

1. DIMENSIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA

1.1 DIVISIÓN POLÍTICO – ADMINISTRATIVO

Para hablar de división política es necesario hablar de las diferentes unidades jurisdiccionales de referencia, que por la particular situación histórica y cultural de Tierradentro, se definen como: Resguardos Indígenas - caracterizados por una unidad territorial delimitada, bajo el gobierno de Cabildo, en cabeza de un gobernador indígena, las comunidades civiles - que mantienen el Cabildo indígena como forma de gobierno, una propiedad colectiva sobre la tierra pero no delimitada en resguardos, y en algunos casos en proceso de titulación; los corregimientos - que son la unidad político-administrativa predominante en territorios no indígenas, cuya autoridad es el inspector de policía y que comprende un grupo de veredas; y el casco urbano - centro poblado identificado como cabecera municipal y centro administrativo del municipio.

Existe una unidad menor, común a las tres primeras divisiones administrativas que es la vereda, y que tiene su equivalente en los barrios, en el casco urbano. Igualmente nos referiremos de manera más amplia a la unidad municipal y en algunos casos a la región, entendida históricamente por el conjunto de dos municipios: Inzá y Páez.

1.1.1 Situación Geográfica. El municipio de Páez se encuentra ubicado en la zona nor-oriental del departamento del Cauca, en las estribaciones de la Cordillera Central, en límites con los departamentos del Huila y Tolima. Posee una extensión aproximada de 185.204,5 Has¹.

Forma parte del área territorial conocida históricamente como Tierradentro. Su cabecera, Belalcázar, está localizada a los 2°40' de latitud Norte y 75°59' de longitud al Oeste de Greenwich. La altura sobre el nivel del mar es de 1.450 metros, y la temperatura promedio es de 20°C.

1.1.2 Límites. Por el Norte limita con el municipio de Ataco en el departamento del Tolima; por el nororiente con el municipio de Teruel en el departamento del Huila; por el oriente con los municipios de la Plata, Íquira y Nátaga en el departamento del Huila; por el suroccidente con el municipio de Inzá en el departamento del Cauca y por el occidente con los municipios de Silvia, Jambaló y Toribío en el departamento del Cauca.

1.1.3 Distancias. La distancia del municipio de Páez a Popayán es de 130 kilómetros, a Inzá 35 k y a la Plata 43 k. En toda su extensión, el municipio se encuentra atravesado de norte a sur por el río Páez, que nace al norte del nevado del Huila a unos 4.500 m.s.n.m.

¹ CENCOA – Plan de Desarrollo - 1996

1.1.4 Zonificación. Para efectos de carácter administrativo, desde el Plan de Desarrollo de 1995-1997, el municipio de Páez se dividió en siete zonas (ver cuadro siguiente), sin embargo, esta zonificación no corresponde a una evaluación minuciosa de características similares y análisis de carácter funcional, razón por la que es necesario revisar y si se requiere replantear las zonas sobre la base de criterios de comportamiento similar.

**CUADRO No. 1
ZONIFICACIÓN ACTUAL DEL MUNICIPIO DE PÁEZ**

ZONA	UNIDAD TERRITORIAL RESGUARDO	VEREDAS
OCCIDENTAL	MOSOCO SAN JOSÉ	Moras, Garantilla, Santa Marta, Escalereta, Pátalo, Chupadero, El Cuartel, Bota Tierra, San José, La Troja, Tierras Blancas.
NORTE ALTA	HUILA TÓEZ TÁLAGA	Chachucue, Irlanda, Alto San Miguel, Llano Buce, Mesa de Caloto, Yusayú, Huila, Mesa Tóez, Tóez, Tarvira, El Naranjal, Cuetandiyó, Quebrada Arriba, Mesa de Tálaga, Vicanenga, El Crucero, Tálaga, La María, Potrerito, Calderitas.
NORTE BAJA	HUILA TÓEZ TÁLAGA	Montecruz, Quebraditas, Vitoncó, Calambayó, Tulva, Barro Negro, Agua Pura, Lame, Suin, Chinas.
CENTRAL	AVIRAMA CENTRO CAPITANIA NEGRA BELALCÁZAR TOGOIMA	Chicaquiú, Agua Bendita, Mesa de Avirama, San Miguel, La Muralla, El Potrero, Guaquiyó, El Rincón, El Aguacatico, Pueblo Nuevo, Guapió, La María, Potrero del Barro, El Carmen, El Rodeo, Torres, El Salado, San Antonio, La Hondura, Belalcázar, Gualcán, La Palma, Boquerón, Coquiyó, Togoima, Mesa de Togoima, San Vicente, La Cruz de Togoima, Villa Rodríguez, Los Laureles.
SUR ALTA	CUETANDO RICAURTE	La Cruz, Caloto, la florida, El Recuerdo, Las Delicias, Mesa de Cuetando, La Unión, San Luis, San Antonio de Guaquite, El Ramo, La Ceja, La Estela, El Colorado, La Capilla, El Canelo, Cuetando, El Mirador, El Vergel, San Vicente, Quebrada Abajo, El Cofre, Ricaurte.
SUR BAJA	ITAIBE	Itaibe, Laderas, Aránzazu, La Villa, El Hato, El Alto del Carmen, San Félix, Ascencio, Villa Nueva, Pastales, La Honda, Bello Horizonte, La Esmeralda.
ORIENTAL	RIOCHIKUITO ARAÚJO	Araújo, El Encanto, las Delicias, Mazamorras, Las dalias, Palomas, Risaralda, El Ciprés, El Águila, Palmira, El Palmar, Riochiquito..

Fuente: Plan de Desarrollo CENCOA 1995-1997

1.1.5 División Territorial. Hablar de la división política del municipio, es hablar de un tema complejo, por cuanto co-existen las diferentes unidades jurisdiccionales mencionadas anteriormente, pugnando cada una de ellas por el control sobre un territorio determinado. La imprecisión de la información cartográfica sobre el municipio y la desactualización de las bases de datos de la Administración y las Instituciones relacionadas con el tema, hacen difícil y complejo la delimitación del territorio municipal.

En la actualidad no se cuenta con una delimitación exacta de las fronteras del Municipio, ni de una división política por la menor unidad jurisdiccional –la vereda - sin embargo, los estudios y la información obtenida en la administración hablan de la siguiente división: 13 resguardos indígenas (aunque dos de ellos no aparecen legalmente constituidos (Ricaurte y Cuetando) aunque funcionan bajo el régimen indígena), dos comunidades civiles indígenas, dos corregimientos y la zona urbana de Belalcázar.

El siguiente cuadro nos muestra la división política por veredas para todo el municipio de Páez, de acuerdo a la información recogida en la cartografía social:

**CUADRO No. 2
DIVISIÓN POLÍTICA POR VEREDAS DEL MUNICIPIO DE PÁEZ**

UNIDAD ADMINISTRATIVA	VEREDAS
Resguardo de Mosoco	Santa Martha – Moras – Escalereta – Chupadero – Mosoco – Gargantilla
Resguardo de San José	San José – Botatierra y Miraflores
Resguardo de Huila	Llano Buco – Yusayú – Irlanda – Caloto – San Miguel – Chachúcue – Huila
Resguardo de Tóez	Tóez – Agua Caliente – la mesa de Tóez – Quindayó
Resguardo de Tálaga	Tálaga centro – Naranjal – El crucero – Mesa de Tálaga – Pueblo Nuevo (dentro de este está ubicada La María, que en la cartografía social aparece como vereda) – Quebrada arriba – Taravira – Vicanenga.
Resguardo de Vitoncó	Vitoncó – El Cabuyo – El Cuartel – Montecruz – Pátalo – Quebraditas – La Troja.
Resguardo de Lame	Lame Centro – Lame – Tierras blancas
Resguardo de Suin	Suin
Resguardo de Chinas	Chinas
Resguardo de Avirama	Mesa de Avirama – Avirama Centro – Chicaquiú – Guaquiyo – La Muralla – San Miguel – Agua Bendita – Las Delicias.
Resguardo de Togoima	Togoima centro – La Cruz de Togoima – San Vicente – Coquiyo – Mesa de Togoima – Villa Rodríguez.
Resguardo de Belalcázar	Aparece dividido en dos: Resguardo de Belalcázar con las veredas: El Canelo – Guapió – El Guamo – La Hondura – La María – La Símbola – El Rodeo y Calderitas. Capitanía negra con las veredas: Potrero del Barro – El Jardín – El Salado – San Antonio del Salado.

CUADRO No. 2 (Continuación)
DIVISIÓN POLÍTICA POR VEREDAS DEL MUNICIPIO DE PAÉZ

UNIDAD ADMINISTRATIVA	VEREDAS
Resguardo * Indígena de Cuetando	Cuetando – Mesa de Cuetando – Caloto – Colorado – Gualcán – La Ceja – La Florida – La Palma – La Capilla – La Unión – El Ramo – Quebrada abajo – El Mirador – La Estela – El recuerdo – San Antonio – San Luis – Las Delicias.
Resguardo* de Ricaurte	Pastales – El Vergel – San Vicente – La Honda – Laderas – Ricaurte – Aranzazu – Alto del Carmen.
Corregimiento de Riochiquito	Riochiquito – El Encanto – Palomas – El Ciprés – Las Delicias – Palmira – Las Dalias – El Águila – Mazamorras.
Comunidad Civil Indígena de Araújo	Araújo – El Palmar - Risaralda
Corregimiento de Itaibe	San Félix – Itaibe – Ascensio – El Hato – Villanueva – La Villa – La Esmeralda
Centro Urbano de Belalcázar	Barrios : San Fernando – La Floresta – Centro – Panamericano – Bello Horizonte – La Primavera – El Salado – El Jardín – Avenida Santander – Guaduales – Villa del Norte – La Símbola.


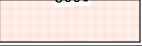
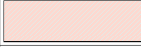
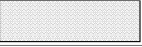













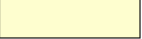
* Figuran como Resguardos pero no están legalmente Constituidos.

Fuente : Cartografía Social PBOT Páez. 1999.

1.2 ORGANIZACIÓN COMUNITARIA

Siendo Páez un municipio con una extensión considerable y además pluriétnico y pluricultural, es de esperar que existan diferentes formas de Organización Comunitaria, producto tanto del devenir histórico de las comunidades, como de la intervención de las instituciones públicas y privadas. A continuación se describen a partir de las estadísticas de la secretaría de desarrollo comunitario, los diferentes tipos de Organizaciones:

LEYENDA

SIMBOLO	COMUNIDAD	Area en has	SIMBOLO	COMUNIDAD	Area en has
	Comunidad civil indigena de Araujo	5.439,36		Resguardo de Ricaurte	7.559,57
	Corregimiento de itaibe	8.399,75		Resguardo de San Jose	10.949,33
	Corregimiento de Riochiquito	12.563,23		Resguardo de Swin	1.442,77
	Resguardio de Avirama	2.296,58		Resguardo de Talaga	6.476,57
	Resguardo de Belalcazar	45.403,34		Resguardo de Toez	7.647,15
	Resguardo de Chinas	1.513,63		Resguardo de Togoima	2.602,86
	Resguardo de Cuetando	10.084,62		Resguardo de Vitonco	6.958,73
	Resguardo de Lame	2.392,89		Resguardo de Willa	41.179,84
	Resguardo de Mocosó	9.391,77		Areás en conflicto poli. - admtivo.	1.750,92

Fuente: Cartografía social - Equipo asesor
IGAC

1.2.1 Relación de las Organizaciones existentes en el Municipio

**CUADRO No. 3
ORGANIZACIONES EXISTENTES EN EL MUNICIPIO**

TIPO DE ORGANIZACIÓN	NÚMERO (En el Municipio)	ORIENTACIÓN
Juntas de Acción Comunal	107	Gestión de recursos para proyectos comunitarios
Asociación de Juntas	1	Representación
Grupos de Amas de Casa	4	Derechos de la mujer
Artesanías la Gaitana	1	Sector cultura y calidad de vida de la mujer
Comunidad negra del Salado		Cultura
Asociaciones de Mujeres	2	Derechos de la mujer
Asociaciones de productores	5	Producción y comercialización.
Asociación de Cabildos NASA CHACHA	1	Política (Representación)
Cooperativas	2	Producción y comercialización
Grupos de Gestión del comité de Cafeteros	27	Económica y de Organización de las familias cafeteras
Comités de Veeduría Ciudadana	18	Vigilancia de la ejecución de los recursos de la comunidad.
Juntas Administradoras de Acueducto	30	Gestión de funcionamiento de los servicios públicos.
Defensa Civil	2	Prevención y atención de desastres.
Cruz Roja		Atención de desastres y calamidades.
Asociaciones de Padres de Familia	43	Vigilancia y cogestión sector educativo.
Asociación de Comerciantes	1	Vigilancia de las políticas económicas del municipio.
ACOMOMECAP	1	Política y cultural

Fuente: Oficina de desarrollo comunitario – Municipio de Páez –1998

Es significativo el número de organizaciones presentes en el municipio que apuntan hacia los diferentes sectores e intereses de la comunidad, sin embargo, cuando hablamos de su operatividad y capacidad de gestión dentro de la actividad municipal, el número se reduce significativamente. Podríamos decir con respecto a estas organizaciones, que muchas de ellas se quedaron simplemente en la fase de Constitución.

Dentro del conjunto de organizaciones comunitarias las Juntas de Acción Comunal han tenido una trayectoria histórica en la vida del municipio, jugando un papel muy importante en la gestión de recursos para la ejecución de proyectos a nivel veredal, en diferentes ámbitos de participación como salud, educación, servicios públicos, entre otros. Su permanencia en el tiempo se ha debido a su carácter institucionalizado y reconocido por la Administración Municipal.

Como estructura administrativa, representativa y organizativa de los resguardos indígenas del municipio, se encuentran los cabildos indígenas que juegan un papel fundamental en la dinámica de gestión de las localidades, por su carácter de representantes legales de los resguardos y su reconocimiento como entidades territoriales con derecho a los recursos del Estado.

El resto de organizaciones se han caracterizado por presentar altos niveles de rotación de sus asociados, bajos niveles de compromiso, ausencia de objetivos claros y metas definidas; su incidencia en el desarrollo local ha sido poco significativa, quizás porque en su mayoría no son concebidas como parte de un proceso y un movimiento social, sino de manera puntual para salirle al paso a un problema específico.

1.2.2 Las Organizaciones en el Marco del Desarrollo Territorial. En términos de configuración del territorio se observa un proceso de fragmentación y atomización social en el que los niveles jurisdiccionales de planificación se limitan al ámbito veredal y grupal, en que cada organización impulsa su propio desarrollo, priorizando su mirada por encima de los intereses comunes de la localidad.

Lo que se puede observar en el cuadro resumen de las organizaciones, sobresale las J.A.C., quienes se consolidaron a partir de los años 60s con los nuevos núcleos poblacionales a nivel veredal que se congregaron alrededor de los centros doctrineros y las escuelas, siendo los responsables de legitimarlas en términos político-administrativa frente al Estado. En este nivel, el clientelismo se ha convertido en el mecanismo más usual para la relación con el Estado, esto ha traído cierta desideologización de la práctica política, reduciéndola meramente a un carácter instrumental.

Las JAC han sido los nichos para reproducir estas prácticas, lo que ha desencadenado la proliferación de organizaciones paralelas que ganan legitimidad en detrimento del Cabildo, creando cierto contrapoder, al dar algún tipo de respuesta a las demandas comunitarias veredales, lo que ha conllevado a una carrera desenfrenada de competencias entre las JAC y los Cabildos, generando desintegración y atomización comunitaria, obstáculo para la construcción de imaginarios de desarrollo más amplios.

Los Cabildos Indígenas aparecen como institución creada antes de la aparición de los Resguardos - en la época de la colonia, hacia 1750 -, como figuras fiscalizadoras² de la recolección de tributos y, posteriormente a la aparición de los Resguardos, su papel se centró alrededor de la administración de tierras, promoción de la participación comunitaria y arbitraje de conflictos familiares y comunitarios.

² Entrevista a Ernesto Mulcué – Líder Indígena

De esta manera su marco de acción recaía sobre todo el Resguardo. Hoy, se puede percibir un debilitamiento de su papel como institución comunitaria, efecto producido por algunos factores como la ausencia de tierras disponibles para adjudicar, la consolidación de las J.C. en los nuevos niveles de planificación veredal, quienes han ganado gobernabilidad por su capacidad de resolver problemas estableciendo engranajes clientelistas con la administración municipal. De igual manera el período de gestión limitado a un (1) año calendario, no favorece la ejecución de planes de acción que faciliten el afianzamiento de su gobernabilidad frente a la base social del Resguardo.

Así mismo, la intervención institucional tanto privada como Estatal en los territorios Indígenas, ha fomentado la creación de diversas instituciones (grupos religiosos, madres comunitarias, asociaciones de padres de familia, veedurías ciudadanas, entre otros), que delimita aún más su participación sobre problemas específicos.

De esta manera el Cabildo ha perdido capacidad de interlocución y consulta que le permita definir políticas para la orientación general de las intervenciones institucionales.

Si bien es cierto que los Cabildos han venido cobrando cierta cuota de legitimidad a partir del reconocimiento que hace el Estado de sus autoridades para administrar los recursos de transferencia de la Ley 60, esto los ha obligado a insertarse en la lógica de la cultura occidental, lo que los ha puesto en situaciones de real desventaja en lo referente al manejo de elementos de carácter técnico-administrativo, lo que se ha traducido en ejecución de alternativas equivocadas e impactos negativos al interior de su comunidad, logrando quebrantar la confianza de su base social como autoridad capaz de orientar y regular el destino de la colectividad.

Los Mestizos que ocupan el territorio se han organizado en una Asociación denominada inicialmente ASOCAP–Asociación de campesinos de Páez - y posteriormente se convirtió en ACOMOMECAP – Asociación de Morenos, Mestizos y Campesinos de Páez, cuyo propósito fundamental es el de defender los intereses de los campesinos (negros y mestizos) en torno a la tenencia de la tierra.

Esta organización nace en Aranzazu el 13 de diciembre de 1996, inicialmente se denominó Comité Protitulación. Se inicia con participación de las comunidades de Ricaurte, San Vicente, Pastales, Alto del Carmen, Laderas, Aranzazu y la Honda.

A partir de esta fecha se fue extendiendo la idea de hacer crecer la Asociación con algunas reuniones en otras veredas. Se hace la afiliación voluntaria de todas las personas que desean tener escritura por la propiedad de la tierra, se logra la afiliación de 108 personas. El 25 de febrero de 1997 en Ricaurte, se reúnen más de 140 personas de diferentes comunidades, como Cuetando y San Luis. Con el Secretario general de FENSUAGRO, sindicato que representa a los campesinos de 28 departamentos del País, y se toma la decisión de unirse a FENSUAGRO – Federación Sindical Unitaria Agropecuaria-, que es el actual representante legal; la Asociación se extiende a otras comunidades con la misma problemática, siendo general en todo el sur oriente de Páez. Los afiliados actualmente pasan de 2.000. También se ha unido a esta organización la comunidad Morena del Salado, que ya estaba organizada hace algunos años.

Las Negritudes que son una minoría dentro del municipio³ están organizadas en una capitanía, forma organizativa que existe en el municipio desde 1848 y que se constituye por un cuerpo de seis líderes con los siguientes cargos: Capitán, Secretario, Tesorero, Fiscal, Coordinador de tierras, Albacea y Comisario.

El Capitán ha sido y sigue siendo la máxima autoridad en la comunidad negra, es elegido democráticamente, al igual que los cabildos indígenas, a través de asambleas generales. Sin embargo, su papel como representante y defensor de los intereses de la comunidad se ha desdibujado en el tiempo por la presencia de diversas organizaciones que actúan alrededor de temas específicos (Juntas de Acción Comunal, Asociaciones de Padres de Familia, etc.); situación ya explicada en párrafos anteriores.

Aunque el objetivo fundamental de la capitanía ha sido el de la defensa de los intereses sobre su territorio, no existe, para el caso de Páez una definición clara y legalmente reconocida del territorio que les corresponde; situación que ha generado conflictos con las autoridades indígenas, por cuanto los terrenos coinciden con territorios de Resguardo.

