



Preparándose para el cambio climático

IDENTIFICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS Y PRIVADOS SUSCEPTIBLES DE SER CANALIZADOS HACIA LA MITIGACIÓN Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL DEPARTAMENTO DEL HUILA



GOBERNACIÓN DEL HUILA



CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ALTO MAGDALENA
¡Cuida tu naturaleza!



USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE
FCMC Forest Carbon Markets and Communities



Ecología, Economía y Ética



**IDENTIFICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS Y PRIVADOS SUSCEPTIBLES
DE SER CANALIZADOS HACIA LA MITIGACIÓN Y ADAPTACIÓN AL
CAMBIO CLIMÁTICO EN EL DEPARTAMENTO DEL HUILA**



© Neiva, 2014

como citar esta obra:

Rudas Lleras, Guillermo. 2014. Identificación de recursos públicos y privados susceptibles de ser canalizados hacia la mitigación y adaptación al cambio climático en el departamento del Huila. Huila 2050: Preparándose para el Cambio Climático. 87 pp.

gobernación del huila

Carrera 4 Calle 8 esquina. Neiva, Huila - Colombia
PBX (57 8) 8671300. Línea gratuita 01 8000 968 716

Gobernador
Carlos Mauricio Iriarte Barrios

corporación autónoma regional del alto Magdalena

Carrera 1 No. 60 – 79 Neiva, Huila - Colombia
Teléfonos: (57 8) 8765017 Fax: (57 8) 8765344

Director General
Carlos Alberto Cuellar Medina

Jefe de Oficina de Planeación
Edisney Silva Argote

Coordinadora de Cambio Climático
Tatiana Mendoza Salamanca

e3 ecología, economía y ética

Avenida 82 # 7 - 22, Oficina 304. Bogotá, Colombia
Teléfono: (57 1) 7498492 Email: info@e3asesorias.com
www.e3asesorias.com

Directora Ejecutiva
Claudia Martínez Zuleta

Ejecutiva de Proyectos
Alejandra Campo Gnecco

agencia de los estados unidos para el desarrollo internacional - uSaid

1300 Pennsylvania Avenue, NW. Washington, DC 20523
Teléfono: (202) 7120000 - Fax: (202) 2163524
www.usaid.gov

Representante Oficial de Contrato, USAID
Olaf Zerbock

Director de Medio Ambiente, USAID Colombia
Chris Abrams

Programa de carbono Forestal, Mercados y comunidades - FcMc

1611 N. Kent Street, Suite 700 | Arlington, VA 22209
Teléfono: (703) 6668972 - Fax: (866) 7956462

Director del Programa FcMc
Scott Hajost

diseño y diagramación

Eco Prints Diseño Gráfico y Audiovisual Ltda.
Ramón Hernando Orozco-Rey
<http://gerenciaecoprints.wix.com/eco-prints#>
gerencia.ecoprints@gmail.com

impresión

Editorial Gente Nueva SAS.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Apoyado por el programa Carbono Forestal, Mercados y Comunidades (FCMC) de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Este documento fue preparado como parte del proyecto “Huila 2050: Preparándose para el Cambio Climático”, por: Guillermo Rudas, con la colaboración de Claudia Martínez y Alejandra Campo (E3 Ecología, economía y Ética) y Jonathan Romero (Coordinador de Cambio Climático de la CAM en el momento de realización).

Las opiniones aquí expresadas son responsabilidad del autor principal y no comprometen la posición de USAID, FcMc o E3 Ecología, Economía y Ética.

TABLA DE CONTENIDO

introducción.....	7
resumen ejecutivo	11
1. Marco de referencia y objetivos	19
2. Tendencias generales de la economía en el huila.....	25
3. Las finanzas del sector público a nivel regional y local.....	31
3.1. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - CAM	34
3.2. Entidades territoriales: los municipios y el departamento.....	36
3.2.1. Ingresos de los municipios y el departamento del Huila.....	39
3.2.2. Regalías al departamento del Huila y sus municipios.....	43
4. Financiación de inversiones ambientales en el huila.....	45
4.1. Inversión ambiental de la CAM.....	47
4.2. Inversión ambiental por parte de los entes territoriales.....	49
4.3. Inversiones obligatorias en cuencas de acueductos (Ley 99 de 1993, Art. 111)	50
4.4. Inversiones obligatorias de proyectos de inversión privada.....	52
4.4.1. Proyecto hidroeléctrico de El Quimbo.....	52
4.4.2. Proyecto línea de transferencia de petróleo El Hacha – Los Mangos.....	53
4.5. Un caso emblemático: el POMCA del río Las Ceibas.....	53
5. Síntesis. escenarios de disponibilidad de recursos para cambio climático	55
6. conclusiones y recomendaciones.....	59
6.1. Conclusiones.....	61
6.2. Recomendaciones	64
Referencias Bibliográficas	67
anexo estadístico	71

