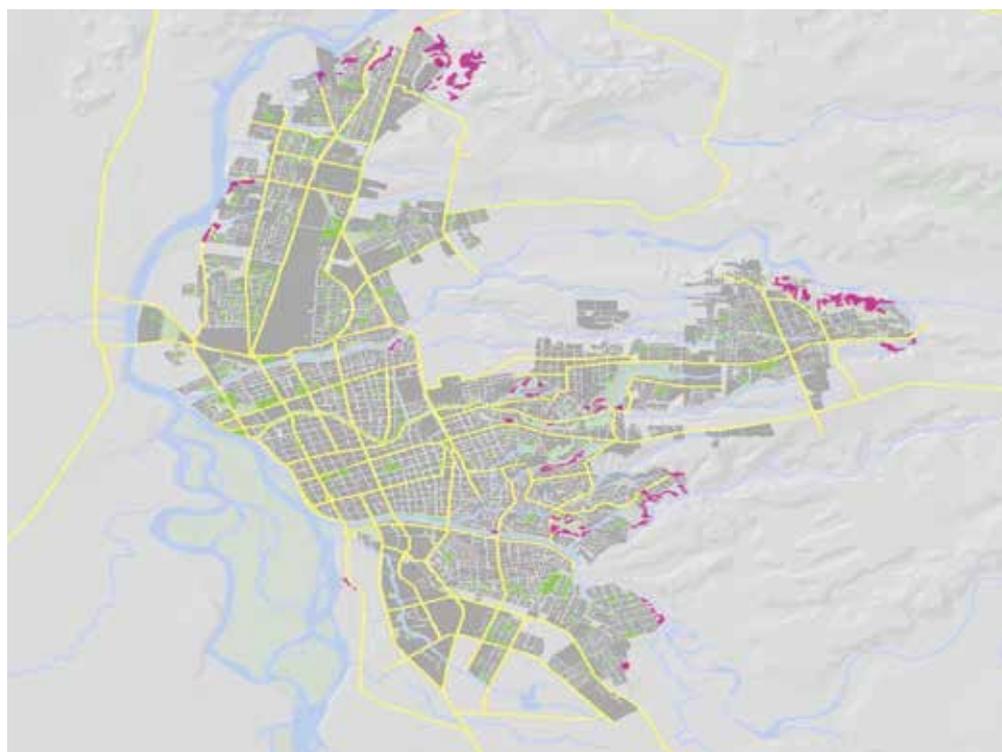
Estos resultados pueden ser contrastados con la percepción de la población sobre la cantidad, la calidad y al acceso a la vivienda en la ciudad. En lo que respecta al déficit cuantitativo, el Filtro de Opinión²⁸ arroja que el 48,9% de la población considera que en la ciudad hay suficientes viviendas para ser compradas por las familias y el 71,1% que existen suficientes unidades de vivienda para ser arrendadas por la población local residente. Respecto al déficit cualitativo, los resultados del Filtro de Opinión indican que un 46,0% de la población se siente “muy satisfecha” y un 43,6% “algo satisfecha” con la calidad residencial en Neiva, lo que finalmente indica que el 90% de la población está conforme con las condiciones actuales de las viviendas en el municipio. Finalmente, y en lo que tiene que ver con el acceso, la población declara mayoritariamente que conoce y está al tanto de los programas o entidades que facilitan la compra de vivienda, pero a su vez el 77,4% indica que los precios que se pagan por acceder a este bien son “altos y muy altos”. Lo anterior refleja cierta concordancia entre los resultados de la metodología y la percepción ciudadana con respecto a la situación residencial en Neiva.

Asentamientos informales

Dentro del Plan de Desarrollo 2016-2019, se estima que existen 6.016 unidades en necesidad de reubicación por amenaza. Adicionalmente, el diagnóstico del POT 2015 señala la existencia de 92 asentamientos

en zonas de riesgo, lo que equivale a 7.391 familias. Este mismo documento reconoce a 469 familias damnificadas (1.783 personas) y asimismo a 2.686 familias (9.289 personas) en situación de vulnerabilidad. De esas familias en situación de vulnerabilidad el 70%

Figura 4.27 Asentamientos con viviendas precarias



Fuente: estudios de crecimiento huella urbana, IDOM, 2016.

28 Encuesta de percepción ciudadana; Cifras y Conceptos, 2017.

se ubican en las comunas 8, 9 y 10 (Plan de Desarrollo 2016-2019, 2016). Cabe anotar que el municipio ha tenido iniciativas para el reasentamiento de las viviendas en riesgo a través de programas de reubicación. Por otro lado, existe un Plan Parcial de Legalización de Barrios, que se ha estado adelantando en el norte de la ciudad junto a la comuna 9, y la administración adelanta un proceso de legalización de barrios bajo el Decreto 1077 de 2015.

Nuevos desarrollos de vivienda

Neiva presenta un desarrollo de viviendas considerable, destacando entre estos los macro proyectos nacionales de Bosques de San Luis²⁹ y el IV Bicentenario, ubicados en la comuna 6, como parte del Programa del Gobierno Nacional GN 100.000 Viviendas³⁰. En el año 2016 se le otorgó al departamento del Huila un total de 3.424 viviendas de las cuales Neiva recibió el cupo de 2.525 viviendas (Diario del Huila, 2015). Asimismo, la ciudad

fue beneficiaria del Programa de Vivienda de Interés Prioritario para ahorradores “Mi Casa Ya”³¹, por el cual se le otorgó al departamento de Huila un cupo para el proyecto Ciudadela Residencial Yuma, ubicado en la comuna 1 al norte de Neiva, que busca beneficiar a 640 familias. Además de los programas antes mencionados, se encuentran los proyectos aprobados por la Ley 1537 de 2012³², para los cuales se incorporaron 143 ha al perímetro urbano enmarcadas en dos terrenos, el primero en el norte de la ciudad en la vía a Fortalecillas y Tello y el segundo hacia el corregimiento del Caguán colindando con las Margaritas. Según el diagnóstico del POT 2015, para el 2027 se requieren 136,7 ha para cubrir el déficit cuantitativo de vivienda en la ciudad, por consiguiente, por medio de la Ley Lleras ya se habrían logrado las hectáreas necesarias para suplir el déficit estimado.

La mayoría de las nuevas construcciones se han presentado como tipología de conjuntos cerrados, que sin duda han sido un

modelo de vivienda a seguir en los últimos años en las ciudades latinoamericanas, que resulta en enclaves fortificados definidos como espacios que promueven la segregación urbana³³. Uno de los ejemplos a resaltar es la urbanización Moscobia, ubicada en el sur oriente por la salida hacia el Caguán, y otros están ubicados vía el corredor de Vegalarga (calle 8) en el suelo suburbano, donde se han construido conjuntos de viviendas de estrato alto. Esta preocupación se ve reflejada en el Plan de Desarrollo 2016-2019 “La Razón de Todos-Gobierno Transparente”, que propone el cambio en la norma para estimular la generación de espacios públicos abiertos a la ciudadanía.

Espacio público

Según el Decreto 1504 de 1998, por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en el ordenamiento territorial, el índice de espacio público debe ser de 15m² por habitante, asimismo la OMS estipula como mínimo 10

29 Bosques de San Luis está ubicado en el sur de la ciudad por la salida del Caguán, justo en el límite del casco urbano y es uno de los macroproyectos en donde el programa nacional ha construido viviendas gratis. Adicionalmente, entidades como Findeter y Coldeportes respaldan la financiación para las dotaciones.

30 100.000 viviendas, impulsado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, que busca subsidiar el 100% del valor de la vivienda a las familias más vulnerables.

31 Mi Casa Ya, igualmente impulsado por MinVivienda, el cual busca premiar a las familias ahorradoras otorgando un subsidio de hasta 30 SMLV (COP \$20.683 mil) sobre el valor de la vivienda, de proyectos de vivienda aprobados por el Gobierno Nacional.

32 Ley 1537 de 2012 también conocida como la Ley Lleras, cuya finalidad es promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda habilitando predios en el sector rural e incorporándolos en sector urbano para la construcción de vivienda de interés social y prioritario.

33 Enclaves fortificados es un concepto que introduce la antropóloga Teresa Caldeira (2000).

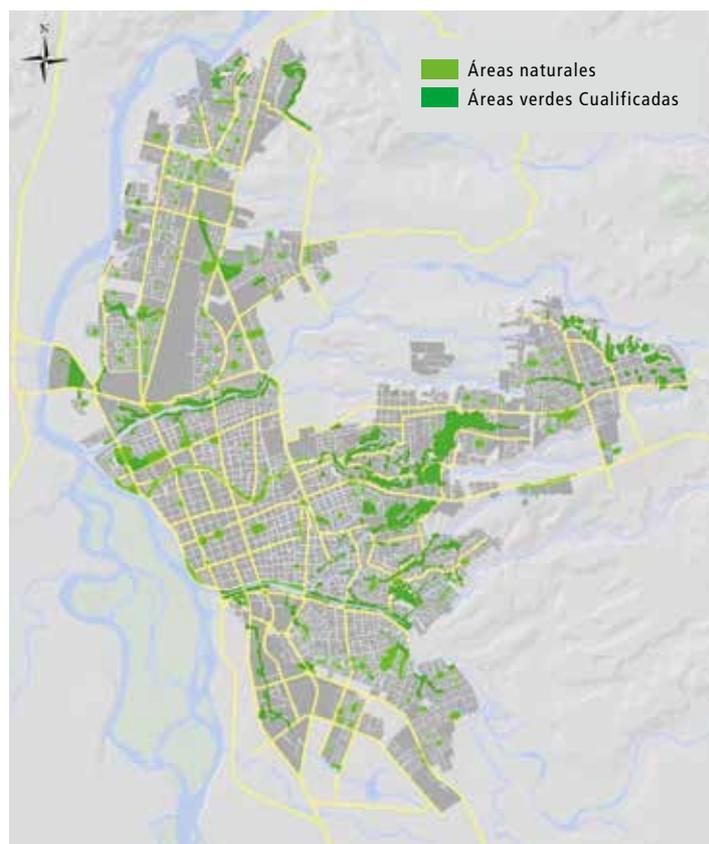
m² por habitante. El área urbana de Neiva cuenta con un total de 70,5 ha/100.000 ha³⁴ (Municipio de Neiva, 2015), ubicando a la ciudad en la mejor posición en el programa CSC, debido a su estructura ecológica principal. Sus áreas verdes, compuestas por las riberas del río Magdalena, río Las Ceibas, Río del Oro, quebradas La Toma, El Venado y Lomas de la Ceiba suponen el 7,5% de la huella urbana actual, con una superficie total de 229 ha. Aunque la mayoría de estas áreas presumen ser de oportunidad para el disfrute de los habitantes, solo se cuenta con un índice de 3,1 m² por habitante de espacio público efectivo.

La metodología CES calcula las áreas libres para la recreación y el deporte para lo cual la ciudad de Neiva cuenta con 33,89 ha/100.000 ha de espacios públicos de recreación, lo cual la ubica igualmente entre las tres mejores de las ciudades CSC. En el municipio hay un total de 194 escenarios deportivos incluyendo los espacios recreacionales como la Villa Olímpica, el estadio de fútbol Guillermo Plazas Alcid, los coliseos cubiertos y el estadio Urdaneta Arbeláez (Municipio de Neiva, 2015, pág. 408). Entre las comunas con menos escenarios y canchas deportivas están las comunas 3, 4 y 7, que concuerdan con los barrios más antiguos de la ciudad. La comuna 6 cuenta con el mayor

número de escenarios, con 20 polideportivos, 2 canchas de fútbol y 13 canchas de mini-fútbol para una población de 54.285 habitantes.

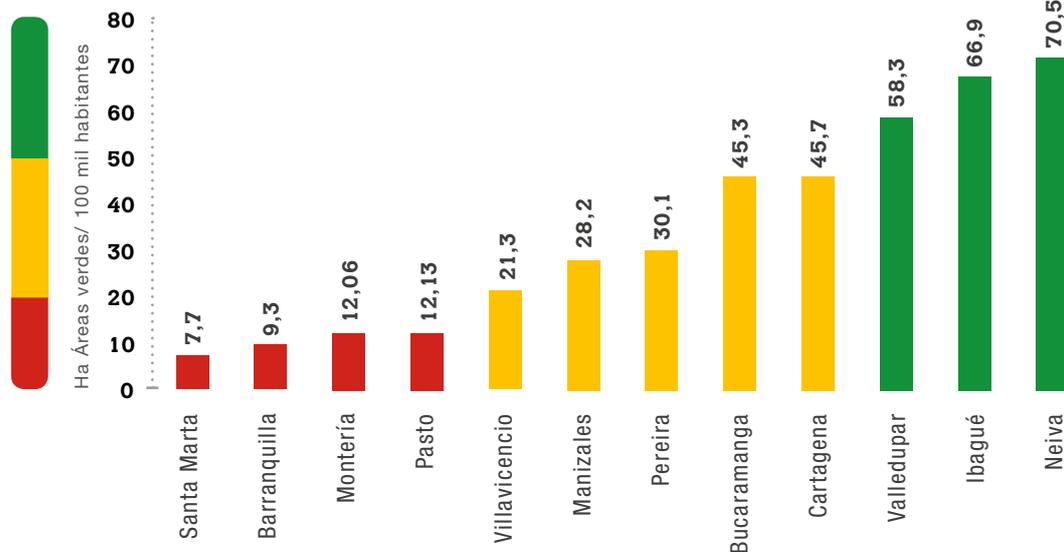
Esta última comuna es donde se encuentran los nuevos macro proyectos de vivienda y en donde las últimas normas urbanísticas requieren

Figura 4.28 Áreas verdes zona urbana de Neiva



Fuente: estudios de crecimiento urbano. IDOM, 2016.

34 En este indicador se incluyen las áreas verdes públicas y de recreación reportadas por la alcaldía. Se reporta un área total de 229 ha.

Figura 4.29 Áreas verdes cada 100.000 habitantes

Fuente: elaboración propia a partir de Urban Dashboard, 2016.

la construcción obligatoria de espacios públicos por cada habitante.

Estos resultados favorables para los indicadores de zonas verdes y de espacios de recreación dentro de la metodología CES son corroborados por los obtenidos en el Filtro de Opinión, toda vez que la mayoría de la población tiene una buena percepción de estos espacios urbanos. En este sentido, el 63,6% de la población asegura que su barrio cuenta efectivamente con parques, zonas verdes y de esparcimiento, siendo agradables y muy agra-

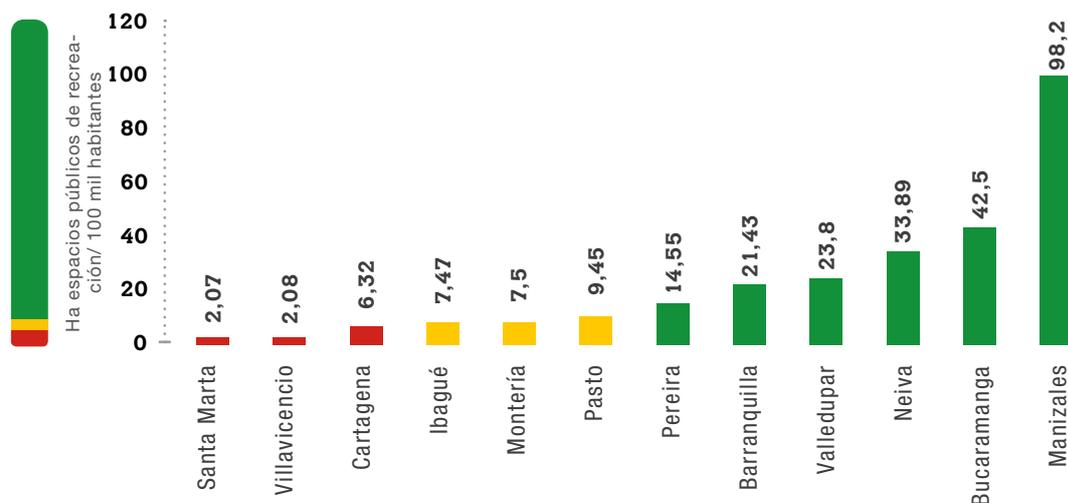
dables para un 54,3% y accesibles (ubicados a menos de 300 metros) para el 46,6%.

Si bien la metodología ubica el indicador dentro de los rangos óptimos, el reto radica en la distribución equitativa de los equipamientos por comunas y de la calidad de su diseño puesto que la mayoría de los equipamientos no cumplen con los parámetros de diseño que garanticen accesibilidad para todos los habitantes (Plan de Desarrollo 2016-2019, 2016). Por otro lado, el 40% de los parques, el 35% de las canchas de-

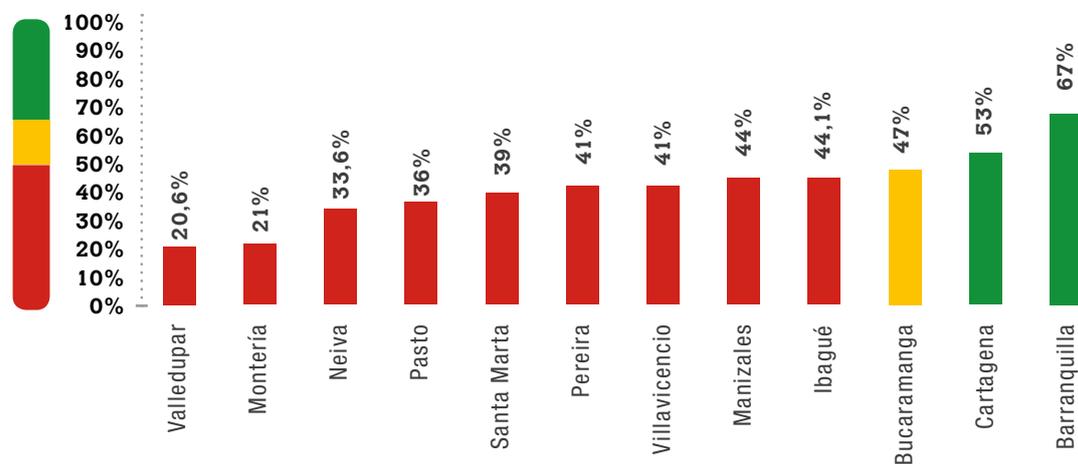
portivas, y el 40% de los polideportivos y parques deportivos se encuentran es buen estado (Diagnóstico POT,2015). Otros retos que enfrenta la ciudad en temas de espacio público, es la apropiación inadecuada de este por parte de los 1.500 vendedores informales, la invasión por medio del estacionamiento indebido, el cerramiento de antejardines, y los cerramientos en varios barrios del municipio. Finalmente, la población considera que se debe trabajar en el respeto ciudadano por estos espacios públicos y en la seguridad al interior de estos.

Planificación del espacio público

Neiva no cuenta con un Plan Maestro de Espacio Público adoptado, lo cual se ve reflejado en la falta de conexión entre las áreas existentes. Actualmente la Administración Municipal ha venido adelantando iniciativas de manera paralela, como el caso del parque ecoturístico Isla Aventura ubicado en un islote del río Magdalena con un área total de 1.800.000 m² y una inversión de más de COP \$9.000 millones (Arguello, 2013) por parte de la Alcaldía de Neiva, la Gobernación del Huila, Comfamiliar, CAM y Cormagdalena. La única forma de acceso es por medio de barcas que salen del centro hacia la isla, no existe ningún puente que facilite el acceso peatonal al parque, por lo que actualmente no está en funcionamiento.

Figura 4.30 Áreas de recreación y deporte cada 100.000 habitantes

Fuente: elaboración propia a partir de UrbanDashboard, 2016.

Figura 4.31 Distribución modal - transporte público ciudades CSC

Fuente: elaboración propia a partir de UrbanDashboard, 2016.

Distribución modal

Según el documento *Diseño conceptual del sistema estratégico de transporte público de Neiva* (DNP, 2008) se tiene una distribución modal donde predomina el uso del transporte público donde predomina el uso del transporte público con un 33,6% (incluido taxi), seguido de la motocicleta con un 21,5%, a pie con un 21,1%, vehículo privado con un 13,3%, la bicicleta con un 5,5% y mototaxi con un 1,9%. Sin embargo, es importante tener en cuenta que se está a la espera de los resultados de la matriz origen-destino elaborada para el Plan Maestro de Movilidad, en la que se puede tener datos actualizados frente a la distribución modal. Pero con el fin de comparar este indicador con las demás ciudades, se toma el dato inicial.

Según este resultado y como se observa en la Figura 4.31, la ciudad con menor porcentaje de utilización del transporte público es Valledupar (20,6%), seguido de Montería (21%) y Neiva (33,6%), contrario a Barranquilla que registra un 67%.

De otra parte y de acuerdo con datos del año 2007, en transporte público colectivo, se realizan 108.193 viajes por día, pero en un estudio realizado para el Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP) en el año 2011, se registra que al día se movilizan hasta 114.754 pasajeros. Estos desplazamientos son realizados por medio de cinco empresas que tienen a su cargo 60 rutas. Con la entrada en operación del SETP, se espera un cubrimiento del 100% de las

rutas a 2016. Los viajes en transporte público individual (taxis) se estimaron en “18.978 viajes por día, que representa el 5,01% del total de viajes que se realizan en un día en Neiva”, se caracteriza por una concentración importante de viajes desde y hacia el centro de la ciudad y el centro comercial San Pedro Plaza.

Sistema estratégico de transporte público

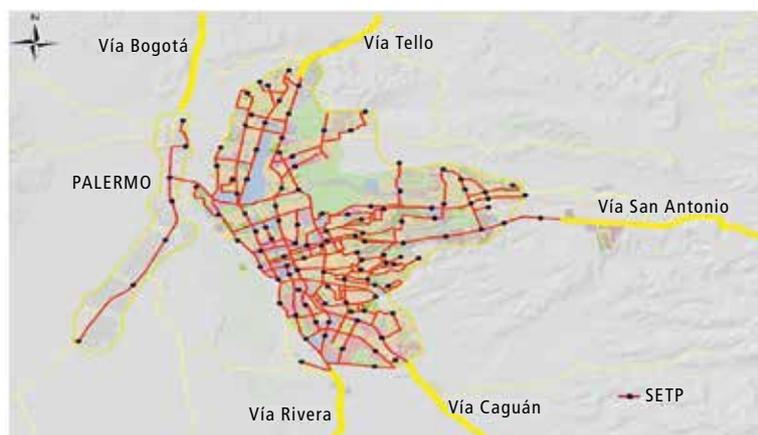
En el año 2007, se realizó el estudio “Diseño Conceptual del Sistema Estratégico de Trans-

porte Público de la Ciudad de Neiva” con el fin de proponer un sistema organizado de transporte público con medidas de gestión de tráfico; para esto se analizó el cubrimiento de las rutas del Transporte Público Colectivo y se estableció el esquema operativo funcional del SETP con sus indicadores de desempeño. Sin embargo, por aspectos presupuestales del orden nacional y local, se suspendió su estructuración y posterior puesta en marcha.

Con la Ley 1450 de 2011, el Gobierno Nacional mantuvo la figura de los SETP y se

comprometió a analizar las condiciones particulares y los esfuerzos fiscales locales con el fin de impulsar este tipo de sistema de transporte en Buenaventura, Ibagué, Neiva, Manizales y Villavicencio. En este sentido, el Conpes 3756 de 2013 declaró de importancia estratégica el SETP de Neiva y se presentaron los términos para la participación de la Nación en este sistema³⁵. Por tal motivo, se constituyó el ente gestor denominado Transfederal, el cual es el encargado de planear, coordinar, gestionar, desarrollar e implementar el SETP de la ciudad.

Figura 4.32 Cubrimiento de las rutas del TPC (2007)



Fuente: estudios de crecimiento urbano, IDOM, 2016. Recopilado de Conpes 3756.

Motocicletas

En el 2007, por medio de las motocicletas se generaban 81.381 viajes al día, lo que correspondía al 21,5% del total de viajes registrados. Asimismo, y según el informe de análisis y diagnóstico de las condiciones de movilidad, (Ministerio del Transporte, 2016)³⁶ en los últimos 5 años el crecimiento del parque automotor de motocicletas en Neiva fue del 3,8% sin embargo, y de acuerdo con sondeos realizados por el municipio, el parque automotor de motocicletas ha aumentado en comparación con los datos registrados en el RUNT, dado que se están matriculando en municipios aledaños, pero circulando en la ciudad.

³⁵ Es importante tener en cuenta que el sistema se orienta a la ejecución de tres tareas: operacionales, institucionales y de infraestructura.

³⁶ Estudio de caracterización técnica, operativa y socioeconómica del fenómeno del mototaxismo en Colombia, Ministerio de Transporte, 2016.

Vehículo privado

De acuerdo con el informe preliminar del diagnóstico (Alcaldía de Neiva, 2016), “el total de desplazamientos utilizando autos particulares se estimaron en 50.142 viajes por día. El transporte particular representa el 13,24% de los desplazamientos totales de la ciudad”. El caso del vehículo particular es similar al de la motocicleta, se estima que el parque automotor de vehículos particulares ha aumentado en comparación con los datos

registrados en el RUNT, dado que se están matriculando en municipios aledaños, pero circulando en la ciudad.

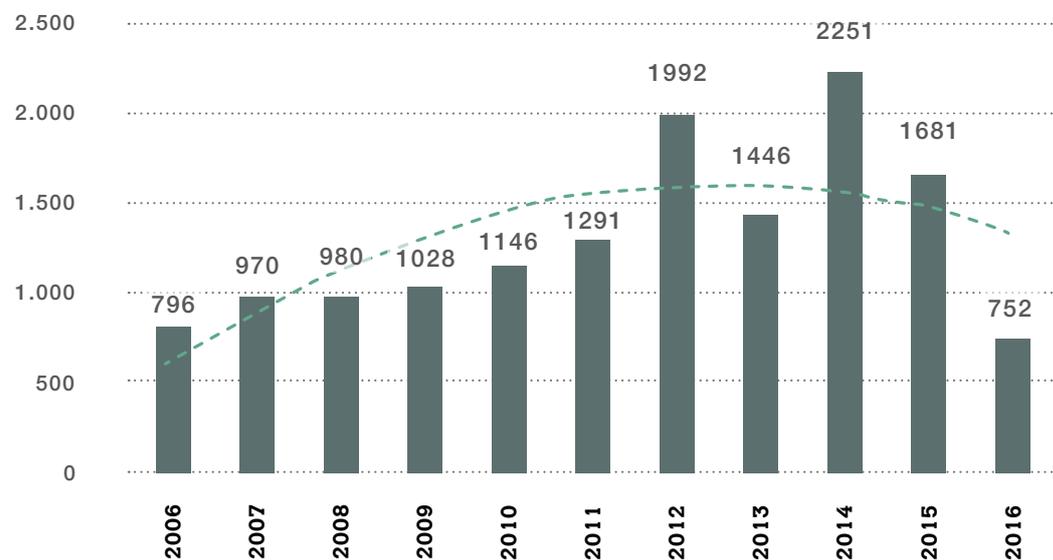
Transporte informal

Una de las modalidades del transporte informal y que predomina en Neiva es el mototaxismo, de acuerdo con el Informe de Análisis y Diagnóstico de las Condiciones de Movilidad (Ministerio del Transporte, 2016), “el número de motocicletas dedicadas al

mototaxismo en las ciudades investigadas, por el propio carácter generalmente ilegal del servicio, es desconocido, quedando en el mejor de los casos, en una estimación de los responsables del transporte y/o de las asociaciones de mototaxistas”.

Para el año 2007, ese fenómeno apenas se detectaba en la ciudad, por lo que para ese año se tiene registrado el 1,9% del total de viajes. En el estudio anteriormente mencionado, se aclara que para el año 2014, una fuente no oficial estima entre 6.000 y 7.000 mototaxistas. El número de viajes realizados, por su condición de informalidad y falta de control, no es fácilmente estimable.

Figura 4.33 Parque automotor vehículo privado



Fuente: Transfederal S.A.S, 2016

Modos no motorizados

Los viajes a pie, de acuerdo con datos 2007 corresponden al 21,1% del total de viajes. El centro de la ciudad es una de las principales zonas que atraen viajes por su vocación comercial y de servicios. Como se observa en la Figura 4.34, de la comparación realizada, Manizales con un 35%, es la ciudad que más se mueve a pie, seguido de Ibagué (31,3%), Cartagena (28%), Villavicencio (25,9%), Pereira (25%), Santa Marta (22%) y Neiva (21,1%).

Frente al uso de la bicicleta como modo de transporte en la ciudad, el cual para Neiva representa el 5,5% del total de viajes (Figura 4.35). Es importante resaltar que mediante Acuerdo



Fotografía: Findeter

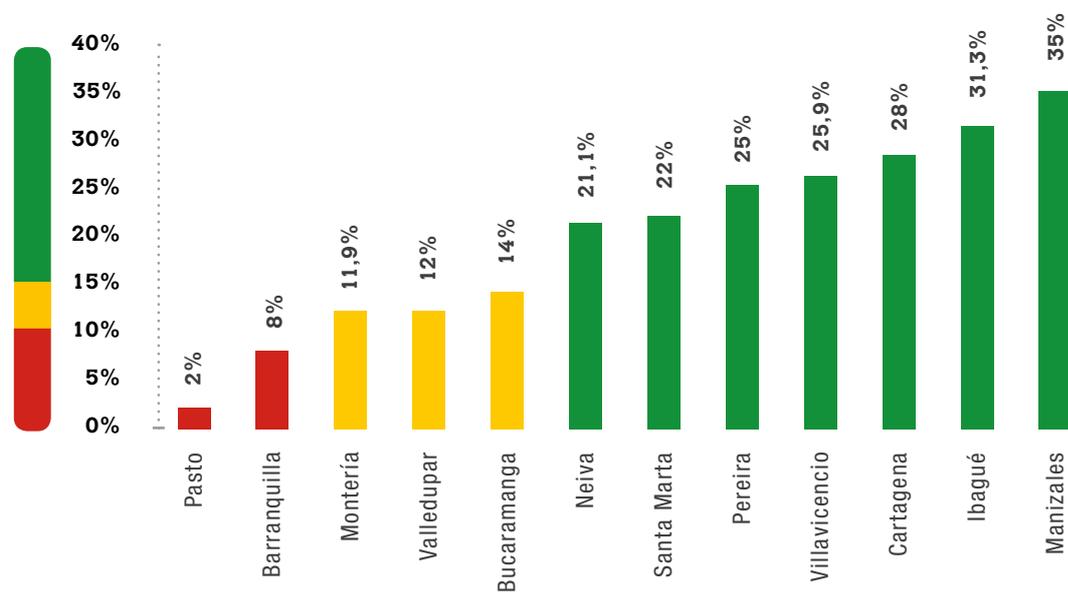


No 013 de 2015, se institucionalizó el día de la bicicleta como medio alternativo de transporte, en este sentido, el 10 de abril de cada año se celebra con el objeto de disminuir los niveles de contaminación ambiental, reducir el índice de accidentalidad, contribuir con el mejoramiento de la movilidad y promover alternativas de desplazamiento amigables con el medio ambiente.

Dado lo anterior, la administración municipal se comprometió con la implementación

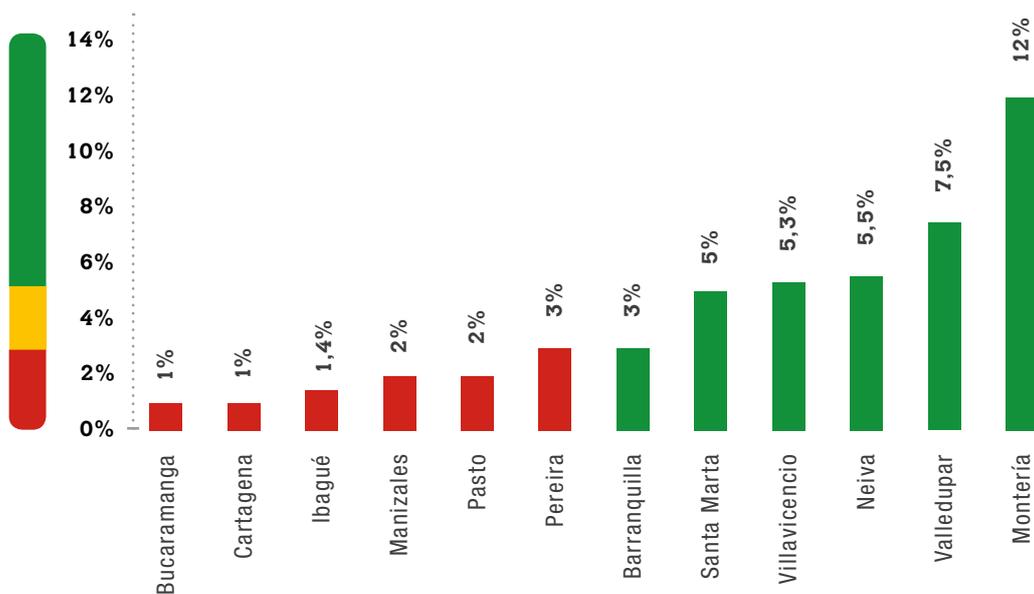
de ciclo-rutas y la construcción de estacionamientos para las mismas³⁷. Respecto a la comparación con otras ciudades y como se observa en la Figura 4.35, Montería es la ciudad con mayor porcentaje de utilización de este modo de transporte con un 12%, seguido de Valledupar con un 7,5 %, Neiva con un 5,5%, Villavicencio con un 5,3% y Santa Marta con 5%; Cartagena y Bucaramanga registran el menor porcentaje con un 1%.

Figura 4.34 Distribución modal - a pie – ciudades CSC



Fuente: elaboración propia a partir de consolidado indicadores CSC

³⁷ En el Plan de Desarrollo está establecida una meta del cuatrienio de 6 km.

Figura 4.35 Distribución modal - bicicletas – ciudades CSC

Fuente: elaboración propia a partir de consolidado indicadores CSC.

4.3.3 Temas urgentes

Infraestructura de transporte equilibrado

De acuerdo con la Secretaría de Vías e Infraestructura, en la zona urbana se registra 760 km de malla vial, de los cuales a 2014, 468 km se encuentran pavimentados y 274 km sin pavimentar o deteriorados (Deloitte, 2016). Ahora

bien, frente a los kilómetros de vía por cada 100 mil habitantes y como se observa en la Figura 4.36, Neiva presenta aproximadamente 234 km, superando a ciudades con similar número de habitantes como: Montería 167, Manizales 144, Pasto 124 y Pereira 44.

No obstante, el hecho de contar con mayor número de kilómetros carril de vías por habitante, no necesariamente es un

buen indicador, si no se compara con los kilómetros de vías peatonales o de bicicleta. En este sentido, Neiva, presenta un alto porcentaje de vías para vehículos privados y uno bajo para modos no motorizados, lo que impacta directamente en la calidad de vida de los habitantes.

Frente a las vías dedicadas al transporte público, Neiva no cuenta con carriles exclusivos para dicho transporte, no obstante tiene aproximadamente 1,8 km de vías de uso prioritario ubicadas en la carrera 2 entre calles 7 y 10 y carrera 7 entre las calles 7 y 10 (Figura 4.37), asimismo, el Conpes 3756 del 2013³⁸, establece que la implementación del SETP, operará mediante la utilización de vías compartidas de tal manera que se racionaliza el uso de la infraestructura.

Respecto a las sendas para bicicletas, Neiva cuenta con una ciclo-ruta de aproximadamente 1,24 km, iniciando en la carrera 5 con calle 10 y finalizando en la calle 25, si bien esta se encuentra en buen estado, su falta de continuidad y el clima de la región, desincentivan su uso. De igual manera y dada la construcción de las vías para el SETP, se tiene proyectados 3,4 km de ciclo-rutas en las comunas 6 y 10. Sumado a lo anterior y como propuesta del Plan de Desarrollo municipal 2016-2019, se espera implementar 50 km (incluida la zona veredal).

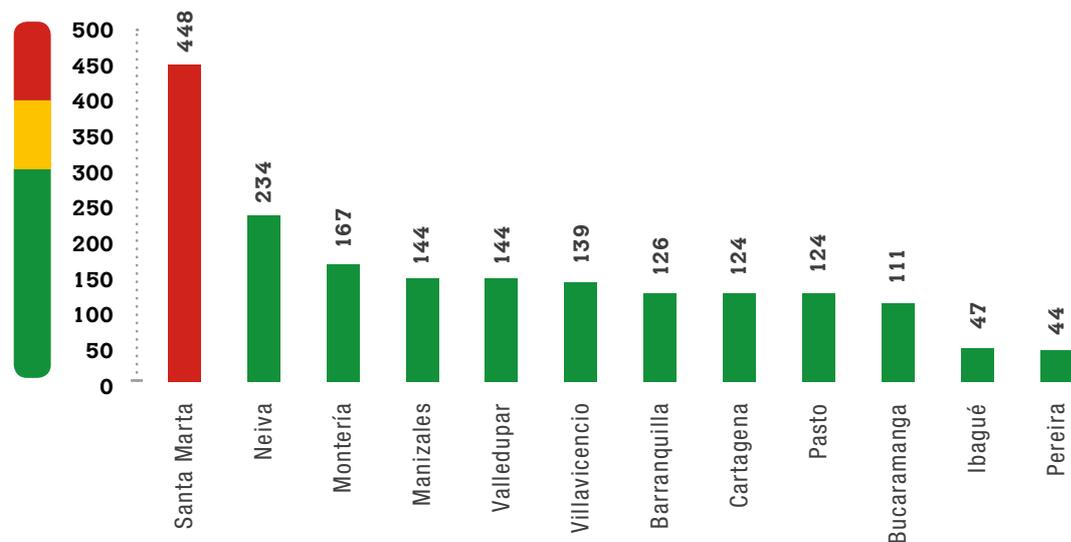
38 Declaración de importancia estratégica del proyecto Sistema Estratégico de Transporte Público del municipio de Neiva.

Ahora bien, frente a las vías peatonales, la Secretaría de Vías e Infraestructura informó que la ciudad cuenta con 1.000 km de andenes aproximadamente, que corresponde a menos de dos veces de la longitud de las carreteras, no obstante, la ciudad no cuenta con un inventario de espacio público que confirme dicho dato.

Transporte limpio

La Ley 105 de 1993 establece pautas para la reposición del parque automotor del servicio público de pasajeros y fija en **20 años** la vida útil máxima de dichos vehículos y deja en cabeza del Ministerio de Transporte, la exigencia de la reposición del parque automotor, de tal manera que la sustitución de los vehículos que hayan cumplido su ciclo de vida útil se haga por nuevos automotores; asimismo, asigna responsabilidades a las autoridades territoriales competentes en materia de incentivos a la reposición vehicular. En Neiva la edad promedio de la flota del transporte público es 13,4 años, sin embargo, el 8,5% de la flota ya cumplió con la vida útil de 20 años y otro 17% está próximo a cumplirse como se observa en la Figura 4.38.

Figura 4.36 Kilómetros de vías por cada 100.000 habitantes de ciudades CSC

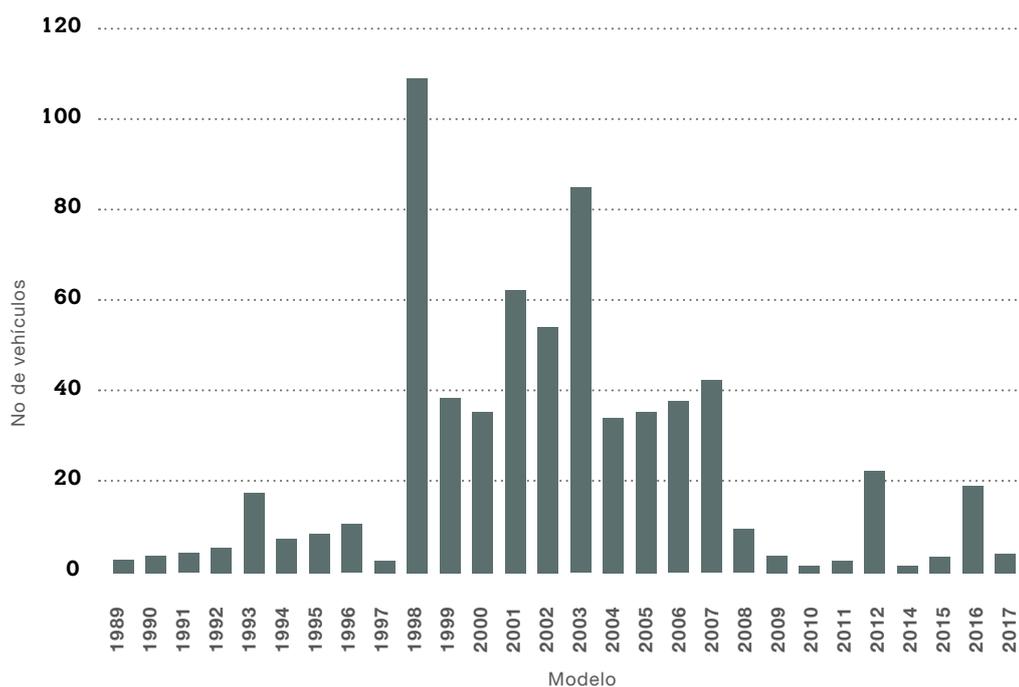


Fuente: elaboración propia a partir de UrbanDashboard, 2016.

Figura 4.37 Vías de uso prioritario existentes



Fuente: elaboración propia a partir de Google Maps, 2016.

Figura 4.38 Edad de la flota de transporte público

Fuente: elaboración propia a partir de datos del SETP, 2016.

4.4 Dimensión de Sostenibilidad Económica y Social

Una ciudad económica y socialmente sostenible es aquella en la cual su desarrollo económico va de la mano del progreso social, lo que genera una mayor equidad y garantiza las condiciones adecuadas de educación, salud y seguridad, junto a altos niveles de productividad, empleo de calidad, buena conectividad digital y con bases en creatividad, conocimiento e innovación.

La reducción de brechas en temas relacionados con las condiciones de vida de la población de las ciudades depende fundamentalmente de la dinámica económica y del grado en el cual esta última permite crear mayores niveles de empleo de manera sostenible como una condición fundamental del bienestar. Depende igualmente del grado en el cual las políticas sociales están orientadas hacia la promoción de la equidad, en particular por medio del fortalecimiento del capital humano en todas las etapas del ciclo de vida.

4.4.1 Fortalezas

Si bien se identificaron indicadores correspondientes a la dimensión Económica y Social con

resultados en verde, es decir, que demuestran fortalezas, el ponderado de indicadores por temas no arroja temas Fortaleza para la dimensión. Cabe resaltar que los resultados consignados en esta fase de diagnóstico son cuantitativos y será la sumatoria con los resultados de las siguientes fases la que defina las fortalezas, retos y temas críticos para la ciudad.

4.4.2 Retos

Desigualdad urbana

La condición de pobreza de una persona equivale a algún grado de privación que impide el desarrollo pleno de sus capacidades y, en última instancia, de su libertad (Sen, 2000). El Plan de Desarrollo “Neiva- La razón de Todos 2016-2019” contempla la inclusión social y la equidad como elemento transversal de sus ejes estratégicos, haciendo énfasis en el enfoque de cierre de brechas entre la zona urbana y rural del municipio.

Los principales retos de la ciudad respecto a este tema tienen que ver con la puesta en marcha de estrategias de crecimiento incluyente centradas en la generación de empleo productivo, así como de políticas sociales que favorezcan la equidad y contribuyan a la reducción sostenida de la pobreza. Se resalta la importancia de atender de manera

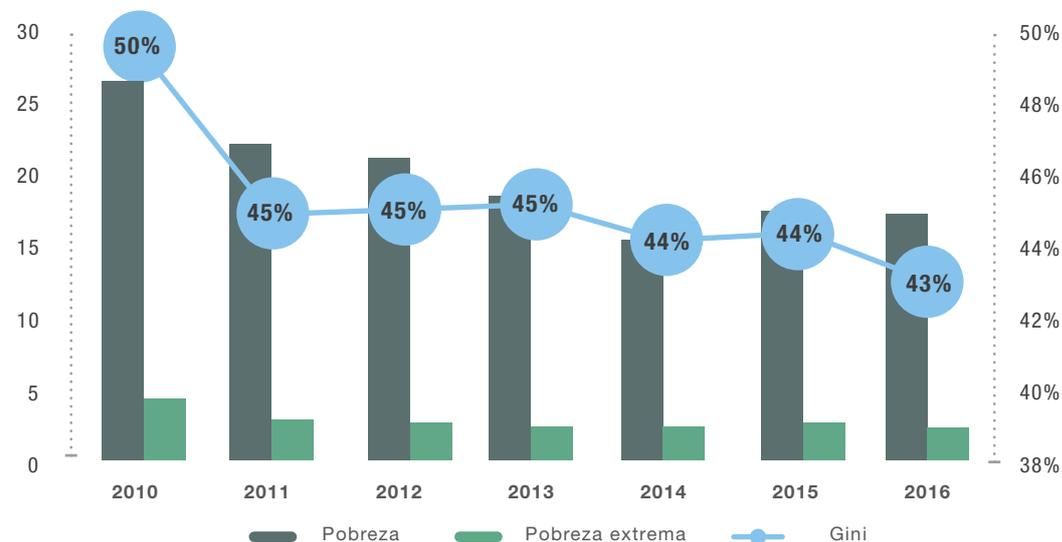
prioritaria el tema de la pobreza extrema, como determinante de las grandes brechas existentes en el territorio.

Como ciudad capital del departamento del Huila, Neiva presentó para el año 2016 un porcentaje de personas en situación de pobreza del 23,3%, cifra que viene en aumento desde el año 2014 (19,9%). No obstante, la ciudad se ubica por debajo del promedio nacional (28%) y departamental (44,3%); y alcanza el rango establecido como aceptable (12-25%) de acuerdo con la metodología del

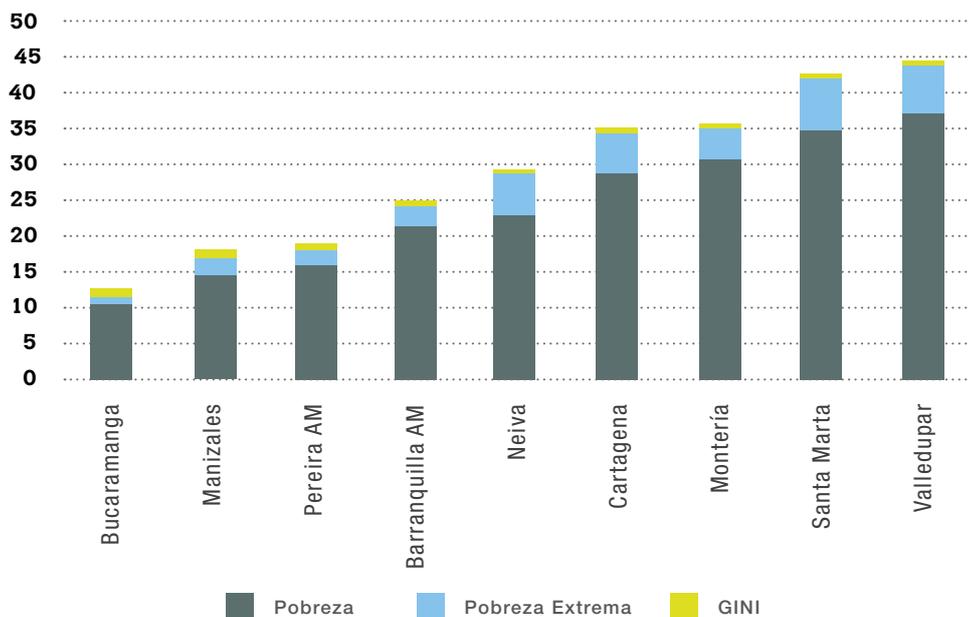
programa. Comparada con otras ciudades colombianas, Neiva evidencia menos pobreza monetaria que Valledupar (35,5%), Santa Marta (35,1%), Montería (31%) y Cartagena (29,1%) pero más que Barranquilla (21,7%), Pereira (16,4%), Manizales (14,6%) y Bucaramanga (10,6%) (Dane, 2018).

Según un informe de Huipaz (2008), realizado para la elaboración del Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011, en la capital del departamento se presenta una importante segregación socio espacial, así como grandes

Figura 4.39 Comportamiento pobreza en Neiva



Fuente: elaboración propia con datos del Dane.

Figura 4.40 Gini, pobreza extrema y pobreza monetaria 2016

Fuente: elaboración propia con datos del Dane.

cordones de miseria en la periferia, producto en gran parte del conflicto, la violencia y el desplazamiento que el departamento ha enfrentado históricamente. En efecto, según el Dane la incidencia de pobreza extrema en Neiva para el año 2016 fue de 5,6% (el por-

centaje más alto en los últimos cinco años) y aunque esta cifra es inferior a la departamental (18,9%) y a la nacional (7,9%), sobrepasa de manera amplia lo encontrado en ciudades como Barranquilla (2,8%), Manizales (2,5%) y Bucaramanga (1,2%).

En cuanto a aspectos que no necesariamente se ven reflejados en el nivel de ingreso de los hogares, Neiva presenta las principales carencias, de acuerdo con el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), en los componentes de viviendas con alta dependencia económica (7,54%), hacinamiento crítico (7,16%) y viviendas inadecuadas (5,42%). Es importante anotar que, en todas las variables, el porcentaje de carencias es mayor en el área rural que en la cabecera. En efecto, del total de la población con NBI (17,7%), el 43,88% pertenece a la zona rural y el 15,96% a la zona urbana. Al respecto, desde el Plan de Desarrollo se contempla la implementación de un programa de desarrollo rural con el objetivo de reducir la pobreza en el campo haciendo énfasis en el mejoramiento de la infraestructura y la provisión de condiciones básicas para el bienestar de la población.

Asimismo, de acuerdo con el Índice de Pobreza Multidimensional³⁹, las privaciones más altas en la ciudad están relacionadas con los indicadores de empleo informal, bajo logro educativo y alta tasa de dependencia económica. Según esta medición, para el año 2005 Neiva contaba con 108.330 personas pobres, teniendo una incidencia del 34,61% sobre el

³⁹ El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), desarrollado por el Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI) con base en el Censo del Dane 2005, es un indicador que refleja el grado de privación de las personas en un conjunto de dimensiones (condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y la juventud, trabajo, salud y acceso a servicios públicos y condiciones de las viviendas).

total de la población. No obstante, esta cifra se encuentra por debajo del promedio departamental (58,03%) y nacional (49%).

Por último, durante el año 2016 la ciudad de Neiva presentó un índice de Gini de 0,459 aumentando en 0,005 frente al 2005. No obstante, este indicador se encuentra por debajo del nivel nacional (0,517) y departamental (0,536) (Dane, 2005) y alcanza a ubicarse dentro del rango aceptable de acuerdo con los valores de referencia del programa. Resulta fundamental entonces comprender que no es suficiente trabajar en la reducción de los índices de pobreza en las ciudades, lo cual ya sería un logro en un país como Colombia. Es primordial entender que mientras se mantengan los peores niveles de concentración del ingreso no es posible hablar de grandes avances en equidad ni en justicia social.

Seguridad

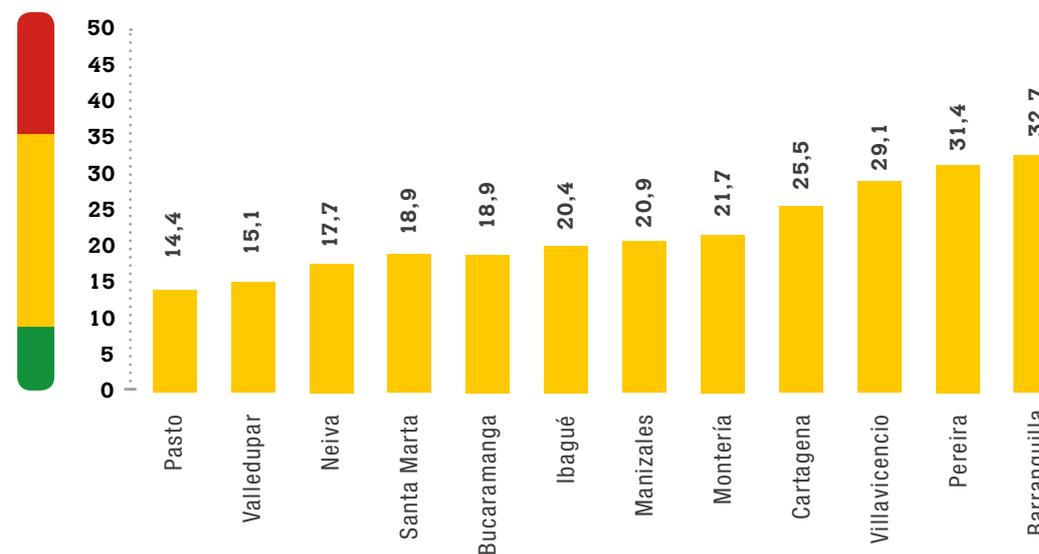
El Plan de Desarrollo “Neiva-La razón de Todos 2016-2019” contempla dentro de su eje estratégico de desarrollo institucional, el componente de justicia y seguridad, partiendo de la necesidad de garantizar los derechos humanos por medio de la reducción y sanción del delito, el fortalecimiento de la justicia, el mejoramiento de la percepción ciudadana y la promoción de la convivencia.

Como instrumento de planeación estratégica, la ciudad cuenta con el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana PISCC 2016-2019 -actualmente en aprobación- con el fin de aunar esfuerzos locales, regionales y nacionales para impactar en las problemáticas de violencia, delincuencia, crimen e inseguridad y determinar las inversiones que durante el periodo de gobierno se ejecutarán en esta

materia⁴⁰. De igual forma, gracias al Decreto 0230 de 2013, en Neiva opera el Observatorio del Delito, la Seguridad y la Convivencia Ciudadana, como herramienta de registro estadístico de delitos de alto impacto.

Las principales apuestas de la ciudad en el tema de justicia y seguridad están relacionadas con la reducción de hurtos y la implementación de acciones frente a temas relacionados

Figura 4.41 Tasa de homicidios por 100.000 habitantes 2016



Fuente: elaboración propia a partir de Medicina Legal, Forensis, 2016.

⁴⁰ Existen cuatro grandes categorías en las que es posible agrupar las fuentes de recursos disponibles para invertir en los asuntos propios de la seguridad y la convivencia ciudadana: Fondos Cuenta Territoriales de Seguridad y Convivencia (Fonset), Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon), Inversiones cofinanciadas por el sector privado y recursos de la entidad territorial.

con convivencia y relaciones interpersonales y violencia intrafamiliar y de género.

En la actualidad, el comportamiento de los homicidios en Neiva no evidencia una situación crítica. Para el año 2016 se presentó una tasa de 17,73 por cada 100 mil habitantes (Legal, 2016), lo que equivale en términos absolutos a 61 casos. Aunque esta cifra es similar a la tasa del año 2015 (17,5), presenta un ligero aumento en el número de homicidios. Con base en información de la Dirección de Seguridad y Convivencia de la administración municipal, se tiene que entre el 2012 y el 2015, el 64% de los homicidios en la ciudad estuvieron asociados a una violencia de tipo incidental, es decir bajo el móvil de riña, o violencia intrafamiliar; mientras que un 24% ocurrieron por violencia instrumental (Sicariato, ajustes de cuentas, delincuencia común o conflicto armado). Tal y como puede observarse en la Figura 4.41 en comparación con otras ciudades, Neiva presenta mejor situación que Montería (21,67), Manizales (20,88), Valledupar (29,08), Cartagena (25,46), Pereira (31,36) y Barranquilla (32,69).

El tema de los hurtos, por el contrario, reviste una atención especial en la ciudad. En el año 2015 se presentaron 357 casos de hurtos no violentos (raponazo, descuido, etc.) y 506 hechos asociados a robos con violencia por cada 100.000 habitantes (Convivencia, 2016). De acuerdo con datos de la Policía Nacional, para el 2015 la conducta más frecuente fue el

hurto a personas, con una participación del 60% sobre el total de casos, seguido del hurto a residencias con una incidencia del 17%. En el caso de hurto a personas, se encuentra que el escenario más frecuente es la vía pública y el interior de los vehículos particulares, siendo los barrios El Centro y El Altico los que más número de eventos reportan con una participación del 12% y de 5% respectivamente. Respecto al hurto a residencias vale la pena mencionar que durante el último año se presentó una reducción del 35%, lo que evidencia una tendencia decreciente que puede estar asociada al modelo de vigilancia comunitaria por cuadrantes impulsados desde la administración municipal y el gobierno nacional.

Ahora bien, teniendo en cuenta que los hurtos impactan de manera directa la percepción de seguridad, resulta lógico que esta haya disminuido en los últimos años en la ciudad. De acuerdo con la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del año 2015, el 53,8% de los ciudadanos manifestaron sentirse seguros; percepción que disminuyó si se tiene en cuenta que para el 2014 correspondía a 67,1%. No sucede lo mismo, en cambio, con la tasa de victimización a personas de 15 años y más, que para el 2015 logró disminuir 6,9 puntos porcentuales respecto al año 2014 ubicándose en 16,2%. Al respecto, es importante tener en cuenta que este dato resulta útil para medir la crimi-

nalidad no denunciada dada la inexistencia de una cultura de denuncia. En efecto, de las 40 mil personas que manifestaron haber sido víctimas de algún delito, solo 13 mil presentó denuncia.

De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, durante el año 2015 se registraron 26.985 casos de violencia intrafamiliar en Colombia, de los cuales 10.435 casos correspondieron a violencia contra niños, niñas y adolescentes, con una tasa de 67,47 por cada 100 mil habitantes. En el departamento del Huila se presentaron 252 casos, de los cuales 153 ocurrieron en la ciudad de Neiva. Por otra parte, para el mismo año, en el departamento del Huila 1.365 mujeres fueron víctimas de maltrato por parte de su pareja, registrándose en Neiva 869 casos.

Finalmente, se resalta el fortalecimiento en los últimos años del equipamiento institucional como mecanismo de mejora en la capacidad de respuesta de la ciudad. Al respecto puede mencionarse que con la implementación de la Policía Metropolitana de Neiva se evidencian avances significativos en aumento de pie de fuerza, cuadrantes, cámaras de seguridad, patrullas, Centros de Atención Inmediata (CAI), Centros de Integración Ciudadana, etc.

Salud

La salud pública cobra gran relevancia en el desarrollo socioeconómico de las ciudades. El

Plan de Desarrollo “Neiva-La razón de Todos 2016-2019” contempla el tema de salud en el eje estratégico de desarrollo social, y resalta que su importancia reside en la intervención de gran variedad de factores que van más allá de la enfermedad. De acuerdo con información del Formulario Único Territorial (FUT) de la Secretaría de Hacienda, para el año 2016 la ciudad recibió por concepto del SGP un total de COP \$207.552 millones, de los cuales el 23% se destinó a salud con un total de COP \$47.083.910 millones.

En Neiva la esperanza de vida al nacer para el periodo 2015-2020 equivale en mujeres a 79 años y en hombres a 76 años. En promedio la ciudad cuenta con una longevidad de 73 años. De acuerdo con cifras del Sistema Integral de Información de la protección Social (SISPRO), para el año 2016

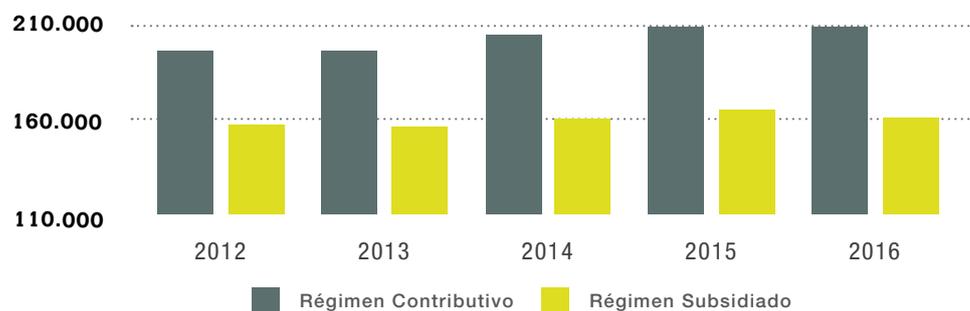
Neiva contó con 211.591 personas afiliadas al régimen contributivo y 161.696 al régimen subsidiado, con una participación del 54,8% y 41,9% respectivamente. Para el mismo año, el régimen de excepción en el municipio afilió a 12.214 personas con una participación de 3,1% sobre el total de la población. En los últimos años va en aumento en la ciudad las personas afiliadas tanto al régimen contributivo como al subsidiado. No obstante, en el último año 4.641 personas dejaron de pertenecer a este último, lo cual puede estar ligado a las estrategias que desde la administración se implementan en materia de empleo (Figura 4.42).

Las principales causas de morbilidad de la población corresponden a hipertensión esencial, diarrea y gastroenteritis y las primeras causas de mortalidad a hipertensión arterial e

infarto agudo de miocardio. Las enfermedades infecciosas y parasitarias además de las afectaciones respiratorias y malformaciones congénitas son las principales causas de mortalidad infantil. En el año 2015 se presentaron en la ciudad 12 muertes de niños menores de 5 años por mil nacidos vivos, cifra que de acuerdo con la metodología se encuentra dentro del rango esperado (<15). No obstante, será necesario continuar con medidas preventivas, para mejorar prácticas sanitarias y fortalecer servicios y cuidados de saneamiento básico. Asimismo, es necesario ejecutar políticas que apunten al mejoramiento de la atención de los servicios materno-infantiles con procesos de atención oportunos.

La tasa de mortalidad materna para el año 2015 correspondió a 44 por cada 100 mil nacidos vivos (tres casos), lo cual no evidencia una situación crítica respecto al tema. No obstante, la implementación de políticas públicas eficaces orientadas a reducir las brechas de género, sociales y sanitarias, en el acceso a servicios de salud reproductiva, contribuirá a un mejor desempeño del municipio en este tema. El mejoramiento de la calidad de la atención institucional de la gestación, parto, puerperio y sus complicaciones, así como el fortalecimiento de las acciones de vigilancia, control y prevención de la mortalidad materna y perinatal, se constituyen en retos para la administración municipal.

Figura 4.42 Cobertura régimen contributivo y subsidiado Neiva



Fuente: Sistema Integral de Información de la protección Social (SISPRO), 2012-2015.

En cuanto a fecundidad adolescente, para el 2015 Neiva reportó una tasa de 64 nacidos por mil mujeres de 15 a 19 años, la cual disminuyó respecto al año 2014 (91) y 2013 (93). De acuerdo con los valores de referencia del programa, el municipio se encuentra en un nivel aceptable, pero con rezagos respecto a este tema, lo cual se corrobora si se tiene en cuenta que la cifra supera el promedio nacional (46) y departamental (61). Al respecto, es importante trabajar en la disminución de esta problemática, brindando una educación sexual más próxima y ajustada a las expectativas y necesidades de los adolescentes.

Finalmente, respecto a la provisión de servicios de salud en la ciudad, es preciso afirmar que al año 2015 Neiva contaba con un 99,7% de atención institucional de partos, lo cual ubica a la ciudad en la situación esperada de acuerdo con los valores de referencia de la metodología. No sucede lo mismo en cuanto a controles prenatales y cobertura de vacunación en niños menores de 5 años, indicadores en los que la ciudad se encuentra en situación crítica por presentar porcentajes de 95,9% y 86,9%, respectivamente; los cuales se ubican por debajo de los valores considerados como óptimos por la metodología. No obstante, es de resaltar que en la actualidad Neiva consolida su posición de referente en salud del sur colombiano con los avances técnicos en trasplante, servicios y cirugías del Hospital

Universitario Hernando Moncaleano Perdomo, único hospital público de tercer y cuarto nivel de complejidad en la región. De igual forma, la Clínica Medilaser S.A ha llevado a Neiva tecnología de punta para el sector, con una oferta que incluye tratamientos quirúrgicos contra enfermedades coronarias, del sistema nervioso central y epilepsia.

De esta manera, es claro que el tema de salud constituye un reto para Neiva no solo por las cifras encontradas en temas tales como desnutrición crónica, mortalidad materna y fecundidad adolescente, que, aunque no son críticas tampoco alcanzan el nivel esperado en una ciudad que apunta a consolidarse como un nuevo clúster de salud; sino porque en cuanto a provisión de servicios deberá trabajar en la mejora de temas tales como controles prenatales y coberturas de vacunación. Será fundamental dar prioridad al tema de salud pública y asegurar al interior del municipio un buen servicio en prevención y promoción para luego poder responder a la demanda proveniente de otros departamentos -dada su ubicación geográfica- y los desafíos planteados a nivel regional.

Conectividad

De acuerdo con el observatorio de desarrollo económico de la Alcaldía, para el año 2013 la ciudad de Neiva contaba con un 51,1% de hogares con acceso a computador, porcen-

taje que se encuentra por encima del valor considerado como óptimo de acuerdo con la metodología del programa (>43%) y que teniendo en cuenta el promedio nacional para el mismo año (42,2%) ubica a la ciudad en una situación favorable. Aunque no se cuenta con una cifra más actualizada para la ciudad, es de resaltar que el dato disponible supera incluso el promedio nacional para el año 2014, el cual correspondió a 44,5%. El acceso a computadores ha demostrado tener un impacto significativo en el campo de la educación. Los estudiantes se ven beneficiados en las aulas por los conocimientos adquiridos con el uso de computadores; la facilidad y la velocidad de aprendizaje en las distintas áreas confirman la importancia de la incorporación de las TIC en el proceso educativo como herramienta para la formación y el aumento de capacidades productivas.

En lo que tiene que ver con internet banda ancha, para el año 2015 Neiva contó con 19,3 suscriptores por cada 100 habitantes, número que aumentó frente al 2014 cuando el número de suscriptores correspondía a 18,1. De acuerdo con los valores de referencia de la metodología, este valor pone a la ciudad en una posición óptima pues se ubica por encima del valor esperado (>15) e incluso sobrepasa el promedio nacional que entre 2014 y 2015, pasó de 10,6 a 11,5. Los avances en banda ancha redundan en mayor productividad, competi-

vidad e inclusión social al facilitar la prestación de servicios, como los de educación, salud y gestión gubernamental (Cepal, 2016). En efecto, la demanda de banda ancha tiene un impacto positivo y significativo sobre el crecimiento económico y otras variables sociales como la desigualdad; en la medida que actúa como potenciador de capital humano, inyectando mejoras en la productividad e innovación; así como puerta de entrada hacia la igualdad en el acceso a oportunidades. Esto, siempre y cuando se pongan en marcha políticas públicas en materia de acceso, uso, desarrollo de habilidades, calidad, enfoque territorial, etc. que de manera paralela contribuyan al mismo objetivo.

Finalmente, de acuerdo con las cifras de la Autoridad Nacional de Televisión, para el año 2016 Neiva contó con 13,5 suscriptores a TV por cable o satelital por cada 100 habitantes, lo cual equivale a 46.630 suscriptores en términos absolutos. Esta cifra ha venido en aumento si se mira lo encontrado en el 2015, año en el que la ciudad contaba con 46.068 suscriptores en términos absolutos. No obstante, de acuerdo con la metodología del programa la ciudad se encuentra en una situación crítica respecto a este tema pues está lejos del valor esperado (>80). Los principales operadores en el territorio son Telmex Colombia S.A., T.V. SANV Limitada y DIRECTV Colombia LTD.

Así las cosas, el tema de conectividad constituye un reto para la ciudad dada su capa-

cidad de transformar continuamente el entorno económico y social de la misma. Aunque los indicadores relacionados con el porcentaje de hogares con acceso a computador y el número de suscriptores a internet banda ancha fija se encuentran en la ciudad en el nivel esperado; no puede desconocerse que el tema de las TIC y la masificación del internet aún está en evolución en Colombia y a la fecha aún no se materializa en acceso universal y calidad de las redes. La llamada “brecha digital” frena la igualdad en el acceso a oportunidades económicas, educativas, de salud, personales, laborales y sociales.

Industrias culturales

Neiva cuenta con una multiplicidad cultural en sus artesanías, fiestas (en especial las fiestas de San Pedro y San Juan), música y danzas que la han convertido en una fuerte promotora del folclor colombiano. Además, cuenta con espacios emblemáticos arqueológicos cercanos que son representación del acervo prehispánico del país. Esto le ha otorgado una ventaja competitiva a nivel de turismo cultural donde la ciudad se convierte en un epicentro para albergar a los turistas que vienen a visitar las fiestas, parques arqueológicos y sistema ecológico de montañas, páramos, ríos y desiertos. El siguiente diagnóstico hará una mirada de los temas culturales y creativos desde su función como fuente de desarrollo

económico local con miras a entender qué acciones debe llevar a cabo el municipio para impulsar el desarrollo de las Industrias Culturales y Creativas.

A pesar de ser un sector importante en el municipio, la información es escasa y la institucionalidad debe ser fortalecida. Por un lado, no se tiene clara la participación económica del sector cultural en el PIB ni la cantidad de empleos que se generan a partir de este; información que se hace necesaria para el diseño de estrategias para potencializar las industrias creativas. Con respecto a la institucionalidad, Neiva no cuenta con un Plan Decenal Cultural Municipal, el cual se hace necesario, y su consejo municipal de cultura necesita robustecerse para acompañar las estrategias culturales del municipio y hacerles seguimiento a los proyectos culturales.

Lo anterior toma mayor relevancia teniendo en cuenta que según la revista Dinero la Fiesta de San Pedro y San Juan, declaradas Patrimonio Cultural de la Nación mediante la Ley 1026 de 2006 y Ordenanza 016 del 30 de mayo del 2014, es una de las diez festividades más rentables del país (Semana, 2016) razón por la cual, se está adelantando un proyecto para su protección por medio de la figura de un Plan Especial de Salvaguarda (PES); acción identificada dentro del Plan de Gobierno Municipal 2016-2019 *La Razón es la Gente*. Como una primera inicia-

tiva se ha comenzado con la identificación, revitalización, documentación, divulgación y protección de las manifestaciones culturales que hacen parte de estas fiestas.

Por otra parte, la alta tradición artesanal es reconocida tanto a nivel nacional como internacional. Sin embargo, uno de los retos que presenta la región son las debilidades técnicas y administrativas que nacen de la manera espontánea y empírica en la que se desenvuelve el sector artesanal, que le restan competencia en el mercado e impiden el desarrollo de este. El mayor reto que enfrenta este sector es la comercialización de sus productos. Los artesanos distribuyen sus productos por diferentes medios y sistemas, en la mayoría de los casos de manera intuitiva, no dirigida, ni controlada (SINIC, s.f). Siendo la artesanía un sector económico importante en el departamento, la ausencia de una política pública cultural y de proyectos de estímulo al emprendimiento ha contribuido a la desaceleración de un sector que tiene el potencial de generar una industria cultural y creativa.

El 2,02% de la población se beneficia de la formación artística, programas de la biblioteca y los eventos culturales realizados en Neiva (semaforización amarilla). Sin embargo, en cuanto a la educación artística, solo 5,68% de los docentes de secundaria básica se dedican a las enseñanzas artísticas (semaforización roja). Según el diagnóstico del POT 2015, el

municipio cuenta con un total de 620 personas o agrupaciones relacionadas a las funciones culturales y dedicadas a fomentar y divulgar la cultura en Neiva. Este número es insignificante, sobre todo, teniendo en cuenta que para el año 2016, en las fiestas de San Pedro, hubo un total de 4.288 artistas itinerantes y 26 eventos de las fiestas.

En cuanto a los equipamientos culturales, Neiva cuenta con una infraestructura favorable para recibir plataformas culturales de gran formato. Es decir, cuenta con espacios que podrían ser escenarios de eventos y lugares para la creación, innovación y circulación cultural. No obstante, carece de una distribución equitativa de dichos equipamientos. Asimismo, el estado de los equipamientos culturales requiere del apoyo municipal para la recuperación, dotación y mantenimiento. Lo anterior, no solo implica un mejoramiento físico de la infraestructura, sino también el fortalecimiento de la cultura ciudadana para que cuiden y se apropien de estos espacios con el propósito de brindar sostenibilidad a la infraestructura cultural.

Por todo lo anterior, el tema cultural en Neiva es un reto si se toma en consideración su importancia en la identidad local y cultura nacional y el potencial que este sector tiene para la generación de empleos, para la recreación y el bienestar ciudadano y para generar un turismo cultural sostenible.

4.4.3 Temas urgentes

Educación

La educación constituye una prioridad para la actual administración municipal, partiendo del reconocimiento del ser humano como centro del proceso de planificación y desarrollo del territorio. El Plan de Desarrollo “Neiva-La razón de Todos 2016-2019” contempla dentro de su eje estratégico de desarrollo social, la educación como pilar fundamental para asegurar la igualdad de oportunidades en la ciudad.

La Secretaría de Educación municipal se encuentra certificada mediante Resolución 2986 del 18 de diciembre de 2002, fecha a partir de la cual asume la prestación del servicio educativo en diez comunas y ocho corregimientos. Para el periodo de gobierno de la presente administración se estimaron ingresos provenientes del Sistema General de Participaciones de COP \$793.278 millones, de los cuales el 69% corresponde al sector educativo (COP \$549.320 millones). De acuerdo con información del Formulario Único Territorial (FUT) de la Secretaría de Hacienda, para el año 2016 la ciudad recibió por concepto del SGP un total de COP \$207.552 millones, de los cuales el 68% se destinó a educación con un total de COP \$141.801 millones. Al respecto, será necesario continuar trabajando en la generación de ingresos propios, pues se evidencia una alta dependencia de transferencias de recursos de la Nación.

Los principales problemas en la ciudad tienen que ver con la disminución acelerada del número de matriculados en el sector oficial durante los últimos cinco años; la baja cobertura en educación media; la deserción en básica secundaria y media como fenómeno recurrente en las instituciones educativas de Neiva; la calidad del sistema educativo medida por los resultados de las Pruebas Saber; y las múltiples falencias que en términos de infraestructura presentan las sedes educativas del municipio.

Neiva cuenta con un total de 37 instituciones educativas oficiales y 122 instituciones de carácter privado. Pese a que el área urbana es la de menor extensión, alberga el 78% de los establecimientos oficiales y la totalidad de los no oficiales. En la zona rural, en cada uno de los corregimientos funciona una institución educativa pública con sus respectivas sedes. De acuerdo con información de la Secretaría de Educación Municipal (Caracterización y perfil del sector educativo, 2016), en el periodo 2010-2015 el sector oficial presentó una tendencia decreciente en el número de matriculados al pasar de un cubrimiento de 79,4% (64.424 alumnos) a 72,4% (56.008 alumnos); disminución asociada a factores como el desplazamiento, el aumento de asentamientos subnormales, el paso de estudiantes del sector público al privado y el rebusque diario. Por el contrario, sobresale el crecimiento de la matrícula en el sector no oficial, que para el año

2010 correspondía a 20,5% (16.664 alumnos) y en el 2015 alcanzó un cubrimiento del 27,5% (21.284 alumnos). Respecto a la zona urbana y rural, el sector oficial evidenció al 2015 una cobertura del 65% y 7%, respectivamente.

En lo que tiene que ver con los distintos grados escolares, Neiva cuenta con tasas de cobertura que, aunque superan el promedio nacional y departamental, aún no alcanzan los valores considerados como óptimos por la metodología de CSC. Para el año 2014, la tasa de cobertura neta en transición, primaria y secundaria correspondió a 77,8%, 97,8% y 82,1%, respectivamente. Por otra parte, en educación media se registró un porcentaje de 44,7%, cifra crítica que se ubica por debajo del límite inferior (<51%) de los rangos planteados por el programa y que se asocia a un problema de deserción en estudiantes del grado noveno. En efecto, es válido mencionar

que tal y como se observa en la Tabla 4.3 en el periodo 2011-2015 en el sector oficial se registran disminuciones de alto impacto en el número de matriculados en básica primaria, secundaria y media, lo cual tiene consecuencias directas sobre la financiación del sector, dado que los estudiantes matriculados son la base de liquidación de recursos del SGP. Por otro lado, en el sector no oficial se registra un aumento en todos los niveles.

De igual manera, cobra importancia el tema de la eficiencia interna del sistema educativo de la ciudad y por tanto la necesidad de hacer referencia a la proporción de alumnos aprobados, reprobados y desertores. De acuerdo con información de la Secretaría de Educación Municipal, el porcentaje más alto de aprobados corresponde al grado de preescolar (99%) y el más bajo a los de básica secundaria (87,9%). Respecto a los reprobados, los grados

Tabla 4.3 Matrícula oficial de Neiva 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015
Preescolar	3.745	3.965	4.086	4.048	3.714
Primaria	24.948	24.636	23.994	24.168	22.876
Secundaria	21.531	21.109	20.770	20.304	18.178
Media	7.085	6.796	6.620	6.533	6.047

Fuente: Secretaría de Educación Municipal – Caracterización y perfil del Sector Educativo 2016-2017.

de sexto a noveno presentan el mayor porcentaje (12%) seguido de los de básica primaria (6%). Y finalmente, el factor de la deserción que aparece de manera acelerada en las Instituciones del municipio se presenta con mayor fuerza en básica secundaria (4,5%) y media (2,2%). Frente a esto, será fundamental trabajar desde la institucionalidad en un uso y gestión más eficiente de los recursos que permita a las instituciones educativas garantizar un buen ambiente escolar. Asimismo, resulta clave implementar políticas integrales de atención a la niñez y la juventud que contribuyan a su bienestar económico y psicosocial permitiéndoles permanecer en el sistema educativo. Lo anterior, sin perder de vista la necesidad de disminuir las restricciones que impiden que tanto niños como jóvenes ingresen y permanezcan en el sistema, entre las cuales se puede resaltar las brechas existentes entre el área urbana y rural, así como las diferencias socioeconómicas que marginan a los grupos de población de menores ingresos.

Por otro lado, la ciudad deberá concentrar los esfuerzos en la generación de condiciones para que todos los estudiantes reciban una educación de calidad. De acuerdo con los resultados de las Pruebas Saber para el año 2016, el porcentaje de estudiantes de grado quinto y noveno con nivel satisfactorio y avanzado en pruebas estandarizadas de lectura fue de 53% y 55% respectivamente, lo que evidencia que la mitad de los estudiantes se

encuentran ubicados en el nivel insuficiente y mínimo. En cuanto a las de matemáticas los resultados son más críticos, pues el porcentaje de alumnos de grado quinto y noveno con nivel insuficiente y mínimo fue de 60% y 62% respectivamente. De aquí, que el 97% de las instituciones educativas de Neiva estén calificadas en las categorías medias y bajas de desempeño de acuerdo con la clasificación asignada desde el año 2014.

Es importante evidenciar, la marcada desigualdad en los resultados de las pruebas, pues tanto en las de lectura como en las de matemáticas e independientemente del grado evaluado, el nivel insuficiente y mínimo es mayor en las instituciones oficiales y en los estratos socioeconómicos más bajos. No obstante, es de resaltar que en la ciudad los resultados de los establecimientos oficiales urbanos y rurales no evidencian diferencias tan amplias, lo cual puede tener sustento en el Programa de Educación Rural 2015-2025 que se viene implementando desde la Alcaldía.

Finalmente, la necesidad de inversión oportuna y eficiente en infraestructura constituye una prioridad para la ciudad. De acuerdo con el Plan de Desarrollo “Neiva-La razón de Todos 2016-2019”, la mayoría de las 1.150 aulas de clase, 260 baterías sanitarias, 148 comedores escolares, 114 talleres y laboratorios presentan una antigüedad superior a 60 años con riesgos en alcantarillados, redes eléctricas, cubiertas y

redes de datos. Contar con aulas y espacios de aprendizaje en buen estado es determinante en el momento de lograr que los alumnos obtengan los resultados académicos esperados. De esta manera, la mejora en la infraestructura escolar tendrá un efecto positivo en la asistencia y la culminación de los ciclos académicos, la motivación de alumnos y docentes y los resultados de las pruebas estandarizadas.

Empleo

El mercado laboral es uno de los principales receptores de las transformaciones económicas y sociales con manifestaciones como la variación de las tasas de desempleo y ocupación y la disminución de los niveles de informalidad en el empleo. La promoción del desarrollo económico mediante la diversificación y consolidación del aparato productivo local hace parte de uno de los ejes estratégicos del Plan de Desarrollo “Neiva- La razón de Todos 2016-2019”.

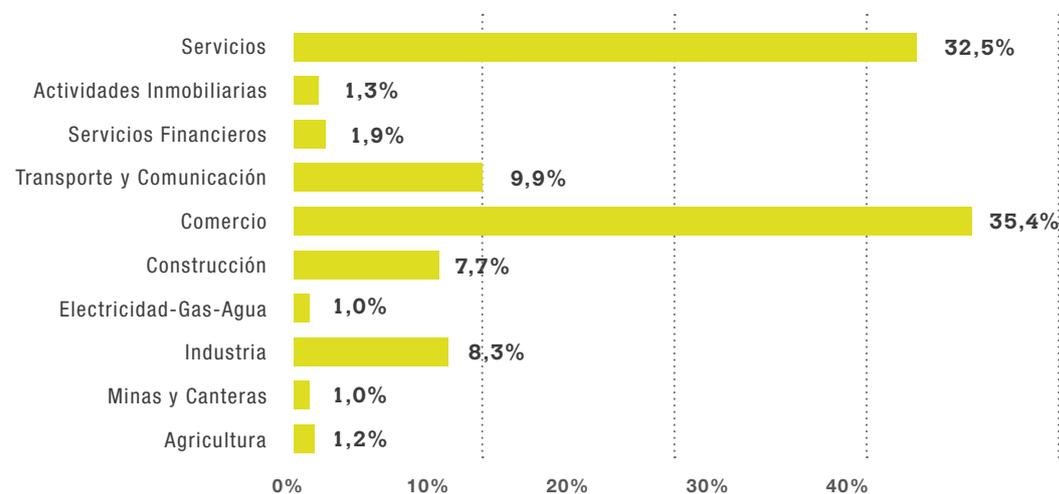
El desempleo, el trabajo infantil y los altos índices de informalidad constituyen los problemas más preocupantes de la ciudad respecto a este tema. Para el año 2016 la oferta laboral potencial de Neiva, entendida en términos de población en edad de trabajar se ubicó en 81,5% y la oferta laboral efectiva o Tasa Global de Participación correspondió a 68%. La tasa de ocupación de la ciudad correspondió a 60,5%, registrando 162 mil personas ocupadas.

Según la posición ocupacional, del total de ocupados, la mayoría correspondió a trabajadores por cuenta propia (44,4%), empleados particulares (38,2%) y empleados del gobierno (5,8%). Durante el 2015 el mayor generador de empleo fue el sector de comercio, hoteles y restaurantes con una participación del 35,4%, lo cual es coherente con la importancia histórica que en la ciudad ha tenido este sector tanto a nivel local como regional, dada su posición estratégica como capital a orillas del río Magdalena. El sector de servicios comunales, sociales y personales ocupó el segundo lugar

con una representación del 32,5%, seguido de la actividad económica dedicada al transporte, almacenamiento y comunicaciones que contó con una representación del 9,9% (Figura 4.43).

Se destaca que en el periodo 2010-2015 los sectores que tuvieron el mayor escalamiento fueron el sector de electricidad, gas y agua y el de construcción, aunque para el 2015 no concentraron el mayor número de ocupados. Contrario a esto, la rama de actividad de minas y canteras, así como la de industria manufacturera vienen evidenciando un decrecimiento en los últimos años.

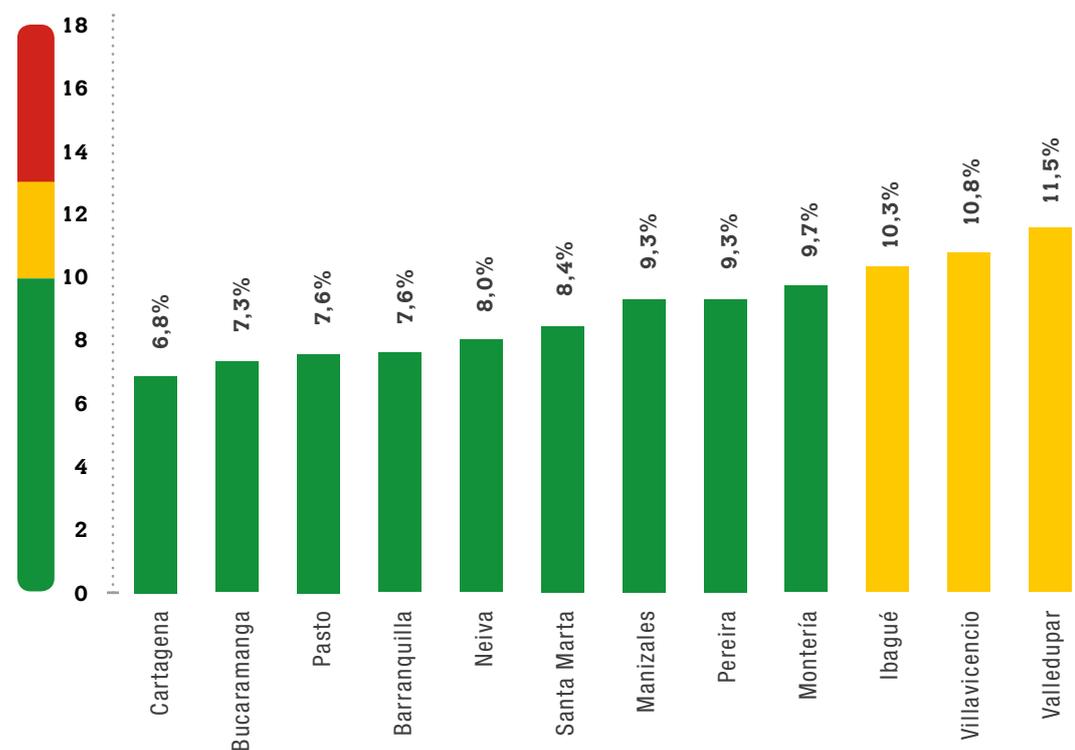
Figura 4.43 Ocupados según rama de actividad en Neiva 2015



Fuente: elaboración propia con base a Plan de Desarrollo Neiva la razón de todos 2016-2019.

En cuanto al desempleo, Neiva presentó una tasa promedio de 8% en el año 2016. Aunque la cifra ha disminuido y se mantiene en un solo dígito, es importante disminuir el porcentaje y formalizar el trabajo, para que se logre los réditos sociales esperados (coberturas del sistema de protección social). Comparado con otras ciudades, Neiva tiene mejores resultados que Montería (9,7%), Manizales (9,3%) o Pereira (9,3%), pero se encuentra por encima de ciudades como Barranquilla (7,6%), Bucaramanga (7,3%) o Cartagena (6,8%). (Figura 4.44). La baja del precio del petróleo ha tenido un importante impacto en el mercado de trabajo de la ciudad. De acuerdo con el Informe de Coyuntura Económica del 2015 de la Cámara de Comercio de Neiva, más de mil empleos, entre directos e indirectos, han sido suprimidos por las empresas operadoras y prestadoras de servicios petroleros de la región.

A nivel de género, para el año 2015 la tasa de ocupación en la ciudad era más alta en los hombres (67,9%) que en las mujeres (53,3%). En efecto, el desempleo masculino correspondía a 10,5% y el femenino a 11,5%. Por rangos de edad, se destaca la tendencia decreciente del desempleo en el rango de 18 a 28 años, esto evidencia una disminución de 14,9% a 14% en hombres y de 21,4% a 19,8% en mujeres en el periodo 2014-2015. Lo anterior por la puesta en marcha desde la Alcaldía de programas de educación a los empresarios para el incentivo del primer empleo.

Figura 4.44 Tasa de desempleo 2016

Fuente: Dane – Gran Encuesta Integrada de Hogares. Tasa de Desempleo 2016.

Ahora bien, como consecuencia de la segregación socio espacial, el desplazamiento, la carencia económica familiar y la deserción escolar, Neiva cuenta con una tasa de trabajo infantil para el año 2016 de 8,8%, incrementándose en 0,5 puntos porcentuales frente al 2015. Dado que el trabajo infantil perpetúa la pobreza y hace que la informalidad permanezca,

será necesario trabajar en la implementación de acciones que se traduzcan en la reducción drástica de la pobreza, el acceso a una educación de calidad y pertinente, y la generación de empleo de calidad para la población en edad de trabajar.

Finalmente, la informalidad constituye un tema crítico para la ciudad y por tanto un

frente de atención prioritaria. Neiva presentó para el año 2016 una tasa de 58,9%, la cual tuvo un aumento de 1,8 puntos porcentuales respecto al año 2015 (57,1%). La zona más afectada en la ciudad por este problema es el centro tradicional y los sectores económicos con mayor participación de casos de informalidad son: el sector de comercio con ventas ambulantes (productos eléctricos y electrónicos, ventas de jugos, DVD, periódicos, frutas y verduras, ropa, minutos a celular, etc.), el sector de la construcción, la salud y el transporte.