Las otras organizaciones como Asociaciones de Padres de Familia, Grupos de Gestión del Comité de cafeteros, grupos de mujeres, religiosos, y otros, se han juntado alrededor de propósitos de carácter específico, alrededor de sus intereses particulares, de manera que su proceso organizativo no trasciende hacia niveles más amplios que les permitan obtener beneficios en mayor proporción.

Con respecto a los mecanismos de participación ciudadana, a pesar que el municipio cuenta con una escasa trayectoria, se ha posibilitado la conformación de mecanismos de participación en ámbitos como el de servicios públicos a través de los Comités de Acueductos y Veedurías; en planeación y finanzas públicas con el Concejo Municipal de Planeación y, en Desarrollo Local con los Concejos Municipales de Desarrollo Rural - CMDR-. Aunque sus acciones han sido débiles, han permitido fomentar una apertura de la participación de la comunidad en los procesos de planeación y desarrollo del municipio.

1.2.3 Historia Local

□ Poblamiento de los Paeces—Configuración de Territorio

A finales del siglo en 1597, un informe de Francisco de Sande al Rey cuenta que: "Entre los ríos Magdalena y Cauca, hay cinco naciones de indios de guerra que hacen daño por toda la tierra, los que quedaron en la Plata y Páez, están oprimidos por los indios de guerra"⁴.

La belicosidad de estas poblaciones indígenas o su sentido de independencia llamó poderosamente la atención de algunos cronistas entre ellos Cieza de León, quién comparándolos con los pueblos sujetos del Inca, explica la diferencia a partir de la organización social de estas tribus, que denomina "behetría" caracterizándola por el hecho de que no existe entre ellos un fuerte cacicazgo, ni una clase social dominante, ya que no vivían en pueblos compactos sino en viviendas aisladas esparcidas por la región.

³ Alrededor del 2% del total de la población del municipio – según censo efectuado por CRIC-Nasa Kiwe 1994.

⁴ FRIEDE, J. Los Andaquí, p.148

Pero a esta dispersión como patrón de poblamiento corresponde una estructura social de libre agrupación alrededor de un Jefe o Cacique que carece de dominio autocrático sobre los miembros del grupo. Solo en caso de guerra se unían y aliaban Caciques y Grupos dotándose de un jefe único, como sucedió con la Gaitana. Pasado el peligro, cada grupo vuelve a vivir sin estar sometido. La ausencia de organización centralizada es un rasgo importante para la comprensión del comportamiento político de estos pueblos⁵.

Los cronistas registran la existencia de los paeces en dos zonas que diferencia Juan de Velasco así:

- Las Vegas del Valle del Alto Magdalena alrededor de La Plata, donde viven “los menos rústicos” compartiendo fronteras con el territorio de Timaná y manifestando relaciones intertribales estrechas en tierras bajas.
- Las riveras del río Páez y el curso bajo del río Moras (el actual Tierradentro) donde “los más rústicos” se están estableciendo. Para la zona del Alto Moras, cerca del Páramo, ningún cronista menciona una densidad considerable de población.

Esto pareció deberse a que la hilera de páramos (Moras, Guanacas, Las Delicias) constituía frontera natural, tierra de nadie. Como toda zona de frontera natural, las partes altas de la cordillera eran, pues, zonas de paso, zona de contacto más o zona de asentamiento.

Es de destacar las múltiples relaciones que los paeces tenían con sus vecinos Guanacas, Timanáes, etc., debido a su ubicación en las estribaciones montañosas del nevado del Huila, entre los ríos Páez y Saldaña. Recogiendo una anotación que a Velasco le sirvió para calificarlos de bárbaros, sirve para caracterizar su modelo de ocupación: “Fueron rarísimos los ídolos que se les hallaron. Temían y respetaban a sus hechiceros, los cuales eran en cierto modo sus dioses. Mudaban a cada paso sus casas por cualquier leve motivo”⁶

Por esta razón se caracteriza a los paeces como agrupaciones libres alrededor de una cabeza principal, que no imponía su dominación a sus miembros. Su conducta durante las guerras aliadas con las demás tribus mencionadas, lo corrobora.

El proceso de constitución de frontera se va dando en una forma paulatina. En primer término tenemos que antes de la llegada del español, la forma de ocupación del territorio era de grupos pequeños, que necesitaban territorios más o menos grandes para la caza, la pesca y la recolección de frutos o una incipiente agricultura. Por lo tanto, cuando el grupo crecía demasiado y el territorio se le hacía demasiado estrecho, se tenía que dividir e ir a colonizar nuevos territorios formándose otras células humanas con vida propia. En este proceso de separación y multiplicación paulatina a partir de un mismo tronco, la ocupación territorial conserva espacios libres, espacios geográficos naturales que son tierra de nadie. En la confrontación con los invasores en el siglo XVI se produce un nuevo esquema de ocupación territorial, en el cual ya no es un espacio natural no apropiado socialmente el que separa el territorio de uno y otro grupo, sino que se impone la nueva realidad política de la frontera que implica ya apropiación del territorio incluido dentro de esta frontera.

⁵ FINJI Y ROJAS. Territorio, economía y sociedad Páez

⁶ VELASCO, Juan de, cit .Pág. 62

Después de un período intenso de luchas y hecatombe demográfica de los indígenas, entre 1530 y 1600 viene una segunda etapa de conquista de los paeces, ya no con militares sino con misioneros, es el paso de la conquista a la colonia, se trata de establecer una nueva frontera, pero no para destruir a los indígenas sino para someterlos e integrarlos. Se trata de relacionarse con ellos para obtener por lo menos, el poder circular a través de su territorio y restablecer relaciones entre Santafé y Quito: Se trata también de integrar a los indígenas dentro de la sociedad colonial, empezando por transformarlos en pueblos cristianos y civilizados.

Las primeras encomiendas que surgieron con la reducción de los indios rebeldes son recompensa a los mineros y comerciantes que participaron o financiaron las entradas donde los “Feroces Paeces”, durante su prolongada guerra de resistencia a la conquista. Las encomiendas, más que beneficios económicos, significaban poder de circulación para recorrer el territorio y recoger tributo, para desplazar indios de un lado al otro según las necesidades de los colonos.

Pero la comodidad de los recaudadores de tributo requiere una organización del espacio distinta de la de los indígenas; recordemos como todos los relatos coloniales hablan del poblamiento Páez como poblamiento disperso. Los recaudadores necesitan reunir a los indios en pueblos, para facilitar su recaudación. A esa política de poblar los indios responden conscientemente huyendo, resistiéndose a ser objeto de tributo. O sea que no es solamente la hecatombe demográfica la que impide poblar a los indios, si no también, su actitud política de evitar ser sometidos y pagar tributo.

A finales del siglo XVII y comienzos del siglo XVIII, la gobernación de Popayán sale de la depresión económica en que había estado sometida y empieza el auge económico que va a ser la base del poder de Popayán, a partir de la economía minera y no agraria. En este contexto el asiento de minas de Caloto empieza a coger fuerza en la parte plana, formando parte de un sistema integrado en haciendas con una gran concentración de mano de obra esclava, sin la cual no hubiese sido posible ese auge minero. Integración entre minas y haciendas que producen los bastimentos para las cuadrillas de esclavos, constituyó la estructura económico - social característica de la Popayán del siglo.

XVIII.⁷ Es en este panorama de economía minera y en esta ubicación geográfica – el asiento de minas de Caloto, mirando hacia el litoral Pacífico -, que existen los Páez de la cordillera, que ni trabajan en las minas, ni son grandes productores de cereales. Al parecer esta posición de marginalidad relativa en la economía colonial va a favorecer en el período que para ellos comienza con el siglo XVIII: el período del Resguardo, que va a constituirse en un marco general que les da un respiro que les permite recuperarse, en particular, demográficamente.

⁷ COLMENARES, G. Problemas de la estructura minera de la Nueva Granada .p.36 y ss.

Pero, el “Pueblo de Indios” desempeña otro papel, esta vez para los indígenas, en cuanto les depara un espacio limitado, discontinuo y usado a voluntad, para el acercamiento y la necesaria relación de convivencia con sus dominadores: para conocerlos, espiarlos, copiarles conocimientos útiles, manteniendo al mismo tiempo, un mínimo de sometimiento gracias a la máxima dispersión. Situación de semi-integración y dispersión que conlleva igualmente una desventaja para el proceso histórico de desarrollo de los Paeces, porque si bien impide el sometimiento total a los dominadores, impide también una concentración de fuerzas propias y una acumulación de los productos del trabajo.

En este medio van surgiendo nuevos dirigentes “Caciques” que van a jalonar el proceso de relación entre Indígenas y Colonos. El problema político central que tienen que resolver desde su punto de vista, es cómo encontrar una autonomía frente a los encomenderos, cómo manejar la situación con ellos. Ahora bien, en este momento la corona española encuentra permanente oposición de los Americanos encomenderos a su política indiana; es un conflicto bastante conocido. Los nuevos caciques Paeces aprovecharon esa contradicción entre encomenderos y corona, en la elaboración de una política propia y echan mano de dos instituciones, refrendada una y establecida la otra, en otras partes del imperio años atrás. Fórmulas jurídicas que reviven en el siglo XVII y principios del siglo XVIII, transformándolas de acuerdo con las necesidades particulares de sus poblaciones: el Cacicazgo y el Resguardo⁸.

La perspectiva regional constituye uno de los aspectos más significativos de este momento. En 1667 los caciques Goyumuses de Togoima emprenden una petición de alinderamiento de las tierras que les pertenecen y lo logran con ayuda de algunos doctrineros. Los títulos que consiguieron se refieren al cacicazgo de Togoima que comprendió los ocho pueblos de Togoima, Avirama, Calderas, San Andrés, San Juan de Cuetando, Santa Rosa, Yaquivá y Ambost, El Pueblito de la Sal, en tierras comprendidas entre el río Símbola y los ríos de Narváez, la Plata, Páez y Ermita. Lo más característico de esta delimitación es que se realiza a través de una confrontación jurídica con los Encomenderos y Conquistadores y por mutuo interés.

Pasan muchos años y es a final del siglo solamente, cuando aparece entre los indígenas Paeces de la otra vertiente (occidental), la voluntad expresa de obtener alinderamiento de sus territorios. Inicia con el Cacique de Pitayó Jacinto Moscaj, quien hace la primera solicitud a la Real Audiencia de Quito en 1696. Solicitud que se basa en varios puntos:

- Que es su deber asegurar los terrenos de los indios para que a su muerte no sean invadidos por intrusos.
- Considerar que al Rey es a quién corresponde darles las tierras en propiedad y otorgar escrituras y a los Caciques consignarles su derecho sobre ellas.
- Concederle la facultad de dividir las tierras por pueblos, haciendo la claridad que aunque se asignen por pueblos no deben conocer a otro Cacique que a él mismo y a sus sucesores legítimos; y designa como su sucesor a Don Juan Tama de la Estrella, su sobrino.

⁸ FIDJI Y ROJAS, Territorio, ... Pág.39

- Una declaración de principios a fin de sustentar su solicitud para que el Rey refrenda la legitimidad de los Cacicazgos en América.

Muerto el tío, en 1700, Juan Tama recibe el título de cinco pueblos: Pitayó, Jambaló, Quichayá, Pueblo Nuevo y Caldono, y logra configurar un vasto territorio con el Cacicazgo de Vitoncó (reclamado por él mismo y compuesto por los actuales resguardos de Swin, Chinas, Lame, Vitoncó, Mosoco), Huila, cuya Cacica era su esposa, con Toribío Tacueyó cuyo cacique era su compadre. En esta forma, en la primera mitad del siglo XVIII existen dos cacicazgos en Tierradentro, el de Togoima al sur y el de Vitoncó al noroeste.

El fenómeno de los llamados "Caciques Nuevos" tiene profundas implicaciones por cuanto los resguardos de entonces no fueron creados a los imperativos económicos de la corona, sino que fueron reclamados directamente por los indígenas para fortalecer un modelo regional de autoridad y un territorio claramente diferenciado de los no indígenas. Por primera vez los caciques eran gobernantes civiles y no sólo militares, y además se conquistaban reducidos pero importantes niveles de autonomía.

Sin embargo, internamente los Caciques fueron también un modelo particular de sometimiento puesto que además de mediar entre los tributarios indígenas y la administración, también tuvieron sirvientes personales; esta circunstancia introduce el Cacicazgo a pesar de su carácter permanente y centralizado, era susceptible de crisis, y que en consecuencia, debía ser renovado a través de un modelo político propio que diera coherencia a las expectativas y necesidades de las comunidades.⁹

En todo este período de unificación política de los Paeces, se conformaron cuatro grandes cacicazgos:

- Gran Cacicazgo de Toribío - constituido por indígenas Toribíos, Calotos, Pijaos, Burilas y Paeces.
- Gran Cacicazgo de Pitayó, por indígenas de Guanacas, Pitayó, Jambaló, Caldono, Quichayá y la región de Vitoncó.
- Gran Cacicazgo de Togoima, por restos de las antiguas tribus Balcones y Pijaos, que se mezclan con pequeñas parcialidades de Paeces asentándose en los pequeños cacicazgos de Yutuc, Avirama, Yaquivá, Pisimbalá y Ambostá.
- Gran Cacicazgo de Vitoncó, compuesto por las parcialidades de Tálaga, Mesa de Tóez, Huila y Suin quienes pasaron a formar el núcleo mayor más tradicional de los Paeces, el cual fue conocido más tarde como capital de los Paeces.¹⁰

A ésta delimitación especial del territorio Páez sobre un vasto y continuo territorio bajo la autoridad de los Caciques Principales, se le denominó "de frontera"¹¹ ya que lo que se delimita en este caso es el hábitat de los Paeces, su territorio común, donde el interés que lo determina no es el económico de propiedad, sino uno de tipo político: los Caciques reivindican el reconocimiento de la autoridad indígena, basado en el hecho de que existen y dependen de esta tierra desde antes de la conquista española.

⁹ GOMEZ y RUIZ. Los Paeces Gente Territorio. Pág. 34

¹⁰ BONILLA Víctor D..

¹¹ FINFJI , ROJAS. Territorio,p44

Pero los Paeces durante los procesos de conquista y de colonia no solo lograron mantener una relativa resistencia por la defensa de su territorio, sino que estructuraron desde el punto de vista ideológico el “mito de la autodeterminación de los Paeces”¹² que se constituye en un legado político-ideológico, cuyo origen corresponde a la historia de Juan Tama:

“La dinastía Tama –Calambás seguirá gobernando a los Paeces; la tierra de los Paeces únicamente será de los Paeces y para los Paeces; no mezclarán su sangre con la de gente extraña; los Paeces serán invencibles.”

La época de la Independencia y la República, marcó profundas transformaciones en las comunidades Paeces, puesto que a nivel organizativo territorial, se verificó una transformación que a su vez obligó a una reinauguración de las formas de integración.

La participación de los Paeces en las luchas independentistas estuvo alimentada por la esperanza que con la independencia de España los resguardos serían defendidos y el sistema tributario sería acabado, suposición errónea pues al poco tiempo la tasación fue restituida, pero a nivel individual y no colectivo como en la colonia, y se promueve la liquidación de los resguardos con el fin de otorgar la ciudadanía completa a los indígenas. No obstante los resguardos Caucanos fueron parcialmente preservados debido a ciertas medidas protectivas alcanzadas por los indígenas (Ley 41 de octubre de 1879), mientras en el resto del País estos eran disueltos.

Lo característico de este fenómeno es que se establece el alineamiento de líderes indígenas en las distintas confrontaciones no indígenas, permitiendo que intereses foráneos desestabilicen modelos anteriores de autoridad y territorio. Bajo esta dinámica, los Resguardos y Cabildos del siglo XIX presentan diferencias sustanciales con los de la colonia. De acuerdo a Rojas Y Findji, la autoridad indígena fue atomizada y reducida a la unidad social mínima: "La parcialidad". El cabildo existe desprovisto de la integración autónoma con otras comunidades y articulado a otras parcialidades únicamente a través de sistemas de adhesión con los actores no indígenas. La resultante de esta dinámica es un territorio fragmentado en “resguardos pequeños”, líderes adheridos a intereses ajenos, un saqueo de riquezas naturales y una reducción del espacio ancestral por otros sistemas de propiedad económicos. “Desde entonces puede decirse que los Paeces aprendieron a supervivir dentro de conceptos territoriales y organizativos demasiado reducidos y limitados y las figuras de Cabildo y de Resguardo han sido utilizadas para reclamar y defender sus derechos, en el contexto de una sociedad regional y nacional que ha propugnado por su extinción”.¹³

¹² GOMEZ, RUIZ. Paeces...., 35

¹³ GOMEZ, RUIZ. Paeces ... p37

En opinión de Gómez y Ruiz (1997), las luchas reivindicativas de comienzos de siglo encabezadas por Manuel Quintín Lame, y las de los años 70-80 han revertido, en parte, la atomización generada en el siglo pasado al ensayar canales de relacionamiento entre las distintas comunidades, sin lograr políticamente aún, una reconstrucción del concepto original de territorio que congregue todas las potencialidades económicas y culturales del presente.

La resistencia política de los Paeces ha involucrado pues múltiples estrategias orientadas a garantizar la supervivencia en medio de realidades socio-políticas adversas a un proyecto de vida propio, por lo cual es permisible suponer que los rasgos culturales adquiridos bajo estas circunstancias, han configurado unas premisas profundas en torno a los no indígenas y a las amenazas producto de su relación con la Sociedad Nacional. En ocasiones, operan por la vía del cambio y la predisposición para asumir los riesgos de cualquier innovación y, en otras, de una manera totalmente conservadora. En un caso o en otro, la unidad y la dispersión han sido prácticas sociales y políticas desarrolladas para implicarse o excluirse cuando ha sido necesario.

⇒ Llegada de los Negros a Páez

El Municipio de Páez como caso especial en Colombia tiene el orgullo de agrupar en su seno a las tres etnias: la indígena la negra y la mestiza.

La primera ocupa un territorio demarcado con sus títulos de Resguardos.

La segunda ocupa al igual su territorio también debidamente por sus escrituras públicas vigentes.

La tercera se encuentra repartida en ambos territorios.

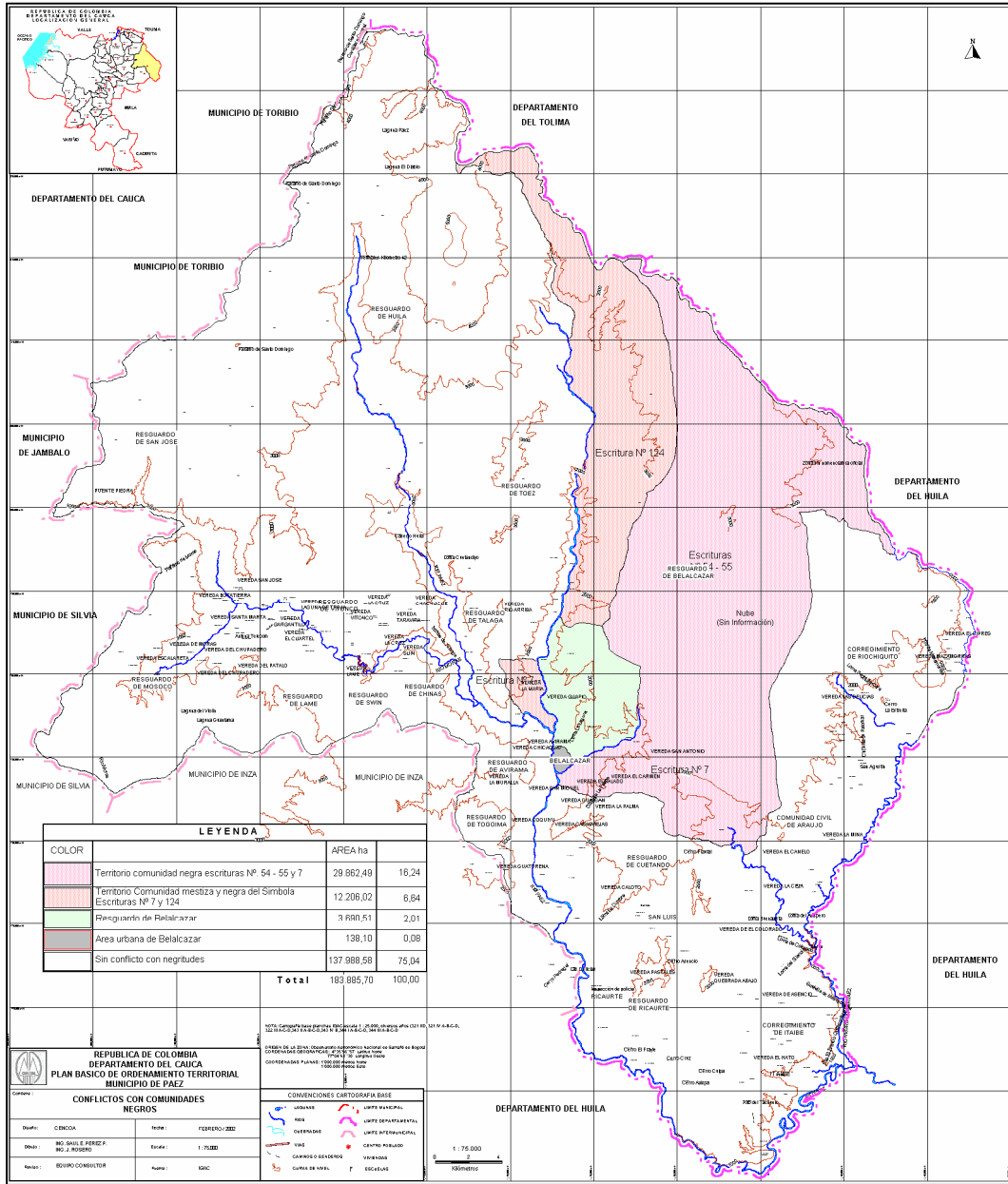
En el siglo XVI penetra la sociedad española con un sistema de vigencias, creencias, usos, tradiciones y formas de vida de la cultura Occidental Cristiana.