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

Tabla 1.	Aportes financieros al proyecto Colombia - Desarrollo potencial del MDL y REDD+ para el desarrollo sostenible en la cuenca del Río Grande de Magdalena	48
Tabla 2.	Predios adquiridos en el departamento del Huila para conservación de fuentes hídricas (Art. 111, Ley 99/93) 1994-2008	51
Tabla 3.	Plan de Manejo Ambiental de Proyecto El Quimbo. Impactos físicos y bióticos	52
Tabla 4.	Proyecto El Quimbo. Inversión del 1% del valor del proyecto en cuencas abastecedoras de agua . .	52
Tabla 5.	Proyecto El Hacha – Los Mangos. Inversión del 1% del valor del proyecto en cuencas abastecedoras de agua	53
Tabla 6.	Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del río Las Ceibas. Financiación del Fondo Común para la Implementación del POMCA. Recursos aportados para 2007	54
Tabla 7.	Estimación de escenarios de asignación de recursos anuales a mitigación y adaptación al cambio climático.	58
Gráfico 1.	Departamento del Huila. Composición del PIB por rama de actividad económica (2000 - 2011).	27
Gráfico 2.	Huila. PIB per cápita departamental vs PIB per cápita nacional y tasas de crecimiento económico . .	28
Gráfico 3.	Valor agregado per cápita del sector de construcción y su relación con los embalses hidroeléctricos en el Huila (1980-2011)	29
Gráfico 4.	Departamento del Huila. Valor agregado per cápita por sector económico y total Nacional (1980-2011)	30
Gráfico 5.	Colombia. Corporaciones autónomas regionales. Distribución de recursos vs Distribución de responsabilidades (1995 y 2005).	34
Gráfico 6.	Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM. Ingresos según fuente de financiación (2000 y 2012)	35
Gráfico 7.	Asignación de recursos del Sistema General de Participaciones (SGP)	36
Gráfico 8.	Distribución de recursos del Sistema General de Regalías (SGR).	38
Gráfico 9.	Huila. Estructura de ingresos de los municipios y el departamento	40
Gráfico 10.	Huila. Evolución de ingresos de los municipios y del departamento, según fuentes. 2000 - 2011. . . .	41
Gráfico 11.	Transferencias del impuesto predial municipal a la CAM	42
Gráfico 12.	Evolución de ingresos por regalías en el departamento del Huila y sus municipios (2000 a 2011 y proyecciones 2012 a 2014)	44
Gráfico 13.	Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM. Gastos según destino (2000 y 2012) .	47
Gráfico 14.	Departamento del Huila. Gastos en agricultura, minería y medio ambiente (2005 y 2011)	49
Gráfico 15.	Departamento del Huila. Gastos en medio ambiente (2005 y 2011)	49
Gráfico 16.	Municipio de Neiva. Gastos en gestión ambiental (2008 y 2011).	50
Gráfico 17.	Municipios del Huila (excepto Neiva). Inversión ambiental (2006 y 2011)	50



INTRODUCCIÓN

El Huila es uno de los departamentos más interesantes en Colombia en materia de desarrollo y cambio climático. En el departamento nace el Río Magdalena con todo su potencial de proveer agua para sí mismo y para el resto del país. En materia agrícola el Huila es el mayor productor de Café en Colombia, el primer productor de frutas como la granadilla y el lulo y el segundo productor de arroz. Cuenta además con importantes recursos energéticos y mineros.

A la vez, el Huila es un departamento muy vulnerable a los cambios del clima. De acuerdo a las proyecciones de la segunda comunicación de Cambio Climático del IDEAM, el departamento del Huila, será 30% más seco que lo que es hoy en día (Escenario A2) por el cambio en el régimen de las precipitaciones y el aumento en las temperaturas. En este contexto, el Huila tendrá que adaptarse a las nuevas condiciones del clima, haciendo una proyección muy realista de cuáles son las oportunidades y los retos a los que se enfrenta, para desarrollar sus sectores productivos y al mismo tiempo garantizar los servicios ecosistémicos del Departamento y con ellos el agua, la tierra fértil y la biodiversidad.

Ante este escenario se está desarrollando el Plan Huila 2050: Preparándose para el Cambio Climático, el cual está impulsando diversas líneas de acción para que el Huila se prepare ante el clima futuro. Tomar medidas hoy para enfrentar el clima del futuro va a ser más costo efectivo que esperar a afrontar medidas remediales y costosas. La competitividad del departamento está enmarcada en la capacidad de proyección de las oportunidades productivas y sostenibles que se empiecen a desarrollar desde ahora. En este contexto, el departamento debe encontrar las fuentes financieras que le permitan generar desde ahora un desarrollo compatible con el clima.