Teniendo en cuenta que en la actualidad el sector informal constituye la principal fuente de empleo e ingreso para millones de personas, que están obligadas a desarrollar actividades de pequeña escala, de baja productividad e intensivas en mano de obra; será prioritario continuar con la puesta en marcha de estrategias de formalización que contribuyan a incentivar la absorción del personal, que hoy hace parte de la actividad económica informal. Lo anterior mediante alianzas con el sector privado y la academia, con el fin de emplear a los vendedores informales que cumplan con los perfiles vacantes y/ o se capaciten para esto, y estén dispuestos a cambiar de actividad.

Competitividad

Neiva se posiciona actualmente como polo del desarrollo del sur del país. Su posición privilegiada que articula el centro con el sur

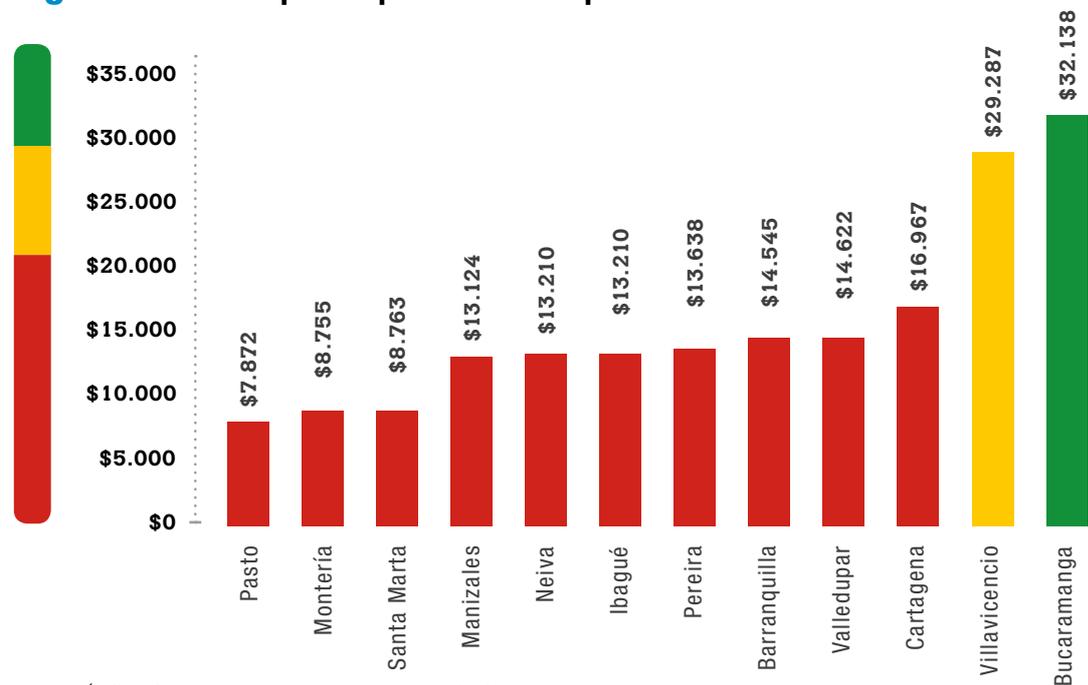
del país, el amplio abanico de sectores económicos que soportan su progreso actual y sus grandes riquezas naturales, hacen de la capital de Huila un territorio promisorio. El Estudio de Competitividad (2018, Edencito) señala que la ciudad tiene una fuerte oportunidad en el sector de servicios, y sugiere enfocar los esfuerzos para consolidarse como un eje ciudad-región, aunque debe mejorar en materia de educación y capacitación para el trabajo en áreas como energía, medio ambiente, negocios sostenibles, turismo y agroindustria. De acuerdo con el Plan de Desarrollo “Neiva- La razón de Todos 2016-2019”, la investigación y el acceso a herramientas tecnológicas, el incremento de la productividad de la producción agropecuaria, la implementación de propuestas de desarrollo en torno a la producción sostenible y la promoción del turismo y la cultura como estrategias de crecimiento económico; hacen parte de las principales apuestas de la ciudad en materia de competitividad.

Como principal centro económico del Huila, Neiva tiene una participación del 38% en el PIB departamental. Para el año 2016, Neiva obtuvo un PIB per cápita de COP \$13.210 por debajo de ciudades como Ibagué (COP \$13.321), Valledupar (COP \$14.622) o Villavicencio (COP \$29.287); y por encima de ciudades como Santa Marta (COP \$8.763) o Pasto (COP \$7.872); cifra que de acuerdo con los valores de referencia de la metodología se

encuentra por debajo de los USD\$7.500 per cápita y por lo tanto en estado desfavorable (Figura 4.43). Las principales actividades generadoras de valor agregado en la ciudad corresponden al sector de explotación de minas y canteras (19,2%), construcción (18,2%), servicios sociales, comunales y personales (13,7%), establecimientos financieros y actividades inmobiliarias (12,1%) y comercio (11%). Por su parte, el sector con menor participación es el de agricultura con 1,6%.

Respecto a la facilidad para hacer negocios, de acuerdo con el Doing Business 2013, en Neiva se puede completar el proceso de apertura de una empresa durante el transcurso de 10 días, lo cual la ubica muy cerca al estado óptimo de acuerdo con la metodología (< 10). No sucede lo mismo en algunos temas de ciencia e innovación, pues la cantidad de grupos de investigación reconocidos y clasificados en el departamento son pocos (4 por cada 100.000 habitantes)

Figura 4.45 PIB per cápita miles de pesos corrientes 2016



Fuente: Índice de Importancia Económica Municipal, Dane, 2013.

y el número de universitarios matriculados en programas de doctorado y graduados de programas de doctorado a nivel municipal es nulo. Al respecto, será clave trabajar en la implementación de una política pública orientada a generar condiciones para que el conocimiento científico y tecnológico se convierta en líneas de investigación avanzadas y en innovaciones para el sector productivo y social. De igual forma, la ciudad tendrá que invertir en actividades con alto contenido tecnológico que incrementen la capacidad para agregar valor a sus productos y generen mayor riqueza económica.

La minería se perfila como uno de los sectores esenciales para el desarrollo y crecimiento de la región hasta el año 2020. No obstante, el departamento no ha estado ajeno a la crisis derivada por el bajo precio del petróleo en los mercados internacionales por lo que es importante reorientar su actual vocación productiva hacia sectores como la agroindustria (procesos de tecnificación con fines de exportación), la acuicultura (actividad piscícola) y el turismo. Las empresas petroleras mantuvieron en 2015 sus inversiones en el nivel más mínimo, cerraron pozos no rentables y hubo muy poca perforación. Por su parte, el

sector de la construcción ha sido uno de los más dinámicos en los últimos años, en el periodo 2007-2014 creció a una tasa promedio anual de 7,6% en el departamento, superando el crecimiento a nivel nacional (3,9%). La construcción destinada a vivienda y a comercio evidencia la importancia que ha tomado el sector en la ciudad, en términos de áreas construidas y empleos generados⁴¹.

Históricamente, el sector del comercio ha tenido un gran dinamismo, pues la ciudad se ha posicionado como la principal ciudad capital del suroccidente colombiano y por tanto eje de la economía de los departamentos del Huila, Caquetá y Putumayo. Las actividades comerciales más relevantes que se registran en la Cámara de Comercio son aquellas relacionadas con automóviles, motos y sus autopartes, alimentos y bebidas, ferreterías y pinturas, insumos agrícolas, vestuario, calzado y abarros. La ciudad cuenta con un gran potencial cultural y ecológico para desarrollar el sector del turismo dadas las ventajas de clima y, de riqueza natural y cultural con las que cuenta.

Finalmente, el sector agropecuario aparece como pieza clave de las apuestas de la ciudad. El arroz, el maíz tecnificado y

tradicional, el frijol, el café, el plátano, la caña panelera, la ganadería bovina y la piscicultura constituyen las principales líneas productivas de Neiva. Dado que el territorio del municipio en casi un 95% es rural y el porcentaje de necesidades básicas insatisfechas en esta zona es considerablemente alto (43,8%), será fundamental continuar implementando estrategias que le apuesten al desarrollo del campo, mediante programas de seguridad alimentaria, formación e innovación tecnológica en procesos de producción y capacitación y/o asistencia técnica en modelos de asociatividad de las comunidades campesinas para generar valor agregado en beneficio de los productores.

41 De acuerdo con el estudio *Perfil productivo del municipio de Neiva* -elaborado por el PNUD en el año 2013-, al pasar de un área construida de 107.834 m² en el año 2007 a 330.230 m² para el 2012, la construcción de vivienda presentó un crecimiento promedio del 32%, participando con un 71% en la generación de empleos dentro del total del sector. Por su parte, la construcción destinada al comercio, presentó un crecimiento del 51%, al pasar de un área construida de 20.739 m² en el 2007 a 89.691 m² en el 2012, generando en promedio un 17%, del empleo del sector.

4.5. Dimensión de Sostenibilidad Fiscal y Gobernabilidad

Esta sección del documento tiene como propósito estudiar el estado y avance del municipio de Neiva, en lo que respecta a su situación fiscal y de gobernanza. A continuación, se revisan en detalle aspectos tales como la gestión local y administrativa, los niveles de transparencia, la autonomía financiera y el manejo fiscal, al igual que se estudian los procesos de participación y de rendición de cuentas de la Administración Local.

De acuerdo con la Metodología de la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (CES Tercera Edición) del BID, el análisis sectorial que se realiza de la entidad territorial, con información primaria y secundaria, es tamizada a partir de criterios teóricos de priorización (indicadores), y se categoriza de acuerdo con alertas de semaforización (verde, amarillo y rojo), asociadas a las fortalezas, retos o situaciones urgentes por atender por parte de las autoridades territoriales. Por lo

tanto, el presente documento presenta los resultados obtenidos en la implementación de esta metodología referente a los aspectos de sostenibilidad fiscal y de gobernanza del municipio de Neiva.

En aplicación de la metodología se concluye que la ciudad de Neiva cuenta con diferentes herramientas que hacen de la transparencia una fortaleza en su gestión, dado que el municipio ha avanzado en la adopción de medidas que permiten exponer y visibilizar la información pública relacionada con la gestión administrativa y de planeación, entre otros. En cuanto a la gestión participativa y moderna, la ciudad cuenta con iniciativas de participación ciudadana en la planificación, sin embargo, no tiene un marco normativo, institucional y tecnológico para implementar las condiciones de inversión de dicha planificación.

En términos fiscales, es necesario incrementar la capacidad de recaudo del municipio

por concepto de ingresos tributarios, debido al prolongado estancamiento en el crecimiento de estos recursos, lo que ha generado una reducción en la inversión de capital y una mayor dependencia a las transferencias de la Nación. Aunado a lo anterior, y en función de un importante crédito adquirido por la ciudad, se requiere una adecuada programación presupuestal del servicio de la deuda para lograr la estabilidad financiera del municipio en el corto plazo.

Como primera aproximación a la situación fiscal y de gobernanza de Neiva se analiza el Índice de Desempeño Integral (IDI) y el Índice de Desempeño Fiscal (IDF), calculados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). El IDI⁴² evalúa el alcance de los compromisos adquiridos por las entidades en sus planes de desarrollo, el marco de procesos de descentralización de competencias y recursos, así como el cumplimiento del ordenamiento jurídico que lo fundamenta. Por otro lado, el IDF⁴³ evalúa

42 El IDI evalúa la gestión municipal en cuatro componentes integrados: (i) eficacia, la cual se determina a través del porcentaje de avance del plan de desarrollo y del porcentaje de cumplimiento de las metas de producto, (ii) eficiencia, la cual se determina a través de la comparación de los productos obtenidos frente a los insumos utilizados (eficiencia relativa) en educación, salud y agua potable, definición de mejoras potenciales en productos e insumos y en el análisis de la productividad, (iii) cumplimiento de requisitos legales, el cual establece el cumplimiento de las competencias y la asignación de recursos del sistema general de participaciones definidos en las leyes 715 y 1176, y (iv) gestión que mide la capacidad administrativa y el desempeño fiscal de la entidad territorial.

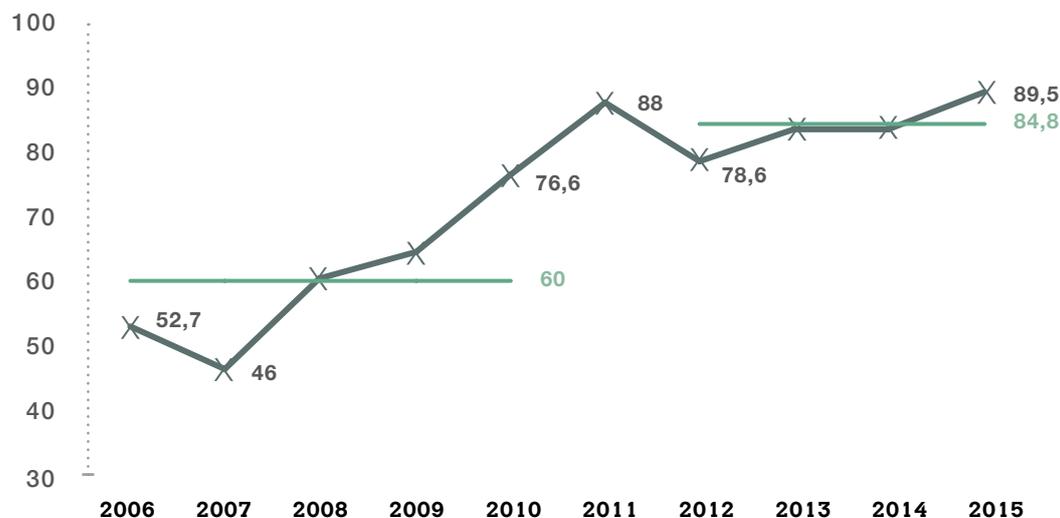
43 El índice lo componen seis indicadores, los cuales se detallan a continuación (i) autofinanciación de los gastos de funcionamiento = $\text{Gasto funcionamiento} / \text{ICLD} * 100$, (ii) respaldo del servicio de la deuda = $\text{Servicio de la deuda} / \text{ingreso disponible} * 100$, (iii) dependencia de las transferencias de la Nación y las Regalías = $\text{Transferencias} + \text{Regalías} / \text{ingresos totales} * 100$. (iv) generación de recursos propios = $\text{Ingresos tributarios} / \text{ingresos corrientes} * 100$, (v) magnitud de la inversión = $\text{Inversión} / \text{gasto total} * 100$, (vi) capacidad de ahorro = $\text{ahorro corriente} / \text{ingresos corrientes} * 100$.

el nivel de autofinanciación de los gastos de funcionamiento, el respaldo del servicio de la deuda, la dependencia de las transferencias de la nación y las regalías, la generación de recursos propios, la magnitud de la inversión y la capacidad de ahorro de la entidad territorial.

En detalle, el comportamiento del IDI para Neiva, como se muestra en la Figura 4.46, presentó un crecimiento sostenido entre el año 2007 al 2011 pues se incrementó de 46 puntos en el primer año del periodo a 88 puntos en 2011. Este incremento se explica por el incremento en el componente de Gestión y Capacidad Administrativa durante el periodo de análisis. De este modo, mientras que en 2007 la ciudad tuvo un IDI categorizado en *bajo* (≥ 40 y < 60), para 2011 este indicador se ubicó en *sobresaliente* para 2011 (≥ 80). Actualmente, la ciudad ha tenido una puntuación promedio de 84,8 en el IDI para el periodo 2012-2015, siendo el puntaje para 2015 el más alto de la última década, explicado por el incremento en la puntuación obtenida en el componente de Eficiencia.

Por su parte, el Índice del Desempeño Fiscal (IDF) para Neiva debe ser analizado en dos periodos, dado que en 2009⁴⁴ se presentó

Figura 4.46 Índice Desempeño Integral



Fuente: Base histórica – Resultados de Desempeño Integral – DNP.

un cambio en la metodología de cálculo (Figura 4.47). El primer análisis comprende el periodo 2005-2009, periodo en el que el resultado del índice fue, en promedio, de 65,88 puntos. Sobre el particular, mientras que en 2005 el municipio se encontraba en *riesgo* según los rangos de calificación establecidos por el DNP, para 2009 el indi-

cador incrementó levemente y se ubicó en estado *vulnerable*. Este resultado se explica debido al incremento promedio del índice de 12%, producto de la mejora en ciertos componentes como el gasto destinado a la inversión y la capacidad de ahorro del municipio. Sin embargo, en los últimos dos años del periodo 2005-2009 el índice decreció

44 En el Informe del Desempeño fiscal de los departamentos y municipios en el año 2009 del DNP, se describe el indicador de Generación de recursos propios como el peso relativo de los ingresos tributarios en el total de ingresos corrientes, al igual que se define el componente de Magnitud de la deuda como una medida de capacidad de respaldo y se obtiene como la proporción de los recursos totales que están respaldando la deuda. Ahora, el informe publicado por el DNP del año 2010 describe el primer indicador como el peso relativo de los ingresos tributarios y no tributarios en el total de ingresos corrientes, y el componente de Magnitud de la Deuda se ha definido como Respaldo del servicio de la deuda y se concibe como la proporción de los ingresos disponibles que están respaldando el servicio de la deuda.

debido al aumento de la dependencia hacia las transferencias que presentó el municipio en 2009. En el segundo periodo, que comprende los años 2010 al 2015, el indicador ha presentado mayor estabilidad y se ha ubicado en un nivel sostenible (entre 70 y 80 en escala de 1 a 100) debido a la poca volatilidad de los componentes que hacen parte del indicador.

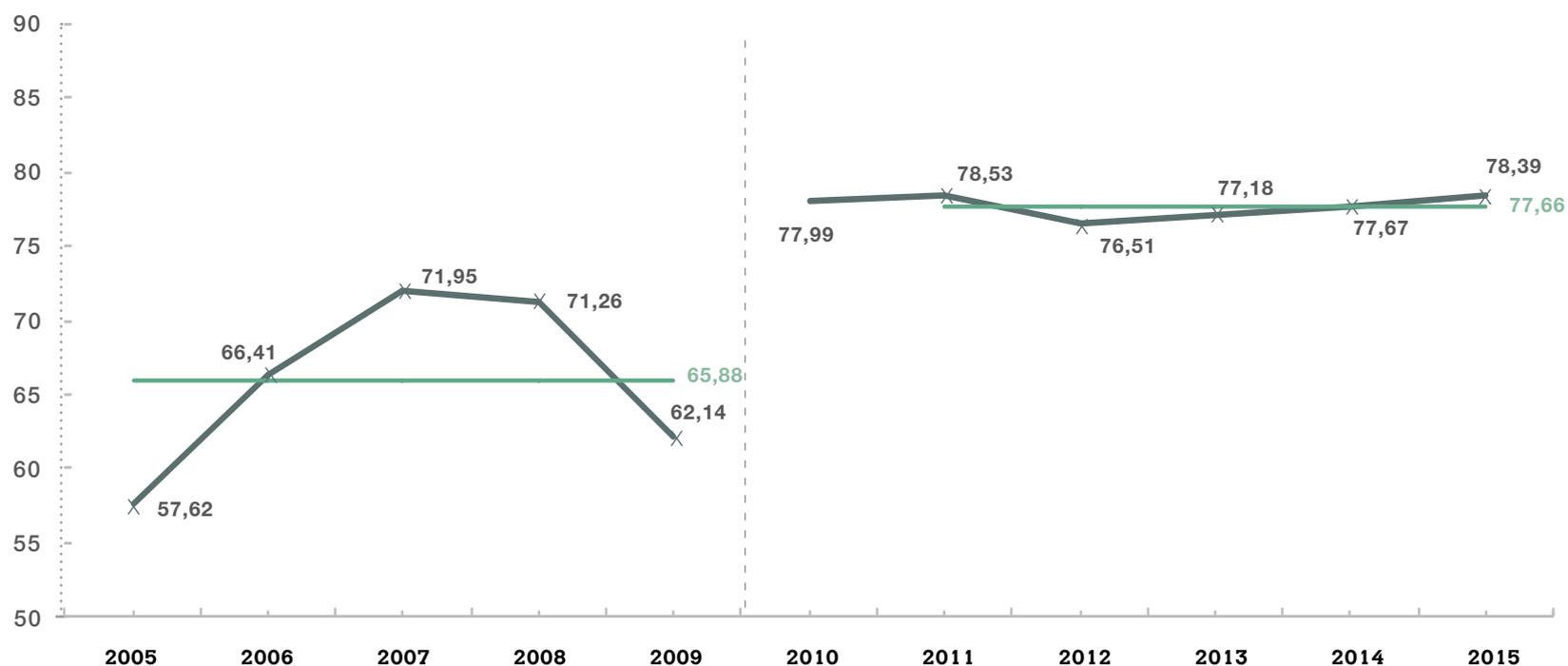
Una vez hecha esta primera aproximación a la situación fiscal y de gobernanza que presenta el municipio de Neiva, a continuación, se presenta con mayor profundidad cada uno de los indicadores propuestos por la metodología CES con el propósito de establecer las fortalezas, retos y temas urgentes identificados para la ciudad en 2016.

4.5.1 Fortalezas

Transparencia

Uno de los aspectos relevantes en una buena gestión pública es la disposición de la Administración por ser transparente en el ejercicio de gobierno. Así, de acuerdo con la metodología CES, la publicación proactiva y periódica de información por parte del gobierno de la

Figura 4.47 Índice Desempeño Fiscal



Fuente: Base histórica – Resultados de Desempeño Fiscal – DNP.

ciudad expresa la voluntad de dar a conocer el manejo de los asuntos y los recursos públicos. Además, la puesta a disposición de la información relacionada con la gestión permite que la ciudadanía esté debidamente informada y pueda ejercer sus derechos.

Como primer acercamiento para identificar las condiciones institucionales y de buenas prácticas de la Administración Local en cuanto a la transparencia de la gestión pública a nivel nacional, se usan índices calculados por diferentes instancias gubernamentales y órganos de control. Uno de estos es el Índice de Gobierno Abierto (IGA), el cual hace parte del Sistema de Monitoreo y Evaluación del Cumplimiento de Normas Estratégicas Anticorrupción administrado por la Procuraduría General de la Nación (PGN) y cuyos componentes básicos son: “Organización de la información”⁴⁵, “Exposición de la información”⁴⁶ y “Diálogo sobre la información”⁴⁷. Según el informe 2015-2016, el resultado ponderado para Neiva fue de 78,4 puntos, lo que corresponde a un 11% superior al resultado obtenido en 2014-2015

(70,4). Así, el resultado del último periodo ubica al municipio en la posición 94 dentro de los 1101 municipios del país, superando el promedio nacional correspondiente a 67,1 puntos, al igual que supera el promedio de las ciudades que forman parte del programa de ciudades sostenibles y competitivas (CES), el cual corresponde a 75 puntos (Figura 4.48).

De los tres componentes que integran el IGA para el periodo 2015-2016, se destaca el alto puntaje obtenido en “Exposición de la información”, el cual fue de 89,2 puntos y significó un aumento significativo del 15% con relación al obtenido en el periodo 2014-2015. Teniendo en cuenta este componente, uno de los indicadores de la metodología CES consiste en identificar la cantidad de la información clave que transparenta el gobierno de la ciudad en su portal electrónico. Para el caso de Neiva, este indicador se encuentra en verde dado que la planificación realizada por la ciudad, tanto de largo, mediano como de corto plazo, el presupuesto anual aprobado, la estructura y ejecución presupuestaria y los procesos de contrataciones públicas realizadas por la insti-

tución y reportadas en el Sistema Electrónico para la Contratación Estatal (SECOP), al igual que el organigrama y servicios prestados por la institución, se encuentran disponibles de forma oportuna, clara, actualizada y de forma desagregada en el portal electrónico de la Alcaldía de Neiva.

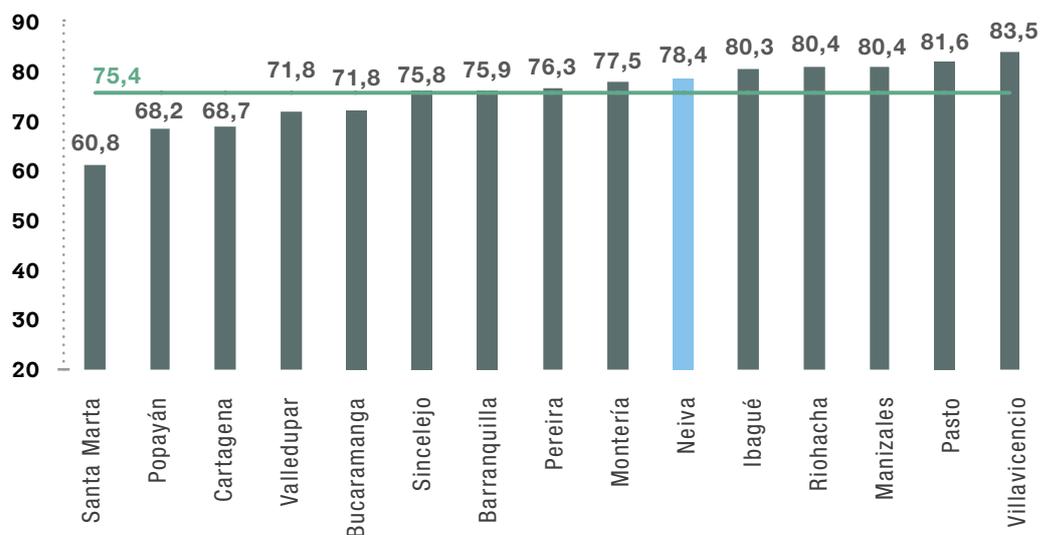
Por su parte, el componente de “Diálogo de la información” presentó una mejora de 8 puntos en comparación con el periodo 2014-2015, dado que pasó de 69,9 a 78,1, lo cual refleja un progreso en temas relacionados con los canales y acciones de socialización, explicación, justificación y retroalimentación con los grupos de interés en aplicación de los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública.

Por último, el componente de “Organización de la información” obtiene el puntaje más bajo con 51,6, lo cual significó una reducción de aproximadamente 4% con respecto al reporte de 2014-2015. Esto se debe, en buena parte, a la reducción en la puntuación obtenida en los temas relacionados con la gestión documental y de control interno.

45 Incorpora actividades como la implementación de un modelo estándar de control interno MECI y Control Interno Contable y de gestión documental como la Ley de archivos.

46 Se refiere a aquellos canales y acciones de socialización, explicación, justificación y retroalimentación con los grupos de interés en aplicación de los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Estas acciones se reflejan en la ejecución de manera satisfactoria del proceso de Rendición de Cuentas y de Atención al Ciudadano en cada entidad territorial.

47 Se refiere al Reporte a Sistemas Estratégicos de Información por parte de las entidades territoriales entre los que se destaca: 1) Formulario Único Territorial (FUT); 2) Sisbén (Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales); 3) SUI (Sistema Único de Información) y 4) SICEP (Sistema de Información para la Captura de la Ejecución Presupuestal).

Figura 4.48 Resultados IGA, 2015-2016, 15 ciudades

Fuente: Procuraduría General de la Nación.

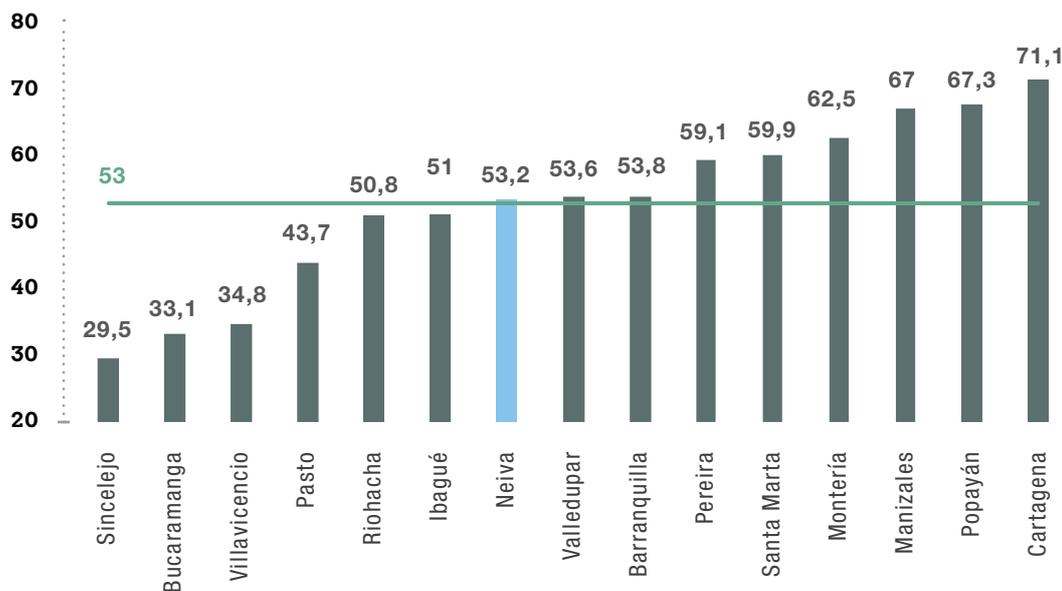
En el componente de gobierno electrónico del IGA, es importante analizar de manera independiente el Índice de Gobierno en Línea (GEL), dado que fue definido como instrumento cuantitativo de medición del avance de las entidades en la implementación de la Estrategia Gobierno en línea (MinTic) y por lo tanto constituye otra forma de aproximarse a la situación de la gestión pública del municipio en temas de transparencia. Según los resultados del GEL del 2015, la ciudad de Neiva obtuvo 53 puntos de 100, puntaje

superior al promedio de las entidades territoriales locales que corresponde a 41 puntos y siendo igual al promedio de las ciudades que forman parte del programa de ciudades sostenibles y competitivas (CES) (Figura 4.49). Este resultado, se debe al cumplimiento de las prácticas relacionadas al uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en beneficio de la eficiencia de la administración pública y el fortalecimiento de la participación ciudadana. A pesar de este logro, el municipio debe continuar fortale-

ciendo prácticas como la disposición en línea de trámites y servicios, al igual que el marco de seguridad y privacidad de la información y de los sistemas de información.

Finalmente, del conjunto de índices se considera el Índice de Transparencia Municipal 2015-2016 elaborado por la Corporación Transparencia por Colombia, el cual está compuesto por tres factores: Visibilidad, Institucionalidad y Control y Sanción. De acuerdo con el último reporte disponible, el municipio de Neiva obtuvo una calificación de 62,08 puntos en escala de 1 a 100, siendo este resultado superior en 1,2 puntos al alcanzado en 2013-2014. En particular, dos de los componentes presentaron mejores resultados para el periodo 2015-2016 en comparación con 2013-2014. Lo anterior, sitúa a Neiva levemente por encima del promedio (61) de las 15 ciudades que hacen parte del programa de ciudades sostenibles y competitivas (CES) de Findeter y clasifica a la ciudad en riesgo medio de incurrir en actos de corrupción en la vigencia 2016 (Figura 4.50).

En cuanto a los componentes del Índice, el de "Institucionalidad" fue uno de los que mejoró su calificación al pasar de 50,8 puntos en 2013-2014 a 53,1 en 2015-2016 producto de los buenos resultados obtenidos en la gestión de la contratación y de talento humano. Por otro lado, "Control y Sanción" también presentó una mejora en su califica-

Figura 4.49 Resultados GEL 2015-2016, 15 ciudades

Fuente: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

ción al pasar de 59,1 puntos a 63 debido a los mejores resultados que tuvo el municipio en el control interno y disciplinario.

En relación con lo anterior, uno de los indicadores que la metodología CES considera es el estado del patrimonio de los funcionarios y la prevención de situaciones de conflictos de intereses. El cálculo del resultado para este indicador se realiza contabilizando el número de funcionarios obligados por ley a transparentar su declaración juramentada

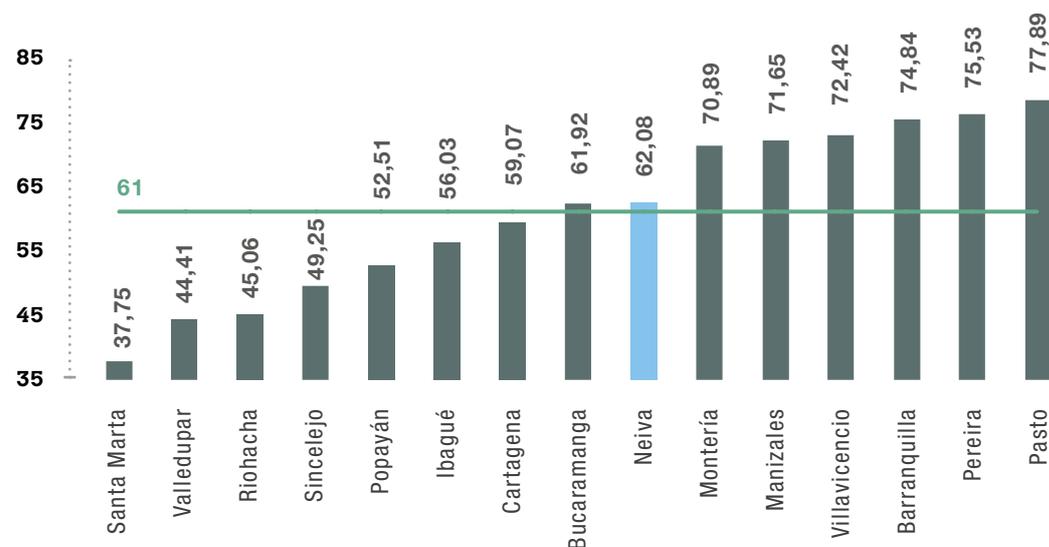
mediante su publicación en el portal electrónico del gobierno de la ciudad.

En Colombia, la declaración patrimonial o de bienes y rentas es una responsabilidad que tienen todos los servidores públicos en desarrollo de la Ley Anticorrupción, que consiste en que todo servidor debe registrar los bienes y recursos que posee al momento de la posesión y actualizarlo cada año, según lo establecido en los artículos 13 al 15 de la Ley 190 de 1995. La declaración patrimonial de

los funcionarios públicos debe ser diligenciada en el portal Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP) o en su defecto en el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). Lo anterior permite situar el resultado del indicador en verde dado que, en cumplimiento de la Ley, entre el 80% y el 100% de los servidores públicos transparentan su declaración patrimonial en el SIGEP.

Finalmente, el componente de “Visibilidad” obtuvo la calificación más alta (73,2 puntos) a pesar de que este resultado es inferior en 2,7 puntos a la calificación obtenida en 2013-2014. A pesar del decremento en el indicador, la alta calificación obtenida obedece a la adecuada divulgación de la gestión presupuestal y financiera adelantada por el municipio y a la facilidad con la que cuentan los ciudadanos al momento de realizar trámites y servicios.

En síntesis, Neiva cuenta con resultados favorables en los aspectos relacionados con la transparencia mediante la cual la Administración expone y visibiliza la información pública relacionada con la gestión administrativa y de planeación, entre otros. Asimismo, la implementación de canales por medio de los cuales la ciudadanía tiene acceso a la información, al igual que a trámites y servicios, fortalece la socialización y la debida retroalimentación entre la administración pública y los ciudadanos.

Figura 4.50 Índice de Transparencia por Colombia, 15 ciudades

Fuente: elaboración propia basado en el Índice de Transparencia por Colombia – Capítulo Transparencia Internacional (2016).

4.5.2 Retos

Gestión Pública Participativa

El proceso democrático de formulación y seguimiento de la gestión de la ciudad requiere del desarrollo de mecanismos que permitan que la ciudadanía se involucre de manera activa en la Administración municipal. Por tanto, es indispensable el fortalecimiento de la participación ciudadana en cuanto a que, su voz y voto en las decisiones que tome el gobierno frente a la formulación de políticas públicas y

asignación de recursos permite identificar e incluir las necesidades de los ciudadanos en las políticas, programas o proyectos definidos.

De esta manera, mediante la formulación de cinco indicadores, la metodología CES establece el grado de participación ciudadana en la planificación y formulación de políticas del gobierno, al igual que en la asignación del presupuesto. Adicionalmente, se considera la manera en que se ejerce un control a la gestión municipal mediante la participación de los ciudadanos en espacios como las rendiciones

de cuentas y la existencia de veedurías y observatorios ciudadanos o del sector privado para dar seguimiento a políticas y/o programas clave del gobierno de la ciudad.

a. Planeación participativa

El primer indicador de la metodología CES relacionado con el tema de planeación participativa indaga por la existencia de una normativa nacional o subnacional que brinde sustento jurídico al proceso de planificación participativa, al igual que considera la existencia de espacios de diálogo con la sociedad civil, el sector privado y las universidades, con la respectiva difusión de los resultados. En cuanto al marco normativo nacional, se cuenta con la Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. En cumplimiento de esta Ley, el Plan de Desarrollo “Neiva la Razón de Todos- Gobierno Transparente, 2016-2019” contó con los respectivos procesos de discusión y procedimientos de participación ciudadana. Adicionalmente, el involucramiento activo de la ciudadanía se incorporó en el Plan mediante principios superiores de transparencia y participación ciudadana, al igual que en lo que respecta al proceso de planificación.

En relación con lo anterior, y mediante la expedición del Decreto 0729 de 2016, se creó y se conformó el Consejo Municipal de Participación Ciudadana, y se fijaron funciones y reglas para la organización y funcionamiento

de este. Este consejo se encarga, junto con las autoridades competentes, de la definición, promoción, diseño, seguimiento y evolución de la política pública de participación ciudadana en el territorio de Neiva. De igual forma, el consejo tiene la facultad de invitar a sesiones a los representantes de las entidades y organizaciones públicas y privadas que estime conveniente para el cumplimiento de sus funciones. Además, mediante el Decreto 0683 de 2016 se crea el observatorio de atención al ciudadano junto con sus lineamientos para su operación. Este se constituye como un mecanismo y herramienta que promueve la participación ciudadana, al articular y relacionar a las diferentes organizaciones sociales y ciudadanas en la gestión de la administración del municipio.

Por otro lado, la Administración Municipal informó que se realizan reuniones con comunidades, socializaciones con gremios y universidades, al igual que se tiene el Consejo Territorial de Planeación (CTP) y Consejos Territoriales de Seguridad Social en Salud (CTSSS). Para este tipo de encuentros se dispone de documentos de soporte como actas de reuniones, listados de asistencias y registros fotográficos. Para el caso de la construcción del Plan de Desarrollo, las actas y concepto del CTP están publicados en la página web de la alcaldía de Neiva. Para el caso del POT, las actas de socialización se encuentran en medio físico en el archivo del POT de la Secretaría de

Planeación. En la página web de la alcaldía de Neiva existe un link de participación en la formulación de políticas en donde, de acuerdo con la necesidad, se publican los documentos preliminares, para que la comunidad presente sus opiniones, a las cuales se les da respuesta a través de correos electrónicos. Así, teniendo en cuenta que el municipio cumple con los criterios definidos por el indicador, este se califica en verde según el *benchmark* establecido por la metodología.

El segundo indicador considera el grado de participación con que cuenta la sociedad civil en la definición directa de partidas presupuestales. Para el caso de Neiva, la ciudad no cuenta con la reglamentación que determine las condiciones de inversión y procedimientos a seguir en esquemas de presupuesto participativo. No obstante, la Administración reconoce como un reto la implementación de rutas normativas, institucionales y tecnológicas para consolidar de manera efectiva la participación ciudadana en las decisiones presupuestales del municipio. Al respecto, se ha alcanzado cierto nivel de avance mediante la definición en el Plan de Desarrollo del programa 3.1.4. “Porque la razón es la participación ciudadana” cuyo objetivo de producto para el cuatrienio es “Elaborar el proyecto de acuerdo para reglamentar los presupuestos participativos”. Adicionalmente, la Administración suministró información que indica que, para la vigencia

de 2017, el presupuesto participativo será de COP \$500 millones de pesos, lo que representa 0,12% del total del presupuesto de inversión (COP \$413.707 millones) del municipio. De acuerdo con los valores de referencia de la metodología CES, y teniendo en cuenta que la destinación de recursos para presupuesto participativo es inferior al 10%, el indicador se clasifica en amarillo de acuerdo con el *benchmark* definido para el componente.

Otro indicador de la metodología busca identificar la participación de la ciudadanía en la formulación de políticas en al menos tres áreas temáticas que son competencia del gobierno de la ciudad. Según la información suministrada por la Administración, el Plan de Desarrollo, el POT y el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, hacen parte de las políticas que contaron con la participación ciudadana para su respectiva formulación. De esta manera, este indicador se clasifica en verde de acuerdo con la metodología CES.

b. Control a la gestión municipal

El cuarto indicador permite evaluar las capacidades institucionales para rendir cuenta de la gestión realizada. Para el caso de Neiva, el eje estratégico de Desarrollo Institucional del Plan de Desarrollo se conciben estos procesos “como instrumento que promueva una Administración Pública transparente y coherente con las necesidades de la comunidad”, y se

destaca que “El compromiso con la comunidad neivana es promover el constante acercamiento a la rendición de cuentas que permita medir el desempeño administrativo y fiscal frente a las necesidades del municipio y de esta forma evidenciar la transparencia en la gestión pública.” De acuerdo con la información proporcionada por la Administración, los lineamientos y contenidos que el Municipio tiene en cuenta para realizar la rendición de cuentas se encuentran formulados en el Manual Único de Rendición de Cuentas elaborado en desarrollo del documento Conpes 3654 de 2010, que incluye la política de rendición de cuentas a la ciudadanía (Ley 1757 de 2015 promoción y protección al derecho a la participación ciudadana). Los respectivos informes sectoriales de gestión de los años 2012 al 2016 se encuentran publicados en el portal electrónico de la Alcaldía, al igual que el reglamento de la audiencia pública de rendición de cuentas 2016. De esta manera, el indicador se clasifica en verde, dado el desarrollo de este tipo de ejercicios más de una vez al año con la respectiva difusión de los resultados.

El último indicador considera la implementación de veedurías y observatorios ciudadanos como una instancia de participación constructiva, ya que permite el seguimiento y la detección de situaciones irregulares en la gestión de políticas públicas, programas y procesos mediante la incidencia activa de los ciudadanos en la gestión local. Sobre el par-

ticular, el municipio de Neiva cuenta con 58 veedores en salud constituidos, y con Comités de Participación Comunitaria en Salud (COPA-COS). Puntualmente, tal y como ha informado la Administración, para el proyecto de obra denominado Construcción del Centro de Salud Integral Materno Infantil de la E.S.E Carmen Emilia Ospina de Neiva, existe un comité de veeduría que realiza control social a los recursos públicos que se invierten en el citado proyecto. Por otro lado, se encuentra adscrito el Observatorio Económico a la Secretaría de Desarrollo Económico, TIC y Turismo, el cual se encarga de la recolección de información estadística e indicadores para la formulación de lineamientos estratégicos y toma de decisiones útiles para el desarrollo regional.

Por lo anterior, el indicador se encuentra en estado amarillo dado que al menos una política y/o programa y/o proceso clave del gobierno de la ciudad cuenta con veedurías y observatorios independientes. Sin embargo, la difusión de la información, informes y alcances de las veedurías y los observatorios es limitada, más aún cuando el municipio no realiza ningún tipo de acciones frente a los resultados obtenidos por estos mecanismos de participación ciudadana.

En definitiva, el municipio de Neiva plasma en su Plan de Desarrollo iniciativas de participación ciudadana en la planeación de la gestión pública. Así, ha desarrollado espacios

en los que la ciudadanía participa activamente en la formulación de las políticas públicas del gobierno. Sin embargo, la ciudad carece de condiciones de inversión y procedimientos a seguir en esquemas de planeación participativa, por lo que se identifica la necesidad de establecer rutas normativas, institucionales y tecnológicas que permitan implementar de manera eficiente y efectiva dichas condiciones.

Gestión Pública Moderna

De acuerdo con la metodología CES, el tema de la gestión pública moderna se refiere a la existencia de mecanismos adecuados de gobierno, los cuales hacen referencia al conjunto de actividades dirigidas a gestionar el manejo de la propia administración municipal (*back office*), al igual que aquellas relacionadas con la provisión de servicios a la ciudadanía (*front office*). La misma metodología comprende diez indicadores, los cuales se refieren a los procesos de planeación, gestión del talento humano, mecanismos de contratación y manejo de preguntas, quejas, reclamos, solicitudes y denuncias o PQRSD.

a. Procesos de planeación

El primer indicador establecido por la metodología CES relacionado con el proceso de planificación que realizan los entes territoriales, se refiere a la existencia de planes de gestión para distintos temas y horizontes temporales.

Al respecto, una revisión de los planes de los cuales dispone Neiva da cuenta de la existencia de planes para (i) uso y ocupación del suelo⁴⁸, (ii) promoción de políticas y planes sociales de desarrollo⁴⁹, (iii) prestación de servicios públicos⁵⁰, (iv) salud pública⁵¹, y; (v) mitigación de la corrupción y prestación de servicios al ciudadano⁵².

En cada uno de estos planes, se fija un conjunto de objetivos y metas, los cuales en su mayoría no son monitoreados de forma sistemática y carecen de indicadores que permitan cuantificar su avance. En el caso del Plan de Desarrollo, según la Ley 152 de 1994, el Consejo Territorial de Planeación Municipal de Neiva, como representante de toda la sociedad neivana, es el encargado de realizar seguimiento a la ejecución del Plan, sin embargo, la Ley no obliga la presentación de informes de seguimiento y la entidad territorial tampoco los presenta de forma autónoma⁵³. Esta situación tiende a repetirse para el resto de los planes y programas bajo los cuales se

rige el municipio. Por lo tanto, para Neiva, la necesidad de alineación de la planificación con herramientas de monitoreo de prioridades en gestión es un aspecto sobre el que la ciudad tiene que avanzar, lo que a su vez representa un reto y el indicador es clasificado en el rango amarillo de la metodología CES.

En cuanto al aspecto territorial de la planificación, la metodología CES considera como un segundo indicador la existencia de instancias de coordinación a nivel regional de esquemas supramunicipales o de conformación de áreas metropolitanas. Al respecto, la ciudad de Neiva no hace parte de un área metropolitana legalmente constituida como se definía en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Ley 1454 de 2011). Sin embargo, bajo el principio de asociatividad que promulga la misma Ley, el municipio de Neiva adelanta un proceso para estrechar sus lazos con su área circundante mediante esquemas de asociatividad territorial, iniciativa que quedó plasmada en el estudio prospectivo

Neiva ciudad-región 2022. En este estudio se abre la posibilidad de que Neiva, en conjunto con los municipios aledaños de Rivera, Palermo, Tello, Baraya, Aipe, Villavieja, y Campoalegre constituya una ciudad-región que mejore la productividad y competitividad del norte del Departamento del Huila. A pesar de dicha iniciativa, los avances en su implementación han sido escasos y por lo mismo representa un reto para la administración municipal, por lo que el indicador se clasifica en amarillo.

Por último, en lo relativo a la planificación presupuestal, la metodología CES contempla que la ciudad realice presupuestos con un horizonte a más de un año. El municipio de Neiva programa y ejecuta el presupuesto de forma anual en cumplimiento del principio de anualidad establecido en el Decreto 111 de 1996.⁵⁴ Por esta razón, la existencia de un presupuesto plurianual tal como lo define la metodología no se prevé en el sistema presupuestal de Colombia, salvo para los recursos

48 Plan de Ordenamiento Territorial (POT), regulado mediante Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial.

49 Plan de Desarrollo, regulado mediante la Ley 152 de 1994. El Plan de Desarrollo del Municipio de Neiva: “Neiva, la razón de todos – gobierno transparente 2016-2019”, aspira mediante programas y proyectos a convertir al municipio en un región ambiental y económicamente sostenible, educada, y que aproveche los avances en ciencia y tecnología para lograr insertarse en un mundo globalizado.

50 Plan Anual de Alumbrado Público 2016.

51 Plan de Salud Territorial 2017.

52 Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano 2017.

53 A pesar de la no obligatoriedad de presentación de informes de seguimiento a los procesos de planeación, el Decreto 28 de 2008 define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones.

54 “Por la cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.”

provenientes del Sistema General de Regalías (SGR) que se rigen por un presupuesto bienal. A modo de conclusión dicho indicador no es aplicable para el caso colombiano.

Sin embargo, en cuanto a la planificación financiera, la Ley 819 de 2003 estableció que todas las entidades territoriales deben elaborar un Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), con un horizonte de 10 años, como requisito para la presentación de sus proyectos de presupuesto. Neiva cumple con este proceso al tener un MFMP con proyección a 10 años (2016-2025), no obstante, dentro de su planificación financiera no cuenta con un plan plurianual. Por lo anterior, el municipio requiere incorporar instrumentos financieros como los planes plurianuales y los análisis de comportamiento histórico tributario, que le permitan determinar acciones para el mejoramiento de la gestión financiera en el futuro.

b. Gestión del talento humano

El segundo componente del tema de la gestión pública moderna se refiere a la gestión del talento humano, aspecto que analiza la forma como se administra al interior del gobierno municipal el personal tanto de planta como por contrato, evaluando lo anterior en función de las necesidades cualitativas y cuantitativas que presenta el municipio.

De acuerdo con la metodología CES, el primer indicador evalúa si el proceso de

vinculación laboral del personal se da por meritocracia, y que dicho procedimiento define segmentos profesionalizados. El Decreto Nacional 4500 de 2005 define el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa de las entidades públicas, al igual que establece que este proceso debe basarse en un concurso de méritos. Para el caso de Neiva, considerando que la administración tiene 408 trabajadores de planta y 1045 contratistas, se estima que máximo el 28% del total de empleados fueron incorporados de forma meritocrática. Esto supondría que el municipio debe enfocar su atención a la gestión del talento humano en tanto este es un tema urgente y, por tanto, se clasifica en rojo.

Adicionalmente, la misma metodología establece que para una adecuada gestión del talento humano las entidades territoriales deben tener una base de datos de personal unificada y que sirva para la gestión de talento humano vinculado a la nómina. Al respecto, a partir de información suministrada por la administración municipal de Neiva, se sabe que, adicional a los 408 empleados antes mencionados, a la fecha se cuenta con 1045 contratistas. Sin embargo, no se tiene conocimiento de si la base de datos de personal está unificada y asociada a un sistema de gestión del talento humano. Por lo anterior, el indicador se clasifica en amarillo según la metodología propuesta.

Aunado a lo anterior, la administración de Neiva cuenta con un Plan de Desarrollo Administrativo que contempla procesos de capacitación y evaluación del personal de carrera administrativa, al igual que con un programa de bienestar e incentivos a los empleados. A pesar de esto, la evaluación del personal y sus respectivos resultados no son considerados como mecanismos prioritarios para la toma de decisiones. Al decir de la Administración, “la evaluación de desempeño laboral se aplica a servidores públicos inscritos en carrera administrativa y se presenta una vez al año, (...) el promedio de la calificación presentada en este momento es del 98%, por tal motivo la administración no ha tomado decisiones en relación al tema”.

Lo anterior indica que el municipio avanza en la adopción de mecanismos de manejo de su personal. Sin embargo, estos se presentan como un conjunto de medidas desarticuladas que evidencian la carencia en la implementación de la normativa adoptada en el tema de la gestión de talento humano, impidiendo mejorar la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía. De igual forma, es de especial atención el alto porcentaje de contratistas que laboran en la administración, hecho que dificulta una planeación adecuada de las cargas y objetivos, así como el fortalecimiento de capacidades institucionales y la continuidad de procesos.

c. Contratación

Seguido al tema de gestión del talento humano, el tema del proceso de contratación representa un tercer componente de la Gestión Pública Moderna. Puntualmente, la metodología CES considera tres indicadores asociados a dicho tema, siendo el primero la verificación de la existencia de un sistema moderno de contratación. Bajo este contexto, en cuanto a la publicación de los procesos de contratación, en cumplimiento de la Ley 1150 de 2007, la Alcaldía de Neiva utiliza el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP), sistema al que ciudadanos y empresas pueden ingresar a través del portal electrónico de la Alcaldía, y que permite conocer e interactuar con los procesos de selección y contratación de proveedores.

El procedimiento descrito es evaluado por la Procuraduría General de la Nación, quien verifica que los procesos de contratación estén sujetos a los principios legales a través del indicador de la contratación del IGA. En el informe 2015 – 2016, Neiva obtuvo un resultado de 89,2 puntos que representa un aumento frente a la calificación de 72 puntos obtenida en el periodo 2014-2015 (Procuraduría General de la Nación, 2015). A partir de la información antes relacionada, el indicador queda clasificado en amarillo.

Otros indicadores relacionados con el proceso de contratación son los tiempos de pagos a proveedores al igual que el número

de días para obtener una licencia de construcción. Ambos aluden a la provisión de servicios ciudadanos. Según la metodología CES, un desempeño positivo implica menores tiempos de procesamiento y mejores condiciones de competitividad para el municipio que incentiva el desarrollo económico y empresarial. De esta manera, en cuanto a los tiempos de pago, de acuerdo con la información provista por la administración municipal este proceso demora alrededor de 3 días, lo cual significa que el indicador se encuentra clasificado en verde.

En cuanto al lapso de tiempo para obtener una licencia de construcción, de acuerdo con el artículo 34 del Decreto 1469 de 2010, mediante el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas, se establece que los curadores urbanos y la entidad municipal o distrital encargada del estudio, trámite y expedición de las licencias, según el caso, tendrán un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles para resolver las solicitudes de licencias. Adicionalmente, el proyecto Doing Business del Banco Mundial recopila información para cuatro temas principales, dentro de los cuales se encuentra la gestión de permisos de construcción. Para evaluar este componente se utiliza un indicador de “tiempo”, definido como el número total de días requeridos para construir una bodega en la ciudad de interés. En el total de procedimientos requeridos para la construcción, se

considera la duración, en días, de la obtención de licencias de construcción por parte de la Curaduría Urbana de la ciudad. Para el caso de Neiva, en promedio se requieren 40 días para obtener la respectiva licencia. De lo anterior, se observa que por lo menos, en lo que tiene que ver con la expedición de licencias, resulta ser una fortaleza para la Ciudad, lo que expresa que el indicador se encuentra en verde.

d. Servicios y preguntas, quejas, reclamos, solicitudes y denuncias (PQRS)

Finalmente, el tema de la prestación de servicios y la posibilidad de enviar PQRS al ente territorial resulta determinante para gestionar de forma eficiente y moderna una ciudad, pues con dichos trámites se concreta gran parte de la función pública referente a la prestación de asistencia a la ciudadanía por parte del respectivo municipio.

La metodología CES concibe como un primer indicador la existencia de puntos unificados de acceso a servicios y trámites, utilizando diversos canales. Así, el gobierno del Municipio de Neiva ha dispuesto puntos unificados de prestación de servicios y trámites a través de servicio web, telefónico y presencial. Hasta el momento, no existe un aplicativo móvil que le permita a la ciudadanía tener acceso a los servicios que presta el municipio. Por lo anterior, este indicador queda clasificado como amarillo.

En relación con la presentación del servicio de PQRS, el municipio cuenta con una aplicación denominada “Neiva Reporta” la cual permite no solo interactuar con el ciudadano, sino responder de manera oportuna las distintas solicitudes que se constituyen como una petición ante autoridades como regla general, reglas específicas, presentación y tratamiento en la radicación de las peticiones presentadas verbalmente, conforme lo establece la Ley 1755 de 2015 y el Decreto 1166/2016. Por otro lado, se encuentra a disposición de la ciudadanía en la página web de la alcaldía un mecanismo de PQRS que puede utilizar de manera anónima o personal. En adición, se tiene conocimiento del procedimiento PR AC 03 “Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias”, el cual fue actualizado el 14 de septiembre de 2016 y en el que se establece que el tiempo límite de respuesta a las PQRS es de 15 días hábiles. Sin embargo, según los resultados contenidos en el Informe de Evaluación y Seguimiento a las Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias de abril a septiembre de 2016, algunas áreas de interés no cumplen los tiempos establecidos de respuestas durante el periodo evaluado. De acuerdo con lo anterior, este indicador se encuentra clasificado en amarillo.

El municipio de Neiva ha avanzado en temas relacionados con el proceso de planeación, sin embargo, requiere avanzar en aspectos relativos a los mecanismos de

seguimiento de los planes y programas, debido a una falta de reglamentación para el manejo del proceso de seguimiento al igual que de definición de responsabilidades. De igual forma, se hace urgente el tema de la gestión del talento humano en tanto no existe un sistema integral basado en la consolidación de los datos de personal. Adicionalmente, la ciudad requiere estudiar mecanismos que optimicen la estructura funcional y organizacional de la administración central del municipio, al igual que la incorporación de un sistema de estímulos al personal que esté correlacionado con las herramientas de evaluación y capacitación que actualmente desarrolla la Administración. Por último, es necesario dotar a la Administración de instrumentos financieros, como los planes plurianuales, que permitan fortalecer la gestión municipal de mediano y largo plazo.

Gestión del gasto

La metodología CES diagnostica el grado de autonomía financiera que tiene el gobierno de la ciudad para hacer frente a sus compromisos vigentes de gasto, principalmente por medio de su capacidad de generación de recursos. Con dicho propósito, la metodología hace uso de dos indicadores: el primero considera la participación que tiene el gasto corriente en los gastos totales del municipio, mientras que el segundo relaciona el ingreso corriente

con el gasto corriente mediante la medición del resultado operativo y su relación con los Ingresos de Libre Disponibilidad.

a. Gastos totales

Al cierre de la vigencia fiscal de 2016 los gastos totales del municipio decrecieron en términos reales 10%, al pasar de COP \$470.866 millones en 2015 a COP \$425.982 millones en 2016. Al analizar lo ejecutado en cada componente en 2016 respecto a 2015, se observa que el gasto de funcionamiento decreció 7% al pasar de COP \$62.863 millones a COP \$58.678 millones; el servicio de la deuda se contrajo 1%, pasando de COP \$11.230 millones en 2015 a COP \$11.092 millones en 2016; y el gasto de inversión fue de COP \$356.212 millones, 10% menos que lo registrado en la vigencia anterior (Tabla 4.4).

En general, la variación gasto total ha sido mínima entre 2010 y 2016, resaltando el comportamiento de la inversión que ha presentado una variación cercana al 0% mientras que el gasto en funcionamiento presentó el mayor crecimiento en el mismo periodo (4%). Adicionalmente, la participación de los componentes en el total de los gastos tampoco ha presentado mayor variabilidad, dado que la composición de las participaciones se ha mantenido constante al comparar el año de inicio y finalización del periodo de análisis, a pesar de la disminución de la inversión en 2016.

Tabla 4.4 Gastos totales 2010-2016

Concepto	Vigencias							Variación Real		Composiciones	
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/2015	Promedio Año 2016/2010	2010	2016
Funcionamiento	46.980	45.999	53.612	56.047	60.026	62.863	58.678	-7%	4%	11%	14%
Inversión	357.657	332.054	366.106	382.122	434.658	396.773	356.212	-10%	0%	86%	84%
Servicio de la Deuda	9.843	13.218	12.397	12.097	7.907	11.230	11.092	-1%	2%	2%	3%
Compromisos del año sin SGR	414.479	391.270	432.115	450.266	502.592	470.866	425.982	-10%	0%	100%	100%

Valores: Millones de pesos a precios constantes - 2016.

Fuente: Categorías de gastos de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda del Formulario Único Territorial (FUT) publicadas por la Administración Municipal en el CHIP.

En relación con el seguimiento y monitoreo de la ejecución del gasto, como se mencionó anteriormente, Neiva cuenta con indicadores a nivel de gastos de funcionamiento según lo establecido por la Ley 617 de 2000, pero estos no miden efectivamente el desempeño ni el cumplimiento de metas para el seguimiento de la ejecución del presupuesto, lo que dificulta establecer si los recursos se asignan más efectivamente y se gastan de forma que produzcan los resultados deseados.

a. Gasto de inversión

Cabe resaltar que la inversión es el principal gasto que enfrenta la ciudad y dentro de esta

sobresalen los recursos destinados a las operaciones en sectores sociales, dado que representaron el 81% del total de las inversiones en 2016 (Tabla 4.5). Puntualmente, la educación es el sector que, en términos absolutos, ha recibido las mayores inversiones durante el periodo 2010-2016, no obstante, en términos porcentuales la inversión en el sector salud ha mostrado mayor dinamismo en su crecimiento. Cabe anotar que el sector de vivienda tuvo una participación promedio de 15% en los años 2011 y 2012, pero en años posteriores no se destinó inversión significativa a este sector.

La Inversión en Formación Bruta de Capital (FBK) es el segundo componente con mayor

participación en las inversiones totales, a pesar de que dicha participación disminuyera cinco puntos porcentuales entre 2010 y 2016 (Tabla 4.5). Así, la reducción del 44% que presentó la inversión en FBK entre 2015 y 2016 explica la reducción de 10% en el total de inversiones. Entre 2010 y 2012, este tipo de inversión se destinó principalmente a los sectores de fortalecimiento institucional y agua potable y saneamiento. Por otra parte, desde el 2013 y hasta 2016 este comportamiento cambió y fue la inversión en los sectores de vías y transporte, deporte y recreación y servicios públicos diferentes a acueducto, alcantarillado y aseo, la que representó, en promedio, el 50% del total de las inversiones en la formación bruta de capital.

Tabla 4.5 Gastos de inversión 2010-2016

Concepto	Vigencias							Variación Real		Composiciones	
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/2015	Promedio Año 2016/2010	2010	2016
Operativos en Sectores Sociales (Remuneración al Trabajo, Prestaciones, y Subsidios en Sectores de Inversión)	272.541	216.136	220.979	265.402	271.845	282.934	288.876	2%	1%	76%	81%
Formación Bruta de Capital (Construcción, Reparación, Mantenimiento, Preinversión, Otros)	83.951	115.751	144.702	108.564	162.672	113.839	63.875	-44%	-4%	23%	18%
Déficit Fiscal de Vigencias Anteriores por Inversión	1.164	167	424	8.156	141	0	3.461	N/A	20%	0%	1%
Total año	357.657	332.054	366.106	382.122	434.658	396.773	356.212	-10%	0%	100%	100%

Fuente: Categoría de gastos de inversión del Formulario Único Territorial (FUT) publicada por la Administración Municipal en el CHIP.

b. Gasto de funcionamiento

Como se observa en la Tabla 4.6, el gasto de funcionamiento ha presentado un crecimiento sostenido desde 2012 hasta 2015, producto del continuo aumento que han presentado los gastos del personal por la alta participación que tienen los servicios personales asociados a la nómina. Sin embargo, durante la vigencia fiscal de 2016, los gastos decrecieron dado que los gastos de personal, gastos generales y transferencias corrientes, los cuales tienen la mayor participación en el total, disminuyeron en términos reales 4%, 8% y 8% respectivamente. Cabe precisar que el componente de pago de déficit de funcionamiento tuvo una

disminución significativa del 89%, a pesar de su baja participación en el total de los gastos de funcionamiento.

Es importante considerar la relación que existe entre los gastos de funcionamiento y los ingresos totales del municipio. Para tal propósito, se hace uso del indicador de gasto de funcionamiento establecido en la ley 617 de 2000 que permite dar cuenta del peso relativo de dichos gastos en los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD). Fruto de este cálculo, se evidencia que los gastos de la Administración Central han crecido desde 2010 a 2015 y los ICLD desde el 2010 al 2016. Puntualmente, para algunos años los gastos suelen crecer más

que proporcionalmente que los ICLD (Figura 4.51), lo que genera que el indicador se haya venido acercando a los límites establecidos por la Ley (65%).

Adicionalmente, la metodología CES incorpora otro tipo de indicadores que pretenden evidenciar la calidad del gasto corriente. El primero de estos es el índice de relevancia del resultado operativo (RRO) el cual calcula el porcentaje de los resultados operativos del gobierno con relación a los ICLD (Figura 4.52). Los resultados operativos del gobierno se definen como la diferencia entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes. Los primeros se entienden como ingresos recurrentes (impuestos, tasas,

Tabla 4.6 Gastos de funcionamiento 2010-2016

Concepto	Vigencias							Variación Real		Composiciones	
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/ 2015	Promedio Año 2016/2010	2010	2016
Gastos de Personal	26.928	26.797	31.349	34.173	36.828	39.152	37.659	-4%	6%	57%	64%
Gastos Generales	12.756	12.104	15.235	11.645	13.274	14.538	13.445	-8%	1%	27%	23%
Transferencias Corrientes	6.233	6.337	6.077	9.089	9.115	8.141	7.465	-8%	3%	13%	13%
Pago Déficit de Funcionamiento	1.063	761	951	1.140	810	1.033	109	-89%	-32%	2%	0%
Transferencias de Capital	0	0	0	0	0	0	0	N/A	N/A	0%	0%
Costos y Gastos Asociados a la Operación, Producción y Comercialización	0	0	0	0	0	0	0	N/A	N/A	0%	0%
Otros Gastos de Funcionamiento	0	0	0	0	0	0	0	N/A	N/A	0%	0%
Total año	46.980	45.999	53.612	56.047	60.026	62.863	58.678	-7%	4%	100%	100%

Valores: Millones de pesos a precios constantes - 2016.

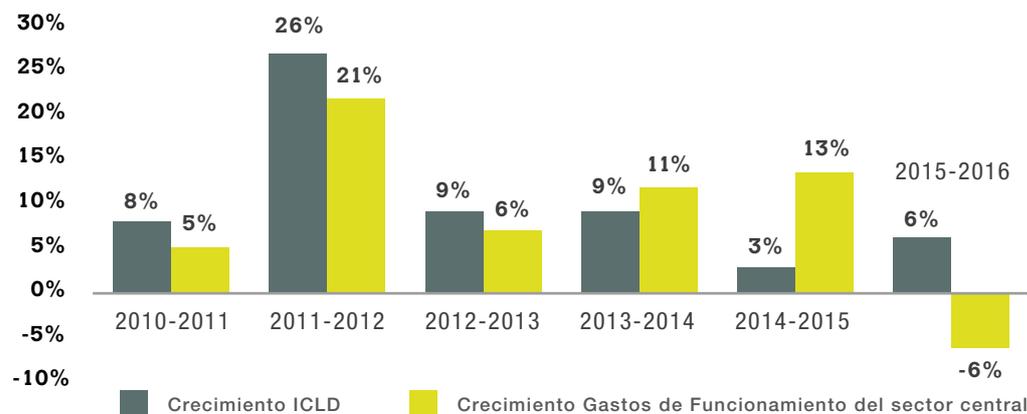
Fuente: Categoría de gastos de funcionamiento del Formulario Único Territorial (FUT) publicada por la Administración Municipal en el CHIP.

Tabla 4.7 Relación gastos de funcionamiento administración central / Ingresos Corrientes de Libre Destinación (indicador gasto de funcionamiento Ley 617).

Concepto	A 2010	A 2011	A 2012	A 2013	A 2014	A 2015	A 2016
a.Ingresos Corrientes de Libre Destinación	56.565	60.911	76.732	83.404	90.767	93.188	98.758
b.Gastos de la Administración Central	31.416	32.910	39.870	42.428	47.244	53.350	52.282
Indicador Ley 617 (b/a)	56%	54%	52%	51%	52%	57%	52,94%
Límite del Indicador	65%	65%	65%	65%	65%	65%	65,00%
Crecimiento ICLD		7,68%	25,97%	8,70%	8,83%	2,67%	12%
Crecimiento Gastos de la Administración Central		4,76%	21,15%	6,42%	11,35%	12,92%	-53%

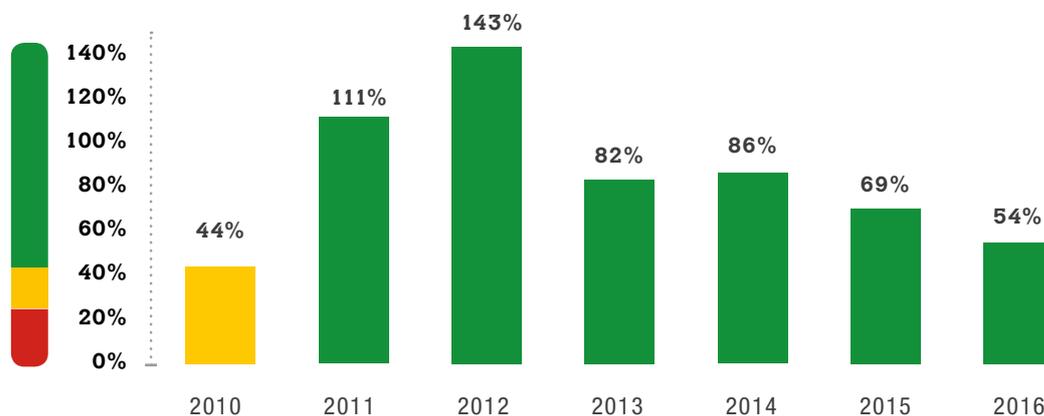
Fuente: Certificación ICLD - Contraloría General de la República (CGR) - Años 2010 a 2016. Precios corrientes.

Figura 4.51 Crecimiento de los ICLD frente al crecimiento de los gastos de funcionamiento



Fuente: Findeter con datos de la certificación ICLD emitida por la Contraloría General de la República (CGR) - Años 2010 a 2016.

Figura 4.52 Índice de relevancia de resultado operativo 2016 (RRO) 2010-2016

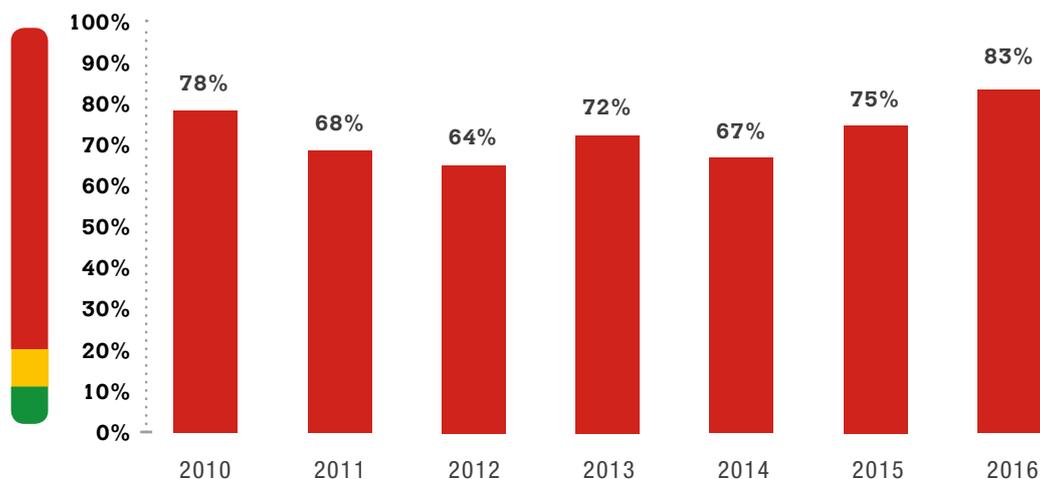


Fuente: CHIP. Categoría gastos de funcionamiento, Gastos de inversión. Benchmarks Metodología Ciudades Sostenibles y Competitivas CES - BID.

tarifas, arbitrios, contribuciones sociales, entre otros) y los segundos comprenden los gastos de funcionamiento, los intereses y demás gastos derivados de todo tipo de operaciones contraídas por el gobierno de la ciudad o sus organismos autónomos y las transferencias corrientes.

Los gastos corrientes decrecieron 15% entre 2010 y 2011, producto de la reducción en el pago por concepto de intereses de deuda y la reducción de los Gastos Operativos en Sectores Sociales. A pesar de este resultado, a partir de 2012 los gastos corrientes han crecido a una tasa promedio de 10%, siendo los gastos de funcionamiento los de mayor incremento anual (8%) y los gastos operativos en sectores sociales los de mayor participación en el total de gastos corrientes.

En cuanto a los ingresos corrientes, estos han aumentado, en promedio, 8% al año y los ICLD 10,4% desde 2012 hasta 2016. De esta manera, desde 2013 los ingresos y gastos corrientes han aumentado de manera sostenida y paralela, siendo los ingresos corrientes, en promedio, 20% superiores que los gastos corrientes. Con esto se hace evidente que dicho comportamiento ha permitido obtener resultados operativos significativamente positivos en los últimos años. Así, el indicador ubica al municipio de Neiva en verde, sin dejar de lado la importancia que tiene el seguimiento que la administración debe realizar a los gastos corrientes, en especial a la

Figura 4.53 Índice de relevancia de gasto corriente (RGO) 2010-2016

Fuente: elaboración propia con información del CHIP. Categoría gastos de funcionamiento, Gastos de inversión. Benchmarks Metodología Ciudades Sostenibles y Competitivas CES - BID.

Inversión Operativa de los Sectores Sociales. Esto, dado que el resultado operativo se ha reducido en los últimos años producto del aumento en este tipo de inversión.

El segundo indicador es el de relevancia del gasto corriente (RGO), el cual considera la participación de los gastos corrientes en el gasto total. Como se observa en la Figura 4.53, para todos los años los gastos corrientes tienen una alta participación en el total de los gastos. Lo anterior, se debe en buena medida a la inversión sostenida y significativa que se ha presentado en los aspectos Operativos en Sectores Sociales tal como se mencionó con anterioridad.

Lo anterior permite concluir que es conveniente que el municipio establezca una política de crecimiento eficiente y austero de los gastos, en especial los relacionados con gastos corrientes asociados a la nómina o al funcionamiento, con el propósito de asociar su crecimiento con la dinámica de los ICLD. Una herramienta de planificación financiera que permitiría fortalecer dicha política es el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) en el cual se realizan proyecciones de los componentes básicos fiscales del municipio. En el caso de Neiva, en su MFMP se observa que la tasa promedio estimada de crecimiento de los gastos totales y de funcionamiento es de 3%

entre 2017 y 2026, lo cual requiere ser alineado con el comportamiento que presenten los ICLD en los siguientes años. Así, si se presenta una situación de disponibilidad de recursos dado su crecimiento, el ahorro generado podría ser utilizado para el desarrollo de proyectos y políticas distintas al funcionamiento de la Administración, al igual que dicha tendencia proyectada permitiría mejorar los indicadores de gasto presentados en esta sección. Cabe anotar que, de acuerdo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, existen riesgos en las proyecciones presentadas dado que no se consideran en su totalidad los riesgos fiscales del sector central como del descentralizado, aspectos que deben ser tenidos en cuenta por parte de la Administración para el proceso de la toma de decisiones.

Asimismo, se recomienda que la entidad continúe fortaleciendo sus ingresos propios teniendo en cuenta los compromisos autorizados por concepto de vigencias futuras aprobadas, las cuales se establecen como autorizaciones otorgadas para el pago de obligaciones que afectan los gastos presupuestados en vigencias fiscales posteriores. A partir de información reportada en el Formulario Único Territorial (FUT) dichos compromisos decrecerán a una tasa anual de -21% del 2017 al 2023. Teniendo en cuenta la proyección, se estima que los gastos en transporte representarán en promedio el 65% de las vigencias entre 2017 y 2020.

Sector descentralizado

Otro aspecto estratégico para la estabilidad financiera de los municipios consiste en la sostenibilidad de las entidades descentralizadas y la previsión de los riesgos que suponen un desequilibrio financiero sobre la prestación de los servicios a su cargo que podrían comprometer las finanzas del sector central. En la Tabla 4.8 se indican las entidades descentralizadas de Neiva.

De acuerdo con la información reportada por el municipio al sistema CHIP-FUT en 2016, los ingresos totales del sector descentralizado representaron el 19% del total de los ingresos, siendo un indicador importante que dimensiona la vigilancia que debe tener el municipio sobre los indicadores fiscales del sector, de forma

que no se materialicen en riesgos sobre su sostenibilidad fiscal de mediano plazo.

Así, al considerar la información contable de cada una de las entidades para el 2016 y al promediar los resultados del ejercicio operacional, se obtiene que las empresas municipales recuperan en promedio el 98% de sus costos en 2016 y para el periodo 2010 a 2016 el 104%. Como se observa en la Tabla 4.9, a pesar de que la gestión de cobro esté al margen del óptimo, las entidades tienen la capacidad de hacer frente a sus obligaciones o mejorar su capacidad operativa si fuere necesario. Para el 2016, la prueba de liquidez indica que la ESE y EPM de Neiva han mostrado una solvencia por encima del 100% lo que indica que tiene a su disposición mayores

recursos después de cubrir sus obligaciones de deuda, por lo que dichas entidades tendrán mayores posibilidades de efectuar pagos de corto plazo teniendo en cuenta una adecuada rotación de la cartera. Asimismo, las entidades tienen un alto nivel de solidez, lo que indica que tienen independencia de sus acreedores y capacidad de endeudamiento. Por otro lado, poseen un índice de propiedad por encima del 80%, que da cuenta de la capacidad de estas instituciones de financiar su patrimonio. En el análisis del índice de endeudamiento, las entidades se encuentran en el rango del 6% y 15%, lo que permite establecer que los activos de cada una de las entidades del sector descentralizado podrían cubrir los pasivos que enfrentan estas empresas.

Sin embargo, para obtener mejores resultados en cuanto a la gestión de gastos y fortalecer la autonomía financiera que vienen presentando las entidades, es oportuno que el municipio realice seguimiento en temas relacionados con la operatividad de las entidades y el dinamismo de sus pasivos. En general, para las entidades mencionadas en la Tabla 4.8 es importante considerar el aumento de los pasivos relacionados con las obligaciones laborales y de seguridad social integral; en particular para el caso de la E.S.E Carmen Emilia Ospina, que presenta un crecimiento sostenido de los pasivos estimados considerados como pasivos para contingencias y litigios.

Tabla 4.8 Conformación del sector descentralizado del municipio de neiva (EDS)

Entidad	Ingresos totales de la Entidad 2016	Porcentaje total de ingresos 2016	Porcentaje de recuperación de costos y gastos	Promedio Recuperación Costos Total
235641001 - Empresas Públicas Municipales de Neiva	58.044	11%	96%	98%
220741001 - E.S.E. Carmen Emilia Ospina	38.352	7%	99%	
Total	96.396	19%		

Valores: millones de pesos a precios constantes - 2016.

Fuente: elaboración propia. Categoría de saldos y movimientos de cada una de las entidades en el Formulario Único Territorial (FUT) publicada por la Administración Municipal en el CHIP.

Tabla 4.9 Análisis general de las entidades

Entidad	Prueba de liquidez	Solidez	Endeudamiento	Índice de propiedad
	$\frac{\text{Activo corriente}}{\text{Pasivo corriente}}$	$\frac{\text{Activo Total}}{\text{Pasivo Total}}$	$\frac{\text{Pasivo Total}}{\text{Activo Total}}$	$\frac{\text{Patrimonio}}{\text{Activo Total}}$
Empresas Públicas Municipales de Neiva	130%	658%	15%	85%
E.S.E. Carmen Emilia Ospina	562%	1737%	6%	94%

Fuente: elaboración propia con base en información de la página web del municipio y Empresa de Servicios Públicos de Neiva.

En conclusión, los gastos totales han presentado una disminución en 2016 en comparación con lo ejecutado en el 2015 dada la disminución en los montos destinados a inversión. Adicionalmente, es relevante considerar los recursos que se están destinando a la inversión operativa en sectores sociales, dado que están acelerando el crecimiento de los gastos corrientes y su respectiva participación en los gastos totales. Por otro lado, a pesar de que el municipio de Neiva tiene una alineación del presupuesto con el Plan de Desarrollo, el municipio carece de indicadores que midan efectivamente el desempeño o el cumplimiento de las metas de ejecución del presupuesto. Asimismo, existe cierto tipo de riesgo financiero en las entidades descentralizadas del Municipio, dado que presentan un

número considerable de demandas judiciales. Dado lo anterior, es un reto para el Municipio reducir los gastos corrientes y fortalecer la alineación de estos con los ICLD. Asimismo, se considera conveniente mejorar los sistemas de seguimiento que fortalezcan el desempeño de la ejecución del gasto, al igual que robustecer el seguimiento de la sostenibilidad financiera del sector descentralizado.

4.5.3 Temas urgentes

Impuestos y autonomía financiera

El tema de los impuestos y autonomía financiera está relacionado con el nivel de dependencia de la administración de la ciudad de los recursos

e ingresos provistos por otros niveles de gobierno. Así, los índices de relevancia de ingresos propios y de libre disponibilidad, indicadores considerados dentro de la metodología CES, dan cuenta de la sostenibilidad fiscal, viabilidad y control de una ciudad sobre sus recursos para el desarrollo de los programas y políticas que busca llevar a cabo.

a. Ingresos totales

Para la vigencia fiscal de 2016 los ingresos totales de Neiva ascendieron de COP \$510.784 millones, mostrando una tendencia creciente desde el 2010, año en el que los ingresos fueron de COP \$441.729 millones a precios constantes de 2016, lo cual se traduce en una variación promedio anual de 2,5% (Tabla 4.10). Esto se explica debido a la tendencia positiva que han presentado cada uno de los componentes de los ingresos totales. Respecto a dichos renglones, los ingresos propios del municipio, con una tasa anual de crecimiento de 4,6%, son los que han presentado la mayor expansión en el periodo analizado, seguido de los ingresos de capital con una tasa de 3,0% real. Además, se observa que las transferencias han aumentado a una tasa promedio anual de 1,5%.

En relación con la participación de cada componente en el total de ingresos, se encontró para el 2016 que un poco más de la mitad de estos (56,6%), ha provenido de las transferencias, mientras que el 43,4% restante

proviene de los ingresos propios e ingresos de capital, estructura que ha tendido a permanecer constante durante el periodo 2010-2016, tal como se observa en la Tabla 4.10.

De acuerdo con la metodología CES, uno de los principales aspectos a considerar es la participación de los ingresos propios sobre los ingresos totales, los cuales para el periodo 2010 a 2016, se encontraron en un

nivel menor o igual a 26%, equivalente al rango rojo, como se presenta en la Figura 4.54. De manera particular, para la última vigencia fiscal del periodo analizado (2016) la razón entre ingresos propios y totales fue de 23%, valor inferior al registrado en 2015, cuando los ingresos propios representaron el 26%. Este resultado obedece a la reducción del 10,6% de los ingresos propios entre el 2015 al 2016,

lo cual será analizado en mayor profundidad más adelante. Por otro lado, el resultado del indicador de Neiva la ubica por debajo del promedio (27%), de las 15 ciudades que hacen parte del programa, para el 2016, superando únicamente a Riohacha (8%), Sincelejo (18%), Montería (18%), y Valledupar (23%) (Benchmarks Metodología Ciudades Sostenibles y Competitivas CES - BID Figura 4.55).

Tabla 4.10 Ingresos totales, periodo 2010-2016

Concepto	Vigencias							Variación Real		Composiciones	
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/ 2015	Promedio Año 2016/ 2010	2010	2016
Ingresos propios	90.256	97.312	114.543	122.330	130.629	131.979	118.015	-11%	5%	20%	23%
Transferencias	264.472	250.760	293.137	281.875	291.744	287.109	289.059	1%	1%	60%	57%
Para Funcionamiento	0	1.611	4.347	5.773	4.975	3.619	3.263	-10%	N/A	0%	1%
Para Inversión	264.472	249.149	288.790	276.102	286.769	283.489	285.796	1%	1%	60%	56%
Recursos de capital	87.001	79.400	49.165	108.141	196.857	91.219	103.710	14%	3%	20%	20%
Recursos del Balance	41.064	24.119	14.716	63.358	109.228	70.960	31.403	-56%	-4%	9%	6%
Desembolsos del Crédito	0	0	2.386	12.991	59.108	0	0	N/A	N/A	0%	0%
Cofinanciación	0	0	2.027	13.312	9.128	10.040	7.199	-28%	N/A	0%	1%
Venta de Activos	0	0	0	0	0	0	0	N/A	N/A	0%	0%
Otros 1	45.937	55.281	30.037	18.480	19.393	10.219	65.109	537%	6%	10%	13%
RECAUDOS DEL AÑO	441.729	427.472	456.845	512.346	619.230	510.307	510.784	0%	2%	100%	100%

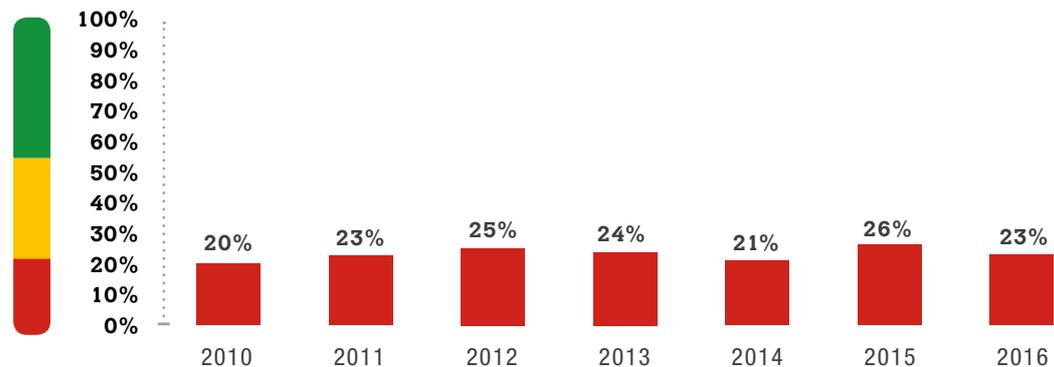
Valores: millones de pesos a precios constantes 2016.

Fuente: elaboración propia con base en la información reportada en el CHIP. Categoría: FUT_INGRESOS. Formulario: REPORTE_INFORMACION. Periodo: OCT A DIC – 2010 a 2016, cuyos valores están a precios corrientes.



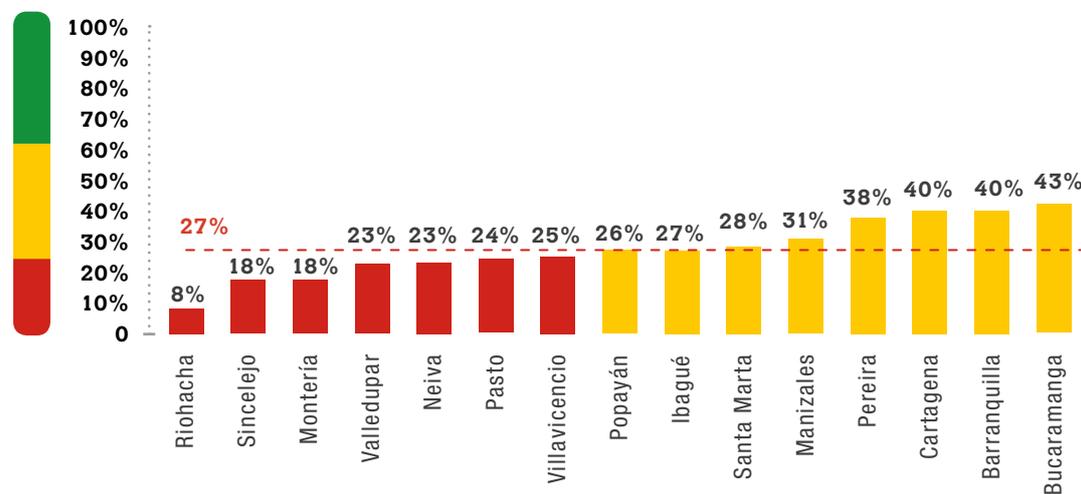
Fotografía: María Elvira Villarreal

Figura 4.54 Evolución de los ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales, 2010-2016



Fuente: elaboración propia con información del CHIP – FUT Ingresos. Benchmarks Metodología Ciudades Sostenibles y Competitivas CES - BID.

Figura 4.55 Indicador de ingresos propios sobre ingresos totales, 15 ciudades 2016

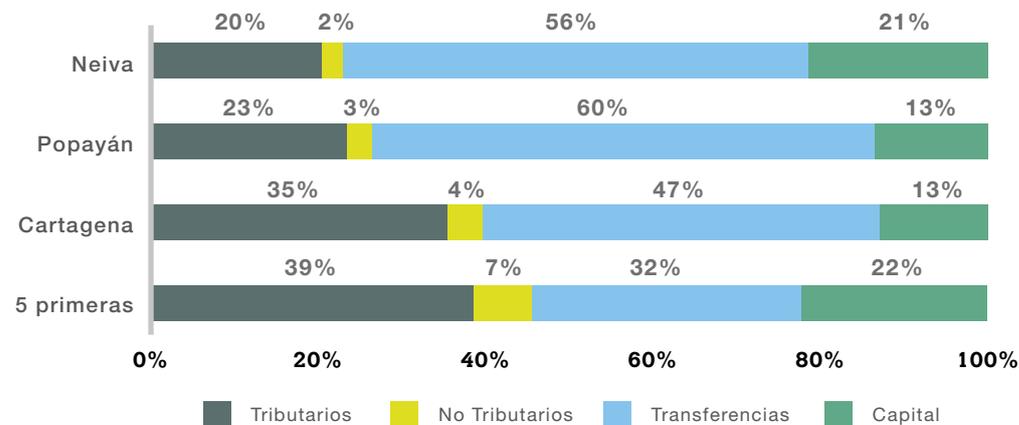


Fuente: elaboración propia con información del CHIP – FUT Ingresos del año 2016. Benchmarks Metodología Ciudades Sostenibles y Competitivas CES - BID.