A comienzos del año de 1600, fueron importados del África los primeros negros para la explotación de las minas de sal en el territorio de Belalcázar en Tierradentro (Textual de la Revista).

Es evidente que el contacto entre los elementos socioculturales que conforman la etnia Páez, llevó al hibridismo racial y cultural y al surgimiento de un pueblo mestizo de carácter tri-híbrido.

A través de la historia de centro y centro de sur América y debido a la explotación y exterminio a que fueron sometidos los indígenas por parte de los españoles y para aumento del capital, fue necesaria la mano de obra barata extranjera, es allí donde la presencia del hombre negro es vital para el reemplazo del indígena en la realización del trabajo pesado y en la ejecución de otras actividades de las cuales se obtenían buenos dividendos, tanto en lo productivo como en lo económico, además de una buena posición social.

MAPA No. 2 CONFLICTOS CON COMUNIDADES NEGRAS



L E Y E N D A			
COLOR		AREA ha	
	Territorio comunidad negra escrituras N°. 54 - 55 y 7	29.862,49	16,24
	Territorio Comunidad mestiza y negra del Símbola Escrituras N° 7 y 124	12.206,02	6,64
	Resguardo de Belalcazar	3.690,51	2,01
	Area urbana de Belalcazar	138,10	0,08
	Sin conflicto con negritudes	137.988,58	75,04
T o t a l		183.885,70	100,00

A la llegada de ese gran número de personas negras traídas del África por los españoles y compradas por los capataces en América, son también introducidas y negociadas en Colombia para el desempeño de diferentes oficios. Es en esa oportunidad en la que el señor Agustín Conde Valencia oriundo de Popayán, de quien se crece tuvo relaciones íntimas con la Cacica Angelina Gullumus, después de haber explotado y sacado sus ganancias en 1613 da a ésta un grupo de personas para que sean utilizadas en diferentes oficios.

La Cacica Gullumus quien era la que había organizado el Resguardo de la parte sur de Páez, cuya sede estaba localizada en Togoima, recibe este grupo de personas utilizándolas en la rocería de la montaña y más tarde en la explotación de las minas de sal entre de los oficios a que fueron sometidos.

Los negros fueron traídos y dejados en el sitio llamado “Aquí me quedo” que era la cabecera de la montaña. Así mismo este era el lugar de encuentro de descanso de las diferentes personas que venían de lugares retirados, así como de intercambio de diferentes productos. Los negros bajo el mando de la Cacica, inician la rocería del sitio antes mencionado, abren los caminos hasta llegar a las minas de sal.

Debido a la presencia de las fieras, los negros se ubican en la parte más alta de la zona, en el cerro, que hoy se conoce con el nombre de “Cerro de los Quince Negros”. En este lugar hacen sus viviendas, limpian los potreros para las bestias que han traído; así mismo cavan zanjas ondas y anchas para protegerse del ataque de las fieras. Durante mucho tiempo, los negros trabajan en la explotación de las minas de sal, para establecerse más tarde cerca de éstas y formar la ranchería, construyendo las primeras casas del lugar fabricadas con materiales de la región bahareque, paja, madera, bejucos.

Al ser el sitio más cercano y central visitado por los indígenas y otras personas de las diferentes regiones, se ven en la necesidad de fundar un nuevo pueblo donde tengan cabida todas las personas que llegan desde otras partes y de la misma región.

Es así como se construyen casas en un nuevo sitio para realizar el mercado, el cual es bautizado con el nombre de “Pueblito de la Sal”.

En 1808 la Cacica Gullumus de Togoima, inicia trámites para otorgar los terrenos a los negros, en 1825 como gesto de agradecimiento les da la libertad y les otorga las tierras con su respectiva escritura para separar los negros de los indígenas así mismo para que estas propiedades les sean respetadas y las puedan trabajar sin ningún problema.

Sólo en 1846 toman la decisión de volverse Cimarrones; en 1946 constituyen la Capitanía de Negritudes.

Debieron esperar doscientos ochenta y ocho (288) años, para que una cacica bondadosa y justa les otorgará el territorio que habían ocupado y laborado sin perturbación ninguna durante el lapso mencionado, ella fue ANGELINA GUYUMUS.

Este territorio lo demarcan las Escrituras números. 55 de 1888, 123 y 124, de 1919, la de La Montaña, de 1925 y la de El Rodeo, de 1937.

Ya para esta época había sido abolida la esclavitud, los negros eran libres y con derechos a tener una familia, un techo y un territorio que tenían en posesión y dominio pacíficamente, en su mayor parte selva.

En la Escritura No.7 de lee textualmente: “Que el terreno así deslindado les pertenece en común por haberlo poseído sus antecesores desde hace más de cien años, y de poseerlo hasta el presente. Los otorgantes sino también por virtud del reconocimiento expreso de los cabildos de las parcialidades de Togoima y Belalcázar, como consta del instrumento No. 54 y 55 otorgados en Popayán en el mes pasado contentivo del aludió reconocimiento verificado en el año 1888.

Que para el efecto de la partición material y en razón de ser los comparecientes las cabezas de las principales familias de los que alude la respuesta dada por el Juez y cura Párroco Dr. Joaquín Benítez al Virreinato de Nueva Granada en junio de 1808, conforme al testimonio exigido por éste se obligan recíprocamente no solo a respetar sino a garantizar el derecho que corresponde a los morenos que actualmente se hallan dentro de los lotes que contiene la presente escritura, según obligaciones particulares constituidas al respecto con tales escritos”.

Está debidamente autenticada con fecha septiembre 5 de 1979, hay un sello y una firma de la Notaría 12 de Bogotá.

En lo que respecta a las escrituras 54 y 7 de El Salado, ya fueron deslindadas por el instituto Geográfico Agustín Codazzi, en asocio de la doctora LEONOR TRUJILLO en representación de Asuntos Indígenas del Cauca, los integrantes de la directiva de la comunidad morena, con aprobación del Alcalde de esa época ABELARDO GUECIA, visto bueno de la personera AMANDA PAZ y aparece el recibido del Ministerio de Gobierno con fecha junio 2 de 1994.

La Defensoría de Pueblo, con fecha mayo 3 de 1993, emite un concepto que a la letra dice: “El Estado ante la imposibilidad de integrar en una sola comisión a todas las organizaciones que representan la población negra del país, ha creado una Comisión Especial para las Comunidades Negras, confirmada por las organizaciones más representativas, teniendo en cuenta, población, extensión territorial, etc.

La Comisión tendrá como función proponer a las autoridades competentes, programas destinados a solucionar problemas propios de las comunidades negras a nivel nacional, en aspectos tales como Ordenamiento Territorial, desarrollo económico, fomento, salud, educación, trabajo, etc.

Además de esto, las autoridades están constituidas para cumplir la Constitución y las leyes y el artículo 7° es tajante al reconocer la diversidad étnica como también los artículos 58 y 64 que nos habla del derecho a la propiedad privada.

Como podemos ver, la comunidad morena, tiene derecho a poseer un territorio en forma pacífica y tranquila, sin perturbaciones a su cultura, usos y costumbres, que son diferentes a las otras etnias con igual derecho.

Anexamos el mapa que cubre todo el territorio comprendido por las escrituras 55, 54 y 7 de El Salado, lo mismo que las 123, 124 y 7 del Cañón de Símbola las cuales tienen plena vigencia y validez jurídica.

Presentado por el Representante de la Comunidad Morena de Páez en el Concejo Territorial de Planeación, el día trece (13) de junio del 2000.

1.2.4 Mitos–Leyendas y Prácticas Culturales

⇒ Indígenas Paeces

Su cosmovisión tiene su raíz en la mitología de casi todos los pueblos selváticos, desde la Orinoquía y la Amazonía, pasando por el Vaupés, en donde parece ser que tienen sus ancestros, sus tradiciones y leyendas que tienen mucha similitud, así lo parece indicar.

Entre sus tradiciones y costumbres hay que destacar la música. La lengua Nasa, la medicina tradicional, el sistema de gobierno, que aunque no es originario lo han asumido como propio, el refrescamiento de las varas, los ritos de la purificación, el compadrazgo, el matrimonio de amaño.

Entre sus costumbres religiosas está el paso del Niño Dios y el encuentro en la Navidad, el baño de San Juan, la fiesta de los difuntos, devoción a los Santos.

En algunos Resguardos acostumbran a celebrar el 20 de julio, consistente en carrera de caballos y despescuezada de gallos o de patos.

Dentro de sus costumbres tenemos la minga, como forma de trabajo colectivo, en la que se reúne toda la comunidad para realizar trabajos ya sea en parcelas comunitarias, en arreglo de caminos, etc. Entre los indígenas se acostumbra a trabajar por el cambio de mano - como ellos lo llaman - unas familias se unen para trabajar en la parcela de otra familia, se acostumbra este sistema de trabajo porque económicamente no se cuenta con dinero para pagar la mano de obra, entonces hacen este arreglo.

Durante mucho tiempo los indígenas han estado organizados en Resguardos y bajo el sistema de Cabildos. Actualmente se cuenta con los resguardos de: Mosoco, San José, Suín, Chinas, Lame, Vitoncó, Willa, Tóez, Tálaga, Togoima, Avirama, Ricaurte, Cuetando y Belalcázar. La directiva del Cabildo tiene un período de un año y a cada cambio de directiva visitan la laguna de Juan Tama a refrescar las varas de mando.

Actualmente, los Cabildos cuentan con una organización indígena que es la Nasa Chacha, institución ésta que representa a todos los cabildos de Páez, cuenta con su respectiva personería jurídica y los estatutos que la rigen.

Mitos. El Origen de la Vida, Mito del Chantey, el Arco Iris, el Mito del Alto Tama.

Ritos. Purificación Del Cuerpo Por El Médico Tradicional.

Leyendas. La Madre Monte, el País de los Tapanos.

Creencia. Construcción de una Casa, el Silvo del Ánima, el Morrocoy, las Candelillas, el Pájaro Picuá, el Canto del Gallo, el Perro, el Arco Iris.

⇒ Negros

El grupo más significativo está en la vereda del Salado y en el corregimiento de Itaibe. De acuerdo con la tradición son descendencia de 15 personas; eran siete parejas y uno más, los trajeron desde Popayán para abrir caminos y hacer rocerías; se establecen en lo que hoy se llama el “Cerro de los Quince Negros” arriba del Salado, posteriormente los dedican a la explotación de la sal en la fuente que había en lo que hoy es Belalcázar y en donde estaba precisamente “El Pueblito de la Sal de San Antonio de Ambostá”.

La Cacica Angelina Gullumus que por entonces gobernaba la región les concedió el territorio según la escritura número 55 de 1825 que ellos hoy reclaman.

De esta etnia podemos destacar el sentido religioso de sus manifestaciones populares. Entre las fiestas que celebran están: San Pedro, San Juan, Sagrado Corazón de Jesús, la Virgen de las Mercedes, la Santa Cruz y San Isidro, este último Patrono de los Agricultores, al cual le tienen mucha fe y ofrendan con productos agrícolas.

Entre sus creencias están la viuda, las candilejas, el pájaro pollo, el trespiés entre otras.

Conservan algunas costumbres que tienen como propias, por ejemplo, el acondicionamiento de las fases de la luna para programar sus trabajos y actividades para el corte del cabello de los niños y adultos, para tomar ciertos remedios o purgas, para la siembra, para interpretar acontecimientos de la naturaleza, etc.

Entre sus tradiciones está la de celebrar la muerte de un niño con música alegre y con danzas, con la creencia de que al morir, el niño era recibido con mucha alegría por los ángeles, para llevárselo al cielo.

⇒ Mestizos

El mestizaje en la región se ha ido dando a través de la historia, algunos se han quedado con sus padres indígenas asumiendo más o menos su lengua y su cultura de manera que ellos se consideran indígenas. Otros han recibido más influencia de los blancos, han perdido la lengua y costumbres, se identifican más con estos últimos. Otros no tienen todavía una identidad propia, pues no se identifican plenamente con ninguna de las dos culturas.

Eventos Culturales. Los eventos culturales que se hacen con más frecuencia en Páez son los siguientes:

- Feria comercial y ganadera en Itaibe en el mes de abril.
- El reinado del frijol en Riochiquito en el mes de septiembre.
- La fiesta de la virgen del Carmen en Belalcázar en el mes de julio.
- Los reyes magos en Belalcázar en el mes de enero.
- La fiesta de la virgen de Aranzazú.
- El San Pedro en Belalcázar en el mes de junio.
- La fiesta de San Juan en Cuetando en el mes de junio.
- La fiesta del campesino en Belalcázar en el mes de junio.
- La feria cultural, ganadera y comercial en Belalcázar en el mes de noviembre.
- El cumpleaños de la Normal Superior en el mes de mayo.

Valores Culturales. Actualmente la Casa de la Cultura de Belalcázar cuenta con 13 grupos artísticos musicales incluida la banda musical infantil y dos grupos de danzas por rangos de edad; uno de 5 a 7 años y el otro de 6 a 11 años.

En algunos resguardos todavía existen bandas de música autóctona, con instrumentos de viento, hacen sus presentaciones para la Semana Santa, navidad y la fiesta del patrono de su comunidad.

Es de anotar que las tradiciones en la cultura se han ido perdiendo porque se han mezclado con otras etnias, porque han emigrado de su comunidad desde muy temprana edad, o porque sencillamente los mayores no se han preocupado por enseñar la historia de su descendencia y, algo más grave, no se cuenta con una institución cultural que patrocine, promueva y sostenga los valores culturales.

Igual sucede con la medicina tradicional, quedan algunas personas mayores que la practican pero no comparten este saber natural por los médicos tradicionales, dicen que esto es un espíritu que los acompaña y que la juventud de hoy día está muy contagiada de malas costumbres y que además a estos jóvenes ya no les interesa aprender este gran valor.

Valores Patrimoniales. Hasta hace cinco años existieron en Páez ocho iglesias coloniales. Con el sismo y avalancha se destruyeron las iglesias de Huila, Tóez, Vitoncó y Tálaga. En la actualidad sólo se encuentran en Lame, Swín, Togoima, Chinas, estas iglesias se encuentran en regular estado, fueron construidas en la época de la colonia por los indígenas Paeces a través de mingas de trabajo donde intervenían habitantes de varias comunidades.

Infraestructura Cultural. En el municipio no se cuenta con infraestructura cultural, el sitio donde funciona la Casa de La Cultura es un local alquilado, depende de la Secretaría de Gobierno, cuenta con un director y un instructor de música, está creado el Concejo Municipal de Cultura por Acuerdo 015 de julio de 1998.

1.3 PRINCIPALES CONFLICTOS DE DIVISIÓN POLÍTICA

Durante la fase de prediagnóstico y específicamente a través de los recorridos y proceso de cartografía social, se pudo percibir que uno de los grandes conflictos del municipio, gira alrededor de la división política y la delimitación del territorio que se presenta desde la unidad más pequeña – la vereda –, luego se extiende al nivel interresguardo, resguardo, corregimiento, intercorregimientos, intermunicipal hasta llegar al inter-regional, situación que se genera en el mismo proceso histórico de ocupación, que ha venido arrastrando viejos conflictos de poder y de derecho sobre el territorio Páez.

Es pertinente resaltar el concepto mismo de territorio que para los Paeces “no es una entidad definida, sino un proceso que se retroalimenta de la historia vivida y contada, y de la organización social existente”.¹⁴. El territorio para los Paeces no es una mera delimitación físico-espacial, sino un proceso social dinámico-cambiante, producto de múltiples interacciones, en el que convergen condiciones económicas, usos del medio, estructuras político administrativas, formas cognitivas y simbólicas de apropiación territorial, y también diversos actores. Y es sobre este concepto sobre el cual se ha construido el actual modelo territorial de los Paeces.

Por esta razón no es extraño encontrar que existan viejos conflictos por delimitación de los resguardos, primer problemática a definir en la dimensión político-administrativa del municipio. A continuación señalamos los existentes de acuerdo a lo consignado por las Comunidades en la cartografía social:

¹⁴ GOMEZ Y RUIZ. Los Paeces 1997

**CUADRO No. 4
CONFLICTOS POR DELIMITACIÓN DEL TERRITORIO**

RESGUARDOS INVOLUCRADOS	TERRITORIO EN CONFLICTO
Entre Resguardos del municipio de Páez:	
Mosoco y San José.	Vereda Botatierra.
Tóez y Tálaga.	Entre la Quebrada el Rayo y el Aguacatal.
Tálaga y Belalcázar.	Litigio en la vereda La María.
Vitoncó con el Resguardo de Huila.	La zona que cubre las lagunas del Abejón y Oyuco.
Suin y Chinas.	La zona de la laguna de la papa.
Chinas y Avirama.	Entre las quebradas de Macho Rucio y Agua bonita hasta antes de la quebrada de zanja.
Tálaga y Avirama.	En la vereda de Avirama centro.
Entre Resguardos de diferentes Municipios.	
Mosoco y Pitayó (municipio de Silvia).	Por el río Pismo, entre el cerro de San José y el cerro de la Soledad. Ambos poseen.
San José y Pitayó.	Por la vereda La Palma.
Avirama y Calderas (municipio de Inzá).	En la vereda la muralla.
Togoima y Calderas (municipio de Inzá).	En la vereda San Vicente.
Togoima y Santa Rosa (municipio de Inzá).	En la mesa de Togoima.
Entre Resguardo y Casco Urbano.	
Resguardo de Belalcázar y C.U Belalcázar.	
Resguardo de Cuetando y C.U Belalcázar	Gualcán.
Inter –Regional	
Entre el Resguardo de Huila y el departamento del Huila.	El Nevado del Huila.

Fuentes: Cartografía social P.B.O.T Páez 1999 y plenarios de las comunidades, taller de diagnóstico, Mesa de Caloto 1999..

Como puede observarse, hay conflictos por delimitación del territorio en cada resguardo, algunos de ellos se encuentran en la fase de litigio, pero han sido pocas las acciones realizadas para su resolución. Las oficinas de la administración municipal de Páez en muchos de los casos no tienen conocimiento de la presencia del problema y a nivel jurídico parece que no existen criterios claros para definir sobre quién recaen los mayores derechos de propiedad. Se habla de cédulas de la Corona Real, de Títulos de menor edad, entre otros. Hasta el momento algunos líderes indígenas hablan de la prelación que tienen los títulos más antiguos o las Cédulas Reales.

Con relación a estos conflictos se destaca el de Mosoco con Pitayó en el río Pisno, por cuanto esta zona de Páramo posee riquezas mineras que son de interés para todo Tierradentro e igualmente para Pitayó, que reclama propiedad sobre las mismas. Este aspecto se discutirá más adelante en prospectiva.