El presente documento, que fue encomendado al economista Guillermo Rudas, identifica los recursos públicos y privados que pueden ser canalizados hacia la adaptación y mitigación del cambio climático. Asimismo, genera un análisis histórico y proyectado de los actuales recursos que están siendo utilizados a nivel departamental y municipal para acciones relacionadas a temas de mitigación y adaptación en el departamento.

El documento presenta un escenario favorable en cuanto a la magnitud de los recursos identificados con que cuenta el departamento, los municipios, y la CAM para hacer frente al cambio climático. El reto estará en ejecutar proyectos climáticamente inteligentes que ponga al Huila en la ruta de ser el primer territorio colombiano climáticamente inteligente.



RESUMEN EJECUTIVO

Este trabajo busca identificar recursos públicos y privados disponibles en el Departamento del Huila, susceptibles de ser canalizados hacia la financiación de estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático. Para tal efecto, se identificó y clasificó información histórica de fuentes y usos de recursos disponibles en el Departamento, focalizando el análisis en los siguientes aspectos:

- Tendencias de crecimiento de los distintos sectores productivos durante la última década. En este contexto se analizan las condiciones de inversión obligatoria de los sectores asociados a la generación de recursos con la mitigación y adaptación al cambio climático. Principal atención se presta a las actividades económicas que deben adelantar inversiones asociadas a los planes de manejo ambiental (PMA) y a los requisitos de inversión pública.
- Tendencias de las fuentes de captación de recursos de la institucionalidad pública, como indicador de la capacidad del Estado para participar en la mitigación y adaptación al cambio climático. Se tienen en cuenta los recursos de los distintos niveles de gobierno (la Corporación Autónoma Regional del Alto

Magdalena (CAM), la Gobernación del Huila y los municipios del Departamento).

- Evolución de recursos aportados directamente por las entidades públicas competentes y por algunos proyectos del sector privado para la implementación de acciones ambientales. Este se constituye en un referente específico sobre los montos de recursos actualmente disponibles en cada nivel institucional, y su posibilidad de incorporación de manera inmediata a una estrategia colectiva de cambio climático.
- Síntesis de los principales resultados obtenidos, construyendo distintas posibilidades de canalización de recursos disponibles hacia una estrategia de cambio climático, bajo tres escenarios distintos: uno pesimista, otro moderado y otro optimista.
- Conclusiones y recomendaciones en relación con el nivel de prioridades que se deben asignar a cada una de las fuentes de recursos disponibles en el Departamento del Huila, para garantizar la sostenibilidad financiera de una estrategia de cambio climático.

Potencial de canalización de recursos públicos

Para estimar los recursos públicos que podrían ser canalizados hacia la financiación de estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático, se tomaron en cuenta los recursos que podrían aportar los diferentes niveles de gobierno con competencia en el Departamento: la CAM, la Gobernación del Huila y los diferentes municipios.

Se tomaron en cuenta recursos de tres grandes bloques, que por su naturaleza podrían ser canalizados hacia estrategias de cambio climático:

- Gastos históricos en inversión ambiental y asuntos afines.
- Inversiones obligatorias efectivas en adquisición de predios en las cuencas abastecedoras de los acueductos municipales (Ley 99 de 1993, Art. 111).

- Asignación de recursos que ha recibido cada nivel por concepto de regalías (2012 a 2014).

Para cada bloque evaluado se construyeron tres escenarios con relación a su destinación para estrategias de cambio climático: uno pesimista, otro moderado y otro optimista. En cada escenario se asumió que un porcentaje de los recursos disponibles logra ser canalizado exitosamente hacia la financiación de estrategias de cambio climático, como se muestra en la siguiente tabla.

Como puede verse en esta tabla, de acuerdo con el análisis realizado podrían canalizarse hacia estrategias de cambio climático en el departamento del Huila entre 10 y 42 millones de dólares americanos anuales (equivalentes a un valor entre 19 mil y 78 mil millones de pesos colombianos por año).