En comparación con las demás ciudades analizadas, se puede concluir que Neiva tiene un amplio margen de mejora en la composición de sus ingresos totales. En primer lugar está el indicador de ingresos propios como porcentaje del total, que, como se observó anteriormente, se encuentra en el rango rojo del indicador y dista del 43% reportado por Bucaramanga. Además de lo anterior, en comparación con otras ciudades, más de la mitad de los ingresos percibidos durante la vigencia fiscal 2016 provinieron de transferencias, lo que evidencia las oportunidades de mejora de la ciudad respecto a sus fuentes de ingreso (Figura 4.56).

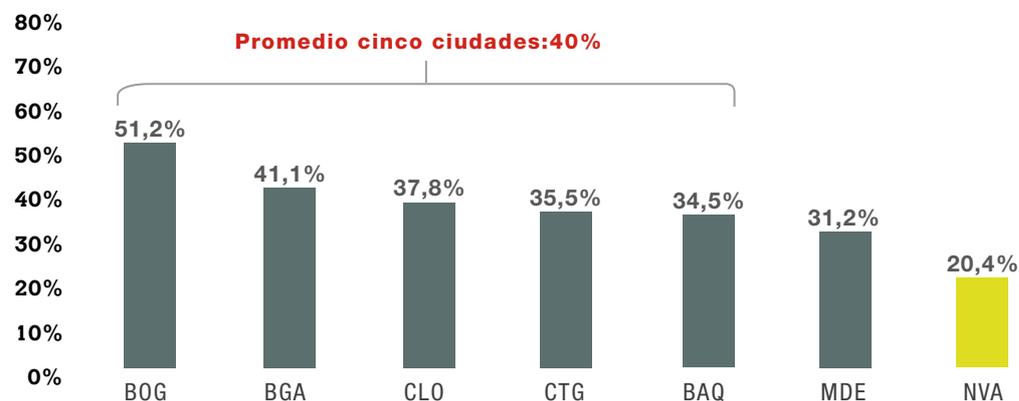
Igualmente, al comparar la relación de ingresos tanto tributarios como no tributarios propios de Neiva y de las cinco principales ciudades, se identifican otras oportunidades de mejora. Respecto a los ingresos tributarios, estos representaron el 24,1% del total de ingresos de Neiva, porcentaje que difiere en 19,6 puntos porcentuales del promedio de las cinco primeras ciudades del país, donde los ingresos tributarios representaron un 40% del total de ingresos de la última vigencia fiscal (Figura 4.57). En el caso de los ingresos no tributarios propios, Neiva (2,4%) ocupa la penúltima posición entre las ciudades comparadas, teniendo como referencia a Cali, cuyo indicador corresponde al 8,6% (Figura 4.58).

Figura 4.56 Composición de ingresos, tres ciudades y total 5 primeras, 2016



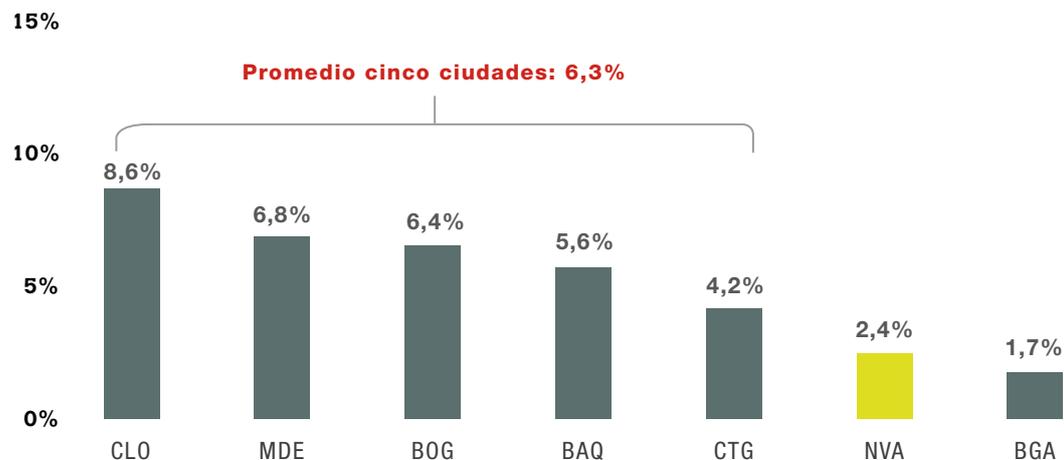
Fuente: elaboración propia con información del CHIP – FUT Ingresos del año 2016. Benchmarks Metodología Ciudades Sostenibles y Competitivas CES - Findeter S.A.

Figura 4.57 Relación ingresos tributarios – ingresos totales, 7 ciudades, 2016



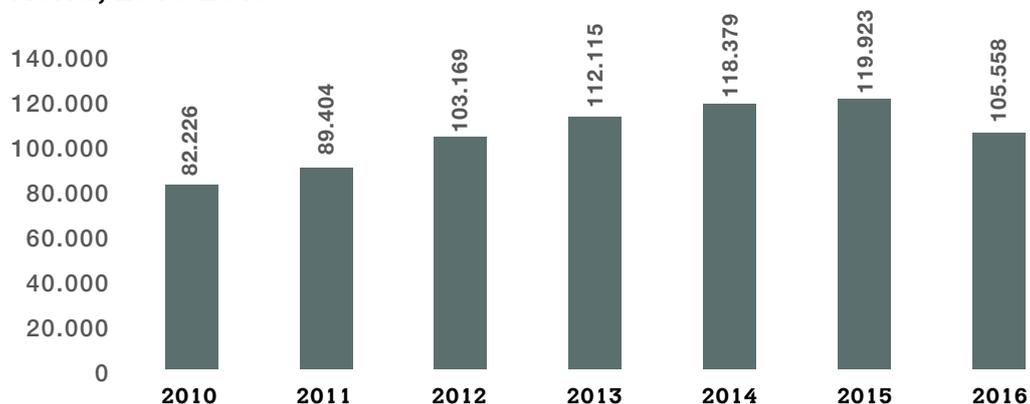
Fuente: elaboración propia con información del CHIP – FUT Ingresos del año 2016. Benchmarks Metodología Ciudades Sostenibles y Competitivas CES - Findeter S.A.

Figura 4.58 Ingresos no tributarios propios, 7 ciudades 2016



Fuente: elaboración propia con información del CHIP – FUT Ingresos del año 2016. Benchmarks Metodología Ciudades Sostenibles y Competitivas CES - Findeter S.A.

Figura 4.59 Comportamiento histórico de los ingresos tributarios de Neiva, 2010-2016



Valores: millones de pesos a precios constantes de 2016.
Fuente: elaboración propia con base en FUT Ingresos.

b. Ingresos propios

Para el periodo que comprende los años 2010 a 2015 los ingresos propios de Neiva experimentaron una tendencia creciente, con una variación promedio anual de 4,6%. Sin embargo, para la vigencia 2016 estos ingresos disminuyeron con respecto a lo observado en 2015, pasando de COP \$131.979 millones a COP \$118.015 millones, lo cual equivale a una variación de -10,6%.

Un análisis más detallado de los ingresos propios, indica que este comportamiento se debe principalmente a la caída en los ingresos tributarios entre 2015 y 2016, los cuales representaron 89% de estos en 2016. Como se observa en la Figura 4.59, desde el 2010 los ingresos tributarios de la ciudad mostraron una tendencia creciente, al pasar de COP \$82.226 millones en 2010 a COP \$105.558 millones en 2016, con una tasa de crecimiento promedio de 7,9%. Sin embargo, para el 2016 el nivel de ingresos tributarios descendió hasta alcanzar COP \$105.558 millones, 12% menos que en el 2015 y nivel muy similar al observado en 2012.

Como se muestra en la Tabla 4.11 los rubros de ingresos propios que más contribuyeron a los ingresos del municipio fueron el Impuesto Predial Unificado (IPU) y el Impuesto de industria y Comercio (ICA). Así, para el 2016, el IPU y el ICA participaron juntamente con el 66% de los ingresos tributarios y 59% de los ingresos propios. De lo anterior la importancia de estos recursos como fuente principal para la sostenibilidad fiscal

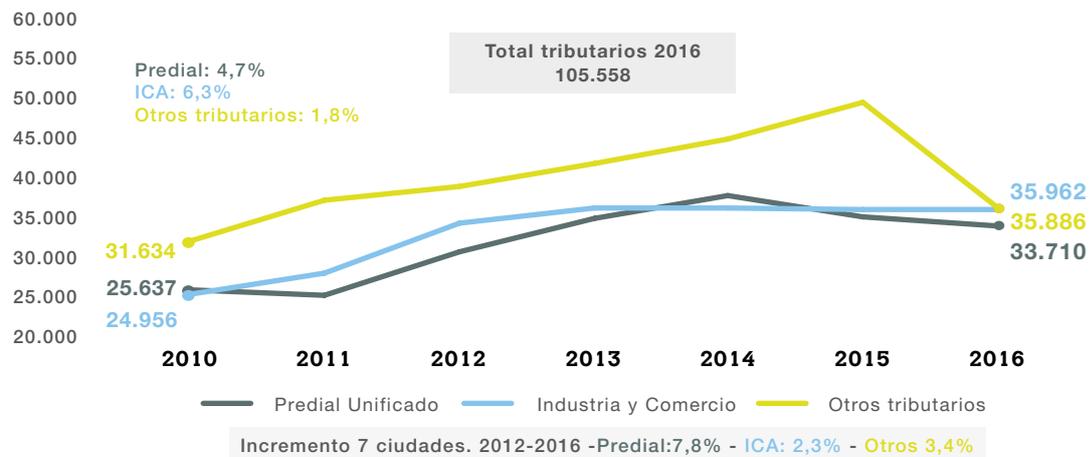
de la entidad territorial y por lo mismo cualquier variación en estos repercute positiva o negativamente en los ingresos municipales.

En términos generales se aprecia que, si bien el recaudo del IPU e ICA han mostrado una variación promedio positiva de 4,7% y 6,5%, respectivamente, entre el 2010 al 2016, desde el 2014 estos han presentado una tendencia decreciente (Figura 4.60). Para el caso del IPU, entre el 2014 al 2016 este se redujo en 3,59%, mientras que el ICA para el mismo periodo se contrajo en 0,17%.

La eficiencia en el recaudo del Impuesto predial unificado (IPU), medido como la razón entre el valor recaudado y facturado, se presenta como una situación favorable en la entidad territorial. Al respecto, en la Figura 4.61 se presenta la comparación de los resultados de la eficiencia en el recaudo obtenido para las 15 ciudades que hacen parte del Programa CES. Se observa que Neiva, con una eficiencia del 65% correspondiente para el año 2013, es superior el promedio (60%) de las ciudades consultadas.

Como se observa en la Figura 4.62, Neiva tiene, en términos per cápita, un ingreso por concepto de recaudo del impuesto predial de COP \$98 mil para el 2016 que, al compararlo con las ciudades anteriormente citadas, está por debajo del promedio de COP \$134 mil. Se podría inferir, entonces, que la ciudad tiene espacio para incrementar el recaudo del IPU para lo cual debe revisar

Figura 4.60 Comportamiento histórico de los impuestos predial e industria y comercio, 2010-2016



Valores: en millones de Precios constantes de 2016.
Fuente: elaboración propia con base en FUT Ingresos.

Figura 4.61 Eficiencia recaudo IPU, 15 ciudades, 2016



Fuente: elaboración propia con información del CHIP – FUT Ingresos e información contable publica del año 2016.

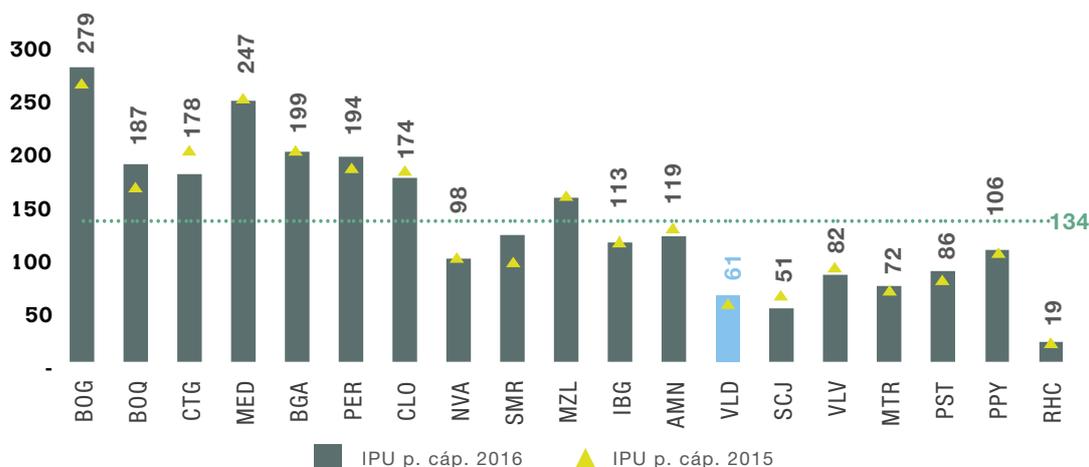
el estado de su gestión catastral, las tarifas del impuesto predial en el estatuto tributario, procurar mantener la eficiencia en niveles óptimos y recuperar la cartera vencida a través del fortalecimiento del área de cobro coactivo de la Secretaria de Hacienda.

Por otro lado, según estimaciones del MFMP se prevé que Neiva reciba por concepto del recaudo predial en 2026, COP \$51.778 millones. Así, se estima que entre el 2017 y el 2026 la tasa de crecimiento anual promedio del impuesto predial sea de 4,47%. Lo anterior supondría mantener el nivel de crecimiento observado en el periodo de 2010 al 2016.

En ese sentido, se realizó una estimación de los efectos que tendría la actualización catastral en el avalúo total de la ciudad. Inicialmente, y como resultado de la alta correlación entre el PIB per cápita y el avalúo catastral, se encontró que Neiva podría tener un avalúo potencial ubicado en un rango entre COP \$8,2 billones y COP \$14,3 billones, es decir entre un 46% y 153% superior al valor observado en 2016.

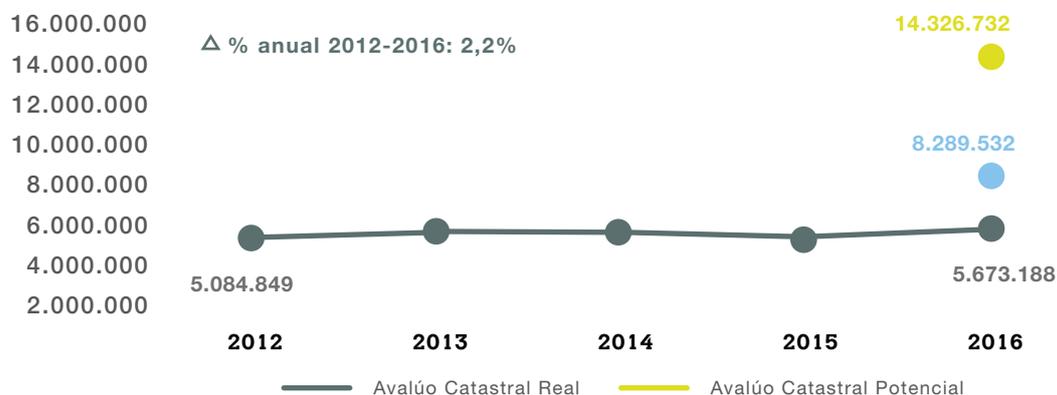
Un mejor avalúo trasciende en un mayor recaudo en el IPU, por lo que se estima que, por cuenta de la realización de una actualización catastral y una fiscalización adecuada del impuesto, el recaudo tributario por concepto de IPU podría incrementarse, al menos, en 47%. En otras palabras, como resultado de las actualizaciones catastrales

Figura 4.62 Per cápita impuesto predial, 19 ciudades, 2016



Fuente: elaboración propia con base en la información reportada en el CHIP. Categoría: FUT_INGRESOS. Formulario: REPORTE_INFORMACION. Categoría: Información Contable Pública. Periodo: OCT A DIC – 2016, cuyos valores están a precios constantes.

Figura 4.63 Avalúo catastral real vs potencial, 2012-2016



Fuente: elaboración propia con base en la información reportada en el CHIP. Categoría: FUT_INGRESOS. Formulario: REPORTE_INFORMACION. Periodo: OCT A DIC – 2010 a 2016, cuyos valores están a precios corrientes.

Tabla 4.11 Comportamiento de los ingresos propios, periodo 2010-2016

Concepto	Vigencias							Variación Real		Composiciones	
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/2015	Promedio Año 2016/2010	2010	2016
Tributarios	82.226	89.404	103.169	112.115	118.379	119.923	105.558	-12%	4%	91%	89%
Predial Unificado	25.637	24.891	30.504	34.734	37.621	34.869	33.710	-3%	5%	28%	29%
Industria y Comercio	24.956	27.716	34.039	35.977	36.142	35.817	35.962	0%	6%	28%	30%
Sobretasa Consumo Gasolina Motor	12.319	12.053	13.817	13.395	14.020	14.040	14.410	3%	3%	14%	12%
Estampillas	1.176	2.169	2.215	2.355	3.530	3.489	2.962	-15%	17%	1%	3%
Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos	0	0	0	0	0	0	0	N/A	N/A	0%	0%
Impuesto de Circulación y Tránsito Sobre Vehículos de Servicio Público	0	0	119	588	693	589	637	8%	N/A	0%	1%
Sobretasa Ambiental	0	0	0	0	0	0	0	N/A	N/A	0%	0%
Avisos y Tableros	2.491	2.124	3.153	3.290	3.387	3.163	3.458	9%	6%	3%	3%
Publicidad Exterior Visual	9	191	170	106	254	245	150	-39%	59%	0%	0%
Impuesto de Delineación	476	598	409	457	609	666	290	-56%	-8%	1%	0%
Otros Impuestos	15.163	19.663	18.743	21.211	22.124	27.045	13.979	-48%	-1%	17%	12%
No tributarios	8.030	7.908	11.374	10.215	12.250	12.056	12.457	3%	8%	9%	11%
Tasas y Derechos	3.224	4.190	2.856	2.016	2.656	2.603	2.583	-1%	-4%	4%	2%
Multas y sanciones	4.798	3.685	8.307	8.097	9.585	9.433	9.873	5%	13%	5%	8%
Contribuciones	8	34	12	10	10	19	1	-94%	-27%	0%	0%
Venta de bienes y servicios	0	0	199	92	0	0	0	N/A	N/A	0%	0%
Rentas contractuales	0	0	0	0	0	0	0	N/A	N/A	0%	0%
Otros No Tributarios	0	0	0	0	0	0	0	N/A	N/A	0%	0%
INGRESOS PROPIOS DEL AÑO	90.256	97.312	114.543	122.330	130.629	131.979	118.015	-11%	5%	100%	100%

Valores: millones de pesos a precios constantes 2016.

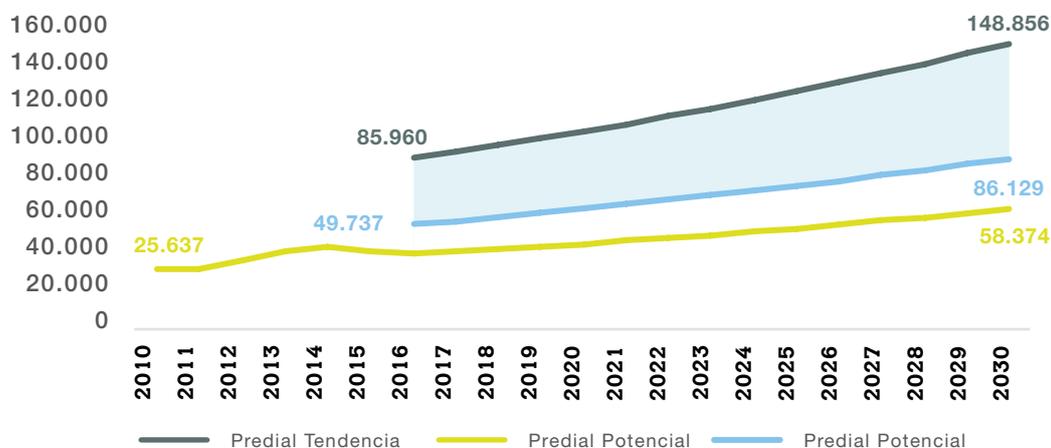
Fuente: elaboración propia con base en la información reportada en el CHIP. Categoría: FUT_INGRESOS. Formulario: REPORTE_INFORMACION. Periodo: OCT A DIC – 2010 a 2015, cuyos valores están a precios corrientes.

en los términos que refiere la ley y la aplicación de una tarifa implícita del impuesto de 6x1.000, el recaudo del municipio en 2016 no habría correspondido a COP \$33.710 millones, sino que podría ubicarse en un rango entre COP \$49 mil millones y COP \$86 mil millones, es decir, al menos COP \$16 mil millones adicionales.

En cuanto al impuesto de industria y comercio, se observa que, en términos per cápita, el recaudo ascendió a COP \$105 mil para el año 2016, cifra inferior al promedio de las diecinueve principales ciudades del país, que ascendió a COP \$135 mil. En la Figura 4.65 se compara el ICA per cápita en diecinueve ciudades. De este análisis se concluye que Neiva debe fortalecer el proceso de fiscalización, que implica tener personal suficiente y competente, bases de datos actualizadas de los contribuyentes e instrumentos técnicos y tecnológicos apropiados para desarrollar la labor. Más aún, la ciudad podría considerar la revisión de las tarifas del estatuto tributario asociadas a este impuesto, con el objetivo de incrementar el recaudo.

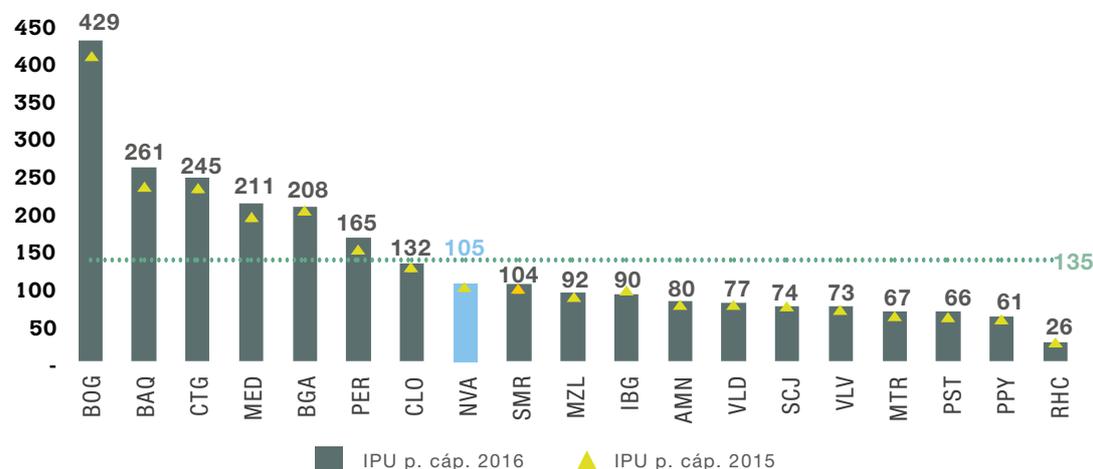
La implementación de estas estrategias, aunadas a la actualización del censo de contribuyentes, produciría un incremento de por lo menos 19% en el recaudo del ICA, lo que implica que para 2016 no se hubiera recaudado COP \$36 mil millones, sino un valor ubicado en el rango de COP \$42 mil

Figura 4.64 IPU real vs IPU potencial, 2016-2030



Fuente: elaboración propia.

Figura 4.65 Per cápita impuesto de industria y comercio, 19 ciudades, resultados organizados de menor a mayor



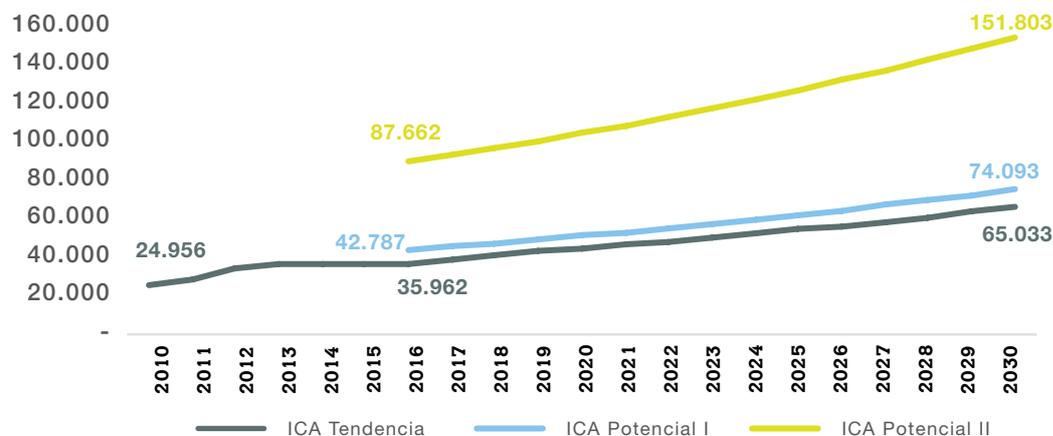
Fuente: elaboración propia con base en la información reportada en el CHIP. Categoría: FUT_INGRESOS. Formulario: REPORTE_INFORMACION. Periodo: OCT A DIC – 2010 a 2015, cuyos valores están a precios corrientes.

millones y COP \$87 mil millones. Esta estimación nace de una metodología similar a la aplicada en el IPU Potencial, dado que el PIB per cápita está correlacionado positivamente con el ICA per cápita. En función de lo anterior, los valores calculados parten de la estimación del recaudo por concepto de ICA que tendría Neiva según el recaudo observado en las principales ciudades del país, que se ajusta proporcionalmente al nivel de ingresos de la ciudad.

Al igual que en el caso del impuesto predial, el MFMP estima que los recursos que el municipio recibirá por concepto de impuesto de industria y comercio tendrán una tasa de crecimiento anual promedio de 3,5%, alcanzándose en 2026 un recaudo de COP \$50.456 millones.

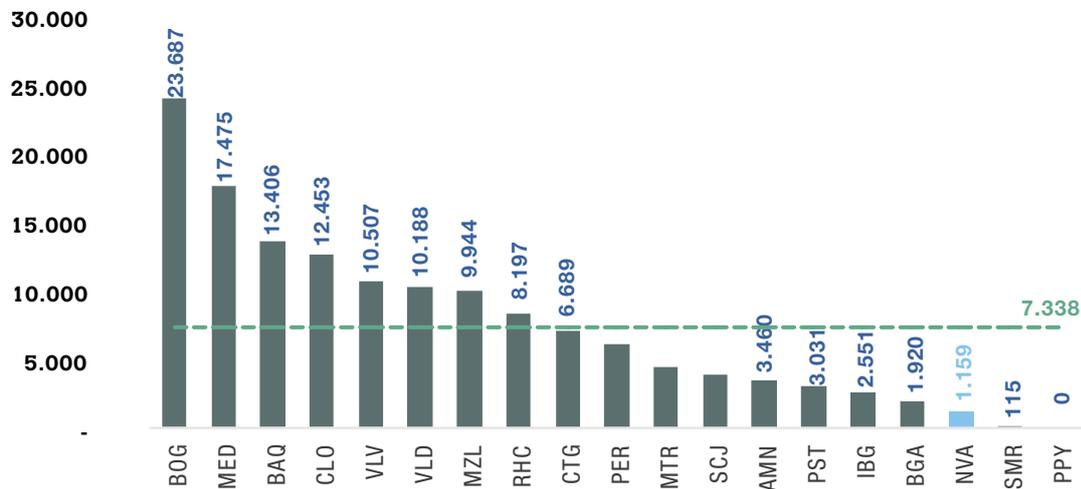
En cuanto a otros instrumentos tributarios que incidirían positivamente en la capacidad de recaudo de ingresos propios por parte de Neiva, se observa que la ciudad tiene la oportunidad de capturar recursos por medio de otros impuestos y contribuciones que se derivan de una adecuada gestión del suelo. Sobre el particular, un análisis de los recursos efectuados por concepto de delimitación, valorización y plusvalía en la ciudad permitirá identificar si, en comparación con otras ciudades del país, Neiva tiene oportunidad de aumentar sus ingresos por medio de tres herramientas de captura del valor del suelo.

Figura 4.66. IPU real vs IPU potencial, 2016-2030



Fuente: elaboración propia con base en la información reportada en el CHIP. Categoría: FUT_INGRESOS. Formulario: REPORTE_INFORMACION. Periodo: OCT A DIC – 2010 a 2016, cuyos valores están a precios corrientes.

Figura 4.67 Impuesto de delimitación por metro² licenciado, 19 ciudades



Fuente: elaboración propia con base en la información reportada en el CHIP. Categoría: FUT_INGRESOS. Formulario: REPORTE_INFORMACION. Periodo: OCT A DIC – 2016, cuyos valores están a precios corrientes.

Para el caso del impuesto de delineación, cuyo hecho generador recae sobre el número de metros cuadrados licenciados para construcción; se evidencia que la ciudad recauda menores ingresos por metro cuadrado que las diecinueve ciudades analizadas (Figura 4.67). Lo anterior, dado que Neiva recauda COP \$1.159 por metro cuadrado, mientras que las 19 ciudades, en promedio, recaudan COP \$7.338. Por lo anterior, se considera que, si la ciudad se aproximara a dicho recaudo relativo, se percibirían alrededor de COP \$1.328 millones en la próxima vigencia fiscal por concepto del impuesto de delineación, puesto que en el municipio se licencian aproximadamente 181.000 metros² al año.

Asimismo, y en función de los recaudos por concepto de delineación de 57 municipios del país, el recaudo anual para Neiva entre 2012 y 2016, se encontraría alrededor de COP \$1.723 millones, en lugar de los COP \$438 millones percibidos por el municipio durante dicho periodo.

Por otro lado, de acuerdo con la información suministrada por el municipio en FUT, los ingresos provenientes del derecho a la participación en plusvalía de la ciudad durante el periodo 2012-2015 han sido nulos, lo que indica el potencial de recaudo que por este concepto tendría la ciudad en el marco de la Ley 388 de 1997. En este sentido, se evidencia que durante el periodo de análisis 44 municipios del país han reportado el recaudo de recursos por

este concepto que totalizaron COP\$ 212.290 millones (Tabla 4.12).

Bajo este contexto, se identifica que, si Neiva tuviera un recaudo similar en términos per cápita al que se observó en estos 44 municipios, potencialmente podría percibir anualmente entre COP \$1.258 millones y COP \$1.795 millones por concepto de participación en plusvalía. Por esta razón, el municipio requiere implementar acciones que, complementadas entre sí, permitan capturar los recursos derivados de los hechos generadores de esta contribución y otros tributos.

De manera similar al caso de la participación en plusvalía, los resultados en materia de recaudo por concepto de valorización distan considerablemente de los observados en los municipios del país que mayor representatividad tienen en el recaudo por este concepto. Al respecto, se identifica que 78 entidades territoriales reportaron algún tipo de cobro por valorización, entre las que se cuenta la ciudad de Neiva (Tabla 4.13).

Sin embargo, el recaudo de la ciudad durante el periodo de análisis (2012-2015) fue tan solo de COP \$45 millones (\$132 per cápita), mientras que para ciudades como Pereira o Montería, los ingresos reportados por este concepto alcanzaron montos de COP \$27 mil y COP \$13 mil millones, lo que evidencia una oportunidad de mejora frente a los montos que por concepto de valorización se recaudan en el municipio.

Tabla 4.12 Recaudo por participación en plusvalía, 2012-2015, 44 municipios

Municipio	Recaudo 2012-2015	Pob. 2015	Per cápita
Bogotá, D.C.	40.136	7.878.783	5.094
Gachancipá	32.567	14.442	2.255.040
Funza	27.882	75.350	370.031
Chía	25.537	126.647	201.641
Tocancipá	21.853	31.975	683.442
Mosquera	11.423	82.750	138.039
Cajicá	9.788	56.875	172.097
Sesquilé	7.449	13.936	534.487
Villavicencio	6.947	484.471	14.340
Montería	5.964	441.301	13.515
Madrid	3.350	77.627	43.150
Envigado	3.032	222.455	13.631
Facatativá	2.449	132.106	18.539
El Rosal	2.146	17.254	124.367
Marinilla	2.127	53.374	39.852
Otros 29 mpios	9.640	4.807.693	2.005
Total 44 municipios	212.290	14.517.039	14.624

Fuente: elaboración propia con base en la información reportada en el CHIP. Categoría: FUT_INGRESOS. Formulario: REPORTE_INFORMACION. Periodo: OCT A DIC – 2016, cuyos valores están a precios corrientes.

Tabla 4.13 Recaudo por contribución de valorización, 2012-2015, 78 municipios

Municipio	Recaudo 2012-2015	Pob. 2015	Per cápita
Bogotá, D.C.	540.943	7.878.783	68.658
Cali	357.852	2.369.821	151.004
Barranquilla	262.789	1.218.475	215.670
Bucaramanga	108.249	527.913	205.051
Envigado	88.086	222.455	395.974
Cúcuta	48.195	650.011	74.145
Pereira	27.274	469.612	58.077
Tocancipá	23.864	31.975	746.340
Montería	13.714	441.301	31.077
Yumbo	13.574	117.156	115.865
Otros 68 Mpios	13.346	5.192.126	2.571
Total 78 municipios	1.497.887	22.442.812	66.742

Fuente: elaboración propia con base en la información reportada en el CHIP. Categoría: FUT_INGRESOS. Formulario: REPORTE_INFORMACION. Periodo: OCT A DIC – 2012-2015.

Al aplicar una metodología similar que, para el cálculo del recaudo potencial por concepto de participación en plusvalía, se evidencia que la ciudad podría recaudar anualmente entre COP \$5.700 millones y COP \$9 mil millones por concepto de valori-

zación. En este sentido, se observa un costo de oportunidad potencial cercano a los COP \$5 mil millones los cuales podrían ingresar a las arcas de la ciudad para ser invertidos en proyectos no condicionados por las limitaciones normativas asociadas a las transferencias del orden nacional y departamental.

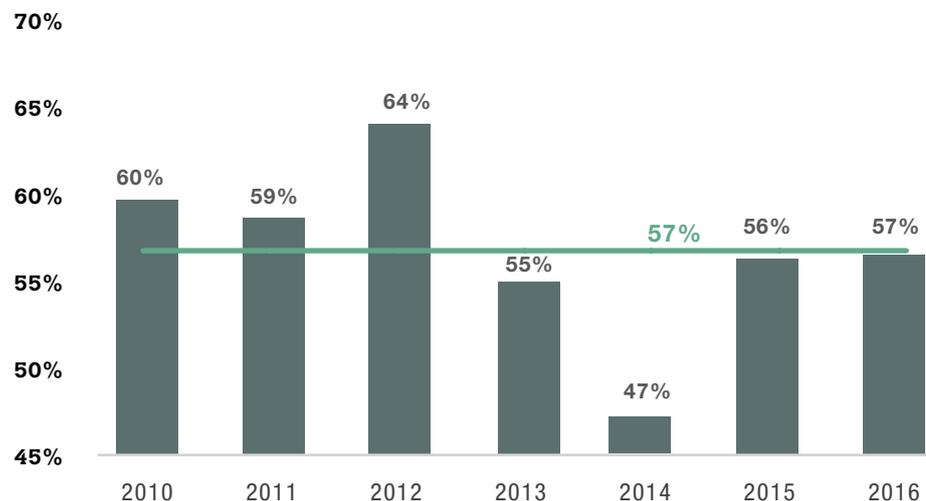
En conclusión, el aspecto de los ingresos propios debe ser tratado con urgencia por la Administración local debido al debilitamiento en el recaudo del impuesto predial y de industria y comercio. De igual forma, se debe avanzar en su eficiencia, particularmente en lo que respecta

al predial. Lo anterior permitiría aumentar los recursos con los cuales dispone municipio al igual que reducir su dependencia hacia otras instancias de gobierno.

c. Transferencias

Como se mencionó anteriormente, los recursos por concepto de transferencias representaron para el 2016 un poco más de la mitad de los ingresos totales del municipio (57%). Desde el 2010 tanto la tasa de crecimiento como su participación sobre los ingresos totales, ha presentado una tendencia decreciente. Con

Figura 4.68 Transferencias totales como porcentaje de ingresos totales 2010-2016



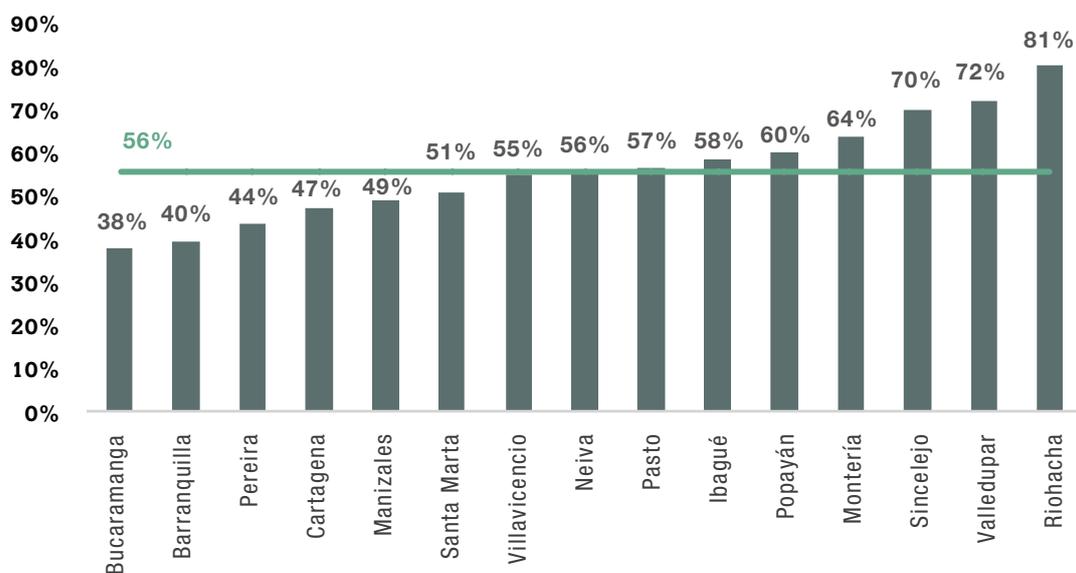
Fuente: elaboración propia con base en la información reportada en el CHIP. Categoría: FUT_INGRESOS. Formulario: REPORTE_INFORMACION. Periodo: OCT A DIC – 2010 a 2016, cuyos valores están a precios corrientes.

respecto a la tasa de crecimiento, mientras que la variación entre 2013 y 2014 fue del 3,5%, para 2014-2015 fue de 1,6%, y para el 2015-2016 fue del 0,7%.

En términos de la dinámica de la participación de las transferencias con respecto a los ingresos totales, se observa que esta disminuyó del 2012 al 2014 pasando de 64%, punto máximo de serie, a 47% punto mínimo del periodo analizado (Figura 4.68). Dicho incremento se debió a la disminución de los ingresos propios en relación con la participación de los ingresos de capital⁵⁵. Dado lo anterior, la solvencia proveniente de los ingresos diferentes a las transferencias es un tema que debe ser atendido por las autoridades debido a que la tendencia decreciente que venía presentando su participación cambió para los años 2015 y 2016 producto de la desaceleración del total de ingresos y un aumento de las transferencias.

En la Figura 4.69 se presenta la comparación de los resultados de la participación de transferencias en el ingreso total obtenido para las 15 ciudades citadas, cuyo promedio corresponde al 55%. Neiva obtuvo 56%, ubicándola en la novena posición cuyo escalafón es encabezado por Bucaramanga, Barranquilla y Pereira, donde los recursos provienen un 38%, 40%, y 44% de las transferencias.

Figura 4.69 Transferencias sobre ingresos totales, 15 ciudades, 2016

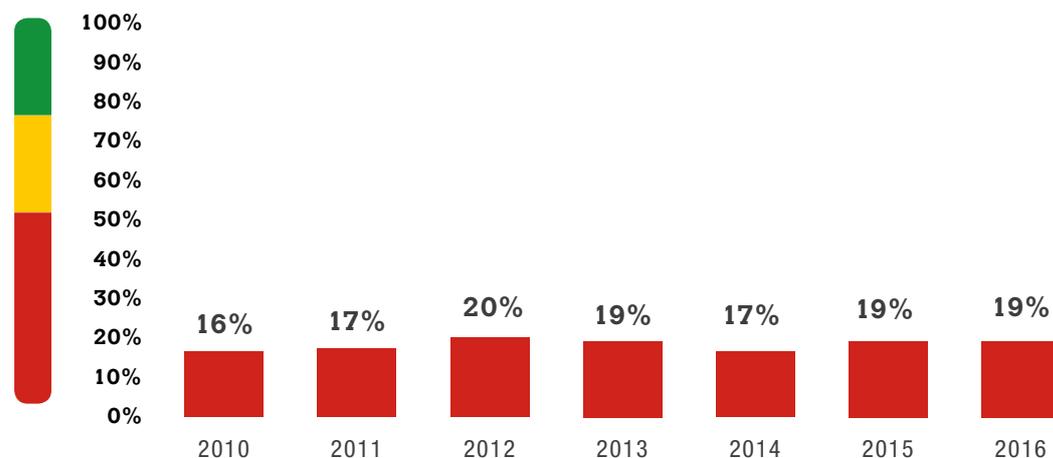


Fuente: elaboración propia con base en CHIP. Categoría: FUT_INGRESOS. Formulario: REPORTE_INFORMACION. Periodo: OCT A DIC – 2010 a 2016, cuyos valores están a precios corrientes (2016).

En cuanto a las transferencias de la Nación a las entidades territoriales, o Sistema General de Participaciones, su asignación se encuentra en el ordenamiento constitucional y legal colombiano en función de las competencias del municipio en los sectores de salud, educación, agua potable y saneamiento básico, además de los recursos asignados como de “propósito general de libre inversión”.

Con respecto a estos últimos, la metodología CES contempla como un indicador el índice de relevancia de ingresos de libre disponibilidad de uso, el cual se calcula como la razón de los ingresos provistos por otros niveles de gobierno que no se encuentran condicionados y los ingresos totales. Para el 2016, los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) de Neiva fueron de aproximadamente

⁵⁵ Debido a que los recursos de capital están conformados por recursos del balance, esto es, recursos no ejecutados en vigencias anteriores, se evidencia que los ingresos por concepto de transferencias han sido históricamente altos, lo que indica una alta dependencia hacia las transferencias provenientes de otros niveles de gobierno.

Figura 4.70 Índice de relevancia de ingresos de libre uso, 2016

Fuente: elaboración propia con información del CHIP-FUT Ingresos e información contable pública del año 2016 y Benchmarks Metodología Ciudades Sostenibles y Competitivas CES-BID.

COP \$98 mil millones, representando 19% de los ingresos totales. Así, dicha participación es inferior al 54% y por lo mismo se encuentra en el rango rojo, lo cual implica que es un tema que debe ser atendido de forma urgente por la administración municipal (Figura 4.70).

En relación con los recursos provenientes del Sistema General de Regalías, estos fueron de COP \$15.553 millones para el bienio 2015-2016, lo que representa una disminución significativa frente a los incorporados en el periodo de 2013-2014 (COP \$23.804 millones).

Es pertinente recordar que las regalías son recursos generados por la actividad de

explotación de recursos del subsuelo, y se consideran directas cuando la explotación o transporte se realiza dentro de la jurisdicción del municipio o distrito, lo que disminuye la participación de las transferencias en los ingresos totales. No obstante, no puede perderse de vista que las regalías directas no son ingresos recurrentes propiamente dichos, y dependen de los resultados de la actividad de explotación de recursos del subsuelo.

d. Ingresos de capital

Por último, en lo que respecta a ingresos de capital, como se mencionó con anterioridad,

se registró un importante aumento, al pasar de COP \$91.219 millones en 2015 a COP \$103.710 millones en 2016, lo que representa un crecimiento de 13,7%. Para el periodo 2010 a 2016 esta fuente de recursos tuvo una variación promedio de COP \$2.784 millones.

En síntesis, se observa un debilitamiento en el crecimiento de los ingresos del municipio, producto del estancamiento de los ingresos tributarios en particular del IPU e ICA, los cuales representan el grueso de los ingresos propios y tributarios. Adicionalmente, las transferencias superan la participación en los ingresos totales en comparación con los ingresos propios e ingresos de capital. De acuerdo con lo anterior, el municipio de Neiva tiene como reto prioritario mejorar la eficiencia en el recaudo del impuesto predial y de industria y comercio (ICA), lo que va de la mano de una necesaria mejora en la calidad en la generación de información financiera y contable. Por otro lado, se requiere disminuir la dependencia de recursos provenientes de las transferencias y optimizar y potenciar otras fuentes como lo son la valorización, la plusvalía, el impuesto de delineación los cuales responden a instrumentos financieros que dan cuenta de una buena gestión del territorio.

Sostenibilidad Fiscal

Uno de los temas centrales para la sostenibilidad fiscal de un municipio es el manejo

de su deuda, en tanto que alude a la capacidad que este tiene de conseguir recursos financieros para la prestación de servicios y desarrollo de proyectos del ente territorial. Así, de acuerdo con la metodología CES, a través del índice de endeudamiento (EI) se busca medir la capacidad de repago de deuda del gobierno de la ciudad con sus recursos. Al igual que es una medida del espacio para endeudamiento futuro y/o del ajuste requerido a su endeudamiento vigente.

a. Pasivos totales

Como se muestra en la Tabla 4.14, entre el 2010 y 2016 el pasivo total pasó de COP \$129.645 millones a COP \$205.119 millones representando una variación promedio anual de 12%. No obstante, desde el 2014, año en que el pasivo alcanzó un máximo de COP \$248.630 millones, este ha presentado una tendencia decreciente, consecuencia del comportamiento de todos los rubros del pasivo. En particular, destaca el pasivo financiero, el cual representó en promedio el 29%

del pasivo total, y tuvo una variación negativa de -12,84% para el periodo 2014-2016.

Al comparar los activos y pasivos, relación que permite dimensionar la capacidad del municipio de generar ingresos y hacerse cargo de sus compromisos sin incurrir en una nueva deuda, se observa que entre 2010 y 2016, con una tasa de variación promedio de 12%, los pasivos han crecido proporcionalmente más que los ingresos totales del municipio, los cuales han presentado una tasa de 2,5%. Así, al expresar

Tabla 4.14 Evolución del pasivo total, 2010-2016

Pasivo total (precios constantes)	Vigencia							Variación Real	
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016/2015	Promedio Año 2016/2010
Operaciones de banca central e instituciones financieras	-	-	-	-	-	-	-	N/A	N/A
Operaciones de Crédito Público	43.814	32.824	25.808	28.650	84.373	73.301	64.447	-7%	11%
Operaciones de Financiamiento e Instrumentos Derivados	3.943	2.733	1.533	270	1.806	1.384	1.015	-22%	-17%
A. Total Pasivo Financiero	47.757	35.556	27.342	28.920	86.179	74.685	65.463	-7%	10%
Cuentas por pagar	63.688	62.947	66.973	50.873	66.173	58.477	43.830	-21%	-2%
Obligaciones laborales y seguridad social	1.963	2.823	4.705	1.954	1.494	2.635	4.308	73%	19%
Otros bonos y títulos emitidos	-	-	-	-	49	-	-	N/A	N/A
Pasivos estimados	3.994	496	12.929	45.637	61.856	56.766	43.681	-19%	55%
Otros pasivos	12.242	17.546	16.098	47.056	32.879	38.545	47.837	31%	31%
B. Total Pasivo Diferente al Financiero	81.888	83.811	100.705	145.520	162.451	156.422	139.656	-6%	14%
Total Pasivo (A+B)	129.645	119.368	128.047	174.440	248.630	231.107	205.119	-6%	12%

Fuente: elaboración propia con base en la información reportada en el CHIP. Categoría: información contable. Periodo: OCT A DIC-2010 a 2016, cuyos valores están a precios constantes del 2016.

la razón entre pasivos e ingresos se aprecia que esta ha aumentado pasando en 2010 de 29,3% a 40,2% en 2016. Lo anterior, indica que el municipio ha perdido capacidad para hacerse cargo de sus responsabilidades financieras, lo cual lo ha llevado a asumir más compromisos financieros para mantener su funcionamiento, al igual que para realizar inversiones.

b. Pasivo no financiero

En cuanto a los pasivos no financieros, estos tienen relevancia debido a que, en primer lugar suponen un riesgo para las finanzas del municipio puesto que se consideran pasivos contingentes; y en segundo lugar a que a lo largo del periodo de 2010 al 2016 estos han mostrado un alto dinamismo. Si bien entre el 2015 y el 2016 estos se redujeron en un 19% pasando de COP \$56.766 millones a COP \$43.681 millones, durante el periodo de 2010 al 2016 estos presentaron una tasa de crecimiento promedio del 55%.

Como parte de los pasivos estimados se encuentran los pasivos contingentes, los cuales hacen referencia a las provisiones hechas por el municipio para hacer frente a las demandas. Estos son calculados considerando la probabilidad de un fallo en contra, lo cual dificulta su estimación. Por este motivo, puede resultar en un componente de afectación considerable de las finanzas municipales si están subestimadas. El

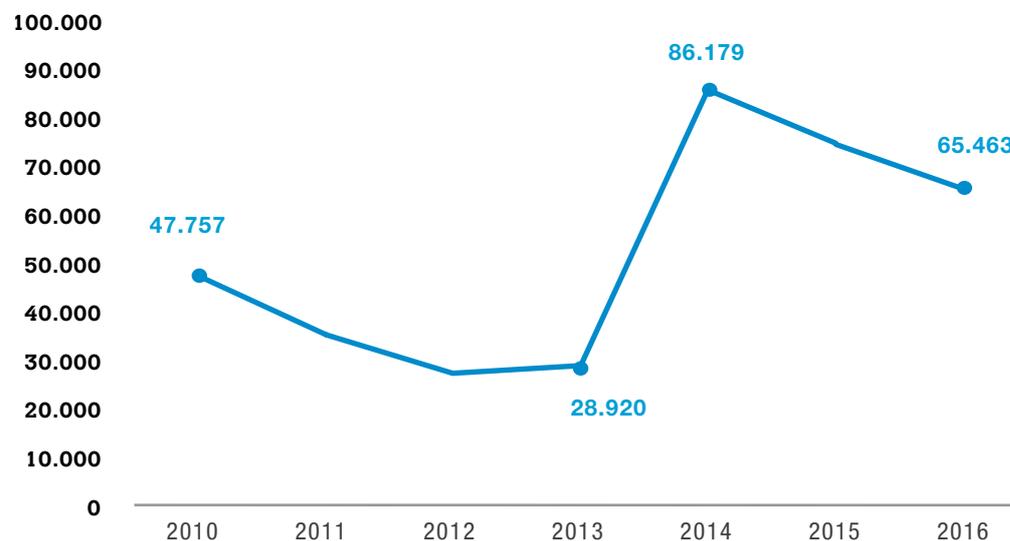
balance en la cuenta 2.7.10, a 31 de diciembre de 2016, reflejó provisión para contingencias⁵⁶ por un valor de COP \$43 millones, que al relacionarlo con los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) del mismo periodo representó un 0,05%. Este valor resulta considerablemente inferior al registrado en 2015, año en que la razón entre ICDL y contingencias fue igual a 4,3%. De esto se deduce una mejora en cuanto a la capacidad del municipio de hacer frente a la probabilidad de

un fallo no favorable. A pesar de esto, se tiene conocimiento que la ciudad afronta múltiples procesos judiciales de cuantías considerables, por lo que posiblemente el valor de contingencias para el 2016 puede estar subestimado.

c. Pasivos financieros

En lo que concierne al pasivo financiero, entendido como la sumatoria de la operación de crédito público y financiación con la banca

Figura 4.71 Comportamiento histórico del pasivo financiero, 2010-2016



Valores: millones de pesos a precios constantes de 2016.

Fuente: elaboración propia con base en la información del CHIP- Información Contable.

⁵⁶ En esta cuenta se informan los hechos o situaciones que generan incertidumbre sobre un posible derecho u obligación de la entidad territorial con una persona natural o jurídica.

central y de operaciones de financiamiento e instrumentos derivados; se observa que del 2010 al 2016 el pasivo financiero ha experimentado un aumento, pasando de COP \$47.757 millones a COP \$65.463 millones, equivalente a una variación anual promedio de 10%. Este proceso no ha sido lineal, en tanto que para el periodo 2013 a 2014 los pasivos aumentaron significativamente, pasando de COP \$28.920 millones a COP \$86.179 millones, para posteriormente contraerse hasta el nivel alcanzado en 2016 (Figura 4.71).

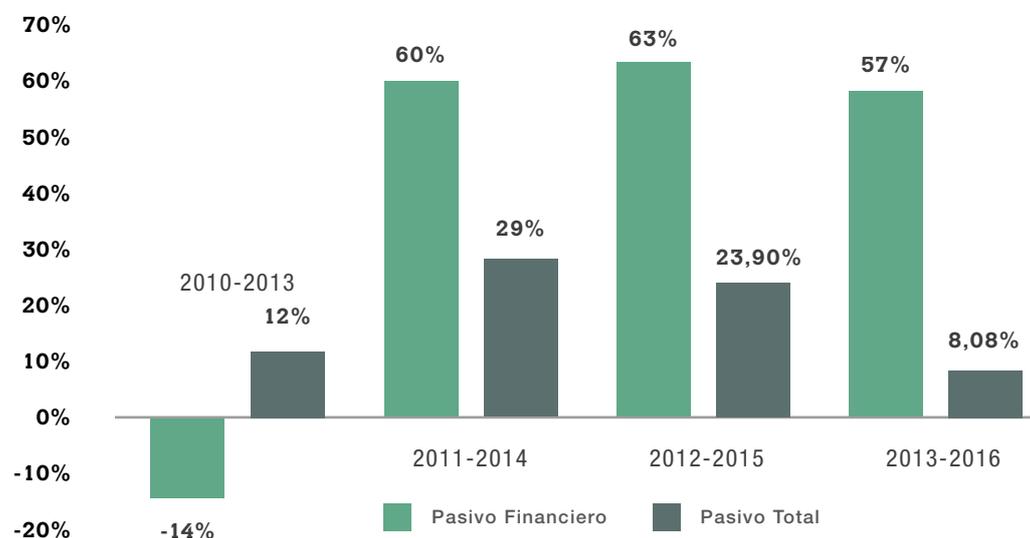
Al comparar el comportamiento de los pasivos financieros y el total de pasivos (Figura 4.72), se observa que los pasivos financieros han mostrado un mayor dinamismo que los totales. Así, estos pasaron de tener una tasa de crecimiento promedio de -14% en el periodo 2010-2013, hasta alcanzar un máximo en cuanto a su tasa de crecimiento de 63% en el periodo 2012-2015 para luego descender a una tasa de crecimiento de 57% en 2016.

Como lo menciona el Informe de Viabilidad Fiscal 2016 (Ministerio de Hacienda y

Crédito Público, 2016), desde junio de 2016 el municipio no ha recibido nuevos desembolsos de crédito, y ha realizado un proceso de amortización de la deuda. Lo anterior supondría una disminución en el stock de la deuda, mejorando la perspectiva de riesgos del municipio.

De lo anterior se aprecia que, si bien los pasivos financieros representan una menor proporción del total del pasivo, estos presentan un mayor dinamismo, lo cual puede ser tomado como un elemento de preocupación para la administración municipal de Neiva.

Figura 4.72 Comparación del crecimiento de la deuda en cuatro periodos



Fuente: CHIP-Información contable oct-dic 2010-2016.

d. Stock de la deuda

En cuanto a la evolución del *stock* o saldo de la deuda, —indicador que contempla la metodología CES para medir la sostenibilidad de la deuda municipal— medido en el porcentaje del promedio de los ingresos corrientes de libre disponibilidad (ICLD) de los últimos cuatro años; la ciudad de Neiva presentó un crecimiento promedio de 26,3% en el periodo 2010-2016, al pasar de COP \$37.676 millones a COP \$65.463 millones. Para el 2016 esta razón fue del 72%, lo que ubica a Neiva en amarillo de acuerdo con la metodología CES, e implica que dicho indicador debe ser observado con atención por la administración municipal.

Al analizar el porcentaje del *stock* de la deuda con respecto al promedio de los ICLD en los últimos años se observa que desde el 2014, periodo en que el municipio

incurrió en un nuevo endeudamiento, este ha disminuido. De esta manera, en el 2014 su participación fue del 98%, en el 2015 del 82% y, finalmente, en 2016 de 72% (Figura 4.73). Considerando la información presentada en la proyección de pagos, durante el periodo 2017-2020 se prevé amortizar el 65% del total del endeudamiento, lo cual se traducirá en una disminución del *stock* de la deuda, y suponiendo que los ICDL sigan

presentando una tasa de crecimiento positiva implicaría un mejoramiento en el indicador para los años venideros.

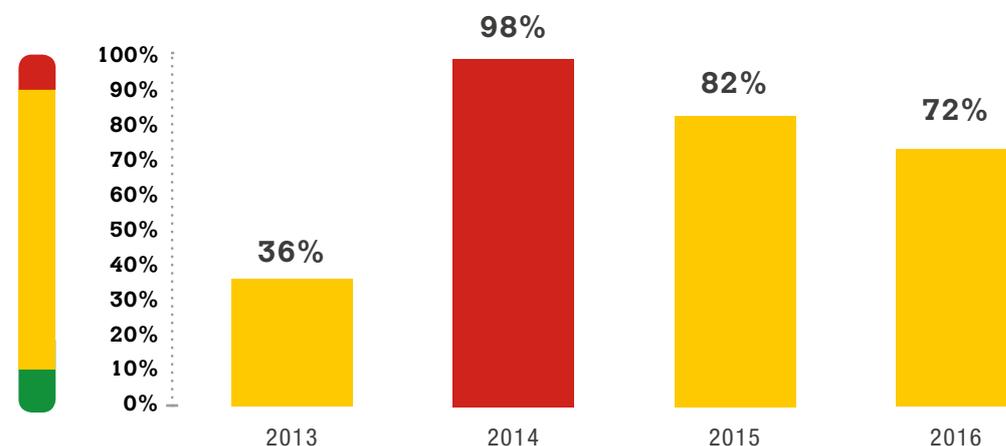
En Colombia, se establece que la entidad territorial tiene capacidad de endeudamiento cuando los indicadores de solvencia⁵⁷ y sostenibilidad⁵⁸ no superan el 40% y el 80%, respectivamente, durante el plazo de pago de la obligación crediticia; tema que, además, debe ser incluido en el MFMP. El Ministerio de

Hacienda señala que Neiva tiene capacidad de endeudamiento para la vigencia 2016 porque los indicadores anteriormente citados arrojaron 3% y 27%, lo cual evidencia que tiene autonomía para endeudarse (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2015).

Finalmente, en el segundo semestre de 2016 la firma Fitch Ratings Colombia S.A. asignó calificación de riesgo BBB (Col) a la capacidad de pago de Neiva, al considerarla aceptable y al indicar que la entidad puede cubrir los compromisos del servicio de la deuda.

La situación de Neiva en términos de la sostenibilidad de su deuda presenta retos que deben ser atendidos por la administración con urgencia. Al comparar los pasivos totales con los ingresos del municipio, se aprecia un aumento importante de los ingresos que la ciudad debe comprometer para el pago de la deuda, al igual que para incurrir en una nueva. Una revisión del *stock* de la deuda demuestra que este indicador ha mejorado; sin embargo, la variación no implica que deje de estar clasificada en amarillo.

Figura 4.73 Stock de la deuda/promedio de los ICDL, 2016



Fuente: elaboración propia con base en la información reportada en el CHIP. Categoría: Saldo de la deuda 2013-2016 y CGR presupuesto 2016. Certificados de gastos de funcionamiento Contraloría General de la República 2013-2015. Benchmarks Metodología Ciudades Sostenibles y Competitivas CES-BID.

⁵⁷ Intereses / Ahorro operacional.

⁵⁸ Saldo de la deuda / Ingresos corrientes.



Fotografía:
Alcaldía de Neiva

4.6 ¿En qué temas concentrarnos?

Como se ha mencionado anteriormente, uno de los principales propósitos del programa CSC es contribuir en la identificación de los sectores y temas que más afectan las ciudades y a partir de ahí definir cuáles serían las acciones que contribuirían más para que, como un todo, las ciudades lleguen a una situación de mayor sostenibilidad. Como es el caso en todas las ciudades del planeta, son numerosos los temas críticos y son escasos los recursos con los que se cuenta para resolverlos. Por esto, se hace necesario priorizar o identificar aquellos sectores y temas que al ser tratados por medio de acciones concretas podrían, no solo contribuir a solucionar los problemas inherentes en sí, sino también aquellos que acusan otros sectores y temas. ¿Qué sectores y qué intervenciones podrían desencadenar más y mejores procesos positivos que condujeran la ciudad hacia una mayor sostenibilidad?

Es aquí donde se realiza el segundo punto de la metodología, mencionado anteriormente, “Determinación de los sectores y temas prioritarios para la sostenibilidad de la ciudad”. Se cree que dar respuesta a este interrogante es

uno de los principales aportes que el programa CSC le puede hacer a Neiva, y que, como se expresó anteriormente, no desvirtúa los distintos e importantes estudios y planes que ya se han desarrollado para la ciudad. El proceso mediante el cual se realiza esta priorización, ha sido denominado **aplicación de filtros**, pues consiste en un mecanismo mediante el cual todos los temas que fueron evaluados a través del diagnóstico de indicadores son sometidos a cuatro análisis adicionales:

- ▶ **Filtro de opinión:** un análisis de lo que cada uno de los 24 temas⁵⁹ representa para el ciudadano habitual, ¿cuáles son los que más lo afectan? ¿cuáles son los que más aprecia? Para el efecto, se realiza una encuesta ciudadana con rigor científico y amplitud suficiente para cubrir los distintos estamentos ciudadanos.
- ▶ **Filtro ambiental:** un análisis ambiental y de cambio climático por medio del cual se determina el impacto que tendría sobre esos sectores y temas, la ocurrencia de un desastre natural (inundaciones, remoción en masa, etc.), incluyendo el efecto que

⁵⁹ Si bien la tercera versión de la metodología CES fue publicada por el BID hacia finales del 2016, para efectos de los resultados que se presentan en este capítulo se utilizaron los temas comprendidos en la segunda versión de la metodología.



Figura 4.74 Resultados por fase de la metodología

TEMA	BENCHMARK	FILTRO DE OPINIÓN	FILTRO ECONÓMICO	FILTRO AMBIENTAL	FILTRO EXPERTOS	TOTAL
Empleo	5	5	5	1	5	21
Movilidad / Transporte	5	2	2	5	5	19
Competitividad de la Economía	5	5	2	2	5	19
Ordenamiento del Territorio	2	2	5	5	5	19
Energía	1	2	5	5	5	18
Educación	5	1	2	5	5	18
Impuestos/Autonomía Financiera	5	5	1	1	5	17
Industrias Creativas y Culturales	2	5	2	1	5	15
Desigualdad Urbana	2	5	2	5	2	16
Saneamiento y Drenaje	2	1	1	5	5	14
Mitigación del Cambio Climático	2	2	2	5	2	13
Vulnerabilidad Desastres Naturales	2	2	2	2	5	13
Seguridad	2	5	2	1	2	12
Gestión de Residuos Sólidos	2	1	2	5	2	12
Gestión Pública Participativa	2	5	1	2	2	12
Gestión Pública Moderna	2	5	1	2	2	12
Gestión del Gasto	2	5	1	2	2	12
Agua	1	1	1	2	5	10
Calidad del Aire	1	2	1	2	2	8
Ruido	1	1	2	1	1	6
Conectividad	2	2	2	1	1	8
Salud	2	2	1	1	2	8
Transparencia	1	2	2	1	1	7
Deuda	2	0	1	1	1	6

Fuente: Findeter, 2017.

sobre estos fenómenos pudiera tener el cambio climático. Este filtro se realiza a partir de la aplicación de encuestas a los actores locales más representativos del sector en donde son ellos quienes determinan la urgencia de cada uno de los temas mencionados anteriormente.

- ▶ **Filtro socioeconómico:** un análisis del costo económico que para la sociedad neivana representa el *statu quo*, es decir, que las cosas sigan iguales o que no se haga nada para mejorar la situación; esto se llama, sencillamente, 'el costo de no actuar'. Este filtro se realiza a partir de la aplicación de encuestas a los actores locales más representativos del sector en donde son ellos quienes determinan la urgencia de cada uno de los temas mencionados anteriormente.
- ▶ **Filtro de expertos:** una vez efectuados estos análisis, los resultados de estos son ponderados y se obtienen, por sumatoria, los temas más urgentes y relevantes sobre los que vale la pena concentrar las acciones. Esos primeros resultados, que son meramente cuantitativos, son sometidos a una mesa de trabajo entre los especialistas del equipo de Findeter, para determinar, desde el análisis y el trabajo de campo que se ha realizado hasta el momento, si los resultados obtenidos reflejan las verdaderas necesidades de la ciudad. Este último

filtro es denominado Filtro de Expertos y comprende el último insumo para la tabulación final de temas prioritarios.

Dependiendo de cada óptica el resultado es diferente en términos de los temas que resultan prioritarios. Debido a lo anterior, la última etapa dentro del proceso de priorización de la metodología es la normalización de los resultados de los filtros para lo cual se toman los resultados obtenidos en cada uno de ellos y en el levantamiento de indicadores, y se les asigna una escala unificada. Es importante resaltar que estos componentes cuentan con el mismo peso porcentual a la hora de determinar el color y valor final de cada uno de los temas. Así, una vez se tiene la semaforización final en cada componente se hace uso de la siguiente escala: verde (1), amarillo (2) y rojo (5), de forma que los temas que mayor atención requieren en determinada ciudad son calificados con un valor de 5 puntos y los que requieren una menor atención, un valor de 1.

Según esto, los temas prioritarios para Neiva son: empleo, movilidad y transporte, competitividad de la economía, ordenamiento del territorio, energía, educación, impuestos y autonomía financiera, industrias creativas y culturales, desigualdad urbana, saneamiento y drenaje.



05

¿QUÉ DICEN LOS ESTUDIOS BASE?

Para la ciudad de Neiva se desarrollaron dos (2) Estudios Base: i) Estudios de mitigación del cambio climático, vulnerabilidad y riesgos naturales, y crecimiento urbano; ii) Estudios de competitividad y desarrollo económico local.

5.1. Estudios de mitigación del cambio climático, vulnerabilidad y riesgos naturales, y crecimiento urbano

Incluye la elaboración de tres estudios básicos acerca del territorio, que abarcan tres aspectos relevantes del desarrollo propio de las ciudades: Gases Efecto Invernadero (inventario y hoja de ruta); Vulnerabilidad y Riesgo ante amenazas naturales; y Crecimiento Urbano. Se busca la integración de los estudios en el planteamiento de un escenario de crecimiento “inteligente” en el cual, a partir de una adecuada planificación ambiental y territorial, se pueda realizar mejor uso de las infraestructuras

Fotografía: María
Elvira Villarreal

existentes, generar mayor eficiencia y calidad de vida, y promover prácticas que contribuyan a mitigar los efectos del cambio climático.

5.1.1 Gases Efecto Invernadero

El estudio de emisiones GEI, tiene como objetivos:

- ▶ Realizar un diagnóstico cualitativo y cuantitativo de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) por actividades antropogénicas para el municipio de Neiva. El diagnóstico cuantitativo, que se basa en un inventario de GEI que sigue la metodología GPC Basic+ (versión 2014), se ha realizado para el año base 2014 y para el año 2009.
- ▶ Establecer el escenario tendencial (escenario *business as usual*) en base a emisiones de GEI para los años 2030 y 2050 para el municipio de Neiva, con base en el inventario de emisiones de GEI (año base 2014). Este escenario irá en coordinación con el resto de los estudios base.
- ▶ Construcción de hoja de ruta con la selección de 15 medidas priorizadas para la reducción de GEI.
- ▶ Establecer un escenario de crecimiento inteligente (escenario Smart) desde el punto de vista de emisiones de GEI, como combinación del escenario inteligente y la selección de medidas de reducción de GEI, para 2050 para el municipio de Neiva.

Este escenario irá en coordinación con el resto de los estudios base.

- ▶ Generar un análisis de costos y beneficios netos de las medidas de mitigación.

El diagnóstico de emisiones se plantea desde dos puntos de vista: un diagnóstico cuantitativo, basado en un inventario de emisiones, y un diagnóstico cualitativo. El diagnóstico cuantitativo indica el “qué”, permitiendo identificar las principales fuentes de emisión, mientras que el diagnóstico cualitativo indica el “por qué”, permitiendo identificar las causas de las emisiones.

El inventario se plantea basándose en lo establecido dentro del Protocolo Global de Emisiones a Escala de Comunidad, en su versión

2.0 (GPC por sus siglas en inglés - Global Protocol for Community Scale Greenhouse Emissions Inventories). Se ha realizado el inventario para el año base 2014 y para el año 2009. Para ello, se realizaron los siguientes pasos:

1. Definición de los límites: selección del área de estudio, de los límites temporales y selección de los límites operativos o fuentes de emisión a considerar.
2. Identificación de las fuentes de emisión.
3. Levantamiento de información y cálculo de emisiones basado en datos de actividad y factores de emisión.
4. Reporte de emisiones, de acuerdo con el formato GPC.

Tabla 5.1 Marco del estudio

MARCO DEL ESTUDIO	
Estándar o protocolo aplicado	GLOBAL PROTOCOL FOR COMMUNITY-SCALE GREENHOUSE GAS EMISSIONS (GPC) - Version 2.0 –2014 (ICLEI, C40, WRI).
Alcance	Basic +
Límites geográficos	Municipio de Neiva
Límites operativos	<ul style="list-style-type: none"> • Todas las emisiones relevantes de alcance 1 y alcance 2 de: <ul style="list-style-type: none"> - Unidades estacionarias. - Unidades móviles. - Residuos. - Procesos industriales y usos de productos. - Agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra (AFOLU). • Todas las emisiones relevantes de alcance 3 del sector residuos. • Todas las emisiones relevantes de alcance 3 de unidades móviles y de unidades estacionarias.
Año del inventario	2009 y 2014

Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

El marco del inventario planteado se detalla en la siguiente tabla:

El diagnóstico cualitativo consta de dos componentes: la revisión de la documentación existente y entrevistas con agentes clave. En ambos casos se sigue una estructura sectorial, analizando cada uno de los sectores emisores. Finalmente, para completar el diagnóstico, se desarrolló un escenario tendencial, es decir la proyección de la evolución natural de las emisiones de GEI a 2030 y 2050 a partir de las tendencias históricas observadas. La Hoja de Ruta de Mitigación se define como una planificación estratégica adecuada a las competencias municipales para limitar o reducir la emisión de gases de efecto invernadero en el ámbito de aplicación. Esta Hoja de Ruta, incluye 15 acciones, a corto, medio y largo plazo, con un horizonte temporal máximo de 2050. Las acciones seleccionadas son medidas específicas aplicables al área de estudio para reducir emisiones. Para cada acción se ha realizado un análisis costo beneficio aplicando una tasa de descuento del 6,36%.

Diagnóstico de emisiones

Los resultados que arroja el inventario de emisiones de GEI indican que el balance de emisiones de GEI per cápita del municipio de Neiva asciende a 3,4 t CO₂e/hab. En Neiva, las emisiones por producción de petróleo representan un 36% del total, por lo que constituyen una carga importante para el municipio. En este sentido, si la comparación con otros territorios se hace sin

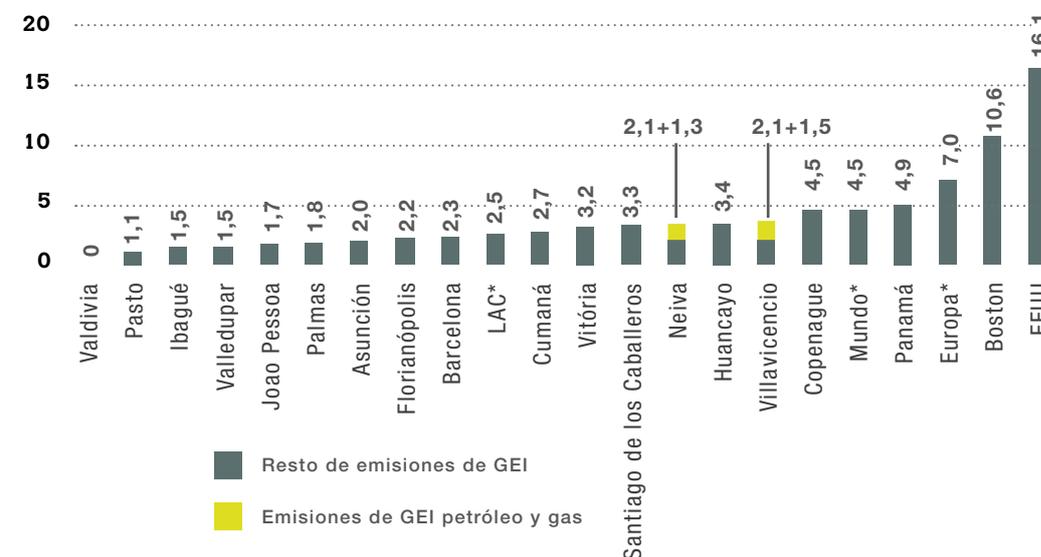
incluir las emisiones por producción de petróleo, (actividad poco frecuente en la mayoría de las ciudades estudiadas) se aprecia que el balance de emisiones per cápita (2,1 t CO₂e/hab.) es inferior, tanto a la media de América Latina y el Caribe, como a la media mundial, así como muy inferior al resto de los países más desarrollados de Europa.

En términos absolutos, las emisiones del municipio de Neiva de 2014 fueron **1.241.953 t CO₂e**. Parte de estas emisiones se contrarresta con las absorciones, que ascienden en 2014 a **-73.368 t CO₂e**, resultando en un balance de emisiones de

1.168.585 t CO₂e. Asimismo, la emisión de CO₂ de origen biogénico (procedente de la combustión de biomasa), que no se encuentra incluida en los valores anteriores, asciende a **69.197 t CO₂**. En la Figura 5.1 se presenta el balance de emisiones per cápita para Neiva y otras ciudades.

Las principales emisiones se producen en el sector Fugitivas, es decir, emisiones de GEI procedentes de la infraestructura necesaria para producir, recopilar, procesar o refinar y llevar al mercado el gas natural y los productos del petróleo, que representa un 36% de las emisiones

Figura 5.1 Comparativa de emisiones per cápita (t co₂e)



(*) Solo incluye emisiones por energía y por producción de cemento.

Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

totales. En Neiva la extracción de petróleo y conducción de gas natural son sectores destacados en la economía municipal. Le siguen las generadas por el sector Agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra (AFOLU) con un 23% de las emisiones totales. En este sentido, el sector AFOLU a pesar de ser un sector emisor neto de CO₂e, las absorciones por la acción de los bosques del municipio de Neiva hacen que las emisiones se reduzcan en casi un 29%. El tercer sector es movilidad, que asciende a un 14% de las emisiones totales debidas al consumo de diésel y gasolina. El aporte del resto de sectores es inferior al 10%, en el cual se destacan el residencial con un 4%, servicios con un 2% y residuos con un 1%.

En términos de intensidad de carbono⁶⁰ para el año base (emisiones por PIB), se tiene un valor de 0,85 kg CO₂e por cada dólar generado en el municipio de Neiva. Sin considerar las emisiones asociadas a la producción de petróleo y gas, disminuyen hasta 0,53 kg CO₂e/USD. En la Figura 5.2 se aprecia como el valor para Neiva es superior al de América Latina y el Caribe. Aunque esto debe entenderse únicamente a modo orientativo para entender el marco contextual de la ciudad; las ciudades deben mirarse así mismas a raíz de sus particularidades y sectores económicos.

Si el análisis se hace de forma comparativa entre los resultados del inventario de GEI del año 2014 y 2009 por sectores desagregados, se

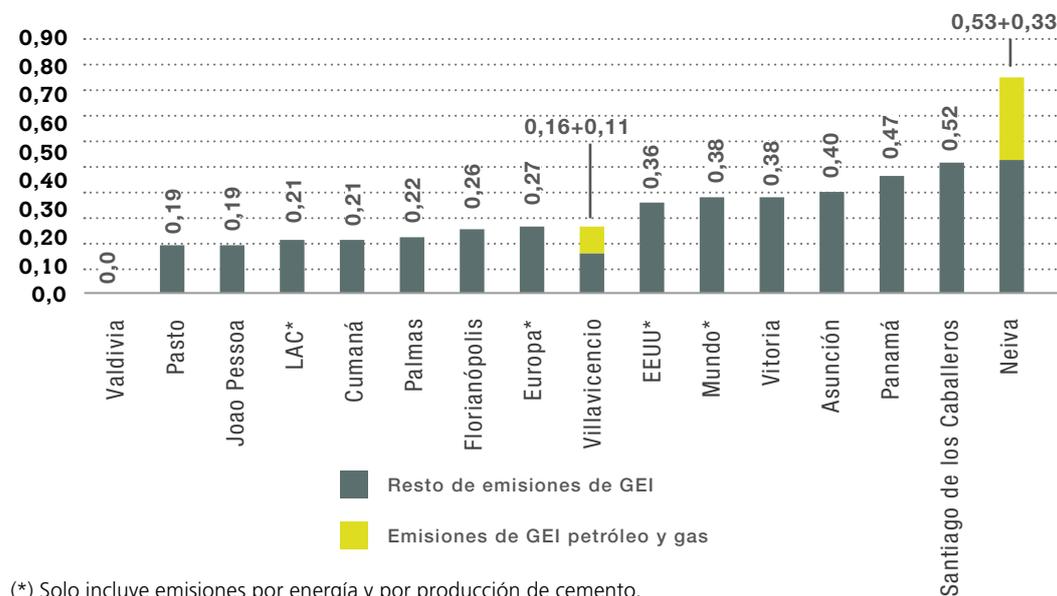
aprecia como las emisiones totales de GEI del año 2014 fueron de 1.168.585 t CO₂e mientras que en el año 2009 alcanzaron el valor de 1.560.231 t CO₂e. Lo anterior implica una reducción de un 25% aproximadamente. (Ver Figura 5.3).

El sector que más aumentó sus emisiones en 2014 con respecto a 2009, fue el sector residuos con un incremento del 152,35%, debido principalmente a los vertidos no regulados. Hay

que destacar el sector movilidad, con un incremento de sus emisiones del 32,79% asociado a un aumento del uso del vehículo privado.

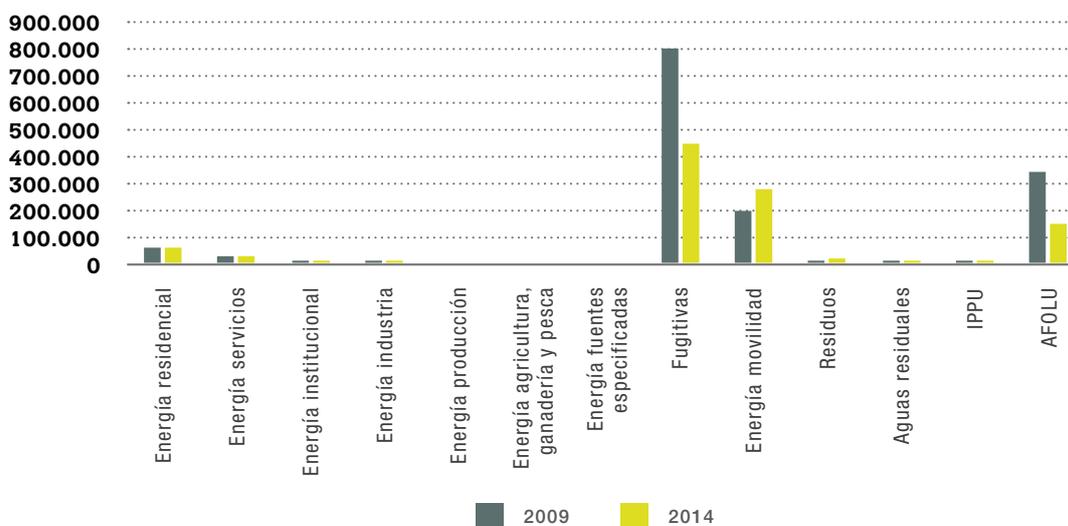
Existen sectores en Neiva en los que se produjo una reducción de emisiones entre los dos años analizados; tal es el caso de AFOLU. En este sector el balance total de emisiones se reduce un 28,28% de 2009 a 2014 y estaría asociado a las siguientes causas:

Figura 5.2 Comparativa del balance de emisiones per cápita por PIB



(*) Solo incluye emisiones por energía y por producción de cemento.
Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

⁶⁰ Relación entre las emisiones generadas por el consumo de combustibles fósiles y de los procesos de producción de los mismos y el Producto Interno Bruto.

Figura 5.3 Comparación año 2009 vs 2014 por sectores desagregados

Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

- ▶ Reducción en el número de cabezas de ganado (fermentación entérica y gestión del estiércol).
- ▶ Reducción de la superficie para cultivo de arroz inundado.
- ▶ Disminución de la superficie de incendios debido a que el año 2009 fue un año azotado por el fenómeno del niño en el que se produjeron una gran cantidad de incendios.

- ▶ Aumento de la superficie dedicada a cultivos perennes⁶¹ que ejercen como sumidero de carbono⁶².

Sería importante resaltar la disminución de las emisiones de fuentes estacionarias, especialmente las emisiones fugitivas, que se debe principalmente a la reducción de la producción petrolera en el municipio. Esto a su vez encuentra explicación en la tendencia a la baja de los

precios internacionales del barril de petróleo y en las condiciones geológicas particulares del terreno, lo cual conlleva el decrecimiento en la producción de crudo.

En términos per cápita, en el año 2009 se emitieron 4,76 t CO₂e por habitante mientras que en el año 2014 llegaron hasta las 3,44 t CO₂e, lo que implica un decremento en torno al 27,8%. El hecho de que las emisiones en el año 2014 disminuyeron en torno a un 28% con respecto a las del año 2009, se correlaciona con el poco aumento poblacional, el cual se situó en un 3,45%, da lugar a la reducción de las emisiones per cápita en el año base 2014. Este hecho está muy relacionado con la relevancia en el inventario de emisiones de sectores como emisiones fugitivas de extracción de petróleo y gas, o cambios de usos del suelo, que no están directamente asociados al crecimiento de la población.

Por último, en la Figura 5.4 y la Figura 5.5 se puede apreciar la contribución de cada sector a las emisiones GEI totales para ambos años. En 2009, el sector con mayor contribución a las emisiones GEI es fugitivas con un 53%, porcentaje que se reduce a 36% en 2014. Le sigue en importancia el sector AFOLU con una contribución en el año 2009 del 23%, que para el año 2014 es de 26%. El tercer sector que más contribuye a la generación

⁶¹ Cultivos generalmente leñosos que tienen ciclos productivos superior a un año, como el cacao o el café.

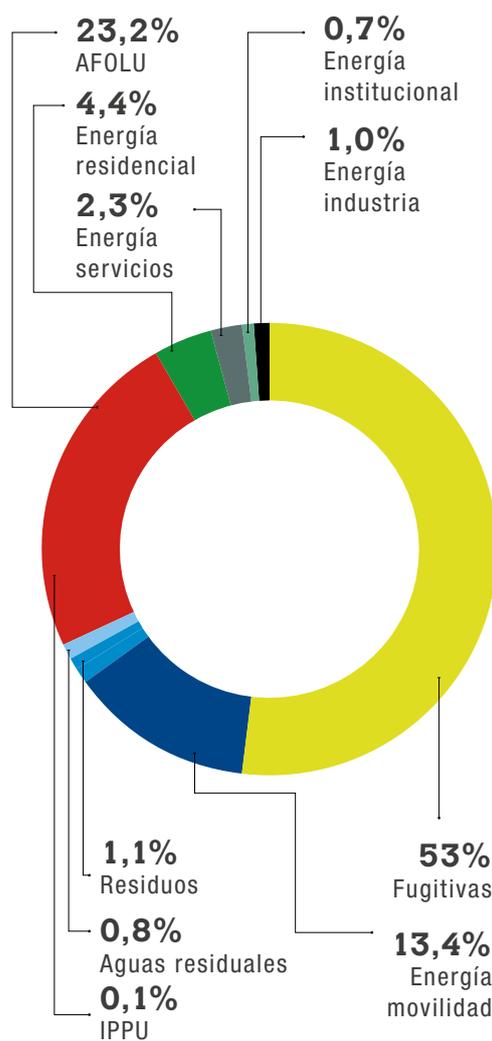
⁶² Se conoce como sumidero todo sistema o proceso por el que se extrae de la atmósfera un gas o gases y se almacena. Los vegetales a través la fotosíntesis actúan como sumideros biológicos, almacenando en su estructura carbono.

de emisiones GEI es el sector movilidad, con una representación del 14% del total de las emisiones en 2009 y del 23% en 2014.

En la siguiente fase se identifican y priorizan medidas para la reducción de las emisiones de GEI. En ese sentido, se consideran como sectores prioritarios a intervenir:

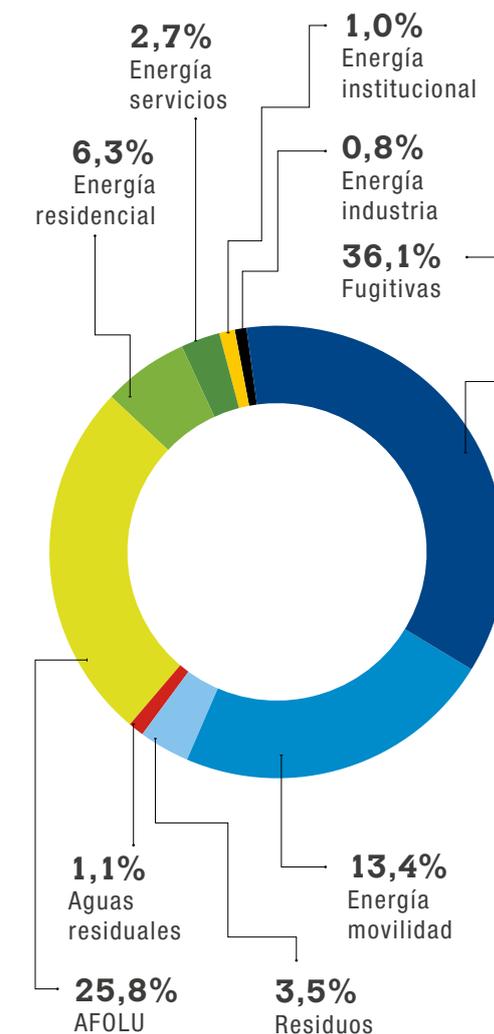
- ▶ AFOLU: por ser el segundo sector emisor, así como el único sector con capacidad de efecto sumidero.
- ▶ Movilidad: por ser el tercer sector emisor y presentar un alto potencial de reducción de emisiones de GEI y de otras mejoras ambientales.
- ▶ Residuos: por presentar un alto potencial de reducción de emisiones de GEI, ya que la mayor parte de las emisiones se encuentra concentrada en fuentes puntuales (Relleno Sanitario Los Ángeles).
- ▶ Energía estacionaria: por representar en conjunto un 65% de las emisiones, y por incluir el sector institucional, que, aunque representa un porcentaje de emisiones inferior al 1%, debe establecer una actitud ejemplarizante.
- ▶ Aguas residuales: aunque el sector representa un 0,8% de las emisiones totales, se destaca, por un lado, la inexistencia de un sistema municipal de depuración de aguas residuales, pero se resalta por el otro, la gran capacidad de actuación del gobierno local en este tema.

Figura 5.4 Emisiones por sector años 2009 (% de t CO₂e)



Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

Figura 5.5 Emisiones por sector años 2014 (% de t CO₂e)



Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

Escenario tendencial o business as usual

Se plantea un escenario tendencial o *Business as Usual* (BaU) a 2050 con una población que crece hasta los 429.041 habitantes —un 36,1% más que en 2014— y que mantiene las tendencias de los últimos años en cuanto a consumo de energía, producción de residuos, desarrollo industrial, etc. En este escenario el balance de emisiones per cápita alcanzaría 4,13 t CO₂e, es decir, un 20% más que en 2014. En términos absolutos las emisiones totales en 2050 serían 1.771.121 t CO₂e, lo que implica un aumento del 51,56% con respecto a 2014.