El segundo conflicto presente en la dimensión político – administrativa es el de la tenencia de la tierra, entre indígenas y campesinos, y comunidades negras e indígenas. La ubicación espacial de este conflicto para el primer caso, entre campesinos e indígenas, está situado entre los resguardos de Cuetando y Ricaurte, y la comunidad civil indígena de Araújo, en los cuales vive una proporción importante de campesinos que no se sienten cultural, ni ideológicamente indígenas, y desean un proceso de titulación de las tierras a partir de la resolución 44 de 1947, en la cual se reconoce la liquidación de los Resguardos y se abre paso para que se constituyan nuevos Resguardos o titulación de tierras quienes así lo quisieran, y le asignan al INCORA la potestad para definir la situación legal de estas tierras. Sin embargo, este proceso quedó en la inscripción de quinientas familias que deseaban la titulación, la elaboración de un Censo donde se establecían quienes querían la titulación y quienes resguardo, censo que se efectuó en 1996 y del cual aún no se conocen los resultados.

1.4 FINANZAS PÚBLICAS.

1.4.1 Antecedentes. El plan de Ordenamiento los entes territoriales amerita de un diagnóstico financiero muy integral retrospectivo y prospectivo que permita cambiar la gestión y tener una viabilidad y disponibilidad de recursos financieros para programar las acciones y así poder respaldar su ejecución e implementación.

Este diagnóstico o análisis de la gestión económica y financiera se hace teniendo en cuenta el comportamiento real de los ingresos y gastos del municipio en el tiempo, para poder determinar a que niveles de crecimiento, se programan. EL endeudamiento actual de terminará la capacidad futura de apalancamiento para proyectos de gran impacto sin poner en riesgo la estabilidad financiera.

El gran problema de los planes de desarrollo y de ordenamiento es determinar o programar con gran confiabilidad los montos de los recursos necesarios para ejecutar cada una de las acciones del plan. Es por eso que se debe incorporar metodológicas y mecanismos legales que permitan determinar los niveles de financiación acordes con la realidad del municipio y de la nación.

Los mecanismos legales y constitucionales brindan un apoyo significativo a la descentralización política, administrativa, fiscal, y de desarrollo, de los entes territoriales, pero lo limitan en la gestión y planificación de los recursos sobre todo los provenientes de los ICN (Ley 60 del 93) por la distribución porcentual que se tiene que realizar en cada sector imposibilitado maniobrar con un criterio real de planificación.

La voluntad política será muy importante para ajustar los diferentes puntos prospectivos que se concierten para la obtención de los resultados esperados. Es así como se podrá esperar que en los próximos años las acciones del Plan de Ordenamiento, como las de los Planes de Desarrollo cuenten con los recursos disponibles. El fortalecimiento Institucional para garantizar y hacer eficiente la dinámica de los recaudos de ingresos propios y el manejo adecuado de la deuda pública hará parte de esa voluntad que tendrá su efecto en los próximos años.

1.4.2 Metodología. El diagnóstico retrospectivo de la gestión económica y financiera como las prospectivas de ingresos y gastos, se realizaron teniendo en cuenta la base de datos suministrada por la Oficina de presupuesto, Tesorería y la Oficina de la Contraloría Departamental.

El ejercicio nos muestra resultados concretos sobre las ejecuciones presupuestales de los Años 1997 –1999 (este período de muestra no debe ser inferior a tres años) en materia de ingresos y gastos para establecer la evolución de la estructura fiscal. A partir de estos resultados se evaluó las anteriores proyecciones realizadas para el plan de desarrollo para ajustar más a la realidad los datos, se elaboraron indicadores y se hacen recomendaciones, procurando un Análisis Integral de las finanzas del municipio, que le permitan a la administración tomar decisiones financieras y fiscales en el corto y mediano plazo, como disponer de una proyecciones prospectivas de los ingresos, gastos y de las operaciones efectivas.

La metodología para el análisis de las finanzas del sector público se denomina sistema de operaciones efectivas y fue desarrollada con esa finalidad por el Fondo Monetario Internacional. Esta metodología trabaja las estadísticas o datos fiscales, en el caso de los ingresos, como aquellos efectivamente recibidos por el fisco y los pagos que se realizaron durante la vigencia fiscal, con lo cual se obtiene una visión mas precisa sobre la situación financiera de la entidad territorial y el impacto real de los diferentes componentes de ingresos y gastos en el ahorro y el déficit fiscal. El componente metodológico a aplicar de sistema de operaciones efectivas (elaboración del diagnostico y las proyecciones financieras) se basa en el desarrollado recientemente por el Banco de la República y propuesto por la Unidad Especial de Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación, porque permite realizar un análisis comparativo general, individual e histórico de los rubros ejecutados, así como un análisis de los problemas financieros actuales y potenciales, identificar sus causas, sus consecuencias y definir los dos escenarios o alternativas de acción para solucionarlas.

Las cifras utilizadas se basan exclusivamente en las ejecuciones presupuestales, omitiendo los rubros del balance, para eliminar la doble contabilización de un año a otro. La razón es porque, estos recursos de balance están constituidos por los dineros en tesorería (Caja, Depósitos en Bancos etc.), Las cuentas por cobrar en el año en que se cerro y los sobrantes de ICN que en la mayoría de los años están comprometidas.

Para el diagnóstico de la Gestión económica y financiera de Ingresos y gastos, las cifras obtenidas en la ejecución presupuestal de los años 1997 a 1999 se convirtieron a pesos constantes de 1997, tomando como deflactor el IPC (Índice de precios al consumidor) a 31 de Diciembre de cada año reportado por el DANE. Estos indicadores son:

AÑO	1997	1998	1999
ÍNDICE	1	1.185	1.3828

Con estas cifras a precios constantes se pudo establecer una evolución general de los ingresos y gastos en los tres años a través del análisis vertical y horizontal, como también aplicando indicadores que determinan el crecimiento real promedio en los tres años de referencia. Es de anotar que algunos indicadores se trabajaron con las ejecuciones a precios corrientes de cada año.

Las prospectivas financieras de los recursos propios se realizaron teniendo en cuenta la evolución general de los ingresos, que mostraron un comportamiento muy irregular e inclusive en su mayoría negativo en la tasa de crecimiento real promedio o histórica.

Para obtener la tasa de crecimiento anual para los próximos años (2000-2010) se toma la tasa de crecimiento real promedio incluida la meta de inflación para el año que se proyecta (la inflación se tomo de 10% hasta el año 2003, a partir de hay solamente se proyectan con la tasa de crecimiento real promedio) esto para los ingresos con comportamiento regular e irregular constantes como para los cíclicos a través del tiempo; dando como resultado la prospectiva (proyección) de ingresos del primer escenario (sin cambio de políticas), es decir, suponiendo que las autoridades no emprenderán medidas especiales que puedan mejorar la situación financiera de la entidad o que se daría sin implantar ajustes o iniciativas fiscales y de recaudos aunque para el caso de Páez son muy pocas las acciones que se pueden incorporar dadas sus características sociales y económicas, las otra prospectiva será las del segundo escenario (con cambio de políticas) que consiste en proyectar los ingresos de la entidad introduciendo los cambios esperados en las variables identificadas como problemáticas de conformidad con las alternativas que se propongan y que lleven a un mejor recaudo o eficiencia fiscal, estos escenarios también toma los gastos de funcionamiento. Un ejemplo, del segundo escenario sería, si la tasa de crecimiento de un impuesto es baja o negativa se espera que con las medidas administrativas que se adopten aumente en 5 puntos por encima del histórico. que lleven a un mejor recaudo o eficiencia fiscal.

Para el caso de las transferencias Nacionales se contabilizo las ejecuciones reales (tomando el sexto (6) giro que llega el año posterior y las reservas) que llegaron al Municipio para compararlas con las programadas por Planeación Nacional. Como estos recursos dependen de variables exógenas como la política, la situación fiscal de la Nación y las exigencias de los organismos internacionales se tomó la recomendación de Planeación Nacional de proyectarlas con la tasa de crecimiento real promedio en estos tres años más la inflación que será del 10% hasta el año 2003 y tener así una prospectiva acorde con la realidad presupuestal de la nación; las programadas se proyectaron también tomando una tasa histórica y incluida la meta de inflación para el año que se proyecta.

El niveles de inflación con que se trabajaran las tasas de crecimiento real promedio hasta el año 2003; determinada por criterios propios y con base a la situación económica del País es del diez por ciento (10%) que equivale a un dígito que es lo que tiene como meta para los próximos años el Banco de la República).

Con las proyecciones definidas se programó las operaciones efectivas y la capacidad de endeudamiento en los términos establecidos por la Ley 358 de 1997.

1.4.3 Análisis Financiero Retrospectivo y sus Tendencias

□ Evolución General de los Ingresos

El objeto es establecer la evolución de la estructura fiscal del municipio durante el periodo de 1997 – 1999 (Cuadro No. 1).

Los resultados previamente deflactados (Pesos constantes de 1997) se explican inicialmente a través del análisis vertical, identificando cuanto representó cada rubro frente al total de cada ingreso, así como el total de cada ingreso frente al total de la ejecución fiscal por año. Luego se presenta el análisis horizontal (variación marginal del recaudo), comparando los rubros frente a los demás años de la serie para observar el crecimiento o decrecimiento de los recursos (Cuadros No. 2 y 3).

Análisis Vertical

Se presenta el resumen de los principales rubros frente al total de cada ingreso (corrientes y de capital) de cada año. Por ejemplo en 1997 por Impuesto directo se recaudaron \$40.930.000, un (2%) frente al total de Ingresos corrientes que fueron \$2.106.051 (100%). En el cuadro No.2 se puede observar el análisis.

Año 1997.

Los ingresos Tributarios en conjunto representaron el (5%) del total de Ingresos Corrientes. La composición para este año fue: Impuestos directos con un (2%), el rubro más significativo y que represento casi el total de ese recaudo fue el Impuesto Predial con (2%); los Impuestos Indirectos representaron únicamente el (3%) donde se destaco el rubro de Retención Industria y Comercio con un (3%).

Los ingresos no tributarios en conjunto representaron el (95%) del total de Ingresos Corrientes. Su composición por grupo fue así: Las tasas o recaudos por la prestación de servicios representaron únicamente un (0.2%); tarifas representaron el (0.13%); las rentas ocasionales el (0.17%), destacándose los aprovechamientos y reintegros; los derechos (1.24%) donde la publicación de contratos es el más representativo; las rentas contractuales el (0.55%) y por ultimo las participaciones el (93%) frente a lo total de ingresos corrientes, destacándose de este rubro los ingresos corrientes de la nación vigencia actual con el (74%), los ICN y reaforo vigencia anterior con el (14.3%) y las regalías ley 99 (4.7%).

En cuanto a los ingresos de capital (100%); el (100%) lo conforman los recursos del crédito (FINDETER).

La participación de los ingresos Corrientes en el total de ingresos del municipio fue de (83%), el resto corresponden a capital (17%).

Como conclusión del año 1997 se muestra que el municipio solo recaudo por su propio esfuerzo \$151.674.000, un (6%) del total de recursos que administro y (7.2%) del Total Ingresos Corrientes. Los demás \$2.373.420 fueron transferidos por la Nación, el Departamento, otros y los Ingresos de Capital.

AÑO 1998

Los Ingresos Tributarios representaron en ese año el (7%) del total de Ingresos Corrientes. La composición para este año fue: Impuestos Directos el (4%), otra vez los rubros más significativos fue el Impuesto Predial con (4%); Los Impuestos indirectos representaron únicamente el (3%), donde se destaco la Retención Industria y Comercio con el (3%).

Los ingresos no tributarios en conjunto representaron el (93%) del total de ingresos corrientes. Su composición por grupos fue así: Las tasa o los recaudos por la prestación de servicios representaron únicamente un (0.3%); Las tarifas un (0.68 %) y en especial el recaudo de acueducto; Los derechos (1.43 %) con su recaudo publicación de contratos; Las rentas ocasionales con él (0.77%), Las rentas contractuales el (0.68%) y por ultimo las participaciones con el (89%) frente al total ingresos corrientes, destacándose de este rubro los ingresos corrientes de la Nación vigencia actual con un (66%), los ICN y reaforos vigencia anterior con el (15.4%); Las regalías Ley 99 (5%) y los aportes con destinación especial parques y arborización y pro electrificación (3 %).

En cuanto a los ingresos de capital no existen porque no hay créditos ni rendimientos financieros.

La participación de los Ingresos Corrientes frente al total de ingresos del municipio es (100%).

Como conclusión se puede deducir que la situación de 1998 frente a 1997 fue casi similar, se aumento en dos puntos los impuestos tributarios por el aumento en los giros de predial por Ley 44, los recaudos de acueducto casi alcanzan las proyecciones hechas par el plan de desarrollo, así mismo toma importancia los recaudos con destinación especial. El municipio recaudó por su propio esfuerzo \$371.438.000, que representa un (13%) del total de recursos que administro y lo mismo para el total Ingresos corrientes. Los demás recursos \$2.461.760.000 fueron transferidos por la nación, el Departamento y otros.

AÑO 1999

Los ingresos tributarios representan en ese año el (5%) del total de ingresos corrientes. La composición para fue: Ingresos directos el (3.5%), el rubro más significativos fue el Impuesto Predial con (3.5%); Los impuestos indirectos representaron únicamente el (1.5%), donde se destaco el rubro de Retención Industria y Comercio con el (1%).

Los ingresos no tributarios en conjunto representaron el (95%) del total de ingresos corrientes. Su composición por grupo fue así: Las tasas o los recaudos por la prestación de servicios representaron únicamente un (0.1%); Derechos (0.66%) destacándose publicación de contratos; Las rentas ocasionales el (0.27%); Las rentas contractuales el (0.29%) destacándose el arrendamiento de locales y lotes con el (0.26%); y por ultimo las participaciones con el (94%) frente al total de ingresos corrientes, destacándose en este rubro los ingresos corrientes de la nación vigencia actual con un (68%), los ICN y reaforos vigencia anterior con el (20.4%) Las regalías Ley 99 (3.1%) y los aportes con destinación especial parques y arborización y pro electrificación (2 %).

En cuanto a los ingresos de capital no existen porque no hay créditos ni rendimientos financieros.

La participación de los ingresos corrientes frente al total de ingresos del municipio es (100%)

Como conclusión del año 1999, muestra una participación mayor en comparación con el año anterior de los Ingresos no tributarios en los ingresos corrientes nación por que llego un reaforo adicional de años anteriores, pero disminuyen en cuanto a recursos propios por la creación de la empresa de servicios públicos que hace que los recaudos de acueducto, alcantarillado y alumbrado no hagan parte del presupuesto, lo que tiene efectos en los ingresos propios. Los tributarios como la retención de industria y comercio disminuyen en casi un (50%). En este año los recaudos de ingresos propios alcanzan un decrecimiento importante recaudando \$240.459.000 representando un (8%) del total de recursos que administro el municipio y lo mismo para el total de ingresos corriente. Los demás recursos \$2.780.702.000 fueron transferidos por la Nación, departamento, otros

Para analizar mejor los recursos propios disponibles para el municipio sin participaciones, se elaboro los cuadros No. 4, 5, y 6, a pesos corrientes y constantes de 1997, y que muestran la participación de estos recursos los ingresos corrientes, como el crecimiento anual o variación marginal del recaudo.

Análisis Horizontal

Este mecanismo de análisis sirve para comparar los rubros de cada año frente a los demás años, también se lo conoce como variación marginal del recaudo real. En el cuadro No.3 se presenta el desglose de crecimiento o decrecimiento para cada rubro durante el periodo 1997-1999.

Aquellos rubros que no aparecen antes o que tuvieron una coyuntura especial no presentan tasas de crecimiento se recomienda no tenerlos en cuenta para efectos de la comprensión del cuadro, para este análisis igual que el vertical se toman los valores de recaudos a pesos constantes de 1997 (sin inflación), esto con el fin de poder determinar si hubo crecimiento real en el recaudo (mayores recaudo) o si solamente se debe a un aumento por ajuste de tarifas por inflación. Cuando los indicadores son negativos los recaudos por impuestos crecen por debajo de la inflación, cuando son cero (0) crecieron igual que la inflación, y cuando son positivos crecieron por encima de la inflación y habría un crecimiento real en los recaudos.

1998 FRENTE A 1997

Se presentó un crecimiento general de recursos, equivalente al (12.2%). Efectivamente en 1998 se recaudaron \$2.833.198 Millones, mientras que en 1997 se recaudaron \$2.525.094 millones.

Los ingresos corrientes crecieron en un (35%); esto se debe al incremento o crecimiento de los ingresos Tributarios (84%) y no tributarios (32%), en los tributarios como consecuencia del aumento e los recaudos directos (145%) sobretudo en el impuesto predial Ley 44; como en los indirectos (44%) sobresaliendo el recaudo retención industria y comercio; en los no tributarios como consecuencia del crecimiento importante de las participaciones (30%), debido a los componentes tasas (117%), tarifas (611%) sobretudo acueducto, derechos (55%), rentas ocasionales(491%) por la variable aprovechamientos y reintegros, rentas contractuales (68%); en las participaciones, los ingresos corrientes vigencia actual crecieron en un (21%), como también los ICN y el reaforo vigencia anterior (45%), las regalías Ley 99 (46%). Aunque haya habido crecimiento significativo en los ingresos tributarios no es suficiente por la importancia que tienen estos recursos en el apalancamiento de los gastos de funcionamiento.

Los ingresos de capital decrecieron en un (100%) como resultado de no tener créditos en 1998.

Los ingresos propios, tributarios y no tributarios con mayor dinamismo fueron: predial Ley 44 (145%); retención industria y comercio (35%); acueducto (873%); publicación de contratos (51%); aprovechamientos y reintegros (58%) y arrendamiento de locales y lotes (58%). Los ingresos corrientes de nación crecieron en términos reales a diferencia de otros entes Territoriales por el cambio de categoría (de 5 a 4) por lo que le llegan más recursos.

1999 Frente a 1998

Se presentó un crecimiento general de los recursos, equivalente al (6.63%). efectivamente en 1998 se recaudaron \$2.833.198.000 millones, mientras que en 1999 se recaudaron \$3.021.161.000.

Los ingresos corrientes crecieron en un (7%); esto como consecuencia del resultado siguiente en sus componentes; Los ingresos no tributarios aumentaron en un (9%) por el peso que tienen las participaciones que crecieron en un (12%); por sus componentes Ingresos corrientes de la nación vigencia actual (10%) y los ICN y el reaforo vigencias anteriores que creció (41%) este rubro tubo este comportamiento por uno reaforo adicionales que llego en 1999; los ingresos Tributarios disminuyeron en su totalidad en un (2%), el componente que incidió notoriamente en este resultado fueron los indirectos con el (52%), sobresaliendo el decrecimiento de retención industria y comercio(56%); los directos crecieron (4%) como resultado del impuesto predial unificado Ley 44 (5%).

Los ingresos propios tributarios y no tributarios con mayor crecimiento fueron: la impuesto predial Ley 44 con el (5%), Industria y comercio (32%); avisos y tableros (131%) y licencias de funcionamiento (33 %).

1999 Frente a 1997

Se presentó un crecimiento general del (19.65%). En 1999 se recaudaron \$3.021.161 millones, mientras que en 1997 se recaudaron \$2.525.094 millones.

Los ingresos corrientes crecieron en los tres años en un (43%); el crecimiento más significativo estuvo en los ingresos no tributarios (43%), representado en gran proporción por el aumento del componente participaciones (45%), donde los ingresos corrientes de la nación vigencia actual tuvieron un crecimiento del (33%) y los ICN y reaforo del año vigencia anterior un (104%); los tributarios también aumentaron en la misma proporción (44%), en sus componentes directos (156%), por que los indirectos decrecieron en (31%), en los indirectos preocupa el decrecimiento del impuesto retención industria y comercio (41%).

Los ingresos de capital decrecieron en un (100%) como consecuencia de que no ha habido créditos en los últimos dos años.

Los ingresos propios tributarios y no tributarios con mayor crecimiento fueron: predial unificado Ley 44 (157%), industria y comercio (70%), matadero publico (12%), aprovechamientos y reintegros (48%) y licencias de funcionamiento (178%).

□ La Evolución General de los Gastos

Con el fin de establecer la evolución de la estructura de los usos (gastos) y los recursos durante el periodo 1997-1999, se presenta este contenido, que puede ser detallado en los cuadros No. 7, 8 y 9.