Estimación de escenarios de asignación de recursos anuales a mitigación y adaptación al cambio climático (en USD).

concepto	Valor total	% de asignación según escenario			Millones de dólares de 2011 Recursos disponibles según escenario		
		Pesimista	Moderado	optimista	Pesimista	Moderado	optimista
		Gasto histórico en inversión ambiental y afines	325				39
CAM	65	20%	40%	60%	13	26	39
Departamento del Huila	89	10%	20%	30%	9	18	27
Municipio de Neiva	54	10%	20%	30%	5	11	16
Resto municipios	117	10%	20%	30%	12	23	35
Inversión obligatoria cuencas (Art. 111 Ley 99/93)	42				8	17	25
Departamento del Huila	26	20%	40%	60%	5	11	16
Municipio de Neiva	9	20%	40%	60%	2	3	5
Resto municipios	7	20%	40%	60%	1	3	4
Regalías	1.126				56	113	282
Departamento del Huila	824	5%	10%	25%	41	82	206
Municipio de Neiva	59	5%	10%	25%	3	6	15
Resto municipios	243	5%	10%	25%	12	24	61
Gran total	1.493	7%	14%	28%	104	207	424

Tasa de cambio: Tasa representativa del mercado (TRM) = 1.847 pesos colombianos por dólar americano (promedio diario de 2011)

Fuente: Cálculos de este trabajo con base en fuentes indicadas en Anexo Estadístico.

Inversiones obligatorias de proyectos de inversión privada

Además de los recursos disponibles provenientes de entidades públicas, existe la posibilidad de canalizar hacia estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático recursos que deben invertir grandes proyectos de inversión privada en sus planes de manejo ambiental (PMA). Aquellos proyectos de inversión que requieren una licencia ambiental están obligados a diseñar y aplicar un plan de manejo ambiental (PMA). Las inversiones realizadas para aplicar dicho Plan podrían estar, en alguna medida, articuladas a las acciones que se programen en relación con el cambio climático, si ellas coinciden con las áreas de influencia del respectivo proyecto.

Adicionalmente, podrían canalizarse hacia estrategias de mitigación y adaptación las inversiones obligatorias

en las cuencas abastecedoras de agua de los proyectos que usen este recurso, equivalentes al 1% del valor total del proyecto. Esta podría ser una fuente incluso mayor de recursos, comprendiendo inversiones por parte de la central hidroeléctrica de El Quimbo, actualmente en construcción, entre otros.

Las inversiones obligatorias de proyectos privados no fueron incluidas en las estimaciones de los recursos susceptibles a ser canalizados hacia estrategias de cambio climático porque son transitorias. Sin embargo, deberían tenerse en cuenta al momento de realizar esfuerzos para la canalización de recursos hacia estas estrategias, pues tienen un gran potencial.

Conclusiones y recomendaciones

Del análisis realizado con la información disponible se desprenden las siguientes conclusiones:

- Para desarrollar la capacidad de adaptación al cambio climático se requiere propender por la sostenibilidad económica, social y ambiental, atacando las causas subyacentes de vulnerabilidad derivadas de desigualdades estructurales que generan y mantienen la pobreza y restringen el acceso a los recursos (IPCC, 2012).
- El actual Plan Nacional de Desarrollo y el Plan de Acción de la Corporación Autónoma Regional del

Alto Magdalena (CAM) incluyen explícitamente estrategias para la adaptación al cambio climático. Este referente es esencial para identificar y canalizar recursos hacia esta estrategia.

- Para canalizar recursos financieros hacia una estrategia regional de mitigación y adaptación al cambio climático, se debe tomar como referente central la capacidad de incrustar los diversos sectores productivos y la capacidad institucional dentro de esta estrategia, teniendo en cuenta las particularidades de asignación presupuestal de cada actor.