Este hecho puede ser explicado por dos factores principales. El primero es el fuerte incremento poblacional que sufre el municipio de Neiva entre 2014 y 2050. Por otro lado, existen actividades que no dependen directamente del aumento de la población y que suponen una contribución elevada al total de las emisiones como son la ganadería o las emisiones fugitivas en el caso de Neiva. En efecto, las emisiones por producción de petróleo y gas natural disminuyeron un 25,72% entre los años de estudio, pasando de una contribución a las emisiones totales del 36,18% en el año 2014 a 18,07% en el año 2050, para lo cual las variaciones poblacionales no tienen influencia directa. Lo anterior provoca entonces que el incremento total de las emisiones sea más lento que el

incremento poblacional, lo que resulta en un aumento de las emisiones absolutas y una disminución de las emisiones per cápita.

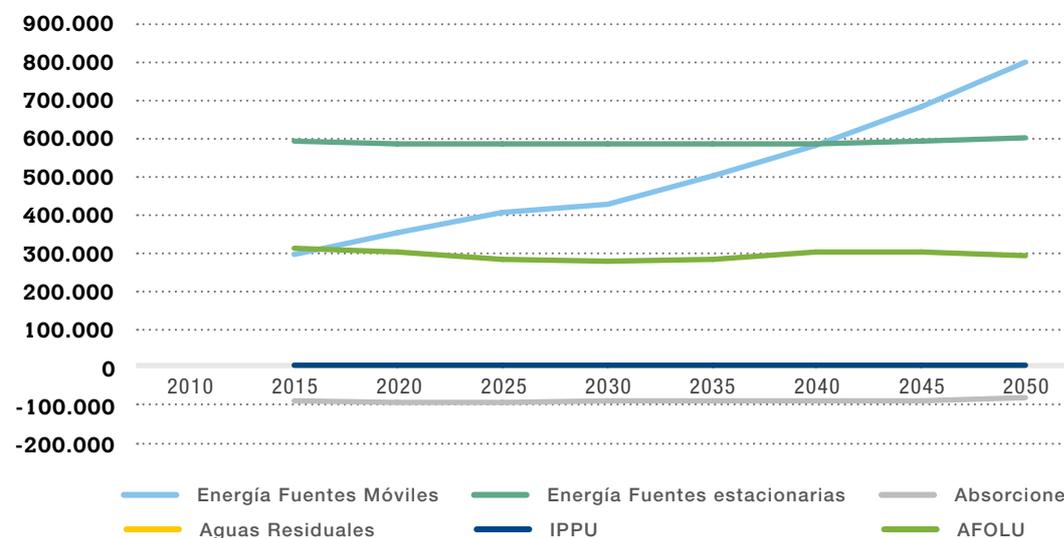
Tres de los sectores que presentan un mayor aumento de emisiones per cápita son el sector Procesos Industriales y Usos de Productos (IPPU por sus siglas en inglés) con un aumento del 469%, pero con una representación en el cómputo total de emisiones muy baja (0,33%); energía en fuentes móviles, con un incremento en 2050 de 188% respecto a los valores de emisión de 2014 y el sector

residuos con un incremento del 150% tal como se aprecia en la Figura 5.6.

Escenario de crecimiento inteligente

Con la implementación de 15 acciones de mitigación específicas para el municipio de Neiva, enfocadas en eficiencia energética, energías renovables y optimización de los recursos, se podría reducir un total de 383.408 t CO₂e y supondrían un ahorro energético de 94.753 tep. En la Tabla 5.2 se presentan en detalle las acciones por sectores.

Figura 5.6 Escenario tendencial por sectores



Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

Tabla 5.2 Acciones de la hoja de ruta de Neiva

Sector	Acción	
Energía Fuentes Estacionarias	Energía residencial	Incorporación de criterios de compra y contratación verde.
	Energía institucional	Sustitución de alumbrado público por equipos más eficientes, tipo LED.
	Energía institucional	Combinación de cubiertas verdes menguando el uso de sistemas de refrigeración con instalación de energía fotovoltaica en edificaciones (mediante subsidios o desgravaciones de impuestos).
	Energía residencial	Rehabilitación energética en edificaciones públicas oficiales y en escuelas y colegios.
	Energía residencial	Análisis de alternativas para la implantación de sistemas de aprovechamiento del biogás y de los lixiviados generados en el relleno sanitario Los Ángeles.
	Energía residencial	Educación ambiental y sensibilización ciudadana.
	Energía residencial	Promoción de prácticas agroforestales y silvopastoriles (combinación de árboles y pastos y zonas agrícolas).
Energía Fuentes Móviles	SETP: promoción de un sistema estratégico de transporte público (incorporando la sustitución de autobuses diésel a gas natural).	
	Mejora de la red de ciclovías, ampliándola y aumentando la conectividad entre ellas, incorporando estaciones de hidratación y parqueaderos.	
	Creación de una red peatonal de calles y mejora de las condiciones para el desplazamiento a pie.	
	Reducción de las necesidades de movilidad a través de la incorporación de criterios ambientales y de movilidad a la planificación urbana: barrios compactos y diversos	
	Educación ambiental y sensibilización ciudadana.	
Residuos	Compostaje de residuos orgánicos a gran escala, con separación en origen de materia orgánica compostable.	
	Análisis de alternativas para la implantación de sistemas de aprovechamiento del biogás y de los lixiviados generados en el relleno sanitario Los Ángeles.	
	Educación ambiental y sensibilización ciudadana.	
Aguas residuales	Construcción de una PTAR con tratamiento primario y secundario para la zona urbana.	
AFOLU	Desarrollo de proyectos específicos de reforestación. Restauración de áreas degradadas y estratégicas.	
	Promoción de prácticas agroforestales y silvopastoriles (combinación de árboles y pastos y zonas agrícolas).	
	Programas de capacitación a los agricultores y productores pecuarios sobre buenas prácticas en la gestión del estiércol y en el uso de fertilizantes (biofertilizantes y/o orgánicos).	
Transversal	Educación ambiental y sensibilización ciudadana.	

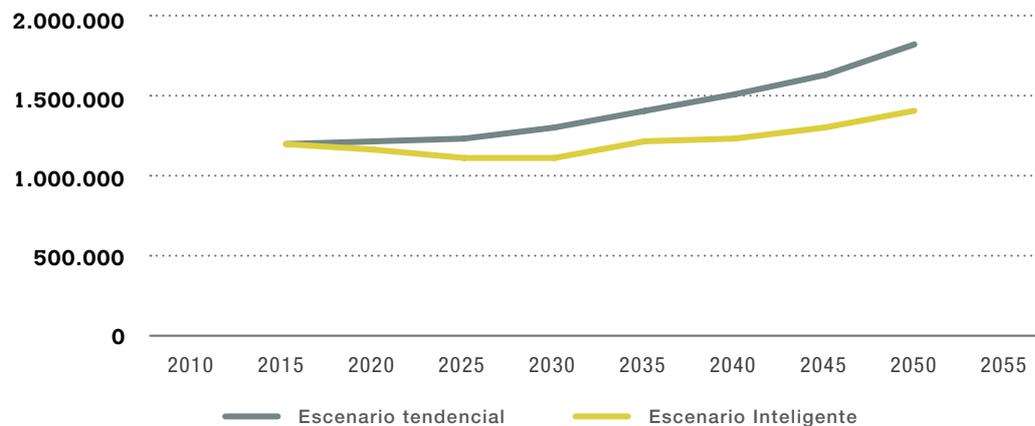
Nota: las acciones marcadas en azul en el cuadro significan que son acciones que, sin ser específicas del sector, reducen emisiones en el mismo.

Con la adopción de las acciones, se proyecta una reducción de las emisiones del 21% en el año 2050. Esto es, pasar de 1.771.015,99 t CO₂e en el escenario tendencial a 1.396.862 t CO₂e en el escenario inteligente. En términos per cápita, el balance de emisiones de este escenario sería de 3,25 t CO₂e frente a las 4,13 t CO₂e en el escenario tendencial, tal y como se puede observar en la Figura 5.7 y la Figura 5.8.

La principal reducción de emisiones se produce en el sector energía fuentes móviles, con un potencial de reducción de 214.095 t CO₂e, es decir, un 59% de las emisiones totales. En segundo lugar, se encuentran el sector residuos que reduce 68.523 t CO₂e, un 19% de las emisiones totales, y en tercer lugar se posiciona el sector energía fuentes estacionarias que reduce 52.561 t CO₂e, representando una reducción del 14% sobre las emisiones totales.

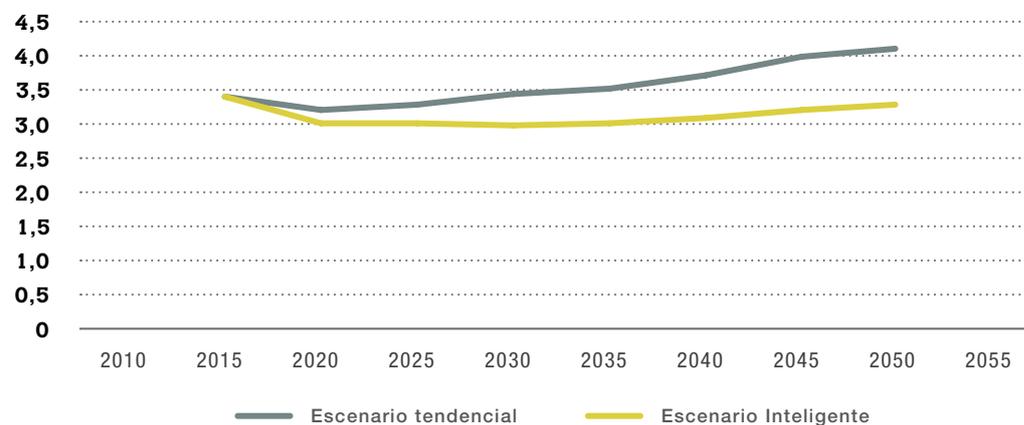
Si se analiza la capacidad de reducción de las emisiones de cada una de las acciones propuestas, se observa que la acción que más reduce es la E.F.M.1 de "SETP: promoción de un sistema estratégico de transporte público (incorporando la sustitución de autobuses diésel a gas natural)" con una contribución a las reducciones totales del 16%, seguida de la acción E.F.M.4 "Reducir las necesidades de movilidad a través de la incorporación de criterios ambientales y de movilidad a la planificación urbana: barrios compactos y diversos" con un 16%.

Figura 5.7 Emisiones totales en los escenarios

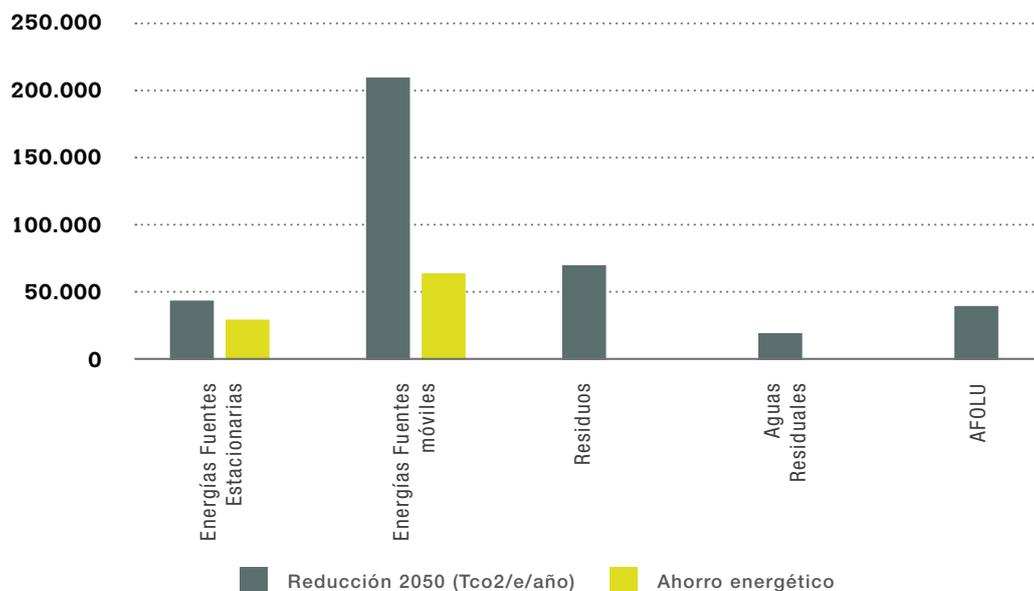


Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

Figura 5.8 Emisiones per cápita en los escenarios



Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

Figura 5.9 Reducción de emisiones y ahorro energético, 2050

Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

En cuanto al ahorro energético, tal y como se puede observar en la Figura 5.9, el sector que produce mayor ahorro en el año 2050 es el de energía de fuentes móviles (74% sobre el ahorro total) seguido del sector energía fuentes estacionarias (25% sobre el ahorro total).

Para garantizar la aplicación de las acciones, se advierte convertir esta Hoja de Ruta en un Plan de Cambio Climático. Se recomienda que además de mitigación, el Plan sea integral, e incluya asimismo adaptación al cambio climático.

Co-beneficios

La Hoja de Ruta de Mitigación a 2050 se ha planteado desde un punto de vista de sostenibilidad integral. Por ello, además de la reducción de emisiones existen otro tipo de cobeneficios ambientales, sociales y económicos asociados a la implantación de las acciones.

De estos cobeneficios sería importante destacar tres:

1. El ahorro energético, que contribuye a la seguridad energética de Neiva y por lo tanto a una economía más competitiva.

2. La reducción de la contaminación atmosférica, especialmente a través de las acciones asociadas a la movilidad. Estas acciones, que fomentan los modos de transporte no motorizados, o el transporte público reducirán las emisiones de contaminantes criterio de los vehículos.
3. Los servicios ecosistémicos derivados de las acciones asociadas al medio natural.

Conclusiones generales

Inventarios de emisiones de GEI

- El balance de emisiones de GEI per cápita del municipio de Neiva asciende a aproximadamente 3,4 t CO₂e/hab., de las cuales, las emisiones por producción de petróleo suponen un 36%. En este sentido, si la comparativa respecto a otros territorios se hace sin las emisiones por producción de petróleo (actividad poco frecuente en la mayoría de las ciudades estudiadas), se aprecia que el balance de emisiones per cápita (2,1 t CO₂e/hab.) es inferior tanto a la media de América Latina y el Caribe, como a la media mundial, así como muy inferior al resto de los países más desarrollados de Europa.
- En términos absolutos, las emisiones del municipio de Neiva de 2014 resultaron 1.241.953 t CO₂e. Parte de estas emisiones se contrarrestan con las absorcio-

nes, que ascienden en 2014 a -73.368 t CO₂e, con un balance de emisiones de 1.168.585 t CO₂e.

- ▶ Las principales emisiones se producen en el sector fugitivas (emisiones de GEI procedentes de la infraestructura necesaria para producir, recopilar, procesar o refinar y llevar al mercado el gas natural y los productos del petróleo), que representa un 36% de las emisiones totales, sector fundamental en la economía municipal, registrándose varias concesiones petroleras en el municipio.
- ▶ Otros sectores clave son AFOLU, segundo mayor emisor que supone el 23% de las emisiones, que a pesar de ser un sector emisor neto de CO₂e, las absorciones por la acción de los bosques del municipio de Neiva hacen que las emisiones se reduzcan en casi un 28,3%; y el sector energía en fuentes móviles con un 14% de las emisiones totales, debido al consumo de diésel y gasolina. El aporte del resto de sectores es inferior al 10%, teniendo más relevancia el sector residencial con un 4%, servicios con un 2% y residuos con un 1%.

Línea base, escenarios y medidas de mitigación

- ▶ La Hoja de Ruta de Mitigación de Neiva plantea 15 acciones basadas en las energías renovables, la eficiencia energética,

una correcta gestión de los recursos y la coordinación, educación y participación de los ciudadanos del municipio.

- ▶ Estas acciones suponen una reducción total en el año 2050 de 383.408 t CO₂e y un ahorro energético de 94.753 tep.
- ▶ Con la adopción de las acciones propuestas el balance de emisiones total del área de estudio en el año 2050 en este escenario inteligente sería de 1.396.862 t CO₂e frente a las 1.771.015,99 t CO₂e del escenario tendencial. En términos per cápita, el balance de emisiones en este escenario sería de 3,25 t CO₂e frente a las 4,13 t CO₂e en el escenario tendencial.
- ▶ La principal reducción de emisiones se produce en el sector energía fuentes móviles, con un potencial de reducción de 214.095 t CO₂e, es decir, un 59% de las emisiones totales, especialmente a través de la acción E.F.M.1 de "SETP: promoción de un sistema estratégico de transporte público (incorporando la sustitución de autobuses diésel a gas natural)".
- ▶ Se recomienda convertir esta Hoja de Ruta en un Plan de Cambio Climático.

5.1.2 Vulnerabilidad y riesgo

La selección de las amenazas a estudiar en Neiva se realizó de forma participativa con los

principales actores en la gestión del riesgo de la ciudad, y el resultado es la siguiente priorización:

- ▶ Inundaciones
- ▶ Remoción en masa
- ▶ Sequía
- ▶ Sismos

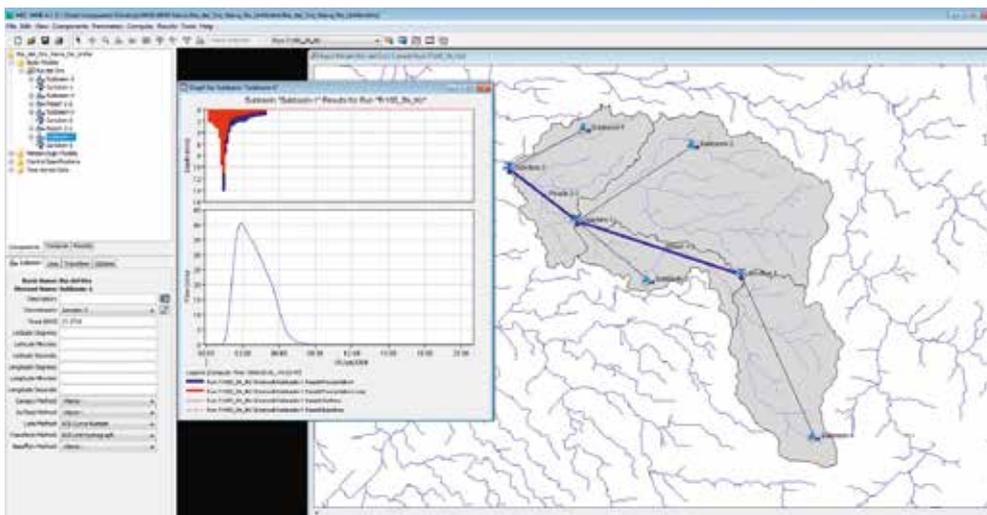
Análisis probabilístico del riesgo de inundación fluvial

Estudio hidrológico

Para la elaboración del estudio hidrológico, en primer lugar, se ha llevado a cabo un análisis de las precipitaciones en el escenario de clima actual, para lo cual se han determinado las precipitaciones máximas diarias para los periodos de retorno de 3, 25, 50 y 100 años en 3 estaciones meteorológicas del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam). A continuación, se ha procedido a obtener la lluvia eficaz o neta, es decir, la parte de la precipitación total del aguacero que realmente contribuye a la generación de caudales, contemplándose los fenómenos de intercepción, retención e infiltración, para lo cual se ha llevado a cabo la elaboración del mapa de usos de la tierra realizando un análisis de la imagen LANDSAT del año 2015.

En el presente estudio, se ha realizado un modelo hidrológico para el análisis de la cuenca del Río del Oro, habiendo contado con el estudio hidrológico ya realizado para la

Figura 5.10 Esquema del modelo hidrológico hec-hms realizado para la cuenca del Río del Oro.



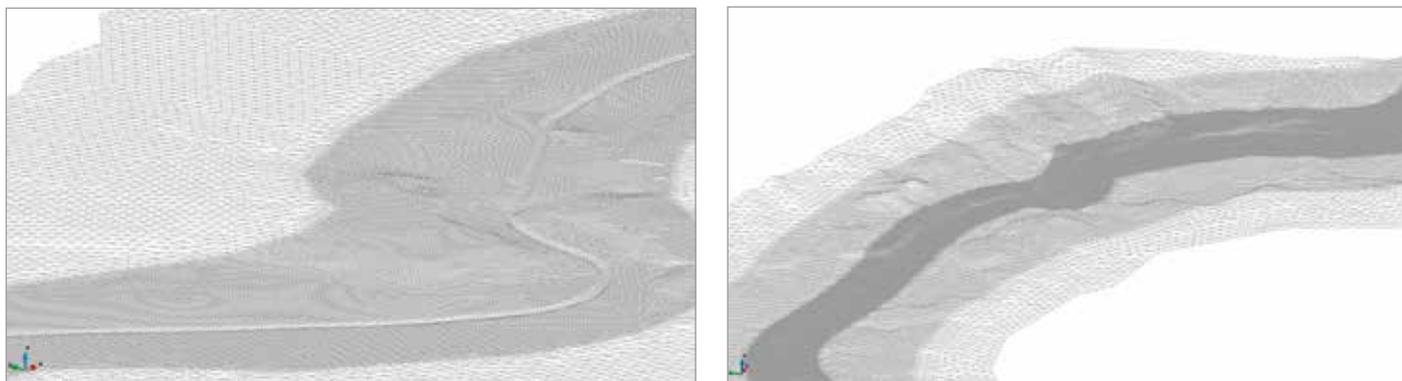
Fuente: Findeter – IDOM, 2017

cuenca del río Las Ceibas. En la Figura 5.10 se muestra el esquema del modelo hidrológico HEC-HMS realizado para la cuenca del Río del Oro, con todos los elementos que lo forman.

Estudio hidráulico

Para la simulación del flujo en lámina libre se ha usado el modelo IBER desarrollado por la Universidad Politécnica de Catalunya y la Universidad de La Coruña en el marco de un Convenio entre el Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas (CEDEX) y la Dirección General del Agua del Gobierno de España. El modelo trabaja sobre una malla no estructurada de volúmenes finitos formada por elementos triangulares o cuadriláteros. En el módulo hidrodinámico, que constituye la

Figura 5.11 Malla de cálculo no estructurada desarrollada para el cálculo hidráulico de la quebrada La Toma (izquierda) y Río del Oro (derecha)



Fuente: Findeter – IDOM, 2017

base de IBER, se resuelven las ecuaciones de aguas someras bidimensionales promediadas en profundidad (ecuaciones de St. Venant 2D). En la Figura 5.11 se muestra un ejemplo de la malla de cálculo realizada para el modelo de la quebrada La Toma.

Se muestra a continuación en la Figura 5.12, la Figura 5.13, la Figura 5.14 y la Figura 5.15 las cotas de inundación máximas alcanzadas para 3 y 100 años de periodo de retorno

en el Río del Oro; para una recurrencia de 100 años en el caso de la quebrada La Toma, y para 100 años de periodo de retorno para el proyecto de encauzamiento del río Las Ceibas. Las mayores afecciones asociadas a la inundación del Río del Oro aparecen al comienzo del primer tramo (parte no encauzada), en la parte alta de la cuenca, donde se localizan, ocupando la ribera de la margen izquierda, fundamentalmente viviendas de clase baja

y asentamientos precarios, los cuales se ven afectados con cierta recurrencia. En esta zona, se registran afecciones desde el periodo de retorno de 3 años, donde se alcanzan calados de aproximadamente 1 metro de profundidad. Para las recurrencias de 25, 50 y 100 años, en las viviendas situadas junto al cauce, se llegan a alcanzar calados comprendidos en un rango de 1,5 y 2 metros. Referente a la parte canalizada del Río del Oro, no hay afecciones hasta un

Figura 5.12 Calados máximos para 3 años de periodo de retorno del Río del Oro



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

Figura 5.13 Calados máximos para 100 años de periodo de retorno del Río del Oro



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

Figura 5.14 Calados máximos para 100 años de periodo de retorno de la quebrada La Toma



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

Figura 5.15 . Calados máximos para 100 años de periodo de retorno río Las Ceibas (proyecto encauzamiento)



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

periodo de retorno de 25 años, donde aparecen inundaciones por el desbordamiento del canal, fundamentalmente en lo que han sido denominados áreas verdes próximas al mismo.

En el caso del río Las Ceibas se muestra el mapa de calados máximos para el periodo de retorno de 100 años, calculado con el cauce en su disposición final, según los planos constructivos facilitados por la Alcaldía de Neiva, ya que es una obra en ejecución.

Respecto a la quebrada La Toma, se ha llevado a cabo su estudio en la zona encauzada,

de aproximadamente 2,5 km de longitud, no registrándose afecciones significativas.

Cálculo de la vulnerabilidad

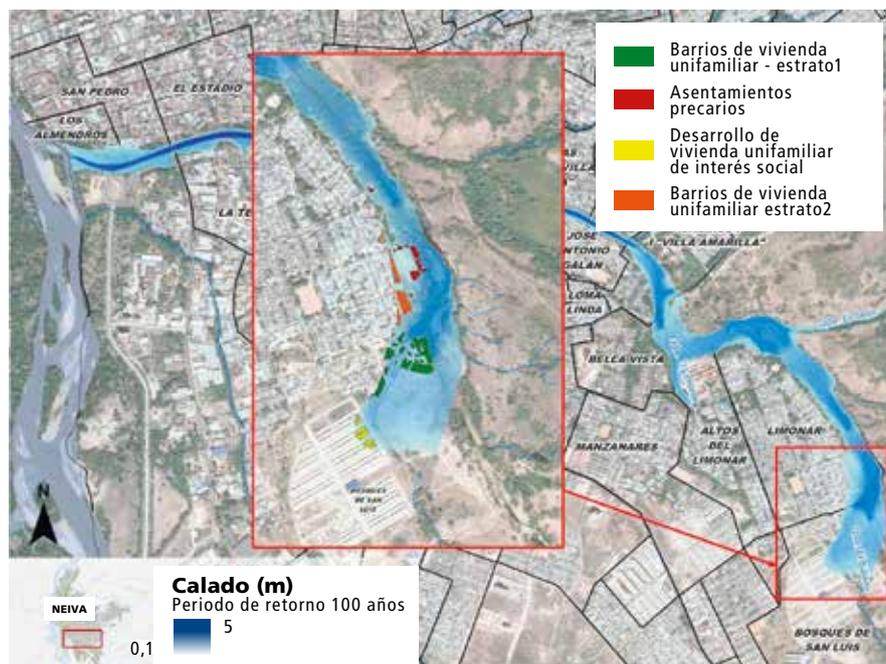
De acuerdo con la definición reflejada en el programa “Aproximación holística para la evaluación probabilística del riesgo” (Central America Probabilistic Risk Assessment CAPRA, 2005) la vulnerabilidad es la predisposición de un sistema, elemento, componente, grupo humano o cualquier grupo biológico o no, a sufrir afectación ante la acción de una si-

tuación de amenaza específica. En la Figura 5.16 se muestran las viviendas expuestas a la amenaza de inundación en la parte no encauzada del Río del Oro para el periodo de retorno de 100 años.

Cálculo del riesgo

Previo al cálculo del riesgo por inundación se ha calculado el valor expuesto de las viviendas coincidentes dentro de las manchas de inundación para los cuatro periodos de retorno manejados. Para este cálculo se ha asignado

Figura 5.16 Viviendas afectadas en la zona de estudio para el periodo de retorno de 100 años



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

a cada tipo de vivienda característico de la zona de inundación un coste de reposición estimado. Así, para el caso de viviendas precarias se ha diferenciado por un lado entre estructura de ladrillo u hormigón, asignándole un coste de 350 US\$/m²; y por otro lado de estructura de madera o metálica, para lo cual se le ha asignado un coste de 200 US\$/m². En el caso de viviendas unifamiliares de

clase media, el coste de reposición asignado es de 750 US\$/m². La Tabla 5.3 presenta la relación de valores expuestos para los cuatro periodos de retorno, incluyendo las superficies de construcción estimadas para la inundación del Río del Oro.

Asimismo, se han seleccionado una serie de curvas de vulnerabilidad de la plataforma CAPRA, que se han considerado

Tabla 5.3 Resultado del cálculo del valor expuesto para la inundación del Río del Oro

Periodo de retorno	Superficie expuesta (m ²)	Valor expuesto (US\$)
3	3.252	1.114.361
25	5.940	1.966.870
50	6.920	2.292.502
100	9.272	3.031.813

Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

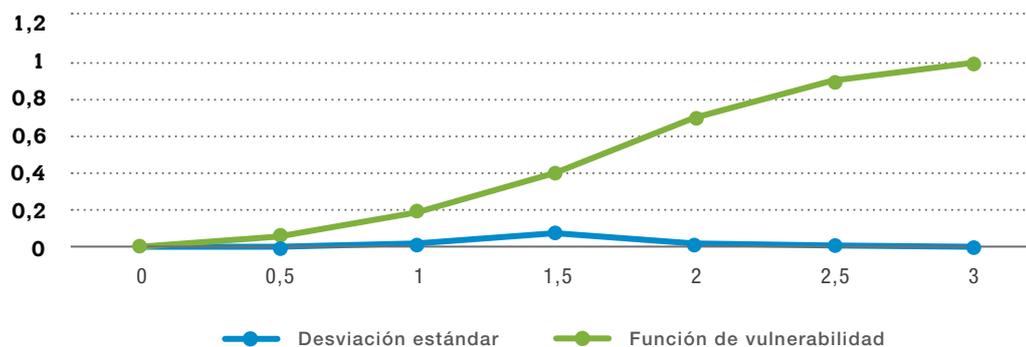
Tabla 5.4 Cálculo de pml para inundación del Río del Oro

PERIODO DE RETORNO	SUPERFICIE CONSTRUIDA EXPUESTA (m ²)	PÉRDIDA MÁXIMA PROBABLE PML (US\$)
3	3.252	177.781
25	5.940	571.496
50	6.920	829.408
100	9.272	1.520.523

Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

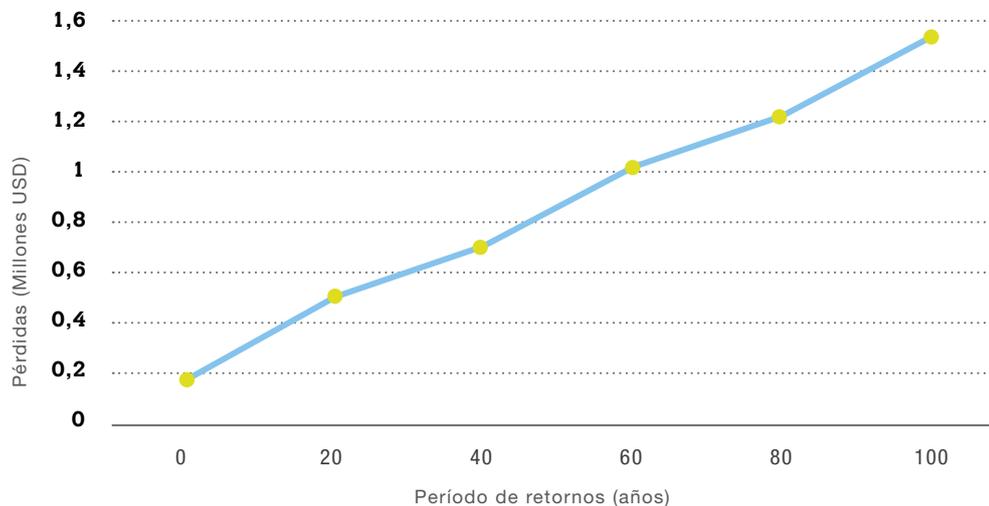
como potencialmente representativas de los tres tipos de edificación identificados. A título ilustrativo se muestra una de estas curvas en la Figura 5.17, en la cual, la curva azul representa la función de vulnerabilidad que relaciona la profundidad alcanzada por

Figura 5.17 Curva de vulnerabilidad física ante inundación m1 (mampostería 1 piso)



Fuente: CAPRA.

Figura 5.18 Representación gráfica de la pml por la inundación del Río del Oro



Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

el agua en metros, con el porcentaje de daño respecto al valor de reposición del elemento expuesto en tanto por uno. La curva roja representa la desviación estándar de los puntos utilizados en la obtención de la función de vulnerabilidad.

De acuerdo con estas curvas se ha realizado el cálculo de riesgo monetario extrapolando el porcentaje de daño (MDR) ocasionado a los distintos tipos de estructura según las profundidades de agua alcanzadas para cada periodo de retorno. A continuación, en la Tabla 5.4 se muestra la pérdida máxima probable en cada uno de los periodos de retorno estudiados para el caso del Río del Oro. A modo ilustrativo, en la Figura 5.18 y la Figura 5.19 se muestra la representación gráfica de la pérdida máxima probable para la inundación del Río del Oro.

La pérdida anual esperada (PAE) que se corresponde con la superficie del área bajo la curva de excedencia se ha calculado en un total de US \$212.041 para la amenaza de inundación del Río del Oro.

Estudio de sequía urbana

Oferta hídrica

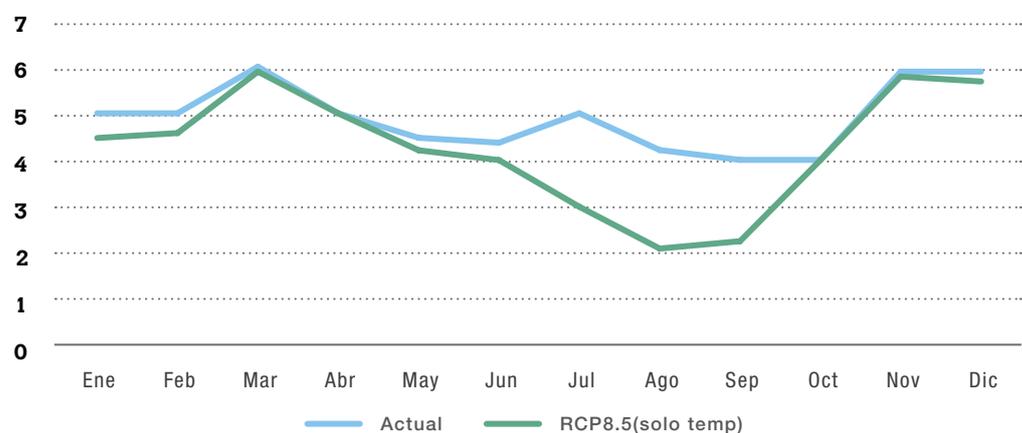
Para la determinación de la oferta hídrica con clima presente se han analizado los caudales medios históricos en la estación Guayabo, coincidente con la localización de la principal

Figura 5.19 Representación gráfica curva de excedencia de pérdidas por la inundación del Río del Oro



Fuente Findeter-IDOM, 2017.

Figura 5.20 Caudales medios mensuales con clima actual y con aumento de la temperatura por efecto del cambio climático (rcp8.5)



Fuente Findeter-IDOM, 2017.

bocatoma de la red de acueducto del municipio. Así, se ha definido la oferta hídrica como los caudales medios mensuales de la serie histórica reducida un 25% como consecuencia de la calidad del agua, siendo este un limitante de la disponibilidad del recurso.

Referente a la oferta hídrica con cambio climático para el año 2050 en el presente estudio se ha adoptado la hipótesis conservadora que plantea un aumento de la temperatura, así como la no variación de las precipitaciones, manteniendo por tanto el nivel de las actuales. El aumento de la temperatura proyectado en los escenarios de cambio climático conlleva un aumento de la evapotranspiración y, como resultado, un menor caudal de escorrentía que llega a los cauces, esto supone que el caudal medio mensual se reducirá y por tanto la oferta hídrica de la cuenca también. Estos nuevos caudales disminuidos por efecto del aumento de la evapotranspiración en el escenario de cambio climático RCP8.5 (pesimista) se muestran en la Figura 5.20.

Demandas

La demanda hídrica es la suma del consumo doméstico, comercial, industrial, agrícola y pecuario. De esta forma, se han obtenido los siguientes consumos como demanda del sistema de acueducto al río Las Ceibas consolidados en la Tabla 5.5.

Para el cálculo de la demanda en el año 2050, se ha considerado el aumento poblacional esperado, detallado en el módulo 3 de desarrollo urbano, suponiendo constante las pérdidas en la red y aumentando la dotación por habitante (250 l/hab./día en vez de los 210 l/hab./día actual). Así las cosas, el caudal demandado en este escenario sería de 1685,75 l/s.

Tabla 5.5 Demanda de acueducto

Año	2016
Habitantes	326.770
Dotación (l/hab./día)	210
Agua no contabilizada (%)	43
Consumo diario (m ³ /día)	120.389
Consumo anual (m ³ /año)	43.941.966
Q (l/s)	1.393,4

Fuente: Findeter- IDOM, 2017.

Índice de escasez

Según la Evaluación General de los Recursos de Agua Dulce del Mundo (UN et al, 1997) se registra escasez de agua (Tabla 5.7) cuando la cantidad del recurso tomada de las fuentes existentes es tan grande que se suscitan conflictos. A continuación, en la Tabla 5.6 se muestran las categorías de índice de escasez.

Tabla 5.6 Categorías del índice de escasez

Categoría	Índice de escasez	Definición
No significativo	< 1	Demanda no significativa con relación a la oferta
Mínimo	1 - 10%	Demanda muy baja con respecto a la oferta
Medio	11 - 20%	Demanda baja respecto a la oferta
Medio alto	21- 50%	Demanda apreciable
Alto	> 50	Demanda alta con respecto a la oferta

Fuente: Estudio Nacional del Agua, IDEAM, 2000.

El aumento de la demanda por el incremento de población y la disminución de la oferta por el aumento de las temperaturas en el escenario pesimista de cambio climático agravarán la situación de déficit hídrico, por lo que se hace necesario buscar una fuente alternativa de abastecimiento, siendo el río Magdalena la opción más factible.

Tabla 5.7 Índice de escasez actual, sin pérdidas en la red y con las pérdidas objetivo del plan maestro de acueducto

	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
IE actual	81%	82%	59%	50%	55%	55%	50%	58%	69%	104%	69%	70%
IE (sin pérdidas)	26%	27%	19%	22%	24%	24%	22%	25%	30%	34%	22%	23%
IE (pérdidas obj)	35%	35%	26%	29%	32%	32%	29%	34%	40%	45%	30%	30%

Fuente: elaboración propia.

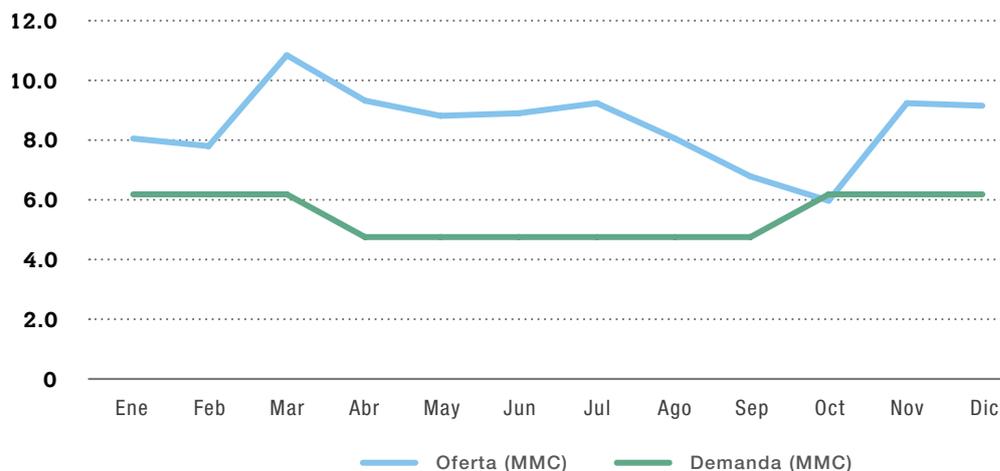
Conclusiones

El índice de escasez actual en la cuenca del río Las Ceibas es alto todos los meses del año, esto quiere decir que la demanda supera el 50% de la oferta. Observando el balance hídrico, es decir, la diferencia entre la oferta (los caudales que discurren por el río restándole el caudal ecológico y minimizándolos por temas de calidad) y la demanda (todos los consumos, urbanos y rurales), y teniendo en cuenta valores medios, se observa con preocupación que dicho balance es nulo en el mes de octubre.

Esta situación se agrava de manera alarmante en 2050 debido al aumento demográfico esperado y al consiguiente aumento de la demanda por consumo urbano. Si a esta situación se le añade el altamente probable aumento de la temperatura por efecto del cambio climático, la situación se agrava, pues el déficit hídrico se adelantaría del mes de octubre al mes de julio y continuaría en los meses siguientes hasta alcanzar en noviembre valores positivos (ver Figura 5.22).

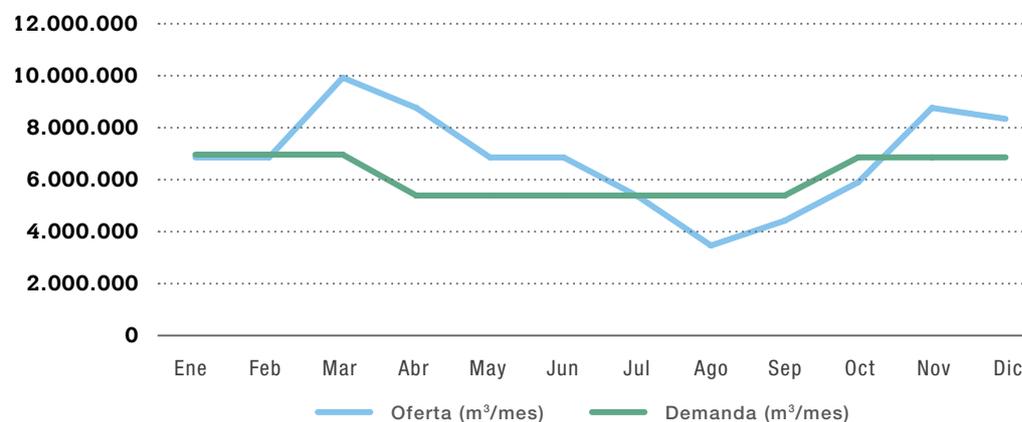
Estos datos demuestran que ya en la actualidad el recurso hídrico en la cuenca Las Ceibas se encuentra cercano al agotamiento, lo que pone en peligro el mantenimiento del caudal ecológico y todo el ecosistema que de él depende. Es necesario entonces buscar una fuente de abastecimiento alternativa, probablemente el río Magdalena.

Figura 5.21 Balance hídrico para clima presente y población de 2016



Fuente: Findeter- IDOM, 2017.

Figura 5.22 Balance hídrico en 2050 con aumento demográfico teniendo en cuenta el cambio climático



Fuente: Findeter- IDOM, 2017.

Estudio de susceptibilidad y peligrosidad de movimientos en masa

Condicionantes y desencadenantes

En los estudios de susceptibilidad de movimientos en masa se analizan una serie de factores condicionantes que juegan un rol preponderante dentro de la configuración de este proceso. Se trata de características inherentes al territorio que propician una mayor o menor susceptibilidad a sufrir un determinado proceso: pendientes, orientación e insolación, curvatura, litología, geomorfología, estructura y fallas, vegetación y usos del suelo. Por otro lado, se encuentran los factores desencadenantes, que son aquellos elementos que dan inicio al proceso. Son habituales las precipitaciones intensas, sobresaturación de suelos, sismicidad, erosión fluvial y la acción antrópica.

Análisis de la susceptibilidad. Modelo bivariante

Mediante la técnica bivariante se determina la susceptibilidad de un proceso correlacionando su distribución espacial gracias a un análisis cartográfico realizado en fase previa, con la distribución espacial de los principales factores que condicionan el desarrollo de dichos procesos. En este planteamiento se supone que los procesos futuros se generarán de la misma manera que en el pasado. Para ello se digitalizan las capas

temáticas, reclasificándolas y asignándoles pesos mediante el método bivariante con el fin de introducir la información en la calculadora ráster y obtener una zonificación del proceso.

De acuerdo con el mapa bivariante, elaborado para la ciudad de Neiva (Figura 5.23), la zona de susceptibilidad alta se entiende como las zonas que son más propensas a sufrir procesos de remoción en masa. Se trata de zonas en las que se han observado procesos de inestabilidad activos, que involucran al sustrato existente, principalmente con materiales de la formación geológica Gigante que se encuentran en zonas con pendientes altas.

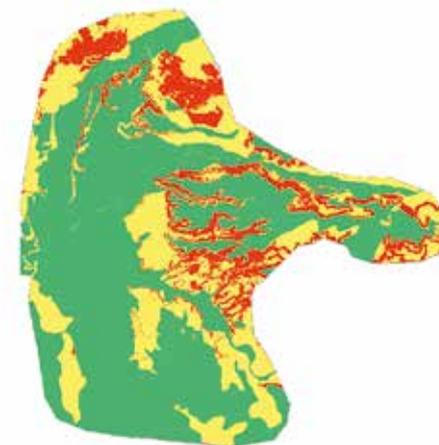
Debido a las altas pendientes y susceptibilidad a la falla de los terrenos de estas zonas, cualquier actividad ingenieril tendrá que analizar y garantizar la estabilidad de los taludes diseñados. El mal manejo de aguas superficiales y, en general, del suelo puede acelerar la profundización y extensión de las cárcavas y deslizamientos. La construcción y mantenimiento de las obras requiere el diseño detallado de medidas preventivas, correctivas o de control de los procesos gravitacionales. Se trata entonces de zonas donde es técnicamente posible construir, pero con un coste mayor al del resto.

Las zonas de susceptibilidad media se encuentran en transición con las zonas de alta, conforme se suavizan las pendientes. Se trata de zonas naturalmente estables, en las que la realización de taludes o cortes del

terreno pueden dar lugar a inestabilidades si no se diseñan con geometrías estables, o no se prevén medidas de estabilización de estos una vez intervenidos.

Finalmente, las zonas de baja susceptibilidad se caracterizan por ser áreas estables donde no se observan procesos de inestabilidad recientes y donde predominan las áreas de baja pendiente. Se debe tener especial cuidado con las zonas adyacentes a los ríos y quebradas, donde por efecto de socavación lateral se pueden llegar a desestabilizar las laderas contiguas.

Figura 5.23 Mapa bivariante para la ciudad de Neiva



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

Estudio de la peligrosidad/amenaza

En la zona de estudio se pueden diferenciar dos ambientes distintos en los que se generan procesos de remoción en masa; el primero de ellos es la zona urbana donde los asentamientos han llegado a cubrir completamente las laderas de vertientes fuertes, ejecutando terraplenes y cortes de manera poco controlada. Aquí, los principales factores desencadenantes son antrópicos, como mala ejecución de los cortes, terraplenes mal ejecutados, mala gestión

de redes de abastecimiento y residuales que generen pérdidas, sobrecarga de los taludes, etc. Los eventos se pueden ver finalmente desencadenados ante una época de lluvias que incrementa la presión de agua en el terreno desestabilizando los materiales.

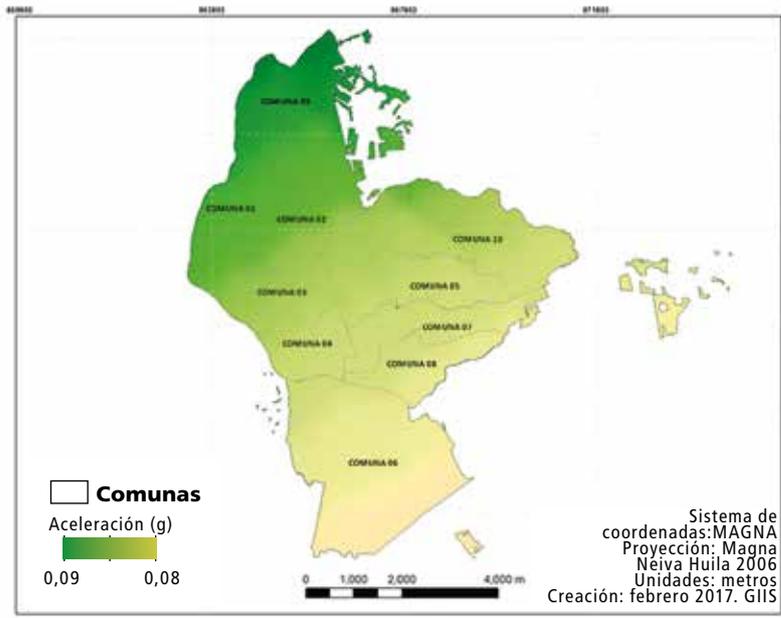
El segundo ambiente donde se observan riesgos corresponde a zonas más naturales donde la invasión urbana se está produciendo actualmente (Zona de la Loma de San Pedro, Mirador Alto y Bajo, Escandal I y II, Tesoro, Peña

Redonda). En estas zonas existen taludes de pendientes medias a altas que presentan vestigios de procesos de remoción en masa lo que las clasifica de susceptibilidad alta y, en ocasiones, media a los procesos de remoción en masa.

Análisis probabilístico del riesgo sísmico

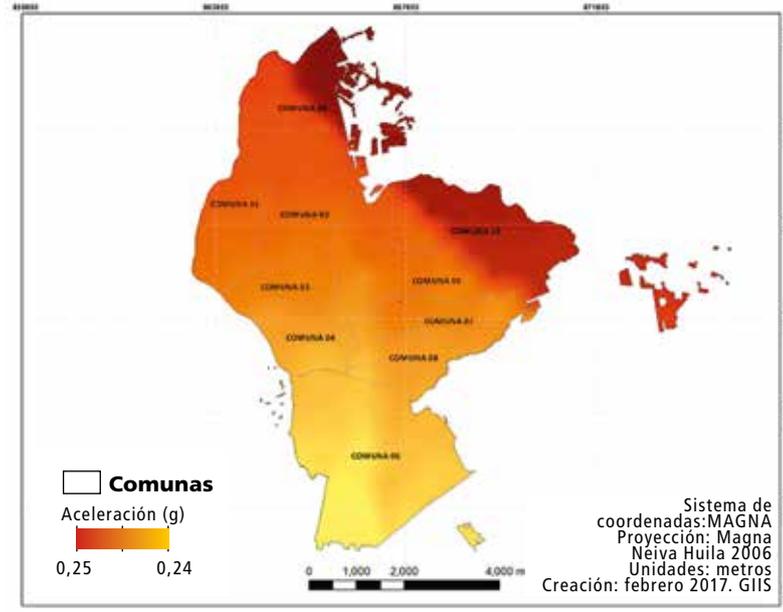
Se presenta un esquema del estudio completo que se requiere para el cálculo del riesgo, planteado en tres bloques:

Figura 5.24 Mapa de aceleraciones $sa(1s)$ en roca para pr 475 años



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

Figura 5.25 Mapa de aceleraciones pga en suelo para pr 975 años



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

- ▶ Bloque 1: estimación de la peligrosidad sísmica y caracterización del movimiento fuerte.
- ▶ Bloque 2: caracterización y asignación de la vulnerabilidad.
- ▶ Bloque 3: estimación del riesgo sísmico. Cada bloque representa una fase del estudio.

Peligrosidad sísmica

De acuerdo con el estudio General de Amenaza Sísmica de Colombia (1996), y con la normativa actual (Norma NSR-10.2010), Neiva se encuentra en una zona de amenaza sísmica alta. Esto debido a la proximidad a dos zonas de subducción⁶³ asociadas a los límites de las placas de Nazca y Caribe con la placa de Sudamérica, unido a la presencia de un sistema de fallas locales.

Con el fin de definir la acción sísmica que constituya el input de cálculo para el estudio de riesgo, se ha realizado una estimación de la peligrosidad mediante un cálculo probabilista zonificado. Para ello se han tenido en cuenta todas las fuentes sísmicas incluidas en una zona de influencia de 300 km alrededor de Neiva, estimando la probabilidad anual de excedencia de distintos niveles de movimiento a causa de todas esas fuentes para los periodos de retorno de 475 y 975 años.

Con base en lo anterior, se han estimado los escenarios que representan los “movimientos objeto” correspondientes a los periodos de

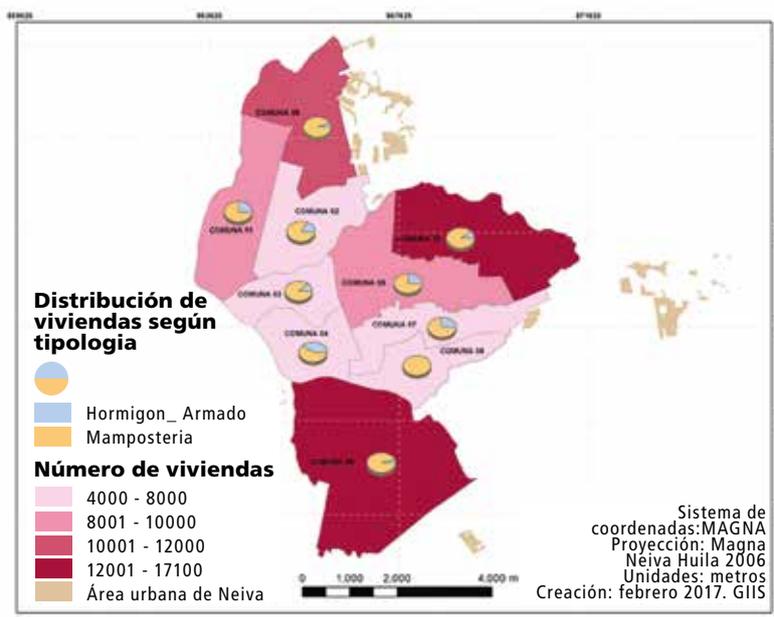
retorno fijados, tanto para emplazamientos genéricos en roca como el efecto local del suelo (Figura 5.25).

Exposición al sismo

La exposición se refiere al número de personas e inmuebles expuestos al peligro. En los estu-

dios de riesgo sísmico se debe crear una base de datos con la localización y características relevantes de los edificios, y el número de personas que los ocupan. Para poder aplicar el método analítico de asignación de vulnerabilidad y cálculo de daños, se debe definir un número limitado de tipologías de edificaciones

Figura 5.26 Mapa de número de viviendas total en las diferentes comunas de Neiva y su distribución entre edificaciones con estructura principal de mampostería y de hormigón armado



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

⁶³ Proceso por el que una placa litosférica oceánica se hunde bajo otra placa, ya sea oceánica o continental.

que representen estadísticamente el conjunto del parque inmobiliario. Estas tipologías se han identificado a partir de los atributos de las edificaciones recogidos en la base de datos de exposición. En la Figura 5.26 se representa la distribución espacial de las tipologías en la ciudad de Neiva entre edificaciones con estructura principal y de hormigón armado, así como el número de viviendas total en las diferentes comunas.

Vulnerabilidad al sismo

Una vez que se tiene la base de datos de exposición clasificada en tipología constructiva, número de pisos y nivel de diseño, se procede a asignar a cada una de ellas una curva de capacidad y una función de fragilidad, que definen su vulnerabilidad ante terremotos. La función de fragilidad representa la probabilidad de que las estructuras sufran daños al alcanzar el máximo desplazamiento horizontal entre plantas debido a la sacudida. Se define como “la representación gráfica de la función de distribución acumulada de la probabilidad de alcanzar o exceder un estado de daño límite específico, dada una respuesta estructural ante una determinada acción sísmica” (Bonnet Díaz, 2003).

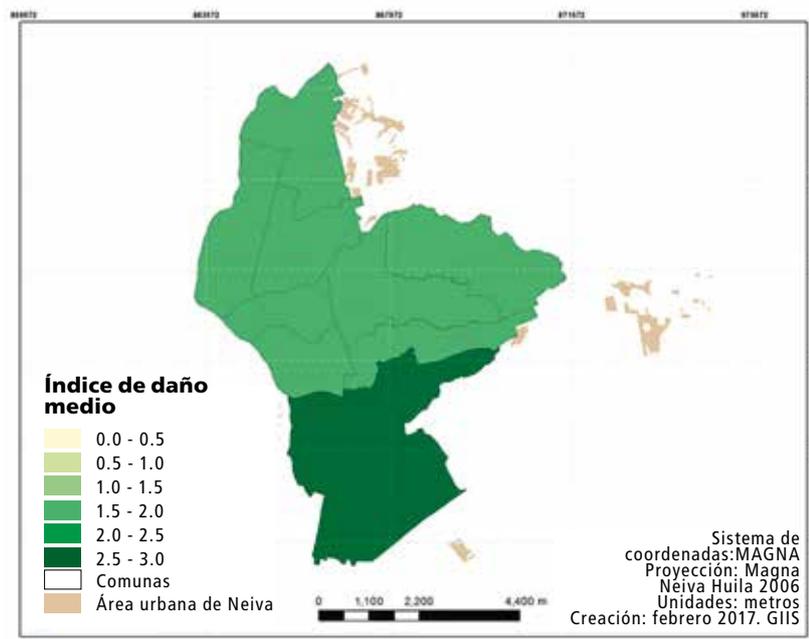
Cálculo del riesgo sísmico

El cálculo del riesgo se cuantifica por medio de parámetros de daño y parámetros de pérdidas

humanas y materiales. Para ello, partiendo de la clasificación de vulnerabilidad anterior, se estima la probabilidad de que una determinada tipología alcance o supere cada uno de los grados de daño predefinidos ante la acción sísmica representativa del escenario de peligrosidad obtenido. En este estudio se ha aplicado el Método Capacidad-Demanda en el que la demanda se identifica con la acción sísmica (mediante el espectro de respuesta) y la

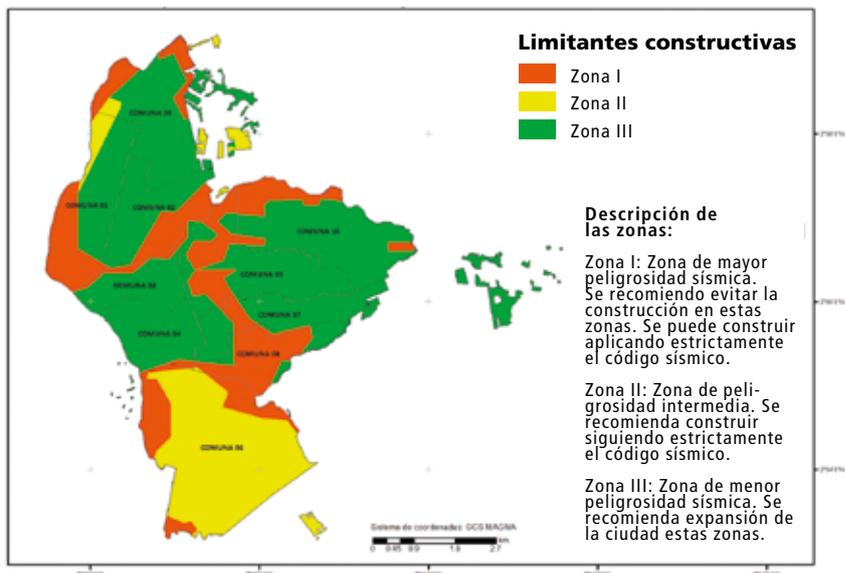
capacidad viene dada por la curva que refleja el comportamiento de la estructura (desde el régimen lineal hasta el punto de ruptura, mediante el espectro de capacidad. La clasificación de grados de daño de esta metodología se realiza sobre daños estructurales en edificios ordinarios (de importancia normal) y de viviendas convencionales. Los diferentes grados de daño considerados son: leve, moderado, extensivo y completo, además del daño nulo.

Figura 5.27 Mapa de índice de daño medio para Neiva a causa del sismo de subducción con mw7.0. (escenario 1)



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

Figura 5.28 Mapa de limitantes constructivas recomendado para Neiva, con base a los resultados de amenaza y riesgo sísmico



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

Para la caracterización de movimiento por sismos futuros se han establecido dos escenarios sísmicos:

Escenario 1 (Falla La Dina, Mw 5.5): asociado al sismo de 475 años de periodo de retorno o 10% de probabilidad de excedencia en 50 años, esto es el sismo probable.

Escenario 2 (Subducción, Mw 7.2): asociado al sismo de 975 años de periodo de retorno o 5% de probabilidad de excedencia en 50 años, esto es el sismo extremo.

Teniendo en cuenta la naturaleza de las variables resultantes y la necesidad de transmitir las de un modo visual y de fácil interpretación, a continuación, se muestra en la Figura 5.27 el mapa de índice de daño medio para el escenario de peligrosidad 1 correspondiente a la zona de subducción con una magnitud de Mw 7.0, localizada a una distancia de 180 km de la ciudad y una profundidad aproximada de 150 km.

Finalmente, se ha construido un mapa de limitantes constructivas que sintetiza el conjunto

de resultados obtenidos, que pretende servir de base para la planificación de la expansión de la ciudad, considerando al mismo tiempo una posible mitigación del riesgo sísmico existente (Figura 5.28).

Medidas de mitigación

Las medidas de mitigación propuestas se dividen en medidas estructurales y no estructurales o de gestión. Las primeras conllevan obra civil con el objeto de eliminar un problema ya producido y tienen un efecto inmediato sobre él. Las actuaciones no estructurales son aquellas que necesitan una planificación previa, una visión de largo plazo y la coordinación de diferentes organismos públicos para que sean factibles.

Dentro de las medidas estructurales se plantean:

- ▶ Inundación: ampliación del encauzamiento de la quebrada La Toma.
- ▶ Inundación y remoción en masa: topografía 1:500 y estudio geotécnico zona Centro de Salud 7 de agosto.
- ▶ Inundación: reubicación de la población en la zona no canalizada de los ríos del Oro y Las Ceibas.
- ▶ Inundación: dique de protección río Las Ceibas.
- ▶ Sismo: mejora integral barrial.

Dentro de las no estructurales:

- ▶ Estrategias de compromiso y difusión.

Medidas estructurales

- Ampliación del encauzamiento de la quebrada La Toma.

Con base en las reuniones mantenidas con las autoridades competentes, se propone un aumento del encauzamiento 200 metros arriba del actual, coincidiendo el inicio de este con la unión de la quebrada El Acueducto, en la margen derecha de La Toma. Se ha llevado a cabo un análisis costo-beneficio con el ánimo de analizar la rentabilidad de la inversión. Los resultados se muestran a continuación en la Tabla 5.8.

Tabla 5.8. Resultado inversión ampliación del encauzamiento de la quebrada La Toma

Inversión (USD\$)	230.925
Beneficio anual (PAE) (USD\$)	172.577
Tasa de descuento (%)	12%
VAN (USD\$)	1.176.714
TIR (%)	74,7%

Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

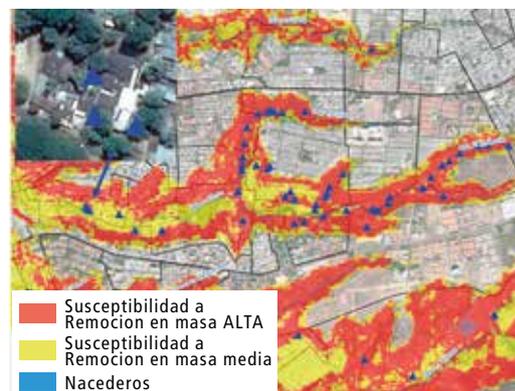
Para una tasa de descuento del 12%, se recupera la inversión antes del inicio del segundo año. Esta rentabilidad se debe a que las pérdidas por la amenaza de inundación se producen en el periodo de retorno de tres años, es decir, son recurrentes (mayores pérdidas

anuales suponen mayores beneficios una vez mitigado el riesgo), y, por otro lado, la inversión no es elevada ya que la obra solo se proyecta para un tramo de 200 m de la quebrada, obteniéndose altos beneficios en relación con la inversión y por tanto alta rentabilidad.

- Topografía de la quebrada frente a Centro de Salud 7 de agosto

El Centro de Salud 7 de agosto está situado frente a una quebrada tributaria de La Toma. Esta quebrada, según encuestas realizadas a la población de la zona, produce afecciones en la vía recurrentemente al desbordarse en eventos de lluvias intensas. Esto supone, como

Figura 5.29 Susceptibilidad a remoción en masa y afloramientos de agua en la quebrada La Toma



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

mínimo, complicaciones para la entrada y salida de vehículos sanitarios al edificio.

Estudios previos realizados señalan la presencia de manantiales y nacederos en toda la parte alta de la cuenca de la quebrada de La Toma debido al alto nivel freático existente en esa zona, tal y como se muestra en la Figura 5.29.

Teniendo en cuenta lo anterior resulta fundamental para el estudio de esta zona, un estudio con topografía in situ a escala 1:500. Además, debido al elevado nivel freático de la zona, es preciso un estudio geotécnico con el objetivo de estudiar la interacción de los afloramientos de agua con los fenómenos de remoción en masa, y con ello poder realizar el diseño del drenaje de la zona.

- Reubicación de la población
 - » Río del Oro: población localizada en la zona no encauzada correspondiente a la parte alta del Río del Oro.
 - » Río Las Ceibas: población ubicada aguas arriba del encauzamiento proyectado. Se trata de una serie de asentamientos correspondientes a desarrollos exteriores de vivienda precaria, localizados dentro de la mancha de inundación resultado del estudio realizado por la CAM.

- Áreas verdes

Con la propuesta de nuevas áreas verdes, además de contribuir a aumentar el *pulmón* del

entorno urbano y ofrecer espacios para el uso recreativo de la población, se consigue que, en el caso de la zona de estudio, se impida el desarrollo de viviendas o de asentamientos informales en zonas expuestas a la amenaza de inundación, con riesgo sísmico alto, o que presentan susceptibilidad a los fenómenos de remoción en masa.

Este es el caso del Parque Mampuesto, a orillas del río Magdalena; del Parque Metropolitano, junto al río Las Ceibas; y del Parque del Sureste, en la cuenca alta del Río del Oro.

Medidas no estructurales

- Implementación de estrategias de difusión y compromiso

El proceso de comunicación en la gestión de riesgo de desastre, visto desde la óptica de que no solo es necesario informar a la población sino también formarla, es un proceso dinámico, intersectorial, interinstitucional e interdisciplinario que requiere de una estrecha interrelación y coordinación entre todos los actores involucrados para lograr una estrategia efectiva de comunicación que reduzca efectivamente los riesgos a todo nivel.

5.1.3 Crecimiento urbano

Evolución histórica de la huella urbana de Neiva

Desde su fundación, la ciudad se configura mediante la técnica española de configuración

en damero, formando núcleos alrededor de una plaza central en donde se agrupaban las principales edificaciones religiosas, civiles y educativas de la ciudad. El crecimiento de Neiva en los primeros siglos es relativamente lento a causa de diversos fenómenos climáticos, las constantes luchas internas y la ubicación aislada de la ciudad en el territorio colombiano. Desde sus inicios, la ciudad empieza a crecer hacia la margen occidental del río Magdalena fomentada por el desarrollo ganadero y comercial y el beneficio que aportaba el río a la ciudad, permitiendo y facilitando el transporte de carga hacia el norte y sur del país. Pese a lo anterior, en Neiva, el río fue únicamente un elemento tangencial el cual sirvió fundamentalmente como proveedor de servicios de la ciudad, pero no llegó nunca a ser parte de la estructura urbana de esta.

En 1905, la huella urbana de la ciudad es de 89 ha la cual respeta la trama española de su fundación. La población es de 18.333 habitantes. El desarrollo urbano de la ciudad se va definiendo y adaptando por medio de los límites naturales existentes y la topografía mediante un sistema de terrazas, en el cual los desarrollos se van adaptando a la topografía del terreno.

En los años treinta, y como consecuencia de la guerra con Perú, se desarrollan los diferentes medios de transporte en la ciudad. Por un lado, se crea en el año 1932 el Aeropuerto

Benito Salas ubicado al norte de la ciudad y en 1938 llega a Neiva la vía férrea. Durante los años cincuenta, Neiva comienza un acelerado proceso de crecimiento y urbanización; coincidente con el periodo de mayor violencia en el país. Para 1952, se duplican los habitantes de la cabecera y la población total llega a 52.400. La superficie de la huella urbana para ese entonces es de 206 ha. El crecimiento de la ciudad se contiene hacia el costado occidental al no poder superar el obstáculo del río Magdalena; por ende, crece hacia el oriente y hacia el norte gracias a la presencia del aeropuerto, sobrepasando el límite natural del río Las Ceibas.

En los años sesenta, el país enfrenta el fenómeno social de desplazamiento de población campesina hacia los principales centros urbanos. La violencia política tiene como consecuencia la inmigración a Neiva de población procedente de diferentes lugares del país como lo son: el norte del Tolima, el viejo Caldas, el norte del Valle, entre otros, convirtiendo así a la ciudad en el epicentro de este fenómeno. Asimismo, el inicio de la actividad petrolera en la región en 1956 y la construcción de la central hidroeléctrica de Betania, fomentan el desarrollo de una incipiente agroindustria y de comercio urbano marcando las dinámicas poblacionales y sus tendencias hacia la urbanización.

Durante este periodo y como consecuencia de lo anterior, se comienzan a desarrollar programas de autoconstrucción de agrupa-

ciones masivas de viviendas para familias de ingresos mínimos en respuesta a la iniciativa del Instituto de Crédito Territorial - ICT como el barrio Las Granjas. Años más tarde, se desarrollan otros barrios como: Cándido Leguizamó, Las Mercedes, Santa Inés, Timanco y Minuto de Dios (estratos bajos) y el Quirinal (estrato medio y alto). Adicionalmente, se crean los primeros barrios informales como el barrio Cuba posteriormente denominado “La Libertad” y se desarrollan diversos asentamientos informales ubicados en terrenos al oriente de la ciudad en zonas de alto riesgo de inundación y/o remoción en masa.

Durante este periodo, la ciudad presenta un desarrollo urbano sin planificación que no logra dar respuesta al acelerado crecimiento demográfico. Asimismo, las luchas sociales toman cada vez más fuerza y se organizan en torno a una necesidad común; la vivienda. Años más tarde, se registra la invasión de predios del municipio al norte de la ciudad, dando nacimiento al sector conocido hoy como Alberto Galindo.

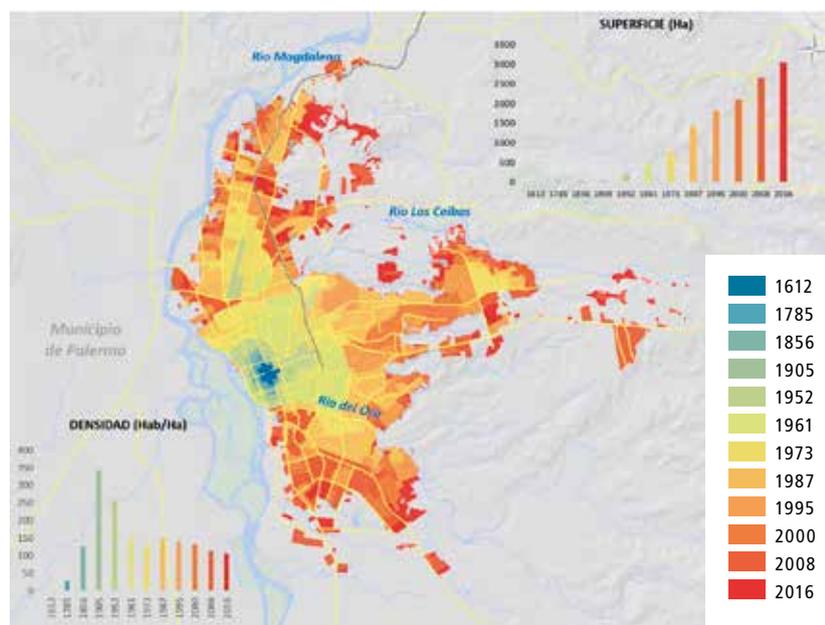
En el año 1980 se desarrolla la invasión campesina dirigida “Las Palmas”. Asimismo, se comienzan a vislumbrar los primeros desarrollos industriales y habitacionales en el municipio vecino de Palermo en la zona de Amborco al costado occidental del río Magdalena sobre el eje de la vía que conduce a Bogotá. A inicios de la década de los noventa, la ciudad pre-

senta un acelerado crecimiento con 1.821 ha ocupadas y 256.495 habitantes. Durante este periodo, la superficie de los desarrollos en el municipio vecino de Palermo aumenta de 14 ha en 1987, a 26 ha en 1995 mostrando así la presión de Neiva sobre el municipio vecino. En el año 2008, la ciudad continúa su proceso de expansión con una fuerte tendencia de crecimiento hacia el sur con la aparición de proyectos de vivienda de interés social (VIS) y vivienda de interés prioritario (VIP) y hacia el

oriente con proyectos de vivienda campestre de estratos altos.

En el año 2016, el crecimiento desordenado de la ciudad se agudiza. Actualmente la ciudad de Neiva presenta problemas de segregación socio espacial, déficit cualitativo y cuantitativo de espacio público, mal manejo de rondas hídricas, contaminación ambiental, congestión vehicular, entre otros problemas asociados al crecimiento no planificado. Los desarrollos industriales y habitacionales en el municipio vecino de Pa-

Figura 5.30 Crecimiento de la huella urbana para los años disponibles



Fuente: elaboración propia.

lermo continúan en aumento, con una superficie aproximada de 163 ha. Para este periodo, la zona de Amborco se consolida como el nuevo polo industrial de la región surcolombiana con importantes desarrollos industriales de café, petróleo, procesos mineros y el futuro proyecto del Parque Industrial Palermo. La huella urbana de Neiva continúa creciendo con 3.061 ha y 326.770 de habitantes. A continuación, en la Figura 5.30 se muestra un mapa resumen con la evolución histórica de la huella urbana de Neiva.

Análisis del desarrollo urbano mediante unidades morfológicas homogéneas

Para analizar las características de la realidad urbana de Neiva, se plantea una división del territorio o sectorización de la huella por “clases de análisis homogéneas”. Se trata de una división de Neiva en segmentos o sectores que presentan cierta homogeneidad por el uso del suelo, densidad, grado de consolidación, tipología edificatoria, entre otros factores.

Este análisis por sectores homogéneos sirve para caracterizar la ciudad, en cuanto a usos, densidad, sirviendo entre otras cosas para realizar una lectura socio-espacial del territorio, es decir, dónde se ubica la gente y en qué condiciones vive. La utilidad de realizar esta clasificación radica principalmente en poder proyectar los escenarios de crecimiento urbano de manera sectorial, ya que se entiende que cada zona tiene unas características particulares que determinan los procesos que ahí se forjan.

Figura 5.31 Clases de análisis de Neiva



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.



Fotografía: María
Elvira Villarreal

Tabla 5.9 Clases de análisis de Neiva

USO PPAL	ESTRATO	Clase de análisis	Superficie (ha)	Consolidación			En construcción	%Huella	% Clase/grupo
				Alta	Media	Baja			
RESIDENCIAL	ESTRATOS 5 Y 6	Conjunto cerrado de viviendas multifamiliares- Estrato 5	2,26	2,26				0,1%	1,2%
		Conjunto cerrado de viviendas unifamiliares- Estratos 5 y 6	7,26	7,26				0,2%	
		Barrios unifamiliares predominantemente residenciales- Estrato 5	26,31	26,31				0,9%	
	ESTRATOS 3 Y 4	Conjunto cerrado de viviendas multifamiliares- Estratos 3 y 4	48,25	40,13	2,49	2,41	3,22	1,6%	12,3%
		Conjunto cerrado de viviendas unifamiliares- Estratos 3 y 4	28,09	28,09				0,9%	
		Barrios de vivienda unifamiliar- Estratos 3 y 4	304,58	302,72	1,86			9,9%	
	ESTRATOS 1 Y 2	Barrios de vivienda unifamiliar ordenados- Estrato 2	679,84	677,86			1,98	22,1%	35,5%
		Barrios de vivienda unifamiliar- Estrato 1	352,93	335,88	14,91	2,14		11,5%	
		Precarios	39,96	10,07	22,84	7,05		1,3%	
	VIS	Desarrollo de vivienda multifamiliar de interés social	14,77	11,75	3,02			0,5%	
Desarrollo de vivienda unifamiliar de interés social		7,37	5,43			1,94	0,2%		
			1511,61				49%		
USOS MIXTOS	MIXTO	Centro histórico	16,17	16,17				0,5%	4,4%
		Expansión del centro histórico	49,61	49,61				1,6%	
		Mixto-comercial, vinculado a grandes avenidas	68,57	68,57				2,2%	
			134,34				4%		
NO RESIDENCIAL	EQUIPAMIENTOS	Equipamientos	378,21					12,3%	12,3%
	OTROS NO RESIDENCIALES	Comercial	22,92					0,7%	5,8%
		Industrial	155,54					5,0%	
	VERDES	Áreas verdes cualificadas	97,21					3,2%	9,0%

USO PPAL	ESTRATO	Clase de análisis	Superficie (ha)	Consolidación				%Huella	% Clase/ grupo
				Alta	Media	Baja	En construcción		
NO RESIDENCIAL	VERDES	Áreas verdes naturales	180,50					5,9%	
	AGUA	Lámina de agua	16,38					0,5%	0,5%
	VIALES	Grandes viales	93,75					3,0%	3,0%
	VACANTES	Vacios urbanos	141,30					4,6%	4,6%
			1085,81					35%	
Urbano			2731,77					88,7%	
DESARROLLOS EXTERIORES	EXTERIOR RESIDENCIAL	Vivienda campestre	25,05	9,09	15,95			0,8%	7,1%
		Desarrollos inmobiliarios multifamiliares exteriores. Estratos medio-altos (4 y 5)	4,71	3,92			0,78	0,2%	
		Desarrollos inmobiliarios unifamiliares exteriores- Estrato 5	74,85	56,74	12,41		5,71	2,4%	
		Barrios exteriores de vivienda unifamiliar- Estratos 3 y 4	17,25	14,06		3,19		0,6%	
		Barrios exteriores de vivienda unifamiliar- Estratos 1 y 2	53,90	26,10	6,88	20,92		1,8%	
		Desarrollo exterior de vivienda multifamiliar de interés social	1,86	1,86				0,06%	
		Desarrollo exterior de vivienda unifamiliar de interés social	2,34	1,29			1,05	0,08%	
		Desarrollos exteriores de vivienda precaria	37,76	1,37	15,51	20,89		1,2%	
	EXTERIOR NO RESIDENCIAL	Equipamiento	21,29					0,7%	4,4%
		Comercial	16,53					0,5%	
		Industrial	43,01					1,4%	
		Área verde cualificada	4,52					0,1%	
		Vacios exteriores	48,32					1,6%	
		Exterior			349,75				11,3%
Total			3.086,38				100%	100%	

Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

Este análisis nos arroja las primeras conclusiones sobre las características de la huella urbana actual de Neiva. Se encontró una ciudad con una baja mezcla de usos del suelo, un déficit importante de zonas verdes (2,9 m² de áreas verdes calificadas por habitante), y una tendencia de crecimiento de conjuntos cerrados en todos los niveles socioeconómicos. A su vez, se evidenció una alta segregación social (67% del suelo residencial tiene cualificación baja), en donde los estratos menos favorecidos se han localizado a través de los años en la periferia de la ciudad y en áreas vulnerables. Si el análisis se centra en las áreas de uso residencial; encontramos que la clase media alta representa el 8% de la superficie residencial y contiene al 2,4% de la población. Se localiza principalmente en zonas contiguas al centro histórico y hacia el oriente dentro de conjuntos cerrados de vivienda multifamiliar y algunos desarrollos de vivienda campestre.

Las clases medias de Neiva se localizan en su mayoría hacia el norte y oriente de la ciudad. Ocupan el 23% de la superficie residencial y contienen al 17,4% de la población. Una gran parte de estos desarrollos se encuentran dentro de conjuntos cerrados tanto de vivienda unifamiliar como multifamiliar, sin embargo, también se encuentran barrios de vivienda unifamiliar y algunos desarrollos exteriores.

Los estratos bajos ocupan la mayor superficie de uso residencial de la huella urbana con un 69% y contienen al 78% de la población. Se localizan principalmente en barrios periféricos de la ciudad, alejados del centro histórico y en algunos casos, en cercanía a zonas de protección ambiental y de alto riesgo por remoción en masa. Dentro de esta clase de análisis se incluyen los desarrollos estrato 1 y 2, los proyectos de vivienda social (VIS y VIP) y los desarrollos precarios.

Escenarios de crecimiento urbano en los horizontes 2030 y 2050

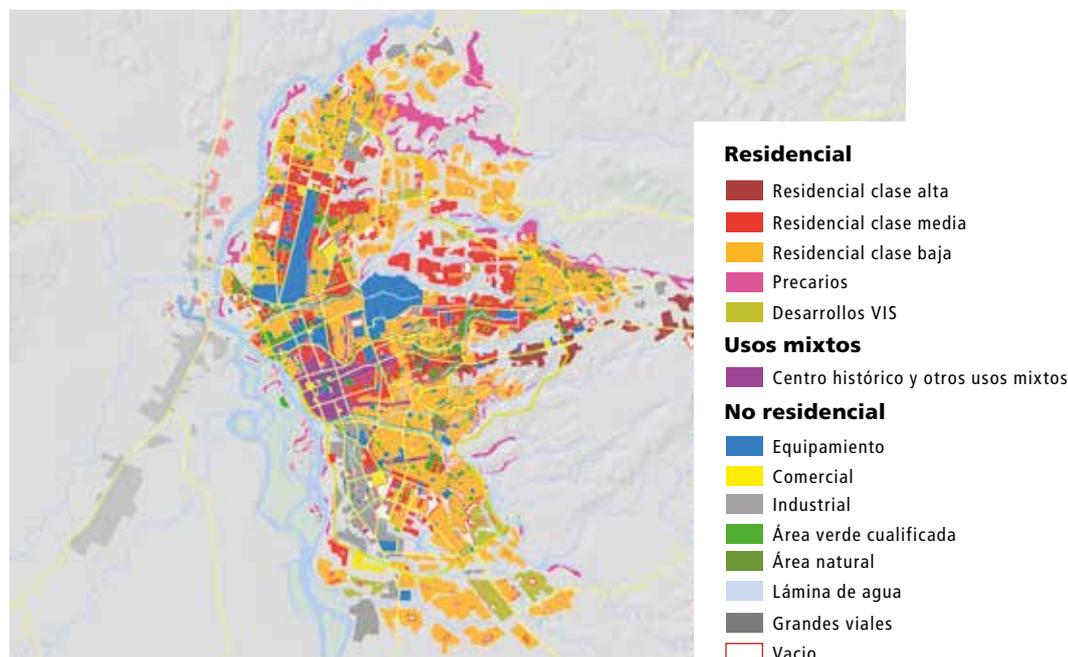
Las principales conclusiones de los escenarios se detallan a continuación:

- Escenario tendencial: gran crecimiento de la huella urbana, llegando a 42 km² en 2050, lo que representa un crecimiento del 37% con respecto al escenario actual (2016). La densidad construida se mantiene en las actuales 29 viviendas

Tabla 5.10 Comparativa por escenarios al 2050

		ACTUAL	TENDENCIAL	ÓPTIMO	INTERMEDIO
Superficie Huella Urbana	ha	3.086	4.231	3.646	3.924
Densidad Urbana Media Bruta	hab/ha	106	96	112	104
Densidad Urbana Media Neta	hab/ha	175	140	193	177
Viviendas	viv	88.348	121.109		
Densidad Urbana Media Construida Bruta	viv/ha	29	29	33	31
Habitantes Por Vivienda	hab/ha	3,71	3,36		
Población	hab	326.770	407.398		
Áreas Verdes Cualificadas	m ²	1.039.939	1.039.939	6.340.647	5.949.349
Áreas Verdes Cualificadas	m ² /hab	3,2	2,6	15,6	14,6
Población En Riesgo	hab	32.678	42.644	0	0

Fuente: Findeter-IDOM, 2017.

Figura 5.32 Mapa de escenario tendencial horizonte 2050

Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

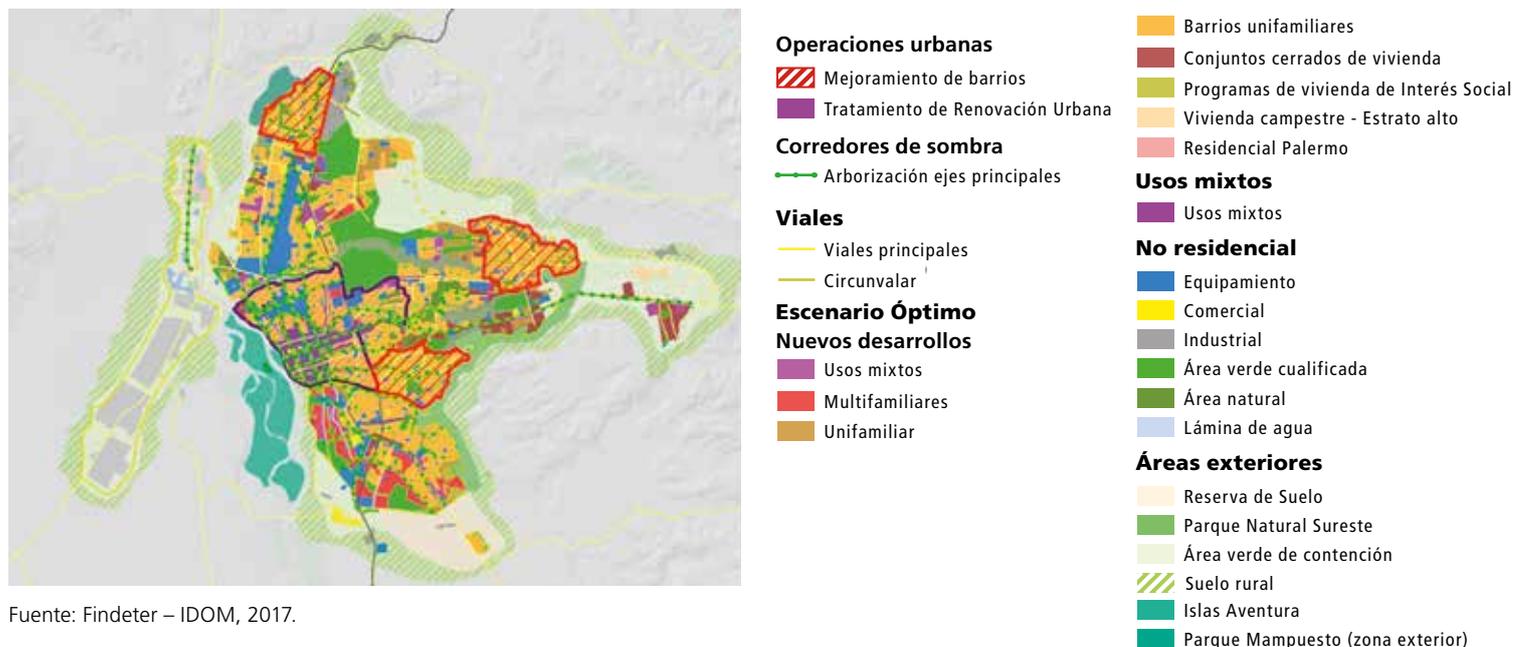
por hectárea, reflejando un crecimiento similar al que se ha venido presentando en los últimos años dado principalmente por el encarecimiento del suelo en áreas céntricas lo cual provoca una gran presión sobre las áreas rurales y por consiguiente se refleja en una baja densidad de viviendas por hectárea. Por tanto, la tendencia observada es de crecimiento desagregado

y un bajo aprovechamiento del suelo. Asimismo, la tendencia de crecimiento planteada en el escenario, la cual se dirige hacia zonas de amenaza de riesgo (calculado en el Estudio 2, de Riesgos Naturales), hace que la cifra de población expuesta a riesgo aumente, pasando de 32.678 habitantes del modelo actual a los 42.644 en el escenario tendencial.

- ▶ Escenario óptimo: crecimiento controlado y planificado de la huella urbana, llegando a 36 km² en 2050, con un 18% de crecimiento con respecto a la huella actual (2016). En cuanto a la densidad, esta aumenta, alcanzando los 112 habitantes por hectárea respecto a los 106 actuales. La densidad de viviendas por hectárea también aumenta, pasando de 29 a 33.
- ▶ Escenario intermedio: crecimiento controlado y planificado. Se estima una huella urbana de 39 km² con un crecimiento de un 27% con respecto a la huella urbana actual (2016) La densidad disminuye ligeramente de los 106 hab./ha a 104 hab./ha. En cuanto a la densidad construida, esta aumenta, pasando de las 29 viv/ha actuales a 31 viv/ha en el 2050. Existe crecimiento en los corregimientos, pero de modo controlado, principalmente en los que no presentan riesgos naturales.