Los resultados están previamente deflactados (en pesos constantes de 1997), se explican en conjunto entre el análisis vertical y el análisis horizontal, descritos anteriormente.

Análisis Vertical

Los gastos de funcionamiento en el total gastos, para cada uno de los años están compuestos así:

En 1997 representan el (29%), sobresaliendo los gastos generales con el (15%) y los personales con (11%); En 1998 representaron el (13%) donde su componente gastos personales representa el (5 %) y generales (7); y en 1998 aumento a (14%) y donde los gastos personales son del (5%) y los generales de (7%). Quiere decir esto que ha habido una tendencia en el gasto de funcionamiento sobre todo en los dos últimos años ha no ser mayor del (15%), que representa un porcentaje alto dentro de la composición del gasto total por que esta disminución en la participación se debe en gran parte al aumento en los gastos totales por el aumento en los aportes con destinación especial para los años 1998-99 que se utilizan en inversión, si se excluyeran estos recursos la participación estuviera en un (30 %).

Los gastos de inversión en el total gastos para cada uno de los años es la siguiente: en 1997 representa el (68%), en 1998 representa el (84%) y en 1999 el (83%) esta variación se debe en gran parte a la incidencia de los aportes con destinación especial (recursos provenientes de entes nacionales); a un que también podríamos sumar el servicio de la deuda a inversión por que se esta cancelando con recursos de forzosa inversión de otros agua potable y saneamiento básico. El servicio de la deuda para 1997, representa el (3%), para 1998 (3%) y para 1999 el (2%).

En conclusión, estos porcentajes muestran que la inversión en los últimos dos años sobrepasa el (80%) del total de gastos en promedio teniendo en cuenta el servicio de la deuda que se cubre con recursos de forzosa inversión por que los créditos fueron destinados para este rubro. Esto muestra que se debe hacer esfuerzos de austeridad en funcionamiento para que la inversión aumente en los próximos años. (cuadro No.8)

Análisis Horizontal

La comparación de 1998 frente a 1997, nos muestra un crecimiento en el total de los gastos del (133%), representado en gran parte por el aumento de los gastos de inversión (188%) como en el servicio de la deuda (98%); los gastos de funcionamiento tuvieron un crecimiento del (7.8%), y donde sus componentes gastos generales y transferencias aumentaron en promedio un (10%) y (40%), los gastos personales si disminuyeron en un (3.7%). Aunque la inversión ha crecido esto se debe a la incidencia muy significativa de los aportes con destinación especial que se cuantificaron, por que en 1997 no se tuvieron en cuenta. lo que tiene que ver con los ingresos corrientes de la Nación, estos han aumentado en términos reales (quiere decir esto que su crecimiento ha estado incluso por encima de la inflación de cada año) por la nueva categoría del municipio que lo hace acreedor a más recursos.

La comparación entre 1999 frente a 1998, nos muestra un decrecimiento en el total de los gastos del (3%), representado en gran parte por la disminución de los gastos de inversión (3%), como consecuencia de la disminución real de los aportes con destinación especial, más no por los ingresos corrientes de la nación que a pesar del recorte en el último giro de 1999 tiene crecimiento (quiere decir esto que su crecimiento ha estado incluso por encima de la inflación de cada año) por el cambio de categoría; los gastos de funcionamiento crecieron un (3.3 %) donde el componente gastos personales muestra un considerable aumento de (12.6%), los gastos generales (6%) y las transferencias disminuyeron un (38%). El servicio de la deuda decreció a una tasa del (17%).

La comparación de 1999 frente a 1997, nos muestra un crecimiento en el total de los gastos del (126%), representado en gran parte por el aumento en los gastos de inversión (178%) que comparados con los de 1996 son mayores debido a la incidencia de los aportes con destinación especial y en lo que tiene que ver con los recursos de ingresos corrientes de la nación que han aumentado en términos reales; los de funcionamiento también crecieron en un (11.3%) sobresalen el aumento de los gastos generales (17.7%) y de los personales (8%), el único componente que muestra una tasa de decrecimiento en los tres años son los gastos de transferencias (12.9%); estos aumentos en los gastos de funcionamiento debe ser analizado teniendo en cuenta el crecimiento de los recursos propios. El servicio de la deuda creció en los tres años en (63%). Cuadro No 9.

Se puede concluir que en estos periodos se dejó de ejecutar recursos de inversión por que hubo superávit fiscal (los ingresos recaudados fueron mayores que los gastos ejecutados), lo que no es conveniente si se tiene en cuenta las necesidades de inversión que se dejan de satisfacer y que hubieran permitido mostrar unas mejores tasas de crecimiento en la inversión (aunque pueden haber estado algunos recursos comprometidos), los gastos personales muestran un constante crecimiento en los últimos dos años y que puede convertirse en una variable objeto de estudio si se tiene en cuenta que el municipio no ha tenido tasas crecientes en los ingresos propios.

□ **Análisis de Indicadores**

Con el fin de evaluar y comparar el comportamiento en conjunto o individual de cada rubro de los ingresos en el tiempo se presentan los siguientes indicadores:

- **Crecimiento Real promedio del los Recaudos o Tasas de Crecimiento Histórica Anual.**

Aunque el comportamiento de la mayoría de los recaudos en los diferentes ingresos para cada año de la serie histórica ha sido muy irregular o decreciente, es importante analizar estas tasas de crecimiento que se calculan aplicando la siguiente formula:

$$TCR = \left(\frac{R_n}{R_1} \right)^{\frac{1}{n-1}} - 1$$

Donde:

R n: Valor del ultimo año de la serie (99)

R1: Valor del año inicial de la serie (97)

n: Numero de periodos (tres años)

Todos estos valores de las ejecuciones se toman a precios constantes de 1997 (descontándole la inflación a cada año posterior). Estos son los resultados de los ingresos y sus componentes

$$TASA DE CRECIMIENTO REAL = \frac{INGRESOS TRIBUTARIOS}{103.056} = \frac{(148.049)^2}{103.056} - 1 = 19.8 \%$$

Tasa de Crecimiento Real
Ingresos Directos = (60 %)

Tasa de Crecimiento Real
Ingresos Indirectos = (- 16%)

Los ingresos tributarios muestran un crecimiento histórico irregular de año en año quiere decir esto que en el segundo año se crece pero en el tercero decrecen pero este decrecimiento esta por encima del año inicial (103.056, 189.965, 148.049) esto nos da como resultado un crecimiento real (descontado la inflación) anual (19.8%) en el periodo 1997 – 1999 quiere decir esto que los recaudos estuvieron inclusive por encima de la inflación de cada año o en otras palabras los recaudos aumentaron por encima del aumento de los precios. Esto se debe al crecimiento real anual en el mismo periodo de su componente (Directos), que muestran como el predial unificado Ley 44 que es una de sus principales fuentes, ha aumentado en términos reales o en otras palabras si comparamos los recaudos del ultimo año (99), con los de hace tres años (97) es mayor (60%).

$$\text{TASA DE CRECIMIENTO REAL} = \frac{2.873.113}{2.002.995} - 1 = 19.7\%$$

INGRESOS NO TRIBUTARIOS

Tasa Crecimiento Real Tasas	= (- 14%)
Tasa Crecimiento Real Tarifas	= (- 100%)
Tasa Crecimiento Derechos	= (- 0.3%)
Tasa Crecimiento Rentas ocasionales	= (48.9%)
Tasa Crecimiento Rentas contractuales	= (- 13%)
Tasa Crecimiento Participación	= (20%)
Tasa Crecimiento Ing. Corrientes. Nación vig. actual	= (15%)
Tasa Crecimiento ICN y reaforo vigencia anterior	= (42%)
Tasa Crecimiento Recursos ley 99	= (1.7%)

Los ingresos no tributarios han tenido para su mayoría de componentes a acepción de las participaciones y las rentas ocasionales un decrecimiento histórico irregular de año en año, quiere decir esto que en el segundo año se crece pero en el tercero decrecen pero este decrecimiento esta por debajo del año inicial, dando como resultado que estos muestren un aumento real anual en el periodo 1997-1999 de (19.7%). Como anotamos anteriormente esto se debe en gran parte al crecimiento real anual de las participaciones (20%), representadas por los ingresos corrientes de la nación vigencia actual y anterior que muestran una tasa de crecimiento real anual para el periodo 1997-1999 de (15 y 42%); las tasas decrecieron en un (14%); decrecieron las tarifas en un (100%) por que la creación de la empresa de servicios públicos, las rentas ocasionales crecieron en un (48.9%), y las contractuales disminuyeron (13%). Preocupa el comportamiento de las tarifas (servicios públicos) que muestra que estos recursos están haciendo falta para fortalecer los recaudos propios que son muy bajos además se esta perdiendo capacidad instalada en la tesorería al haber creado una empresa para manejar pocos recursos.

- Crecimiento Real promedio del los Gastos o Tasas de Crecimiento Histórica Anual

Se toma el mismo proceso que para los ingresos:

$$\text{TASA DE CRECIMIENTO REAL} = \frac{582.115}{522.843} - 1 = 5.5\%$$

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Tasa de Crecimiento Real
Gasto Personal = (4.1%)

Tasa de Crecimiento Real
Gasto Generales = (8.4%)

Tasa de Crecimiento Real
Gasto Transferencias = (- 6.6%)

Los gastos de funcionamiento han tenido para su mayoría de componentes un crecimiento histórico irregular año a año, quiere decir esto que algunos en el segundo año se decrece y en el tercero crecen y lo contrario, dando como resultado que en conjunto estos muestren un aumento real anual en el periodo 1997-1999 de (5.5%). Esto se debe en gran parte al crecimiento real anual de los gastos generales (8.4%), como de los de personal (4.1%), por que en lo que tiene que ver con los gastos de transferencias han tenido un decrecimiento real irregular (6.6%), los crecimientos en los gastos de personal y generales no son convenientes sise tiene en cuenta que los ingresos propios no están creciendo. Es importante analizar el crecimiento que muestran el total de los gastos porque podrían ser mayor si se siguen disparado los de personal y generales.

- **Esfuerzo Fiscal Global.**

Permite establecer el monto de los recaudos que la entidad esta dejando de percibir por concepto de impuestos para cada año considerado. Esta se trabaja aprecios corrientes de cada año.

$$EFGn = \frac{\text{Recaudo Efectivo del Impuesto } n}{\text{Recaudo Potencial del Impuesto } n}$$

n: año

Recaudo Potencial; son aquellos que el municipio lograría recaudar si ejecuta todo lo que debería facturar eje: En el predial, industria y comercio, plazas de mercado, y otros, para calcular este valor se le incremento un porcentaje que potencialmente se esta dejando de facturar a cada recaudo efectivo para cada año. Por ejemplo el impuesto de predial unificado para 1999 si se hubiera facturara en su totalidad sin lo de Ley 44 (\$40.000 / \$40.000) el esfuerzo global seria del (100%), este es un dato aproximado del impuesto, sumando lo de Ley 44 sería (\$160.000/160.000)= (100%).

$$EFG \text{ Tributarios y No Tributarios (97) } = \frac{151.674}{200.000} = 75 \%$$

$$EFG \text{ Tributarios y No Tributarios (98) } = \frac{440.154}{400.000} = 110\%$$

$$EFG \text{ Tributarios y No Tributarios (99) } = \frac{332.507}{380.000} = 87\%$$

Podemos deducir que en cada año el esfuerzo fiscal ha mejorado en su conjunto pero en forma discontinua, no alcanza un nivel de crecimiento constante por la falta de políticas que lleven a consolidar un recaudo importante en cada uno de los ingresos. Con estos ingresos solamente se cubre aproximadamente un 40% de los gastos de funcionamiento.

Para 1997 el municipio recaudó el 75% de los ingresos potenciales; En 1998 sobrepaso los potenciales en un 10% (110%) y en 1999 el 87%; Claro esta que estos ingresos potenciales puede ser mayores si se tiene en cuenta los recaudos de otros impuestos de menor importancia que no se contabilizaron.

- **Grado de Dependencia**

Muestra la dependencia del municipio frente a las transferencias Nacionales, se deduce de la siguiente formula:

$$GD = \frac{\text{Total Transferencias Nacionales } n}{\text{Total Ingresos Corrientes } n}$$

El monto de las transferencias nacionales corresponde a cinco de los seis giros de los ICN de cada año como también se tiene en cuenta la reserva o ultimo giro de la vigencia anterior y el reaforo del año anterior, esto para todos los años.

$$GD \ 97 = \frac{1.854.572}{2.106.051} = 88 \%$$

$$GD \ 98 = \frac{2.745.653}{3.357.340} = 82 \%$$

$$GD \ 99 = \frac{3.710.167}{4.177.662} = 89 \%$$

El Municipio de Páez depende en gran proporción de las transferencias de la Nación; la dependencia es continua en estos tres años. Si descontáramos los aportes con destinación especial y regalías Ley 99, las participaciones serian mayores.

Como podemos observar la dependencia de esos recursos es considerablemente grande lo que explica la debilidad que tiene el municipio para generar mayores recursos propios.

- **Participación de Los Gastos de Funcionamiento en los Ingresos Corrientes**

Los ingresos corrientes no deben contener las participaciones para inversión.

$$FIC = \frac{\text{Gastos de Funcionamiento}}{\text{T. Ingresos Corrientes sin transferencias } n}$$

$$\text{FIC 97} = \frac{522.843}{51.674} = 3.44 \quad \text{o} \quad \frac{151.674}{522.843} = 29 \%$$

$$\text{FIC 98} = \frac{667.949}{440.154} = 1.5 \quad \text{o} \quad \frac{440.154}{667.949} = 65 \%$$

$$\text{FIC 99} = \frac{804.949}{332.507} = 2.4 \quad \text{o} \quad \frac{332.507}{804.949} = 41 \%$$

En el año de 1997 por cada peso propio recaudado se gastan en funcionamiento 3.4 pesos, este valor tiene su incidencia en los gastos personales y generales. Para el año 1998 los gastos de funcionamiento representan 1.5 pesos por uno recaudado, en este año los gastos generales tuvieron un aumento importante que incidió en el crecimiento total pero a la vez disminuyó los personales. En el año 1999, por cada peso de ingresos los gastos de funcionamiento cuestan 2.4 pesos, aumento en comparación con los demás años, sobresale el aumento en los gastos personales y generales pero también la disminución en el recaudo por la salida de recursos del presupuesto como las tarifas (acueducto, alcantarillado y otros), esto también se debe al aumento de los recaudos en comparación con el año anterior.

El municipio debe mejorar sus ingresos propios para poder cubrir con un porcentaje superior al (40%) los gastos de funcionamiento como en el año 1998 y tratar de que los recursos de libre destinación de los ICN se destinen a inversión.

- Participación de los Gastos de personal en los Ingresos Corrientes

Los ingresos corrientes no deben contener las participaciones para inversión.

$$\text{PIC 97} = \frac{205.994}{151.674} = 1.3 \quad \text{o} \quad \frac{151.674}{205.994} = 73.6 \%$$

$$\text{PIC 98} = \frac{235.184}{440.154} = 0.53 \quad \text{o} \quad \frac{440.154}{35.184} = 187 \%$$

$$\text{PIC 99} = \frac{308.911}{332.507} = 0.92 \quad \text{o} \quad \frac{332.507}{308.911} = 107 \%$$

En el año de 1997 por cada peso propio recaudado se gastan en personal 1.3 pesos, lo que muestra que los gastos son mayores que lo recaudado. Para el año 1998 los gastos de personal representan 0.53 pesos, en este año los gastos personales tuvieron una disminución importante que incidió en el crecimiento total como también los ingresos. En el año 1999, por cada peso de ingresos los gastos de personal cuestan 0.92 pesos, aumentó ampliamente en comparación con los demás años.

Muestra que el municipio no esta siendo rentable porque solamente cubre sus gastos de personal, si se aplicara criterios de eficiencia fiscal el municipio podría verse afectado en los cambios propuestos, como disminución de trasferencias o pasar a "depender" de otro municipio que es lo que se esta planteando en algunas reformas.

El municipio debe mejorar sus ingresos propios bajar sus gastos para poder cubrir con un porcentaje superior al (100%) los gastos de personal y tratar de que los recursos de libre destinación de los ICN se destinen a inversión.

- Participación de los Gastos del Concejo y Personería en los Ingresos Corrientes

Solamente tomamos los ingresos tributarios:

$$\text{CPIC } 98 = \frac{62.309}{225.108} = 27.6 \%$$

$$\text{CPIC } 99 = \frac{61.696}{204.722} = 30 \%$$

Estas dos entidades se están gastando más del 25% de los impuestos tributarios que representa un porcentaje aunque no tan elevado si tiene incidencia en los otros gastos.

Rendimientos de los Recaudos

Los ingresos corrientes no deben contener las participaciones para inversión. También lo determinamos solamente con los impuestos tributarios.

$$\text{RC} = \frac{\text{Costos de recaudación de cada impuesto}}{\text{Recaudos Ingresos Corrientes sin trasferencias } n}$$

Los costos de recaudación corresponden a todas las erogaciones en personal, gastos generales y trasferencias de la Tesorería

$$\text{RC } 98 = \frac{44.383}{440.154} = 0.10 < 1$$

$$\text{RC } 99 = \frac{61.497}{332.507} = 0.18 < 1$$

$$\text{RC} = \frac{\text{Costos de recaudación de cada impuesto}}{\text{Recaudos Ingresos tributarios}}$$

$$\text{RC } 98 = \frac{44.383}{225.108} = 0.19 < 1$$

$$\text{RC } 99 = \frac{61.497}{204.722} = 0.30 < 1$$

El valor superior a 1 para este indicador significa que el impuesto no es rentable para la entidad por que el costo es mayor que lo efectivamente recaudado. En el caso de Páez el costo es menor que lo recaudado, en otras palabras el costo de cada peso recaudado del total ingresos propios es menor de 20 centavos. Tomando solamente los impuestos tributarios, el costo es mayor de 20 centavos. En este caso no podemos pensar en eliminar algún impuesto o disminuir personal por que esa dependencia esta siendo rentable aunque subutilizada.

- Déficit o Superávit fiscal en la Vigencia

Se calcula con la siguiente expresión:

Déficit o Superávit = ingresos recaudados de vigencia actual -pagos realizados vigencia actual

$$1997 = 2.525.094 - 1.807.208 = 717.886$$

$$1998 = 5.800.905 - 4.989.072 = 811.833$$

$$1999 = 6.114.707 - 5.659.211 = 455.496$$

Nos muestra que para todos los años los recaudos fueron mayores que los pagos (Superávit, esto no quiere decir que toda esa proporción de ingresos este sobrando por que algunos de estos recursos pueden estar comprometidos en cuentas por pagar a contratistas o en saldos por pagar, para los tres primeros años de análisis este superávit es casi lo anteriormente mencionado, quiere decir esto que estaban los recursos en su totalidad comprometidos.

1.4.4 Prospectiva de los Ingresos Propios

□ Primer Escenario (Proyección sin cambio de políticas)

La tendencia que se evaluó durante el periodo 1997 - 1999 permite predecir que de continuar con el esquema fiscal que se administra actualmente (decrecimiento en la mayoría de los recaudos propios de gran incidencia como la retención industria y comercio, publicación de contratos y convenios, matadero publico, recaudos con destinación especial y otros; y con un bajo esfuerzo fiscal), solamente participaran en promedio en un (40 %) en el total de los gastos de funcionamiento.

Esto es un llamado de alerta, porque la nación esta aplicando los indicadores de eficiencia fiscal y administrativos que pueden afectar los ingresos corrientes de la Nación del municipio de Páez en las reservas o reaforos que llegan el año posterior o si se da la "aprobación" del proyecto de ley que se presento al Congreso donde los municipios que no hayan cumplido un plan de ajuste en sus gastos en el término de tres años se procederá a fusionarlo con otro y según la nueva categorización propuesta el valor máximo de los gastos de funcionamiento de los municipios como proporción de sus ingresos corrientes no podrá ser superior al 85 % en el caso que estén en segunda categoría como en el caso de Páez; quiere decir esto que los ingresos deben ser mayores que los gastos y que por cada peso recaudado se den gastar 85 centavos en

funcionamiento. Como pudimos apreciar en los indicadores anteriores el municipio está muy por encima de este indicador por que de cada peso (1) que se recauda se gasta en funcionamiento 2.4 pesos. De no darse este proyecto lo más posible el castigo fiscal puede estar representado por un recorte de por lo menos un (30%) de los ICN en los próximos años.