- En la última década el sector agropecuario del Huila ha estado estancado; y el sector petrolero, aunque está decayendo, sigue siendo el más importante. La construcción muestra el mayor dinamismo y se coloca actualmente en el segundo lugar en generación de valor en la economía regional, jalonado principalmente por la construcción de los embalses de Betania y El Quimbo.
- Los tres principales actores institucionales son los municipios, el departamento del Huila y la CAM. Los dos primeros tienen una marcada dependencia financiera de las transferencias de la Nación y, en menor medida, de las regalías del petróleo. La CAM depende en menor medida de recursos de la Nación, porque tiene tres fuentes propias que generan el grueso de sus recursos: transferencias por generación hidroeléctrica; participación en el impuesto predial; y tasas ambientales (por uso del agua y por vertimientos).
- Las transferencias de la Nación a los entes territoriales tienen una asignación prioritaria a educación (poco menos del 60%), salud (cerca del 25%) y agua potable (algo más del 5%). El resto de recursos no tienen destinación específica, pero están condicionados a invertirse en otros sectores (deporte y recreación, y cultura), sin incluir dentro de ellos al medio ambiente.
- Las regalías, el segundo reglón más importante de ingresos de los entes territoriales, dependían hasta el 2011 de la producción regional de petróleo y estaban fuertemente concentrados en el departamento, en Neiva y en otros 8 de los 37 municipios del departamento. Igualmente estaban fuertemente condicionados a ser invertidos en educación, salud y agua potable. Con la reforma del régimen de regalías de minería e hidrocarburos y la creación del Sistema General de Regalías (SGR), los ingresos totales por este concepto se distribuyen ahora entre todos los entes territoriales del país, empleando criterios de asignación que excluyen el criterio de participación proporcional al valor de las regalías generadas en cada territorio.
- Con esta reforma, el 40% se asigna a fondos administrados a nivel nacional, así: 20% al Fondo de Ahorro; 10% al Fondo Pensional; y 10% al Fondo de Ciencia y Tecnología. El resto de recursos (60%) se distribuyen entre todos los entes territoriales del país, aplicando criterios de requerimientos de inversión que priorizan el tamaño de la población y los niveles de pobreza. Ahora, aunque todos los municipios del Huila recibirán regalías, entre 2012 y 2014 obtendrán anualmente apenas el 40% de los recursos que percibieron por este concepto en los tres años anteriores. Los ingresos del departamento se reducirán en una menor proporción, recibiendo ahora por año más del 80% de lo que percibieron en promedio en los tres años los previos.
- La ley orgánica de ordenamiento territorial introduce otra reforma importante para la mitigación y adaptación al cambio climático. Se asignan funciones a la Nación de orientar políticas de ordenamiento territorial; los departamentos asumen funciones de ordenamiento que antes sólo tenían los municipios; y se crean comisiones técnicas de ordenamiento territorial y descentralización, a nivel nacional, departamental y municipal, como órganos consultivos de especial utilidad para actuar de manera coordinada entre distintas instituciones y distintos niveles de gobierno.
- La CAM es el principal actor con inversiones susceptibles de ser articuladas dentro de una estrategia de cambio climático. El destino de sus recursos de inversión ha estado concentrado en los últimos años en la gestión integral del recurso hídrico, componente relacionado con una estrategia de cambio climático; y un porcentaje importante del total de la inversión (alrededor del 20%) se destina a áreas protegidas, otro componente de rápida integración a procesos de mitigación y adaptación. La CAM tiene además una amplia experiencia liderando programas con participación de los entes territoriales del departamento.
- El municipio de Neiva ha tenido en los últimos años un nivel de inversiones en asuntos ambientales que se asemeja, en órdenes de magnitud, al total de inversiones de la CAM. Además tiene la obligación de destinar al menos un 1% de sus ingresos corrientes a la adquisición y manejo de tierras en la cuenca abastecedora de su acueducto municipal. Aunque históricamente ha sido bajo el cumplimiento de esta norma, hay evidencias de que está asumiendo esta obligación con mayor cuidado en los últimos años.
- El resto de municipios del departamento ha tenido inversiones ambientales totales en los últimos años de magnitud similar a las de Neiva. Estas inversiones se concentran principalmente en tratamiento de aguas residuales, pero es significativa la participación en adquisición de tierras para conservar las cuencas abastecedoras de los acueductos y en la reforestación de dichas cuencas.
- El departamento tiene una inversión pequeña en asuntos ambientales. Sin embargo se destaca que estas inversiones se destinan principalmente a adquisición de predios de las cuencas abastecedoras de los acueductos y a la reforestación de las mismas, aspectos fundamentales en una estrategia de cambio climático y por tanto de fácil integración a la

misma. Pero por otra parte, el departamento asigna recursos muy significativos a proyectos agropecuarios, incluso superiores a la totalidad de las inversiones de la CAM. Dadas las referencias explícitas del Plan Nacional de Desarrollo a la necesidad de orientar estas inversiones incorporando criterios de adaptación al cambio climático, se abren buenas posibilidades de orientar la inversión agropecuaria del departamento en tal dirección.

- En el gasto ambiental de los entes territoriales, se destacan dos hechos: las transferencias de los municipios del 15% de los recaudos del impuesto predial a la CAM; y la inversión de recursos en adquisición y manejo de tierras en las cuencas abastecedoras de sus acueductos. Aunque el impuesto predial cumple con lo establecido en la norma, los valores transferidos se encuentran en el límite inferior del rango establecido en la ley. En relación con la adquisición de tierras para conservación de las cuencas, los municipios han cumplido en un 45% con las inversiones que manda la ley; aunque es un valor bastante bajo, contrasta muy positivamente con el nivel de cumplimiento a nivel nacional: menos del 10% de lo que establece la ley.
- Además de las transferencias a la CAM y a los municipios que los abastecen de agua, los proyectos de generación eléctrica contribuyen con otras inversiones obligatorias a la conservación de las cuencas hidrográficas. El proyecto hidroeléctrico de El Quimbo está obligado a invertir más de 10 mil millones de pesos (equivalente, en órdenes de magnitud, al promedio anual de inversión ambiental del municipio de Neiva). Por la naturaleza de estas inversiones, se constituye en un punto de especial atención para canalizar recursos hacia programas de mitigación y adaptación al cambio climático.
- Desde hace cinco años existe en el Huila un proyecto emblemático de captación de recursos de múltiples fuentes para inversión ambiental (cerca de 2.800 millones de pesos anuales, a pesos del 2007): el plan de ordenación y manejo de la cuenca (POMCA) del río Las Ceibas, que abastece el acueducto de Neiva. La Alcaldía, la Gobernación, la CAM y las Empresas Públicas de Neiva, con el apoyo de la FAO, constituyeron una estrategia financiera alrededor de esta iniciativa, con recursos estables y de largo plazo.