En la Tabla 5.10 se presentan los datos de huella urbana (en hectáreas), crecimientos totales y anuales (en porcentaje y superficie). Finalmente, se comparan las densidades urbanas previstas, en habitantes por hectárea y viviendas por hectárea, y se reflejan los datos para los tres escenarios de crecimiento de la ciudad de Neiva a 2050.

Figura 5.33 Mapa de escenario óptimo horizonte 2050



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

Comparación de los escenarios de crecimiento de Neiva al 2030 y 2050

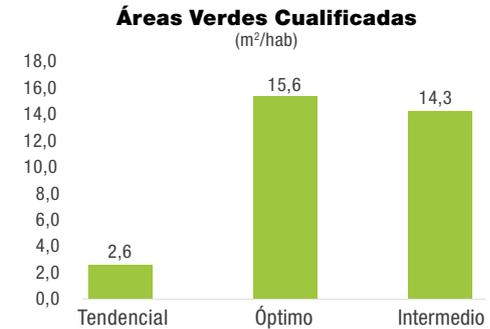
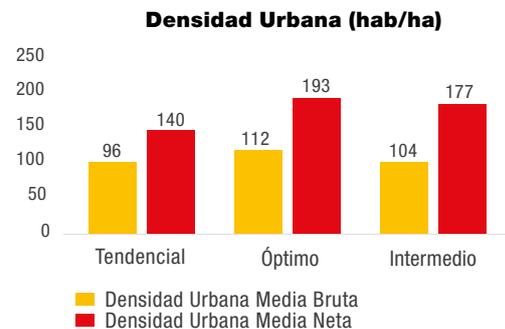
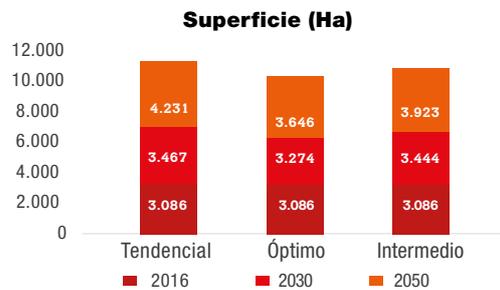
A continuación, se muestra el impacto de los costos de inversión para infraestructuras básicas por escenario:

Comparando los resultados, es posible observar que en el periodo 2016-2030 el Escenario Tendencial puede llegar a presentar un sobrecosto de +23% en comparación al escenario óptimo el cual es menos oneroso en infraestructuras.

En el segundo periodo 2030-2050, el costo del Escenario Tendencial se incrementa sustancialmente, llegando a representar un sobrecosto de +688% con respecto al Escenario Óptimo. Lo anterior, se explica por dos factores fundamentales. En primer lugar, por la tendencia de crecimiento expansivo y de baja densidad característico del Escenario Tendencial en donde el incremento de la población asentada se dará por fuera de la huella urbana, obligando a crear nuevas infraestructuras para

albergar los desarrollos futuros en áreas más alejadas de las centralidades urbanas. En segundo lugar, por la repartición de los costos del Escenario Óptimo e Intermedio ya que en el primer periodo (2016-2030) es en el que se llevan a cabo las reubicaciones de las viviendas en zonas de riesgo y se ejecutan las medidas de mitigación del M2 lo cual supone que en el primer periodo los costos asociados a estos escenarios son mayores que los costos del segundo periodo (2030-2050).

Figura 5.34 Comparativo entre escenarios de crecimiento



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

Analizando los datos en primera instancia, podemos aplicar la tesis que advierte sobre los costos inherentes a la expansión periférica, que parece más sencilla, pero es el camino menos eficiente para atender a una población en crecimiento.

Para el caso específico de Neiva, podemos concluir que el desarrollo de una huella

contenida (escenario óptimo) a largo plazo, es el camino más económico y técnicamente viable para atender a la población en crecimiento lo cual se explica en el siguiente párrafo:

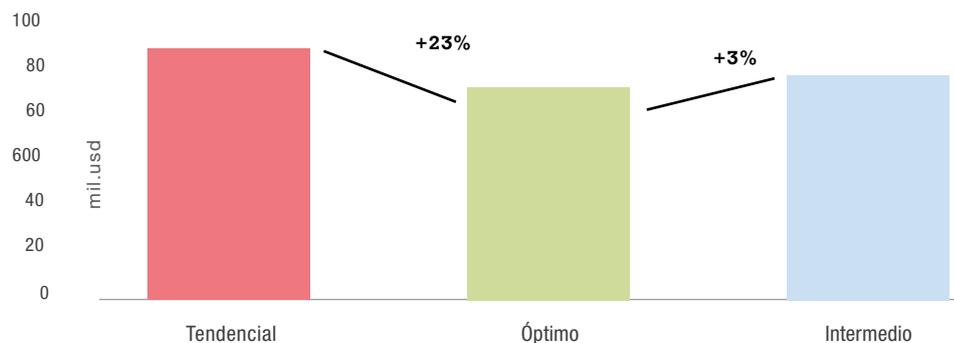
A medida que el desarrollo se desplaza más lejos hacia el exterior desde el centro, disminuyen los beneficios y aumentan los

costes, y lo hacen a un ritmo acelerado. La distribución de agua es un ejemplo. Si se duplica la población de una zona determinada, esta puede abastecerse aumentando el diámetro del actual sistema de almacenamiento; si, por el contrario, se duplica la superficie, será necesario no solo aumentar el tamaño de los depósitos disponibles, sino

también instalar muchos más nuevos, lo cual generará un aumento progresivo de los costes en las zonas de baja densidad. Los nuevos residentes podrían ser obligados

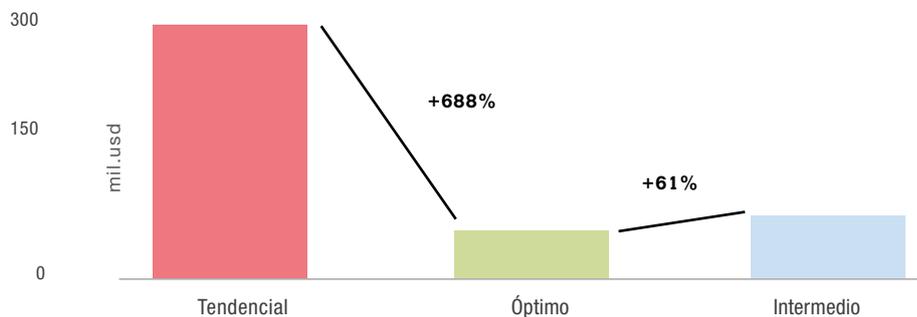
a tasas extraordinarias para costear esos incrementos, pero la mayor parte de ellos serán asumidos por el resto de la comunidad (William H. Whyte, 1968).

Figura 5.35 Comparativa de costos de infraestructuras por crecimiento entre escenarios 2016-2030



Fuente: Findeter – IDOM, 2017.

Figura 5.36 Comparativa de costos de infraestructuras por crecimiento entre escenarios 2030-2050



Fuente: elaboración propia.

5.2 Estudios de competitividad y desarrollo económico local

Consisten en adelantar una aproximación detallada de los elementos estructurales de los territorios que inciden en la evolución de la competitividad y el desarrollo económico local, respondiendo a un proceso metodológico específico que incluyó un diagnóstico territorial como el estudio de un sector productivo priorizado. Su diseño y formulación fue el resultado de un proceso de diagnóstico de competitividad que permitió formular un Plan de Acción para Neiva con base en objetivos estratégicos sobre los que se articula la estrategia de competitividad y desarrollo económico local, así como una iniciativa propuesta para impulsar el desarrollo de un sector productivo priorizado con base en el impacto que tiene sobre la dinamización de la economía de cada municipio.

Para Neiva, el sector estratégico priorizado es el de prestación de servicios, condición que ya es una realidad para el municipio y que, aunada a la importancia tanto histórica como económica del río Magdalena para la

ciudad, llevó a plantear una iniciativa basada en la recuperación del río y la renovación del frente fluvial, junto con el fortalecimiento del sector servicios. Que la iniciativa esté volcada sobre el río Magdalena es fundamental para la ciudad desde otra perspectiva que no pretenda explotar su navegabilidad para el transporte de carga, sino recuperar su valor como activo cultural, identitario y turístico. Así, el proyecto de regeneración de la fachada urbana al río Magdalena constituye el vehículo que necesita la ciudad de Neiva para posicionarse a nivel nacional e internacional como ciudad sostenible.

5.2.1 Contextualización y diagnóstico

A continuación, se enumeran las principales fortalezas, oportunidades y debilidades de Neiva en términos de su estructura competitiva:

- ▶ Alrededor del 82% de la población en Neiva se encuentra en edad productiva, lo que representa una oportunidad para el municipio en términos de crecimiento, competitividad, diversificación del consumo y reducción del coeficiente de dependencia.
- ▶ Las tasas de cobertura bruta en educación vienen presentando una tendencia creciente en los últimos cinco años y en términos de oferta educativa, esta debe ampliar la oferta de programas universitarios y de postgrados, así como el fortaleci-

miento de la relación entre los centros de investigación y las empresas.

- ▶ Uno de los principales retos para la internacionalización de Neiva se da alrededor de la obtención de un registro fiable y accesible en esta materia. Asimismo, es necesario incrementar, diversificar y aumentar el valor agregado de las exportaciones del municipio con el objetivo de incrementar el valor agregado y disminuir los riesgos de precios y ambientales.
- ▶ También se recomienda la diversificación de países destino de las exportaciones y el aprovechamiento de la ubicación del municipio (intersección del eje andino y eje amazonas) para la interconexión de los puertos más importantes del continente.
- ▶ Neiva registra un PIB per cápita que supera el registrado por el departamento en 2015 y aunque su economía representa más del 58% del total del Huila, la alta informalidad no permite que esta crezca a un mayor ritmo.
- ▶ A pesar del acelerado ritmo de creación de empresas, estas presentan una alta tasa de mortalidad. De hecho, el 99,9% de las empresas con registro mercantil en Neiva están relacionadas con actividades de comercio y en su mayoría no cuentan con planes de desarrollo de negocio o posibilidades de expansión y estabilización vía créditos, y asesorías administrativas y financieras.

- ▶ Neiva presenta un comportamiento positivo en solicitud de patentes habiendo presentado, en 2016, 10 solicitudes de patentes de invención y 1 patente de modelos de utilidad.
- ▶ El municipio registra un alto nivel de acceso a crédito informal debido a la falta de conocimiento de fuentes alternativas de financiación y dificultad para cumplir con los requisitos en entidades bancarias.
- ▶ Se ubica entre las ciudades con mejor desempeño fiscal de Colombia.
- ▶ Según el Doing Business (Banco Mundial, 2013), Neiva ocupó la posición 9 entre las 23 ciudades colombianas analizadas, lo que implica que esta ciudad ofrece un ambiente adecuado para los negocios. Por otra parte, en términos de seguridad, el municipio ha disminuido sus índices de criminalidad.

5.2.2 Índice de Competitividad

El Índice de Competitividad del Programa CES expone de forma sintética el nivel de competitividad y desarrollo económico local del territorio evaluando aquellos temas que necesitan de mayor atención y de la concentración de esfuerzos para la mejora competitiva de la ciudad, al igual que aquellos con mayores fortalezas. La evaluación se realiza de acuerdo

Tabla 5.11 Estimación del índice de competitividad del programa CES para Neiva

Indicador	Valor	Ponderación	Valor normalizado	Nivel
Población activa con estudios univertarios	1,93	14.00%	0.006	Municipal
Exportación de bienes y servicios	10,90	3.30%	0.004	Departamental
Aeropuertos	1	3.30%	0.017	Municipal
Puertos	0	3.30%	0.000	Municipal
PIB per cápita de la ciudad	5.414,67	5.25%	0.011	Municipal
Tasa de crecimiento del PIB per cápita de la ciudad	7,90	5.25%	0.028	Municipal
Incremento anual de empresas	14,52	4.25%	0.036	Departamental
Empresas con aval de certificación de calidad	2,74	4.25%	0.003	Municipal
Gasto en I+D+i	0,04	11.50%	0.003	Departamental
Tasa de desempleo	11	3.00%	0.012	Municipal
Empleo informal como % del empleo total	58,90	3.00%	0.005	Municipal
Inversión extranjera directa	4,0	10.60%	0.020	Nacional
Tiempo para preparar y pagar impuestos	8,45	6.50%	0.051	Municipal
Existencia de clústers	1	3.17%	0.016	Municipal
Días para obtener una licencia de negocios	10	3.17%	0.030	Municipal
Existencia de una plataforma logística	1	3.17%	0.016	Municipal
Empresas con web propia	54,33	13.00%	0.075	Nacional
		Valor normalizado	33.22	

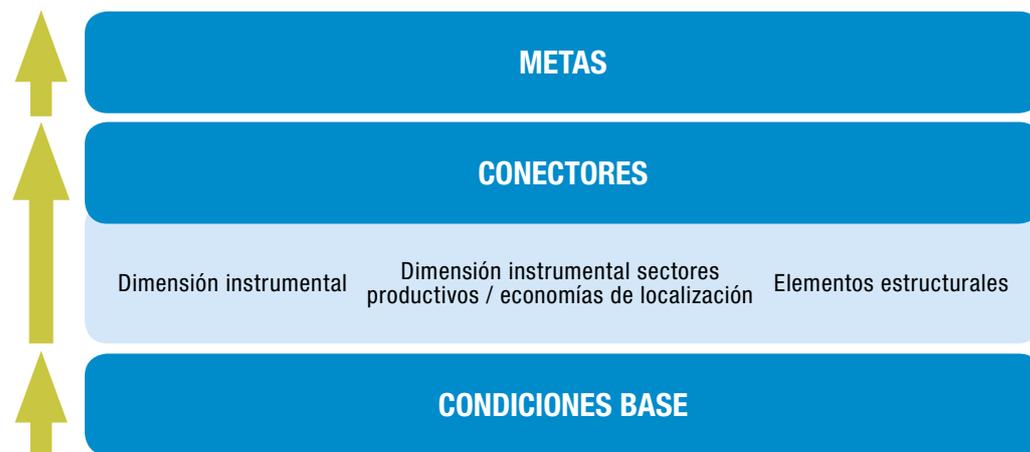
Fuente: elaboración propia con base en Diagnóstico final de competitividad y desarrollo económico local DEL, IdenCity, Transforming Cities.

con las siguientes categorías en las que se clasifican los valores de referencia: i) verde, si la gestión es adecuada o buena, ii) amarillo, si el tema presenta algunas dificultades en su servicio o gestión y, iii) si el servicio o gestión es deficiente.

Neiva obtuvo un resultado global de 33,22 puntos, lo cual significa que la ciudad se ubica en la categoría roja de la semaforización global del índice de competitividad. Los indicadores que demandan atención prioritaria son: el capital humano, la internacionalización, las infraestructuras físicas de conectividad (por falta de puertos), el tejido empresarial (por la baja cantidad de empresas certificadas con aval de calidad), la investigación, el desarrollo e innovación respecto al gasto como porcentaje del PIB en actividades de I+D y, por último, el mercado laboral dada la elevada informalidad en la población económicamente activa.

5.2.3 Estrategia de mejora competitiva y desarrollo económico local-Plan de Acción

El Plan de Acción de Neiva presenta el detalle de iniciativas y recomendaciones sugeridas para aumentar la competitividad, la generación de empleo productivo y el desarrollo económico local formulado a partir del diagnóstico de competitividad y el análisis de priorización sectorial.

Figura 5.37 Formulación de la estrategia Neiva

Fuente: elaboración propia con base en Diagnóstico Final de Competitividad y DEL Neiva, IdenCity 2017.

El estudio identificó 26 objetivos estratégicos (OE), los cuales fueron priorizados, ordenados y estructurados en tres niveles: i) objetivos estratégicos que actúan como condiciones de base, ii) objetivos estratégicos que actúan como conectores y, iii) objetivos estratégicos que actúan como metas.

Condiciones base

Los objetivos base constituyen los fundamentos o los pilares sobre los que se sostiene la estrategia territorial y sin cuya consecución no podría articularse una intervención eficaz. Para el caso concreto de Neiva, estos objetivos se asocian factores como la cooperación intergubernamen-

tal, municipal y sectorial, Asociaciones Público Privadas, la integración del tejido productivo y la mejora en la educación de manera que responda al encuentro entre oferta y demanda laboral. Las principales recomendaciones de este nivel se enumeran en la Tabla 5.12:

Conectores

Este nivel agrupa todos los objetivos que permiten la consecución efectiva de las finalidades estratégicas en las que se traduce la culminación de la estrategia de competitividad y DEL, es decir que a partir de unas condiciones base ya estructuradas conducen a la materialización de las metas. Los objetivos en este segundo

nivel se pueden clasificar, a su vez, en tres bloques diferenciados según su rol dentro de la estrategia definida:

- Elementos instrumentales: aquellos que permiten la articulación e instrumentalización de las líneas de actuación en materia de competitividad y DEL:
- Sectores productivos: objetivos referidos a los ámbitos de especialización sobre los que se encuentran potencialidades, pero que no se desarrollarán en la priorización sectorial:
- iii) Elementos estructurales: aquellos objetivos de tipo estructural, es decir, que, si bien su consecución tiene un fuerte impacto sobre la competitividad y DEL de Neiva, su realización y ejecución queda delegada a otras áreas de gestión cuyo objetivo principal no es el DEL:

Metas estratégicas

Por otro lado, las metas estratégicas son aquellas que surgen como resultado de la ejecución de los objetivos que actúan como condiciones base y conectores. En el caso de Neiva, éstos se refieren a temas como el surgimiento de emprendimientos, el aumento y redistribución del valor agregado, el incremento de la captación de inversión extranjera, la expansión empresarial y el posicionamiento y apertura internacional, todo ello con el objetivo último de incrementar el empleo productivo y de calidad.

Tabla 5.12 Recomendaciones objetivos estratégicos condiciones base

NIVEL	OBJETIVO ESTRATÉGICO	RECOMENDACIONES
CONDICIONES BASE	O.E. 1 ACUERDO INSTITUCIONAL COMPETITIVIDAD Y DEL	Firmar un pacto en el que participan todos los actores políticos y sociales para garantizar la puesta en marcha y la realización de la estrategia de DEL
	O.E. 2 ARTICULACIÓN ENTRE LOS NIVELES DEL GOBIERNO	Articular y alinear a todos los actores relacionados con el desarrollo económico de Neiva bajo una única estrategia de DEL y objetivos comunes, ordenando, clarificando y responsabilizando sus competencias con el fin de incrementar la eficiencia e impacto en sus intervenciones.
	O.E. 3 COOPERACIÓN PÚBLICO PRIVADA	Apalancarse en el fortalecimiento de la cooperación público-privada.
	O.E. 4 PLANEACIÓN POR OBJETIVOS	Impulsar sistemas de gobernanza por objetivos con cuantificación de metas concretas, cronogramas claros. Acompañar los proyectos de asignación de responsabilidades y competencias e incorporar la cooperación intergubernamental e intersectorial y el fomento de la cultura colaborativa.
	O.E. 5 CULTURA COLABORATIVA	Implementar un robusto proceso transversal de divulgación y capacitación en todos los niveles de educación, empresas y administración pública.
	O.E. 6 ASOCIATIVIDAD	Creación de asociaciones y organizaciones gremiales que actúen para mejorar el posicionamiento de los productores a nivel local y nacional.
	O.E. 7 TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS	Construir un sistema de gobernanza eficiente y transparente que le otorgue legitimidad a las acciones del gobierno y aumente la participación ciudadana en pro de un proyecto común que beneficie a la ciudad.
	O.E. 8 EDUCACIÓN	Mejorar la cualificación general de la población, la calidad educativa, el ajuste entre oferta académica y las demandas empresariales y la capacitación de los empleados, tanto en el sector público como privado. La inmersión en las nuevas tecnologías y en el bilingüismo son las necesidades más urgentes en términos de formación.

Fuente: elaboración propia con base en Diagnóstico Final de Competitividad y DEL Neiva, IdenCity, 2017.

Tabla 5.13 Recomendaciones objetivos estratégicos conectores-elementos instrumentales

NIVEL	OBJETIVO ESTRATÉGICO	RECOMENDACIONES
ELEMENTOS INSTRUMENTALES	O.E. 9 PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS	Aprovechar la vocación de Neiva en el sector servicios a través de la creación de una economía de localización. Desarrollar un proceso de regeneración urbana que consolide una zona de atracción de inversiones, empresas y clientes con el río Magdalena como eje estructurador de las inversiones urbanísticas. Consolidar esta estrategia alrededor de los sectores de turismo, cultura, salud y TIC.
	O.E. 10 CIUDAD REGIÓN	Consolidar a Neiva como el centro económico de una ciudad región entre los municipios aledaños (Rivera, Palermo, Tello Barayá, Aipe, Villavieja y Campoalegre)
	O.E. 11 RECUPERACIÓN DEL RÍO Y REGENERACIÓN URBANA	"Desarrollar un proyecto que promueva la regeneración del frente urbano del río Magdalena, específicamente en una de sus zonas más emblemáticas y estratégicas en términos de turismo: el sector de Malecón. Debe contar con componentes ambientales, técnicos y políticos para recuperar el potencial del río Magdalena como activo natural que desencadene procesos de competitividad para la ciudad"

Fuente: elaboración propia con base en Diagnóstico Final de Competitividad y DEL Neiva, IdenCity, 2017.

Tabla 5.14 Recomendaciones objetivos estratégicos conectores-sectores productivos

NIVEL	OBJETIVO ESTRATÉGICO	RECOMENDACIONES
SECTORES PRODUCTIVOS	O.E. 12 AGROPECUARIO/ AGROINDUSTRIA	Implementar procesos agroindustriales. Fortalecer asociaciones de productores
	O.E. 13 ENERGÍA	Generar proyectos vanguardistas que puedan atraer inversiones al sector de energías renovables y aumentar la sostenibilidad ambiental del municipio.
	O.E. 14 LOGÍSTICA	Capitalizar la posición geográfica del municipio, el desarrollo de las vías 4G y la zona franca del pacífico para el desarrollo y posicionamiento de su economía.
	O.E. 15 CLÚSTERES DE SERVICIOS (CULTURA, TURISMO, SALUD)	Impulsar las potencialidades del municipio como proveedor de servicios de turismo, cultura, salud con proyectos de articulación con otros municipios y de ampliación de la oferta actual del municipio.

Fuente: elaboración propia con base en Diagnóstico Final de Competitividad y DEL Neiva, IdenCity, 2017.

Tabla 5.15 Recomendaciones objetivos estratégicos conectores-elementos estructurales

NIVEL	OBJETIVO ESTRATEGICO	RECOMENDACIONES
ELEMENTOS ESTRUCTURALES	O.E. 16 TIC	Diseñar una estrategia que incluya desde la apropiación digital hasta el desarrollo e implementación de software y nuevas tecnologías en los procesos productivos.
	O.E. 17 INFORMALIDAD	Trabajar en los procesos de políticas públicas, así como en acciones transversales y coordinadas entre el sector público y el privado que impacten las condiciones legislativas y económicas y promuevan cambios culturales y de comportamiento. Articular elementos como políticas de estímulos fiscales, de transición progresiva, períodos de amnistía a microempresarios, acceso a microcréditos, financiamiento, capacitación, acceso a tecnología innovadora para elevar la productividad y controles rigurosos para la informalidad.
	O.E. 18 FISCAL/TRIBUTARIO	Mejorar los procedimientos de gestión tributaria, recaudación e inspección. Llevar a cabo acciones para aumentar la confianza en la administración pública, aumentando la transparencia y la rendición de cuentas.
	O.E. 19 ACCESO AL CRÉDITO	Colaborar con el sector financiero para facilitar el apalancamiento de inversiones y crecimiento de la empresas.
	O.E. 20 DESCONTAMINACIÓN DE LAS FUENTE HÍDRICAS	Implementar un plan estratégico de agua y de saneamiento que incluya planes de descontaminación de las fuentes hídricas del municipio.

Fuente: elaboración propia con base en Diagnóstico Final de Competitividad y DEL Neiva, IdenCity, 2017.



Fotografía: María Elvira Villarreal

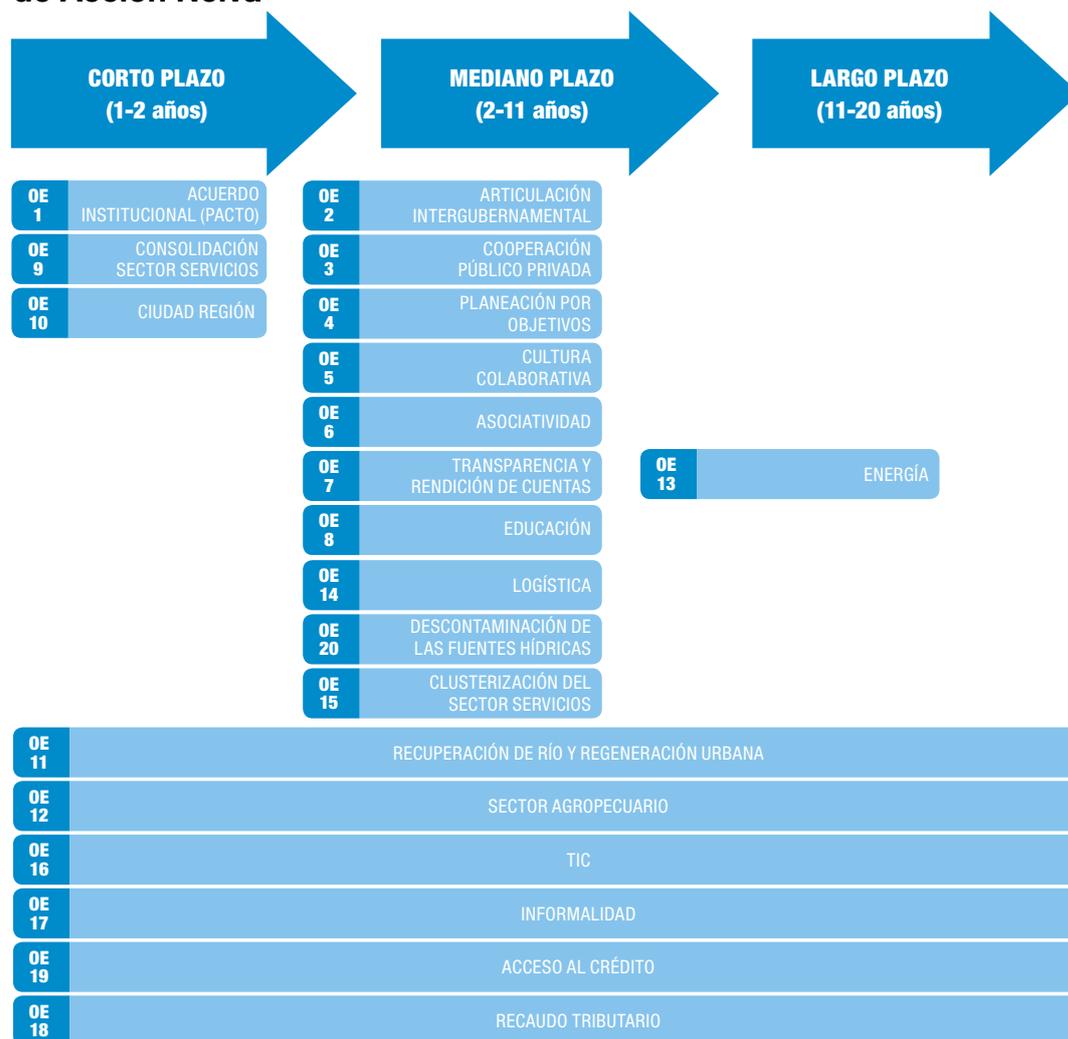
Tabla 5.16 Recomendaciones objetivos estratégicos - metas

NIVEL	OBJETIVO ESTRATÉGICO	RECOMENDACIONES
METAS ESTRATÉGICAS	O.E. 21 EMPRENDIMIENTO DE CALIDAD	Reducir los emprendimientos de supervivencia y la optimización de la cualificación de las empresas que se crean, su duración y estabilidad, reduciendo así la informalidad.
	O.E. 22 POSICIONAMIENTO DE NEIVA	Mejorar la identidad y el posicionamiento de nivel regional y nacional de Neiva como municipio competitivo y la capital de servicios del sur de Colombia.
	O.E. 23 INVERSIÓN EXTRANJERA	"Conseguir nuevos inversores (nacionales o/e internacionales) que apuesten por la ciudad de Neiva en sus diversos sectores y formen parte también del proyecto de ciudad de largo plazo. Llevar a cabo procesos de planificación estratégica y por objetivos para optimizar los recursos, estructurarlos en apuestas productivas coherentes y generar confianza a los inversores.
	O.E. 24 EXPANSIÓN EMPRESARIAL	Enfocar la política del DEL en la creación de nuevas empresas, y en la expansión y consolidación de las existentes.
	O.E. 25 EMPLEO PRODUCTIVO Y DE CALIDAD	Crear puestos de trabajo y mejorar la calidad de los mismos.

Fuente: elaboración propia con base en Diagnóstico Final de Competitividad y DEL Neiva, IdenCity, 2017.

A continuación, se expone el horizonte de tiempo recomendado para ejecutar el Plan de Acción de Neiva:

Figura 5.38 Hoja de ruta para implementación del Plan de Acción Neiva



Fuente: Elaboración propia con base en Diagnóstico Final de Competitividad y DEL Neiva, IdenCity 2017.

5.2.4 Priorización sectorial

Los resultados de la priorización sectorial para Neiva evidencian que los sectores de agricultura y de servicios fueron aquellos con mayor puntuación según los criterios establecidos. La agricultura cobra importancia para la economía de Neiva en el sentido que esta ciudad posee un área rural que significa más del 60% de su territorio y una amplia diversidad de pisos térmicos lo que permite la diversificación de productos. Esto significa que existe una alta disponibilidad de suelos que pueden destinarse a las actividades agropecuarias, pero tan solo el 25% de dicho territorio es apto para el cultivo. Sin embargo, el sector agropecuario, no cuenta con una participación importante en el sector primario del tejido productivo de Neiva. A pesar de dichas potencialidades, existe una baja participación de las empresas del sector (2%) sobre el total del municipio, mientras que el 86% de las empresas de los sectores de comercio y servicio participan con un 86%.

Por esto, aunque es un sector tradicional para la economía de Neiva, el estudio identificó que se requieren transformaciones estructurales que no dependen exclusivamente de las competencias municipales para lograr que la agricultura se pueda constituir en una fuente de desarrollo local sostenible en el corto y mediano plazo. Por esta razón el estudio recomienda la profundización de las relaciones de colaboración

y construcción de sinergias intermunicipales para impulsar los desarrollos agroindustriales con la Zona Franca de Palermo, que genere beneficios para toda el área metropolitana de Neiva y para el sector agropecuario local.

Sector priorizado: servicios

Teniendo en consideración el dinamismo del sector servicios, los activos con los que cuenta el municipio para impulsar su consolidación, específicamente, el río Magdalena que atraviesa su territorio y las posibilidades que esto abre para el establecimiento de una economía de localización enfocada en los servicios, el estudio recomienda priorizar este sector y crear una estrategia estructurada y coherente que lo potencie con base en la generación urbana alrededor del río Magdalena. Concretamente se propone una iniciativa para posicionar a Neiva como la capital prestadora de servicios del sur de Colombia: **volviendo al Magdalena, una estrategia de regeneración urbana que promueve el desarrollo del sector servicios.**

En primer lugar, el río Magdalena tiene un vínculo histórico con la ciudad y es una fuente de biodiversidad, cultura y recreo, sin embargo, Neiva ha crecido de espaldas al río por lo que actualmente se encuentra en un estado de deterioro y abandono al dejar de ser el motor económico de la ciudad y a ser el receptor de aguas residuales. En este sentido, el río Magdalena es una ventaja comparativa

de la ciudad que puede constituirse en un motor del desarrollo socioeconómico a través de la iniciativa propuesta en un proceso de recuperación, dinamización del frente fluvial y de creación de una economía de localización del sector servicios. Más aún si se tiene en cuenta que Neiva es una ciudad especializada en el sector servicios y que cuenta con una ubicación estratégica en relación con el sur del país, vinculada a la riqueza natural y a los atractivos turísticos con los que cuenta.

La evidencia internacional sobre procesos de regeneración urbana muestra que la reutilización de suelos poco productivos, localizados en sectores próximos al centro de la ciudad y aptos para albergar nuevas funciones, reactiva la economía y genera nuevos empleos. También, desde el punto de vista urbanístico y medioambiental, la recuperación de áreas degradadas e inseguras genera espacio público, mejora la calidad de vida de los ciudadanos y la propia imagen urbana. Vale la pena resaltar que esta propuesta va en línea con el POT y proyectos estratégicos del municipio como el Plan Maestro de Espacio Público, Malecón del río Magdalena y el Parque Isla de Aventura y Ruta de la Achira.

Según el estudio, la iniciativa de regeneración urbana debe incluir intervenciones como:

- ▶ Mejora de la accesibilidad externa y la conexión con las otras áreas de la ciudad.
- ▶ Recuperación del río Magdalena.
- ▶ Restauración paisajística del área construida.

- ▶ Operaciones de marketing.
- ▶ Localización de edificios emblemáticos.
- ▶ Renovación del parque de viviendas con el fin de incrementar la centralidad social, económica y cultural de Neiva.

La intervención urbana propuesta busca atraer la localización de nuevas empresas del sector servicios y la ampliación de las ya existentes, de esta manera la propuesta cuenta con los siguientes ejes que la estructuran:

- a. Legal: recoge las centralidades urbanas y el uso de suelos requerido para incluir en el POT de la ciudad
- b. Arquitectónico y urbanístico: recoge la estrategia para articular la iniciativa con desarrollo urbanísticos futuros.
- c. Social y participativo: compuesto por elementos como la activa participación ciudadana en la definición y desarrollo del proyecto de ciudad, la apropiación y empoderamiento de los ciudadanos frente a los espacios públicos creados en el frente fluvial y la veeduría y control ciudadano permanente sobre la ejecución del proyecto.
- d. Financiero: incluye elementos como planificación de costos, control de gastos, definición de las fuentes de financiación, construcción de alianzas estratégicas con otros niveles de gobierno, corporaciones autónomas regionales y, apoyo de la cooperación internacional.

- e. Institucional: establece las responsabilidades de cada una de las entidades públicas y privadas involucradas, fortalece los organismos de control estatal y ciudadano, y crea un ente gestor del proyecto.
- f. Marketing: estrategia de marketing para los objetivos estratégicos de la iniciativa.
- g. Seguridad: incorpora elementos para la construcción de un Plan de Seguridad y Cultura Ciudadana.

Adicionalmente, la propuesta consiste en que el área de intervención donde se concentren las mayores operaciones sea el Malecón, de manera que se recupere espacio público que contribuya a mejorar la capacidad de resiliencia de la fachada urbana del Magdalena y a reducir la invasión de zonas de alto riesgo, así como el impacto ambiental generado por el vaciado de desechos, solubles e insolubles, al río.

De hecho, las estrategias de regeneración urbana al río Magdalena se pueden resumir así:

- ▶ Renovación del centro histórico.
- ▶ Reubicación del área industrial existente.
- ▶ Proyecto de parque Isla Aventura.
- ▶ Terminal de transporte de Neiva.
- ▶ Trazado y adecuación de la vía circunvalar.

Como otras estrategias de desarrollo urbano, el estudio presenta las siguientes:

- ▶ Mejora de instalaciones aeroportuarias.
- ▶ Parque metropolitano.
- ▶ Nuevo polo logístico.
- ▶ Parque Mampuesto.

- ▶ Parque del sureste.
- ▶ Recuperador del corredor ferroviario y ampliación de la línea hacia el sur.

5.2.5 Conclusiones

Al ser Neiva la capital del departamento del Huila tiene un importante aporte al PIB del departamento, concentra una alta variedad de servicios y la oferta educativa. A pesar de estas potencialidades a las que se le suman una baja tasa de analfabetismo y mejoras en la tasa de deserción escolar, la ciudad presenta una importante falencia en las condiciones de su capital humano, especialmente en la educación universitaria. De hecho, no existe un encuentro adecuado entre la oferta y demanda laboral, pues mientras las empresas requieren técnicos y profesionales en energía, estudios ambientales, negocios sostenibles, turismo o agroindustria, las universidades concentran su oferta en áreas administrativas, derecho y áreas de la salud. Esto genera altas tasas de desempleo e informalidad.

Debido al bajo nivel de internacionalización de la economía, impulsar medidas de fomento y apoyo a la internacionalización empresarial debe ser un elemento prioritario para incrementar la incursión de las empresas de Neiva en los entornos internacionales, por ejemplo, mediante el fomento de la denominación de origen no solo para el café sino para una gama de productos únicos y originales

que actualmente se encuentran desvinculados de los mercados internacionales por falta de la construcción y consolidación de la marca “Neiva”. Trabajar en la incorporación de más empresas del municipio en esos círculos de calidad certificada.

Por otra parte, Neiva se ve beneficiada por las buenas conexiones viales a nivel interdepartamental con las rutas nacionales lo que le permite jugar el papel de articulador y distribuidor de mercancías. La creación de un eje ciudad-región entre Neiva y los municipios ubicados en su área de influencia (Rivera, Palermo, Tello, Baraya, Aipe, Villavieja y Campoalegre) facilitaría la constitución de cadenas productivas y de estrategias de mercado, tanto en términos de productos como de turismo, más atractivas y sostenibles.

Por su parte, el estudio identificó dos fortalezas, a saber: i) el potencial del río Magdalena como eje estructurador del espacio público y de atracción turística y, ii) la especialización de la ciudad en el sector servicios. Por tal motivo, el resultado de la priorización sectorial indica que es necesario llevar a cabo una estrategia conjunta de desarrollo para ellos. Así, la iniciativa propuesta consiste en un proceso de regeneración urbana para reactivar el potencial cultural, natural y económico del río en el sector del Malecón, impulsado mediante una economía de localización vinculada al sector servicios.



Coomotor

VXI-048

190



06

¿QUÉ TENEMOS QUE HACER?

Plan de Acción de Neiva

De acuerdo con los resultados obtenidos en base a la aplicación de la metodología, y desagregados en las secciones anteriores, se presenta a continuación una estrategia para abordar la situación de la ciudad en prospectiva. El objetivo de este plan es que se convierta en una hoja de ruta que logre dar respuesta a las principales problemáticas de la ciudad y transforme sus potencialidades en efectivas ventajas competitivas, mediante la identificación de una estrategia del territorio a largo plazo, integral y multidisciplinaria.

Marco de acción

Concebir una estrategia para el presente Plan de Acción presupone articulación con las visiones que ya están instaladas en el territorio en los instrumentos de planificación y gestión:

Fotografía: IDOM

- ▶ PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014-2018: “Centro-Sur-Amazonía de Colombia será una región que conservará y aprovechará de una manera sostenible su patrimonio ambiental y cultural, valorado en el mundo por la diversidad biológica, étnica y cultural. La región desarrollará integral y armónicamente el potencial de su vocación agrícola y ambiental, por medio de sistemas productivos sostenibles, procesos de educación y transferencia de tecnologías que promuevan el desarrollo del campo y una mejor calidad de vida para sus habitantes rurales”.
- ▶ PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL 2016-2019 “EL CAMINO ES LA EDUCACIÓN”: “pretende cimentar bases sólidas para que el departamento alcance las diferentes visiones, en las cuales, la educación es base fundamental, así como el desarrollo científico y tecnológico y las TIC, siendo estas herramientas las más expeditas para alcanzar los niveles de desarrollo mental, social y ambiental que el concierto de la economía mundial exige hoy a los territorios”.
- ▶ VISIÓN HUILA 2020 regional: “en el año 2020 el Huila será el corazón verde de Colombia, pacífico, solidario y emprendedor; líder de una región dinámica donde florecen los sueños de todos”.
- ▶ AGENDA PROSPECTIVA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL HUILA: “posicionarse como departamento modelo en competitividad, desarrollo y conocimiento, que a partir de la generación y aplicación de conocimiento científico y tecnológico se convierte en uno de los líderes de la generación de valor y calidad de vida para sus habitantes”.
- ▶ PLAN REGIONAL DE COMPETITIVIDAD DEL HUILA: “el Huila en el 2032 tendrá talento humano altamente calificado, con un elevado nivel de ingresos, integrado a los mercados nacional e internacional, apoyado en el fortalecimiento regional, empresarial e institucional, la Infraestructura, la innovación, ciencia y tecnología, formado en una cultura de productividad con respeto por el medio ambiente, que permita el desarrollo sostenible, diversificado y con alto valor agregado de las potencialidades del departamento”.
- ▶ PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016-2019 NEIVA “LA RAZÓN DE TODOS-GOBIERNO TRANSPARENTE”: “Neiva y su área de influencia será una región ambiental y económicamente sostenible; culta, socialmente educativa y solidaria, con sólidos valores, donde el avance científico y tecnológico nos inserte competitivamente en el mundo globalizado, para la convivencia y el bienestar de sus habitantes”.
- ▶ PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL ACUERDO 016 2000: “gestar a partir de una valoración del sistema físico-natural

de Neiva, un territorio de soporte que se convierta en un factor que le permita mejorar sustancialmente su competitividad por medio de una dinámica socialmente auto sostenible de progreso con creciente coresponsabilidad ciudadana con los destinos del municipio” artículo 42° El modelo de ocupación para el Municipio de Neiva prevé de acuerdo con la Ley, las acciones necesarias para configurar el Ordenamiento determinando un modelo territorial y urbano el cual sobrepase sus límites políticos formales que necesariamente asuma y comparta estratégicamente con la región una estructura territorial más amplia con funciones y actividades específicas a distintas escalas.

- ▶ PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL ACUERDO 026 2009 Artículo 8°. Ciudad Región Incluyente y Participativa: “hacer una ciudad para todos, construida con esfuerzo de una sociedad civil organizada, amable, justa, tolerante y participativa, con ciudadanos informados con capacidad para crear o modificar el orden social y disfrutar de altos estándares de vida”.

Vocación de Neiva y objetivos estratégicos del Plan de Acción

Ahora bien, como se evidenció en el Estudio de Competitividad y Desarrollo económico local (Ver 5.2 Estudios de competitividad y desarro-

llo económico local), el sector económico de **prestación de servicios** es el priorizado para potencializar según las actividades generadores de mayor valor agregado, ubicación estratégica, características naturales y culturales, infraestructura, entre otros:

Cultura:

- ▶ Cuenta con 100 bustos, fuentes y edificaciones de alto significado patrimonial, entre esos, tres inmuebles declarados Bienes De Interés Cultural del Ámbito Nacional. Estos son: la Capilla de La Inmaculada Concepción, la Estación del Ferrocarril Neiva y el Institución Educativa Santa Librada (Findeter, 2016).
- ▶ Dentro de los equipamientos culturales se encuentran tres museos: Museo de Arte Contemporáneo, Museo Prehispánico y Museo Arqueológico Regional. También existe otro equipamiento cultural que ha ganado importancia recientemente y es el Jardín Botánico Hernández de Ospina.
- ▶ La tradición artesanal de Neiva es reconocida tanto a nivel nacional como internacional por su elevada calidad. Algunas de las representaciones más destacadas son: el sombrero suaceño y la chiva, entre muchas otras.
- ▶ Dentro de los eventos más representativos de la capital del Huila y de la región sur colombiana se encuentran las fiestas de San Juan y San Pedro. Se celebran a finales del mes de junio y tienen un trasfondo histórico, ya que se remontan a los tiempos de la Colonia.
- ▶ La cultura indígena sigue muy presente en la música, a través de las flautas, quenás, ocarinas, tambores, zampoñas y pitos, que con la mezcla colonial ha creado una variedad rítmica propia del territorio. Entre los más representativos de la región está el bambuco; una danza y género musical autóctono de Colombia, considerado uno de los más representativos del país. En cuanto a la música una de las canciones típicas de este género musical es el San Juanero.
- ▶ San Agustín constituye un parque arqueológico que no se encuentra dentro del municipio de Neiva pero que por su proximidad y su importancia, dado que ha sido declarado Patrimonio de la Humanidad por la Unesco, influye en el turismo de la ciudad de Neiva.
- ▶ Existen mecanismos de articulación y fomento de la cultura que trascienden los marcos tradicionales que solo tienen en consideración algunas fechas específicas e hitos históricos, ampliando el espectro de actuación hacia las “industrias culturales”. En esa dirección se encuentra que, a nivel municipal, existe una iniciativa llamada “Armonía” que busca constituirse

en un clúster de las industrias culturales de Neiva. En el marco de esta iniciativa, en proceso de fortalecimiento, se ha creado el festival de Cine “Sin Excusa”, el TED de Neiva, festivales de música, programado para mayo de 2018, una feria gastronómica departamental, entre otros eventos y proyectos que pretenden dotar de una plataforma cultural, creativa y de innovación en el municipio, con proyección departamental y nacional. (Rafael Sánchez, Director TEDX Neiva, Entrevista personal, 6 de junio de 2017).

Logística:

- ▶ La posición geográfica de Neiva deviene en una oportunidad para desarrollar un sector logístico que posicione a la ciudad-región, en la que Neiva juega el papel de ciudad intermedia y centro de articulación en el mapa de la transformación y distribución de mercancías del centro-sur colombiano. La industria busca centros logísticos rodeados de una potente red viaria y esta es una condición que Neiva cumple actualmente. Los nodos logísticos actúan como centros de concentración de flujos de productos y mercancías, así como de intercambio entre modos de transporte. La existencia de la zona franca de Palermo es una oportunidad que puede facilitar el establecimiento del sector logístico en

Neiva a través de la construcción de acuerdos intermunicipales y del fomento de la cooperación público-privada para que, por ejemplo, se puedan realizar importaciones a las que se les aplicaría la normativa tributaria establecida para las zonas francas, generando beneficios y nuevas oportunidades de expansión empresarial para las industrias o sectores productivos que se instalen allí. Asimismo, es una oportunidad de generar valor agregado a los productos que se elaboran en la región, disfrutando de los incentivos en impuestos y aranceles de las zonas francas que, a su vez, genera más competitividad e ingresos para las empresas que se instalen allí y decidan hacer transformación de materias primas o distribución de productos. Así pues, la zona franca podría constituirse en una plataforma de proyección de Neiva.

Adicionalmente, para fortalecer esta estrategia, sería necesaria la participación de otros medios de transporte como el aéreo. Neiva cuenta con un aeropuerto que, para ser competitivo, requerirá adaptar sus características de infraestructura actuales a las demandas del transporte de carga y de pasajeros, mejorando las frecuencias, el número de aerolíneas y rebajando los precios de los vuelos. También se podrían aprovechar las ventajas que, en esa misma

dirección, podría aportar el aeropuerto de Pitalito. No obstante, una adecuación adicional de la vía que comunica a Neiva con Pitalito sería prioritaria para disminuir el tiempo de desplazamiento entre un municipio y otro.

Esta logística puede verse potencializada con el desarrollo de una agroindustria regional, sacándole un mayor provecho a los suelos productivos de las áreas rurales.

Turismo:

- ▶ Actualmente la ciudad de Neiva cuenta con 47 hoteles (1.163 habitaciones y 1.799 camas), los cuales generan 214 empleos directos y 15 indirectos (BID y Findeter, 2016). La mayoría de personas que visitan la ciudad (76 %) lo hacen por motivos de negocios, el 15 % por turismo, el 6 % para asistir a congresos y actividades académicas y el 3 % por otros motivos (Alcaldía de Neiva, diseño de producto turístico “ Neiva Salud”, 2014). Cabe destacar que la ciudad también ha tratado de impulsar el turismo ecológico mediante la creación del Parque Temático Isla de Aventura y el Parque Ronda Río Las Ceibas, pero aún no han conseguido estructurarse como un producto de alto interés turístico. Pese a estos importantes recursos, el sector cuenta con algunos desafíos que es importante acometer tales como la

regularización económica, la articulación y organización de los agentes implicados en el sector, requiriendo su asociatividad y cooperativismo, la creación de una institucionalidad en materia cultural y creativa que lidere el desarrollo del sector, la expansión y descentralización de equipamientos culturales, la recuperación del patrimonio histórico – cultural, la generación de empleo en el sector, el incremento de la cultura empresarial y la regeneración y recuperación del centro histórico.

Cabe resaltar que el potencial turístico que tiene Neiva se encuentra sobre todo en los atractivos de la región que lo circunden, y es una oportunidad ser el promotor y potencializador de una oferta formalizada.

Salud:

- ▶ Recientemente la capital del Huila ha fomentado el turismo de salud orientando su atención a la medicina tradicional y la estética. Además de ofrecerse a extranjeros está orientado al mercado nacional y regional. Para esto, se cuenta con la Zona Franca Sociedad Clínica Cardiovascular Corazón Joven S.A., (Zona Franca Permanente Especial), con el fin de estimular el turismo en salud en toda la región surcolombiana. Tanto el departamento como la ciudad cuentan con las condiciones apropiadas para la

producción de las materias primas necesarias para la elaboración de productos cosméticos y de aseo. Asimismo, se cuenta con las condiciones para generar una serie de servicios adicionales asociados al turismo de salud, como es el caso de *spas* y centros de rehabilitación que complementen los tratamientos médicos ofrecidos por las clínicas y hospitales.

Educación:

► Neiva cuenta con 11 universidades y 2 instituciones universitarias/ escuelas tecnológicas y una institución tecnológica. La universidad más conocida es la Universidad Surcolombiana, pero otras instituciones universitarias se han establecido en el municipio y comienzan a robustecer la oferta en educación superior. Es el caso de la Fundación Universitaria Navarra, la universidad Uniminuto, la Universidad Antonio Nariño, la Corporación Universitaria del Huila y, por supuesto, el SENA, cuya misión en términos de formación técnica y tecnológica, así como de investigación y desarrollo genera importantes aportes al capital humano del municipio. Estos centros universitarios atraen a numerosos estudiantes del sur del país, sin embargo, aún presenta retos en la ampliación de la oferta de programas universitarios y

de posgrados, así como en el fortalecimiento de la relación entre los centros de investigación y las empresas.

Tecnologías de la información:

► El departamento del Huila cuenta con 230 kioscos digitales, 19 puntos Vive Digital, 1 ViveLab, 1 ViveLab Plus, 2 Malokas, 1 Biblioteca del Banco de la República, 4 parques biblioteca, 3 Tecnoparques, 1 Tecno academia, 4 sedes Sena y 19 universidades, 1 Centro Cultural Surcolombiano y 1 Escuela Nacional de Café, y la Incubadora de Empresas de Base Tecnológica (Gobernación de Huila, 2015). Sin embargo, aún presenta desafíos relacionados a la seguridad de la información, penetración en los sectores productivos y cobertura en instituciones educativas.

Con base en lo anterior y como se describió en el capítulo 4 se concluyen cinco ideas valor que definen la construcción de los objetivos estratégicos del presente Plan de Acción.

- a. La Región se identifica como un punto de **cruce o confluencia de diferentes dinámicas y estructuras** y es a su vez **conector de la región surcolombiana**:
 - » Es un lugar de paso que desde su historia se ha ubicado en el camino entre virreinos y en corredores de ejércitos libertadores y de guerras civiles.

- » Actualmente se puede ubicar sobre vías nacionales que conectan el centro y sur de país y son corredores de conectividad y logística nacional e internacional. La región es atravesada por el corredor vial ruta 45 que conecta el sur del país, con el centro, oriente y norte del país.
- » Es un lugar donde confluyen diferentes y muy importantes estructuras ambientales como lo es la Cuenca Alta del río Magdalena y el Desierto de la Tatacoa, que le brindan variedad de ecosistemas y beneficios ecosistémicos.
- » Es una región de gran valor arqueológico y donde se conjuga la herencia de culturas prehispánicas, coloniales y modernas, que definieron en su momento una nueva cultura que se ha sabido establecer como una propia idiosincrasia y folclor.

- b. Es inminente la **existencia de una aglomeración urbana** caracterizada por las relaciones culturales, naturales, sociales y funcionales:

- » Los límites jurisdiccionales han sido definidos por los diálogos y alianzas intermunicipales entre Palermo, Rivera, Campoalegre, Yaguará, Tello, Baraya, Villavieja, Aipe y Colombia.
- » La importancia de la ruralidad recobra una mayor relevancia al entender que

el campo es un vasto territorio que integra los centros urbanos y les brinda el sustento.

- c. Neiva es polo de desarrollo económico de la Región y es el centro de congregación de **poblaciones** por su vocación de ser prestadora de servicios y de actividades culturales.
- d. La Región lleva la responsabilidad de **salvaguardar el nacimiento del agua** y de la vida en Colombia al estar en el área de influencia de los nacimientos de los ríos más importantes, como el Río Magdalena. Además de ser guardiana de su riqueza natural, la región está llamada a conservar el patrimonio cultural material e inmaterial.
- e. La Región ha sido víctima histórica de guerras civiles y conflictos internos que la han caracterizado como escenario habitual de **luchas por el control del territorio y de sus corredores estratégicos**. Es por esto por lo que la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera firmado en 2016 entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC, recobra una gran relevancia en el territorio para la consolidación de escenarios para la **reconstrucción y la reconciliación de comunidad**.

A partir de lo anterior, se identifica en Neiva una importante vocación de consolidarse como **líder, articulador y promotor del desarrollo** de los territorios que lo circundan, con potencial para consolidar un **sistema de asentamientos** complementarios y que comparten estructuras ambientales, culturales y funcionales. Con base en lo anterior, el presente Plan de Acción se propone que, en su horizonte de ejecución, al año 2040, **Neiva se posicione como el líder del desarrollo la región surcolombiana, mediante el fomento de acuerdos y alianzas supramunicipales y la consolidación de una economía de prestación de servicios, que busquen fortalecer las relaciones urbano-rurales, salvaguardar los activos naturales y culturales y fomentar la reconciliación de la comunidad en el escenario de posconflicto**.

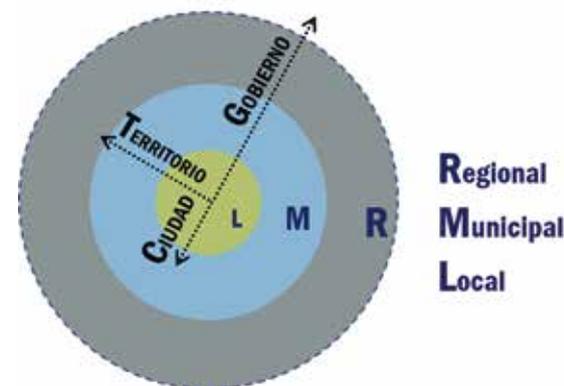
Líneas estratégicas

Las líneas estratégicas buscan responder a la pregunta ¿Cómo vamos a conseguir lo que visualizamos?, y hace mención del medio o las herramientas a partir de las cuales el presente Plan de Acción buscará estructurar los proyectos. En ese entendido, se plantean tres líneas estratégicas que respondan a escalas de impacto regional, municipal y urbano: **i) Gobierno y liderazgo regional** busca alianzas regionales y organizar la “casa” para darle el soporte y/o las bases para que las acciones y

proyectos puedan llevarse a cabo; **ii) Territorio para la conservación y el desarrollo**, que corresponde a la escala municipal desde una óptica integral, su relación con áreas rurales vecinas, **la promoción** del desarrollo económico rural y la conservación de los recursos naturales y culturales, y **iii) Ciudad para la integración y reconciliación**, eje que desarrolla proyectos tácticos dentro del área urbana y busca generar espacios para el encuentro y la integración de la población.

En las secciones siguientes se desarrollan las tres líneas estratégicas que, como se señaló, se proponen para dar respuesta a los temas que fueron establecidos como prioritarios en virtud del análisis y la aplicación de la

Figura 6.1 Esquema de relación entre líneas estratégicas



Fuente: elaboración propia.

metodología CSC. Se describirán los distintos proyectos y sus impactos con el fin de poder apreciar cuál sería el cambio que podría llegar a verse una vez implementada cada acción, y una apreciación de lo que costaría en dinero corriente implementar dichas acciones, con el propósito de generar insumos para aproximarnos a responder la pregunta de “¿Cuánto costaría la ciudad que queremos?”. Esos costos se dividen en lo que costaría preparar las grandes inversiones (preinversión) y lo que costaría la implementación o ejecución de las obras o proyectos (inversión). Cabe resaltar que los costos de los proyectos aquí mencionados, son estimaciones realizadas en el año 2017 por los autores de este plan y la administración local.



Fotografía: María Elvira Villarreal



07

GOBIERNO Y LIDERAZGO REGIONAL



Fotografía:
Alcaldía de Neiva

El liderazgo regional de Neiva es innegable. Sus pobladores se auto reconocen como la capital de la región sur-Amazonía por ser conector y nodo de desarrollo que presta servicios funcionales a la región. Es por lo anterior que le es inherente la misión de ser gestor de relaciones y diálogos entre actores estratégicos y diferentes niveles de gobierno, que redunden en compromisos para la consolidación del *Sistema de Ciudades*. La línea Gobierno se plantea como la estrategia para promover la asociatividad a diferentes niveles, y se presenta como la base para las dos líneas siguientes, es decir, la herramienta que busca preparar el terreno para la ejecución de los proyectos enmarcados de las líneas Territorio y Ciudad.

Considerando la situación del municipio en términos de gobernanza, se observa la necesidad de fortalecer las herramientas físicas, financieras, tecnológicas e institucionales que permitan un mejor desempeño de la Administración local en términos de sus funciones internas en la gestión de la planeación de programas y proyectos y en la gestión del talento humano. Asimismo, mejorar los canales y mecanismos mediante los cuales se ofrecen servicios y trámites, al igual que se atienden las peticiones, quejas y reclamos de la ciudadanía. Por lo tanto, una modernización institucional dotará a la administración pública de dichas herramientas para un manejo responsable, eficiente y transparente de los procesos de formulación y seguimiento de las políticas de gobierno y de las finanzas públicas del municipio, lo que permitirá enfrentar adecuadamente los desafíos económicos y sociales en el mediano y largo plazo, en los que se incluye la conformación de la asociatividad supramunicipal como estrategia para lograr mayor eficiencia y eficacia en la prestación de servicios públicos, al igual que en la obtención de recursos.

Esta línea estratégica se compone entonces de cuatro programas correlacionados, los dos primeros orientados a fortalecer la gestión municipal, como primera medida para consolidar la vocación de Neiva como líder regional y, en consecuencia, potenciar la capacidad de promover alianzas con otros municipios y la gestión de proyectos de interés regional.

7.1 Modernización institucional

A partir del diagnóstico se identificó la necesidad de una reestructuración institucional de la Alcaldía y sus diferentes secretarías y dependencias, que permita mejorar de manera integral la gestión institucional de la Administración local, particularmente aquellos temas relacionados con la gestión del talento humano y la prestación de servicios y trámites a la ciudadanía. Para surtir dicho proceso de redefinición de la estructura administrativa de la ciudad, se sugiere adelantar cinco procesos independientes en su ejecución, los cuales están interrelacionados y tienen como fin último dotar a la Administración local de las herramientas, tanto humanas como físicas e informáticas, necesarias para enfrentar los retos de gestión pública de la ciudad y su futuro desarrollo.

7.1.1 Implementación de reestructuración administrativa

El municipio de Neiva ha venido adelantado un estudio para la reestructuración administrativa, por lo que se propone que se adelante la implementación de la reestructuración y reorganización institucional de la Alcaldía y sus dependencias. El objetivo es revisar los resultados del estudio y complementar de

ser necesario; definir conceptualmente la estructura y tamaño óptimo de la Alcaldía y sus dependencias, su composición y funcionamiento, de modo tal que la administración local pueda cumplir con sus funciones de manera eficiente y adecuada.

Acciones específicas:

- ▶ Revisar el estudio existente en cuanto a los procedimientos que hacen parte del sistema de gestión de calidad del municipio y definición de procesos para que posteriormente la Alcaldía pueda realizar los cambios a los sistemas de gestión de calidad.
- ▶ Implementación de la reestructuración, estableciendo un plan de ejecución con el objetivo que sean acciones paulatinas y mitigar los impactos en la gestión pública.

Impacto:

Conseguir una administración más eficiente que le permita enfrentar los retos de desarrollo que demanda la ciudad. De igual forma, se busca con la reestructuración institucional tener una administración más eficaz en su gestión fiscal, y con la capacidad técnica necesaria para adelantar los proyectos que contribuyan al desarrollo social, económico y ambiental de la ciudadanía.

Inversión y tiempos:

Se estima que el costo de implementación puede ascender a COP \$6.000 millones por concepto de inversión. Se estiman 24 meses de implementación, sin embargo, el tiempo de ejecución debe ser definido en la revisión del estudio existente.

7.1.2 Construcción de la nueva sede de la Alcaldía

Se identifica la necesidad de construir una nueva sede para la Alcaldía y sus diferentes dependencias dado que la edificación presenta problemas estructurales y el espacio no es funcional para el adecuado desarrollo de las labores misionales de cada una de las dependencias. Por tal razón, se ha propuesto construir una nueva sede cuya construcción y financiación puede ser realizada mediante un Alianza Público Privada (APP).

Acciones específicas:

- ▶ Estudio de prefactibilidad que defina ubicación, tiempos, financiación y área.
- ▶ Adquisición del predio.
- ▶ Estudios, diseños e ingeniería de detalle.
- ▶ Implementación de bioclimáticas y energías alternativas.
- ▶ Considerar la posibilidad de cambios, adecuaciones y ampliaciones progresivas.
- ▶ Obras de los diseños del equipamiento.

Impacto:

La reestructuración institucional de la mano de una adecuación física de la Alcaldía permitirá un mejor desempeño de las dependencias en términos de sus funciones internas en la gestión de la planeación de programas y proyectos y en la gestión de su talento humano.

Inversión y tiempos:

La APP para la nueva sede de la Alcaldía tendría un costo de preinversión de COP \$6.000 millones para prefactibilidad, estudios y diseños, y una inversión de COP \$25.000 millones. Se estima una duración de 30 meses.

7.1.3 Portales de Integración de Servicios (PD) y Centros de Atención Municipal con puerto

Se identificó junto con la Secretaría de Planeación la construcción de tres Centros de Atención Municipal (CAM), con el objetivo de facilitar la prestación de servicios de información al ciudadano, pago de servicios públicos, recaudo de impuestos y la totalidad de los trámites que adelanta la ciudadanía con la Alcaldía, y con entidades del Gobierno Departamental y Nacional. Con la construcción de estos tres Centros de Atención se busca la desconcentración administrativa en

la Alcaldía y sus dependencias con el fin de descongestionar el acceso y consulta directa en la Alcaldía evitando el desplazamiento de la población al centro tradicional de la ciudad.

Acciones específicas:

- ▶ Definición y adquisición de los predios.
- ▶ Estudios, diseños y obras del equipamiento.

Impacto:

Mejorar los canales y mecanismos mediante los cuales la ciudadanía puede tener acceso a la oferta de servicios y trámites que tiene el municipio, y atender las peticiones, quejas, reclamos, solicitudes y demandas (PQRSD) interpuestas por la ciudadanía. Se espera que impacte positivamente el componente de gestión de pública moderna de la ciudad. Específicamente, se espera que mejore la planificación y monitoreo de prioridades de gestión, el sistema de gestión de recursos humanos, la oferta de servicios y trámites de distintos canales de forma integrada, al igual que la adecuada y oportuna atención de las PQRSD.

Inversión y tiempos:

La estructuración del proyecto de los CAM se estima en COP \$2.000 millones por concepto de preinversión. Se estima una duración de 12 meses.

7.1.4 Plan Estratégico de Tecnologías de la Información y Comunicaciones

Ante la reestructuración organizacional de la Alcaldía, es necesario revisar lo avanzado por el municipio en materia de las tecnologías de la información y se incorporen e implementen los sistemas de información que soporten la nueva estructura institucional y física de la Alcaldía y sus dependencias.

Acciones específicas:

- ▶ Revisar los avances e identificar los requerimientos de la Alcaldía en términos de tecnologías de la información.
- ▶ Formulación del Plan Estratégico de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (PETIC)
- ▶ Licitación de los sistemas de información que necesitará el municipio de Neiva, en especial para la Secretaría de Hacienda que presenta limitaciones en su sistematización.

Impacto:

Optimizar los procesos y la comunicación entre dependencias, a su vez que se garantiza una homogeneidad en la información.

Inversión y tiempos:

El costo para la formulación del PETIC se estima en COP \$650 millones por concepto

de preinversión y se calcula un tiempo de ejecución de 12 meses.

7.1.5 Programa de fortalecimiento de la gestión institucional municipal

Para construir un modelo de gestión institucional pública adecuado, de acuerdo con la vocación identificada en el marco del Programa CSC, es necesario el fortalecimiento de la capacidad de administración financiera para contar con el soporte institucional necesario para los desafíos fiscales y de gobernanza en los que está inmersa la ciudad.

De esta forma, se pretende implementar un programa integral que abarque a la administración municipal y a las entidades descentralizadas, con la incorporación de un sistema de gestión financiera y presupuestal que permita mayor articulación entre las diferentes dependencias. Adicionalmente, se propone el desarrollo de instrumentos legales que mejoren la gestión institucional.

Acciones específicas:

- ▶ Fortalecer los instrumentos de planeación financiera: se recomienda que la ciudad invierta en fortalecer los instrumentos de planeación financiera, para que de este modo la administración local maneje las

finanzas públicas de manera responsable, transparente y eficiente que lleve al desarrollo económico y social de Neiva. Es necesario que la planificación financiera trascienda las administraciones y se plante un futuro en el mediano y largo plazo, donde la planeación establezca unas directrices y objetivos basados en el gasto público eficiente y responsable, mayores ingresos, pago de la deuda y procesos más transparentes. Adicionalmente, los instrumentos de planeación, como el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le proporcionan a la administración pública un análisis detallado de los resultados macroeconómicos y fiscales observados y la descripción de lo que se proyecta de las principales variables económicas y resultados fiscales en el mediano plazo, razón por la cual se convierte en una hoja de ruta necesaria para la toma de decisiones financieras de la ciudad.

- ▶ Adoptar las normas internacionales de contabilidad pública: dada la constante evolución de los mercados, junto a los cambios económicos, financieros y de regulación para el sector privado y público, la administración pública demanda una actualización continua de las normas contables en concordancia de los estándares internacionales, que permitan el desarrollo de nuevas posibilidades financieras.

Por esta razón, Neiva debe adoptar normas internacionales de contabilidad, que no solo prepararán a la ciudad para los desafíos económicos futuros, sino que principalmente harán de la gestión de las finanzas públicas un proceso más eficiente y transparente.

- ▶ Implementar un presupuesto basado en resultados para mejorar la planificación y evaluación de programas, con los siguientes componentes: (i) un sistema de indicadores de productos o entregables a la comunidad; (ii) Indicadores de costos y de ejecuciones presupuestales; (iii) un sistema de evaluación de la gestión de instituciones; y, (iv) un sistema de evaluación de resultados, en términos de los efectos e impactos de las ejecuciones presupuestales.

Impacto:

Mejorar las capacidades gerenciales, institucionales y técnicas de la administración pública de la ciudad, que le permita a la Alcaldía y sus dependencias financieras, el mayor cumplimiento efectivo de las competencias a su

cargo, mejorando sustancialmente la gestión pública administrativa de la ciudad.

Asimismo, realizar un adecuado seguimiento del comportamiento de los ingresos que dispone y su respectiva alineación con los gastos a los que se enfrenta a corto, mediano y largo plazo. Estas mejoras administrativas tendrán un impacto importante sobre el manejo de los recursos públicos, en cuanto a las proyecciones que prevean la disponibilidad de recursos para financiar políticas distintas a las del funcionamiento de la Administración, al igual que a la adecuada publicación de la información financiera y contable del municipio.

Inversión y tiempos:

Este proyecto tendrá un costo de COP \$ 1.000 millones de preinversión en total para la formulación del programa y sus tres componentes. Los costos asociados al pago y capacitación del personal que adelante las acciones propuestas anteriormente, se definen en el proyecto de Modernización de la Gestión de la Alcaldía y sus dependencias. Se estima un tiempo de ejecución de 12 meses.

7.2 Finanzas y financiamiento

Este programa busca el saneamiento de las finanzas municipales y el diseño de estrategias para tener un recaudo más eficiente, que le permitan a la administración una mayor inversión en los proyectos de infraestructura de gran impacto en los próximos 22 años.

7.2.1 Marco institucional para Asociaciones Público Privadas

Ante las necesidades de financiación de proyectos de desarrollo de carácter estratégico y ante la limitación de recursos, se sugiere que el municipio de Neiva promueva el uso de la figura de las APP, definidas por la Ley 1508 de 2012, para la formulación, ejecución y financiamiento de proyectos estratégicos que requiere la ciudad. De esta forma, y ante la necesidad inmediata de adelantar este tipo de proyectos, se requiere dotar a la ciudad del acto administrativo que defina el arreglo institucional que le permita dar trámite a dichas asociaciones. Lo anterior implica:

Acciones específicas:

- ▶ Procedimiento interno: definir el procedimiento interno para la recepción y trámite de proyectos APP de iniciativa privada, así como de formulación y trámite de proyectos de APP de iniciativa pública.
- ▶ Reglamentación: definir la reglamentación interna a nivel de la alcaldía y sus respectivas dependencias para establecer el procedimiento que permita, entre otras, adelantar las siguientes actividades: i) trámite a nivel de pre factibilidad y cumplimiento de condiciones del Decreto 1082 de 2015; análisis de conveniencia de los proyectos y análisis de calidad de los respectivos estudios técnicos; ii) definición de condiciones en factibilidad, aplicación de metodología de valor por dinero (comparador público privado), definición de la matriz de riesgos, análisis borrador del contrato y análisis del modelo financiero; iii) definición de condiciones y firma del contrato, contratación del patrimonio autónomo, contratación de la interventoría y seguimiento al proyecto (adquisición de predios si aplica, cierre financiero del proyecto y estudios definitivos).

Impacto:

Contar con el arreglo institucional que defina con claridad el procedimiento y trámite a seguir para aprobar proyectos APP, incentivará

al sector privado para invertir en la ciudad y le permitirá al Municipio ejecutar proyectos estratégicos de desarrollo con financiación, experiencia y conocimiento técnico del sector privado del país. La ejecución de proyectos bajo esta figura impactará positivamente la autonomía financiera y la gestión del gasto municipal, pues los costos de operación y mantenimiento de la infraestructura bajo un APP correrán por cuenta del privado, liberando recursos públicos para inversión en otro tipo de proyectos.

Inversión y tiempos:

El costo total estimado de este proyecto asciende a COP \$250 millones, a ejecutar en aproximadamente 12 meses.

7.2.2 Conservación Dinámica y Creación de la Unidad de Catastro

Debido a que actualización de la formación catastral de Neiva está próxima a vencerse, la alternativa de corto plazo para la ciudad en materia catastral debe basarse en llevar a cabo un proceso de conservación dinámica de la base de datos catastral del municipio. Lo anterior mediante un convenio entre el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y la Secretaría de Hacienda de Neiva. Para realizar dicho ejercicio, es necesario destinar recursos para la conformación de un equipo de trabajo,

para que sea la misma administración municipal quien, desde la Secretaría de Hacienda y bajo el acompañamiento del IGAC, ejecute el proyecto de conservación dinámica que permita la incorporación de los nuevos predios.

Además de lo anterior, en el marco de los periodos de actualización catastral previstos en la Ley 14 de 1983, y bajo el entendido de que la última de aquellas realizada en el municipio data de 2014, es necesario que la administración municipal adelante los mecanismos para la realización de una actualización catastral urbana y rural con el IGAC. En este sentido, la administración municipal podrá actualizar el avalúo de su base catastral y definir tarifas del impuesto predial acordes a la coyuntura económica e inmobiliaria del municipio.

Por otro lado, de constituirse un EAT para la formulación de proyectos de impacto regional, y bajo los preceptos contenidos en el artículo 180 del Plan Nacional de Desarrollo, “Todos por un Nuevo País”, en el que se establece el Programa Nacional de Delegación de Competencias Diferenciadas, el EAT constituido podrá solicitar ante el Gobierno Nacional la delegación de las funciones de formación, actualización y conservación catastral. La delegación de la función catastral para el EAT constituido permitirá optimizar los procesos de ordenamiento del territorio y la racionalidad en la prestación de servicios públicos en la ciudad; pero también dotaría al EAT de un instrumento

excepcional para que, desde una perspectiva de catastro multipropósito, optimice el ejercicio de sus funciones relacionadas con (i) la coordinación del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, (ii) la creación de bancos inmobiliarios para la gestión del suelo, (iii) el emprendimiento de acciones de disposición de predios para la ejecución de obras de interés metropolitano/regional, y; (iv) las funciones asociadas a los aspectos de carácter ambiental.

Acciones específicas:

- ▶ Conformación previa de un equipo de trabajo que inicie las labores catastrales en la ciudad y bajo el marco del artículo 180 del Plan Nacional de Desarrollo *Todos por un nuevo país*, en el que se establece el Programa Nacional de Delegación de Competencias Diferenciadas,
- ▶ Solicitar al Gobierno Nacional la delegación de las funciones de formación, actualización y conservación catastral.
- ▶ Para el otorgamiento de dicha delegación el municipio requiere desarrollar esquemas de asociación territorial que comprendan más de 500.000 habitantes, lo que permitiría el ordenamiento territorial y la racionalidad en la prestación de servicios públicos en el municipio, pero también dotaría al Municipio y sus asociados de un instrumento excepcional para que, desde una perspectiva de catastro

multipropósito, optimice el ejercicio de sus funciones relacionadas con la coordinación del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, a la creación de bancos inmobiliarios para la gestión del suelo, al emprendimiento de acciones de disposición de predios para la ejecución de obras de interés metropolitano; y, a las funciones asociadas a los aspectos de carácter ambiental, al igual que la disposición de mayores recursos para la realización de proyectos que impacten sobre una mayor porción del territorio nacional.

Impacto:

Con la creación de una oficina de catastro delegada se pretende el fortalecimiento de las finanzas públicas de Neiva. Con la oportunidad de ser una entidad territorial delegataria de las funciones catastrales, será posible: (i) capturar la evolución del mercado inmobiliario de la ciudad, permitiendo la actualización permanente de la base catastral; (ii) hacer control y vigilancia al proceso de desarrollo inmobiliario y predial de Neiva; (iii) optimizar el cobro y el recaudo del impuesto predial; (iv) mejorar la planificación y armonización del territorio, bajo los principios del catastro multipropósito; y, (v) regular directamente un procedimiento ágil y efectivo de intercambio de la información, entre la Oficina Delegataria y la Superintendencia de Notariado y Registro, (vi) la asociación

municipal permitirá de manera adicional una mejor coordinación en la prestación de servicios entre los municipios involucrados.

Con la implementación de la oficina de catastro descentralizada se espera un impacto significativo sobre los ingresos tributarios recaudados, específicamente en el recaudo predial. Se espera que la ciudad incremente la base gravable del impuesto predial y que progresivamente realice una mejor tarea de fiscalización del tributo que le permita mejorar los niveles de recaudo percibidos durante las últimas vigencias fiscales. De ejecutarse el proyecto pueden esperarse recaudos adicionales por concepto de predial cercanos a los COP \$ 16.000 millones por año, lo que representaría un incremento de 13,6% en los ingresos propios de la ciudad.

Inversión y tiempos:

Se estima un costo de preinversión de COP \$300 millones y de inversión incluyendo funcionamiento de los tres primeros años de la oficina de Catastro del municipio, un costo aproximado de COP \$10.000 millones.

7.2.3 Reglamentación del cobro en el impuesto por plusvalía y valorización

Con el objetivo de que la entidad territorial puedan aprovechar los recursos generados como resultado de la modificación en el cambio del uso del suelo

o como resultado de la realización de obras de infraestructura localizadas, se hace necesaria la incorporación en los estatutos tributarios del municipio la reglamentación del cobro por concepto de la participación de plusvalía y la contribución por valorización de obras de infraestructura. La adecuada implementación de estas contribuciones se verá facilitada con la conformación por parte del municipio de la Unidad de Catastro, pues esta entidad podría adelantar los trámites respectivos en conjunto con la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Planeación.

Impacto:

Este tipo de recursos podrían pasar de representar menos del 1% de los ingresos no tributarios, a ser una fuente de recursos significativa, y así impactar la obtención de recursos propios que financiarían proyectos de desarrollo para el municipio. De esta manera se prevé que, de aplicar adecuadamente los mecanismos de cálculo y captura de valorización y plusvalía el recaudo por concepto de estas contribuciones alcance los COP \$7.000 millones anuales, lo que representa el 56,2% de los ingresos propios no tributarios recaudados en la vigencia fiscal 2016, año en el que totalizaron COP \$12.457 millones.

Inversión y tiempos:

El costo estimado del proyecto es de COP \$40 millones para la preinversión, a ser ejecutado en un año.

7.2.4 Actualización de la estratificación socioeconómica del municipio

Para cobrar de manera diferencial por estrato socio económico las tarifas aplicables a los servicios públicos domiciliarios y asignar subsidios y recaudar contribuciones y tributos de manera eficiente, es necesario que Neiva adelante un proceso de actualización de la estratificación socioeconómica de la ciudad. De esta manera, la administración municipal contará con información física actualizada que le permitirá asignar subsidios a quien realmente lo necesite, eliminando potenciales errores de inclusión y exclusión que hoy afectan a su población. Adicionalmente, una correcta estratificación socioeconómica tendrá un impacto positivo sobre las finanzas municipales, al liquidar y recaudar el impuesto predial.

Acciones específicas:

- ▶ Procesamiento de la información predial catastral.
- ▶ Verificación y confrontación en terreno del resultado preliminar de la zonificación estratificada.
- ▶ Procesamiento individualizado de la información.
- ▶ Revisión de las viviendas atípicas.
- ▶ Evaluación del impacto de la aplicación de

los resultados obtenidos y el alistamiento para la adopción de la estratificación y su correspondiente aplicación.

Impacto:

En la medida que se identifican geográficamente sectores con distintas características socioeconómicas, basado en un procesamiento y contrastación de información efectiva de los inmuebles residenciales, la administración local podrá: (i) orientar de mejor manera la planeación de la inversión pública; (ii) realizar programas sociales como expansión y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos y vías, salud y saneamiento, y servicios educativos y recreativos en las zonas que más lo necesiten; (iii) cobrar tarifas de impuesto predial diferenciales por estrato; (iv) ejercer un mejor control sobre la asignación de subsidios a servicios públicos; y, (v) orientar el ordenamiento territorial. (DANE, 2016). El impacto del mejoramiento de la estratificación socioeconómica del municipio tendrá un efecto positivo sobre los ingresos propios del municipio, al aumentar y mejorar el recaudo tributario.

Inversión y tiempos:

El costo estimado del proyecto es de COP \$40 millones para la pre inversión y COP \$1.250 millones como inversión, a ser ejecutado en un año.

7.2.5 Nomenclatura del municipio

Como parte de la mejora de la infraestructura de datos espaciales de la ciudad, se requiere implementar un proyecto que actualice y mejore la nomenclatura y numeración de los predios del municipio, la cual es indispensable para optimizar los niveles de recaudo de diversas rentas, pero en especial del impuesto predial. De igual forma, una mejor nomenclatura le permitirá a la ciudad avanzar en un ordenamiento urbano adecuado y moderno.

Por otra parte, el proceso de actualización de la nomenclatura debe beneficiar en igual medida al ciudadano, al permitirle ubicar fácilmente un lote o vivienda; pero al mismo tiempo le permitirá a la administración local proveer de manera más eficiente la prestación de los servicios públicos.

Acciones específicas:

- ▶ Trabajo de campo de verificación.
- ▶ Cambio de placas prediales.

Impacto:

El impacto de mejorar la nomenclatura urbana se puede dividir en dos potenciales beneficiarios: el ciudadano y las autoridades municipales. En primer lugar, para los habitantes una adecuada nomenclatura y numeración urbana facilita la identificación y ubicación de predios basado en un sistema sencillo y

fácil de utilizar. De igual forma, ayuda a los servicios de emergencia a atender de forma adecuada y rápida cualquier calamidad que se les pueda presentar.

En segundo lugar, con la actualización de la nomenclatura se facilitará la labor de los operadores de servicios públicos, sobre todo para la construcción de infraestructura y cobro de tarifas. De igual forma, tener un sistema de ubicación e identificación de predios permite mejorar la facturación, cobro y seguimiento al pago de impuestos.

Inversión y tiempos:

Se estima que para la ejecución del proyecto de nomenclatura en Neiva, se deben destinar COP \$800 millones por concepto de preinversión y un total de COP \$3.410 millones por concepto de trabajo de campo y cambio de las respectivas placas prediales.

7.2.6 Manual de cobro coactivo

Una de las estrategias que permite a la Administración local recuperar recursos es la implementación del cobro coactivo. A continuación, se presenta los pasos a seguir para la formulación, implementación y aplicación de un manual de cobro coactivo para ser aplicado por parte de los funcionarios del Municipio

Acciones específicas:

- ▶ Identificación de normas que requieren ser citadas o referenciadas en el Manual de Cobro Coactivo.
- ▶ Estructurar un Manual de Cobro Coactivo para el municipio que por lo menos tenga el reglamento interno de cartera, etapas de cobro y su procedimiento, aspectos generales del procedimiento administrativo coactivo, actuaciones procesales, formatos o modelo que soportan el proceso.
- ▶ Elaborar la propuesta de manual de cobro coactivo para revisión por parte del Alcalde que cumpla con la norma de sistema de gestión de calidad adoptada por el municipio.
- ▶ Efectuar un estudio financiero donde se establezcan los potenciales resultados fiscales de la implementación de la propuesta del manual de cobro coactivo.
- ▶ Efectuar los ajustes solicitados soportando su viabilidad legal y financiera.
- ▶ Indicar al municipio las funciones y competencias que debe tener el personal que debe desarrollar la función y el número de funcionarios.
- ▶ Indicar al municipio el apoyo en *hardware* y *software* que debe tener la Secretaría de Hacienda para que los funcionarios apliquen el Manual de Cobro Coactivo.
- ▶ Indicar al municipio el costo que a nivel de gastos de funcionamiento debe presupuestar cada año para desarrollar la función.

Impacto:

La implementación del Manual de Cobro Coactivo tendrá un impacto positivo sobre las rentas municipales. Sobre el particular, se facilitará el seguimiento a la cartera y permitirá robustecer el procedimiento administrativo relativo al logro de la recuperación de cartera por medio de la jurisdicción coactiva conforme a lo previsto en el Libro V del Estatuto Tributario vigente

Inversión y tiempos:

El costo estimado del proyecto es de COP \$100 millones para la preinversión y una duración de 12 meses.

7.2.7 Censo georreferenciado de Contribuyentes del Impuesto de Industria y Comercio

Una vez actualizadas las bases catastrales del municipio, y bajo el concepto de Catastro Multi-propósito, será posible consolidar para la ciudad un censo georreferenciado de contribuyentes del impuesto de industria y comercio, que se actualice de manera permanente.

El impuesto de Industria y Comercio (ICA) es de gran importancia para las finanzas del municipio de Neiva. En efecto, de acuerdo con la información procesada en el documento

diagnóstico, la ciudad recaudó al cierre de la vigencia fiscal 2016 COP \$35.962 millones por concepto de ICA, siendo el impuesto con mayor participación en los ingresos tributarios (30%) del municipio. Dada la desaceleración en el recaudo de este tributo en los últimos años, la implementación del censo de contribuyentes permitirá a la Secretaría de Hacienda la actualización dinámica de la información de todos los contribuyentes del ICA, mejorando la fiscalización del tributo.

Impacto:

Con la creación de un censo georreferenciado y dinámico de contribuyentes, el municipio podrá, en primer lugar, actualizar de manera permanente la información de todos los contribuyentes del ICA y así controlar de manera efectiva la evasión del impuesto. En segundo lugar, una mejor fiscalización del tributo le permitirá al municipio aumentar los ingresos propios, por ende, con mayores ingresos tributarios la ciudad de Neiva podrá destinar una mayor cantidad de recursos a proyectos que contribuyan al desarrollo económico y social de la población.

Con la implementación del Censo de Contribuyentes se espera que el municipio aumente los ingresos tributarios por concepto de Industria y Comercio. Sobre el particular, se estima que podrían esperarse recaudos adicionales por concepto de ICA

de aproximadamente COP \$ 7.000 millones por año, lo que representa el 5,9% de los ingresos propios del municipio de la vigencia fiscal 2016, año en el que totalizaron COP \$118.015 millones.

Inversión y tiempos:

Este proyecto tendrá un costo de COP \$1.000 millones y una duración de 24 meses.

7.2.8 Programa pedagógico que fortalezca la cultura de pago de impuestos y contribuciones

Es necesario implementar un programa pedagógico de cultura tributaria y pago oportuno de impuestos, dada la reducción en el recaudo de los principales recursos propios con los que cuenta la ciudad de Neiva. Los resultados del diagnóstico muestran que el recaudo efectivo (valor facturado sobre valor recaudado) del impuesto predial es del 65% en el 2013, año en el cual se presentó adecuadamente la información de fiscalización, en años posteriores se presentaron inconsistencias en la información presentada en el Formulario Único Territorial (FUT).

Por lo anterior, una de las estrategias para mejorar el recaudo tributario del Municipio es la implementación de campañas

pedagógicas que fortalezcan la cultura tributaria y el pago oportuno de impuestos y contribuciones de los ciudadanos, orientados a sensibilizar a la población sobre la importancia del cumplimiento de las obligaciones tributarias. Estas medidas son exitosas en la medida que sean acompañadas por un proceso de fortalecimiento institucional que mejore la capacidad de recaudo del municipio, al igual que el adecuado seguimiento y publicación del recaudo facturado y recaudado.

Acciones específicas:

- ▶ Diagnóstico de la cultura de la contribución en relación con el ciudadano y diagnóstico sobre las campañas de cobro efectuadas por la administración.
- ▶ Diseño de las acciones de formación-sensibilización que aporte hacia la Cultura de la Contribución y de la campaña de pago oportuno, para diseñar estrategias con base en los resultados.

Impacto:

El programa contribuye a modificar hábitos y comportamientos de los ciudadanos con relación al pago oportuno de los impuestos en el mediano y largo plazo. Se espera que el programa, permita aumentar la eficiencia en el recaudo de los impuestos municipales y se incremente la oportunidad en el pago por parte de los ciudadanos.

Inversión y tiempos:

El costo estimado de este proyecto es de COP \$500 millones para su etapa de preinversión y su ejecución se estima en 24 meses.

7.2.9 Sistema de Administración Financiera Distrital (SIAF)

La Secretaría de Hacienda del municipio de Neiva requiere la formulación conceptual y la implementación de una plataforma informática para la optimización y automatización de los procesos estratégicos, misionales y de apoyo de la Hacienda Pública del municipio mediante la actualización de los diversos módulos informáticos vigentes en la Secretaría y la integración de los mismos en un sistema de administración financiera (SIAF). Esta plataforma tecnológica tendrá como propósito hacer más eficientes e integrados los procesos de gestión, mejorar la calidad y oportunidad de la información, optimizar la gestión de ingresos (i.e. cobro persuasivo y coactivo), actualizar el proceso de gestión del impuesto predial y del ICA y efectuar el seguimiento físico en tiempo real de proyectos a cargo de la Alcaldía y sus dependencias, lo cual permitirá que Neiva pueda cumplir con eficacia las acciones estratégicas definidas en este Plan de Acción.

Acciones específicas:

- ▶ Desarrollo de la plataforma tecnológica SIAF.

- ▶ Implementación de la plataforma.

Impacto:

El desarrollo del Sistema de Administración Financiera de Neiva permitirá integrar y migrar la información de los sistemas que en la actualidad existen en una única plataforma tecnológica que su vez consolide la información de los módulos de presupuesto, contabilidad, tesorería, recaudo, impuestos y otras rentas.

Inversión y tiempos:

Se estima que la formulación conceptual y la implementación de la plataforma tecnológica podrían tener un costo que asciende a COP \$4.400 millones.



Fotografía: Findeter

7.3 Planificación y gestión

Este programa será el apoyo a la administración local para que pueda estructurarse el marco normativo que permita y regule la ejecución de los proyectos de gran impacto y que respondan, asimismo, a una visión común de desarrollo a largo plazo. En el entendido que la administración municipal viene adelantando la revisión y ajuste al Plan de Ordenamiento Territorial, este plan contiene aquellos instrumentos complementarios, en su mayoría de segundo orden, a excepción de los POMCA.

Cabe resaltar que este Plan de Acción hace un especial énfasis en el apoyo y acompañamiento técnico que se requiere para que la adopción del POT sea una realidad. Igualmente, cabe mencionar que la administración se encuentra en fase de concertación y adopción del Plan Maestro de Espacio Público, así como en fase de formulación del Plan Maestro de Movilidad, lo que pareciera preciso para adelantar una articulación y armonización de ambos sistemas; por consiguiente, el Programa CSC ofrece su apoyo para la adopción e implementación de los instrumentos de planificación locales.