Las proyecciones financieras de los recursos propios se realizaron teniendo en cuenta la evolución general de los ingresos, que mostraron un comportamiento muy irregular e inclusive en su mayoría negativo en la tasa de crecimiento real promedio o histórica, para algunos que mostraron un porcentaje muy por encima de lo normal se los ajusto al presentado por el rubro principal para no sobre estimar el recaudo.

Para obtener el recaudo anual para los próximos años (2000-2010) se toma la tasa de crecimiento real promedio o histórica más la meta de inflación para el año que se proyecta (la inflación se tomo de 10% hasta el año 2003, a partir de hay solamente se proyectan con la tasa de crecimiento real promedio) esto para los ingresos con comportamiento regular e irregular constantes (eje: Industria y Comercio los recaudos fueron crecientes en los tres años 1.980 –2.550 – 3.374, mientras que recaudos decrecientes para los tres años no hubo) como para los cíclicos a través del tiempo(eje: avisos y tableros los recaudos fluctuaron en los tres años- 285 - 211 - 487).

La tasa de crecimiento real se encontró a través de la formula anotada anteriormente:

$$TCR = \frac{(R_n)^{n-1}}{R_1} - 1$$

Los valores que se toman son en pesos constantes de 1997 y luego se les agrega el efecto inflacionario para el año que se proyecta los cuales se tomaron a criterio propio y con base en la realidad nacional (muy cerca de lo presupuestado por el Banco de la República)

Inflación 2000 = 10%
 2001 = 10%
 2002 = 10%
 2003 = 10%

Ejemplo para determinar la tasa de crecimiento:

TCR Industria y Comercio = 30%
 Inflación 2000 = 10%
 Tasa de Crecimiento 1999 = (1 + TCR) (1+ Inflación) - 1
 = (1 +0.3) (1 + 0.10) - 1 = 43 %

Este porcentaje se multiplica por los recaudos de 1999 en pesos corrientes (4.665 * 43%= 671), dando como resultado la proyección para 2000, esto se efectúa para los demás años de la serie. Cuadro No.10.

□ Segundo Escenario (Proyección con cambio de política)

Se tiene que comenzar diciendo que las proyecciones establecida en el plan de desarrollo de 1998 en los ingresos propios se cumplieron casi en 100%, esto se debió a que el municipio implanto y asumió las políticas planteadas y que es poco a futuro lo que se puede estructurar en materia fiscal y de políticas.

Este segundo escenario propone cambios en las políticas de recaudos que consisten en aplicar instrumentos técnicos, económicos y legales que posibiliten el fortalecimiento de la capacidad fiscal local. Para proponer un conjunto de políticas se requiere de decisión, gestión y liderazgo.

Esta proyección se realizó introduciendo los cambios esperados en las variables identificadas como problemáticas de conformidad con las alternativas que se propongan y que lleven a un mejor recaudo o eficiencia fiscal. Por ejemplo, si la tasa de crecimiento de un impuesto es baja o negativa se espera que con las medidas administrativas que se adopten aumente en 5 puntos por encima del histórico.

Se tuvo en cuenta la situación económica o de recesión que atraviesa el País que muestra que no es conveniente subir los gravámenes e implantar otros impuestos, al contrario se deben ajustar y modernizar los sistemas de cobro, aplicar incentivos tributarios como descuentos a la cartera vencida o para atraer inversión nueva a la zona disminuyendo el gravamen de industria y comercio y de predial unificado, así como bajar los gastos de funcionamiento sobretodo el componente de personal, hasta tratar de llegar al indicador de eficiencia que es cubrir con recursos propios el 85% de los gastos de funcionamiento. Se tuvo en cuenta también las características sociales, económicas y las limitantes ambientales que hacen que se muy poco lo que se pueda mejorar en los recaudos propios, dado que en su mayoría el territorio esta dividido en resguardos lo que no permite cobrar predial unificado, que existen limitantes en la calidad de la tierra y en las vías lo que no dinamiza la producción agropecuaria y que la población tiene un alto nivel de necesidades básicas insatisfechas limitando los niveles de ingresos, de inversión, teniendo que asumirse un gran gasto social en el cual el de funcionamiento se hace necesario aunque se puede disminuir en unos puntos.

La aplicación de las políticas, tiene mucha importancia en esta administración, de ahí las acciones que están llevando a cabo para enmarcar al municipio a una mayor autonomía o solvencia fiscal.

Se aplicaran incrementos a los impuestos de mayor potencialidad y dinamismo para los cuales las acciones estén dentro del marco legal vigente. Las demás recomendaciones que darán para consideración y concertación.

Entre las que se deben seguir aplicando están la implantación de descuentos a la cartera vencida del predial unificado que para este año supera los \$40.000 millones, y si se le suma la cartera de la vigencia actual este valor es a un mayor; al descentralizarse los servicios públicos esta política no incidirá en el pago de otros rubros como el aseo y recolección de basuras, el alumbrado publico, acueductos y el alcantarillado. Pero esto no debe terminar hay, se debe actualizar la sistematización (software) para que la facturación sea cada vez más eficiente, además implantar mecanismos de cobro puerta a puerta que deben ser con mayor intensidad para la cartera vencida. Claro esta que esta

política de descuentos tiene que evaluarse cada año de acuerdo a los resultados que muestre el recaudo al finalizar el periodo fiscal, porque puede tener una incidencia negativa si se tiene en cuenta que las personas que pagan normalmente pueden beneficiarse de los descuentos más no los que tienen mora a través de los años, para los próximos años se debe cobrar la base gravable reglamentada por el IGA aplicando claro está, unos descuentos por pronto pago.

Se debe estudiar la posibilidad de entrar en procesos jurídicos para los casos en los cuales no se responda a los beneficios y que muestren altos márgenes de morosidad., se presupuestó con un recaudo potencial aproximado (impuesto que el municipio lograría recaudar si ejecuta todo lo que debería facturar para cada año más lo que llegaría por Ley 44), que representaría un incremento del (20%). Esta política se fortalecerá en un corto plazo por la legalización del uso del suelo por el plan de ordenamiento que implicara una mejor información para actualizar como para legalizar predios, por lo que se puede determinar que el recaudo puede ser mayor. Este incremento en términos reales permitiría recuperar el poder adquisitivo perdido en los últimos años, para los demás años se asumirá una tasa de crecimiento real del (5%) más la inflación de cada año.

Se debe evaluar el funcionamiento de los servicios públicos que fueron descentralizados bajo una empresa de servicios para determinar si el costo de funcionar como empresa es alto o bajo y si es alto por que no aprovechar la infraestructura de la tesorería del municipio que maneja muy pocos recaudo y que en otras palabras esta subutilizada para efectuar de nuevo estos cobros, permitiendo contar con estos recursos para aumentar los niveles totales de recaudos propios, disminuyendo la diferencia con los gastos de funcionamiento y liberando recursos de forzosa inversión de ICN a otros sectores como el económico.

El cobro de industria y comercio, avisos y tableros se le puede adelantar un esquema similar de actualización como de cobro que el predial, para lograr una cobertura y liquidación mayor al actual, se espera que por este concepto se recaude un (50%) más de lo obtenido en 1999, que representaría el recaudo potencial se recomienda analizar la posibilidad de cobrar este impuesto a entidades que prestan y ofrecen su servicio en el municipio (Distribuidoras, empresas de servicios públicos y otras).

Se puede incentivar la inversión en el municipio, a través de excepciones tributarias en predial unificado como en industria y comercio rebajando hasta en un 50% los cobros a las empresas nuevas que se establezcan por unos años y que utilicen materias primas de la región así como mano de obra, dependiendo el éxito que se tenga con esta medida en el futuro esta medida traerá un aumento en los recaudos, sobretodo cuando se les termine la bondades fiscales.

En el impuesto de circulación y tránsito se debe contemplar en un corto plazo la posibilidad de solicitar una oficina tránsito para el registro de vehículos, expedición de placas, pases, como de cobro por la utilización de calles y vías, esto se argumenta por el considerable parque automotor que puede tener si se dan proyectos de articulación vial con otras regiones. Esto también permitirá reconocer al municipio a través de las placas en el contexto geográfico de Colombia.

La sobre tasa a la gasolina que no se está cobrando desde el año anterior, (reforma tributaria de 1999), se espera que se dinamice cuando se impulse un proyecto de una estación de servicio con TERPEL que permita realizar este importante recaudo, con este impuesto los gastos de funcionamiento para obras publicas se verán fortalecidos, disminuyendo lo que se destinaba de libre inversión a este sector.

Se tiene que tomar el cobro a la explotación o uso de los recursos naturales (regalías) como la extracción de materiales y el agua sobretodo cuando alguna empresa prestadora de este servicio se surta de las fuentes hídricas del municipio. Como el municipio no está en condiciones de implantar nuevos impuestos, con la riqueza hídrica que cuenta puede pensar en la creación de una empresa productora de agua natural en coordinación con la empresa de servicios públicos.

Se recomienda implantar la valorización como mecanismo cofinanciador para obras que lleven a un mejoramiento e incremento en el valor de los predios; entre las obras están la pavimentación de calles, el acueducto y alcantarillado, los parques deportivos y recreativos y otros. Estos recursos no se pueden determinar porque dependen del costo total de la obra y del porcentaje que asume la población beneficiada (para recuperar el valor de la inversión en el tiempo del acueducto, se debe estudiar la posibilidad de cobrar un porcentaje a los beneficiarios actuales y a los nuevos).

La retención a las ventas y servicios de industria y comercio (RETEICA), es un impuesto que se puede mejorar dependiendo de los cambios en la actividad económica del País y de la región, por que permite sobretodo un buen recaudo dentro de la misma administración aplicándolo a los contratistas se tomara el 35% de crecimiento obtenido en los años 1997-1998.

Se debe trabajar la cultura del pago de los impuestos mediante mecanismos como la radio, los boletines, los volantes y los recibos personalizados de cobro, teniendo en cuenta las recomendaciones, a los demás impuestos con comportamiento negativo se les incorporara una tasa real del 5% que es el indicador meta de eficiencia fiscal que recomienda el Departamento Nacional de Planeación. Cuadro No. 11.

1.4.5 - Prospectiva de los Gastos de Funcionamiento

□ Primer Escenario (Proyección sin cambio de política)

Los gastos de funcionamiento muestran en su conjunto un crecimiento histórico en estos tres años por encima del (5%), pero este podría haber sido aun menor si los gastos generales no mostraran una tasa de crecimiento histórica muy alta (8.4%), este aumento real es problemático dentro del esquema de eficiencia fiscal que se esta contemplado implantar y que obligará a los municipios (Ley de austeridad fiscal aprobada en junio de 2000) a participar más de sus ingresos propios en los gastos de funcionamiento (85 %).

Este primer escenario nos mostrara la proyección teniendo en cuenta una tasa promedio real o histórica para los componentes del gasto de funcionamiento, transferencias del 5%, del 4.1% para personales y 8.4% para generales, como se pueden observar el primer gastos se les esta incluyendo una tasa positiva contraria a la que mostró (- 6.6%), esto se

debe a que generalmente la tendencia de los gastos es positiva. sin importar si su comportamiento es constante o cíclico. Se asume como inflación el 10% hasta el año 2003.

Hay que anotar que los gastos presupuestados para 2000 muestran una tendencia muy creciente de que de ejecutarse nos mostraría una tasa de crecimiento real muy por encima de lo que ha venido mostrando lo que podría traer como consecuencia que las programaciones del primer escenario se desfasaran, es preocupante la tendencia para este año porque alteraría la dinámica de crecimiento real esto afectaría las proyecciones del primer escenario, preocupa esta situación si se tiene en cuenta los recursos propios que recauda y los posibles ajustes a los municipios en el proyecto de ley.

Ejemplo para determinar la tasa de crecimiento:

$$\begin{aligned} \text{TCR gastos personal} &= 4.1 \% \\ \text{Inflación 2000} &= 10\% \\ \text{Tasa de Crecimiento 1999} &= (1 + \text{TCR}) (1 + \text{Inflación}) - 1 \\ &= (1 + 0.041) (1 + 0.10) - 1 = 14.5 \% \end{aligned}$$

Este porcentaje se multiplica por los gastos de 1999 en pesos corrientes (308.911 millones* 14.5%= 353.703 millones), dando como resultado la proyección para 2000, esto se efectúa para los demás años de la serie y para los otros componentes. Cuadro No.12.

□ Segundo Escenario (Proyección con cambio de política)

Como lo anotamos anteriormente en los gastos de funcionamiento se debe hacer un ajuste rápido y efectivo sobretodo a los gastos de personal y generales, por que del año 1998 a 1999 el crecimiento en términos reales (descontando inflación), fue desbordado (12.6% y 6.1%) quiere decir esto que crecieron por encima de la inflación de 1998 en ese porcentaje; el crecimiento histórico también nos presenta una tasa elevada para los tres años de análisis (4.1% y 8.4%). Esto amerita un estudio muy detallado de la estructura administrativa, de las funciones de los cargos y sobretodo de la eficiencia y eficacia en la organización y operación del municipio; recordemos que las iniciativas del estado para medir la eficiencia toman esta variable "funcionamiento" en la nueva Ley de austeridad fiscal (junio /2000).

Para programarlos se asumió que la tasa de crecimiento real fuera negativa en un (-15%) que representa un ajuste y una reestructuración en los gastos de personal y generales muy baja y normal que implante el municipio para el año 2001, a partir de hay se asumirá una tasa de crecimiento del (2%), para los dos gastos, la inflación tomada es la misma que la tomada en los ingresos hasta el año 2003 (10%). Esta inflación se tendrá en cuenta una vez efectuado la disminución en los gastos del (15%) en el año 2001, ósea en el año 2002, los gastos de transferencias se proyectan únicamente con inflación.

Ejemplo para determinar la tasa de crecimiento:

$$\begin{aligned} \text{TCR gastos personal 2001} &= (-15\%) \\ \text{Gastos personal 2001} &= \text{Gastos personal 2000 primer escenario} * \text{TCR 2001} \\ &= 353.703 \text{ millones} * (-15\%) = 300.647 \text{ millones} \\ \text{Inflación 2002} &= (10\%) \\ \text{TCR gastos personal 2002} &= (2\%) \\ \text{Tasa de Crecimiento 2002} &= (1 + \text{TCR}) (1 + \text{Inflación}) - 1 \\ &= (1 + 0.02) (1 + 0.10) - 1 = 12.2\% \end{aligned}$$

Este porcentaje se multiplica por los gastos de 2001 con su tasa normal de crecimiento en pesos corrientes ($300.647 \text{ millones} * 12.2\% = 337.326 \text{ millones}$), dando como resultado la proyección para 2002, esto se efectúa para los demás años de la serie, hasta llegar al 2003 donde la inflación será del 10%, para las transferencias se asume únicamente el crecimiento inflacionario programado a partir de 2000, tomando los valores del último año 1999 quiere decir esto que no habrá crecimiento real y que tampoco se tomarán las tasas negativas que bien se presentando. Cuadro No.13.

1.4.6 Prospectiva de los Ingresos Corrientes de la Nación. En cuanto a los ingresos corrientes no podemos hablar de dos escenarios por que estos recursos dependen de situaciones externas al municipio como los proyectos de actos legislativos para cambiar o modificar la actual Ley 60 de 1993, que los reglamenta, es por eso que asumiremos que estos recursos no tienen cambios futuros.

Para este año la división de finanzas territoriales del DNP no tenía definidas las proyecciones de ingresos corrientes de la Nación para los próximos años, hecho que llevo a que estas se realizaran teniendo en cuenta las programadas y recibidas en los años anteriores como las de este año; Para esto se tomo la recomendación de Planeación Nacional de trabajar con la fórmula de Tasa de Crecimiento Real y se le sumo el índice de inflación para cada año (10% según lo programado). hay que tener en cuenta que el Gobierno piensa presentar (to), un proyecto de ley donde el aumento de los ingresos corrientes de la nación se harían de acuerdo a la inflación y no a los parámetros normales que se venían haciendo.

Como el municipio cambio de categoría (4 ta), los ingresos corrientes a partir del año 1998 han aumentado, por lo que se tomara solamente 1998- y 1999 a pesos constantes de 1997 como años de bases par determinar la tasa de crecimiento real:

$$\begin{aligned} \text{TCR ingresos corrientes. Nación 1998 –1999} &= \text{ingresos final} - \text{ingresos Inicial} / \text{ingresos Inicial.} \\ &= 2.619.058 - 2.506.843 / 2.506.843 = 4.4\% \end{aligned}$$

Ejemplo para determinar la tasa de crecimiento:

$$\begin{aligned} \text{TCR ingresos corrientes. Nación 1998 –1999} &= (4.4\%) \\ \text{Inflación} &= 10\% \\ \text{Tasa de Crecimiento 1999} &= (1 + \text{TCR}) (1 + \text{Inflación}) - 1 \\ &= (1 + 0.044) (1 + 0.10) - 1 = 14.8\% \end{aligned}$$

Este porcentaje se multiplica por los ingresos de 1999 en pesos corrientes (3.621.634 millones * 14.8 % = 4.143.149 millones), dando como resultado la proyección para 2000, esto se efectúa para los demás años de la serie, hasta llegar al 2003 que es el año hasta donde se está asumiendo la inflación del 10%, a partir de hoy se proyecta únicamente con las tasas de crecimiento o a pesos corrientes del año 2003.

Para poder realizar lo anterior se determinó el monto definitivo que han llegado de los ingresos corrientes de la nación en estos años (1997-1999). Recordemos que los ingresos corrientes se integran mediante seis giros (bimestrales) en el año y una reserva o reaforo que representa el 10% de los ingresos, uno de los giros bimestrales (noviembre - diciembre.) llega en el mes de enero del año siguiente, lo mismo que la reserva. Esta reserva como consecuencia de la crisis fiscal de la nación y de la calificación del Municipio en su autonomía fiscal no ha disminuido. Cuadro No. 14 y 15.

1.4.7 Prospectiva de Operaciones Efectivas con Endeudamiento Primer Escenario.

Aquí se consolida las proyecciones de ingresos (propios más los de libre inversión que llegan de la nación) y de gastos (funcionamiento más intereses de la deuda) corrientes para determinar el déficit o ahorro corriente, que para el caso de Páez en este escenario es deficitario, afectando la inversión social y el ahorro disponible que sirve de base para calcular la capacidad de endeudamiento. Este déficit es notorio y creciente para los cuatro años que se está programando las operaciones efectivas.