La información histórica disponible muestra que una estrategia de cambio climático podría canalizar entre 19 mil y 78 mil millones de pesos anuales hacia inversiones propias de dicha estrategia. Estos recursos, equivalentes a un rango entre 10 y 42 millones de dólares americanos por año.

Con base en estas conclusiones, se formulan las siguientes recomendaciones:

- 1) Vocalizar los esfuerzos de canalización de recursos en las fuentes locales y regionales, relegando siempre a un nivel complementario los eventuales recursos que se puedan captar de fuentes externas tales como cooperación internacional o mecanismos como MDL o REDD+. Esta recomendación se deriva de la identificación de diversas fuentes actualmente destinadas a acciones ambientales, o con alto potencial de canalizarse en esta dirección.
- 2) Teniendo en cuenta la magnitud de los recursos que tradicionalmente vienen destinando la CAM y los municipios a inversiones ambientales, existe un escenario muy favorable para que la canalización de los mismos hacia una estrategia conjunta de adaptación y mitigación al cambio climático se constituya en el eje central de financiación del mismo. Para alcanzar este objetivo de largo plazo, desde ya se puede plantear como meta, para los próximos tres años, que se logre incluir en los próximos planes de desarrollo (los de las próximas administraciones) una asignación formal y significativa de recursos a una estrategia conjunta de cambio climático. Para cumplir con esta meta, desde ya se deben hacer especiales esfuerzos para mostrar que si los recursos que cada nivel de gobierno asigna actualmente al medio ambiente se ejecutan de manera articulada entre varias instituciones, sus resultados son mucho más efectivos que si se siguen ejecutando de manera atomizada, como se hace en general en la actualidad. Una estrategia de mitigación y adaptación al cambio climático, acordada conjuntamente entre los municipios, el departamento y la CAM, es una buena oportunidad para avanzar en esta dirección.
- 3) Además de canalizar conjuntamente los recursos que actualmente invierte cada institución en temas ambientales, el segundo mayor esfuerzo debe hacerse en el nuevo escenario de ejecución de los recursos de regalías. Aunque la reforma debe estar causando traumas especialmente en los municipios que vieron sustancialmente reducida su participación en las regalías, de todas formas es necesario ser muy agresivos para sacar ventaja de las nuevas condiciones que se ofrecen. Especial atención se debe prestar a los municipios que no habían recibido este recurso y que ahora sí lo tienen. Igualmente deben buscarse ventajas de la mayor flexibilidad que adquiere la ejecución de los mismos en el nuevo sistema, así como aprovechar las oportunidades de formular proyectos de cobertura regional y no solo local. Todas estas ventajas deben aprovecharse al máximo, focalizando los esfuerzos en grandes proyectos de inversión de carácter regional, que so-

brepasen los alcances de proyectos estrictamente locales (municipales). En esta dirección, no debe olvidarse que en estos momentos de reforma estructural, quienes primero logren posicionarse tendrán muchas ventajas sobre quienes más demoren en hacerlo (*“el que pega primero, pega dos veces”*).