7.3.1 Planes de ordenamiento de las cuencas POMCAS

Dada la diversidad que se presenta en el uso del suelo dentro del municipio, es clave poder contar con una planificación que coadyuve a que se den correctamente los usos de los suelos, por lo cual se plantea la generación e implementación de dicha planificación mediante la generación de Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA), los cuales se convierten en una herramienta de planificación ambiental del territorio, con los que se busca la racionalización del uso y manejo de los recursos naturales con los que se cuenta dentro del territorio del municipio de Neiva, dando un enfoque de preservación, restablecimiento o mantenimiento del equilibrio entre el aprovechamiento social, económico y la conservación del ecosistema en las cuencas o subzonas que se determinen, y que, por consiguiente, serán un derrotero a seguir para contar con un territorio sostenible.

Acciones específicas:

- ▶ Priorización de las cuencas de mayor importancia en cuanto al ordenamiento de acuerdo con criterios de evaluación por

presencia de población o competitividad del territorio.

- ▶ Generación de procesos formales previos en conjunto con la CAM.
- ▶ Elaboración de un plan de trabajo por cada una de las cuencas priorizadas.
- ▶ Conformación de equipo de trabajo donde se identifiquen y clasifiquen los actores claves.
- ▶ Recopilación y análisis de la información existente y caracterización de cada una de las cuencas priorizadas de acuerdo con los alcances técnicos de la caracterización de la cuenca hidrográfica estableciendo los componentes, las temáticas, actividades y productos.
- ▶ Generación de los diseños de escenarios y generación de la zonificación ambiental.
- ▶ Generación de las medidas para la administración de los recursos naturales y definición del componente programático, que incluya el diseño del programa de seguimiento y evaluación.

Impacto:

Si se da cumplimiento a lo establecido dentro de la Guía técnica para la formulación de los Planes de Ordenamiento y manejo de cuencas

hidrográficas en cuanto al proceso de ordenación de una cuenca, concebidos, en esencia, desde el enfoque sistémico con interacciones entre el subsistema biofísico (el suelo, el agua, la biodiversidad y el aire), así como en lo económico, social y cultural, se podrá contar con una herramienta cuyos beneficios abarcan la protección de los ecosistemas y armonizan la relación entre las actividades antropogénicas y el medio ambiente, coadyuvando la construcción de territorios sostenibles.

Inversión y tiempos:

El proyecto de la formulación de hasta tres POMCA, de acuerdo con lo establecido dentro del Decreto 1640 de 2012 y en concordancia con las sub zonas establecidas por el IDEAM para el territorio de Neiva, tendrá una inversión de COP \$5.000 millones. El tiempo de ejecución proyectado es de 24 meses.

7.3.2 Plan maestro de acueducto y alcantarillado

Sobre la base de que la capital del Huila posee una importante variedad de cuerpos hídricos, y bajo el entendido de que la Administración Municipal se encuentra en búsqueda del manejo eficaz y eficiente del recurso, se hace necesario optimizar el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado (PMAA) con el que cuenta ac-

tualmente la ciudad, y actualizarlo en función de la normativa vigente en el país.

Dentro del proyecto de actualización del PMAA, es pertinente plantear los lineamientos y sus respectivas acciones a corto, mediano y largo plazo, adicionando medidas relacionadas con la capacidad hídrica del territorio. De tal manera, el Plan debe procurar una estabilidad de la oferta y la demanda del agua, la ampliación, control y monitoreo de la red del Sistema de Acueducto y Alcantarillado, y el manejo y saneamiento de los vertimientos, con el fin de disminuir la presión sobre las fuentes hídricas, mitigar las pérdidas de agua potable, aumentar la cobertura del servicio prestado y disminuir la carga contaminante que hoy es dispuesta en el río Magdalena, de forma que el rendimiento obtenido a partir de la ejecución de las actividades sea gratificante para las generaciones venideras.

Todo lo anterior, de la mano con los proyectos enfocados en el ordenamiento territorial de Neiva, de manera que permitan aprovechar este instrumento como una de las principales herramientas que trace el correcto y planificado crecimiento de la ciudad.

Acciones específicas:

- ▶ Se deberá construir un contexto de los aspectos generales del municipio que contenga componentes físicos, climatológicos y un diagnóstico de la situación actual de

la prestación de servicio tanto de acueducto como de alcantarillado.

- ▶ Construcción de la caracterización socio – cultural, económica y organizacional de los sectores donde se pretende generar la prestación de servicio de acueducto y alcantarillado.
- ▶ Desarrollo de estudios hidrogeográficos, para identificación e implementación de fuente de agua alterna al acueducto actual de Neiva, que cumpla con los parámetros óptimos para proveer del recurso hídrico a la población del municipio en caso de presentarse desastres naturales o una alteración del ciclo hidrológico por cambio climático, de tal manera que en épocas con balance hídrico negativo se mitigue la falta de suministro del recurso.
- ▶ Evaluación y optimización de los componentes del sistema de acueducto, tales como: fuente abastecedora, estructura de captación, sistema de tratamiento del agua potable, entre otras.
- ▶ Construcción del plan de inversión a corto, mediano y largo plazo para la optimización y/o ampliación del sistema de acueducto.
- ▶ Diseño de las redes de alcantarillado, que contenga las características necesarias de acuerdo con el crecimiento del municipio a mediano y largo plazo. El trazado de los colectores y trazado de recolección de

aguas lluvias debe ser separado con respecto a las aguas residuales urbanas.

- ▶ Generación de los componentes del sistema de tratamiento de las aguas residuales, el cual deberá contener la descripción en detalle del sistema.
- ▶ Construcción del plan de inversión a corto, mediano y largo plazo para la optimización y/o ampliación del sistema de alcantarillado.
- ▶ Plan de financiación del Plan Maestro de acueducto y alcantarillado a mediano y largo plazo, donde se presente la capacidad de endeudamiento y de pago del municipio y los ingresos y egresos que se puedan tener con el proyecto.

Impacto:

Contar con lineamientos que aseguran la calidad de la prestación del servicio para los ciudadanos del Municipio de Neiva a través del tiempo. Asimismo, se podrá dar cumplimiento a la normativa vigente a nivel nacional con respecto al tema. Además del impacto social, con este proyecto se contará con una herramienta fundamental que dará los lineamientos del crecimiento de la ciudad, y que permitirán realizar una adecuada gerencia y organización del recurso hídrico del municipio.

Inversión y tiempos:

La realización del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado de Neiva tiene una preinversión

estimada para su estructuración y formulación de COP \$550 millones, para un periodo de tiempo aproximado de 12 meses.

7.3.3 Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV)

Teniendo en cuenta que Neiva no cuenta con medidas adecuadas de saneamiento y manejo de los vertimientos, que contengan sus lineamientos, metas, acciones e indicadores específicos, se requiere la elaboración del documento de Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV), alineado con el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, donde se planteen proyectos y acciones claramente descritas, en el que se incluyan cronogramas e inversiones necesarias para lograr un crecimiento limpio y sostenible en el territorio. Este documento debe abarcar el recorrido de las aguas residuales desde su recolección hasta su disposición final en los cuerpos hídricos y de esta manera cumplir con lo establecido en la normativa colombiana.

Acciones específicas:

- ▶ Identificar las necesidades del municipio en materia de saneamiento y vertimientos, teniendo en cuenta las rondas de los ríos Las Ceibas y Río del Oro, y la quebrada La Toma.

- ▶ Establecer un conjunto de programas, proyectos y actividades, articulados con los lineamientos del PMAA.
- ▶ Creación de los cronogramas e inversiones necesarias para avanzar en el saneamiento y tratamiento de los vertimientos, incluyendo la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de las aguas residuales descargadas al sistema público de alcantarillado tanto sanitario como pluvial, el cual deberá ser independiente
- ▶ Alinear los proyectos frente a las metas propuestas por la Autoridad Ambiental competente, cumpliendo la normatividad que esté vigente en el tema.

Impacto:

Al contar con el PSMV, Neiva podrá priorizar las acciones necesarias para preservar su recurso hídrico. Asimismo, contará con la infraestructura necesaria para evitar los posibles vertimientos directos a los cuerpos de agua, y aportará en el cuidado de la salud de las poblaciones ubicadas aguas abajo, que toman el recurso para su consumo y/o aprovechamiento.

Inversión y tiempos:

La realización del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos del municipio de Neiva tiene un valor de preinversión estimado para su formulación y construcción de COP \$300 millones, para un periodo de tiempo aproximado de 10 meses.



Fotografía:
Alcaldía de Neiva

7.4 Vocación

Este programa busca consolidar la vocación de ser el líder regional e identificar aquellas iniciativas que son de impacto regional, desde el diseño de un esquema de integración supra-municipal e interinstitucional, hasta aquellos proyectos que son de interés y alcance general, y que promoverán la consolidación de ventajas competitivas de la región.

7.4.1 Asociatividad municipal

En el entendido que existe una aglomeración urbana identificada de Neiva con 9 municipios cercanos, se sugiere adelantar un estudio que permita definir la mejor forma de integrar y desarrollar la ciudad con los municipios de su área de influencia. Se sugiere que la administración de Neiva, como centro y nodo de desarrollo de la región, sea gestor del proyecto, con el soporte técnico de la Secretaría de Planeación municipal en articulación con las demás dependencias. Estos estudios permitirán escoger el esquema asociativo más apropiado de acuerdo con los intereses de la región, de los municipios y de sus comunidades, bajo criterios de equidad territorial, conservación de la biodiversidad regional,

definición de una política pública común y con responsabilidad de sus actuaciones y planeación estratégica de la asociación para el desarrollo territorial. Esto último implicaría definir previamente la visión, la misión y las formas de operar de la asociación. En este sentido, el esquema asociativo que se acuerde es un medio para resolver los problemas y lograr los propósitos comunes que los municipios por sí solos no podrían.

Acciones específicas:

- ▶ Definir un comité de desarrollo regional con las entidades municipales de la región.
- ▶ Precisar un esquema asociativo.
- ▶ Diseñar el marco jurídico y financiero de la asociación.
- ▶ Puesta en marcha del equipo coordinador y administrativo.

Impacto:

Uno de los primeros beneficios de esta asociación es la posibilidad de gestionar el catastro multipropósito para los municipios miembros, al sumar una población superior a los 500 mil habitantes. Se espera que, con la planificación del desarrollo regional, Neiva y los municipios aledaños constituyan un área dinámica y com-

petitiva, que genere ventajas comparativas en la región, así como el apoyo y fortalecimiento de diversos sectores productivos presentes en la misma. De este modo, se generarán las condiciones para atraer mayores inversiones y consolidar la región como articulador y promotor del desarrollo de la región surcolombiana.

Inversión y tiempos:

El costo de los estudios para determinar la mejor forma para abordar el desarrollo regional será de aproximadamente COP \$300 millones, a ser ejecutados en seis meses.

7.4.2 Plan regional estratégico de prestación de servicios

De acuerdo a lo descrito en el capítulo 6, la eminente vocación de Neiva de ser prestadora de servicios culturales, logísticos, turísticos, de salud, educación y tecnología de la información, y,asimismo, ser el líder y gestor del desarrollo de la región del norte del Huila, pone en evidencia la oportunidad de consolidar el sector a escala regional para proveer de servicios al sur del país de manera conjunta y colaborativa. De esta manera, y una

vez formalizada la asociación de municipios del norte del Huila, se propone se formule e implemente un plan regional estratégico de prestación de servicios con el objetivo de articular las potencialidades y sea la carta de navegación del gobierno local y de empresarios, para fortalecer la economía focalizada.

Acciones específicas:

- ▶ Establecer dentro de los objetivos estratégicos de la asociación de municipios, la consolidación de una economía de prestación de servicios.
- ▶ Conformar un comité executor que haga parte o esté bajo la figura de la asociación de municipios del norte del Huila, y sea el responsable de la integración de actores, realización de mesas de trabajo, formulación del plan estratégico y la implementación.
- ▶ Adelantar mesas de trabajo con los diferentes subsectores.
- ▶ Establecer una visión y objetivos comunes.
- ▶ Formular y adoptar el plan estratégico.

Impacto:

Contar con una hoja de ruta para articular iniciativas públicas y privadas, y consolidar la vocación económica de Neiva como promotor del desarrollo de la región, así como la vocación región como eje que ofrece servicios complementarios al sur del país.

Inversión y tiempos:

Se considera una duración de 12 meses para la conformación del comité executor y a la formulación del plan con un costo total aproximado de COP \$300 millones.

7.4.3 Alumbrado público y parque solar Desierto de La Tatacoa

La emisión de GEI generada a partir del consumo energético es una de las problemáticas que se busca abordar dentro de las agendas de los mandatarios municipales hoy día, teniendo en cuenta lo establecido en los acuerdos de cambio climático. Neiva registró un consumo eléctrico en alumbrado público para el año 2014 de 15.489.366,0 kWh, a lo que hay que añadir un 14,09 % más asociado a las pérdidas de electricidad. Adicionalmente, es de anotar que el consumo del alumbrado público es de aproximadamente el 3% de la energía eléctrica del país, es por esto que a la hora de identificar puntos a fortalecer, se pudo evidenciar que Neiva requiere una conversión de su alumbrado público tradicional, es decir, cambiar 29.944 luminarias de vapor de sodio por luminarias de tecnología tipo LED (Light Emitting Diode), de tal forma que al 2050 se logren ahorrar 1.057,9 TEP/año, minimizando las emisiones GEI hasta en 2.380 t CO₂e para el mismo año y, por

ende, contribuyendo con la mitigación del cambio climático.

Por otro lado, la ciudad de Neiva ha venido presentando carencia en el desarrollo de medidas relacionadas con el uso de tecnologías limpias que permitan contar con energías renovables convencionales o no convencionales. Actualmente, Neiva ha planteado iniciativas de desarrollo de la región, tomando la posición de punto eficiente y energético que brinde un suministro de dicho recurso a la población. Adicionalmente, las características climáticas y geográficas que se presentan en el territorio lo hacen rico en oportunidades, ya que, al encontrarse aproximadamente a 45 km del desierto de la Tatacoa, cuenta con un promedio anual de radiación solar, entre los 4.500 – 5.000 Wh/m² por día.

Es por esto, que se propone ejecutar un proyecto de un Parque Solar en el desierto de la Tatacoa, que genere 10 MWh/día y sean ofrecidos a la red principal de suministro de energía y de este modo obtener beneficios a la hora del gasto dado por la iluminación pública.

Acciones específicas:

- ▶ Acuerdos intermunicipales.
- ▶ Estudio de prefactibilidad de la ejecución, control y monitoreo del parque solar, garantizando sostenibilidad a corto, mediano y largo plazo.

- ▶ Elaboración de estudio de priorización de cambio de luminarias de alumbrado público con el fin realizar un inventario actualizado del estado del alumbrado público de la ciudad y que indique la priorización del cambio de luminaria por sectores de esta.
- ▶ Adquisición y cambio de las luminarias públicas priorizadas por parte de la empresa encargada del servicio dentro de la ciudad de Neiva, mediante el estudio de priorización.
- ▶ Elaboración y formulación documentaria del proyecto.

Impacto:

Con la conversión del alumbrado público tradicional a luminarias LED, se pretende contribuir con la mitigación del cambio climático, mediante la disminución de emisiones GEI, sin omitir, que se reducirían los gastos por cambios de luminarias a mediano y largo plazo. Adicionalmente, con la puesta en marcha del Parque Solar en el Desierto de la Tatacoa se busca controlar el consumo energético de la red del país en el municipio de Neiva, obteniendo además de beneficios económicos por ahorro en consumo, beneficios sociales y ecológicos, puesto que se contribuye a la generación de energías limpias y no convencionales, disminuyendo de alguna u otra manera el uso de energías generadas a partir

de termoeléctricas, las cuales generan emisiones y causan impactos negativos al medio ambiente, apoyando la mitigación de cambio climático donde se podría disminuir hasta en alrededor de 2.600 t CO₂e para el año 2050 , donde Neiva se ubique en una posición de territorio innovador y sustentable en el país, lo cual produce el desarrollo de actividades ecoturísticas, es decir, que hacen de Neiva un territorio apetecible a nivel nacional.

Inversión y tiempos:

Para llevar a cabo la conversión del alumbrado público tradicional a luminarias LED, se requiere de una preinversión de COP \$120 millones encaminados a la elaboración del diagnóstico del estado y la necesidad de los espacios públicos involucrados dentro del proyecto y una inversión de COP \$5.000 millones con el fin de remplazar hasta el 30% de las 29.944 mil luminarias existentes en la ciudad en la actualidad. Teniendo que el proyecto presenta una inversión total de COP \$ 5.120 millones y se proyecta para su ejecución un tiempo de 12 meses.

Para la ejecución del parque solar, se requiere una preinversión de COP \$150 millones dirigidos a realizar la formulación del proyecto y el diseño de este, y una inversión de COP \$14.000 millones con el fin de ejecutar la construcción y desarrollo del Parque Solar. El tiempo de ejecución proyectado es de 24 meses.





08

TERRITORIO PARA LA CONSERVACIÓN Y EL DESARROLLO

Esta línea estratégica parte de una visión integral del territorio municipal y busca principalmente promover la conservación de los activos culturales y ambientales y establecer estrategias para un mayor crecimiento económico sostenible, a partir de la diversificación de la economía y la consolidación de clúster de servicios agroindustriales, logísticos, turísticos, de salud y de educación, que repercuta en mayores ingresos económicos, así como una mayor accesibilidad de la población rural. Esta línea surge de la identificación de la importancia del ordenamiento del área rural para el municipio de Neiva, que si bien solo concentra solo el 6% de la población, si representa el 97% del territorio y contiene una variedad de ecosistemas gracias a las características geográficas propias del valle en el que se encuentra.

Fotografía:
Alcaldía de Neiva

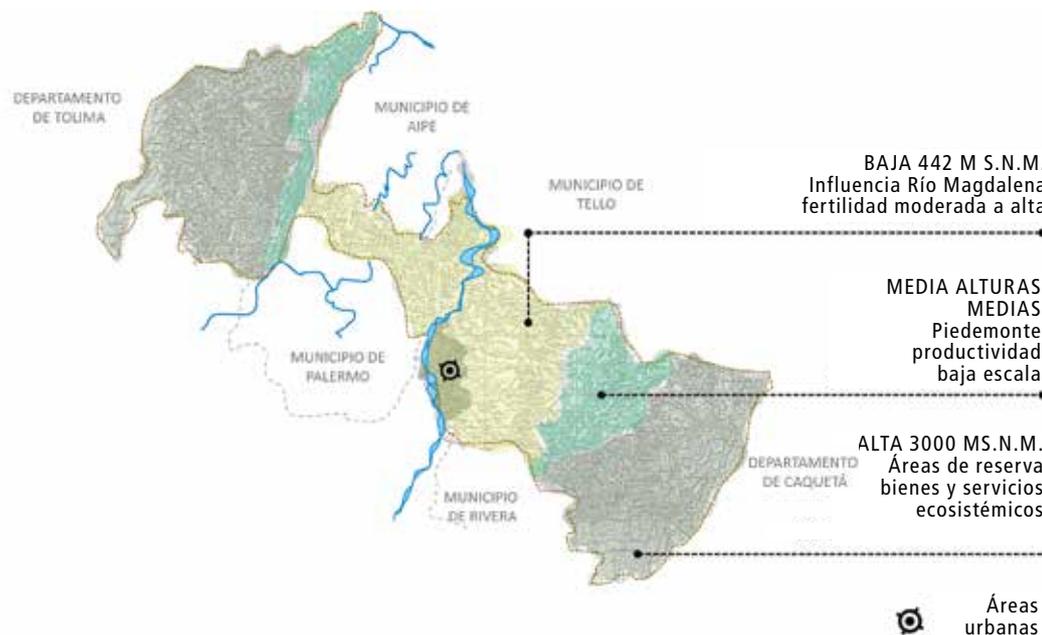
Como punto de partida para el entendimiento del área rural de Neiva, se identifican tres (3) sectores funcionales determinados por las condiciones geográficas que definen las diferentes necesidades naturales, productivas y de la población:

- ▶ Sector de Zonas Altas, alcanzan hasta los 3000 m s.n.m. y se localizan en los extremos suroriental y noroccidental en el 50% del territorio municipal, y corresponden a las zonas donde se ubican las áreas protegidas. Por lo anterior, este sector se asocia a la oferta de servicios ecosistémicos principalmente, por su capa boscosa y por el nacimiento de fuentes hídricas como, por ejemplo, el río Las Ceibas.
- ▶ Sector de Zonas Medias, ubicado en el piedemonte de las cordilleras con alturas y temperaturas medias, donde ya se empiezan a ubicar centros poblados rurales y se encuentran usos del suelo asociados con la producción agropecuaria de baja escala, con el 16% del territorio.
- ▶ Sector de Zonas Bajas, asociado a la influencia del río Magdalena con temperaturas altas y cálidas, que corresponde al 34% del territorio, incluyendo al área urbana, y ofrece los suelos con fertilidad moderada a alta y con mayor capacidad de uso agropecuario a mayores escalas. Por sus características ofrece la mayor capacidad de uso agroindustrial.

Aunado a lo anterior, es necesario tener en cuenta que, una vez suscrito el acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC, Neiva es uno de los municipios priorizados para la implementación del post acuerdo en el Departamento del Huila (junto con Algeciras, Colombia y Palermo). Así, el fomento de una mayor igualdad

campo-ciudad, en el entendido que la ruralidad en Neiva y su región presenta una eminente trascendencia y, que asimismo, la inequidad urbano-rural ha sido causa y efecto del conflicto. El presente Plan de Acción no podría abordar un accionar sobre el territorio que desconociera el Campo como eje estructurante de actuación.

Figura 8.1 Sectores funcionales área rural



Fuente: elaboración propia.

8.1 Resguardo de los activos naturales y culturales

Como se ha resaltado previamente, Neiva tiene grandes ventajas a partir de su oferta cultural, natural y de servicios ecosistémicos. A pesar de esto, la CAM, ha identificado diferentes impactos asociados a la inadecuada disposición de vertimientos de aguas domésticas pecuarias e industriales, la disposición de residuos sólidos y escombros en las orillas de las corrientes de agua, la invasión de zonas de ronda y la eliminación de vegetación protectora de cauce por rocería y tala. Las cuencas también se encuentran amenazadas por proyectos de explotación minero energéticos que han dejado claro en el panorama local la inmensa fragilidad que el municipio tiene frente al abastecimiento de agua. Estas acciones vienen comprometiendo la oferta de bienes y servicios ambientales que son fundamentales para el desarrollo social y económico armónico en el municipio.

El panorama actual del municipio pone de manifiesto la necesidad de ejecutar acciones encaminadas a la **recuperación, protección, mantenimiento y conservación de las cuencas y micro cuencas** más importantes del municipio, así como la **restauración de áreas protegidas y ecosistemas estratégicos**, a través de programas de reforestación y la implementación de incentivos a la conservación y pago por servicios ambientales.

Por otro lado, si bien los activos culturales materiales e inmateriales del municipio son eminentes, se identifica la oportunidad de consolidar una industria creativa y cultural que ofrezca oportunidades laborales y de desarrollo personal, y a su vez aumente su participación en la economía del municipio. Por consiguiente, este programa busca, asimismo, adelantar estrategias para **el fortalecimiento de las tradiciones y en general de la cultura rural**.

8.1.1 Restauración cuenca río Las Ceibas

La cuenca del río Las Ceibas cuenta con alrededor de 30.000 ha, el río inicia en la parte alta en una altitud de 3.150 m s.n.m. y termina a los 430 m s.n.m., desembocando en el río Magdalena. A lo largo y ancho de la cuenca se han presentado históricamente diferentes problemáticas como: ilegalidad por aprovechamiento de material de arrastre para construcción, mal aprovechamiento por la construcción de lagos creados para proyectos piscícolas, asentamientos humanos, y presencia de residuos sólidos, entre otros, que le han deteriorado de forma considerable. Sin embargo, y dada la importancia del río, el cual es abastecedor del agua para la población de Neiva, en los

últimos años se ha iniciado la recuperación de la cuenca, estableciendo inicialmente la necesidad de proteger 15 mil ha que garantizarán la protección del recurso hídrico para la ciudad. Para ello ha sido necesaria la unión de esfuerzos de entidades tales como: Las Ceibas (EPN E.S.P.), la CAM, la Alcaldía de Neiva y la Gobernación de Huila, quienes han invertido alrededor de COP \$28.000 millones.

No obstante, es necesario continuar con la labor de reforestación, además de evaluación y control del uso del suelo que se está dando actualmente en la cuenca, donde se presentan áreas con uso de ganadería, cultivos de café y cacao, que afectan significativamente la cuenca y generan un aumento en el aporte de gases de efecto invernadero dentro del sector AFOLU, principalmente por la actividad ganadera de tipo extensiva.

Acciones específicas:

- ▶ Elaborar la zonificación de usos y coberturas en predios a comprar. Además, definir las intervenciones previas a realizar dentro de los predios ya apropiados para el proyecto por parte del municipio y la Autoridad Ambiental.
- ▶ Elaborar la línea base socioambiental del territorio a ser intervenido para la restauración

del corredor biológico dentro del proyecto para continuar la recuperación, protección y conservación de la cuenca alta del río Las Ceibas a corto, mediano y largo plazo.

- ▶ Diseñar la conectividad de restauración entre las zonas alta, media y baja de la cuenca teniendo en cuenta la población preexistente, que habita en especial la zona de la cuenca alta.
- ▶ Generar un sistema de saneamiento básico y agua potable en una microcuenca piloto de importancia estratégica dentro de la zona de la cuenca alta del río Las Ceibas.

Impacto:

Al contar con una mayor cobertura de bosques se logrará mejorar la fertilidad del suelo y en este caso, mejorar la retención de humedad para conservar el recurso hídrico que es necesario para la prestación del servicio de acueducto en la ciudad de Neiva. Además, al realizar la reforestación se podrá mitigar directamente amenazas como la de erosión hídrica y eólica de las laderas, lo cual redundará en poder minimizar el cierre de la bocatoma del acueducto en los momentos de mayor precipitación en la zona. Es importante entender que al restablecer la cobertura arbórea dentro de la cuenca del río Las Ceibas, se podrá contar con una regulación del flujo en el momento de las altas precipitaciones, mejorando el caudal del río y a la vez mejorando la calidad

del agua al disminuir la entrada de sedimentos superficiales a la misma.

Además de lo anteriormente mencionado, al incorporar la acción de reforestación se contribuye a la absorción de carbono, lo que genera un impacto a nivel global ante la problemática de calentamiento mundial causado por la acumulación de dióxido de carbono en la atmósfera. Al realizar el proyecto se podrían reducir alrededor de 8.000 t CO₂e en 2030 y hasta 16.000 t CO₂e a 2050.

Inversión y tiempos:

Para continuar con el programa de reforestación que se viene adelantando por parte del municipio es necesario contar con una inversión de COP \$8.000 millones con el fin de realizar la reforestación priorizada dentro de los predios adquiridos por la administración. El tiempo de ejecución proyectado es de 48 meses, teniendo en cuenta el tiempo de cuidado del nuevo bosque y la generación de las servidumbres ecológicas que sean necesarias para cumplir el objeto del proyecto.

8.1.2 Priorización para la mitigación de riesgos naturales en centros poblados

Actualmente, los efectos del cambio climático intensifican los eventos de sequías o el incre-

mento en las precipitaciones dentro de las regiones y, por consiguiente, la vulnerabilidad en las poblaciones, especialmente las ubicadas en zonas de riesgo. Es por esto por lo que se hace necesario contar con estudios locales que permitan panificar y generar acciones de mitigación y de adaptación frente al riesgo.

La vulnerabilidad ante riesgos naturales es estudiada con mayor frecuencia dentro de los mayores centros poblados, pero con menos frecuencia dentro de lo rural, donde se presentan también pequeños centros poblados que pueden contar con algún tipo de amenaza. El municipio de Neiva, con el apoyo de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM, ha realizado el estudio de Amenaza, Vulnerabilidad y Riesgo (AVR) para un total de 6 centros poblados rurales como El Caguán, Fortalecillas, San Luis, Vegalarga, entre otros. No obstante, es clave contar con el conocimiento de posibles amenazas naturales, que conlleven a una adecuada toma de decisiones, para los demás centros poblados existentes dentro del territorio rural del municipio, de acuerdo con la normativa vigente.

Acciones específicas:

- ▶ Priorización de los centros poblados a los que, de acuerdo con la normativa, por su población y por eventos históricos sucedidos en el tema de vulnerabilidad ante amenazas naturales, sea necesario realizar los estudios.

- ▶ Identificación de las amenazas naturales que se presentan dentro de los territorios de los centros poblados.
- ▶ Evaluación de la vulnerabilidad de las amenazas encontradas y priorizadas para cada uno de los centros poblados seleccionados.
- ▶ Cálculo probabilístico del riesgo con respecto a la vulnerabilidad encontrada para cada una de las amenazas priorizadas.
- ▶ Construcción de las medidas de mitigación tanto estructurales, como no estructurales, para cada una de las amenazas seleccionadas.
- ▶ Profundizar los estudios de amenazas naturales, vulnerabilidad y cálculo del riesgo de estas, del terreno y la población en estado de alta vulnerabilidad dentro del centro poblado de Vegalarga, teniendo como base la información existente.
- ▶ Priorizar las acciones de mitigación de acuerdo con los resultados de los estudios AVR realizados para el centro poblado Vegalarga.

Impacto:

Al tener un conocimiento adecuado de las diferentes amenazas que se presenten dentro de los centros poblados del municipio de Neiva, mediante estudios de AVR específicos para cada uno de ellos, se podrá contar con mejores herramientas para la toma de decisiones con

criterio preventivo, adoptar políticas públicas eficientes que impacten positivamente la calidad de vida de los habitantes, que se traduzcan en un reflejo positivo en el gasto público y una planificación adecuada.

Inversión y tiempos:

El valor estipulado para la elaboración del presente proyecto es de COP \$ 2.300 millones, en un rango de tiempo de 12 meses.

8.1.3 Consolidación de la industria creativa y cultural

Colombia es el segundo exportador de bienes culturales de Suramérica según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) aportando al PIB el 3,3%. Este sector económico que tiene el mayor porcentaje de jóvenes empleados que cualquier otra industria, se convierte para el Huila y su capital Neiva en un sector importante para la generación de empleos y la captura de mentes jóvenes. No obstante, el sector es incipiente en la región y, por lo tanto, el primer paso es la identificación de las cadenas de valor, los sectores existentes y los actores involucrados para diseñar estrategias y desarrollar proyectos donde se logre establecer encadenamientos productivos, emprendimientos eficientes y generación de empleo.

Se propone en primera instancia la consolidación de la institucionalidad de la industria creativa y cultural, mediante la articulación y acuerdos entre los actores y el fortalecimiento del Consejo Municipal de Cultura como ente encargado para incentivar al sector y contribuir a la generación de políticas públicas. El concejo sería el encargado de adelantar como primera medida investigación e identificación de las Industrias Creativas y Culturales, para así ejecutar la formulación de un instrumento de gestión Intersectorial de Economías Creativas. Este instrumento de escala municipal debe estar articulado y en alianza con el Plan Decenal de Cultura del Huila 2015-2025, para ello, se proponen unas mesas de trabajo con la Gobernación del Huila y demás actores involucrados, para confrontar los resultados del mapeo y diagnóstico con el Plan Decenal y así, establecer unos indicadores de impacto y una hoja de ruta que serían principal insumo para el Plan Maestro municipal del Huila. Una siguiente fase consistiría en la promoción y difusión del plan, sus proyectos y la oferta cultural del municipio.

Acciones específicas:

- ▶ Generación de alianzas para el fortalecimiento del Consejo Municipal de Cultura.
- ▶ Diagnóstico y Mapeo: identificar la oferta cultural real y los actores que están asociados a este sector, así como las industrias existentes, y de no haber, se especificarían

las fortalezas del territorio que, mediante una estructuración adecuada, pueda crear una industria cultural y creativa con capacidad de dinamizar la economía de Neiva y el Huila. Esto incluye un levantamiento de inventario de eventos.

- ▶ Mesas de trabajo con la Gobernación del Huila para articular Plan Decenal de Cultura del Huila. Se estiman al menos tres mesas de trabajo en una etapa inicial.
- ▶ Formulación del Plan Maestro de Cultura. Considerar las acciones que ya están en el territorio como “Parque de las Letras”, “Carrito de Historias”, “Red municipal de bibliotecas itinerantes”, “Opita Lo Nuestro” (programa de tradiciones culturales que se encargue de visibilizar y reconocer la identidad y cultura a los neivanos. El programa consiste en obras teatrales cortas en sitios con afluencia de jóvenes y niños como colegios, plazas, ciclovia, etc.) Igualmente, considerar actividades como la Feria Gastronómica y muestra y concurso de cocina tradicional, Formación musical para niños de 0-6 años en ludotecas, dotación y mantenimiento de equipamientos culturales, recuperación de los bienes patrimoniales incluyendo estatuas, fuentes y demás en el espacio públicos.
- ▶ Creación de una Agenda Cultural Municipal.
- ▶ Estructurar una plataforma de comunicación para divulgar información cultural y

visibilizar las ICC que ayude a fortalecer el gremio en su conjunto (Idensity, 2017:159).

Impacto:

Robustecer la institucionalidad de la cultura que consolide una industria cultural, ayuda a garantizar la preservación de los activos culturales, rescatar y promover las tradiciones y su apropiación en las nuevas generaciones, y así ofrecer alternativas económicas a las comunidades locales y regionales.

Inversión y tiempos:

El costo estimado de este proyecto es de COP \$300 millones de preinversión donde se incluye el mapeo y el Plan Maestro. La plataforma tiene un costo de COP \$150 millones. Este proyecto comprende una sola etapa de duración, de aproximadamente 1 año.

8.1.4 Plan Especial de Salvaguarda de las Fiestas de San Juan y San Pedro

Las fiestas de San Juan y San Pedro son las manifestaciones más representativas del municipio y la región, y cuentan con una multiplicidad de actividades y de expresiones culturales que promocionan, divulgan y multiplican el folclor nacional. Esta festividad requiere de un acuerdo social para garantizar su viabilidad y una herramienta de gestión que ayude a salvaguardar el patrimonio.

Los Planes Especiales de Salvaguardia (PES) son instrumentos de gestión legalmente vinculantes, que cuentan con un marco legal definido por el Decreto 2941 de 2009 y por la Política para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural de 2008, que busca, a través de un acuerdo social y administrativo, establecer directrices, recomendaciones y acciones encaminadas a garantizar la preservación del Patrimonio Cultural Inmaterial de las comunidades y de la Nación (Ministerio de Cultura, 2009).

Acciones específicas:

- ▶ Organización sectorial y conformación del equipo de trabajo incluyendo el sector privado, público, y actores relevantes (comunidad) de las manifestaciones culturales del Festival.
- ▶ Postulación del proyecto PES ante el Ministerio de Cultura.
- ▶ Una vez aprobado por parte de Mincultura, se adelantaría la formulación del PES: Identificación, revitalización, documentación, divulgación y protección de las manifestaciones culturales que hacen parte del Festival Folclórico, Reinado Nacional del Bambuco y Muestra Internacional del Folclor para la elaboración del Plan Especial de salvaguardia (PES).
- ▶ Aprobación y oficialización del PES para la designación de recursos para su ejecución.

Impacto:

El Huila y específicamente Neiva con sus fiestas de San Pedro son el escenario para la divulgación de las artes folclóricas. La designación del Festival Folclórico, Reinado Nacional del Bambuco y Muestra Internacional del Folclor en un PES protege esta festividad, dándole continuidad y sostenibilidad al patrimonio cultural e inmaterial.

Inversión y tiempos:

El costo aproximado de preinversión es de COP \$1.000 millones para ser ejecutado en un periodo estimado de 24 meses.

8.1.5 Fortalecimiento al sector artesanal

El Huila tiene una amplia tradición artesanal que se ha consolidado a partir de la disminución del sector petrolero en la economía. Actualmente, alrededor de 2.000 familias derivan su sustento de esta actividad, que representa su primera fuente de ingreso (Frías, 2016). No obstante, uno de los grandes retos del sector artesanal en el Huila, según el informe de Aid to Artisans (2010), es la comercialización; esto último, ligado en parte a los retos pendientes en cuanto a la ampliación del portafolio con diseños y técnicas innovadoras que puedan generar nuevos mercados y espacios comerciales. De igual manera, según lo identificado

por el Estudio de Competitividad y Desarrollo Económico Local (2017) si bien es cierto que la artesanía es un sector económico importante en el departamento, también lo es que la carencia de políticas públicas y de apoyo dirigido a fomentar su fortalecimiento, dificulta la explotación de su potencial para generar una industria cultural y creativa.

Este proyecto busca proteger, fomentar y salvaguardar los saberes y conocimientos artesanales con el objeto de preparar al sector artesanal para competir por una mayor cabida en los mercados tanto nacionales como internacionales. Como primer paso, se plantea la capacitación de los artesanos en la producción de nuevos productos, seguido por la formación en comercialización y administración de emprendimientos (incluyendo mercadeo y ventas).

Acciones específicas:

- ▶ Capacitaciones técnicas con un enfoque en la comercialización y conocimiento de las herramientas tecnológicas (incluyendo el *e-commerce*) que ayudará al mercadeo y venta de sus productos. Esta acción está ligada a la alfabetización digital.
- ▶ Talleres para la innovación de productos con un seguimiento intensivo que busque la exploración de nuevas tendencias y técnicas y el fortalecimiento de la calidad de los productos, este curso incluye un curso en administración de emprendimientos.

- ▶ Apoyo al Encuentro Nacional de Maestros Artesanos dentro del marco del Festival Folclórico, Reinado Nacional del Bambuco y Muestra Internacional del Folclor mediante gestión de patrocinios y demás fuentes de financiación.

Impacto:

Esto tiene un impacto directo en el fortalecimiento y preservación de los activos culturales.

Inversión y tiempos:

El costo de preinversión de este programa es de COP \$480 millones y una inversión de COP \$300 millones. El tiempo de ejecución es de dos años (los programas de capacitación deben ser realizados después del mapeo, una vez identificados los espacios y actores necesarios)

8.1.6 Escuela de arte para la paz

Neiva se consolida como una ciudad receptora de una gran migración de gente desplazada por el conflicto armado. Según el PNUD (2010) el 65% de la población desplazada entre 2003 a 2008 llegaron a Neiva (22.593 habitantes), Pitalito (7.592 habitantes) y Garzón (4.714 habitantes). Su ubicación entre cuatro corredores estratégicos que comunican el sur y el Pacífico con el centro del país la ha posicionado siempre en el centro del conflicto. Ahora bien, con los acuerdos firmados



Fotografía: Findeter

con las Farc, Neiva tiene un rol importante para convertirse en la ciudad ejemplo de la reconciliación. Por lo anterior, entre los proyectos de este Plan de Acción que buscan crear un ambiente propicio de oportunidades para las víctimas del conflicto, se propone la creación de una escuela de artes especialmente para personas afectadas por el conflicto armado colombiano. El proyecto busca tanto la construcción de la escuela, como la formación de jóvenes y adultos que se conviertan en gestores de paz, además de construir espacios colectivos para la reconstrucción de la memoria histórica en Colombia.

Implementar las escuelas de perdón y reconciliación, modelo pedagógico adoptado por la Fundación para la Reconciliación, cuyo objetivo es superar los duelos y las emociones asociadas a ello, promoviendo la resiliencia, construyendo capital social para la construcción de paz y haciendo acciones de justicia restaurativa. La metodología del programa Espere fue premiada en el año 2006 por la Unesco.

Acciones específicas:

- ▶ Estudios de prefactibilidad, diseño y construcción de la Escuela para la Paz.
- ▶ Insertar la metodología de los módulos de Centro Nacional Memoria Histórica para promover el desarrollo de procesos autónomos que innoven y enriquezcan las herramientas de reconstrucción de la memoria histórica en Colombia. Busca difundir los

procesos entre diversos sectores sociales e institucionales para que sean discutidos y enriquecidos a partir de sus propias experiencias investigativas. Así, los Módulos sobre reconstrucción de memoria histórica ofrecen los insumos necesarios para promover la integración de múltiples actores sociales a los esfuerzos de esclarecimiento de los hechos asociados al conflicto armado.

- ▶ Plataforma de memoria histórica que busca documentar las historias del conflicto armado para visibilizar una memoria colectiva y espacio virtual. Esta acción complementa la alfabetización digital.
- ▶ Embajadores de la paz: programa de capacitación y formación integral para adultos, jóvenes y niños que, por medio de actividades comunitarias, artísticas y culturales, generen una transformación social en su entorno diario.

Impacto:

El impacto de este proyecto busca tejer las fragmentaciones sociales que se dieron por el conflicto armado a través de las artes. Además, busca reducir el índice de inseguridad del municipio.

Inversión y tiempos:

Se considera una preinversión estimada de COP \$200 millones y una inversión estimada de COP \$3.000 millones que incluye el funcionamiento de cuatro años.

8.2 Apuesta por el turismo

El Estudio de Competitividad y Desarrollo Económico Local (2017) identificó el turismo de salud, aventura y cultural como aquellos que se pueden impulsar en el Municipio de Neiva y su entorno cercano. El primer segmento cuenta con iniciativas realizadas como el clúster de salud y Zona Franca Sociedad Clínica Cardiovascular Corazón Joven S.A., 465 empresas dedicadas a la salud y el potencial de las termas de Rivera; mientras que los segmentos de cultura y aventura tienen el potencial, pero requieren de mayores acciones al seguir bastante incipientes en su consolidación a nivel territorial.

Si bien existe un potencial regional, hace falta que la ciudad se prepare y se planifique para convertirse en un proveedor de servicios asociados a dicha lógica turística regional a medida que, paralelamente, fortalece su oferta como destino. Así las cosas, es necesario fortalecer las agencias de viajes, los operadores turísticos, hoteles, restaurantes, y lugares emblemáticos y naturales. Los proyectos de este programa tienen como propósito establecer unas bases para que el turismo se posiciona como uno de los segmentos de desarrollo económico local. Al ser un municipio prestador de servicios, impulsar el sector de turismo resulta relevante para reafirmar el papel

de Neiva como núcleo económico regional y consolidarla como la capital de servicios del Sur de Colombia (Idensity, 2017, pág. 153).

8.2.1 Plan de Desarrollo Turístico integral 2050

La ubicación de la ciudad, a un costado del río Magdalena, atrae a nacionales y extranjeros para apreciar su paisaje y seduce a quienes disfrutan del ecoturismo, sumado a las fiestas locales en las que la gastronomía hace sus mejores galas. Es por esto por lo que se propone que Neiva sea el promotor del turismo regional y genere, asimismo, una oferta turística propia mediante la formulación de un plan integral que establezca una visión, objetivos, plan de negocios y regulaciones sobre el sector. Debido a que el turismo de Neiva se complementa con la oferta regional, este plan debe ser de escala mayor a la municipal y por ende articular actores y municipios. Este podría ser uno de los acuerdos supramunicipales del norte del Huila y debería estar enmarcado en las líneas de acción del Plan Regional Estratégicos de Prestación de Servicios, que se lleve a cabo.

El turismo es un sector muy amplio en el mundo, compuesto por diversas industrias,

y a su vez se descompone en segmentos-productos masivos, de nichos y negocios (FONTUR, sf). Se propone que se formule e implemente un plan integrador de la industria presentes en el territorio, de otros municipios y varios agentes para afianzar la oferta cultural de la región y consolidar y fortalecer el turismo en un largo plazo. Se propone adelantar unas mesas de trabajo sectoriales que busquen, mediante un Plan de Desarrollo Turístico Integral, incidir en la política pública, reglamentar el turismo, mejorar los mecanismos de control (incluyendo las capacidades de cargas turísticas) y articular la cadena productiva de servicios turísticos a nivel local y la construcción de paquetes turísticos aptos para todos los públicos, con el propósito de que el sector tenga un desarrollo sostenible.

Acciones específicas:

- ▶ Consolidar un equipo encargado de la ejecución y formulación del Plan estratégico de turismo y el monitoreo del sector.
- ▶ Realizar 12 mesas sectoriales mensuales durante el año de formulación del plan
- ▶ Realizar un diagnóstico que incluya la situación actual del sector, las potencialidades y cómo estas se pueden articular con las tendencias mundiales. Este estudio debe dar las bases y la visión del plan.
- ▶ Realizar un estudio sobre aprovechamiento de los recursos naturales y urbanos para la diversificación del turismo de

la ciudad y definir los subsectores potenciales en este sector.

- ▶ Diseñar el plan estratégico de desarrollo turístico y una alianza intersectorial, que permita convertir el plan en una política de consolidación en 20 años.
- ▶ Considerar la inclusión del Parque Isla como potencial turístico ecológico y el cual ya cuenta con inversiones para su adecuación.

Impacto:

Con el impulso de este proyecto se aporta la definición de una estrategia encaminada a la diversificación de la economía local y a la consolidación del potencial turístico local y regional. Igualmente, contribuye a la promoción de inversiones locales y extranjeras en Neiva y la Región.

Inversión y tiempos:

La duración del diseño del plan estratégico se calcula en 12 meses y la implementación de este debe tener una evaluación quinquenal. El costo aproximado del estudio y del diseño, asciende aproximadamente a COP \$550 millones.

8.2.2 Fortalecimiento del capital humano

El sector turismo es intensivo en capital y trabajo. Por ejemplo, el 52% de los costos totales de un hotel de cinco estrellas es su mano de obra (FONTUR, sf). Por lo anterior, es necesario

que exista un capital humano capacitado que pueda responder a las demandas del turismo y a la misma estructura del sector (capacidades para proveedores, intermediarios y en la consolidación de destinos). En el Estudio de Competitividad y Desarrollo Económico Local (2017) se hace especial mención al fomento de programas de educación que incentiven la competitividad dedicada al turismo en la región sur colombiana. Por lo tanto, este proyecto busca fortalecer las capacidades locales del sector turístico para que respondan a las demandas y requisitos necesarios para consolidar un ecosistema turístico en la región.

Acciones específicas:

- ▶ Capacitar a proveedores e intermediarios en bilingüismo.
- ▶ Capacitación para emprendedores en diseño de productos turísticos.
- ▶ Capacitación de guías turísticos.
- ▶ Capacitación hotelera y atención al público.

Impacto:

Fortalecimiento en la educación, incremento en la productividad y la competitividad en el sector de turismo.

Inversión y tiempos:

El costo estimado de estas acciones es de COP \$500 millones por concepto de inversión, para una duración de 12 meses.

8.2.3 Estrategia de divulgación y promoción

Uno de los principales retos del municipio es encontrar plataformas para la divulgación y promoción del sector turístico. Si bien la gobernación ha adelantado una estrategia, es necesario pensar la comunicación y promoción del sector turístico no solo para los visitantes sino también para la población local. Aumentar los canales de distribución y canales de divulgación aumenta la competitividad del sector, por lo tanto, es necesario pensar en una estrategia integrada donde se busquen nuevos espacios para la promoción de Neiva como destino y donde se divulguen las actividades y los contenidos de los sitios turísticos. En este proyecto es importante articularse con las nuevas tecnologías, no solo para superar las barreras de la intermediación, sino sobre todo para contar con espacios que visibilicen los contenidos y la calidad de la oferta turística.

Acciones específicas:

- ▶ Creación de una estrategia de comunicación del sector.
- ▶ Puntos de información especializada en el malecón del río Magdalena con la oferta y programación de las actividades de Neiva y su región.
- ▶ Creación de una aplicación para teléfonos móvil y códigos QR, o similar, en la

ciudad para contar la historia, anécdotas y experiencias. Esta acción requiere un proceso investigativo de contenidos. La idea es generar una herramienta abierta no solo para los visitantes sino para que los mismos neivanos la apropien y la consoliden.

Impacto:

Apropiación de la ciudad y sus espacios emblemáticos, aumento del sentido de pertenencia, incremento en la competitividad.

Inversión y tiempos:

El costo aproximado de preinversión es de COP \$50 millones e inversión de COP \$250 millones y tiene un tiempo estimado de ocho meses contando con la investigación requerida para la creación de contenidos. Este proyecto debe ser punto de diálogo en una de las mesas sectoriales y debe de articularse con el Plan Estratégico de Turismo.

8.2.4 La ruta de la achira

Neiva cuenta con importantes recursos naturales (fertilidad y disponibilidad de los suelos, densa red hidrográfica, un clima favorable, entre otros) y una vocación agrícola que le confieren una ventaja comparativa importante para el desarrollo tanto agropecuario como agroindustrial. Las apuestas productivas

departamentales y los objetivos municipales apuntan al fortalecimiento de este sector a través de la implementación de procesos agroindustriales, los cuales son necesarios para generar productos con mayor valor (Idencity, 2017:181). La achira se obtiene de la raíz de la planta *Canna edulis* y aunque la mayor producción se encuentra en Cundinamarca, fue el Huila que la hizo famosa entre los colombianos, por lo tanto, la denominación de origen pertenece a ese departamento. Este proyecto busca crear una estrategia para potencializar la productividad agrícola enfocada en la achira que no solo incentive la producción de esta planta, sino también crear un agroturismo alrededor de sus cultivos y productos.

Acciones específicas:

- ▶ Potencialización de la ruta existente. Estudio de identificación experiencias aprendidas.
- ▶ Diseño y construcción de un centro de visitantes en el municipio de Fortalecillas con muestra y venta de productos gastronómicas.
- ▶ Adecuación de los embarcaderos y fortalecimiento (certificación) del transporte fluvial turístico por el río Magdalena. Estos embarcaderos deben ser incluidos en el estudio de transporte fluvial de pasajeros en el río Magdalena, desarrollado en el capítulo 9 "Ciudad".

Impacto:

Incentivar el agroturismo con el propósito de fortalecer las prácticas agropecuarias y la generación de empleo de otros sectores asociados.

Inversión y tiempos:

El costo estimado de preinversión es de COP \$100 millones y una inversión de COP \$2.500 millones. Para desarrollarse en un tiempo aproximado de dos años.

8.3 Desarrollo agroindustrial y logístico

El municipio de Neiva posee características especiales que le permiten contar con diferentes tipos de clima y de suelos con vocaciones y aptitudes diferenciales para la productividad. En este contexto, cabe resaltar que cerca del 45% del territorio municipal posee suelos con fertilidad moderada a alta, los cuales se ubican principalmente en las partes más bajas del municipio, en el valle del río Magdalena, en tanto los suelos de fertilidad baja a moderada, que abarcan el 38% del total del territorio, se encuentran ubicados principalmente en las estribaciones de las cordilleras (POT Neiva, 2009) (ver Figura 8.1). Estos suelos, generalmente pertenecen a las clases agrológicas III, IV, V, VI, los cuales se consideran aptos para la producción agrícola a diferentes escalas, no obstante, según el POT 2009, se evidencian conflictos en el uso del suelo, dando cuenta que estos no necesariamente son aprovechados de la mejor manera.

En este contexto, se requiere de iniciativas que guíen al municipio hacia una producción agrícola que apalanque la economía, impulse la competitividad y genere las condiciones para lograr una ciudad más sostenible a partir del aprovechamiento adecuado de su oferta natural,

de sus condiciones de geolocalización estratégicas y a partir del fortalecimiento de su capital humano.

Este programa “Desarrollo Agroindustrial y Logístico”, busca generar las condiciones para potenciar sectores productivos que se consideren estratégicos para el municipio, de tal manera que se fortalezca la competitividad de Neiva en el mercado regional y nacional y se sienten las bases para dar inicio a la futura consolidación de uno o varios Clúster de desarrollo agroindustrial que generen economías de escala, con la participación de empresas líderes y fortalecidas en sus capacidades, con la interacción de conocimientos para generar valor agregado y productos de mejor calidad, elevando así los niveles de competitividad e impulsando una mayor dinámica económica.

Ahora bien, desde la lógica urbana, el programa tendrá reflejo en importantes aspectos como:

- ▶ Mejora de la oferta agropecuaria local.
- ▶ Ordenación de suelos: reducción de conflictos en expansión y uso de suelos.
- ▶ Desestímulo al fenómeno migratorio de la población rural a los centros urbanos y así disminución en la presión de la infraestructura urbana.

- ▶ Generación de oportunidades de empleo y emprendimiento que, por un lado, impactan positivamente el déficit actual en oportunidades laborales y, por otro, reducen la presión sobre la demanda de empleo en el entorno urbano.

Para lograr lo anterior se plantean los siguientes objetivos:

- ▶ Conocer las capacidades del suelo para soportar los usos más eficientes y sostenibles de tal manera que permita definir apuestas productivas concretas para el municipio.
- ▶ Fortalecer sinergias entre los distintos eslabones de la cadena del agro: sector agrícola primario, transformación y comercialización, impulsando la consolidación de las apuestas productivas de los productos posicionados y de los nuevos que se identifiquen como estratégicos y viables.
- ▶ Impulsar iniciativas que permitan el fortalecimiento del capital humano y la oferta educativa, en efectiva articulación entre oferta y demanda laboral, de manera compatible con los esfuerzos de tecnificación de los sectores productivos actualmente posicionados y con las apuestas productivas del territorio en el mediano y largo plazo.
- ▶ Mejorar la competitividad local y regional promoviendo el mejoramiento y la consolidación de la infraestructura y el desarrollo

logístico que garantice el acceso a los mercados y las dinámicas propias de los mismos.

8.3.1 Ordenamiento productivo y sostenible del suelo rural

Una apuesta productiva de carácter agroindustrial requiere un conocimiento óptimo sobre las condiciones de soporte que provee el suelo rural para la productividad y en esta medida aquellos productos que tendrían una mejor oportunidad de desarrollarse en los mismos, teniendo en cuenta además las condiciones externas que pueden influir, así como las posibilidades que ofrecen los núcleos urbanos como plataforma de servicios especializados en función de dicha actividad.

El ordenamiento productivo del suelo, es el resultado de un proceso de planificación participativo y multisectorial de carácter técnico, administrativo y político, que busca contribuir a la armonización de la gestión de los usos agropecuarios, de manera que se mejore o mantenga un equilibrio adecuado entre la producción agropecuaria (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera), el uso eficiente del suelo, la competitividad y la sostenibilidad social, ambiental y económica de manera articulada a los instrumentos del ordenamiento territorial y desarrollo rural existentes en el territorio.

El ordenamiento productivo promueve el uso eficiente y sostenible del suelo de acuerdo con su aptitud, vocación y capacidad, a la vez que previene la agudización de conflictos y de impactos ambientales graves que enmarcan uno de los aspectos más agudos de la intervención inadecuada del territorio como la degradación progresiva de los suelos y la desertificación.

En este contexto, es indispensable lograr un ordenamiento productivo sostenible en el suelo rural, acorde con las potencialidades y limitantes del territorio, así como las apuestas productivas propias. Es así como el ordenamiento productivo está enfocado en lograr el uso eficiente del suelo rural, por medio de intervenciones integrales en el territorio, enmarcadas en la política de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (UPRA, 2014), la cual direcciona además la gestión de diferentes actores estratégicos, en función de mejorar la calidad de vida de la población rural, aumentar la oferta alimentaria local, sostenibilidad y competitividad de la producción agropecuaria y la reducción de las brechas territoriales.

Acciones específicas:

- ▶ Desarrollar los estudios de ordenamiento productivo del suelo en el área rural de Neiva que presenten vocación agrícola y agropecuaria en los mapas de suelo existentes.
- ▶ Establecer vocación de uso del suelo para llegar a escalas de tipo semidetada-

llada (1:25.000) y detallada (1:10.000) en las áreas identificadas.

- ▶ Construcción de mapas de zonificación del territorio que determinan zonas de alta, mediana aptitud y zonas de usos condicionados o con exclusiones técnicas o legales.
- ▶ Realizar los ajustes normativos que requiera el Plan de Ordenamiento Territorial – POT.
- ▶ Priorizar productos más eficientes según la vocación y capacidad del suelo resultante de los estudios.
- ▶ Planteamiento de estrategias y acciones de reconversión gradual productiva de usos del suelo rural.
- ▶ Realizar un estudio sobre modelos de sistemas de riego amigables con el medio ambiente, que logre la conservación del recurso hídrico, propuestas y mejores prácticas.

Impacto:

Identificar con más detalle las áreas que ameritan una reconversión de usos y la implementación de acciones de rehabilitación para la productividad agrícola, lo que permite minimizar los impactos actuales y potenciar la oferta ambiental para el desarrollo de los suelos y el aumento de su productividad. De otro lado, permiten identificar algunos productos agrícolas y/o pecuarios que pueden generarse con mayor eficiencia y de esta manera priorizar apuestas productivas para

el desarrollo agropecuario del municipio que promuevan la competitividad.

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión de COP \$1.200 millones para adelantar el estudio de ordenamiento productivo en una duración de 18 meses. La inversión e implementación está sujeta a resultados del estudio.

8.3.2 Desarrollo agroindustrial

Por desarrollo agroindustrial debe entenderse todas las actividades relacionadas con la cadena de valor: producción, industrialización y comercialización de productos agrícolas.

Para el caso de Neiva es indispensable promover la innovación tecnológica en las transformaciones intermedias de los productos agrícolas que se encuentran posicionados como potenciales apuestas de clúster, así como en los nuevos productos que se identifiquen como apuestas productivas alternativas en el mediano y largo plazo a partir de los resultados de los estudios de ordenamiento productivo. Adicionalmente, se debe estudiar a más profundidad la dinámica de la actividad forestal de tal manera que permita, a la vez que se aprovecha el recurso natural de manera sostenible, potenciar la oferta de servicios ecosistémicos derivados del bosque.

En este contexto adquiere relevancia la mejora en la oferta hídrica del municipio como servicio ecosistémico de provisión, en este caso, vital para la productividad, a través de la innovación aplicada también a las prácticas de uso y aprovechamiento del agua en el marco de los procesos productivos. Para lograr un desarrollo agroindustrial se requiere entonces realizar cambios estructurales en los sistemas de riego, que permita minimizar los impactos ambientales y realizar un aprovechamiento más sostenible del recurso.

El proyecto considera entonces dos enclaves para la producción agroindustrial, por un lado, la consolidación de productos posicionados como apuestas económicas que son básicamente las pasifloras y la piscicultura, en los cuales es necesario desarrollar acciones específicas que sienten las bases hacia la implementación de cadenas productivas consolidadas y clúster económicos para estas actividades. Por el otro lado, el desarrollo agroindustrial de Neiva debe también atender a nuevas apuestas que se identifiquen a partir de los resultados del ordenamiento productivo de sus suelos, de tal manera que no solo se le apueste a los usos o actividades más eficientes, sino que se logre un uso más adecuado de los mismos y se minimicen los conflictos actuales a la par que se mejora la productividad y la competitividad por medio de la generación de valor agregado para estas nuevas apuestas.

Acciones específicas:

1. Para la consolidación de apuestas existentes:

Fortalecimiento de la cadena productiva de las pasifloras:

- ▶ Diseño técnico, análisis económico y construcción de un vivero de frutales, como fuente de material vegetal de excelente calidad en el municipio de Neiva. Especies por propagar: cholupa y badea.
- ▶ Diseño e implementación de un programa de asistencia técnica especializada para la cadena productiva de las pasifloras en el municipio con énfasis en los primeros eslabones de la cadena (insumos agrícolas y sistema productivo).
- ▶ Creación del Laboratorio Regional de Investigación de las Pasifloras con el fin de mejorar la competitividad de la cadena productiva, con especial relevancia en temas tales como: obtención de subproductos a partir de estas especies y aplicación de tecnologías para la generación de valor agregado, manejo de problemas fitosanitarios (plagas, enfermedades, malezas), etc. Aliado (Corporación Centro de investigación para la gestión tecnológica de Pasiflora del departamento del Huila (CEPASS)).
- ▶ Instalación de un Centro de Transformación de Pasifloras (cholupa y badea) con el fin de que las asociaciones de productores

del municipio les den valor agregado a sus productos (mermeladas, dulces, gomas, barras de cereal, infusiones y bebidas aromáticas), mejoren sus ingresos e inicien su participación en la industria de alimentos.

Fortalecimiento del subsector de la piscicultura:

- ▶ Diseño de una línea de crédito y microcrédito para financiar emprendimientos en el subsector de la piscicultura.
- ▶ Estructurar un programa de asistencia técnica, formación y seguimiento a proyectos piscícolas priorizados por el municipio.
- ▶ Desarrollar un estudio de encadenamientos productivos a partir de la actividad piscícola que logre identificar diferentes eslabones que aglutinen empresas existentes y fomente la creación de nuevas empresas que fortalezcan la cadena productiva.

2. Para la promoción de nuevas apuestas productivas:

- ▶ Priorización de dos productos que resulten del estudio de ordenamiento productivo del suelo.
- ▶ Desarrollo de dos pilotos en el suelo rural para la puesta en marcha de los procesos productivos de los productos priorizados donde el área y los tiempos dependerán de los requerimientos del cultivo y/o de producción del producto, podrá realizarse a partir de la asociatividad de pequeños

productores y/o de grandes cultivadores que deseen aplicar procesos de reconversión de usos en caso de que la apuesta sea diferente al uso actual.

- ▶ Implementación de tecnologías y procesos de innovación agroindustrial en las áreas piloto.
- ▶ Creación de un sistema de seguimiento y monitoreo en el marco del desarrollo de los proyectos piloto que permita al finalizar los mismos determinar su viabilidad para la implementación de los clústeres.
- ▶ Desarrollo de estudios ambientales que permitan determinar los impactos ambientales de las actividades productivas teniendo en cuenta toda la cadena productiva a partir de los pilotos desarrollados, de tal manera que se pueden prever las medidas de prevención necesarias en la implementación de un clúster determinado.

Impacto:

El impacto directo puede identificarse en el aumento del porcentaje de población ocupada en los nuevos proyectos y a partir de la consolidación de las apuestas económicas existentes, también impactará en la disminución de la pobreza monetaria. Un desarrollo agroindustrial fortalecido le permitirá al municipio mejorar los indicadores de competitividad y su posicionamiento a nivel nacional desde los aportes al PIB departamental, así como aprovechar sus ventajas comparativas

dadas por su localización geográfica y el relacionamiento con las regiones vecinas.

Al generarse mayores oportunidades y calidad de empleo en las áreas rurales, la población que habitan en el campo podrá quedarse en su hábitat tradicional rural y podrá disminuir el número de población que se aventura en las ciudades en búsqueda de oportunidades y con la consecuente presión por servicios urbanos como la vivienda, servicios públicos y sociales, suelo urbanizable y, obviamente, por la presión a la dinámica laboral de la urbe que generalmente se ve superada por estas demandas.

Las acciones relacionadas con el uso más eficiente y sostenible de los suelos tienen impactos en la disminución de los conflictos de uso y de los conflictos ambientales, así como de la promoción de servicios ecosistémicos que impacten de manera positiva la cantidad y disponibilidad del recurso hídrico en la región. Los impactos directos de arreglos institucionales y/o normativos es facilitar el desarrollo de los proyectos, creación de nuevas empresas como apoyo a los encadenamientos productivos y un mayor dinamismo económico en general, cuantificable en tiempos.

Inversión y tiempos:

Para el fortalecimiento de las apuestas económicas actuales de pasifloras y de la actividad piscícola se requiere de una inversión inicial de COP \$11.500 millones, distribuidos así: COP \$10.000 millones para las acciones relacionadas

con la cadena de las pasifloras desde la inversión inicial, que incluyen el diseño y construcción del vivero, programa de asistencia técnica, centro de formación, laboratorio de investigación y centro de transformación y COP \$1.500 millones para la actividad piscícola. El costo anual de funcionamiento de cada uno se estima en alrededor de COP \$600 millones al año.

De otro lado, para el fomento a las apuestas nuevas que se deriven de los estudios de ordenamiento productivo, se estima una inversión de COP \$5.000 millones por piloto, suma que dependerá, finalmente, de los productos que se prioricen y sus requerimientos particulares en el desarrollo de cada uno, así como de los tiempos requeridos.

Se deriva entonces que el costo del proyecto podría ascender a los COP \$30.000 millones, por un tiempo aproximado de 60 meses, teniendo en cuenta un funcionamiento de los pilotos de cinco años.

8.3.3 Estudio de marca local – productos con denominación de origen

Neiva puede apostar en crear una marca local, que identifique algunos de sus productos con la ciudad, y en ese sentido crear luego algunos productos con denominaciones de origen, que permita una comercialización exclusiva de dichos productos.

Acciones específicas:

- ▶ Crear marca ciudad-campo.
- ▶ Elaborar estrategia de comunicación para la comercialización de la marca ciudad.
- ▶ Identificar los productos candidatos para registrar con denominación de origen.
- ▶ Acompañar el proceso de denominación de origen de los productos seleccionados.

Impacto:

Mayores oportunidades de comercio, aumento del empleo y aumento de la competitividad.

Inversión y tiempos:

El estudio de diseño de la creación de marca local asciende a COP \$1.000 millones. El tiempo estimado son seis meses.

8.3.4 Programa Fomento a la investigación interdisciplinaria, a la capacitación y al emprendimiento aplicados al sector agropecuario y agroindustrial

Crear una línea de financiación a la investigación aplicada para el desarrollo de la producción agroindustrial y logística de Neiva por medio de las instituciones de conocimiento como Colciencias, la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica), las

universidades y los centros de investigación, con el objetivo de implementar metodologías y herramientas tecnificadas en toda la cadena de valor (usos de suelo, producción, industrialización y comercialización).

Del mismo modo, se requiere implementar estrategias que permitan fortalecer la oferta educativa del municipio orientadas al sector agropecuario y agroindustrial. Esto involucraría desarrollar alianzas entre el sector productivo y educativo que permitan tecnificar y fortalecer las capacidades de la futura mano de obra del municipio para que esté alineada con las demandas en términos productivos y económicos del territorio, y, de otra parte, estimular la dedicación de la población joven a actividades agropecuarias y agroindustriales y desestimular la migración de población rural hacia el centro urbano.

Acciones específicas:

- ▶ Crear línea de financiación de investigación.
- ▶ Gestionar recursos de cooperación para el desarrollo de las investigaciones en el marco de transferencia de conocimiento, innovación y creación.
- ▶ Crear y/o fortalecer los programas técnicos y tecnológicos y de pregrado orientados al sector agropecuario y agroindustrial.
- ▶ Desarrollar una estrategia que permita la creación de nuevas empresas y fuentes de empleo en este sector en el municipio.

- ▶ Desarrollar una alianza con la Cámara de Comercio y con demás actores locales para asesorar a las PYME en los procesos de producción, comercialización y agregación de valor.

Impacto:

Un impacto directo es el incremento en la producción agropecuaria y agroindustrial, medida anualmente. Este proyecto permite a su vez, alcanzar una oferta educativa y capital humano con capacidades para dar respuesta a las demandas futuras del sector agropecuario y agroindustrial del municipio. Crear nuevas fuentes de ingresos y empleo a partir de los emprendimientos que, además de impactar en los índices de empleo, reducen la presión sobre la oferta deficitaria de empleo en el sector urbano. Fortalecer las relaciones entre el sector educativo y el sector privado para desarrollar y potencializar ambos sectores. Con la implementación de estas acciones se busca mejorar los indicadores asociados a: i) competitividad de la economía, y ii) generación de empleo.

Inversión y tiempos:

El costo aproximado para el fomento a la investigación asciende a COP \$35.000 millones, cálculo que se realiza con base al 12,5% de una de las líneas de inversión para el desarrollo que asigna COLCIENCIAS. El tiempo estimado son 60 meses.

8.3.5 Fomento de la economía campesina

Para el desarrollo rural de Neiva, se considera de vital importancia tener en cuenta las dinámicas rurales particulares, donde si bien la población campesina no es mayoritaria en el contexto municipal, si tiene una representatividad importante en el mantenimiento de la ruralidad y la productividad del campo. En este marco, es necesario desarrollar una estrategia integral que logre potenciar y diversificar la productividad agrícola local y que resalte el papel de pequeño productor y su rol en el abastecimiento primario de alimentos y otros productos derivados de una economía campesina cada vez más debilitada. El aumento y diversificación de la producción campesina local permite además garantizar una alimentación más adecuada y a disminuir los indicadores de pobreza de la población rural del municipio y las brechas urbano-rurales actuales.

Acciones específicas:

- ▶ Subsidio a la diversidad agrícola campesina.
- ▶ Incentivo a la transformación de productos primarios a pequeña y mediana escala.
- ▶ Fomento a la asociatividad de pequeños productores.
- ▶ Estrategia de producción, compra y distribución y su articulación a las cadenas productivas.

- ▶ Puesta en marcha de un programa de microcrédito agropecuario para el pequeño productor con miras al desarrollo de proyectos productivos. Aliado potencial (Bancoldex).
- ▶ Creación de un centro de formación agrícola, nutricional y empresarial para jóvenes y mujeres rurales. Esto con el fin de que, a partir del mediano y largo plazo, los jóvenes y las mujeres contribuyan al desarrollo del sector de las pasifloras en las zonas productoras. Aliado (SENA Seccional Huila).
- ▶ Diseño e implementación de un diplomado y/o programa académico en asociatividad con fines comerciales, una estrategia para el incremento de la productividad. Aliados (USCO, Sena, FET).
- ▶ Reivindicación de prácticas ancestrales de producción.

Impacto:

El impacto directo de esta acción se puede medir por el incremento de la productividad y de la economía campesina. Aumento de la ocupación y reducción de la pobreza rural.

Al incrementarse la productividad y el dinamismo de la economía campesina la ciudad se verá beneficiada entre otras cosas con una proyección a la mejora de la oferta agropecuaria local, así como verá disminuida la presión de pobladores rurales que migran hacia la ciudad

buscando las oportunidades que no encuentran en el campo para satisfacer sus necesidades.

Inversión y tiempos:

La inversión asciende aproximadamente a COP \$1.000 millones, que incluye implementación y funcionamiento por cinco años.

8.3.6 Centro Logístico Surcolombiano

Se trata de una “zona delimitada, en el interior de la cual se realizan, por parte de diferentes operadores, todas las actividades relativas al transporte, a la logística y a la distribución de mercancías, tanto para el tránsito nacional como internacional” (Conpes 3547, p 16).

De acuerdo con los resultados de la metodología CES y los estudios de competitividad, un centro logístico para la región es un mecanismo para movilizar la competitividad de la ciudad y con ello la dinamización de las economías territoriales.

La ciudad requiere de la inversión, en proyectos logísticos, que sirva para convertir a Neiva en un centro de integración de diferentes ámbitos de estudio, que ofrezca un crecimiento socioeconómico en los sectores industriales que sean seleccionados, para generar un potencial desarrollo en la región, lo que a su vez incide directamente en la calidad de vida de sus habitantes.

Actividades específicas:

- ▶ Formulación de Plan Zonal de desarrollo industrial y logístico.
- ▶ Estudios de diseño y prefactibilidad.
- ▶ Elaboración de la cadena de valor.
- ▶ Modelo de operaciones.
- ▶ Modelo de gobernanza.
- ▶ Construcción plataforma logística.
- ▶ Estudios, diseños y construcción de una plataforma logística que permita la prestación de servicios logísticos para el transporte de carga, en los que se integra el almacenamiento y transformación de bienes con el objetivo de reducir costos que se encuentran asociados a una cadena logística de valor.

Impacto:

Incremento en la competitividad de la ciudad, aumento del empleo y la ocupación y aumento del PIB.

La existencia de una plataforma logística en la ciudad de Neiva permitirá un impacto directo sobre diferentes aspectos asociados a la logística y el transporte de carga. Este tipo de proyectos permiten en primera instancia, generar todo tipo de actividades para la eficiencia y competitividad de los diferentes sectores económicos que se integren a esta, es decir, posicionar a la ciudad como un referente logístico nacional, y de igual manera, crear un mayor valor agregado a la producción de productos.

Inversión y tiempos:

El costo estimado en preinversión (estudios y diseño) es de COP \$5.000 millones, ejecutados en 12 meses. Los costos de inversión (construcción de la obra civil) ascienden a COP \$50.000 millones, en 60 meses.

8.3.7 Fortalecimiento y rehabilitación de las vías terciarias

Las vías terciarias son aquellas que comunican las áreas rurales de los municipios con su cabecera municipal o área urbana. En este sentido, el fortalecimiento y rehabilitación de estas vías, beneficiará a las comunidades asentadas en el área rural permitiendo la movilización de su población y mejorando las condiciones de desplazamiento en términos de tiempo y costos, asimismo, es decisivo para la articulación de los centros de producción agrícola con los centros de acopio y distribución; finalmente, reactiva el empleo en el campo como las actividades económicas legales en zonas apartadas.

Acciones específicas:

- ▶ Elaboración y actualización de inventarios de la red terciaria del municipio.
- ▶ Diagnóstico detallado del estado de las vías terciarias del municipio.
- ▶ Identificación de zonas con inestabilidad geológica o geotécnica.

- ▶ Priorización de tramos viales con base en criterios espaciales, sociales, y económicos.
- ▶ Levantamiento topográfico.
- ▶ Estudio de suelos.
- ▶ Definición del diseño, construcción, rehabilitación, mantenimiento o conservación de las vías terciarias y de obras complementarias de acuerdo con las normas vigentes.
- ▶ Preliminares de obra.
- ▶ Construcción, rehabilitación, mantenimiento o conservación de las vías terciarias y de obras complementarias de acuerdo con las normas vigentes.
- ▶ Compra de maquinaria para proyectos viales.

Impacto:

Al mejorar la intercomunicación terrestre de la población rural del municipio, se facilita al pequeño productor el intercambio y la comercialización de sus productos entre las áreas rurales y los centros de acopio, distribución y consumo, al impactar directamente en aspectos clave como menores tiempos de recorrido, menores costos de operación vehicular, disminución en los índices de accidentalidad y mayor confort en los desplazamientos.

Inversión y tiempos:

Se considera una preinversión de COP \$1.200 millones y una duración de 12 meses. El costo de inversión se determina con base en los resultados de los estudios de preinversión.

8.3.8 Circunvalar de Oriente

En el entendido que las vías nacionales atraviesan el área urbana del municipio, se plantea, desde la formulación de POT, la definición de una circunvalar que desvíe los flujos de tráfico pesado que se desplazan desde el Norte y Sur del país, así como los flujos de la región al Oriente y Occidente.

Se espera que en el primer semestre del 2018 se entregue una prefactibilidad que definirá tres alternativas de trazado de la Circunvalar. Debido a la complejidad del macroproyecto, se propone dentro del presente Plan de Acción llevar a término los estudios previos para la definición de la pertinencia e inversión total real.

Actividades específicas:

- ▶ Estudio de prefactibilidad de la alternativa seleccionada.
- ▶ Estudios y diseños e ingeniería de detalle de la avenida.

Impacto:

Este proyecto tiene una alta pertinencia en el funcionamiento del centro logístico, al optimizar su accesibilidad desde los diferentes municipios de la región. Igualmente, con esta avenida se espera descongestionar el área urbana al reducir el tráfico de vehículos pesados, igualmente genera impactos indirectos en la seguridad vial y la calidad del aire.



Fotografía:
Alcaldía de Neiva

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión de COP \$6.000 millones y se estima una ejecución de 36 meses. La inversión está sujeta a los estudios previos.

8.3.9 Conexiones norte y sur con la vía Neiva-Aipe (4G)

En relación con el proyecto de la Avenida Circunvalar de Oriente, se busca una alternativa de conexión a través del río Magdalena que ayude a mejorar en el futuro la articulación entre los puntos de distribución y acopio del municipio y las vías regionales y nacionales; que permita igualmente el desvío de la carga y la posibilidad de reducir los tiempos de desplazamiento.

En este sentido, los proyectos tienen como objetivo principal la construcción de dos (2) vías al norte y sur de la ciudad que conecten la Avenida segunda a la altura del Aeropuerto Bonito Salas (al norte) y la carrera 2 a la altura de Surabastos (al sur) con la vía Neiva-Aipe (4G) con una longitud aproximada de 2 km y 5 km, respectivamente.

Actividades específicas:

- ▶ Contratar una consultoría que diseñe la conexión de la Avenida Segunda, a la altura del Aeropuerto Bonito Salas, y la carrera 2, a la altura de Surabastos, con la vía Neiva-Aipe, el cual debe contener como mínimo las siguientes actividades:

- » Alternativas de trazado.
- » Estudio de tráfico.
- » Estudios de riesgos.
- » Estudio de hidráulica e hidrología.
- » Topografía.
- » Estudio de suelos.
- » Plan de Manejo Ambiental.
- » Diseño a detalle de la(s) estructura(s) que conectará(n) las vías.

Impacto:

El desvío del tráfico pesado además de mejorar los índices de accidentabilidad reduciría los tiempos y costos de desplazamiento hacia al Centro Logístico y permitiría una mayor conectividad regional lo que implica un incremento en la competitividad de la ciudad.

Inversión y tiempos:

Este proyecto tendrá un costo de COP \$3.500 millones de preinversión, en un tiempo estimado de diez meses.

Reactivación del corredor férreo Buenos Aires-Espinal-Neiva

De acuerdo con la Cámara Colombiana de la infraestructura, la incorporación del Sistema Férreo al Sistema de Transporte Nacional, al igual que su modernización es indispensable para el desarrollo económico del país, puesto que los corredores férreos permitirían la conexión de las zonas de producción con los centros de consumo y los centros estratégicos de exportación e importación, movilizandolos altos volúmenes de carga y mejorando sustancialmente la competitividad.

Ahora bien, en su momento (1938), Neiva se integró a través del modo férreo con la construcción del corredor del Magdalena que abarcaba desde Neiva hasta Santa Marta con una longitud de 970 km. Actualmente el tramo Neiva-La Dorada de 387,5 km está deshabilitado y la infraestructura se encuentra abandonada, aunque su rehabilitación (parcial) está considerada en algunas de las Iniciativas Privadas presentadas ante el Gobierno Nacional (BID, 2016), sin tener actualmente una iniciativa en firme que dé inicio a la reactivación de este sector del corredor.

Es importante tener en cuenta que un proyecto de tal envergadura, requiere esfuerzos tanto del sector público como del privado pues se busca potenciar la región y el país en términos de conectividad e intermodalidad, mejorando sustancialmente la

competitividad de los Departamentos afectados y del municipio de Neiva; para esto se debe considerar realizar mesas de trabajo con el Gobierno Nacional y Departamental para evaluar la viabilidad de la recuperación de la infraestructura y adelantar los procesos de consecución y disponibilidad de los predios dadas las condiciones de ocupación o subutilización en la que actualmente se encuentra dicho corredor.

Adicional a esto se hace necesario tener en cuenta lo establecido en el Plan Maestro de Transporte Intermodal (Transporte, Plan Maestro de Transporte Intermodal, 2016) dado que para los proyectos férreos se propone mantener el esquema actual en el que ANI e INVÍAS se distribuyen los proyectos, dependiendo si es Asociación Público Privada (APP) u obra pública, respectivamente. Esto, mientras se adelanta un detallado plan maestro férreo que revise las necesidades del país, los sectoriales y el alcance del modo.

Impacto:

Incentiva la competitividad en materia de transporte de carga teniendo en cuenta que el modo férreo es más seguro y genera un menor impacto ambiental por la disminución de emisiones, alta capacidad de carga y menores costos de operación.

8.4 Educación y conocimiento

Existe un consenso generalizado que asegura que la educación es la columna vertebral del desarrollo, por ello la mayoría de los países se esmeran por alcanzar logros importantes en este sector. Este programa busca en primera instancia fortalecer la cobertura y calidad de la educación básica y media en toda el área municipal de Neiva, seguido de unas estrategias enfocadas en la educación superior, cuyo objetivo, además de ampliar la cobertura, promoverá una educación especializada en la vocación del municipio y de la región: hotelería y turismo, agroindustria, salud, logística, y complementarios. Igualmente, se busca promover una producción de conocimiento a través de las tecnologías de la información y la investigación.

8.4.1 Fortalecimiento de la educación formal

Este programa agrupa diferentes acciones encaminadas a mejorar la cobertura y calidad de la educación en los colegios oficiales del municipio. Estas son complementarias y buscan apoyar el mandato de los gobernadores locales de proveer infraestructura educativa adecuada, fortalecer las capacidades de los docentes, garantizar la inclusión a la educación a todas las edades, géneros, limitaciones y procedencias.

Actualmente, el país está transitando a jornada única, lo que significa una mayor infraestructura para que los estudiantes puedan permanecer adecuadamente en los colegios, en una jornada continua más extensa, que incluye no solo impartir los contenidos exigidos, sino programas integrales considerados anteriormente como extracurriculares y que permite el desarrollo de habilidades y destrezas en torno a la socialización, emociones, artes, deportes, entre otras. Una adecuada infraestructura en educación implica la construcción de Centros de Desarrollo Integral para garantizar el acceso a todos los niños entre los 0 y 5 años, tanto en la oferta pública como privada.

Por otro lado, la formación continua de los docentes es muy importante en la consecución de competencias, habilidades, pedagogías y metodologías, que faciliten la labor pedagógica. Una de las acciones más importantes para incrementar las competencias de los estudiantes, es la formación de maestros, para que las herramientas pedagógicas que se implementan en el aula y fuera de ella obtengan los resultados esperados.

La inclusión educativa es lograr que la educación formal pueda ofrecer la misma educación en condiciones de equidad a todas las personas de la ciudad. Eso significa coberturas a la población con discapacidad, adultos, adultos

mayores, mujeres, víctimas y población reintegrada. Asimismo, para que la educación logre los resultados esperados es necesario construir estrategias educativas que incluyan modelos flexibles y eficientes que incluyan a toda la población.

Acciones específicas:

- ▶ A partir de un estudio de demanda de infraestructura educativa con análisis prospectivo de crecimiento de la ciudad, adelantar una estrategia de diseño urbanístico de ubicación de los centros educativos, adquirir los predios de construcción, hacer los diseños de obra nueva o diseños de renovación, y adelantar las obras.
- ▶ Estructurar programas de formación para los docentes en alianzas con universidades, que incluya cursos constantes, diplomados y/o especializaciones.
- ▶ Gestión de recursos para promover la investigación e innovación en metodologías pedagógicas.
- ▶ Crear un premio para los colegios con mejores resultados en las pruebas de conocimiento.
- ▶ Diseño e implementación de modelos de educación flexibles y eficientes, que ofrezcan alternativas de educación a distancia o semipresencial, más autónomos o flexibles en

tiempo, que permita que más personas puedan acceder, aunque se encuentren en zonas alejadas, sean de edades adultas y requieran alternar con actividades laborales, etc.

- ▶ Apropiación de tecnologías para la educación (virtual, distancia, horarios flexibles, etc.)

Impacto:

Contar con la infraestructura suficiente para ofrecer una jornada única, capacitar al menos los 1.200 docentes con los que cuenta el municipio y ofrecer alternativas de educación para todos los neivanos ayuda a incrementar la cobertura escolar, evita la deserción escolar, promueve la calidad de la educación, y, por consiguiente, impacta los resultados de las pruebas de conocimiento de quinto grado, noveno grado y Pruebas Saber 11.

Inversión y tiempos:

La inversión total del Programa se estima en aproximadamente COP \$73.900 millones, desagregados de la siguiente manera:

Se estima que la construcción y dotación de un centro de educación de jornada única preescolar, primaria y bachillerato tiene un costo aproximado COP \$1.685 millones, se estima que en una década se debe llegar a contar con el doble de la infraestructura actual, lo cual asciende a una inversión de COP \$ 64.000 millones. Este proyecto debe realizarse de manera escalonada iniciando en

el año 1 y terminando en el año 8. La inversión bianual para la formación de los 1.200 docentes con los que cuenta el municipio es de COP \$2.400 millones al año. Generar modelos flexibles y eficientes puede tener un desarrollo de 60 meses para una inversión total de COP \$7.500 millones.

8.4.2 Educación para el trabajo

Este programa busca afianzar en el municipio las capacidades para afrontar, desde el capital humano, los retos de consolidar la vocación regional, de ser prestador de servicios culturales, logísticos, de salud, educación, y tecnológicos, así como el desarrollo agroindustrial; por esto, se busca apoyar mediante acciones tácticas, el fortalecimiento de las capacidades del capital humano mediante la promoción de mayores coberturas y calidades en la educación superior y especializada, la investigación y la innovación, y las habilidades suaves y complementarias como es el aprendizaje de una segunda lengua.

Acciones específicas:

- ▶ Realizar una consultoría para estructurar una estrategia de fortalecimiento de la educación superior en la ciudad.
- ▶ Crear una línea de financiación de fomento a la investigación para el desarrollo I+D, por medio de las instituciones de conocimiento:

Colciencias, Secretaría de Educación, Secretaría de Cultura, Secretaría de Desarrollo Social, Universidades y Centros de Investigación, con el objetivo de implementar formulación, estructuración, financiación y aplicación de las investigaciones en los diferentes servicios que ofrece la ciudad.

- ▶ Gestionar recursos de cooperación para el desarrollo de investigaciones en el marco de transferencia de conocimiento, innovación y creación; igualmente para la creación de becas para la educación superior y especializada.
- ▶ Crear alianzas entre la academia y empresas para desarrollar cursos de idiomas presenciales y virtuales.

Impacto:

Este proyecto permite alcanzar un capital humano con capacidades para dar respuesta a las demandas futuras del sector de prestación de servicios, sector agropecuario y agroindustrial del municipio. Con la implementación de estas acciones se busca mejorar los indicadores asociados a: i) competitividad de la economía, y ii) generación de empleo.

Inversión y tiempos:

Este programa tiene un costo estimado de COP \$2.500 millones por concepto de preinversión y COP \$37.500 millones de inversión, desagregados así:

El estudio de fortalecimiento de la educación superior tiene un costo aproximado de COP \$200 millones por concepto de preinversión, para adelantar en 6 meses. El costo aproximado para el fomento a la investigación asciende a COP \$35.000 millones, cálculo que se realiza con base al 12,5% de una de las líneas de inversión para el desarrollo que asigna COLCIENCIAS. El tiempo estimado son 60 meses. El programa de segunda lengua tiene un costo aproximado de COP \$2.500 millones, para un tiempo de 3 años.

8.4.3 Ecosistema de emprendimiento

Este es un programa que facilita el desarrollo del ecosistema de emprendimiento de Neiva, la creación de un entorno adecuado para el desarrollo empresarial y que fortalece su economía basada en el conocimiento. Una experiencia que puede ser referente para estructurar este programa es Manizales Más el cual ha sido muy exitoso para la capital de Caldas. Este funciona como una alianza público-privada y académica y busca impactar el desarrollo económico de la ciudad mediante el fortalecimiento del ecosistema de emprendimiento para crear y crecer. Está compuesto de seis dominios de trabajo que se desarrollan de forma organizada y articulada y tienen como objetivo crear un entorno positivo para el desarrollo

empresarial con la participación de diversos actores del sector privado como la Fundación Luker, Cámara de Comercio de Manizales por Caldas, Actuar, Incubar, ParqueSoft, La Red de Emprendimiento de Caldas, CHEC y Findeter. Todo bajo la tutoría de Babson College.

Acciones específicas:

- ▶ Conformación del programa.
- ▶ Diagnóstico: conocer el estado actual del ecosistema de innovación de la ciudad de Neiva y los líderes locales.
- ▶ Desarrollo Empresarial: desarrollar las capacidades y oportunidades en el entorno para el crecimiento de los empresarios y fortalecimiento de sus empresas mediante estos programas:
 - » Empresas de Alto Potencial: programa que selecciona empresas para incrementar sus capacidades de crecimiento durante un año, generando modelos a seguir. Las empresas de alto potencial reciben capacitación, beneficios del desarrollo y fortalecimiento del ecosistema, participación en eventos y mentoría.
 - » Adventure Más: programa académico-empresarial para promover la mentalidad emprendedora y el crecimiento de los negocios de la comunidad universitaria, a través de acompañamiento, formación, charlas empresariales y mentorías.

- » Start up Más: programa para apoyar a los estudiantes universitarios que estén interesados en desarrollar una iniciativa empresarial, que les permita avanzar en su ida de negocio.
- » Mentoría Empresarial: programa para apoyar el crecimiento escalable de las empresas, promoviendo el desarrollo del ecosistema.
- ▶ Componente Económico: promover el emprendimiento en la comunidad universitaria para desarrollar futuros empresarios.
- ▶ Ruta de Emprendimiento: construcción de seis materias de libre elección para los estudiantes universitarios, basadas en emprendimiento, con el fin de crear cultura en los estudiantes universitarios y que estos salgan mejor preparados en temas de emprendimiento
- ▶ Desarrollo de ecosistema de Emprendimiento: articular y fomentar acciones innovadoras en actores de soporte y generar propuestas de política pública y capacidades en las instituciones para apoyar el crecimiento de los empresarios.