Los ingresos y gastos de capital hacen parte de estas operaciones, pero solamente se tiene en cuenta únicamente los ingresos corrientes de la nación de forzosa inversión como su distribución porcentual por sectores de acuerdo a la ley 60 de 1993 por sectores, lo que nos determinará el déficit o superávit total, que será similar al corriente. La distribución para los próximos años de los ingresos corrientes de la nación es la siguiente:

Años	Libre Inversión	Salud Subsidio	Educación Otros	Agua Potable	Cultura	Deportes	Otros Sectores
1999	18%	12.3%	8.2%	24.6%	16.4%	4.1%	16.4%
2000	15%	12.8%	8.45%	25.5%	17%	4.25%	17%
En adelante							

El déficit corriente como el total para los cuatro años tiene estos resultados:

Año 2000 \$ (57.432) millones
Año 2001 \$ (98.983) millones
Año 2002 \$ (135.835) millones
Año 2003 \$ (172.197) millones

En cuanto al ahorro disponible inicial que resulta de sumar el déficit corriente y los ingresos de capital y de restarle a lo anterior la amortización de deuda vigente y el déficit por financiar vigencias anteriores (que para este caso la hemos tomado con cifra cero, pero si existen hay que tenerlas en cuenta), se puede decir que es aceptable y que permite tener una capacidad de endeudamiento si el municipio la quiere utilizar en proyectos de inversión de gran impacto social y económico, claro está que el déficit corriente lo afecta

considerablemente sobretodo para los años siguientes. Estos son los resultados obtenidos de ahorro disponible inicial en las operaciones efectivas para los próximos cuatro años:

Año 2000 \$ 3.440.667 millones
 Año 2001 \$ 3.882.660 millones
 Año 2002 \$ 4.425.955 millones
 Año 2003 \$ 5.053.280 millones

Una vez calculado el ahorro disponible se determina la capacidad de endeudamiento y la inversión posible con apalancamiento para cada año, para esto se utilizó, la siguiente metodología planteada por Planeación Nacional y que se basa en la Ley de endeudamiento de las entidades territoriales (358 de 1997), con la siguiente alternativa:

$$CE = (0.5 * AD) * t / (r * t) + 1$$

Donde :

CE : capacidad de endeudamiento

AD : ahorro disponible

t : plazo en años

r : tasa de interés efectiva

Este tipo de formula es utilizada para créditos cuyo servicio de la deuda establece amortizaciones a capital iguales en cada año, para el caso de Páez se asumió créditos con plazo de tres (3) años, un interés nominal del 28% Bimestre Vencido (33.2% EA), sin periodos de gracia, lo que significa que estamos asumiendo variables muy restringidas que limitan la capacidad de endeudamiento futuros, en el caso que se establezcan mayores plazos se aumentara las capacidades. A continuación describiremos la capacidad de endeudamiento para 2000:

$$CE = (0.5 * 3.440.667) * 3 / (0.332 * 3) + 1 = \$2.585.672 \text{ millones.}$$

Una vez determinada lo que el municipio se puede endeudar, se procede a liquidar el servicio de la deuda, los intereses y las amortizaciones anuales, de acuerdo a los parámetros fijados anteriormente, claro esta que la liquidación se hace con intereses nominales. Estos son los resultados de este crédito para 2000:

SERVICIO DE LA DEUDA (millones de pesos corrientes)

CE 2000 = 2.585.672

INBA = 28%

PLAZO = 3 AÑOS

AÑO	INTERESES	AMORTIZACION	SALDO
2000	723.988	861.891	2.585.672 1.723.781
2001	482.659	861.891	861.891
2002	241.329	861.891	0

Una vez obtenido el servicio de la deuda se puede determinar el financiamiento, el ahorro final y la inversión posible con apalancamiento. En el caso del municipio de Páez, la financiación para 2000 sería de (\$1.700.203 millones) por tener solo en cuenta el comportamiento del crédito interno neto que resulta de restarle a los desembolsos las amortizaciones (vigente y actual); los desembolsos serían la capacidad de endeudamiento (\$ 2.585.672 millones), y las amortizaciones serían las vigentes o que viene pagando el municipio por créditos anteriores (\$23.578 millones) y las actuales o que debe pagar si se utiliza toda la capacidad de endeudamiento (\$723.988 millones). El ahorro final resultaría de restarle al ahorro disponible inicial (\$3.440.667 millones), el servicio de la deuda actual (\$1.585.879 millones), dando como resultado (\$1.854.788 millones). La inversión posible con apalancamiento nos mostraría cuánto sería la inversión del municipio para 2000 si utiliza toda su capacidad de endeudamiento, quiere decir esto que a la capacidad de endeudamiento se le sumaría el ahorro final dando como resultado (\$4.440.460 millones).

Para los próximos años las operaciones serán las mismas para cada variable, lo único que hay que tener en cuenta es que al ahorro disponible inicial hay que restarle el servicio de la deuda de cada año y nos dará el nuevo ahorro disponible que se tomara como base para liquidar la capacidad de endeudamiento. Para comprender mejor las operaciones efectivas ver cuadro No. 16.

1.4.8 Prospectiva de Operaciones Efectivas con Endeudamiento Segundo Escenario. Estas operaciones efectivas tienen en cuenta la prospectiva, en la cual hay un cambio en las políticas de ingresos propios y como de gastos de funcionamiento, que llevan a que se no se de un déficit corriente si no un ahorro y que aumenta el ahorro disponible como la capacidad de endeudamiento. Los procedimientos metodológicos son los mismos que el primer escenario por lo que se puede apreciar la diferencia entre un escenario y otro. A pesar de que se cuenta con una buena capacidad de endeudamiento como se anotó anteriormente el municipio antes de endeudarse debe realizar esfuerzos importantes para alcanzar este segundo escenario para que puedan maniobrar con los recursos de libre inversión las deudas contraídas. Claro está que si un proyecto de gran envergadura requiere financiación por crédito lo debe hacer en los términos establecidos por la ley 358 de 1997. comprender mejor las operaciones efectivas ver cuadro No. 17.

1.4.9 Conclusiones. El municipio de Páez ha tenido un crecimiento real en los recaudos propios, quiere decir esto que cada vez estos son mayores comparados con años anteriores y que los aumentos mostrados están por encima de los incrementos del costo de vida (inflación), aunque hay que anotar que en 1999 hubo una disminución en comparación con el año anterior en términos reales.

*TCR ingresos tributarios (19.8 %)

*TCR ingresos no tributarios (37 %)

- Los ingresos corrientes de la nación también han mostrado crecimiento real para los años 1998-1999 (4.4 %) y cada vez se depende más de estos recursos en los ingresos totales (89 % - 1999)
- El esfuerzo fiscal global disminuyó en el último año fiscal quiere decir que de lo que el municipio debe facturar solamente se recaudando el (87 %-1999).
- Los ingresos que recauda el municipio solamente alcanzan para cubrir el (41% -1999) de los gastos de funcionamiento o en otras palabras de un peso (\$1) recaudado se están gastando más de dos (\$2.4).
- Los gastos de funcionamiento en su conjunto han crecido en términos reales (5.5%), los gastos de generales han tenido un crecimiento elevado que esta repercutiendo en los en los indicadores de financieros.

*TCR generales (8.4%)

*TCR personales (4.1%)

*TCR transferencias (-6.6%)

- La deuda del municipio es baja y manejable por que en su totalidad ha sido destinada para inversión y se paga con recursos de este rubro, además esta en semáforo en verde lo que significa que existe buena capacidad de endeudamiento (Ley 358 / 97 capacidad legal de endeudamiento).

1.4.10 Recomendaciones

- Bajo la prospectiva del Estado con los nuevos proyectos de Ley que están en tramite en el congreso (Ley de austeridad fiscal aprobada junio/ 2000), Páez no es rentable, ni viable como municipio por que de aprobarse la Ley (Ley de austeridad fiscal aprobada junio/ 2000) en la cual los municipios que no hayan realizado un plan de ajuste en sus gastos en él término de tres años se procederá a fusionarlo con otro y según la nueva categorización propuesta el valor máximo de los gastos de funcionamiento de los municipios no podrá ser superior al 85% en el caso que estén en segunda categoría como Páez; quiere decir esto que los ingresos deben ser mayores que los gastos y que por cada peso recaudado se den gastar 85 centavos en funcionamiento. De acuerdo con esto, como a los indicadores financieros actuales, el municipio debe reducir sus gastos de funcionamiento a través de una reestructuración administrativa que involucre reducción de personal y de gastos generales (del 15% a partir del 2001), así como implantar las políticas de recaudos propuestas para aumentar los recaudos efectivos. Se debe liderar con otros municipios de que aquellos con estas características étnicas, sociales, económicas y ambientales el gobierno nacional le dé un trato preferencial en el manejo de los recursos de libre inversión para seguir subsidiando los gastos de funcionamiento.
- No se debe cobrar nuevos impuestos, al contrario se debe incentivar nuevas inversiones exonerando impuestos como el predial e industria y comercio.

- Se debe evaluar la posibilidad de que la empresa de servicios públicos de acueducto y alcantarillado y otros vuelva hacer administrada por la Tesorería del municipio para bajar costos y utilizar la capacidad existente, además utilizar el potencial y la riqueza hídrica que tiene el municipio para vender agua natural y que podría mejorar los ingresos del municipio liberando recursos de inversión.
- Se debe intensificar los cobros y actualizar los programas de facturación constantemente, si es necesario aplicar sanciones y cobros jurídicos, para disminuir la cartera y morosidad.
- Se debe utilizar la buena capacidad de endeudamiento para financiar proyectos macros o de gran impacto que representen recuperación de la inversión en el tiempo.

1.4.11 Tendencias de los Problemas Financieros

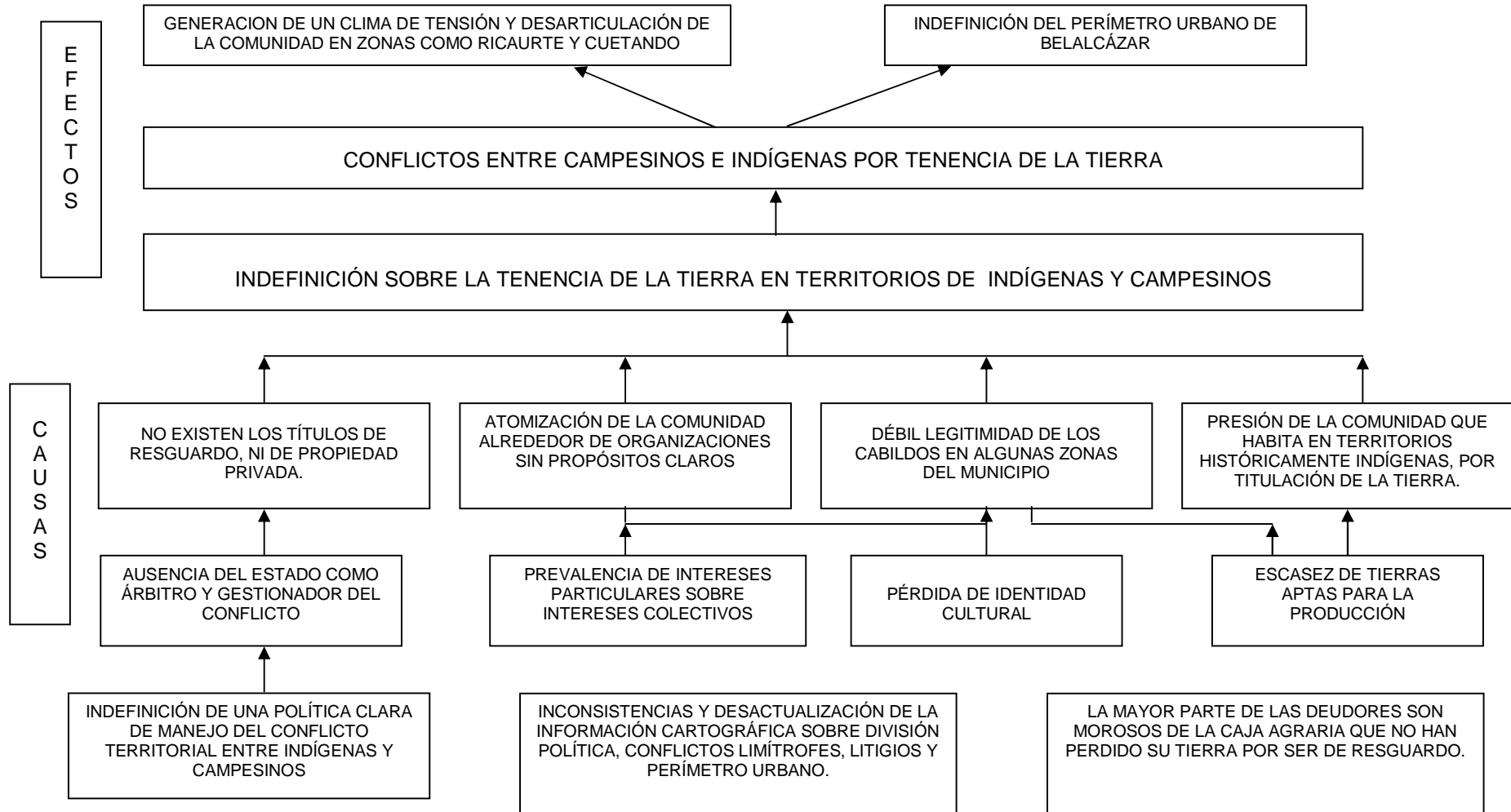
Bajo Esfuerzo Fiscal Global

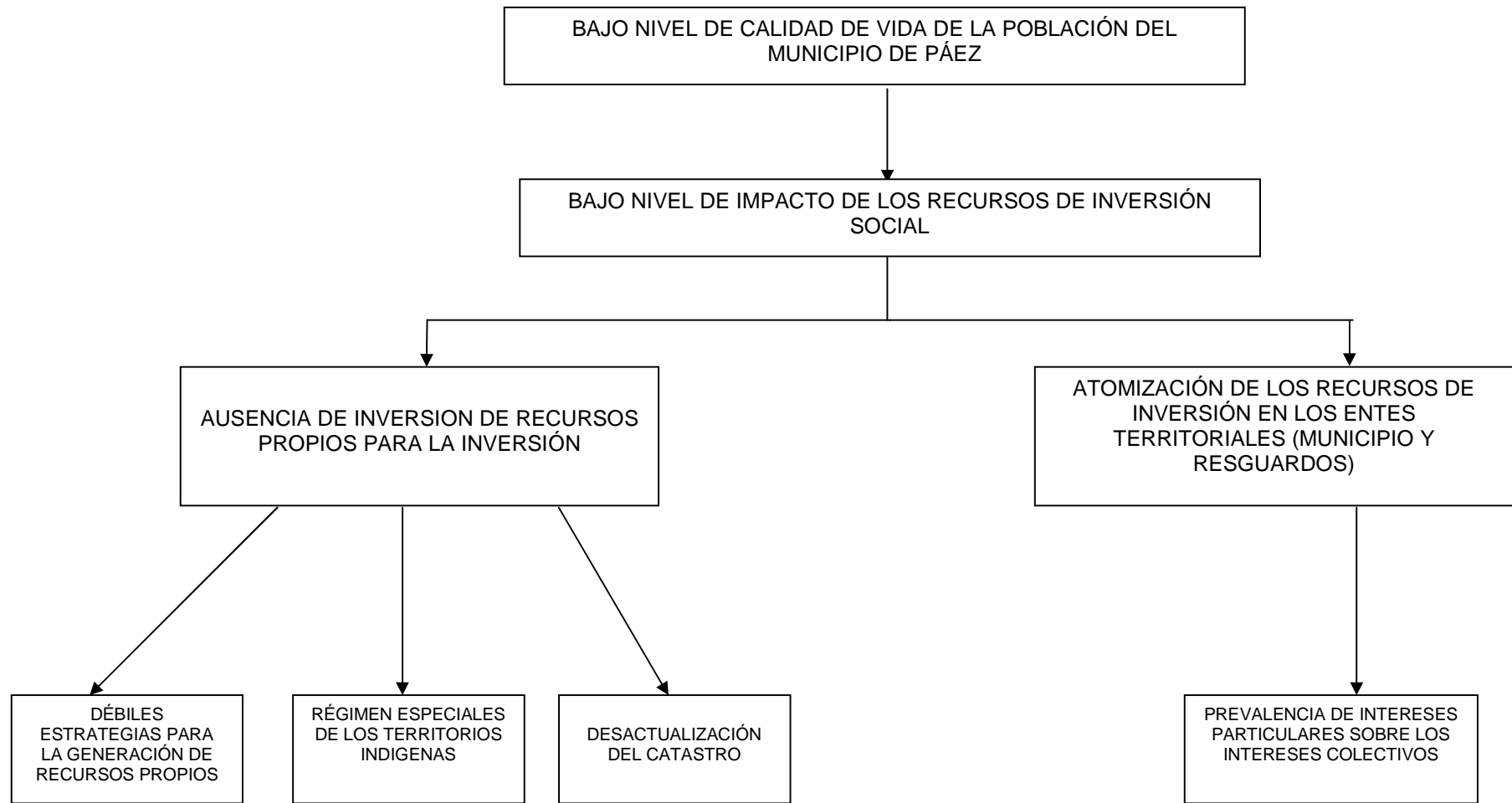
- Seguirá la disminución real en los recaudos efectivos, quiere decir esto que cada vez los ingresos propios recaudados serán menores porque perderán capacidad adquisitiva
- Se disminuirá en menos del 80%, lo que el municipio debería recaudar si ejecutara todo lo que debiera facturar.
- Será menor del 8% la participación de los ingresos propios en los ingresos totales del municipio (alta dependencia).
- Los ingresos propios aportaran menos del 40% en los pagos de funcionamiento.
- Cada vez será menor la autonomía financiera.
- Hará factible la desaparición de Páez como Municipio por no cubrir al menos el 80% de los pagos de funcionamiento con \$1 de ingresos propios recaudado