- 4) En la misma dirección de canalizar recursos propios y de las regalías de manera conjunta, alrededor de una estrategia igualmente conjunta de cambio climático, se deben aprovechar las oportunidades que abre la ley orgánica de ordenamiento territorial al respecto. Decisiones de ordenamiento territorial regional y no solo local, tales como pueden ser los sistemas regionales de áreas protegidas, el manejo conjunto de cuencas compartidas o incluso la gestión compartida de basuras, se pueden constituir en los primeros pasos para avanzar en la articulación sólida y de largo plazo de una estrategia colectiva como la que se requiere para mitigar y adaptarse al cambio climático.
- 5) Siguiendo en el orden de prioridades, el siguiente reto podría ser la vinculación de sectores productivos a la estrategia de cambio climático. Al respecto se podrían focalizar los esfuerzos en dos direcciones básicas: i) lograr que las inversiones en conservación de la cuenca del proyecto El Quimbo se articulen alrededor de la estrategia de cambio climático; y ii) vincular las inversiones agropecuarias del departamento del Huila a la misma estrategia.
- 6) Se debe prestar especial atención para seguir consolidando el mecanismo de inversiones obligatorias de los entes territoriales en adquisición y manejo de tierras en las cuencas que abastecen los acueductos (artículo 111 de la ley 99 de 1993). Por ser este, junto con las transferencias del predial municipal a la CAM, uno de los dos únicos mecanismos de destinación específica de recursos de los entes territoriales a inversión ambiental obligatoria, debe hacerse todo el esfuerzo posible para que cada vez opere de la manera más eficaz posible. Esto puede lograrse si se fortalecen al menos dos condiciones: i) lograr que estos recursos se apliquen de manera conjunta entre las diversas instituciones, revisando la posibilidad de que se transfieran recursos entre ellas, aprovechando por ejemplo la figura legal de pago por servicios ambientales que tiene esta norma; y ii) ampliando los alcances de esta norma, usándola simplemente como una herramienta inicial para dar los primeros pasos en la incorporación de nuevas áreas a sistemas especiales de manejo de cuencas hidrográficas estratégicas.
- 7) Teniendo en cuenta que el análisis que aquí se presenta tiene su origen exclusivamente en fuentes de información secundaria, se recomienda que sea sometido a un proceso de consulta y discusión con

los distintos actores involucrados en la construcción de la estrategia de cambio climático en el departamento del Huila. Con toda seguridad, un proceso de esta naturaleza enriquecerá de manera invaluable los resultados aquí obtenidos.

- 8) Una recomendación final: hacer un seguimiento detallado a la forma en que se estructuró y ha venido operando el POMCA de Las Ceibas, como un proyecto conjunto, de largo plazo y financieramente sostenible. El análisis de este modelo, así como las enseñanzas que se puedan derivar de una evaluación detallada de sus resultados, se constituye en un referente de especial importancia. Con seguridad un ejercicio en esta dirección aportará mucho para avanzar en la construcción de iniciativas innovadoras que culminen en la estructuración de una estrategia de cambio climático que sea, en el mediano y largo plazo, financiera e institucionalmente sostenible.



1. MARCO DE REFERENCIA Y OBJETIVOS

Según el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC, 2012)¹, la capacidad de adaptación al cambio climático, entendida como el potencial para adecuarse a los eventos extremos y moderar el daño, atenuando los riesgos de pérdidas humanas y de recursos, se relaciona de manera directa con la exposición a estos eventos y la vulnerabilidad frente a los mismos². De allí que las estrategias de adaptación deben estar orientadas de manera directa a atender estos dos factores determinantes del riesgo de desastres.

El IPCC (2012) igualmente resalta que las condiciones de exposición y vulnerabilidad presentan marcadas diferencias entre los distintos países, así como al interior de los mismos. Diferencias principalmente expresadas en términos de los niveles de ingreso y de educación, del estado de la salud y de múltiples características sociales y culturales de la población. Identifica además que una elevada vulnerabilidad y una alta exposición son generalmente resultado de procesos de desarrollo desigual, relacionados con la degradación ambiental, la rápida y no planificada urbanización en zonas de riesgo, las fallas en la capacidad de gobierno y la falta de oportunidades de la población más pobre para obtener sus medios básicos de subsistencia. Concluye así que un requisito para desarrollar la capacidad de adaptación al cambio climático es desarrollar acciones que propendan por la sostenibilidad económica, social y ambiental, abordando las causas subyacentes de vulnerabilidad derivadas de las desigualdades estructurales que generan y mantienen la pobreza y restringen el acceso a los recursos³.

Por otra parte, la viabilidad de los acuerdos de pago por reducción de emisiones (ERPA, por su sigla en inglés⁴) en el marco de estrategias de reducción de emisiones por deforestación y degradación (REDD y REDD+), está directamente relacionada con el crecimiento de la actividad económica y la consolidación de la capacidad

institucional del Estado. En efecto, la viabilidad de estas estrategias depende en buena medida de que sean apoyadas por las actividades productivas que lideran el crecimiento económico; de la capacidad del Estado para garantizar que este crecimiento se traduzca en un desarrollo económico, social y ambientalmente sostenible; y de la sintonía de las estrategias de cambio climático con los objetivos centrales de las políticas de reducción de la pobreza y de la violencia.

En términos específicos, para establecer acuerdos de pago por reducción de emisiones en el marco de estrategias REDD y REDD+ se requiere que las iniciativas estén soportadas en proyecciones financieras de largo plazo, durante toda la vida útil de cada proyecto. Para tal efecto es preciso identificar las posibilidades de inversión tanto del sector productivo como de las distintas instancias de la administración pública.