Impacto:

Fomentar el emprendimiento local en torno a la vocación del municipio, contribuyendo así a la competitividad económica e impactando las tasas de empleabilidad.

Inversión y tiempos:

Se estima una inversión de COP \$500 millones para la consolidación del ente gestor y la formulación de los programas, para el primer año de funcionamiento.

8.4.4 Parque de las Ciencias

Como bien se ha recalcado, Neiva y el Huila tienen un potencial en su competitividad económica que se ha visto rezagada en las economías globales, que requiere un manejo específico de la tecnología de vanguardia. Este rezago no solo se debe a la falta de capital humano con conocimiento específico de las TIC sino también a la falta de una estructura de soporte que genere el ambiente propicio para que las herramientas tecnológicas puedan desarrollarse. En la actualidad el departamento cuenta con 230 kioscos digitales, 19 puntos Vive Digital (9 ubicados en el casco urbano de Neiva) 1 ViveLab, 1 ViveLab Plus, 2 Malokas, 3 Tecno-parques, 1 Tecno academia, y la Incubadora de Empresas de Base Tecnológica (Gobernación de Huila, 2015). No obstante, esta infraestructura no ha generado el impacto esperado, por un lado, por la falta de implementación de una alfabetización digital y por otro, por no tener suficientes puntos tecnológicos e infraestructura de soporte que genere el ambiente propicio para la concentración de un sector TIC, esto

entendiendo que el sector tecnológico es más amplio que la dotación de internet.

El proyecto tiene como objetivo generar un equipamiento tecnológico y de las ciencias de escala regional, que se posicione igualmente como un hito urbano en el sur de la ciudad, en los terrenos del actual jardín botánico. Se pretende crear un espacio propicio para el desarrollo de una alfabetización digital, con programas educativos y recreativos para la población, sobre todo la infantil, con énfasis en la utilización de nuevas tecnologías, un espacio de transmisión del conocimiento a través de asesorías técnicas y capacitaciones a la ciudadanía, y un pulmón verde dentro de la ciudad que permita el aumento de áreas verdes y de espacios de recreación en el área urbana.

La alfabetización digital es el proceso de formación de competencias básicas para el uso de las TIC particularmente relacionada con el manejo de un computador (hardware), el software, navegación en Internet (incluyendo las redes sociales y el e-commerce) y comprensión de cualquier dispositivo digital. Según un estudio contratado por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) en Colombia, la industria de las TIC ha crecido en un promedio de 12% anual (MinTIC, 2016 en (Idencity, 2017, pág. 253), esto se convierte en una oportunidad para que el territorio inserte sus proyectos a las TIC. La importancia de la pedagogía digital

para el municipio responde a las demandas de una economía global y local.

Acciones específicas:

- ▶ Propuesta urbanística del parque de las ciencias, que integre el jardín botánico, planetario y zonas digitales, que incluya la adecuación de la infraestructura existente y presente una propuesta de paisajismo, mobiliario urbano, señalización e iluminación.
- ▶ Creación de agenda ambiental y cultural del Parque de las Ciencias, que incluya estrategia de educación ambiental para la conservación del jardín botánico y manejo de los ecosistemas.
- ▶ Implementación del Espacio Virtual en toda la superficie del parque y alrededores, con puntos wifi gratuitos.
- ▶ Desarrollo de estrategia de replicación tecnológica del parque hacia zonas rurales, bien sea con estaciones satélites fijas o móviles y que ofrezcan banda ancha y conexión a Internet a las ruralidades con el objetivo de cerrar las brechas de conocimiento tecnológico.
- ▶ Diseño de pedagogía del uso de las herramientas tecnológicas (impresión 3D, internet móvil, la nube, e-commerce, etc.) abiertos a niños, jóvenes y ancianos, así como a emprendedores y empresarios.
- ▶ Integrarse a la oferta de servicios de la

Unidad de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva del Departamento y ampliar la velocidad de internet para las cadenas de valor de servicios especializados (Idencity, 2017, pág. 83).

- ▶ Elaborar el Mapeo Tecnológico Local de las cadenas de valor de servicios especializado que consiste en establecer las brechas tecnológicas entre los eslabones de las cadenas de valor de las industrias existentes (especialmente aquellas relacionadas a hidrocarburos, agroindustria, salud y logística).

Impacto:

Este Parque de las Ciencias contribuiría de manera directa al fortalecimiento de las actividades de investigación y de innovación ligadas al aumento del uso de las tecnologías de la información. Lo anterior tiene una amplia relación con el aumento de las tasas de empleo, la elevación de las capacidades de la población, la competitividad municipal y el cierre de las brechas tecnológicas entre la ruralidad y el casco urbano.

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión total de COP \$2.000 millones y una inversión que asciende a los COP \$ 27.000 millones, para una ejecución de 60 meses. Este proyecto se hace prioridad de la Administración Municipal quien cede los terrenos y cuenta con el apoyo financiero de la Gobernación del Huila y de Ecopetrol.

8.5 Neiva saludable

Gozar del grado máximo de salud que se pueda es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano, de acuerdo a la declaración de constitución de la Organización Mundial de la Salud en 1948 (OMS, 1948, p.1); entidad que por medio de diferentes estudios ha demostrado la estrecha relación entre salud y desarrollo, señalando enfáticamente que las condiciones de vida, es decir que, la economía, el medio ambiente, lo social, lo político, lo laboral, entre otros, determinan el estado de salud de las personas. Dicho estado de salud impacta el desarrollo de las sociedades. Por esta razón, es importante abordar el sector salud como un sector integral, contemplando la promoción de los derechos de salud, facilitando hábitos saludables, promoviendo condiciones saludables de vida, la prevención de las enfermedades, así como la atención oportuna y suficiente, el tratamiento de las enfermedades y el acceso a los medicamentos, entre otros.

Seguramente, el conjunto de acciones para que la ciudad logre la sostenibilidad mejorará las condiciones de vida de los habitantes y por ende su estado de salud. No obstante, es prioritario lograr que la ciudad tenga una estrategia integral que mejore los indicadores de este sector en materia

de cobertura y calidad del servicio. Para ello se propone la implementación del Modelo Integral de Atención en Salud, el cual tiene como objetivo mejorar las prácticas en materia de salud, estructurado en torno al eje comunitario y familiar, con una alta capacidad de coordinación interagencial multinivel, que facilita mayores logros en la promoción y atención de la salud, así como en la prevención de enfermedades.

La resolución 429 de 2016 del Ministerio de Salud y Protección Social define el modelo como el conjunto de procesos, priorización, intervención y arreglos institucionales que direccionan de manera coordinada las acciones de cada uno de los integrantes del sistema, en una visión centrada en las personas. El modelo tiene diez componentes: i) caracterización de la población; ii) regulación de rutas de atención integral (RIAS), iii) implementación de gestión del riesgo en salud; iv) delimitación territorial; v) redes integrales de prestación de servicios de salud; vi) redefinición del rol de asegurador; vii) redefinición del sistema de incentivos; viii) sistema de información; ix) fortalecimiento del recurso humano en salud; x) fortalecimiento de la investigación, innovación y apropiación del conocimiento. Cada entidad debe implemen-

tar el Modelo Integral de Atención en Salud, de acuerdo con sus dinámicas territoriales y caracterización poblacional. Por lo que Neiva se ha propuesto el desarrollo del MIAS, en cuyo marco se propone los siguientes proyectos que aporten al éxito del modelo.

Adicionalmente, es necesario el desarrollo de un modelo financiero de salud, que le permita a la ciudad optimizar sus recursos en materia de coberturas en el aseguramiento a la salud y la prestación de servicios. Sumado a un modelo de excelencia en la calidad de prestación de servicios de salud, el fortalecimiento de las entidades prestadoras de salud y las instituciones prestadoras de salud por medio de la capacitación y promoción de modelos de gerencia de salud que logren posicionar a la ciudad como la más saludable.

8.5.1 Modelo gerencial y financiero

Los modelos de gerencia de salud vienen realizando innovaciones que permiten alcanzar logros en materia de innovación y tecnología, alta calidad en la prestación de servicios de salud y financieramente sostenible, con una prospectiva de un servicio creciente con créditos sociales y económicos. Por esta razón, este proyecto se propone crear una estrategia para fomentar el diseño e implementación de modelos de gerencia de salud con excelencia,

enfocados a lograr resultados y posicionar la prestación de servicios de salud caracterizados por la atención oportuna, pertinente y con calidad, con altos estándares en la utilización de tecnología e innovación.

Asimismo, y para lograr las metas propuestas en materia de salud es importante que la ciudad cuente con un modelo financiero que logre los siguientes objetivos: i) determinar los activos y pasivos del sistema de salud en la ciudad, ii) definir los costos administrativos, operacionales, técnicos, recursos humanos, tecnológicos, etc.; iii) determinar los recursos de recaudos, iv) definir los porcentajes de inversión. El modelo financiero debe lograr adicionalmente, sanear las finanzas del sector, definir los indicadores de medición y determinar las metas de coberturas e inversión.

Acciones específicas:

- ▶ Realizar alianzas estratégicas con la academia y el sector salud, para financiar la formación en modelos de gerencia de salud.
- ▶ Diagnóstico financiero del sistema de salud de la ciudad y la propuesta de un modelo financiero para implementar en el corto, mediano y largo plazo, y el diseño de la estrategia de fortalecimiento de los modelos de gerencia de salud con excelencia
- ▶ Crear incentivos para el mejoramiento de los modelos de gerencia de excelencia en salud.

- ▶ Posicionar el sector de la salud de la ciudad a nivel nacional e internacional.
- ▶ Obtener escenarios financieros que le permita a la ciudad destacarse en la obtención de resultados óptimos en cobertura, calidad, eficiencia administrativa e inversión en el sector.

Impacto:

Mejorar los indicadores en materia de salud, tanto cobertura de afiliación como prestación de servicios de salud.

Inversión y tiempos:

La inversión de la consultoría para el diseño de la estrategia de fortalecimiento de los modelos de gerencia de salud con excelencia tiene un costo aproximado de COP \$350 millones para desarrollar en un tiempo de 12 meses. La inversión en materia de incentivos y fortalecimiento de la capacidad para modelos de gerencia puede ascender aproximadamente a COP \$100 millones anuales por 6 años.

8.5.2 Prestación eficiente del servicio

Para el desarrollo del modelo integral de atención en salud, se requiere identificar las deficiencias en la infraestructura básica en la promoción de hábitos saludables y la prestación eficiente de servicios de salud. Aunque

parece obvio, la infraestructura se determina a partir del diagnóstico contemplado en el modelo, afianzando aquellas infraestructuras que requiere la población de acuerdo con su perfil epidemiológico, hábitos de vida y demanda de servicios. Una de las especialidades con mayor demanda, por ejemplo, es la ginecología, obstetricia y pediatría, servicios que requieren ser, prestados en los niveles dos de atención.

Por otro lado, el desarrollo de tecnología biomédica permite una mayor eficacia y eficiencia en los servicios de salud, al tiempo que los costos de atención se reducen considerablemente, al realizarse intervenciones que logran efectos positivos, con un esquema de costos favorable, que promueve la calidad y seguridad del servicio. Dicha tecnología permite procedimientos certeros y seguros que pueden manejarse domiciliariamente, reduciendo los gastos hospitalarios y las consecuencias de procedimientos altamente invasivos.

Asimismo, el modelo integral de atención en salud tiene un enfoque comunitario, que logra llegar a cada hogar, para levantar una caracterización de primera fuente. Adicionalmente, llevar algunos servicios de salud, mejorando no solo la prestación del servicio, sino evitando la movilidad de los beneficiarios y las enseñanzas de los cuidados en su propia casa. Por tal razón, el modelo requiere un sistema de transporte particular MIAS.

Acciones específicas:

- ▶ Diagnóstico del fortalecimiento de la infraestructura de servicios de salud, a partir de la caracterización del Modelo Integral de Atención en Salud.
- ▶ Estructuración de los proyectos en infraestructura.
- ▶ Diseños arquitectónicos y construcción de nuevos equipamientos de salud especialmente en zonas veredales, con el objetivo de descongestionar el centro del área urbana.
- ▶ Desarrollar una estrategia escalonada de adquisición de tecnología biomédica y capacitaciones para su uso y aplicabilidad.
- ▶ Adquisición de equipos de imágenes diagnósticas, con mayor demanda y portátiles, si es posible.
- ▶ Equipos para pruebas de diagnóstico rápido y apoyo para pruebas de laboratorio.
- ▶ Equipos para intervenciones con manejo domiciliario.
- ▶ Equipos para consulta e intervenciones de especialistas a distancia.
- ▶ Contratación de una consultoría para el diseño sistema de transporte MIAS, que contemple personal de la salud, pacientes o beneficiarios, traslado de tecnología biomédica y ambulancias.

Impacto:

Mejorar los índices de calidad en la prestación

de servicios de salud en área urbana y rural. Disminución de morbi-mortalidad, disminución de desnutrición infantil, disminución de muerte materna, disminución de mortalidad infantil en menores de 5 años, disminución de enfermedades crónicas previsibles. Contar con tecnologías biomédicas reduce la demanda de camas hospitalarias por habitante, disminuye número de remisiones, disminución de gastos operativos y administrativos de los prestadores de servicios de salud.

Inversión y tiempos:

Esta estrategia tiene una inversión inicial estimada en COP \$23.250 millones desagregados así:

El costo de la generación de nueva infraestructura asciende aproximadamente a COP \$19.000 millones, para 73 puestos de salud (demanda aproximada 1 por cada vereda) en un tiempo de 96 meses.

La demanda de la tecnología biomédica depende de los resultados de la caracterización epidemiológica del MIAS que determinará los equipos con mayor demanda, se estiman COP \$4.000 millones de inversión, y la estrategia de adquisición puede hacerse por fases con una fecha de dotación final de 36 meses.

El costo aproximado para la adquisición de ambulancias es de COP \$250 millones, con base en los proyectos tipo de DNP para ambulancias con dotación. El número de ambulancias será resultado del estudio.

8.5.3 Sistema de Información y Comunicación

El modelo requiere un sistema de información y comunicación que permita hacer captura, registro, activación de rutas de atención, referencias y contra referencias; así como una caracterización de la población, que permita obtener perfiles epidemiológicos, seguimiento individual de pacientes y seguimiento a eventos de salud. Además, un sistema de información que pueda estar articulado con el Sistema Integral de Información de la protección Social (Sispro).

Acciones específicas:

- ▶ Estructuración proyecto *software* sistema de información y comunicaciones.
- ▶ Desarrollo *software* sistema de información y comunicaciones.
- ▶ Desarrollo estrategia de comunicaciones.
- ▶ Desarrollo interoperabilidad y portabilidad del *software*.

Impacto:

Reducción de las tasas de morbi-mortalidad. Descongestión de los centros de salud, particularmente los centros de urgencias. Aumento en la calidad de los servicios de salud.

Inversión y tiempos:

La inversión asciende a COP \$1.000 millones aproximadamente, que incluye los costos del

software, la capacitación, administración del sistema y servidores.

8.5.4 Prestación de servicios de salud especializados

Como bien se ha mencionado anteriormente, Neiva cuenta con la Zona Franca Sociedad Clínica Cardiovascular Corazón Joven S.A cuyo objetivo es fomentar el turismo en salud al ofrecer medicina estética principalmente en toda la región surcolombiana. Aunque se han desarrollado diversas iniciativas privadas, aún son incipientes y por lo tanto, se sugiere que se adelante una articulación con la administración local para que se impulse el sector, a partir de un estudio que identifique las potencialidades y proponga un modelo de acción que sirva como base para una eventual conformación del clúster de la salud de la región surcolombiana, desde la ciudad de Neiva.

Acciones específicas:

- ▶ Adelantar un perfil epidemiológico.
- ▶ Mapeo empresarial y de actores influyentes en el sector.
- ▶ Adelantar mesas de trabajo entre interesados.
- ▶ Definición de indicadores de salud y desarrollo económico medibles con el desarrollo del sector

- ▶ Diseñar una estrategia de formación de capital humano que incluye capacitación de alto nivel de profesionales de salud, así como de profesionales para la conformación de nuevas empresas relacionadas y de servicios de apoyo.
- ▶ Establecer incentivos para empresarios y establecer compensaciones para la prestación de salud pública.

Impacto:

Incentivar diferentes sectores de la economía y definir estrategias para la financiación de la salud pública.

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión de COP \$80 millones para la realización del estudio en un tiempo de seis meses.





09

CIUDAD PARA LA INTEGRACIÓN Y RECONCILIACIÓN

Esta línea estratégica se enfoca en el área urbana y periurbana, y busca que mediante Proyectos Integrales (PI) se consiga un impacto transversal en todas las dimensiones de la metodología: Ambiental, Urbano, Socioeconómico y Fiscal. Es por esto que la línea estratégica parte de un entendimiento de las características físico-espaciales del área urbana del municipio, tanto naturales como construidas, y de las dinámicas socioeconómicas para proponer proyectos que respondan a las diferentes necesidades.

Para efectos del presente Plan de Acción, se identifican cuatro sectores funcionales determinados por su ubicación, características físicas o predominancia de usos del suelo, que determinan su vocación. Cabe resaltar que esta interpretación no busca zonificar el territorio

Fotografía: Findeter

ni imponer un modelo de ocupación desde el ordenamiento, sino que es una estrategia de actuación, para que los proyectos que se definan en este documento tengan una mayor integralidad e impacten a una escala mayor.

Cada sector es correspondido por una centralidad con el fin de consolidar el modelo polifuncional. Según el análisis de crecimiento urbano de Neiva, el centro tradicional se ha posicionado como la mono-centralidad de la ciudad, en donde gran parte de los equipamientos, servicios y por lo mismo, los viajes internos de los habitantes, se concentran. Es por esto que se propone la creación de tres nuevas centralidades que contribuyan a balancear la distribución de equipamientos y población, para así reducir los flujos tanto de bienes como de personas y con ello, los costos ambientales y de desplazamiento asociados. A continuación, se describen los diferentes sectores:

► *Ronda Magdalena y Zona Centro.* Se considera el eje ordenador de la ciudad, donde concluyen las subcuencas que irrigan el área urbana y donde confluyen todos los sectores funcionales de la ciudad. Es el ícono de la ciudad y por lo tanto el lugar de congregación por excelencia no solo de los neivanos sino de la región. Representa un enorme reto y a su vez gratificantes beneficios una vez se consiga su recuperación y su potencialización, al darle “cara al río” y posi-

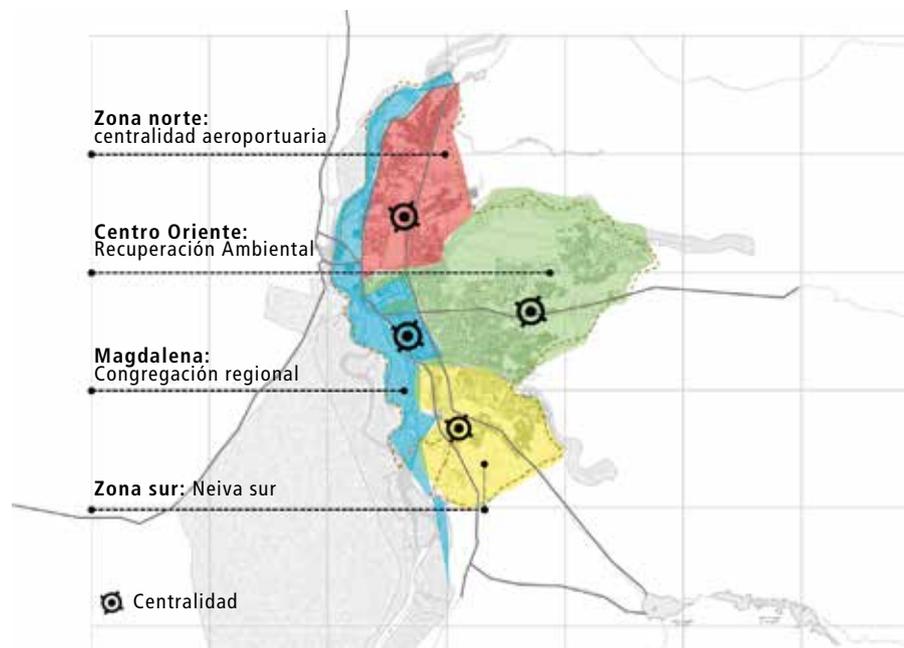
cionarlos como el prestador de servicios a la región surcolombiana.

► *Zona Centro Oriente.* Inicia desde la carrera 7 hacia el oriente de la ciudad donde al topografía asciende, y se caracteriza por estar irrigado transversalmente por diferentes fuentes hídricas que descienden por el piedemonte hasta canalizarse en los ríos y desembocar sus aguas en el Magdalena. Estas caracterís-

ticas les representa a los neivanos una gran responsabilidad por el cuidado de las quebradas y ríos, una oportunidad para usarlos en su propio beneficio para el disfrute de todos los ciudadanos, y un reto por el riesgo ante inundaciones y/o remoción en masa que podrían representar de no mitigarlo.

► *Zona Norte.* Delimitada por el río Las Ceibas y la ronda del río Magdalena, ubicada

Figura 9.1 Sectores funcionales para la definición de proyectos



Fuente: elaboración propia.

al norte de la ciudad se caracteriza por estar en la salida hacia Bogotá y centro del país, estar atravesada longitudinalmente por la antigua línea férrea y contar con la presencia del aeropuerto Benito Salas. Estas características le generan unos retos en el área de influencia del aeropuerto y una oportunidad de consolidar una centralidad con servicios aeroportuarios complementarios.

- ▶ **Zona Sur.** Definida por el Río del Oro hacia el sur de la ciudad, es beneficiada por no tener mayores riesgos ante desastres naturales y por contar aún con disponibilidad de suelo para ocupar. Es el sector conocido como “Neiva la Nueva” donde se han venido presentando los nuevos desarrollos de vivienda y donde se ubican las zonas de expansión. Si bien se cuenta actualmente con la localización de usos industriales y de abastos, se considera oportuno contenerlo y potencializarlo con la consolidación de una centralidad que ofrezca otros servicios y sea llamativo para visitantes y habitantes.

Asimismo, este eje desarrolla acciones que son estratégicas y de impacto general a toda la población del área urbana, por no estar focalizadas en sectores específicos, como lo es la infraestructura de servicios públicos, transporte público y equipamientos de escala urbana y metropolitana.

9.1 Magdalena: eje de congregación regional

El río Magdalena es la presencia más imponente de la que puede gozar el municipio de Neiva y es paradójicamente la más olvidada. Bordea el área urbana sentido norte-sur con una longitud aproximada de 12 km y cuenta con un ancho que alcanza 1 km, incluyendo islas fluviales de diferentes tamaños. Es de resaltar que la cuenca del río Magdalena abastece del recurso del agua a la población ubicada aguas abajo, lo cual eleva la responsabilidad de Neiva de darle un manejo más apropiado a la cuenca y evitar el desecho de residuos sólidos y el vertimiento de aguas residuales. Actualmente, el 100% de las aguas negras generadas en el área urbana se desaguan directamente al Magdalena mediante 13 vertederos, sin ningún tratamiento previo.

Aunado a lo anterior, se reconoce que la ribera del río es un espacio urbano desaprovechado por no ofrecer un espacio público cualificado de fácil acceso; la vía carrera 1ra se presenta como un obstáculo para la accesibilidad del peatón por ser de tráfico nacional y sin controles de velocidad. De la misma manera, no se cuenta con un frente al río que ofrezca actividades que di-

namicen el sector; las manzanas adyacentes principalmente entre los ríos Las Ceibas y Río del Oro, presentan bajas densidades y usos comerciales minoristas como talleres, lencerías, entre otros, y comercio informal; condiciones que incluso se prolongan hacia adentro del centro histórico. Esto, sumado a una ausencia de usos residenciales, genera una zona urbana sin vecindad activa, en especial en la noche, donde se identifica un creciente desarraigo de la población y un aumento de la inseguridad. En definitiva, la imagen urbana más representativa de la ciudad se ve deteriorada y amenazada.

No obstante lo anterior, se identifican potencialidades para consolidarse como un eje de congregación regional. Aunque el tramo del río que atraviesa el territorio de Neiva constituye la cuenca Alta del Magdalena, con un caudal torrentoso y una profundidad que lo hace poco navegable, es de todas formas un eje de movilidad interregional de pasajeros, turistas y de carga en pequeñas embarcaciones. Adicionalmente, la carrera 1ra, aunque es una barrera para el peatón, es un eje vial que atraviesa longitudinalmente toda la ciudad hasta convertirse en la ruta

45, que conecta el norte y sur del país. Según lo anterior, pareciera que las oportunidades están dadas para consolidarse como un lugar de concentración de equipamientos de gran escala de usos culturales, deportivos, sociales, de servicios, entre otros, que revitalicen el Magdalena y que le ofrezcan a los habitantes de la Neiva urbana y rural, incluso a los municipios vecinos, oportunidades de reunirse, congregarse y compartir en comunidad.

Se plantea entonces una estrategia de renovación urbana para la recuperación de todo el centro histórico con un proyecto que

haga énfasis en el frente del río Magdalena, cuyo objetivo es el de devolverle al Río Grande el protagonismo que demanda su misma presencia y volcar hacia él todas las miradas para su contemplación y conservación. Este eje se convertiría en el precursor del fortalecimiento de una economía de servicios, y se articularía con las iniciativas locales, como el Parque Isla Aventura, el Paseo río Magdalena, el Parque de la Música Jorge Villamil Cordovez, la peatonalización de la calle 8, Proyecto de bicicletas compartidas, sistema de ciclorutas, entre otros.

Sin duda, generar un eje urbano de congregación regional puede llegar a ser el macroproyecto más emblemático de los próximos años, y el que generaría un mayor impacto. Debido a su escala y complejidad, se estructura a partir de diferentes acciones consecutivas en el tiempo, que buscan mitigar los riesgos y reducir los impactos de la vida cotidiana, además de generar paulatinamente cambios de paradigmas y nuevas dinámicas de desarrollo en el entorno.

Figura 9.2 Esquema de propuesta



Fuente: elaboración propia.

9.1.1 Pacto ciudadano

El primer paso es la voluntad de los ciudadanos para llevar este proyecto a la realidad. Se propone entonces consolidar un “pacto de ciudad” que involucre actores representantes de la academia, sector privado, sector público, sector financiero y sociedad civil, entre otros; con el fin de garantizar no solo la continuidad del proyecto, sino su legitimidad y apropiación, permitiendo así un acercamiento intersectorial y una definición económica de largo plazo consensuada y común. Es de considerar la inclusión de actores regionales relevantes ubicados en la cuenca del río Magdalena e interesados en trabajar en la recuperación de esta importante fuente hídrica del país.

Acciones específicas:

- Fortalecimiento de capacidades: identificación y socialización de los diferentes ac-

tores implicados en los conceptos básicos, filosofía y objetivos del acuerdo.

- ▶ Análisis de las condiciones de partida internas (actores) y externas (contexto) con el fin de establecer los términos en los que va a basarse la colaboración que implica el acuerdo.
- ▶ Establecimiento de objetivos y acuerdos iniciales: recolección de los acuerdos básicos sobre los que debe sustentarse la colaboración, en tanto a objetivos generales y al funcionamiento operativo de la implementación del proyecto.
- ▶ Institucionalización formal de la organización del sistema colaborativo y del pacto de ciudad.
- ▶ Suscripción final del compromiso por parte de todos los actores territoriales participantes.

Impacto:

Garantizar la apropiación del proyecto por parte de los neivanos con el objetivo de promover una continuidad en el tiempo: i) Construir y consensuar una única visión de recuperación del río, regeneración urbana e implementación de una economía de localización, ii) Establecer las directrices básicas, superando la barrera del corto plazo y las coyunturas electorales, iii) Lograr el compromiso de todos los agentes territoriales hacia unas bases de actuación comunes dirigidas

hacia una misma dirección, garantizando la continuidad del trabajo iniciado, v) Obtener el respaldo político e institucional al proyecto.

Inversión y tiempos:

Se estima una inversión de COP \$80 millones y una duración de 3 meses para la formalización del pacto.

9.1.2 Agencia gestora de desarrollo urbano

Con el objetivo de implementar el acuerdo ciudadano y garantizar la ejecución de todas las acciones consecuentes, se recomienda la creación de un ente gestor, conformado por representantes de los sectores, miembros del pacto ciudadano, cuyo objetivo será velar por la implementación de los instrumentos de planificación que se adelanten y de la ejecución de los proyectos específicos en el corto, mediano y largo plazo, con transparencia, eficacia y eficiencia. La Agencia de Desarrollo Urbano, por su objetivo natural, deberá trabajar articulado a las Secretarías de Planeación e Infraestructura del municipio.

Acciones específicas:

- ▶ Crear una instancia encargada de la correcta articulación de intereses y de interlocución con el gobierno nacional, la gobernación del Huila, los gobiernos de

otros municipios ubicados en la cuenca del río, así como con los gremios y actores privados. Este será uno de los ejes sobre los que se sustenten las posibilidades de éxito de la estrategia.

- ▶ Realizar un estudio de la coordinación y cooperación del ente gestor con otros órganos, administraciones y entidades.
- ▶ Definir la naturaleza jurídica del ente gestor del proyecto y definir sus funciones, competencias y facultades.
- ▶ Adelantar las gestiones técnicas, administrativas y financieras de cada una de las etapas del plan.
- ▶ Adelantar la estructuración y ejecución de los proyectos.
- ▶ Estructurar el plan de inversiones con las estrategias de financiamiento desde Asociaciones público privadas y otros mecanismos de captura de valor.

Impacto:

Asegurar la ejecución del plan parcial en todas sus etapas y con las calidades técnicas correspondientes, y garantizar el equilibrio de los intereses de cada uno de los sectores.

Inversión y tiempos:

Se estima una inversión de COP \$10.000 millones y una duración permanente durante la ejecución del proyecto.

9.1.3 Renovación urbana centro histórico

Acorde a lo dispuesto por la Ley 388 de 1997 y sus decretos modificatorios 2181 de 2006 y 1478 de 2013, se sugiere que en el marco de la revisión y ajuste al POT que el municipio se encuentra en proceso, se deje el marco normativo para adelantar una renovación urbana en el centro histórico que componen 430 ha. Con esto, se adelantaría la formulación de un plan parcial de renovación urbana que promueva la recuperación de la actividad del centro mediante el cambio de usos del suelo, la conservación del patrimonio, la regulación de comercio informal y la consolidación de un sistema de espacio público que priorice los modos de movilidad sostenibles. El Plan Parcial incluiría dentro de su área de intervención, las unidades de actuación del **Frente Magdalena**, el **Borde Ríos, Las Ceibas y Río del Oro**, y la **quebrada La Toma**.

Acciones específicas:

- ▶ Diagnóstico de la situación actual en los componentes ambiental, urbano y socioeconómico, que incluya un componente de patrimonio material e inmaterial.
- ▶ Planteamiento urbanístico a escala 1:2000 y 1:5000 en cuanto a definición de lo público y privado, trazado del sistema vial, delimitación de espacio público, definición de los elementos ambientales y redes de servicios públicos.

- ▶ Delimitación de las unidades de actuación urbanística y/o de gestión, entre al cuales se tienen como premisa el frente fluvial del Magdalena, los bordes de los ríos Las Ceibas y Río del Oro, y el área de influencia de la quebrada La Toma.
- ▶ Norma urbanística (usos y edificabilidad): i) Promover el desarrollo de vivienda en el centro, ii) Considerar mayor edificabilidad sobre en el frente fluvial del Magdalena para fomentar la localización de una economía de servicios, iii) Considerar el fomento de comercio organizado sobre las fuentes hídricas.
- ▶ Asignación de obligaciones y aprovechamientos (reparto equitativo de cargas y beneficios): que priorice la recuperación de las fuentes hídricas y la consolidación de parques lineales fluviales.
- ▶ Esquema de Gestión y Financiación, que establezca etapas de ejecución en el corto, mediano y largo plazo.
- ▶ Concertación y adopción.

Impacto:

Se contará con un instrumento de planeamiento local legalmente vinculante, que regule detalladamente los usos del suelo y la norma urbanística, con lo cual se conseguirá revitalizar el centro histórico. Al fomentar la actividad constante y continua en el sector mediante un equilibrio en los usos del suelo, se repercutirá

en la dinamización de la economía local, la disminución de las tasas de criminalidad y robos, y la reducción de los viajes casa-trabajo.

Inversión y tiempos:

Se estima un valor de preinversión de COP \$1.500 millones y una duración de ocho meses para la formulación. Para la concertación y adopción se estima un tiempo de dos meses, sin embargo, depende de los procesos de las entidades competentes.

9.1.4 Prefactibilidad “volviendo al Magdalena”

El Plan Parcial definiría la unidad de actuación urbanística del Frente del Río Magdalena con una norma urbanística que permitirá la instalación de una economía de servicios focalizada, según los resultados del Estudio de Competitividad y Desarrollo Económico Local realizado por Findeter con la consultora Idensity Consulting. Como punto de partida para la consolidación de este objetivo, se sugiere la realización de un estudio de prefactibilidad del proyecto, que analice la viabilidad conceptual, operacional, de mercado, económica y organizativa de la recuperación ambiental del río Magdalena y la regeneración urbana de una zona estratégica del frente fluvial, que incluye la inclusión del sector privado para la implantación de equipamientos afines a servicios. El objetivo del

estudio es adelantar la investigación de los factores que afectan o inciden en el proyecto en términos de los aspectos legales, financieros, tecnológicos, de impacto ambiental, político y administrativo. En este estudio se debe tener en consideración las características de Neiva como capital del departamento, estratégicamente ubicada al borde occidental del río Magdalena, actuando como nodo de articulación de toda la región sur colombiana, lo que supone una ventaja competitiva en este sentido.

Acciones específicas:

- ▶ Revisión ejecutiva de experiencias nacionales e internacionales relevantes en cuanto a regeneración urbana vinculada, preferiblemente, a un eje fluvial y directamente relacionada con el sector servicios.
- ▶ Realizar un análisis preliminar del marco legal e institucional existente en Colombia, indicando las facultades municipales y limitaciones legales para su establecimiento, junto a la identificación de los vacíos legales, adaptaciones a la legislación e instrumentos legales necesarios para el impulso de una economía de localización centrada en el sector servicios.
- ▶ Desarrollar un análisis de la oferta y demanda para determinar las principales potencialidades. En este contexto, resulta necesario identificar los principales actores dentro del sector servicios a nivel municipal

susceptibles de participar de la estrategia para responder a la demanda potencial existente para determinados sectores productivos (cliente nacional e internacional).

- ▶ Identificar los requerimientos espaciales y las principales inversiones necesarias con el fin de lograr una integración con el entorno y la ciudad, desde un modelo sostenible en términos ambientales y financieros.
- ▶ Consultar y analizar el potencial interés, así como los incentivos necesarios para que el sector privado se articule y participe activamente en la implementación de la estrategia. En este sentido, se debe considerar la sostenibilidad económica, planteando distintos escenarios futuros y valorando su impacto sobre el modelo de negocio.
- ▶ Recomendar preliminarmente la estructura financiera e institucional pertinente para atraer la participación público-privada.
- ▶ Formular un presupuesto, un organigrama básico (esquema) y plan-calendario para la implementación de la estrategia que busca potenciar el sector servicios por medio de la recuperación del río y la regeneración urbana del frente fluvial.

Impacto:

Prever los riesgos del proyecto durante todas las fases de ejecución y asegurar las condiciones de éxito, tanto en su diseño como en su implementación posterior.

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión de COP \$260 millones y una duración de 6 meses.

9.1.5 Master Plan “volviendo al Magdalena”

Una vez sea definido un horizonte de factibilidad del proyecto, se procedería a la formulación y ejecución de un **Master Plan para la Renovación Urbana y Socioeconómica del Frente del Río Magdalena**. Este plan sería la herramienta para aterrizar en el territorio lo definido en el Plan Parcial del Centro Histórico, en este sector específico del río Magdalena que contemplan 80 ha; y se convertiría en la hoja de ruta para la ejecución del proyecto que definiría una visión de desarrollo conjunta y concertada, a partir del análisis de la situación actual del sector, y bajo la cual deberían quedar cada acción que se desarrollen a escalas más detalladas. No habría decisión que no esté enmarcada en este Master Plan.

Este Master Plan abarca acciones para la recuperación ambiental de la ribera del río en el tramo de 12 km aproximados que corresponden al perímetro urbano. Igualmente, contempla la potencialización del malecón existente y su accesibilidad. El malecón río Magdalena existente desde el parque El Caracolí hasta el puerto de las Damas, fue creado hace más de 10 años con el objetivo de dotar a la ciudad



Fotografía: IDOM

de un eje turístico que promoviera el comercio y que permitiera la recuperación del espacio público a la vez que reconciliara a la ciudad con su río. La estrategia sociocultural estaba orientada a promover el turismo a través de la organización de comerciantes, sobre todo artesanales, quienes se dedicaban en su mayoría al comercio informal, y a la adecuación de un espacio que invitara al turista y al residente a acercarse a realizar el recorrido. Sin embargo, se observa que el sitio goza actualmente de poco tránsito, lo que repercute en mayor inseguridad. Precisamente, esto ha sido ratificado por la comunidad como el mayor problema del sector, asegurando que es debido a la delincuencia y a la indigencia que los turistas y los transeúntes se han alejado permanentemente de la zona. Se estima que, de 100 locales artesanales, solo 30 se están abriendo actualmente, debido principalmente a la falta de clientes, pero también de organización y de apoyo a la comunidad comerciante.

Igualmente, el Master Plan contemplaría la conexión del malecón oriental del río al Parque Isla, el cual es un parque regional emblemático de la ciudad de Neiva, de casi 3 km de senderos donde la vegetación brilla por su espesor y belleza, y es hábitat de diferentes especies animales. Este gran parque, conocido como Isla Aventura, ha sido receptor de COP \$5.600 millones en inversiones entre 2008 y 2015. Al estar catalogado como par-

que regional, su funcionamiento no depende solamente del municipio, sino que se deben tomar decisiones y hacer inversiones colegiadas a la hora de realizar obras de funcionamiento y mantenimiento. A pesar de los recursos que han aportado los diferentes entes estatales, el parque aún no se encuentra en funcionamiento y sigue estando aislado físicamente del municipio. Se propone entonces que se lleve a cabo como primera medida, una mesa interinstitucional que permita organizar una instancia decisional que canalice inversiones y se asegure de conectarlo y ponerlo en funcionamiento.

Acciones específicas:

► **Acciones de recuperación ecológica:** como punto de partida se deben definir las actuaciones necesarias para la recuperación ecológica de las fuentes hídricas y sus procesos naturales del cauce y la ribera, con el fin de lograr el equilibrio geomorfológico que permita recobrar el funcionamiento de los ecosistemas. Entre las actividades a realizar se contempla i) articular a los lineamientos del Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca del río Magdalena (POMCA); ii) articularse con los estudios ambientales adelantados por la Autoridad Ambiental; iii) realizar un inventario y caracterización de las especies de vegetación existentes a lo largo de las riberas; iv) determinar el caudal hidroló-

gico y realizar un análisis de la capacidad de autodepuración del río mediante el uso del modelo hidrodinámico bidimensional y del módulo de calidad del agua; v) identificación de puntos de vertimiento de aguas residuales, y vi) reforestar y/o revegetalizar las zonas identificadas.

► **Estudio de Mitigación de riesgos:** en el marco del Plan de Manejo de Mitigación de Riesgos ante Desastres, se considera necesario evaluar las condiciones de las obras de canalización para mitigación del riesgo ante inundaciones, con un periodo de retorno a mediano y largo plazo. El presente estudio deberá incorporar como mínimo i) estudio geotécnico de la longitud a intervenir, ii) identificación de viviendas vulnerables, iii) desarrollo de alternativas de protección y contención, iv) diseño de ingeniería de detalle de la alternativa seleccionada con las recomendaciones suficientes para ser incluidas en el diseño urbano y paisajístico.

► **Diagnóstico:** se debe realizar un estudio y análisis minucioso de la situación actual que establezca mediante el análisis cartográfico, analítico descriptivo e indicadores, los desafíos y oportunidades desde los componentes ambientales, urbanos y socioeconómicos, y desarrolle unas conclusiones o premisas para el planteamiento propositivo.

- ▶ **Formulación urbanística:** propuesta urbana general que define una zonificación de usos según las características de cada tramo, y establece el tipo de equipamientos culturales, turísticos, sociales, comerciales y en general de servicios que se deben implantar y su escala. Igualmente, establece las estrategias de espacio público y paisajismo a desarrollar, el tipo de mobiliario urbano, alumbrado público, y demás dotacionales.
- ▶ **Estudios y diseños urbanos y paisajísticos:** diseños de detalle del espacio público que contemple las siguientes actividades: i) estudios de suelos y topográficos, ii) articulación con estudios y diseños existentes adyacentes al polígono de intervención, iii) diseño de ingeniería de detalle del espacio público propuesto, con materiales modulares y propios de las condiciones climáticas y de ribera, iv) estrategias de arborización con especies nativas, v) diseño de dotación de comercio artesanal (Vitrinas artesanales), vi) servicios complementarios como baños públicos, puntos de información y mobiliario urbano, vii) soterramiento de redes de servicios públicos, viii) diseño de señalización y señalética, ix) estrategias de diseños participativos y validación de las diferentes comunidades y actores involucrados. Cabe mencionar que el diseño de equipamientos y espacio

público debe dejar en consideración las actividades culturales a desarrollar, acorde a la Agenda Cultural “De Cara al Río” (ver 10.1.11 De cara al Río- programas culturales y recreacionales)

- ▶ **Reactivación y conexión parque Isla:** desarrollo de una mesa interinstitucional con capacidad decisional, gestionada por la Agencia gestora de la renovación del Magdalena y que represente a los diferentes entes y sectores involucrados para que desarrolle, aprueba y ponga en marcha un plan de recuperación del Parque Isla, en Neiva, i) estudio de factibilidad del modo e infraestructura más adecuada para la conexión. ii) Establecer un modelo de financiación y ejecución del proyecto. iii). Diseñar un modelo de operación del parque.

Impacto:

Este proyecto permitirá que Neiva se abra y se reconcilie con su activo natural más importante, haciéndolo parte de sus dinámicas, asegurando su sostenibilidad y sacando el mejor provecho de él. A su vez, esa integración con el río permitirá solidificar la imagen de Neiva como ciudad acuática ubicada sobre el Magdalena, lo que le permitirá proyectarse y venderse turísticamente como tal. Por otro lado, este proyecto aumentará los espacios públicos de la ciudad en 75,6 km². Como todo espacio público cualificado

permitirá e incentivará la recreación activa y contemplativa, las caminatas, la protección ecológica, y la movilidad sostenible. A su vez, se incentivará el desarrollo de estrategias de fortalecimiento comercial a pequeños emprendedores y artesanos, de turismo sostenible y de promoción regional. Por último, un proyecto de estos permitiría reforzar la identidad regional, resaltando la geografía, la fauna, y la flora y permitiéndole a la ciudadanía sentir ese silencio de la naturaleza, tan necesario en las ruidosas ciudades de hoy en día.

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión total del Master Plan de COP \$3.000 millones y una inversión de COP \$50.000 millones para una duración de 18 meses. Es de resaltar que dentro del plan se contemplan algunas acciones que la administración ha venido adelantando, por consiguiente se consideran como victorias tempranas, como es el caso de las obras del malecón.

9.1.6 Plan de mercadeo

Se recomienda elaborar un plan de mercadeo ajustado para cada uno de los sectores que se quieran involucrar en la gestión de la renovación urbana y socioeconómica del frente del Magdalena, como son los sectores de cultura, el turismo y el comercio y las TIC, entre otros.

Este plan estructurará una estrategia interna y externa de difusión regional, nacional e internacional, que prevé una variedad de acciones asociadas a diferentes soportes como: la creación de una página web actualizada, interactiva y creativa, y la creación de una red de embajadores a nivel nacional o regional (empresas o instituciones reconocidas a nivel regional), con el fin de estructurar la promoción continua a mediano y largo plazo. El plan debería incluir como mínimo:

Acciones específicas:

- ▶ Análisis de la situación.
- ▶ Determinación de objetivos.
- ▶ Elaboración y selección de estrategias.
- ▶ Plan de Acción.
- ▶ Establecimiento de presupuesto.

Impacto:

Esta estrategia promovería atraer mayor inversión privada para consolidar la economía focalizada de servicios y para financiar las obras de espacio público y movilidad, que complementen su accesibilidad y funcionalidad. Además de esto, se buscaría difundir una buena percepción de las intervenciones para buscar garantizar su apropiación y ejecución.

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión de COP \$80 millones y una duración de tres meses.

9.1.7 Plan de inversiones y sostenibilidad

Con el objetivo de garantizar la sostenibilidad y estabilidad del proyecto se sugiere trabajar en la definición de un horizonte financiero sostenible para su mantenimiento y funcionamiento adecuado. Este plan debe gestarse desde varias dimensiones temporales (corto, mediano y largo plazo) y apuntando a múltiples fuentes de financiación. Este plan debe ser promovido por la agencia gestora y debe ir de la mano del Plan de Mercadeo. Se considera que el Plan de Inversiones debe incluir lo siguiente:

Acciones específicas:

- ▶ Definir el tipo de inversiones que se requiere realizar.
- ▶ Determinar la vida útil o el plazo de las amortizaciones de la inversión en el plan de viabilidad.
- ▶ Precisar el tipo de financiación que se necesita.
- ▶ Origen de la inversión. Una vez establecidas las inversiones necesarias es preciso buscar las fuentes de financiación que pueden provenir de: aportaciones de los actores participativos del proyecto, créditos bancarios, fondos de cooperación internacional, bonos verdes, subvenciones, donaciones o recursos de reinversión (una vez que la actividad ya esté iniciada).

- ▶ Descripción de las condiciones de obtención de la inversión.
- ▶ Determinar el posible nivel de endeudamiento.
- ▶ Nivel de afectación que puede repercutir en el proyecto.

Impacto:

Garantizar la sostenibilidad financiera y fuentes de financiación del proyecto en el corto, mediano y largo plazo.

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión de COP \$150 millones y una duración de tres meses.

9.1.8 Pacificación del tránsito

Con el objetivo de garantizar una accesibilidad al frente del río Magdalena se proponen una serie de acciones relacionadas a una movilidad más segura, donde se ofrezcan alternativas más amables para ser frecuentado y usado por los neivanos, así como consolidar la política en seguridad vial propuesta por el municipio; entre estas acciones se destaca la pacificación del tránsito, el cual es un "conjunto de estrategias mediante las cuales se busca reducir el volumen y la velocidad del tráfico en una sección o zona de la ciudad, utilizando herramientas como el diseño de infraestructura. Además,

trata de impulsar el uso de la bicicleta como medio de transporte, e incitar a la sociedad a caminar o bien a utilizar el transporte colectivo” (IMPLAN, 2017).

Acciones específicas:

- ▶ Dentro de los estudios y diseños urbanos y paisajísticos anteriormente mencionado, se deberá contemplar la aplicación de técnicas de diseño y obras complementarias para la pacificación del tránsito, como:
 - » Reglamentación de los límites de velocidad.
 - » Peatonalización de vías complementarias.
 - » Establecer puntos para reducir el ancho de la calzada vehicular con elementos de segregación vial y generación de isletas de protección para los peatones.
 - » Señalización y demarcación de pasos peatonales.
 - » Cambios en las fases semafóricas.

Impacto:

Mediante la pacificación del tránsito se puede disminuir el riesgo de accidentes al modificar la conducta de quien la usa, se brindan alternativas a cruces conflictivos e incentivan otras formas de movilidad como el transporte activo (peatonal y bicicleta).

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión de COP \$150 millones y una duración de tres meses.

9.1.9 Prefactibilidad para el transporte fluvial de pasajeros intermunicipal

El transporte fluvial ha tomado mucha relevancia en las regiones con grandes lagos, canales y ríos caudalosos, con profundidad adecuada e infraestructuras suficientes, convirtiéndolos en importantes vías para el desarrollo local y regional.

Para el caso de Neiva, es necesario realizar un estudio que permita determinar la viabilidad técnica y financiera de la implementación de un sistema de transporte fluvial de pasajeros en el río Magdalena, que conecte los municipios cercanos y a su vez la parte urbana con el Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP) y los modos no motorizados, permitiendo la recuperación del río como eje estructurador de la ciudad. Esta estrategia debería igualmente articularse a las rutas turísticas y establecer esto como un sistema complementario.

Acciones específicas:

- ▶ Desarrollo de una consultoría que realice los estudios técnico-económicos y financieros relacionados con la viabilidad de la implementación de un sistema de transporte fluvial de pasajeros y turistas sobre el Río Magdalena articulado al Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP).
- ▶ Dentro de las actividades del estudio, se debe realizar los levamientos de campo para la obtención de la información bá-

sica necesaria para el planteamiento de alternativas, la recopilación y análisis de la información sobre transporte de pasajeros y mercancías, la evaluación de los accesos terrestres y los puertos de destino a servir.

Impacto:

Impulso y mejora de la navegación fluvial a lo largo de río Magdalena en su paso por la ciudad. Contar con opciones de transporte alternativo en la región, promoviendo y propendiendo por que este sea amigable con el medio ambiente.

Inversión y tiempos:

Se considera una preinversión de COP \$800 millones en un tiempo aproximado de seis meses.

9.1.10 De cara al río-programas culturales y recreacionales

Como proyecto piloto se realiza la agenda “De Cara al Río” para generar un sentido de pertenencia a este lugar emblemático. El objetivo es visibilizar y darle importancia al río Magdalena a través de la construcción conjunta de una agenda cultural que genere nuevos espacios de integración y cohesión social. Las actividades deben ser complementarias a las ejecutadas por la Secretaría de Cultura, en un principio, que, a través de las capacitaciones de eventos y programas, se busca que los establecimien-

tos cercanos se apropien de la programación y sea una acción comunitaria la que después desarrolla las actividades.

Acciones específicas:

- ▶ Capacitaciones a los establecimientos y entes privados para la apropiación de actividades y realización de eventos y actividades.
- ▶ Cine en el Río (con el apoyo del Festival CINEXCUSA).
- ▶ Lectura al parque.
- ▶ Noches de conciertos y escenarios musicales.
- ▶ Veladas de Poemas y Cantos: programa de integración para los adultos mayores.

Impacto:

El proyecto busca reactivar el nuevo malecón con una agenda anual que busca la integración social e intergeneracional. Además de darle sostenibilidad a procesos culturales de la región, busca abrir espacios de socialización y disfrute. La agenda cultural en el Río también es una estrategia para activar los contenidos culturales y turísticos de la ciudad, incentivando económicamente a un sector importante.

Inversión y tiempos:

Este proyecto tiene una inversión estimada de COP \$10.000 millones para los primeros cinco años.

9.2 Centro-Oriente: recuperación ambiental

Como se ha resaltado anteriormente, los activos ambientales de Neiva son un determinante para el ordenamiento del territorio debido a los servicios ecosistémicos que le brinda a la población, como son los numerosos cuerpos hídricos entre los que resaltan el río Las Ceibas, Río del Oro y la quebrada La Toma, que confluyen en el río Magdalena y atraviesan el territorio transversalmente. Esta condición representa para el municipio desafíos para su conservación, y oportunidades para consolidarse como corredores naturales y de conectividad.

Actualmente estas fuentes hídricas se encuentran en situación de amenaza. El río Las Ceibas por su parte, es la fuente de abastecimiento del acueducto municipal por lo que ha sido en los últimos años objeto de inversiones para su canalización y recuperación ambiental. Sin embargo, aún presenta retos que están relacionados con los asentamientos humanos que habitan en el área de influencia del río, como los barrios Las Palmas, Las Camelias, Ciudad Salitre y Enrique Olaya Herrera, los cuales no cuentan con la infraestructura urbana adecuada y, por lo tanto, el impacto de sus

desechos o invasión de la ronda repercute en problemáticas ambientales del río. El Río del Oro es un cuerpo fluvial también afectado por los barrios que lo circunden y a diferencia de Las Ceibas, no ha sido objeto de acciones para su recuperación y conservación. Este eje fue el límite de la huella urbana durante los primeros años de desarrollo del municipio y actualmente, es la unión de la ciudad nueva con el centro histórico y tradicional.

Por otro lado, la quebrada La Toma, aunque tiene un significado histórico, ha sido olvidada con el paso de los años. La Toma tiene la particularidad de que todo su curso está localizado en el perímetro urbano del municipio, atravesando la zona central de la ciudad y albergando en sus riberas diversos usos y todos los niveles sociales. En los inicios, fue el proveedor de acueducto de los primeros asentamientos y también fue la fuente de generación de energía; paradójicamente con el pasar de los años, se convirtió en el vertedero de las aguas residuales. Actualmente, presenta una canalización parcial y la zona de su nacimiento y recarga hidrológica ha sido urbanizada y se han ido reemplazando la cobertura de

vegetación de los suelos por superficies duras que modifican las tasas de impermeabilización, disminuyendo notablemente la disponibilidad de agua y afectando su caudal.

Teniendo en cuenta lo anterior, se hace necesario generar una simbiosis entre lo urbano y lo natural, que permita entrever una óptima interacción entre la población, los activos ambientales, la movilidad inteligente, y se mitigue la vulnerabilidad y riesgo ante los desastres naturales posiblemente relacionados con la actividad antrópica. Este macroproyecto busca recuperar las fuentes hídricas y mejorar

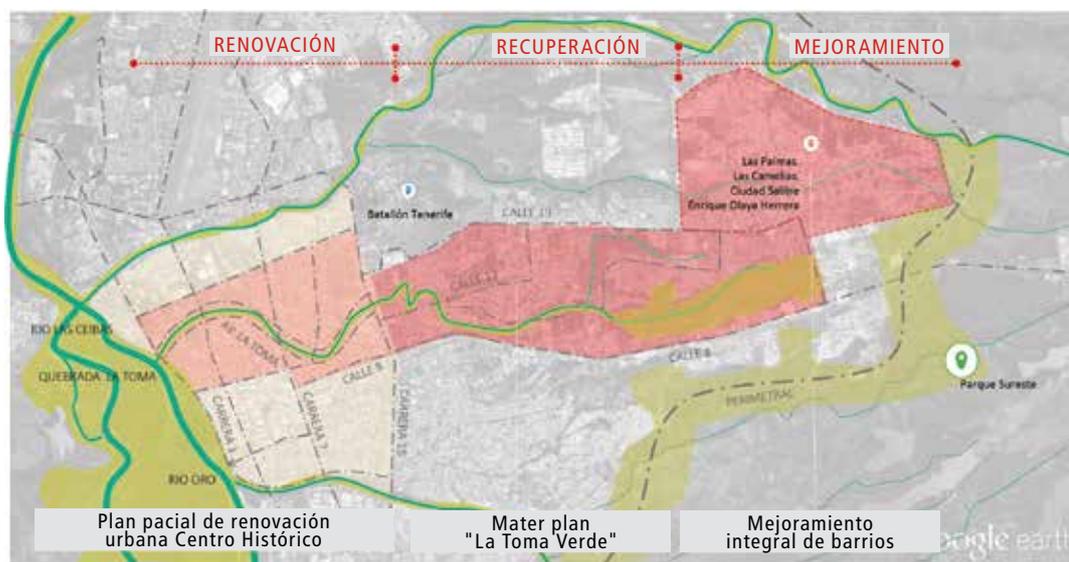
el entorno urbano de su cauce, y hace un énfasis especial en la resignificación de la quebrada La Toma, para consolidar un eje de conectividad transversal y reconciliar los diferentes niveles socioeconómicos.

9.2.1 Acciones por las cuencas ríos Las Ceibas y Río del Oro

Partiendo de la importancia que representan los cuerpos hídricos en la ciudad de Neiva, principalmente los ríos Las Ceibas y Río del

Oro, por lo mencionado durante el desarrollo de este documento, es importante implementar acciones que conlleven a una preservación y conservación de los bienes y servicios que brindan los cuerpos hídricos mencionados, donde se deben abordar temas asociados a la mitigación de los riesgos dados por amenazas naturales, más exactamente por inundaciones fluviales presentadas en el área de influencia de los ríos, puesto que, de acuerdo a los resultados de los estudios base realizados para la ciudad, tan solo para el Río del Oro se estima que para un periodo de retorno de 100 años se cuenta con 118 viviendas expuestas a inundación fluvial dentro del marco de un escenario actual, afectando alrededor de 458 personas.

Figura 9.3 Esquema de propuesta



Fuente: elaboración propia.

Acciones específicas:

- ▶ Retroalimentación y socialización de propuestas de mejora para la mitigación de impactos negativos causados por inundaciones fluviales en la zona Centro Oriente de Neiva, donde se ajusten de acuerdo con las necesidades del municipio y a las situaciones evidenciadas por parte de los actores involucrados.
- ▶ Realizar un estudio para la reubicación de la población (del Río del Oro y los asentamientos precarios del río Las Ceibas) donde se obtenga un documento que permita conocer el lugar al cual será trasladada la población vulnerable, teniendo en cuenta

aspectos tales como, estudio de amenazas naturales del territorio, prestación de servicios básicos y estrategias de trabajo social para contar con una nueva comunidad competitiva dentro del territorio.

- ▶ Diseño de la generación de Áreas verdes cualificadas, en el cual se generen estructuras de parque lineal donde se desarrolle un modelo de conservación eficiente para el territorio, mitigando en lo posible la amenaza natural de inundación fluvial, que conlleve a tener un mejoramiento en los barrios aledaños y una recuperación urbana dentro de las comunas que son atravesadas por el río.
- ▶ Estudio y diseño de dique de protección para el río Las Ceibas, con el fin de ordenar el cauce del río en estudio y mitigar las afecciones que este produce. El proyecto consiste en la canalización del río en unos 5 km de longitud aproximadamente, específicamente en la transición entre el comienzo del canal y la zona no canalizada aguas arriba, buscando ejercer un control en la deposición de sólidos y dirigir las aguas hacia la canalización.

Impacto:

Con la implementación de este proyecto, además de contribuir con el aumento del pulmón del entorno urbano y brindar espacios para el uso recreativo de la población, se fomenta el

control de desarrollo de viviendas o de asentamientos informales en zonas expuestas a la amenaza de inundación fluvial, sin omitir que se fomenta un control del río Las Ceibas, beneficiando las áreas aledañas a este y disminuyendo la erosión e inundación en estas zonas. Cabe mencionar que, este proyecto a pesar de requerir de una inversión económica a corto plazo genera ahorros significativos al evitar grandes pérdidas por desastres naturales a mediano y largo plazo.

Inversión y tiempos:

El costo estimado de este proyecto es de COP \$900 millones de preinversión donde se incluye la elaboración de estudios de reubicación y AVR, y diseños de los espacios lineales en las rondas de los ríos. La inversión dada para las obras necesarias de reubicación y construcción de áreas verdes cualificadas en las rondas de los ríos será de alrededor de COP \$50.000 millones. Este proyecto tendrá una duración entre el tiempo de generación de estudios y diseños y obra, de aproximadamente 3 años.

9.2.2 Master Plan La Toma Verde

Con una extensión aproximada de 7 km, la quebrada La Toma nace dentro del perímetro urbano, en la laguna Curibano y desemboca en el río Magdalena, enmarcando el centro

histórico y tradicional de la ciudad. Se pueden diferenciar tres tramos en su recorrido, por sus características físicas y por los usos del borde: los primeros 2,2 km corresponden a la reserva de su recarga hidrológica y presenta un desgaste en su cobertura vegetal por el desarrollo de urbanizaciones, los siguientes 2,3 km presentan invasión de su ronda con asentamientos informales y las mayores dificultades urbanas y ambientales, y los últimos 2,5 km están canalizados y en su borde se ubican usos comerciales y vivienda de estratos socioeconómicos 4 y 5. Cabe mencionar que los estudios de Vulnerabilidad y Riesgo expuestos en el subcapítulo 5.1.2, definen que de acuerdo a los resultados de los modelos, tiene capacidad hidráulica suficiente para un periodo de retorno de 100 años. Además, durante el análisis para la amenaza de inundación, no se observó que se expongan las viviendas de los alrededores de la quebrada; sin embargo, es importante realizar estudios más detallados para establecer el riesgo por inundación fluvial, pues se presentan asentamientos ilegales que podrían presentar en cierta medida una afectación.

Como se puede observar en la Figura 9.3, La Toma es un eje natural que atraviesa transversalmente el área urbana, atando diferentes dinámicas, usos, comunidades y niveles sociales. Por lo anterior, se propone adelantar la formulación y ejecución de un plan estratégico para la recuperación y revitalización de la

quebrada y su área de influencia, que se estima sobrepasa las 600 ha; que construya una visión común y concertada entre todos los actores que la residen, usan, regulan y disfrutan. A partir de un diagnóstico urbano, ambiental y socioeconómico del estado actual de la quebrada y su área de influencia, este plan establecería una zonificación general de usos, tratamientos y demás operaciones urbanas a aplicar según las características y vocación de cada sector.

Se identifica a priori que por las diferencias que presenta en su recorrido, se deberá aplicar acciones de renovación urbana atadas al Plan Parcial de Renovación urbana del Centro Histórico (ver subcapítulo 9.1.2), Recuperación ambiental y Mejoramiento Integral (desarrollado en el siguiente subcapítulo)

Acciones específicas:

- ▶ **Alistamiento:** i) mesas de trabajo para la identificación y socialización de los diferentes actores implicados en el área de influencia del proyecto, ii) establecer los términos en los que va a basarse la colaboración que implica el acuerdo, iii) definir el plan de trabajo y responsabilidades de cada uno de los actores implicados, iv) suscripción final del compromiso por parte de todos los actores participantes,
- ▶ **Formulación:** i) definición del área de influencia de la quebrada y el polígono de análisis e intervención, ii) caracterización

del estado actual que establezca mediante el análisis cartográfico, analítico descriptivo e indicadores, los desafíos y oportunidades de los componentes ambientales, urbanos y socioeconómicos, iii) desarrollo de conclusiones o premisas para el planteamiento propositivo, iv) Construcción de visión y estrategias generales mediante la elaboración de talleres, socializaciones y demás estrategias de participación comunitaria, v) propuesta urbanística general que defina el o los diferentes tratamientos a aplicar para la recuperación y desarrollo de la quebrada, según las características propias de cada sector del área de influencia, vi) elaboración de un plan de gestión y financiamiento, que establezca etapas de ejecución y fases en el corto, mediano y largo plazo, viii) diseño de un esquema institucional para la ejecución del proyecto.

- ▶ **Acciones de recuperación ecológica:** como punto de partida se deben definir las actuaciones necesarias para la recuperación ecológica de la quebrada y sus procesos naturales del cauce y la ribera, con el fin de lograr el equilibrio geomorfológico que permita recobrar el funcionamiento de los ecosistemas. Entre las actividades a realizar se contempla i) articular a los lineamientos del Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca del Ceibas y Oro

(POMCA), que se encuentra en etapa de formulación; ii) realizar un inventario y caracterización de las especies de vegetación existentes a lo largo de la ribera, iii) reforestar aproximadamente 70 ha correspondientes al nacimiento y el segundo tramo de la quebrada.

- ▶ **Estudio de Mitigación de riesgos:** se considera necesario evaluar las condiciones de las obras de canalización existentes, con un periodo de retorno a mediano y largo plazo. El presente estudio deberá incorporar como mínimo: i) estudio geotécnico de la longitud a intervenir; ii) identificación del total de viviendas vulnerables; iii) desarrollo de alternativas de protección y contención; iv) diseño de ingeniería de detalle de la alternativa seleccionada con las recomendaciones suficientes para ser incluidas en el diseño urbano y paisajístico.
- ▶ **Estrategias de Apropiación social y desarrollo económico:** i) estrategias de incentivos para emprendimientos verdes, ii) desarrollo de agenda comunitaria que incluya encuentros sociales, culturales y educativos, para desarrollarse en conjunto con la Agenda Cultural Municipal (proyecto de PDA línea Estrategias Urbanas Generales de Cultura Ciudadana-Arte y deporte para todos); iii) concurso de emprendimientos culturales, esta acción busca incentivar a los jóvenes a realizar y

formular proyectos culturales y sociales, iv) estrategia de financiación para emprendimientos con énfasis social.

Impacto:

La recuperación de la quebrada además de devolverle al cuerpo de agua su estructura ecológica, impacta positivamente la salud pública de las poblaciones que habitan en su área de influencia, y le devolvería a la memoria ciudadana un eje ambiental que ofrece servicios ecosistémicos y lo potencializaría a un corredor de productividad, encuentro comunitario y reconciliación. La formulación de un único plan garantizaría que se articularán todas las acciones bajo una sola visión y que respondan a un entendimiento del lugar y las verdaderas necesidades puntuales.

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión de COP \$1.800 millones para desarrollar en 18 meses y una inversión de COP \$20.000 millones, cuyas primeras acciones de recuperación ambiental durarían ocho meses y podrían desarrollarse de manera paralela a la formulación de la prospectiva.

9.2.3 Reasentamiento de familias en alto riesgo

Sobre la margen derecha del río Magdalena y en cercanías de las principales rondas hídricas de la ciudad, se encuentran numerosas viviendas

con bajas condiciones de habitabilidad y un alto índice de vulnerabilidad. Los asentamientos se encuentran en su mayoría, en zonas de alto riesgo de inundación y/o remoción en masa. La cantidad de población vulnerable y desplazada y la falta de unidades de vivienda para atender dichas necesidades, ha generado a lo largo de los años, la creación de barrios de invasión, sin infraestructura vial, espacio público o acceso a equipamientos urbanos.

El Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 identificó 6.016 unidades de viviendas expuestas a diferentes amenazas que deben ser reubicadas. Por su lado, el diagnóstico del POT advierte la existencia de 92 asentamientos en zonas de riesgo, lo que equivale a 7.391 familias. Finalmente, la consultoría IDOM en el módulo de Crecimiento Urbano de los Estudios Base, recomienda la reubicación de la población asentada en zonas de riesgo como es el caso del entorno del río Las Ceibas y parque Peñón Redondo.

En aras de atender esta problemática, la Administración Municipal ha adelantado misiones de reconocimiento de los terrenos y estudios sobre las zonas en riesgo. A su vez, ha podido censar las familias susceptibles de ser reubicadas y establecer modelos y alternativas financieras para la reubicación. Para lo anterior, ha puesto en marcha diversos programas de reubicación de viviendas. Dentro de estos, la Administración ha priorizado la reubicación

de 520 viviendas en el barrio Bajo Tenerife en inmediatas del batallón, hacia los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario Bosques de San Luis y Cuarto Centenario.

Si bien estas acciones contribuyen a disminuir la vulnerabilidad de las familias ubicadas en zonas de riesgo y a mejorar las condiciones sus condiciones de vida, no es suficiente teniendo en cuenta el número de viviendas que se encuentran en esta situación. Es claro también que la reubicación de todas y cada una de las viviendas en situación de riesgo es una labor que sobre pasa el tiempo y los recursos de una sola administración. Es por eso por lo que en este Plan de Acción se propone el diseño de una estrategia general de reubicación de las viviendas en zona de riesgo en el municipio que permita caracterizar las viviendas y las familias en zonas de riesgo, que formule un modelo de reubicación incluyendo posibles zonas de reasentamiento, los costos estimados, propuesta de acompañamiento social, etc.

Acciones específicas:

- ▶ Diagnóstico de las familias y las viviendas en zonas de riesgo.
- ▶ Estudio de prefactibilidad de la reubicación de las familias en situación de riesgo.
- ▶ Creación de una agencia gestora de vivienda que se encargue de gestionar los estudios para la reubicación, gestionar las fuentes de financiación (créditos, subsidios,

cooperación), la disponibilidad de predios para dichos fines y que garantice la continuidad del modelo de reubicación propuesto.

Impacto:

Con este proyecto se espera crear un modelo de reasentamiento de viviendas en situación de riesgo en el municipio, que dicte los lineamientos y las acciones necesarias para llevar a cabo dicha tarea en un corto, mediano y largo plazo. Este modelo buscará reducir la vulnerabilidad de las viviendas en riesgo integrándolas a la trama urbana densificada y mejorando las condiciones de vida de sus habitantes. Además, con la creación de instancias de gestión como esta Agencia de Vivienda se estaría asegurando la continuidad de las iniciativas, la canalización de los esfuerzos —financieros y no financieros— para este fin, la priorización de las intervenciones y el monitoreo y control de los avances, lo que asegurará la buena ejecución de las políticas de reubicación de viviendas en riesgo en el municipio de Neiva.

Inversión y tiempos:

Se estima que la creación de la agencia gestora de vivienda tomará alrededor ocho meses y deberá gestionarse desde el primer año de la

puesta en marcha de este Plan de Acción. Se estima igualmente una inversión de COP \$5.000 millones para su creación y funcionamiento del primer año.

9.2.4 Mejoramiento Integral de Barrios

Los Estudios de Mitigación del Cambio Climático, Vulnerabilidad y Riesgos y Crecimiento Urbano expuestos en el subcapítulo 5.1.3 identificaron como candidatos a un mejoramiento integral los barrios Las Palmas, Las Camelias, Ciudad Salitre y Enrique Olaya Herrera, ubicados en el extremo oriental del perímetro urbano, y entre los cuerpos de agua río Las Ceibas y quebrada La Toma (Ver Figura 9.3); estos barrios son principalmente de estrato socioeconómicos 1 y 2, y presentan condiciones urbanas deficitarias y poco favorables para garantizarle a sus habitantes su integración socio-espacial al resto de la ciudad y promover un cuidado ambiental de la estructura hídrica que caracteriza el sector.

La Alianza de las Ciudades (Cities Alliance), en el marco del Programa Ciudades sin Tugurios (Cities without Slums)⁶⁵ describe el Mejoramiento Integral de Barrios (MIB) como “el conjunto de acciones para

el mejoramiento físico, social, económico, organizacional y ambiental de asentamientos precarios de manera cooperativa y a escala local entre ciudadanos, grupos comunitarios, sector privado y autoridades locales” (DNP, CONPES 3604, 2009). Para su realización, se plantea partir de la estructuración del programa municipal de mejoramiento de barrios, el cual, desde la entidad local competente, establezca la metodología adecuada para la aproximación a estos barrios y el marco normativo de actuación; para continuar con la implementación de este proyecto piloto.

Acciones específicas:

- ▶ Formulación del programa municipal del mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de los asentamientos de la ciudad, en el marco del documento CONPES 3604 de 2009, el cual contiene los “Lineamientos para la Consolidación de la Política de Mejoramiento Integral de Barrios (MIB)”. Este puede ser adelantado por la misma entidad constituida para la gestión del reasentamiento de viviendas, descrito en el proyecto anterior.
- ▶ **Alistamiento:** estudio a nivel de regularización urbanística y legalización (cuando aplique).

⁶⁵ Alianza de las ciudades es una coalición mundial de ciudades y asociados al desarrollo promovido por el Banco Mundial y UN-HABITAT, quienes lanzan en 1999 el Plan de Acción Ciudades Sin Tugurios, como parte de las Metas de Desarrollo del Milenio y sus objetivos.

- ▶ **Estudios previos y diagnóstico:** consiste en la caracterización de los barrios a intervenir, en cuanto a aspectos ambientales, socioeconómicos, culturales y urbanísticos. Contempla la realización de estudios geotécnicos y topográficos, inventario y caracterización de las infraestructuras existentes de espacio público, equipamientos, redes de acueducto, alcantarillado sanitario y pluvial, y energía eléctrica; y la identificación de las viviendas candidatas a ser reubicadas por vulnerabilidad o porque el diseño y la mejor alternativa urbanística así lo requiera. El diagnóstico deberá estar sustentado en procesos participativos mediante entrevistas y cartografía social, entre otros.
- ▶ **Diseños:** urbano y arquitectónico del espacio público, redes de servicios públicos y equipamientos necesarios; i) presentar al menos tres alternativas de diseños por cada proyecto, para ser socializado con las comunidades; ii) programa de reasentamiento de las viviendas en riesgo, y iii) programa de desarrollo comunitario en el que se desarrolle.
- ▶ **Validación:** mediante diferentes talleres, mesas de trabajo y socializaciones con las comunidades, y las entidades competentes tomadoras de decisiones.

Impacto:

Disminuir la segregación socio-espacial de las poblaciones asentadas en los extremos de la

periferia y que no cuentan con las condiciones de movilidad, servicios públicos y espacios públicos para desarrollarse como personas. Se estima mejorar la calidad de vida de 39.300 personas, ubicadas en un área aproximada de 167 ha.

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión total de COP \$3.000 millones y una inversión de COP \$40.000 millones, considerando la estructuración e implementación del programa, como los diseños y las obras de los barrios piloto. Se estima una duración de cuatro años.

9.2.5 Cinturón Verde Sureste

La ciudad de Neiva presenta una cierta definición de su perímetro urbano. Sin embargo, en los últimos años se han venido desarrollando proyectos por fuera de esta zona, lo cual representa a la vez un desafío y una oportunidad para la ciudad. Es un desafío en la medida en que la expansión de la urbanización que desborda el límite urbano tradicional amenaza ecosistemas y recursos no sustituibles y pone en peligro la sostenibilidad del municipio. Se convierte en una oportunidad en la medida en que se pueda consolidar un borde urbano mediante un elemento claro y reconocible, que permita además de contener el crecimiento de la huella, proteger estas áreas naturales.

Se sugiere que con el objetivo de contener la expansión urbana hacia el oriente y sur de la ciudad, se reserve el suelo en el marco de la formulación del POT, para adelantar un parque metropolitano que ofrezca actividades lúdicas, deportivas y de contemplación, y ayude a conservar asimismo las cuencas medias de los ríos Las Ceibas y Río del Oro.

Acciones específicas:

- ▶ Hacer un análisis del estado actual de los terrenos a intervenir.
- ▶ Estudio sobre la inclusión del cinturón en los instrumentos de planificación territorial, para evitar conflicto de usos y tenencia.
- ▶ Proponer una delimitación de los componentes: Cinturón Externo, Estructura de Conexión Ecológica, Sistema de Transición Urbano Rural.
- ▶ Estrategia de manejo y conservación.

Impacto:

Contener la expansión urbana y garantizar la continuidad espacial de las áreas de protección ecológica, a la vez que frenará la pérdida de espacios recreativos tradicionales, singularidades paisajísticas y capacidad hidrológica, entre otros. La creación de un cinturón verde es a la vez una oportunidad para preservar la biodiversidad de especies, hábitats y paisajes, lo que contribuirá a la salvaguarda de los valores inmateriales propios de la región. También, se

constituye en una oportunidad para que se fomente una apropiación colectiva de los activos naturales en el territorio sobre todo en los niños, a quienes se debe transmitir un mensaje de respeto y valor de la vida heredándoles para el futuro una naturaleza bien cuidada en el presente. Finalmente, este proyecto contribuye a aumentar la calidad de vida de los habitantes metropolitanos y a consolidar un territorio más equilibrado y equitativo.

Inversión y tiempos:

Se considera una preinversión de COP \$1.200 millones y una inversión calculada en COP \$12.000 y duración de 12 meses.

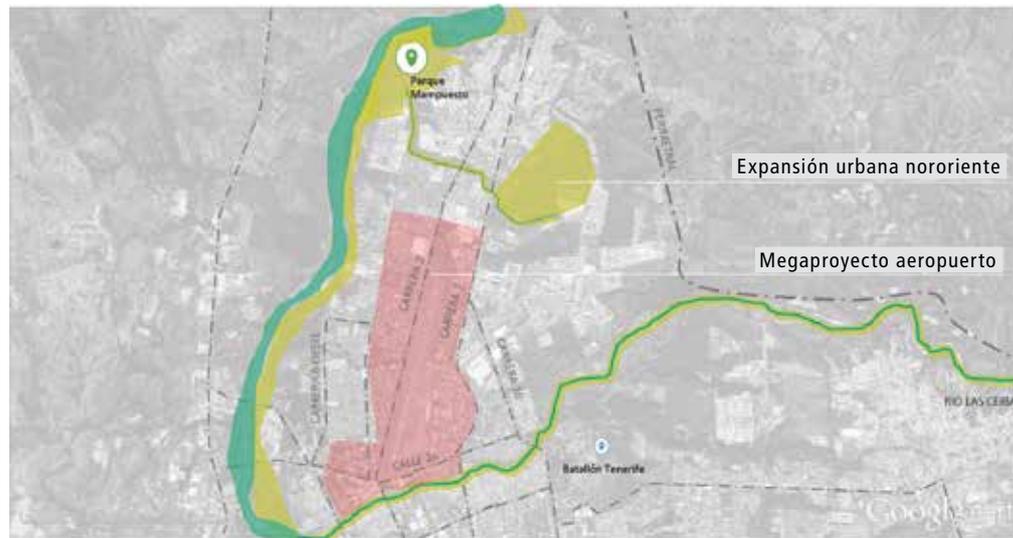
9.3 Centralidad aeroportuaria

El aeropuerto Benito Salas, ubicado en el norte de la ciudad de Neiva, es el principal terminal regional aéreo del sur de Colombia. Por interés regional y nacional se decidió su construcción en los años cincuenta, donde se reunieron 130 ha entre los terrenos en los que se ubicaba la finca “La Manguita”, aquellos conocidos como “La Cucaracha”, y otros pertenecientes a la familia Falla. Se le nombró Benito Salas en honor al prócer de la independencia, quien se dice, se encuentra enterrado en estos terrenos.

Desde 2014, el aeropuerto vive un proceso de remodelación el cual comenzó con las obras de ampliación de 300 metros de la pista. En el marco de una estrategia de promoción turística la Aerocivil y la Alcaldía de Neiva, instalaron en el aeropuerto un punto de información para divulgar las diferentes actividades que se llevan a cabo en la zona. A su vez, se adecuó virtualmente la terminal, para que los pasajeros pudieran registrarse, conocer el estado de los vuelos, monitorearlos en tiempo real, y consultar sobre actividades turísticas, oferta gastronómica y hotelera en la ciudad. Actualmente, la Aerocivil diseña un proyecto que busca entregar en concesión el Aeropuerto Benito Salas

de Neiva bajo el esquema de asociación público-privada (APP) a cambio de un proyecto de modernización del aeropuerto. El proyecto contempla la ampliación de la pista de 282 metros, la construcción de una zona de seguridad de extremo de pista, la edificación de la plataforma de viraje en ambas cabeceras, la ampliación de la plataforma, renovación de los equipos, instalación del sistema de aire acondicionado, entre algunas otras intervenciones.

Además, dentro de las proyecciones a futuro para la ciudad se tiene en mente darle a la zona norte una vocación más logística dentro de la cual el aeropuerto jugará un rol fundamental. Es claro entonces, que se tiene como objetivo implementar una estrategia que permita por un lado dinamizar, potenciar y volver más eficiente este aeropuerto, y por otro aumentar la competitividad del municipio, impulsar la economía y el turismo local. Sin embargo, esto también significa que, al aumentar las operaciones y las frecuencias, el tráfico aéreo se verá incrementado y con ello los niveles de ruido. Al ubicarse en la comuna nororiental, en pleno corazón de la ciudad, dichos niveles resultan y resultarán incómodos y perjudiciales para la salud de la población vecina.

Figura 9.4 Esquema de propuesta

Fuente: elaboración propia.

9.3.1 Aeropuerto Benito Salas y su área de influencia

El punto de partida para la toma de decisiones sobre el entorno del aeropuerto en cuanto al desarrollo de los servicios asociados a las actividades aeronáuticas y no aeronáuticas, a su expansión y modernización; es la revisión, validación y redefinición del ámbito territorial, sobre el cual deban acometerse en el corto, mediano y largo plazo, las principales acciones que orienten el desarrollo armónico y planificado del Área de Influencia del Aeropuerto.

Acciones específicas:

- ▶ Delimitación del área de influencia del aeropuerto.
- ▶ Elaboración de la propuesta de gestión y ejecución:
 - » Análisis de los instrumentos normativos, de gestión y mecanismos de financiación públicos (p.e. valorización, plusvalías, reparto equitativo de cargas beneficios) y privados, para la concertación de decisiones en la planeación y ejecución de proyectos del área de influencia directa.
- » Identificación de mecanismos de APP para la formulación y ejecución de proyectos en torno al aeropuerto.
- ▶ Evaluación de estudios y demás insumos técnicos asociados al proyecto:
 - » Elaboración y armonización de los estudios (técnicos, ambientales, socioeconómicos, etc.) en el ámbito del proyecto
 - » Planteamiento de escenarios de corto, mediano y largo plazo.
- ▶ Concertación del ordenamiento territorial en torno al proyecto:
 - » Construcción de una estrategia integral de ordenamiento territorial entre la Nación, la Gobernación y el municipio.
- ▶ Definir las decisiones administrativas (Normas urbanísticas, planes, programas, presupuestos, entre otros) y las actuaciones urbanísticas (proyectos de infraestructura, equipamientos, etc.) frente al ordenamiento del área de influencia del aeropuerto, teniendo en cuenta la oportunidad y su vocación. Propuesta de lineamientos para garantizar la implementación:
 - » Sistema ambiental y zonas de amenaza y riesgo.
 - » Sistema funcional y de servicios: sistema de movilidad (vial y de transporte), equipamientos, estructura socioeconómica y espacial (desarrollos alternativos, especialización del suelo, actuaciones urbanas integrales).

- » Conos de aproximación, área de expansión del aeropuerto y demás limitantes.
- » Definición de anillos de intervención.
- » Definición de proyectos detonantes para la consolidación de la zona.
- » Reasentamiento de población.

Impacto:

Con este estudio se buscará la recuperación y reactivación de la zona norte del municipio como polo industrial y de servicios asociados al aeropuerto y el desarrollo armónico y planificado del área de influencia del Aeropuerto Benito Salas que genera actividades aeroportuarias y no aeroportuarias.

Inversión y tiempos:

Se considera una preinversión de COP \$1.000 millones para desarrollar en 12 meses.

Parque Mampuesto:

Una ciudad como Neiva requiere de la creación de nuevos espacios verdes a escala metropolitana. Estos espacios serán el lugar de encuentro y disfrute de la población y a su vez, servirán como elementos estructurantes de la red de espacios verdes en la ciudad. De esta manera, se busca diseñar una huella que contenga y regule el equilibrio entre los espacios construidos y no construidos. Enmarcado en esta estrategia, se encuentra la cualificación del parque Mampuesto al norte de la ciudad. Este

espacio se convertirá en un recinto verde apto para la recreación, el cual será utilizado no solo por la población local actual sino por aquella que arribará cuando se consolide la centralidad “Neiva norte”. A su vez, la cualificación de un parque metropolitano como estos, permitirá la recuperación de la quebrada Mampuesto, que se encuentra actualmente convertida en un vertedero de basura y escombros.

Acciones específicas:

- ▶ Realizar un estudio que permita diagnosticar las condiciones actuales del terrero.
- ▶ Diseñar una estrategia de recuperación ambiental de la quebrada Mampuesto.
- ▶ Diseños de paisajismo y mobiliario urbano, e ingeniería de detalle que incluye red de ciclo rutas, alamedas y senderos peatonales dentro del parque, y conexión del parque con otros espacios públicos de la ciudad por medio de ejes cívicos o alamedas.

Impacto:

Con la estrategia de consolidación de espacios públicos dentro de la que se enmarca este tipo de actuaciones, Neiva lograría aumentar el índice de espacio público por habitante en 15,6 m² para el 2050. Esto sin contar con las cesiones públicas que se darán en los nuevos desarrollos, contemplados en el POT como el 25% del área neta de cada proyecto. Un proyecto de este tipo aumenta las zonas verdes

del municipio lo que tiene un efecto positivo en la calidad de vida de las personas y en las funciones medio ambientales de la ciudad (calidad del aire, reducción del ruido, mitigación del cambio climático).

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión de COP \$1.600 millones y una duración de diez meses. La inversión estaría sujeta a los resultados de los estudios realizados. Se estima en COP \$16.000 millones.



Fotografía: María
Elvira Villarreal

9.4 Neiva sur

La zona sur se destaca por tener la mayor cantidad de suelo disponible para ser urbanizado con usos residenciales, comerciales e industriales, y en la cual se concentran la mayoría de los proyectos inmobiliarios que están en curso de la ciudad. Adicionalmente, este sector está marcado por una tipología edificatoria mayoritariamente unifamiliar con estructuras de hasta dos pisos, habitada por estratos 1, 2, y 3 altamente densificado (alrededor de 300 habitantes por km²).

Por otro lado, es importante resaltar que la zona sur cuenta igualmente con la llamada zona industrial, que en la realidad funciona más como un sector comercial, de acopio de productos, pero que le permite al territorio generar actividades comerciales que lo dinamizan de manera considerable. Estas actividades podrían conectarse a futuro con los desarrollos agroindustriales y logísticos que se generarán en la zona norte por medio del río Magdalena como gran corredor fluvial. Del mismo modo, la terminal de transportes juega un rol fundamental en esta zona, ya que al permitir un flujo importante de pasajeros impulsa el tránsito en el sector, lo que termina por accionar la actividad comercial. A su vez, la zona cuenta con equipamientos que dinamizan fuertemente su cotidianidad tales como como

centros comerciales, instituciones académicas, hotelería y comercio. Por último, en la zona se localizan dos de las tres zonas de expansión propuestas en los estudios de huella urbana realizados por IDOM (Ver capítulo Qué dicen los estudios base), lo que indica que es hacia el sector sur donde se va a desarrollar el municipio a futuro. Sin embargo, la zona aún no se consolida como una centralidad capaz de contrarrestar la dependencia de la zona centro de la ciudad.

Se sugiere la contención de la zona industrial existente en el sector para potencializar esta actividad en la zona norte pero seguir incentivando el lado comercial de este sector para lograr que estas dos sean verdaderamente un complemento en términos económicos. También, es necesario continuar con los desarrollos habitacionales planificados, asegurándose al mismo tiempo de generar zonas verdes, espacio público, áreas de recreación cualificadas,

Figura 9.5 Esquema de propuesta



Fuente: elaboración propia.

y servicios públicos de calidad. Pero para generar una centralidad en sí misma, la zona sur debe apostarle a la construcción de equipamientos claves y a la prestación de servicios que suplan las necesidades de la población y que terminen por reducir y/o abolir los desplazamientos masivos a la zona centro. Es necesario entonces dotar la zona con equipamientos de índole deportiva, cultural, educativa, de salud, y servicios administrativos municipales, para que este se pueda convertir en un sector funcional auto sostenible, símbolo de la integración post conflicto y bandera de nuevos desarrollos e innovaciones.

9.4.1 Plan parcial de consolidación de centralidad con enfoque TOD

Consiste en el instrumento para la consolidación de la centralidad en la zona sur con servicios y dotacionales complementarios al uso habitacional. Para lograr lo anterior, se requiere que la nueva formulación del POT contemple la formulación de un Plan Parcial de renovación urbana en el sector de la calle 22, acorde a los dispuesto por la Ley 388 de 1997 y sus decretos modificatorios 2181 de 2006 y

1478 de 2013. Este instrumento de planificación permitirá el entendimiento de la zona en términos de oportunidades y potencialidades, y dará luces sobre necesidades en términos equipamientos y servicios que permitan suplir las demandas de la población actual y futura. A su vez, propenderá porque se garanticen los servicios básicos y que se incentiven proyectos de innovación y de generación de empleo, que dinamicen la zona.

En este sentido, se propone una mezcla de usos asociada a residencial, de servicios y comercio; y la implementación de una estrategia de vía completa dentro del Desarrollo Orientado al Transporte (*Transport Oriented Development-TOD*). Bajo esta estrategia, se integran ocho aspectos⁶⁶ que sirven para una cuidadosa planeación y diseño de los usos del suelo y el espacio público, con el objetivo de promover, facilitar y priorizar, no solamente el uso del transporte público, sino también los modos más básicos de transporte, como caminar y andar en bicicleta (Institute for Transportation & Development Policy). El objetivo de esta intervención integral tiene igualmente el propósito de incentivar el uso del transporte público colectivo y de movilidad pasiva, como son caminar o la bicicleta, para satisfacer los deseos de viajes que se generan y atraen sobre este corredor y zonas aledañas.

Acciones específicas:

- ▶ Diagnóstico de la situación actual en los componentes ambiental y urbano.
- ▶ Planteamiento urbanístico a escala 1:2000 y 1:5000 en cuanto a definición de lo público y privado, trazado del sistema vial (intervenciones de pacificación del tráfico y promoción de infraestructura para circulación a pie y bicicleta), delimitación de espacio público, definición de los elementos ambientales, redes de servicios públicos.
- ▶ Identificación y priorización de corredores, estaciones y paraderos de transporte público (SETP),
- ▶ Norma urbanística (usos y edificabilidad).
- ▶ Asignación de obligaciones y aprovechamientos (reparto equitativo de cargas y beneficios)
- ▶ Delimitación de las unidades de actuación urbanística y/o de gestión.
- ▶ Definición de etapas de ejecución.
- ▶ Esquema de Gestión y Financiación.
- ▶ Concertación y adopción.
- ▶ Propuesta de localización de servicios públicos en edificios del área, buscando atracción de flujos y nuevas inversiones asociadas que dinamicen económicamente la zona.
- ▶ Propuesta de creación de nuevos equipamientos sociales y deportivos que suplan las necesidades de la población actual y futura.