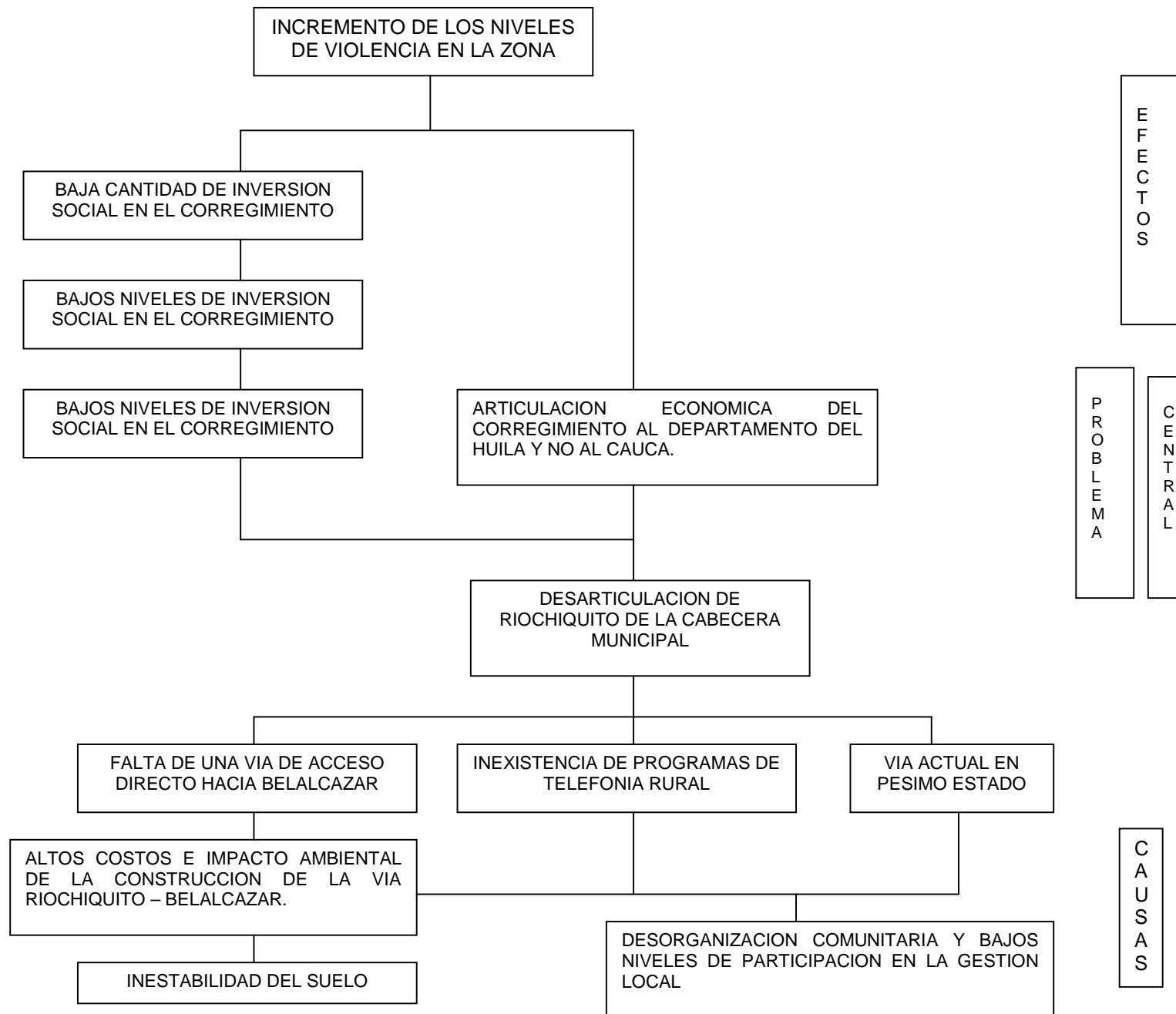
Amplia Estructura Administrativa

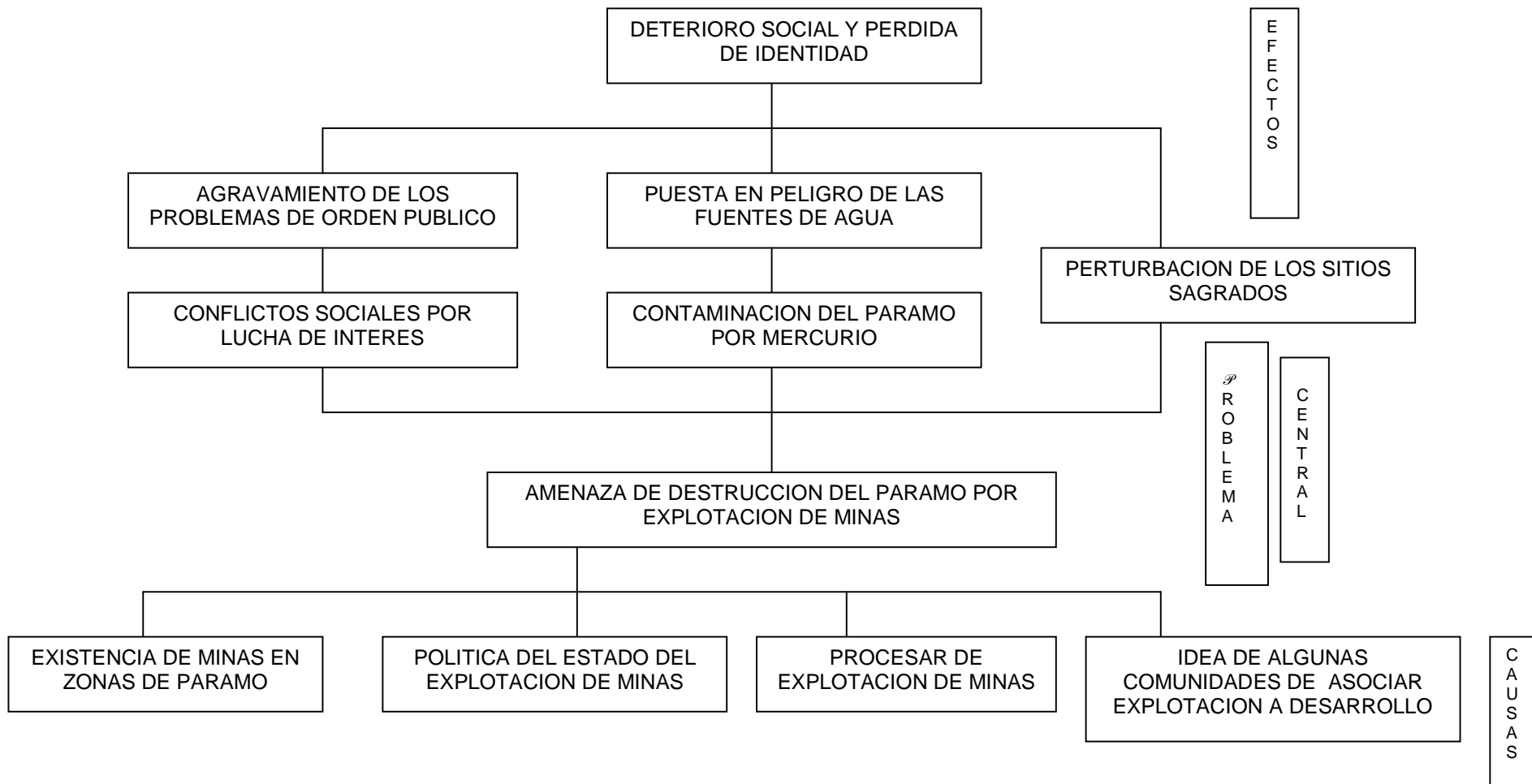
- Los ingresos propios aportaran menos del 107% en el cubrimiento de los gastos de personal por que estos aumentaran más que los ingresos.
- Los demás gastos, como generales y transferencias tenderán a incrementarse también en la misma proporción que los de personal.
- Hará muy poco rentable al municipio.
- Facilitará la desaparición como municipio.

1.5 ARBOL DE PROBLEMAS









1.6 MATRIZ CAUSA – EFECTO

CONFLICTO:: BAJO NIVEL DE IMPACTO DE LOS RECURSOS DE INVERSIÓN SOCIAL

CAUSAS	EFECTOS	ESTADO IDEAL	ESTRATEGIAS	ACTORES INVOLUCRADOS
<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de recursos propios para la inversión. • Débiles estrategias para la generación de recursos propios. • Desactualización del catastro. • Atomización de los recursos de inversión en los entes territoriales (municipios y resguardos). • Prevalencia de intereses particulares sobre intereses colectivos. • Los organismos administrativos de control y demás mecanismos de participación ciudadana no cumplen con su verdadera función dentro de la sociedad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Bajo nivel de calidad de vida de los habitantes del municipio de Páez. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de los recursos propios del municipio, que permitan elevar los niveles de inversión social. 	<ul style="list-style-type: none"> • Modernizar la estructura administrativa en los aspectos de recaudo y administración (creación de incentivos y/o sanciones). • Concertar con los resguardos los planes de inversión. • Promover la inversión externa con incentivos tributarios. • Creación y puesta en marcha de las Escuelas de formación de líderes. • Trabajo y concertación permanente entre los diferentes estamentos sociales y líderes comunitarios. • Aprovechamiento del recurso humano profesional del municipio para capacitación de los líderes. 	<p>Alcaldía. ONG'S. Cabildo. Comunidad. Estado. Corporaciones. Inurbe. Promotores . Saneamiento. Escuela. Nasa Kiwe. CRC. CHB. Comité de Cafeteros. Salud Pública. Plante. DRI. Caja Agraria.</p>

MATRIZ CAUSA – EFECTO

CONFLICTO: DESARTICULACIÓN DE RÍO CHIQUITO EN LA CABECERA MUNICIPAL

CAUSAS	EFECTOS	ESTADO IDEAL	ESTRATEGIAS	ACTORES INVOLUCRADOS
<ul style="list-style-type: none"> • Posición geográfica • Falta de una vía directa de acceso hacia Belalcázar. • Inexistencia de programas de instalación de telefonía rural. • Vía actual en mal estado. • Altos costos e impacto ambiental de la construcción de la vía río Chiquito – Belalcázar. • Inestabilidad del suelo. • Desorganización comunitaria, bajos niveles de participación en la gestión local. • Relaciones comerciales más fuertes con el Huila. 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja presencia del Estado en el corregimiento. • Bajos niveles de inversión en el corregimiento. • Articulación económica del departamento del Huila y no al Cauca. • Incremento de los niveles de violencia en la zona. • Baja calidad de los servicios sociales: salud y educación, Infraestructura vial, telecomunicaciones. • Concertación de la inversión en el casco urbano. 	<ul style="list-style-type: none"> • Río Chiquito es una infraestructura de servicio y con estrategias claras de desarrollo económico aprovechando su potencial agrícola, especialmente la producción de frijol. • Articulación económica de Río Chiquito con la cabecera municipal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento y mantenimiento permanente de la vía. • Instalación de telefonía rural. • Estudio del posible adherimiento al departamento del Huila. • Terminación de la carretera Boquerón – Río Chiquito. • Liderar la gestión por parte de la administración de la consecución de los recursos de inversión. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nasa Kiwe. • Invías. • Fondo Nacional de Caminos Vecinales. • Presidencia de la República. • TELECOM. • Empresa Privada. • Administración Municipal. • Concejo Municipal. • Alcaldía. • J.A.C. • Líderes. • Cabildos. • Corregimiento de Río Chiquito Municipio de Nátaga Iguirá..

MATRIZ CAUSA – EFECTO

CONFLICTO: AMENAZA DE DESTRUCCIÓN DEL PÁRAMO POR EXPLOTACIÓN DE MINAS.

CAUSAS	EFECTOS	ESTADO IDEAL	ESTRATEGIAS	ACTORES INVOLUCRADOS
<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de minas en zonas de páramo (San José, Mosoco, Huila, 18.000 Has. de oro, cobre y sal). • Política del Estado de explotación de minas. • Procesos de explotación de minas contaminantes. • Idea de algunas comunidades de asociar explotación a desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conflictos sociales por lucha de intereses. • Agravamiento de los problemas de orden público (guerrilla, paramilitares). • Contaminación del páramo por mercurio. • Puesta en peligro de las fuentes de agua. • Perturbación de los sitios sagrados. 	<ul style="list-style-type: none"> • No explotación de las minas y conservación del páramo. <p>Alternativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Explotación por la gente de la misma comunidad (con capital nacional). 	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovechamiento de los espacios legales del Ministerio del Medio Ambiente, de declarar zonas de reserva hídrica a aquellas que estén por encima de los 2700 msnm. • Buscar con representantes del Congreso, desaprobación del nuevo código de minas. • Capacitación a la comunidad con respecto al tema de la explotación y sus impactos. • Convocatoria a los Cabildos y Municipios involucrados para la consolidación de su posición frente al tema. • El municipio debe hacer parte como actor que lidere este conflicto. 	<ul style="list-style-type: none"> • Municipio. • Cabildo. • Nasa Chacha. • Comunidad. • Juan Tama. • Cabildo de Mosoco.

MATRIZ CAUSA – EFECTO

CONFLICTO: INDEFINICIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN TERRITORIOS DE INDÍGENAS Y CAMPESINOS

CAUSAS	EFECTOS	ESTADO IDEAL	ESTRATEGIAS	ACTORES INVOLUCRADOS
<ul style="list-style-type: none"> • Atomización de la comunidad alrededor de organizaciones sin propósitos claros. • Débil legitimidad de los Cabildos en algunas zonas del municipio. • Pérdida de identidad cultural. • Prevalencia de intereses particulares sobre intereses colectivos. • Presión de la comunidad que habita en términos históricamente indígenas. • No llega la compensación por no pago de impuestos Ley 44. • No llegan las transferencias a las comunidades que han vivido bajo el régimen indígenas 	<ul style="list-style-type: none"> • Conflictos entre campesinos e indígenas por tenencia de la tierra. • Generación de un clima de tensión y desarticulación de la comunidad en zonas como Ricaurte y Cuetando. • Indefinición del perímetro urbano. 	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución del Resguardo para los que quieran pertenecer al régimen indígena y titulación para quienes así lo deseen. • Fortalecimiento de la organización comunitaria, • Concertación entre Cabildo y administración sobre las áreas de expansión necesarias para el desarrollo del municipio. • Fortalecimiento de los procesos de convivencia intercultural, propiciando la identidad cultural. 	<ul style="list-style-type: none"> • Propiciar espacios de diálogo entre los actores inmersos en el conflicto. • Que la administración municipal asuma su papel de árbitro frente a los diferentes conflictos. • Fomentar el fortalecimiento y la articulación de las organizaciones comunitarias a través de una organización superior que los lidere. • Generar espacios que fortalezcan la identidad cultural.. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cabildos. • Campesinos. • Nasa Chacha. • Acomomecap.

1.7 MATRIZ DOFA

DEBILIDADES	OPORTUNIDADES	FORTALEZAS	AMENAZAS
Ausencia de estrategias para la generación de recursos propios.	Autonomía de los resguardos indígenas para generar políticas de desarrollo social.	Los procesos de planificación que vienen implementando las comunidades, sobre todo las indígenas	Altos niveles de dependencia de los recursos de transferencia
Inconsistencias y Desactualización de la información sobre división política, conflictos limítrofes, litigios y perímetro urbano.	La capacidad de gestión de recursos de la comunidad internacional por parte de las comunidades indígenas.	Los niveles de información que manejan las J.A.C sobre el territorio	Indefinición del perímetro urbano y su extensión en territorios de resguardo.
Atomización de la comunidad alrededor de organizaciones sin propósitos claros.	Heterogeneidad étnica que permitiría la coexistencia de diversos modelos de desarrollo.	Los recursos de transferencia de los cabildos indígenas y su articulación como fuentes de inversión social.	Conflictos por delimitación del territorio, en zonas con potencial minero. (Páez – Silvia).
Débil legitimado de los cabildos y bajos niveles de gestión.	Fortaleza del movimiento indígena a nivel nacional.	Los procesos de modernización de la estructura administrativa que se vienen implementando.	Desarticulación de algunas zonas como Riochiquito y Mosoco de la cabecera municipal.
Atomización de los recursos de transferencia causando bajos niveles de impacto de la inversión social.	Carácter estratégico de la sub-región de Tierradentro a nivel ambiental y turístico.		Desarticulación geográfica de Páez con otros municipios del departamento.(dificultades de acceso).
División del movimiento indígena por conflictos de intereses.			
Indefinición de una política de manejo del conflicto entre campesinos e indígenas.			
Pérdida de la identidad cultural			

1.8 PROSPECTIVA

1.8.1 Matriz de Prospectiva

CONFLICTO: BAJO NIVEL DE IMPACTO DE LOS RECURSOS DE INVERSIÓN SOCIAL

VARIABLE CLAVE	ESCENARIO TENDENCIAL	ESCENARIO CONCERTADO	ACTORES INVOLUCRADOS
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Control y Seguimiento. ▪ Organización Comunitaria Participación Ciudadana. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hay crisis económica en el municipio de Páez con mínimo nivel de inversión social lo que ha conllevado a un bajo nivel de calidad de vida de la población y un recorte de personal de la Administración Municipal. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hay concertación y coordinación en el manejo e inversión de los recursos de transferencia. ▪ El nivel de recaudos del 70%. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cabildos, Alcalde y Comunidad.

MATRIZ DE PROSPECTIVA

CONFLICTO: DESARTICULACIÓN DE RÍOCHQUITO

VARIABLE CLAVE	ESCENARIO TENDENCIAL	ESCENARIO CONCERTADO	ACTORES INVOLUCRADOS
<p>Ingresos</p> <p>Gestión Administrativa</p> <p>Participación comunitaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Terminación de la vía Boquerón – Ríochiquito que permite una relación directa y permanente con la cabecera municipal. • Articulación de Ríochiquito e Itaibe al departamento del Huila por no contar con las vías adecuadas necesarias, ni los medios de comunicación suficientes para su relacionamiento con Belalcázar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ríochiquito está articulado económicamente a la cabecera municipal a través de un flujo constante a nivel social y comercial que fortalece su desarrollo como corregimiento estratégico del municipio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Administración Municipal. • Grupo de base de Ríochiquito. • Hospital de Belalcázar • J.A.C.

MATRIZ DE PROSPECTIVA

CONFLICTO: AMENAZA DE DESTRUCCIÓN DEL PÁRAMO POR EXPLOTACIÓN DE MINAS

VARIABLE CLAVE	ESCENARIO TENDENCIAL	ESCENARIO CONCERTADO	ACTORES INVOLUCRADOS
<p>Impacto Ambiental</p> <p>Desarticulación Social y Cultural</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El páramo a disminuido su biodiversidad y las aguas están contaminadas con los químicos que se usan para extraer los minerales. • La etnia a desaparecido y la población a deestructurado su tejido social, hecho que ha incidido enormemente sobre los niveles de migración. 	<ul style="list-style-type: none"> • La Asociación de Cabildos, las Administraciones Municipales y los Grupos de Base que habitan en las zonas poseedoras de las minas deciden concertadamente que no se van a explotar las minas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cabildos indígenas. • Alcaldías de Silvia – Jambaló – Caldonó y Páez. • Grupos de Base de las comunidades. • Ingeominas. • Ministerio de Minas. • Asuntos Indígenas. • Ministerio del Medio Ambiente.

MATRIZ DE PROSPECTIVA

CONFLICTO: INDEFINICIÓN EN LA TENENCIA DE LA TIERRA ENTRE INDÍGENAS Y CAMPESINOS

VARIABLE CLAVE	ESCENARIO TENDENCIAL	ESCENARIO CONCERTADO	ACTORES INVOLUCRADOS
<p>Concertación</p> <p>Determinación Jurídica.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reubicación de una población que no quiere ser indígena. • Conflictos mayores entre la comunidad. • Migración de la población que allí habita. 	<ul style="list-style-type: none"> • Definición de competencias entre cada una de las partes. Se ha llegado a lo que es más conveniente para la comunidad y no para los intereses individuales. • Existe una convivencia pacífica y ciudadana. • Las mesas de diálogo en Ricaurte están dispuestas a aceptar lo que primero se defina jurídicamente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cabildos. • Campesinos. • Nasa Chacha. • Acomomecap. • Administración Municipal. • INCORA. • Asuntos Indígenas. • CRIC..

1.9 FORMULACIÓN

1.9.1 Política General

La concertación y dialogo como elemento central para la resolución de todos los conflictos existentes, en busca del fortalecimiento de la democracia y el impulso de la participación ciudadana representativa y legitima.

1.9.2 Justificación

En un municipio pluriétnico y pluricultural como Páez convergen diferentes formas de ver el mundo y el desarrollo, partiendo de los principios de la constitución de reconocer la diferencia y la coexistencia de diferentes cosmovisiones es necesario crear espacios donde los diferentes intereses confluyan y se lleguen a acuerdos donde el objetivo central sea el bienestar colectivo de la población sin contraponerse a las necesidades particulares de cada grupo étnico.

1.9.3 Políticas Sectoriales, Estrategias y Objetivos

POLÍTICAS	ESTRATEGIAS
1. Impulsar y promover la organización comunitaria y ciudadana representativa y legítima.	<ul style="list-style-type: none"> • Generar una especie de barreras a la entrada además de la jurídicas (criterios) para aprobar una organización.
	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción y capacitación de la organización comunitaria orientada hacia lograr objetivos de necesidades reales.
	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar las organizaciones comunitarias a través de una organización superior que integre y los líderes.
2. Fortalecimiento e incremento de los ingresos propios del municipio.	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer los procesos de modernización administrativa, de los sistemas impositivos (en los aspectos de recaudo y administración).
	<ul style="list-style-type: none"> • Concertar con los resguardos la elaboración de áreas para la generación de recursos..
	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de nuevas actividades económicas en el municipio a través de incentivos tributarios a inversionistas.
3. Fortalecer los procesos de convivencia intercultural, propiciando la identidad cultural.	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la etnoeducación.
	<ul style="list-style-type: none"> • Recuperación del pensamiento Páez.
	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de espacios que favorezcan el encuentro intercultural.
	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento de organizaciones culturales representativas.

POLITICAS	ESTRATEGIAS
4. Propiciar y fortalecer la solución pacífica de los diferentes conflictos mediante mecanismos de concertación y dialogo, y el reconocimiento de los derechos.	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar, priorizar y documentar los diferentes conflictos de división política planteados por la comunidad.
	<ul style="list-style-type: none"> • Promover espacios de dialogo entre los actores inmersos en los diferentes conflictos.
	<ul style="list-style-type: none"> • Que la Administración Municipal asuma su papel de arbitro frente a los diferentes conflictos.
5. Fortalecer mecanismos de concertación entre los distintos actores para optimizar las inversiones del municipio.	<ul style="list-style-type: none"> • Aunar esfuerzos para la ejecución de obras específicas de gran impacto.
	<ul style="list-style-type: none"> • Voluntad política de las diferentes organizaciones actores del desarrollo.
	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer una mesa de coordinación en los meses de junio y octubre para unir voluntades , concertar y elaborara presupuestos.
	<ul style="list-style-type: none"> • Promover mecanismos permanentes de concertación y comunicación entre el municipio y los resguardos.

OBJETIVOS

1. Fortalecer la capacidad de gestión de la administración municipal que permita alcanzar mayores niveles de impacto de la población del municipio de Páez.
2. Diseñar y aplicar mecanismos de generación de recursos propios de la administración que permita una mayor inversión social.
3. Fortalecer la estructura administrativa y operativa del municipio de Páez que se refleje en una mayor capacidad de atención de las necesidades de la comunidad.
4. Fortalecer los procesos de convivencia intercultural, propiciando la identidad cultural.
5. Fortalecer la participación comunitaria y ciudadana como una estrategia clave para la gestión del desarrollo.

6. Legitimar el papel de la administración municipal como árbitro de los diferentes conflictos del municipio.

1.9.4 Programas Estratégicos

SECTOR : DESARROLLO COMUNITARIO PROGRAMAS

- Fortalecimiento de la gestión comunitaria.
- Generación de espacios de información.
- Fortalecimiento de los mecanismos de control ciudadano.

SECTOR : CULTURAL PROGRAMAS

- Dotación mobiliario y equipos e instrumentos.
- Fomento artesanías en Páez.
- Infraestructura cultural.
- Fomento y promoción actividades culturales.
- Planeación cultural.

SECTOR : RECREACIÓN Y DEPORTE PROGRAMAS

- Infraestructura deportiva.
- Formación deportiva.