66 Caminar, pedalear, conectar, transporte, mezclar, densificar, compactar y cambiar.

Impacto:

A su vez, la consolidación de una nueva centralidad en la zona sur del municipio permitirá un equilibrio de funciones urbanas, pues las actividades no se sectorizarán como ocurre actualmente, sino que se repartirán espacialmente, lo que conlleva los beneficios ambientales y de movilidad asociados. Esta característica, promueve el equilibrio social al facilitar el acceso de la población a los productos y servicios de primera necesidad.

Inversión y tiempos:

Se estima un valor de preinversión de COP \$1.300 millones y una duración de ocho meses para la formulación. Para la concertación y adopción se estima un tiempo de dos meses, sin embargo, depende de los procesos de las entidades competentes.

9.4.2 Huertas urbanas para la integración ciudadana

Teniendo en cuenta el importante proceso de urbanización que vive actualmente la zona sur de la ciudad, es clave que los desarrollos urbanísticos vayan acompañados de nuevos espacios públicos y de zonas verdes y de recreación que suplan las necesidades de la población que la ocupará. A su vez, estos espacios verdes deben servir como elementos ecológicos compensatorios a los efectos de las actividades de construcción

que se desarrollan masivamente en el sector. Las huertas urbanas servirán de pulmones verdes en una zona en pleno desarrollo urbanístico. Por otro lado, un proyecto de huertas urbanas puede contribuir notoriamente a la seguridad alimentaria de la población residente, ya que se desarrollaría una agricultura urbana a pequeña escala con productos de consumo diario y de cultivo rápido como frutas y hortalizas.

El proyecto pretende que estos espacios que se encuentran sin utilización específica dentro de la ciudad se transformen en pequeñas piezas de “paisaje” verde para el disfrute de la población. Las huertas urbanas reducen no solo la dependencia de un abastecimiento rural sino también la inseguridad alimentaria sobre todo en poblaciones vulnerables. Finalmente, un proyecto como este contribuiría a territorializar aún más la misión del municipio de salvaguardar los activos naturales de la ciudad, enseñando a la comunidad a cuidar y a aprovechar de la mejor manera los recursos naturales. Al mismo tiempo, se estaría dando ejemplo para que las próximas generaciones actúen responsablemente. Se propone que el municipio pilotee estos proyectos en fase de concepción e implementación, y que después realice un monitoreo cada cierto tiempo, para garantizar su buen funcionamiento.

Acciones específicas:

- ▶ Selección de las áreas destinadas para la

creación de las huertas urbanas.

- ▶ Establecimiento de un plan de financiamiento y fases de desarrollo.
- ▶ Elaboración de un plan de uso y gestión.
- ▶ Regulación y/o creación de la normativa para el desarrollo de estos espacios.
- ▶ Implementación de un programa piloto.
- ▶ Implantación de un programa de seguimiento y evaluación del buen estado de estos espacios.

Impacto:

Un proyecto de huertas urbanas tiene un primer gran impacto en la reducción de los efectos contaminantes. Por otro lado, se pretende incentivar el auto consumo y la conservación de los activos naturales, propósitos claves para la sostenibilidad de las ciudades. Finalmente, las huertas urbanas se convierten en espacios verdes para el disfrute de la población, que propician la sana convivencia y la unión ciudadana en torno a un proyecto de interés común. Esto tiene un claro impacto en los procesos de reconciliación ciudadana tan importantes en un territorio como el neivano en una época clave como la del posconflicto.

Inversión y tiempos:

Se estima una inversión de COP \$250 millones para desarrollar en 12 meses. Incluye la puesta en marcha del proyecto piloto de una huerta urbana dentro de la ciudad.

9.5 Estrategias generales

Este programa busca desarrollar aquellas acciones que son necesarias para el desarrollo del municipio y que tiene un impacto en toda el área urbana y no se ubican en un sector específico. Son de carácter general por contener acciones que impactan indicadores de las cuatro dimensiones de la metodología, y son complementarias a los cuatro macroproyectos descritos anteriormente.

9.5.1 Optimización del sistema de acueducto y alcantarillado

Es de gran importancia realizar una restauración y fortalecimiento del sistema tanto de acueducto como de alcantarillado, con el fin de ofrecerle a la población de Neiva una mejor prestación de este servicio, donde se minimicen las problemáticas identificadas y mencionadas anteriormente, principalmente el porcentaje resaltante de 54,82% en pérdidas del agua no contabilizada y el bajo tratamiento de aguas residuales. Para esto se plantea la necesidad de implementar la segunda fase del proyecto de mejora de la red de acueducto del municipio de Neiva y la actualización del sistema de transporte y recolección de aguas residuales y aguas lluvias, los cuales deben ser separados para un óptimo tratamiento.

En este proyecto se ejecutarán acciones de mejora del estado de 13.253 metros lineales de redes del Sistema de Acueducto y se deberán instalar 47 macromedidores, de tal forma que se genere una disminución de las pérdidas de agua potable y un monitoreo eficiente del sistema, al facilitar la identificación de posibles fallas para ser controladas y evitar mayores daños y gastos.

Acciones específicas:

Para llevar a cabo la actualización tanto del acueducto como del alcantarillado de la ciudad de Neiva se deberá tener en cuenta las siguientes acciones:

- ▶ Realizar los estudios pertinentes para la viabilización del proyecto (estudio de suelos de la zona de Influencia, de población, hidrológicos, entre otros), asimismo, es importante realizar el estudio de impacto ambiental para el proyecto teniendo en cuenta los aspectos y parámetros abordados con este.
- ▶ Diseñar los planos necesarios para llevar a cabo el proyecto, entre esos, los planos hidráulicos, eléctricos, topográficos, estructurales y demás, que sean necesarios para la ejecución del proyecto y de este modo contar con una memoria de cálculo de diseños.

- ▶ Generar un documento que permita conocer la descripción específica del proyecto teniendo en cuenta todas las características que aborda, tales como el área de influencia, población beneficiada, los actores involucrados y sus funciones, plan de presupuesto, medidas de contingencia, entre otros.
- ▶ Gestionar los permisos y licencias requeridos, como el permiso de vertimientos, de ocupación de cauce, de extracción de material con canteras certificadas, licencia ambiental, autorización de sitios de disposición de material provenientes de las actividades de obra, entre otros.
- ▶ Llevar a cabo las demoliciones, excavaciones, acarreo, rellenos y restitución del pavimento planteadas en el documento de formulación del proyecto
- ▶ Suministro e instalación de la infraestructura planteada, entre esos, tuberías, válvulas, accesorios, equipos, instalaciones eléctricas, etc. y realización de pruebas en busca de garantizar un óptimo servicio de acueducto.

Impacto:

Con este proyecto se incrementará la presión del servicio en la red y se garantizará la continuidad del servicio, beneficiando a 313.493 habitantes

de la ciudad al suministrarles un mejor servicio público domiciliario de acueducto, sin omitir, que se fomenta la eficiencia en el manejo de los recursos hídricos al optimizar el sistema de distribución del acueducto de Neiva. Finalmente, al reducir las pérdidas y los daños en las redes de distribución del agua, se presenta un ahorro del recurso y de gastos generados por estas pérdidas, ya sea a mediano o largo plazo.

Inversión y tiempos:

La realización de esta fase de mejora en el sistema de acueducto del municipio de Neiva tiene una inversión total estimada para ejecución de COP \$14.740 millones, con un rango de tiempo de desarrollo alrededor de 18 meses. Con respecto a la actualización del sistema de alcantarillado, se requiere una inversión aproximada de COP \$12.000 millones con el fin de llevar a cabo las obras necesarias e instalación de tubería, de acuerdo con el trazado del diseño previamente generado, la construcción de los colectores necesarios y la instalación de recolección de aguas lluvias donde el sistema deberá ser separado con respecto a las aguas residuales urbanas.

9.5.2 Planta de tratamiento de aguas residuales

Al año de formulación del presente Plan de Acción, la ciudad de Neiva cuenta con un

total de 13 puntos de vertimiento a lo largo del río Magdalena, de aguas residuales generadas dentro de la cabecera del municipio, no contando estos puntos con algún tipo de tratamiento previo, lo que incrementa la carga contaminante de dicho río, perjudicando de forma directa el estado del recurso hídrico, los ecosistemas aledaños y la salud pública de poblaciones río abajo que toman el agua para su consumo.

Por lo anterior, se propone generar las obras necesarias para contar con el saneamiento y recuperación de los cuerpos hídricos involucrados dando cumplimiento a la norma de vertimientos vigente para el país. El municipio adelanta desde el 2017 los estudios necesarios para establecer la ubicación y pertinencia de construir una o varias PTAR con el fin de dar solución a los vertimientos que son dirigidos sin ningún tratamiento al río Magdalena. En una primera instancia se busca construir una PTAR en el sector de Santander que preste el servicio a una totalidad de 8 comunas de la zona urbana y una en el sector de El Venado que preste su servicio de tratamiento a dos comunas, cubriendo así el 100% de las aguas residuales de la zona urbana.

Es de anotar que este proyecto está en línea con el “Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos” de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Neiva-Las Ceibas, concesionaria del servicio, y el Plan de Desarrollo

de Neiva 2016-2019. En este último documento se planteaba contar con dos Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) para el año 2019.

Acciones específicas:

- ▶ Realizar documento de diagnóstico y situación actual del municipio de Neiva, donde se plantee la propuesta de mejora detallada, teniendo en cuenta las características climáticas, hidrogeológicas, geográficas, etc., del área de influencia. Dicho documento debe ir de la mano con la realización de los estudios necesarios para el desarrollo de las PTAR en la ciudad, así como con la obtención de los permisos obligatorios para la ejecución de esta.
- ▶ Desarrollar el documento de formulación y diseño de las PTAR junto con los componentes, indicadores y parámetros específicos a abordar. Adicionalmente, este documento deberá incluir el plan de inversiones, actores involucrados con la realización de este proyecto y metas a obtener.
- ▶ Ejecución de la construcción, incluyendo el suministro y la instalación de la infraestructura diseñada, propuesta y finalmente aprobada por las partes involucradas.
- ▶ Estructurar un plan de seguimiento y monitoreo del Sistema de tratamiento de aguas residuales, que facilite la medición

de los indicadores estructurados para conocer el rendimiento de la PTAR e igualmente que registre el plan de operación para obtener los resultados esperados.

- ▶ Ejecución de prueba piloto para garantizar funcionamiento óptimo de la planta.

Impacto:

Al llevar a cabo este proyecto se contarán con la mejora de la calidad de los recursos hídricos, se creará una prevención de la contaminación de este, se generará una protección de la biodiversidad, mejorará las condiciones sanitarias en barrios de bajos ingresos que se encuentran aledaños a los puntos de vertimiento. En cuanto al impacto socioeconómico, al realizar la acción de minimizar los riesgos ambientales se tendrán importantes beneficios evidenciando la mejor gestión de las aguas residuales, se contará con generación de empleo, se tendrá transferencia de tecnología y una mejora de la reputación, al brindar la imagen de una ciudad que crece respetando el medio ambiente.

Inversión y tiempos:

La construcción de la PTAR necesaria para municipio, tendrá una preinversión de COP \$8.000 millones destinados para el diseño y una inversión de COP \$90.000 millones destinados para la construcción de la infraestructura necesaria para el desarrollo de esta.

De acuerdo con lo mencionado, el proyecto tendrá un costo total de COP \$100.000 millones, con una proyección de tiempo en su ejecución de 36 meses.

9.5.3 Programa de ahorro y uso eficiente del agua potable

A partir del consumo actual de agua potable por parte de la población del municipio de Neiva, el cual es de 150 l/hab./día, se demanda la realización de un Programa de Uso Eficiente y Ahorro de Agua, con el fin de formular soluciones y alternativas estratégicas respecto al consumo del recurso hídrico y en sí el mal uso de este. Mediante el desarrollo de este programa se fomenta una buena administración del recurso hídrico que garantice mayor disponibilidad de este. El documento debe contar con los parámetros establecidos en la normatividad referente al tema, incluyendo un diagnóstico que permita conocer la oferta y demanda hídrica. Asimismo, los diferentes usos que actualmente se presentan en el municipio. Adicionalmente, a partir de lo anterior, se plantearán los componentes de educación y capacitación a utilizar, que faciliten lograr los objetivos planteados en el programa y contar con un monitoreo y seguimiento del programa, de manera que se efectúe de forma óptima.

Acciones específicas:

- ▶ Realizar un diagnóstico que cuente con las características geográficas e hidrológicas del territorio, donde se tenga una descripción de la oferta y demanda hídrica por parte de la población de Neiva y asimismo se evidencie la problemática y necesidad de ejecución del programa de ahorro y uso eficiente del agua.
- ▶ Elaborar documento del programa de ahorro y uso eficiente del agua, exponiendo las metas anuales de acuerdo con los objetivos propuestos referentes a la reducción de pérdidas y el mecanismo de medición de estas, incluyendo sus indicadores, igualmente se describirán las medidas para realizar las campañas educativas a la comunidad. Finalmente, se tendrán en cuenta los incentivos y otros aspectos necesarios que definan las entidades asociadas con la y que se consideren convenientes para el cumplimiento del programa.
- ▶ Construcción del plan de inversión a corto, mediano y largo plazo para la ejecución del programa en cuestión.

Impacto:

Con este programa se busca una disminución de gastos económicos debido a la reducción de impactos negativos en los ecosistemas. Además, a nivel social, se fomenta y constituye una conciencia ambiental, que se vería reflejada en

el uso sostenible y responsable del agua y en el cumplimiento de la normatividad colombiana. Adicionalmente, ya que se promueve un manejo eficiente del recurso hídrico, promoviendo una estabilidad oferta-demanda, se genera una disminución de la presión que hoy en día se ejerce sobre los cuerpos hídricos, para aumentar y garantizar la capacidad hídrica y el suministro del recurso al acueducto de la ciudad.

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión cercana a los COP \$60 millones y se aspira a contar con un documento en el que claramente estén definidas las acciones y la estrategia a utilizar en cada una de ellas, teniendo en cuenta las capacitaciones a realizar y una inversión de COP \$180 millones enfocado a realizar una prueba piloto para aplicar las estrategias establecidas. A partir de lo anterior, la inversión total para llevar a cabo este proyecto se encuentra en los COP \$240 millones, para un periodo de tiempo de 12 meses de ejecución.

9.5.4 Optimización de la calidad del aire

Aun cuando en el momento en la ciudad de Neiva se realizan monitoreos que registran principalmente material particulado menor a 10 micras, los cuales se encuentran por debajo de la norma, se hace necesario fortalecer el

Sistema de Vigilancia de Calidad del Aire SVCA del municipio, en el cual se permita conocer y monitorear el estado de la calidad del aire en diferentes puntos estratégicos que faciliten el conocimiento y seguimiento de diversos parámetros que pueden estar ocasionando problemáticas en la salud de las personas. Pues, al no contar con por lo menos campañas indicativas recientes que den un avistamiento del estado de la calidad del aire en lo referente a parámetros normados tales como ozono, óxidos de nitrógeno u óxidos de azufre, entre otros, se genera un desconocimiento que conlleva a no generar acciones o tomar decisiones adecuadas para mitigar la contaminación atmosférica dentro del municipio. Es por lo anterior, que se plantea la realización de un rediseño del SVCA en el que se tengan en cuenta puntos estratégicos de monitoreo dentro del casco urbano de Neiva, de tal manera que, al conocer el estado de la calidad del aire, se puedan ejercer las acciones correspondientes y óptimas para un desarrollo sano del territorio.

Acciones específicas:

- ▶ Elaborar un diagnóstico del diseño actual del SVCA con el que cuenta la ciudad, en el cual se cuente con, resultados de la elaboración de una campaña de monitoreo dentro de la ciudad con los diferentes parámetros que determine el manual; resultados del modelo de dispersión, resultados

de estudios meteorológico y un análisis de la información existente dentro de la existencia del SVCA con el que cuenta la autoridad ambiental en el momento.

- ▶ De acuerdo con los resultados del diagnóstico, realizar el diseño óptimo del SVCA para la ciudad de Neiva.
- ▶ Adquisición, instalación y puesta en marcha de las estaciones priorizadas dentro del resultado del diagnóstico y el ejercicio de diseño del SVCA para Neiva, con los parámetros priorizados para el monitoreo y seguimiento de la contaminación atmosférica. Asimismo, es de anotar que las estaciones deberán contar con medición de los parámetros básicos meteorológicos (velocidad y dirección del viento, temperatura, radiación y precipitación).

Impacto:

Al tener un conocimiento conciso, claro y actualizado, se facilita la identificación de las acciones a ejecutar en la ciudad y así determinar los recursos requeridos para actuar de modo ordenado y eficiente a la hora de minimizar los impactos negativos. De esta forma, se reducen gastos al disminuir las consecuencias al largo o mediano plazo y se beneficia la calidad de vida de los habitantes, al brindar una calidad del aire vigilada y controlada, fomentando la reducción de las IRA y ERA, es decir, contribuyendo a una mejor salud pública.

Inversión y tiempos:

Inicialmente se requiere una preinversión de COP \$150 millones para realizar el diagnóstico base que permita conocer las medidas a ejecutar para fortalecer el SVCA de acuerdo con los lineamientos del manual de diseño para un SVCA dado mediante la Resolución 2154 de 2010 entregada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS). A continuación, se requiere, aproximadamente, de una inversión de COP \$2.800 millones para el desarrollo y ejecución de las medidas identificadas y la compra del equipamiento necesario. A partir de lo mencionado, en total se requiere de un valor de COP \$2.950 millones, para lo que se plantea un tiempo de desarrollo del proyecto de 24 meses.

9.5.5 Programa de manejo de residuos sólidos Basuras Cero

Con el fin de conseguir el desarrollo de un territorio sostenible en el municipio de Neiva, que impacte de forma significativa el territorio al buscar el crecimiento inteligente, que vaya de la mano con la implementación de estrategias que mitiguen completamente las problemáticas que hoy en día se presentan, asociadas a la falta de aprovechamiento de los residuos sólidos y uso de energías no convencionales, se propone el diseño y la implementación del

programa Basuras Cero, en el cual se tomen medidas que estén relacionadas con el manejo de los residuos por parte de la población del municipio y de la empresa EPN E.S.P. quien es la encargada del tema dentro del municipio.

Acciones específicas:

- ▶ Elaboración de un diagnóstico de la situación actual de la gestión de la basura dentro del municipio teniendo en cuenta la división política del mismo.
- ▶ Construcción de las medidas y acciones específicas que cuenten con sus respectivas metas, indicadores de evaluación y lineamientos que se deben tener en cuenta, para lograr los objetivos del programa.
- ▶ Generación de planes que vayan relacionados con actividades de separación en la fuente y sus capacitaciones respectivas, técnicas de aprovechamiento de residuos como reciclaje, reúso, compostaje, entre otros, que, de una u otra manera, repercuten en la vida útil del relleno sanitario, que en este momento es de tan solo 20 años.

Impacto:

A partir de este proyecto, se insta a la incorporación de medidas innovadoras al sistema de aseo del municipio, que conlleven a un fortalecimiento de las medidas ya implantadas en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos de Neiva, beneficiando la vida útil

del relleno sanitario Los Ángeles, puesto que disminuiría el porcentaje de residuos sólidos dispuestos en este.

A nivel ecológico este proyecto promueve la disminución de los gases de efecto invernadero, principales promotores del cambio climático, lo que fomenta lo establecido por el Protocolo de Kyoto y los Objetivos de Desarrollo, pues con este se podrían llegar a reducir hasta 32309 t CO₂e para el año 2050.

Inversión y tiempos:

El valor estimado para la elaboración del presente programa es de COP \$5.000 millones, lo cual contempla más que la estrategia para la separación en la fuente y la educación ciudadana, es la estrategia de comercialización de los residuos que se generan y son recuperables dentro del municipio. El proyecto tendrá un periodo de tiempo de 24 meses para su ejecución.

9.5.6 Corredores de sombra y cicloinfraestructura

La Alcaldía viene adelantando la generación de nuevo espacio público y, con ello, una red de ejes con sombra que fomente el uso de modos de movilidad más sostenibles como a pie y en bicicleta. Ya se cuenta con un trazado preliminar, sin embargo, se sugiere que se



Fotografía: María
Elvira Villarreal

adelante un estudio de identificación de las necesidades de ciclo infraestructura con el fin de interponer y articular estos dos sistemas.

Acciones específicas:

- ▶ Desarrollo de una consultoría que realice la identificación de necesidades de ciclo-infraestructura a partir de la recolección y análisis de datos e información primaria.
- ▶ Articular con la red de corredores de sombra adelantados por la Secretaría de Planeación.

Impacto:

Dotación de áreas e infraestructuras asociadas a la bicicleta como modo alternativo de transporte, que ofrezcan cualidades de sombra propias para el clima de Neiva.

El conocer las necesidades de ciclo-infraestructura en el municipio le permitirá a la administración buscar mecanismos para incentivar su uso, así como diseñar y construir la infraestructura necesaria para incluir a las bicicletas de manera adecuada en las políticas urbanas y facilitar el desplazamiento equitativo y seguro en ese modo de transporte

Inversión y tiempos:

Se considera una preinversión de COP \$500 millones en un plazo de cinco meses para la identificación de la cicloinfraestructura y COP \$20.000 millones para inversión de un proyecto piloto.

9.5.7 Consolidación del sistema estratégico de transporte público

En el documento Conpes 3756, se declara de importancia estratégica el proyecto del sistema de transporte público del municipio de Neiva y establece que con su implementación la ciudad contará con un “servicio de transporte de calidad, organizado, oportuno, seguro, eficiente y confiable, en condiciones de accesibilidad, con costos acordes y, eficiente en la prestación del servicio”.

De acuerdo con lo anterior y dado que Neiva requiere un cambio estructural en las condiciones de movilidad que logre satisfacer los deseos de viaje de sus habitantes de forma segura y eficiente, se hace necesario la implementación de las estrategias operacionales, institucionales y de infraestructura planteada en el documento Conpes antes mencionado.

Acciones específicas:

- ▶ Finalizar la estructuración técnica, legal y financiera del SETP para Neiva.
- ▶ Generar un plan de implementación para la puesta en marcha de la operación.
- ▶ Implementar los componentes especificados en el Conpes 3756 como: construcción de vías (50,5 Km), intercambiador vial carrera 16 entre calle 7 y 8, intercambiador vial USCO, patios y talleres, rehabili-

tación vial incluyendo andenes (26,2 Km), urbanismo, terminales, carril prioritario simple (9.3 Km/Carril), SISC (Centros Integrados de Servicio al Ciudadano), andenes, peatonalización; gestión de la flota, semaforización; gerencia del proyecto y costos financieros.

Impacto:

Un sistema de transporte público eficiente es uno de los determinantes de la calidad de vida de una ciudad, pues impacta en términos sociales, ambientales y económicos. Al prestarse un servicio confiable y seguro, aumenta el número de usuarios, disminuye los niveles de congestión y accidentalidad, disminuye los costos operacionales que pueden repercutir en una disminución de tarifas e integración tarifaria para viajes de más de una etapa, entre otros.

Inversión y tiempos:

Se considera una inversión de COP \$322.000 millones y se estima sea implementado en cinco años.

9.5.8 Mejoramiento de la malla vial

Con el objetivo de ofrecer mayores alternativas de conectividad al interior del perímetro urbano en sentido norte-sur y oriente-occi-

dente, la administración local ha identificado la necesidad de adelantar el mejoramiento de la malla vial mediante la intervención de las siguientes vías:

- ▶ Continuidad av circunvalar - cra 15 hasta el puente Mesetas.
- ▶ Carrera 16 entre calles 2 y 7.
- ▶ Carrera 6w.
- ▶ Carrera 5 - parque Santander – circunvalar.
- ▶ Calle 6 - cra7 y calle 78.
- ▶ Peatonalización calle 7 - entre cra 7 y cra 15.

Acciones específicas:

- ▶ Estudios técnicos previos de topografía, taquimétricos y estudios de suelos.
- ▶ Diseños geométricos de vías y pavimentos.
- ▶ Diseño de espacio público circundante.
- ▶ Diseño de señalización.
- ▶ Articulación al sistema de semaforización de la ciudad.
- ▶ Identificación de predios afectados y estudio de titularización.

Impacto:

Se busca impactar directamente en la descongestión de la movilidad del área urbana y conectar los barrios más alejados del municipio.

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión de COP \$9.000 millones para los estudios y diseños de las intervenciones, para desarrollar en 12 meses. La inversión estará sujeta a los estudios.

9.5.9 Ciudad amiga de la infancia

Una ciudad amiga de la infancia es aquella que gestiona e invierte en el desarrollo sostenible de su territorio poniendo a los niños, niñas y adolescentes en el centro de las decisiones⁶⁷(UNICEF, 2017), cuyo objetivo es promover una planificación de la ciudad pensando en la construcción de un territorio sostenible para el goce efectivo de los derechos de la infancia. Lo anterior, implica no solo visibilizar los esfuerzos de la administración local en la materia y la usual rendición de cuenta sobre la inversión en los temas de infancia, sino promover que las decisiones sectoriales piensen en el bienestar de las futuras generaciones.

De esta manera, la ciudad de Neiva debe caracterizarse porque: (Unicef, 2017)

- ▶ Visibiliza y prioriza a los niños y niñas en las normas, las políticas, los programas y los presupuestos.

- ▶ Asegura la participación significativa de la niñez.
- ▶ Produce, analiza y usa información sobre la situación de la niñez para la toma de decisiones.
- ▶ Invierte prioritariamente en la niñez.
- ▶ Atiende gestiona intersectorialmente la protección integral de la niñez.
- ▶ Promueve la igualdad de género y el empoderamiento de niñas y mujeres.
- ▶ Reconoce la diversidad y particularidad territorial.
- ▶ Conoce y gestiona riesgos e impactos ambientales.
- ▶ Moviliza y compromete a otros responsables (familia, empresa y sociedad civil) con la protección integral de la niñez y rechaza cualquier vulneración a sus derechos.
- ▶ Cuenta con una arquitectura institucional apropiada para la gestión de los temas de la niñez y con instancias plurales de concertación y toma de decisiones.
- ▶ Realiza seguimiento y evaluación de su gestión y de los derechos de la niñez.

Para lograr los objetivos planteados se estructura una estrategia en torno a los siguientes tres componentes: Garantía de Derechos, Desarrollo Sostenible y Gobernanza.

⁶⁷ Documento técnico proporcionado por Unicef en el marco de la mesa interinstitucional de diseño de la estrategia Territorios Amigos de la Niñez (TAN). Para más información consulte Oficina de Inclusión Social, Unicef, Bogotá.

Acciones específicas:

- ▶ Decisiones basadas en evidencia: monitoreo de los derechos de la niñez a través del SUIN para el Consejo de Política Social.⁶⁸
- ▶ Parques infantiles.⁶⁹
- ▶ Presupuestos participativos para la niñez.⁷⁰

Impacto:

Disminución de pobreza infantil, disminución de las tasas de desnutrición, reducción del embarazo adolescente, disminución de la pobreza infantil y reducción de casos de violencia contra la niñez; movilidad sostenible, garantía derechos de la niñez.

Inversión y tiempos:

El costo del monitoreo de los derechos de la niñez, puede ascender aproximadamente a COP \$80 millones de pesos al año, el cual incluye dos profesionales (senior y junior) y la utilización de las herramientas tecnológicas.

Se estima que debe existir un parque infantil por cada 500 niños. Por lo tanto, se calcula que Neiva debe construir 215 parques infantiles a un costo promedio cada uno de COP \$6 millones. Para una inversión total de COP \$1.300 millones.

El presupuesto aproximado de realizar el evento de presupuesto participativo es aproximadamente de COP \$100 millones y este se realiza cada dos años.

9.5.10 Centro de atención al menor infractor

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y Findeter se encuentran adelantando la ejecución de recursos para la construcción de espacios de atención a los jóvenes que se encuentran bajo el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA). Para el caso del Huila, al año 2017 se cuenta con el diseño básico para la

construcción del equipamiento que se encuentra en la ciudad de Neiva en el predio de la Carrera 15 # 27-165 Sur. La capacidad del centro es de 120 cupos, en un área de 7.700 m².

Acciones específicas:

- ▶ Culminación de estudios y diseños.
- ▶ Licencias y permisos.
- ▶ Ejecución de las obras.

Impacto:

Beneficiar a 120 jóvenes que estén involucrados en delitos, ofreciéndoles espacios más amplios y seguros. Este centro está igualmente abierto a niños y jóvenes con problemas de drogadicción por lo que ofrece atención para rehabilitación.

Inversión y tiempos:

Se estima una preinversión de COP \$660 millones y una inversión de COP \$6.600 millones, para ser ejecutado en un máximo de 24 meses.

68 Para abordar la garantía de derechos de la niñez, Colombia cuenta con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), un espacio de coordinación interagencial, al que pertenecen todas las entidades públicas del orden nacional y territorial con el objetivo de aunar esfuerzos conjuntos en la protección integral de niños, niñas y adolescentes.

En este marco, el SNBF ha creado el Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN) (<http://www.suin-snbf.gov.co/suin/>) para monitorear la garantía de derechos de la niñez. Los datos de la ciudad de Neiva se encuentran registrados en el sistema, por lo que se sugiere que la ciudad utilice los resultados de dicha información en el proceso de toma de decisiones sobre la garantía de los derechos de la niñez y su desarrollo. Priorice los temas urgentes y realice las inversiones públicas necesarias para consolidarse como un territorio amigo de la niñez.

Ampliamente se ha demostrado que la inversión pública en niñez, obtiene lo máximo en retorno, promoviendo fehacientemente el desarrollo.

69 El espacio público es aquel donde converge la ciudadanía para hacer de un lugar una propiedad colectiva, que se construye y se habita de manera común. Por ello, es importante, que los niños, niñas y adolescentes construyan ciudadanía en los espacios colectivos, donde ejercen sus derechos y la ciudad logra pensar en la infancia como los ciudadanos estratégicos.

70 Los presupuestos participativos son un instrumento de gestión pública participativa, en la que la comunidad decide sobre la priorización en la destinación de recursos. Realizar este tipo de ejercicios con niños, niñas y adolescentes permite fortalecer la ciudadanía infantil, permitiéndoles tomar decisiones sobre su propio desarrollo, priorizar proyectos que garanticen sus derechos y fomentar la participación de la población más joven de la ciudad, lo cual permite que Neiva sea considerada como una ciudad amiga de la niñez.



10

APROXIMACIÓN AL COSTO DEL PLAN DE ACCIÓN



Fotografía:
Alcaldía de Neiva

Es necesario aclarar que los costos de los proyectos aquí mencionados, estimados en el año 2017 por los autores de este Plan y la administración local, son aproximados. Por otra parte, es conveniente advertir que los costos del Plan de Acción solo corresponden a preinversiones e inversiones para poner en marcha cada iniciativa, sin embargo, la ciudad debe garantizar los recursos de presupuesto que le permitan continuar operando el servicio o el producto correspondiente, siendo esta última acción la que garantiza la sostenibilidad de las inversiones.

Esos costos se dividen en lo que costaría preparar las grandes inversiones, es decir, estudios y diseños (preinversión) y lo que costarían ya las obras o proyectos en sí (inversión), que en algunos casos es de carácter recurrente. Vale la pena mencionar también que hay una diversidad de fuentes de recursos económicos para financiar el Plan de Acción de Neiva, tanto del sector público como del privado.

Dentro del sector público, los recursos propios del municipio de Neiva son la fuente más importante para la financiación de los proyectos mencionados. Sin embargo, hay que indicar que las autoridades locales deben priorizar inicialmente acciones tendientes a incrementar la eficiencia en el recaudo del impuesto predial, a la fiscalización de contribuyentes del impuesto de industria y comercio y a la recuperación de inversiones por valorización, entre otros aspectos. De otra parte, los niveles departamental y nacional también participan en la financiación del Plan de Acción, sobre todo en los proyectos que tienen impacto regional como los asociados a las vías nacionales, transporte masivo, el tratamiento de las aguas, por mencionar algunos.

A su vez, el sector privado es un aliado importante para lograr la sostenibilidad en financiar proyectos como la renovación del frente del río Magdalena y la consolidación del Centro logístico. Como quiera que Neiva se ubica sobre la cuenca del río Magdalena y una

zona impactada por el posconflicto, es factible que organismos internacionales se interesen también por brindar apoyo para su protección y conservación en el marco del proyecto regional de gestión integral del recurso hídrico.

La Tabla 10.1. Costo aproximado del Plan de Acción, sintetiza tanto la preinversión como la inversión total del Plan de Acción Neiva Sostenible, que se acerca a COP \$1,124 billones, compuestos por COP \$82 mil millones por concepto de estudios técnicos, de factibilidad, económicos y demás; y COP \$1,042 billones equivalentes a las obras de infraestructura, equipamiento y demás, necesarias para los distintos proyectos previstos.

El presente costo estimado no contempla todas las inversiones que son necesarias para la ejecución del Plan de Acción, como son los costos de inversión de la Circunvalar de Oriente, la conexión Norte Sur con la Vía Neiva Aipe y mejoramiento de las vías terciarias, debido a que estas estimaciones responden a unos estudios técnicos previos.

10.1 Costo del Plan de Acción

Tabla 10.1 Costo del Plan de Acción

Plan de Acción	Preinversión		Inversión	
	COP (millones)	USD (miles)	COP (millones)	USD (miles)
Gobierno y liderazgo regional	\$ 18.280	\$ 6.194	\$ 65.060	\$ 22.044
Campo: conservación y desarrollo	\$ 27.810	\$ 9.423	\$ 294.450	\$ 99.769
Ciudad: integración y reconciliación	\$ 36.110	\$ 12.235	\$ 683.130	\$ 231.466
Subtotal	\$ 82.200	\$ 27.852	\$ 1.042.640	\$ 353.279
Total COP (aprox.)	\$ 1.124.840			
Total USD (aprox.)	\$ 381.131			
TRM= COP	2.951,32	2.95132	* Promedio 2017 - Valor en miles de COP	
Promedio anual TRM de 2017				

Fuente: Findeter-CSC, Banco de la República.

Plan de Acción Neiva																				
Eje	Programa/ Macroproyecto	Proyecto	Inversión (millones COP\$)		Posibles fuentes de financia- ción	Tiempo de ejecución (Plazo / años)						Dimensión	Indicador de Desempeño o impacto			Línea de base (dato diagnóstico CES)	Meta al final del periodo de ejecución			
			Pre- inversión	Inversión		Corto		Mediano		Largo			Nombre	Cuan.	Cual.					
						A1- A4	A5 - A12	A13 - A20	A21 - A24	A25 - A28	A29 - A32									
Gobierno para el Liderazgo Regional	Modernización Institucional	Implementación reestructuración administrativa	\$ 0	\$ 6.000	Alcaldía de Neiva									Fiscal y Gobernaza	Existencia de planificación y monitoreo de prioridades de gestión		X	Si, pero no se monitorea	Si, se monitorea periódicamente	
		Construcción de la nueva sede alcaldía	\$ 6.000	\$ 25.000	APP, Alcaldía de Neiva									Fiscal y Gobernaza	Existencia de un sistema moderno de gestión de recursos humanos		X	Si existe pero no es integral	Si, existe y es integral	
		Portales de integración de servicios (pd) y centros de atención municipal con puerto	\$ 2.000	\$ 0	APP, Alcaldía de Neiva										Fiscal y Gobernaza	Existencia de un sistema moderno de gestión de recursos humanos		X	Si existe pero no es integral	Si, existe y es integral
		Plan estratégico de tecnologías de la información y comunicaciones - petic	\$ 650	\$ 0	APP, Gobierno Nacional, (MinTIC), Alcaldía de Neiva										Fiscal y Gobernaza	Oferta de servicios y trámites de distintos canales (central presencial, call center, web portal y/o aplicativos móviles) en forma integrada		X	Si, existen puntos unificados de servicios y trámites con la utilización de por lo menos 2 canales	Si, existen puntos unificados de servicios y trámites con la utilización de los 4 canales
														Fiscal y Gobernaza	Posibilidad de presentar quejas y reclamos sobre los servicios por vía electrónica, con procesos de respuesta que se sujetan a estándares de calidad		X	Si, existen mecanismos de recepción de pqr vía electrónica pero no cuenta con controles de tiempo y forma de respuesta	El gobierno de la ciudad cuenta con mecanismos para recibir quejas y Reclamos sobre los servicios (ej. Basura, baches) por vía electróni- ca (twitter, Aplicativos mó- viles u otros), y existen procesos para asegurar que sean Respondidos en 48 horas	

Eje	Programa/ Macroproyecto	Proyecto	Inversión (millones COP\$)		Posibles fuentes de financia- ción	Tiempo de ejecución (Plazo / años)			Dimensión	Indicador de Desempeño o impacto			Línea de base (dato diagnóstico CES)	Meta al final del periodo de ejecución			
			Pre- inversión	Inversión		Corto	Mediano	Largo		Nombre	Cuan.	Cual.					
						A1- A4	A5 - A12	A13 - A20									
Gobierno para el Liderazgo Regional	Modernización Institucional	Programa de fortalecimiento de la gestión institucional municipal	\$1.000	\$ 0	Alcaldía de Neiva							Fiscal y Gobernaza	Índice de relevancia de gasto corriente (rgo)	X		83,00%	12%
		Marco institucional para asociaciones público privadas	\$ 250	\$ 0	Alcaldía de Neiva							Fiscal y Gobernaza	Índice de relevancia de gasto corriente (rgo)	X		83,00%	12%
	Finanzas y financiamiento	Conservación dinámica y actualización catastral	\$ 300	\$ 10.000	Crédito, Alcaldía de Neiva							Fiscal y Gobernaza	Índice de relevancia de los ingresos propios	X		23,00%	43%
		Reglamentación del cobro en el impuesto por plusvalía y valorización	\$ 40	\$ 0	Alcaldía de Neiva							Fiscal y Gobernaza	Índice de relevancia de los ingresos propios	X		23,00%	43%
		Actualización de la estratificación socioeconómica del municipio	\$ 40	\$ 1.250	Alcaldía de Neiva							Fiscal y Gobernaza	Índice de relevancia de los ingresos propios	X		23,00%	43%
		Nomenclatura del municipio	\$ 800	\$ 3.410	Alcaldía de Neiva							Fiscal y Gobernaza	Índice de relevancia de los ingresos propios	X		23,00%	43%
		Manual de cobro coactivo	\$ 100	\$ 0	Alcaldía de Neiva							Fiscal y Gobernaza	Índice de relevancia de los ingresos propios	X		23,00%	43%
		censo de contribuyentes del impuesto de industria y comercio	\$ 0	\$ 1.000	Alcaldía de Neiva							Fiscal y Gobernaza	Índice de relevancia de los ingresos propios	X		23,00%	43%

Eje	Programa/ Macroproyecto	Proyecto	Inversión (millones COP\$)		Posibles fuentes de financia- ción	Tiempo de ejecución (Plazo / años)						Dimensión	Indicador de Desempeño o impacto			Línea de base (dato diagnóstico CES)	Meta al final del periodo de ejecución			
			Pre- inversión	Inversión		Corto	Mediano		Largo		Nombre		Cuan.	Cual.						
						A1- A4	A5 - A12	A13 - A20	A21 - A24	A25 - A28					A29 - A32					
Gobierno para El Liderazgo Regional	Vocación	Asociatividad regional	\$ 300	\$ 0	Alcaldía de Neiva, Gobernación									Fiscal y Gobernaza	Índice de relevancia de los ingresos propios	X		23,00%	43%	
		Plan estratégico de prestación de servicios	\$ 300	\$ 0	Alcaldía de Neiva										Económico y social	Existencia de planificación y monitoreo de prioridades de gestión		X	Si, pero no se monitorea	Si, se monitorea periódicamente
		Alumbrado público y parque solar	\$ 150	\$ 14.000	Alcaldía de Neiva Electrohuila										Ambiental	Pib per cápita	X		\$ 5.415	>10.000
																Uso de energía de fuentes renovables no convencionales	X		0,00%	>15
SUBTOTAL COP			\$ 18.280	\$ 65.060																
TOTAL COP			\$ 83.340		* Valor en millones de pesos															

Eje	Programa/ Macroproyecto	Proyecto	Inversión (millones COP\$)		Posibles fuentes de financia- ción	Tiempo de ejecución (Plazo / años)			Dimensión	Indicador de Desempeño o impacto			Línea de base (dato diagnóstico CES)	Meta al final del periodo de ejecución			
			Pre- inversión	Inversión		Corto	Mediano	Largo		Nombre	Cuan.	Cual.					
						A1- A4	A5 - A12	A13 - A20									
Territorio para la conserva- ción y el desarrollo	Resguardo de los activos naturales y culturales	Restauración Cuenca Río las Ceibas	\$ 0	\$ 8.000	Gobierno Nacional, Gober- nación, Alcaldía de Neiva EPN E.S.P Autoridad ambiental						Ambiental	Ambiental porcentaje de acciones que se definen en los planes de gestión de riesgos y de la adaptación al cambio climático que se han implementado	X		19%	>50	
		Priorización para la mitigación de riesgos naturales en centros poblados	\$ 2.300	\$ 0	Goberna- ción, Alcal- día de Neiva, Cam							Ambiental	Ambiental porcentaje de viviendas en riesgo debido a paredes, techos o pisos inadecuados, sobre viviendas totales	X		9%	<10
		Consolidación de la industria creativa y cultural	\$ 300	\$ 150	Gober- nación, Alcaldía de Neiva							Industrias creativas y culturales	Valor agregado de las actividades culturales		X	ND	Levantamiento de información
		Plan especial de salvaguarda	\$ 1.000	\$ 0	Gobierno Nacional (Mincultura) Gober- nación, Alcaldía de Neiva							Industrias creativas y culturales	Sostenibilidad del Patrimonio		X	Existe al menos un proyecto para garantizar la sostenibilidad del patrimonio cultural	Si existen proyectos para la sostenibilidad del patrimonio cultural
		Fortalecimiento al sector artesanal	\$ 480	\$ 300	Goberna- ción, App, Gremios, Alcaldía de Neiva							Industrias creativas y culturales	Valor Agregado De Las Actividades Culturales		X	ND	Levantamiento de información

Eje	Programa/ Macroproyecto	Proyecto	Inversión (millones COP\$)		Posibles fuentes de financia- ción	Tiempo de ejecución (Plazo / años)			Dimensión	Indicador de Desempeño o impacto			Línea de base (dato diagnóstico CES)	Meta al final del periodo de ejecución								
			Pre- inversión	Inversión		Corto	Mediano	Largo		Nombre	Cuan.	Cual.										
						A1- A4	A5 - A12	A13 - A20														
Territorio para la conserva- ción y el desarrollo	Resguardo de los activos naturales y culturales	Escuela de arte para la paz	\$ 200	\$ 3.000	Gober- nación, Academia, Alcaldía										Industrias creativas y culturales	población beneficiaria de los procesos de formación artística			X	2,02%	5%	
	Apuesta por el Turismo	Plan de desarrollo turístico integral 2050		\$ 550	\$ 0	Goberna- ción, Alcal- día, Fontur										Económico y Social	PIB per cápita	X			\$ 5.415	>10.000
		Fortalecimiento del capital humano		\$ 0	\$ 500	Goberna- ción, Alcal- día, Fontur										Económico y Social	Educación					
		Estrategia de divulgación y promoción		\$ 50	\$ 250	Goberna- ción, Alcal- día, Fontur										Económico y Social	Competitividad					
		La ruta de la achira		\$ 100	\$ 2.500	Goberna- ción, Alcal- día, Fontur, Coormagda- lena										Económico y Social	PIB per cápita	X			\$ 5.415	>10.000
	Clúster Agroindustrial y Logístico	Ordenamiento productivo y sostenible del suelo rural		\$ 1.200	Por definir	Upura, Go- bernación, Alcaldía										Económico y Social	PIB per cápita	X			\$ 5.415	>10.000
		Desarrollo agroindustrial		\$ 0	\$ 30.000	Gobernación, App, Gre- mios, Acaldia										Económico y Social	PIB per cápita	X			\$ 5.415	>10.000
																	Tasa de desempleo	X			11%	<10%
		Estudio de marca local		\$ 1.000	\$ 0	Goberna- ción, Alcal- día, ADR										Económico y Social	PIB per cápita	X			\$ 5.415	>10.000

Eje	Programa/ Macroproyecto	Proyecto	Inversión (millones COP\$)		Posibles fuentes de financia- ción	Tiempo de ejecución (Plazo / años)			Dimensión	Indicador de Desempeño o impacto			Línea de base (dato diagnóstico CES)	Meta al final del periodo de ejecución				
			Pre- inversión	Inversión		Corto	Mediano	Largo		Nombre	Cuan.	Cual.						
						A1- A4	A5 - A12	A13 - A20										
Territorio para la conserva- ción y el desarrollo	Clúster Agroindustrial y Logístico	Fomento a la investiga- ción inter- disciplinaria, capacitación y emprendimien- to aplicados al sector agropecuario y agroindustrial	\$ 0	\$ 35.000	Colcien- cias,Go- bernación, Alcaldía, Gremios								Económico y Social	Número de grupos de investigación por 100.000 habitantes	X		4,03	>14
		Fomento de la economía campesina	\$ 0	\$ 1.000	Goberna- ción, Alcaldía de Neiva, Gremios								Económico y Social	Tasa de desempleo	X		11%	<10%
		Centro logístico surcolombiano	\$ 5.000	\$ 50.000	Gobierno Nacional, App, Crédito						Económico y Social	Existencia de plataforma logística	X		Aéreo	Existe para transporte aéreo, fluvial y terrestre		
												PIB per cápita	X		\$ 5.415	>10.000		
		Fortalecimiento y rehabilitación de las vías terciarias del municipio	\$ 1.200	Por definir	Gober- nación, Alcaldía de Neiva						Competitivi- dad, accesi- bilidad	PIB per cápita	X		\$ 5.415	\$ 5.415		
		Circunvalar del oriente	\$ 6.000	Por definir	Goberna- ción,, Ani, App, Alcaldía						Movilidad y Transporte	Velocidad promedio de viaje en la vía pública durante la hora pico	X		ND	30		
		Conexión Surabastos y Vía Neiva – AIPE (4G)	\$ 3.500	Por definir	Goberna- ción,, Ani, App, Alcaldía						Movilidad y Transporte	PIB per cápita	X		\$ 5.416	>10.001		

Eje	Programa/ Macroproyecto	Proyecto	Inversión (millones COP\$)		Posibles fuentes de financia- ción	Tiempo de ejecución (Plazo / años)			Dimensión	Indicador de Desempeño o impacto			Línea de base (dato diagnóstico CES)	Meta al final del periodo de ejecución
			Pre- inversión	Inversión		Corto	Mediano	Largo		Nombre	Cuan.	Cual.		
						A1- A4	A5 - A12	A13 - A20						
Territorio para la conserva- ción y el desarrollo	Educación y Conocimiento	Fortalecimiento de la educación formal	\$ 0	\$ 73.900	Gobierno Nacional, Gober- nación, Alcaldía				Económico y Social	Tasa de cobertura en transición, primaria, secundaria, media	X		77,85%	>90%
										Ratio estudiantes/ docentes	X		26	< 10:1
										Tasa de alfabetismo de adultos	X		97%	100%
		Educación para el trabajo	\$ 2.500	\$ 37.500	Gobierno Nacional, Gober- nación, Alcaldía				Económico y Social	PIB per capita	X		\$ 5.415	>10.000
										Número de grupos de investigación por 100.000 habitantes	X		4,03	>14
		Ecosistema de emprendi- miento	\$ 0	\$ 500	Manizales Mas, Findeter, Alcaldía, Cámara de Comercio				Económico y Social	PIB per cápita	X		\$ 5.415	>10.000
		Parque de las ciencias	\$ 2.000	\$ 27.000	Gobierno Nacional, Goberna- ción, Sgr, Alcaldía, Universida- des, Crédito, App				Económico y Social	PIB per cápita	X		\$ 5.415	>10.000

Eje	Programa/ Macroproyecto	Proyecto	Inversión (millones COP\$)		Posibles fuentes de financia- ción	Tiempo de ejecución (Plazo / años)			Dimensión	Indicador de Desempeño o impacto			Línea de base (dato diagnóstico CES)	Meta al final del periodo de ejecución				
			Pre- inversión	Inversión		Corto	Mediano	Largo		Nombre	Cuan.	Cual.						
						A1- A4	A5 - A12	A13 - A20										
Territorio para la conserva- ción y el desarrollo	Estrategia Integral en Salud	Modelo gerencial y financiero	\$ 350	\$ 600	Gobierno Nacional, Gober- nación, Alcaldía						Económico y Social	Provisión de servicios de salud		X				
		Prestación eficiente del servicio	\$ 0	\$ 23.250	Gobierno Nacional, App, Go- bernación, Alcaldía							Económico y Social	Provisión de servicios de salud			X		
		Sistema de información y comunicación	\$ 0	\$ 1.000	Gobierno Nacional, App, Go- bernación, Alcaldía								Económico y Social	Provisión de servicios de salud			X	
		Prestación de servicios de salud especializados	\$ 80	Por definir	Gobierno Nacional, App, Go- bernación, Alcaldía								Económico y Social	PIB per cápita	X		\$ 5.415	>10.000
SUBTOTAL COP			\$ 27.810	\$ 294.450														
TOTAL COP			\$ 322.260															
			* Valor en millones de pesos															

Eje	Programa/ Macroproyecto	Proyecto	Inversión (millones COP\$)		Posibles fuentes de financiación	Tiempo de ejecución (Plazo / años)			Dimensión	Indicador de Desempeño o impacto			Línea de base (dato diagnóstico CES)	Meta al final del periodo de ejecución			
			Pre- inversión	Inversión		Corto	Mediano	Largo		Nombre	Cuan.	Cual.					
						A1- A4	A5 - A12	A13 - A20									
Ciudad para la re- integración y reconciliación	Magdalena: Eje de Congregación Regional	Pacto ciudadano	\$ 0	\$ 80	Gremios, Alcaldía						Urbana	Existencia e implementación activa de un plan de uso del suelo		X	POT en formulación	POT implementado	
		Agencia gestora	\$ 0	\$ 10.000	Alcaldía de Neiva							Urbana	Existencia e implementación activa de un plan de uso del suelo		X	POT en formulación	POT implementado
		Plan parcial de renovación urbana centro histórico	\$ 1.500	\$ 0	Alcaldía de Neiva							Urbana	Existencia e implementación activa de un plan de uso del suelo		X	POT en formulación	POT implementado
		Estudio de prefactibilidad "volviendo al magdalena"	\$ 260	\$ 0	Alcaldía de Neiva							Urbana	Existencia e implementación activa de un plan de uso del suelo		X	POT en formulación	POT implementado
		Master plan volviendo al magdalena	\$ 3.000	\$ 50.000	Gobierno Nacional (Sgp, Sgr) Coopera- ción, App, Crédito							Urbana	Áreas verdes por cada 100.000 habitantes	X		70,5	>50
		Plan de mercadeo "volviendo al magdalena"	\$ 80	\$ 0	Gremios, Alcaldía							Fiscal y Gobernaza	Índice de relevancia de los ingresos propios	X		23,00%	43%
		Plan de inversiones y sostenibilidad	\$ 150	\$ 0	Gremios, Alcaldía							Fiscal y Gobernaza	Índice de relevancia de los ingresos propios	X		23,00%	43%
		Pacificación del tráfico	\$ 150	Por definir	Alcaldía de Neiva							Movilidad	Velocidad promedio de viaje en la vía pública durante la hora pico	X		ND	>30

Eje	Programa/ Macroproyecto	Proyecto	Inversión (millones COP\$)		Posibles fuentes de financiación	Tiempo de ejecución (Plazo / años)			Dimensión	Indicador de Desempeño o impacto			Línea de base (dato diagnóstico CES)	Meta al final del periodo de ejecución			
			Pre- inversión	Inversión		Corto	Mediano	Largo		Nombre	Cuan.	Cual.					
						A1- A4	A5 - A12	A13 - A20									
Ciudad para la re- integración y reconciliación	Magdalena: Eje de Congregación Regional	Transporte fluvial de pasajeros intermunicipal	\$ 800	Por definir	Gobernación, Alcaldía, App						Movilidad	Kilómetros de vías dedicados en forma exclusiva al transporte público cada 100.000 habitantes	X		0,0	>40	
		Programa cultural de cara al río	\$ 0	\$ 10.000	Alcaldía de Neiva							Industrias Creativas y Culturales	Población beneficiaria de los procesos de formación artística		X	2,02%	5%
	Centro-Oriente: Recuperación Ambiental	Acciones por las cuencas ríos las ceibas y río del oro	\$ 900	\$ 50.000	Cam, Alcaldía							Ambiental	Porcentaje de viviendas ubicadas en asentamientos informales			ND	0%
		Master plan la toma verde	\$ 1.800	\$ 20.000	App, Coopera- ción, Crédito							Urbana	Áreas verdes por cada 100.000 habitantes	X		70.5	>50
		Reasentamiento de familias en alto riesgo	\$ 5.000	Por definir	Gobernación, Alcaldía, Minvienda Y Minhacienda, Uariv							Urbana	Porcentaje de viviendas ubicadas en asentamientos informales	X		ND	0%
		Mejoramiento integral de barrios	\$ 3.000	\$ 40.000	Cooperación, Gobierno Nacional (Minvienda), App, Crédito							Urbana	Proporción de unidades de vivienda en condiciones inferiores a los estándares de habitabilidad definidos por el país	X		9.00%	0%

Eje	Programa/ Macroproyecto	Proyecto	Inversión (millones COP\$)		Posibles fuentes de financiación	Tiempo de ejecución (Plazo / años)			Dimensión	Indicador de Desempeño o impacto			Línea de base (dato diagnóstico CES)	Meta al final del periodo de ejecución				
			Pre- inversión	Inversión		Corto	Mediano	Largo		Nombre	Cuan.	Cual.						
						A1- A4	A5 - A12	A13 - A20										
Ciudad para la re- integración y reconciliación	Centro-Oriente: Recuperación Ambiental	Cinturón verde sureste	\$ 1.200	\$ 12.000	Cooperación, App, Crédito							Urbana	Áreas verdes por cada 100.000 habitantes	X		70.5	>50	
	Centralidad Aeroportuaria	Aeropuerto benito salas y su área de influencia	\$ 1.000	Por definir	Aeronáutica Civil, Go- bernación, Alcaldía								Urbana	Existencia e implementación activa de un plan de uso del suelo		X	POT en formulación	POT implementado
		Parque mampuesto	\$ 1.600	\$ 16.000	Cam, Alcaldía								Urbana	Áreas verdes por cada 100.000habi- tantes	X		70.5	50
	Neiva Sur	Plan parcial de renovación urbana con enfoque TOD	\$ 1.300	\$ 0	Cooperación, Gobier- no Nacional, Alcaldía De Neiva, Crédito								Urbana	Existencia e implementación activa de un plan de uso del suelo		X	POT en formulación	POT implementado
		Huertas urbanas para la integración ciudadana	\$ 0	\$ 250	Cooperación, Alcaldía								Urbana	Áreas verdes por cada 100.000 habitantes	X		70.5	>50
	Estrategias Generales	Optimización del sistema de acueducto y alcantarillado	\$ 0	\$ 26.740	Empresa Acueducto y Acantarillado, Alcaldía								Ambiental	Agua no contabilizada	X		-54.82%	0-30%
		Planta de tratamiento de aguas residuales – ptar	\$ 8.000	\$ 90.000	Gobierno Nacional, Gober- nación, Empresa Acueducto Y Acantarilla- do, Alcaldía								Ambiental	Porcentaje de aguas residuales que reciben tratamiento de acuerdo a normas nacionales aplicables	X		0.00	>70

Eje	Programa/ Macroproyecto	Proyecto	Inversión (millones COP\$)		Posibles fuentes de financiación	Tiempo de ejecución (Plazo / años)			Dimensión	Indicador de Desempeño o impacto			Línea de base (dato diagnóstico CES)	Meta al final del periodo de ejecución		
			Pre- inversión	Inversión		Corto	Mediano	Largo		Nombre	Cuan.	Cual.				
						A1- A4	A5 - A12	A13 - A20								
Ciudad para la re- integración y reconcilia- ción	Estrategias Generales	Programa de ahorro y uso del agua potable	\$ 60	\$ 180	Alcaldía de Neiva					Ambiental	Agua no contabilizada	X		-54.82%	0-30%	
		Optimización de la calidad del aire – SVCA	\$ 150	\$ 2.800	Cam, Alcaldía						Ambiental	Existencia, monitoreo y cumplimiento de regulaciones sobre calidad de aire		X	Regulaciones aprobadas, monitoreo inconsistente, cumplimiento limitado	Regulaciones aprobadas, monitoreo frecuente, cumplimiento adecuado
		Programa de manejo de residuos sólidos	\$ 0	\$ 5.000	Cam, Alcaldía						Ambiental	Porcentaje de residuos sólidos de la ciudad que son separados y clasificados para reciclado	X		2%	>10
		Corredores de sombra y ciclo- infraestructura	\$ 500	\$ 20.000	Alcaldía de Neiva						Movilidad y Transporte	Kilómetros de sendas para bicicleta cada 100.000 habitantes	X		0.73	>70
		Consolidación del SETP	\$ 0	\$ 322.000	Gobierno Nacional, Gobernación, Alcaldía						Movilidad y Transporte	Kilómetros de vías dedicados en forma exclusiva al transporte público cada 100.000 habitantes	X		0.00	>40
		Mejoramiento de la malla vial	\$ 5.000	Por definir	Credito, Alcaldía											

Eje	Programa/ Macroproyecto	Proyecto	Inversión (millones COP\$)		Posibles fuentes de financiación	Tiempo de ejecución (Plazo / años)			Dimensión	Indicador de Desempeño o impacto			Línea de base (dato diagnóstico CES)	Meta al final del periodo de ejecución		
			Pre- inversión	Inversión		Corto	Mediano	Largo		Nombre	Cuan.	Cual.				
						A1- A4	A5 - A12	A13 - A20								
Ciudad para la re- integración y reconciliación	Estrategias Generales	Ciudad amiga de la infancia	\$ 0	\$ 1.480	Gobierno Nacional, Gober- nación, Alcaldía						Económico y Social	Tasa de victimización	X		16%	>10%
		Centro de atención menor infractor	\$ 660	\$ 6.600	Icbf, Findeter							Económico y Social	Tasa de victimización	X		16%
SUBTOTAL COP			\$ 36.110	\$ 683.130												
TOTAL COP			\$ 719.240		* Valor en millones de pesos											



11

MONITOREO CIUDADANO: NEIVA



Fotografía:
Alcaldía de Neiva

El monitoreo ciudadano se convierte en el instrumento mediante el cual la sociedad civil se apropia del Plan de Acción y adelanta el seguimiento a los temas más relevantes de la ciudad, que coinciden con la priorización realizada en la aplicación de la metodología. Por medio de la participación de la ciudadanía se fortalece la confianza en el gobierno local, se incentiva la transparencia y rendición de cuentas y se logra que los recursos públicos se orienten hacia los sectores y proyectos identificados como prioritarios. En Colombia, dadas las coincidencias

de la plataforma CSC con la labor que venía avanzando con la iniciativa ciudadana ¿Cómo vamos?, se creó una alianza con Findeter para que adelantara las labores de monitoreo en las ciudades que forman parte de la plataforma y la posibilidad de ampliar la cobertura de la red ¿Cómo vamos?

¿Cómo vamos? es un programa de seguimiento y evaluación de la calidad de vida en las ciudades. Tiene como propósito contribuir a desarrollar gobiernos efectivos y transparentes al igual que ciudadanías más informadas, responsables y participativas. La ciudad de Neiva está en el proceso de estructuración e implementación de “Neiva ¿cómo vamos?”.

Los alcances de Neiva ¿Cómo Vamos?

La evaluación de la calidad de vida de la ciudad se hace a partir de indicadores técnicos y de percepción, y del seguimiento a los resultados de la gestión pública, con participación de expertos, administradores, académicos, organizaciones sociales y comunitarias, y ciudadanos, entre otros actores del desarrollo. La metodología del Programa se sustenta en dos estrategias centrales: 1) la evaluación, que tiene como punto central el concepto de calidad de vida. 2) La divulgación o comunicación, que busca socializar y promover la apropiación ciudadana en torno

a los análisis, debates y propuestas generadas en el proceso de evaluación.

Es un organismo sin personería jurídica que, en contexto de la responsabilidad social empresarial, donde el sector privado apoya la medición del clima social en que discurre la ciudad mediante la elaboración de una encuesta de percepción como uno de los productos principales para cada año de su existencia. Adicionalmente, a partir de este, se realiza difusión en evento público. Posteriormente, se convoca a mesas temáticas sectoriales con autoridades civiles y sociedad civil, con el propósito de incidir en políticas públicas para redireccionar el Plan de Desarrollo Municipal en busca de mejores niveles de bienestar social y económico.

Adicionalmente, se efectúa como segundo producto de importancia la consolidación de los índices de calidad de vida por cada vigencia, consultado las fuentes oficiales de información para observar el cumplimiento de las metas propuesta por la administración municipal de acuerdo a la aprobación del plan de desarrollo. “Neiva ¿cómo vamos?” se ha convertido, gracias a la compilación de información pública que se maneja no solo desde el Programa sino desde toda la red de ciudades Cómo vamos, en fuente de consulta clave tanto para la ciudad como para otros organismos dado que se administra una matriz de más de 130 indicadores de fuentes oficiales

Objetivos del monitoreo

- ▶ Generar información confiable, imparcial y comparable mediante indicadores veraces y periódicos en torno a temas de ciudad, calidad de vida y percepción ciudadana.
- ▶ Facilitar el conocimiento e intercambio de planes de desarrollo y programas específicos de interés entre los gobiernos locales.
- ▶ Utilizar la información disponible con el fin de enriquecer, fortalecer y potenciar las iniciativas de la red y de cada ciudad.
- ▶ Fomentar el intercambio de buenas prácticas entre las ciudades que forman parte de CSC e CES.

Principios del monitoreo

- ▶ Interés por lo público: incentiva el desarrollo de escenarios de rendición de cuentas y pone en conocimiento y consideración de la ciudadanía los resultados y procesos de la gestión del gobierno.
- ▶ Calidad de la información: producción de información oportuna, pertinente y confiable que permita organizar debates públicos argumentados y de cuenta de la evolución de la calidad de vida en la ciudad.
- ▶ Objetividad: interpreta la ciudad desde una perspectiva técnica y busca desarrollar acciones que permitan prevenir problemas y construir desde posiciones objetivas.

- ▶ Imparcialidad: aporta a la ciudad y cumple sus objetivos, distanciándose de intereses particulares de tipo partidista o económico.
- ▶ Autonomía: el programa se abstiene de recibir cualquier tipo de colaboración económica del estado, sin embargo, mantiene con este una relación de colaboración y aprendizaje.
- ▶ Participación: promueve una ciudadanía informada, deliberativa, crítica y responsable frente a la ciudad; al mismo tiempo, abre espacios de expresión para diferentes actores en escenarios y ejercicios pedagógicos de control ciudadano que contribuyan a superar problemas y lograr objetivos de los gobiernos locales.
- ▶ Alianzas y trabajo en red: busca sumar esfuerzos y recursos, intercambiar conocimientos, trabajar en red, generar alianzas e impulsar aprendizajes institucionales que permitan aportar, de manera colectiva e integral, respuestas a las situaciones e interrogantes que sugiere continuamente la realidad de la ciudad.
- ▶ Comunicación: incorpora la comunicación como pilar estructural para que los debates, análisis y evaluaciones que realiza el programa tengan trascendencia y relevancia dentro de la ciudadanía, el gobierno y la opinión pública.
- ▶ Compromiso: facilita la reflexión y el desarrollo de la ciudad a partir del compro-

miso voluntario y permanente que adquieren sus socios en la conformación, mantenimiento y evolución del programa, desarrollando, de manera continua, espacios de aprendizaje y reflexión metodológica.

La metodología Cómo Vamos aplica 154 indicadores en 18 temas asociados a diferentes ámbitos con un enfoque en la calidad de vida que ofrece la ciudad a sus habitantes. Estos indicadores se encuentran en estrecha relación; en algunos casos se modificaron con el fin de adaptarse a la metodología del programa CSC.

¿Cómo vamos? inició en la capital de Colombia en 1998 como una iniciativa privada de la Cámara de Comercio de Bogotá, la Fundación Corona y el periódico nacional El Tiempo para hacer seguimiento al plan de desarrollo. A partir del año 2005 se ha venido expandiendo hasta tener presencia en once ciudades del país (y está en proceso de ampliación de la cobertura a nuevas ciudades) en las cuales se replica el esquema de participación inicial con los periódicos locales, universidades e importantes organizaciones y empresas. La organización, que hoy en día es una red y forma parte de la Red Latinoamericana por Ciudades y Territorios Justos, Democráticos y Sustentables, ha venido haciendo un seguimiento sistemático a los cambios en la calidad de vida de las principales ciudades y al cumplimiento de

sus planes de desarrollo. Este esquema se ha replicado en otras ciudades de la iniciativa CES, permitiendo contar con un mecanismo imparcial y objetivo que genera mediciones estandarizadas para determinar el estado de avance de las acciones propuestas en las diferentes ciudades y su impacto sobre los principales problemas.

CENTRO DE CONVENCIONES
JOSE EUSTASIO RIVERA

BIENVENIDOS



El Centro de Convenciones José Eustasio Rivera
fue inaugurado el 15 de mayo de 1970
por el entonces Presidente de la República
Dr. Rafael Ángel Calderón Fournes.
Este monumento conmemora el nacimiento
del Centro de Convenciones José Eustasio Rivera.
El 15 de mayo de 1970.

Dr. Rafael Ángel Calderón Fournes
Presidente de la República

12

BIBLIOGRAFÍA

- ▶ 3604, D. C. (s.f.). *LINEAMIENTOS PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA POLÍTICA MIB*.
- ▶ Alcaldía de Ibagué. (2015). *Inicio y desarrollo del sistema de planeación local y presupuesto participativo*.
- ▶ Alcaldía municipal de Neiva. (2011). *Plan Local de Emergencia y Contingencias*. Neiva: Dirección Administrativa de Emergencias y Desastres de Neiva.
- ▶ Alcaldía municipal de Neiva. (2012). *Plan local de emergencias y contingencias*. Neiva.
- ▶ Alcaldía municipal de Neiva. (2012). *Plan local de emergencias y contingencias*. Neiva.
- ▶ Alcaldía Municipal de Neiva. (2015). *Análisis de situación de salud con el modelo de los determinantes sociales(ASIS)*. Neiva: Secretaría de Salud Municipal de Neiva .
- ▶ Alcaldía Municipal de Neiva. (2016). *Proyecto de Acuerdo Plan De Desarrollo 2016-2019*. Neiva.

Fotografía: Findeter

- ▶ Calderón Molina, G. (2013). La Planeación del Desarrollo urbano de Neiva en el Siglo XX. En B. T. Zambrano, *Historia Comprehensiva de Neiva*. Neiva: Editora Surcolombiana S.A.
- ▶ Cámara de Comercio; Alcaldía de Neiva. (2012). *Plan Municipal de Competitividad de Neiva*. Neiva.
- ▶ Cámara de Comercio; Alcaldía de Neiva. (2012). *Plan Municipal de Competitividad de Neiva*.
- ▶ Castro Cuellar, A. M., Donoso, A. F., Chavarro, J. S., & Ortigoza, K. V. (5 de junio de 2012). *Desierto de la Tatacoa*. Obtenido de Informe: <http://informedesierto.blogspot.com.co/2012/06/desierto-de-la-tatacoa-el-desierto-de.html>
- ▶ Colparques. (2016). *Los Picachos*. Obtenido de <http://www.colparques.net/PICACHOS>
- ▶ Consejo Privado de Competitividad. (2013). *Informe Nacional de Competitividad*. Bogotá.
- ▶ Contraloría Municipal de Villavicencio. (16 de 10 de 2015). *Resolución Número 378 de 2008. Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de cuenta, su revisión y se unifica la información que se presenta a la Contraloría Municipal de Villavicencio*. Obtenido de [http://www.contraloriavillavicencio.gov.co/site/centro-de-documentacion/normatividad/search_result?search_phrase=resoluci%C3%B3n&catid=0&ordering=newest&search_mode=any&search_](http://www.contraloriavillavicencio.gov.co/site/centro-de-documentacion/normatividad/search_result?search_phrase=resoluci%C3%B3n&catid=0&ordering=newest&search_mode=any&search_where%5B%5D=search_name&search_where%5B%5D=search_description)
- ▶ where%5B%5D=search_name&search_where%5B%5D=search_description
- ▶ Corporación autónoma regional del Alto Magdalena . (2007). *Plan de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica del río Las Ceibas*. Neiva: Consejo de la cuenca hidrográfica .
- ▶ Corporación Transparencia por Colombia. (2015). *Índice de Transparencia de las Entidades Públicas 2013 - 2014*. Obtenido de Índice de Transparencia de las Entidades Públicas: www.indicedetransparencia.org.co
- ▶ DANE. (2005).
- ▶ DANE. (2014). *Informe de Coyuntura Económica Regional Meta*.
- ▶ Departamento Nacional de Planeación . (2014, 12 de enero). *Política para el desarrollo integral de la Orinoquía: Altillanura - Fase I* . Bogotá D.C., Colombia:DNP: Documento CONPES 3797.
- ▶ DNP. (2008).
- ▶ DNP. (2009). *CONPES 3604*.
- ▶ DNP. (2014).
- ▶ DNP. (2014). *CONPES3819*.
- ▶ DNP. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo Todos por un Nuevo País*.
- ▶ DNP. (2016). *Plan Maestro de la Orinoquía*.
- ▶ *Espediente Municipal*. (2013).
- ▶ Financiera del desarrollo territorial S.A. (2016). *Estudios base módulo 1: Estudio de mitigación de cambio climático Neiva*. Bogotá: Idom.
- ▶ FONTUR. (sf). *Estrategia de turismo para Colombia*. Obtenido de https://fontur.com.co/aym_document/aym_estudios_fontur/ESTUDIO%20MCKIENSEY/1._PRIMER_TOMO_ESTRATEGIA_TURISMO_PARTE_A.PDF
- ▶ Fries, A. M. (2016). *Artesanías. Semana-Especial Neiva*, 46.
- ▶ Gobierno Nacional. (2016). *Acuerdo de Paz 24.11.2016*.
- ▶ IDEAM. (1999). *El Macizo Colombiano y su Area de Influencia Inmediata: Diagnóstico, Descripción de la Unidad Regional y Propuesta de Delimitacion*. Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible.
- ▶ Idencity. (2017). *Diagnóstico final de competitividad y desarrollo económico local (DEL) y Plan de acción*.
- ▶ Idencity. (2017). *Diagnóstico final de competitividad y desarrollo de economía local*.
- ▶ IDOM. (2016). *Estudios de Crecimiento huella urbana*.
- ▶ IMPLAN. (10 de 2017). *IMPLAN*. Obtenido de <http://www.trcimplan.gob.mx/blog/recomendaciones-pacificacion-transito.html>
- ▶ Institute for Transportation & Development Policy. (s.f.). *TOD STANDARD*. New York, United States.
- ▶ Legal, M. (2016). *Forensis*.
- ▶ Martínez, A. G. (2015). *Toda Colombia*. Obtenido de Relieve Colombiano: <http://www.todacolombia.com/geografia-colombia/relieve-colombia.html>

- ▶ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2014). *Áreas protegidas del Huila*. Huila: Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena.
- ▶ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2016). *Dirección de Apoyo Fiscal*. Obtenido de Informe de Viabilidad Fiscal del Municipio de Ibagué, vigencia 2015: www.minhacienda.gov.co
- ▶ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2015). *Informe de Viabilidad Fiscal Neiva 2015*. Bogotá. Obtenido de Informe de Viabilidad Fiscal del Municipio de Ibagué, vigencia 2015: www.minhacienda.gov.co
- ▶ Ministerio de Minas y Energía. (2015). *Cobertura del servicio de Gas Natural - I Trimestre de 2015*. Empresas Distribuidoras de Gas Natural.
- ▶ Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación. (20 de 11 de 2015). *Estadísticas TIC Villavicencio*. Obtenido de <http://estrategiaticolombia.co/estadisticas/stats.php?id=12&jer=3&cod=50001&mun=>
- ▶ Ministerio de Cultura. (08 de 09 de 2009). *ABC del Plan Especial de Salvaguarda*. Obtenido de http://www.mincultura.gov.co/areas/patrimonio/noticias/Paginas/2009-09-08_26664.aspx
- ▶ MinTic. (s.f.). La estrategia de Gobierno en línea. En *Manual para la implementación de la Estrategia*.
- ▶ MinVivienda. (2013). *Ley 388*.
- ▶ MinVivienda. (2013). *LEY 388 de 1997 Concordancia con Legislación y complementada en extratos jurisprudenciales*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- ▶ MinVivienda. (2014).
- ▶ Municipal, S. d. (2015). Dirección de Ordenamiento Territorial.
- ▶ Next CitiesLab. (2014). *Arquitectura digital del Diamante Caribe y Santanderes-Diagnóstico*. Bogotá: Microsoft.
- ▶ Núñez, S. A. (junio de 2017). *urbanismo y transporte*. Obtenido de www.urbanismoytransporte.com
- ▶ Observatorio de Análisis, Convivencia y Seguridad. (2012). *Informe 2012*. Villavicencio.
- ▶ PISCC. (2012 - 2015). *Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Villavicencio.
- ▶ Plan de Desarrollo 2016-2019. (2016). *Plan de Desarrollo 2016-2019 La razón de todos- gobierno transparente*. Neiva: Municipio de Neiva.
- ▶ POMCA . (2008).
- ▶ Procuraduría Genral de la Nación. (2015). *Procuraduría General de la Nación*. Obtenido de Índice de Gobierno Abierto: www.procuraduria.gov.co
- ▶ Público, M. d. (2017). *Perspectivas Fiscales Ciudades Capitales 2017*. Bogotá.
- ▶ Resultados Diálogos Regionales para la construcción del PND 2014-2018. (s.f.). *DNP*.
- ▶ Revista DC. (2016). *El Huila se toma Bogotá*. Obtenido de <http://revistadc.com/el-huila-se-toma-bogota/>
- ▶ Saavedra Perdomo, A. (2012). *Historia Comprensiva de Neiva* (Vol. 3). Neiva: Editora Surcolombiana S.A.
- ▶ SINIC. (s.f). *Población Huila*. Obtenido de Sistema Nacional de Información Cultural (SINIC): <http://www.sinic.gov.co/SINIC/ColombiaCultural/ColCulturalBusca.aspx?AREID=3&SECID=8&IdDep=41&COLTEM=216>
- ▶ Superintendencia de servicios públicos domiciliarios . (2015). *Evaluación integral de prestadores Electrificadora del Huila S.A. E.S.P*. Bogotá: Superintendencia Dirección Técnica de gestión de energía.
- ▶ Universidad Nacional de Colombia. (2013). *Formulación del Plan de Movilidad para el Municipio de Villavicencio*. Bogotá: UNAL.
- ▶ UPME. (2015). *Guía para la elaboración de un PERS*.
- ▶ Vargas, S. A. (enero-junio de 2015). *Revista Grafía*, 12(1), 142-163.
- ▶ Vivienda, M. (2014).

An aerial photograph of a wide, muddy river winding through a dense green forest. In the background, a city with various buildings and a road is visible. The river flows from the top right towards the bottom left, with several smaller tributaries and meanders. The surrounding land is a mix of dense forest and open green fields.

13

LISTADO DE TABLAS Y FIGURAS

Fotografía:
Alcaldía de Neiva



Tabla 4.1 Densidad y espacio público por estrato socioeconómico	68
Tabla 4.2 Clasificación del suelo del municipio de neiva.....	71
Tabla 4.3 Matrícula oficial de neiva 2011-2015	93
Tabla 4.4 Gastos totales 2010-2016	112
Tabla 4.5 Gastos de inversión 2010-2016	113
Tabla 4.6 Gastos de funcionamiento 2010-2016.....	114
Tabla 4.7 Relación gastos de funcionamiento administración central / ingresos corrientes de libre destinación (indicador gasto de funcionamiento ley 617).....	114
Tabla 4.8 Conformación del sector descentralizado del municipio de neiva (eds).....	117
Tabla 4.9 Análisis general de las entidades	118
Tabla 4.10 Ingresos totales, periodo 2010-2016.....	119
Tabla 4.11 Comportamiento de los ingresos propios, periodo 2010-2016	125
Tabla 4.12. Recaudo por participación en plusvalía, 2012-2015, 44 municipios.....	128
Tabla 4.13. Recaudo por contribución de valorización, 2012-2015,78 municipios	129
Tabla 4.14 Evolución del pasivo total, 2010-2016.....	132
Tabla 5.1 Marco del estudio	142
Tabla 5.2. Acciones de la hoja de ruta de neiva	148
Tabla 5.3 Resultado del cálculo del valor expuesto para la inundación del río del oro.....	155
Tabla 5.4. Cálculo de pml para inundación del río del oro	155
Tabla 5.5. Demanda de acueducto.....	158
Tabla 5.6. Categorías del índice de escasez	158
Tabla 5.7. Índice de escasez actual, sin pérdidas en la red y con las pérdidas objetivo del plan maestro de acueducto.	158
Tabla 5.8. Resultado inversión ampliación del encauzamiento de la quebrada la toma	165
Tabla 5.9. Clases de análisis de neiva.....	170
Tabla 5.10. Comparativa por escenarios al 2050.....	172
Tabla 5.11 Estimación del índice de competitividad del programa ces para neiva.....	178
Tabla 5.12 Recomendaciones objetivos estratégicos condiciones base.....	180
Tabla 5.13 Recomendaciones objetivos estratégicos conectores-elementos instrumentales.....	180

Tabla 5.14 Recomendaciones objetivos estratégicos conectores-sectores productivos	180
Tabla 5.15 Recomendaciones objetivos estratégicos conectores-elementos estructurales.....	180
Tabla 5.16 Recomendaciones objetivos estratégicos - metas	180
Tabla 10.1. Costo aproximado del plan de acción	283
Figura 1.1 Población urbana como porcentaje de la población total para 2011.....	14
Figura 2.1 Fundaciones históricas de la ciudad de neiva.....	22
Figura 3.1 Metodología aplicada en el programa de ciudades sostenibles y competitivas en neiva	30
Figura 4.1 Localización de neiva en el macizo colombiano	36
Figura 4.2 Localización del “cinturón andino” a escala regional.....	37
Figura 4.3 Estructura ecológica de neiva	39
Figura 4.4 Localización de culturas andinas prehispánicas.....	41
Figura 4.5 Neiva con respecto a los corredores de la iirsa	43
Figura 4.6 Conectividad regional y nacional terrestre	44
Figura 4.7 Proyectos férreos de iniciativa privada.....	45
Figura 4.8 Aeropuerto benito salas	46
Figura 4.9 Asociatividad rap que influyen el departamento del huila	48
Figura 4.10 Definición de región	49
Figura 4.11 División administrativa municipal.....	49
Figura 4.12 División administrativa municipal.....	51
Figura 4.13. Pirámide poblacional neiva.....	53
Figura 4.14 Población desplazada	55
Figura 4.15. Consumo anual de agua per cápita (l/hab/día).....	56
Figura 4.16. Porcentaje de agua no contabilizada.....	58
Figura 4.17. Porcentaje de tratamiento de aguas residuales	59
Figura 4.18. Vida útil de rellenos sanitarios.....	61
Figura 4.19. Concentración promedio anual de pm10 medida en la estación cam norte en el periodo 2011-2015.	62
Figura 4.20. Concentración promedio de pm10.	65
Figura 4.21 Tasa de crecimiento anual de la huella urbana en las ciudades csc	66

Figura 4.22 Tasa media de crecimiento anual de población y de huella urbana	67
Figura 4.23 Densidad urbana en las ciudades csc	68
Figura 4.24 Distribución socioeconómica	69
Figura 4.25 Víctimas mortales por accidentes de tránsito ciudades csc	70
Figura 4.26 Puntos críticos de accidentalidad	72
Figura 4.27 Cambios en los usos del suelo 1987 (izquierda) y 2015 (derecha)	73
Figura 4.28 Plano de ubicación planes parciales definidos en acuerdo 026 2009	75
Figura 4.29 Asentamientos informales	76
Figura 4.30 Áreas verdes área urbana de neiva	77
Figura 4.31 Áreas verdes cada 100.000 Habitantes	77
Figura 4.32 Áreas recreación y deporte cada 100.000 Habitantes	78
Figura 4.33 Distribución modal - transporte público ciudades csc	79
Figura 4.34 Cubrimiento de las rutas del tpc (2007)	81
Figura 4.35 Parque automotor vehículo privado	82
Figura 4.36 Distribución modal - a pie – ciudades csc	83
Figura 4.37 Distribución modal - bicicletas – ciudades csc	83
Figura 4.38 Kilómetros de vías por cada 100.000 Habitantes de ciudades csc	84
Figura 4.39 Vías existentes de uso prioritario existentes	85
Figura 4.40 Ciclo-ruta carrera 5	86
Figura 4.41 Edad de la flota de transporte público	87
Figura 4.42 Tasa de homicidios por 100.000 Habitantes 2016	89
Figura 4.43 Cobertura régimen contributivo y subsidiado neiva	95
Figura 4.44 Ocupados según rama de actividad en neiva 2015	96
Figura 4.45 Tasa de desempleo 2016	97
Figura 4.46 Pib per cápita miles de pesos corrientes 2016	100
Figura 4.47 Índice desempeño integral	101
Figura 4.48 Índice desempeño fiscal	103
Figura 4.49 Resultados iga, 2015-2016, 15 ciudades	104

Figura 4.50 Resultados gel 2015-2016, 15 ciudades	105
Figura 4.51 Índice de transparencia por colombia, 15 ciudades	115
Figura 4.52 Crecimiento de los icld frente al crecimientos de los gastos de funcionamiento	115
Figura 4.53 Índice de relevancia de resultado operativo (rro) 2010-2016	116
Figura 4.54 Índice de relevancia de gasto corriente (rgo) 2010-2016.....	120
Figura 4.55 Evolución de los ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales, 2010-2016	120
Figura 4.56 Indicador de ingresos propios sobre ingresos totales, 15 ciudades 2016.....	121
Figura 4.57. Composición de ingresos, tres ciudades y total 5 primeras, 2016.....	121
Figura 4.58. Relación ingresos tributarios – ingresos totales, 7 ciudades, 2016	122
Figura 4.59. Ingresos no tributarios propios, 7 ciudades 2016	122
Figura 4.60 Comportamiento histórico de los ingresos tributarios de neiva, 2010-2016	123
Figura 4.61 Comportamiento histórico de los impuestos predial e industria y comercio, 2010-2016	123
Figura 4.62 Eficiencia recaudo ipu, 15 ciudades, 2016.....	124
Figura 4.63 Per cápita impuesto predial, 19 ciudades, 2016.....	124
Figura 4.64. Avalúo catastral real vs potencial, 2012-2016	126
Figura 4.65. Ipu real vs ipu potencial, 2016-2030	126
Figura 4.66 Per cápita impuesto de industria y comercio, 19 ciudades, resultados organizados de menor a mayor.....	127
Figura 4.67. Ipu real vs ipu potencial, 2016-2030	127
Figura 4.68. Impuesto de delineación por metro cuadrado licenciado, 19 ciudades	129
Figura 4.69 Transferencias totales como porcentaje de ingresos totales 2010-2016.....	130
Figura 4.70 Transferencias sobre ingresos totales, 15 ciudades, 2016.....	131
Figura 4.71 Índice de relevancia de ingresos de libre uso, 2016	133
Figura 4.72 Comportamiento histórico del pasivo financiero, 2010-2016	134
Figura 4.73 Comparación del crecimiento de la deuda en cuatro periodos.....	135
Figura 4.74 Stock de la deuda/promedio de los icdl, 2016	138
Figura 4.75 Resultados por fase de la metodología	xx
Figura 5.1 Comparativa de emisiones per cápita (t co2e).....	143
Figura 5.2. Comparativa del balance de emisiones per cápita por pib	144

Figura 5.3. Comparación año 2009 vs 2014 por sectores desagregados	145
Figura 5.4. Emisiones por sector años 2009 (% de t co2e).....	146
Figura 5.5. Emisiones por sector años 2014 (% de t co2e)	146
Figura 5.6. Escenario tendencial por sectores	147
Figura 5.7. Emisiones totales en los escenarios	149
Figura 5.8. Emisiones per cápita en los escenarios.....	149
Figura 5.9. Reducción de emisiones y ahorro energético, 2050.....	150
Figura 5.10. Esquema del modelo hidrológico hec-hms realizado para la cuenca del río del oro.	152
Figura 5.11. Malla de cálculo no estructurada desarrollada para el cálculo hidráulico de la quebrada la toma (izquierda) y río del oro (derecha).	152
Figura 5.12. Calados máximos para 3 años de periodo de retorno del río del oro	153
Figura 5.13. Calados máximos para 100 años de periodo de retorno del río del oro	153
Figura 5.14. Calados máximos para 100 años de periodo de retorno de la quebrada la toma	154
Figura 5.15. Calados máximos para 100 años de periodo de retorno río las ceibas (proyecto encauzamiento).....	154
Figura 5.16. Viviendas afectadas en la zona de estudio para el periodo de retorno de 100 años	155
Figura 5.17. Curva de vulnerabilidad física ante inundación m1 (mampostería 1 piso).....	156
Figura 5.18. Representación gráfica de la pml por la inundación del río del oro	156
Figura 5.19. Representación gráfica curva de excedencia de pérdidas por la inundación del río del oro	157
Figura 5.20: Caudales medios mensuales con clima actual y con aumento de la temperatura por efecto del cambio climático (rcp8.5).....	157
Figura 5.21. Balance hídrico para clima presente y población de 2016.	159
Figura 5.22. Balance hídrico en 2050 con aumento demográfico teniendo en cuenta el cambio climático.....	159
Figura 5.23 Mapa bivariante para la ciudad de neiva	160
Figura 5.24. Mapa de aceleraciones sa(1s) en roca para pr 475 años	161
Figura 5.25. Mapa de aceleraciones pga en suelo para pr 975 años	161
Figura 5.26. Mapa de número de viviendas total en las diferentes comunas de ciudad de neiva y su distribución entre edificaciones con estructura principal de mampostería y de hormigón armado.	162
Figura 5.27. Mapa de índice de daño medio para la ciudad de neiva a causa del sismo de subducción con mw7.0. (Escenario 1).....	163
Figura 5.28. Mapa de limitantes constructivas recomendado para la ciudad de neiva, en base a los resultados de amenaza y riesgo sísmico.	164

Figura 5.29. Susceptibilidad a remoción en masa y afloramientos de agua en la quebrada la toma	165
Figura 5.30. Crecimiento de la huella urbana para los años disponibles	167
Figura 5.31. Clases de análisis de neiva	168
Figura 5.32. Mapa de escenario tendencial horizonte 2050.....	173
Figura 5.33. Mapa de escenario óptimo horizonte 2050.....	174
Figura 5.34. Comparativo entre escenarios de crecimiento	175
Figura 5.35 Comparativa de costos de infraestructuras por crecimiento entre escenarios 2016-2030	176
Figura 5.36 Comparativa de costos de infraestructuras por crecimiento entre escenarios 2030-2050	176
Figura 5.37 Formulación de la estrategia neiva	179
Figura 5.38 Hoja de ruta para implementación del plan de acción neiva.....	183
Figura 6.1 Esquema de relación entre líneas estratégicas	192
Figura 7.1 Promedio mensual de radiación global en neiva	159
Figura 8.1 Sectores funcionales área rural.....	216
Figura 9.1 Sectores funcionales para la definición de proyectos	246
Figura 9.2 Esquema de propuesta.....	248
Figura 9.3 Esquema de propuesta.....	258
Figura 9.4 Esquema de propuesta.....	265
Figura 9.5 Esquema de propuesta.....	268



JUNTOS LO HACEMOS POSIBLE

VIGILADO SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

Contáctanos:
www.findeter.gov.co

Línea de atención al cliente: 01 8000 11 6622

[@findeter](https://twitter.com/findeter) www.facebook.com/findetercol [FindeterWeb](https://www.youtube.com/channel/UC...)