En el primer caso, el sector productivo, se debe identificar el potencial de canalización de recursos hacia estrategias de mitigación y adaptación en función del dinamismo de su propia actividad productiva; o porque estén obligadas, por mandato legal, a realizar inversiones directamente asociadas con estrategias de cambio climático; o bien porque existan decisiones internas de las empresas que incluyan estos objetivos dentro de sus propias estrategias corporativas.

En el caso del sector público, se deben ubicar oportunidades de canalización de recursos en varias direcciones. En primer lugar, identificando disponibilidad de recursos públicos que, por mandato legal, deben estar orientados hacia acciones directamente asociadas y compatibles con las estrategias de cambio climático (incluyendo cofinanciación de iniciativas REDD y REDD+). En segundo lugar, identificando otros recursos de inversión pública que puedan encontrar oportunidades atractivas de usos en iniciativas asociadas a la mitigación y adaptación. Y, finalmente, identificar la convergencia de la asignación de recursos públicos hacia estrategias de cambio climático con, al menos, dos objetivos centrales de la política de desarrollo: la erradicación de la pobreza y la reducción de la violencia. Esto es especialmente importante en dos direcciones básicas: en términos estratégicos, entre más pobre y en situación de mayor conflicto esté una población, su grado de vulnerabilidad será mayor; y, en términos operativos, tanto en la actualidad como muy

1 Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC. 2012. Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation. A Special Report of Working Groups I and II of the IPCC. Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA.

2 Exposición se define como la presencia de personas, medios de subsistencia, bienes y servicios ambientales, infraestructura y activos económicos, sociales y culturales que pueden verse afectados por eventos extremos; y vulnerabilidad como la propensión a verse perjudicados por estos eventos (IPCC, 2012, p.5).

3 Ver al respecto IPCC (2012, pp. 3-21).

4 Emission Reductions Payment Agreement – ERPA

posiblemente en los próximos gobiernos, con seguridad se priorizarán recursos hacia estas dos estrategias generales, lo cual hace más efectiva la canalización hacia una estrategia de cambio climático que sea directamente compatible y refuerce estos dos objetivos de política general.

Todo esto es consistente con las formulaciones del actual Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014 “Prosperidad para todos” (PND), el cual incluye de manera explícita la adaptación al cambio climático, en particular dentro de tres de las cinco locomotoras para el crecimiento y la generación de empleo: nuevos sectores basados en la innovación; agricultura y desarrollo rural; e infraestructura de transporte. Así mismo, incluye este aspecto dentro de la estrategia transversal de sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo.

En relación con los nuevos sectores basados en la innovación, el PND plantea que los planes de ciencia, tecnología e innovación de mediano y largo plazo deben encontrar respuestas a los desafíos del cambio climático y su impacto sobre las actividades económicas y sociales, particularmente en los proyectos de infraestructura (pp. 218-225). Para la locomotora de agricultura indica la necesidad de fortalecer la bioprospección y el biocomercio, para desarrollar productos genéricos mejor adaptados a las condiciones ecosistémicas del país y a la variabilidad y cambio climático (pp. 238-241). En infraestructura y transporte señala la necesidad de concentrar esfuerzos tanto en atender las emergencias inmediatas como en buscar soluciones definitivas, dándole especial importancia al manejo de aguas superficiales (pp. 248-251). Y, finalmente, ubica de manera especial el cambio climático dentro de la política ambiental.

Es así como en la estrategia transversal de sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo, el PND plantea que “se requiere una decidida y sistemática atención a esta interdependencia para cambiar la tendencia de deterioro ambiental, hacer frente a los procesos inadecuados de ocupación y uso del territorio y adaptarse a la variabilidad climática que resulta de los procesos globales de cambio climático” (p. 564). Especial referencia se hace a este componente de la política ambiental cuando define la gestión integral del recurso hídrico, señalando que “con el fin de asegurar la asignación eficiente del recurso y reducir los conflictos por uso se hace indispensable fortalecer la planificación integral, y mejorar el conocimiento de la oferta y la demanda”, especialmente “bajo escenarios de incertidumbre generados por el cambio climático y ante el aumento significativo de la demanda por recurso hídrico y la ocupación de territorios que aportan a la regulación del proceso hidrológico, que se estima se incrementará por el avance de las locomotoras” (p. 580). Y de manera más general, se plantea un conjunto de objetivos

orientados a reducir la vulnerabilidad, preparar al país para la adaptación al cambio climático, y aprovechar las oportunidades que se deriven en el marco internacional, con los siguientes contenidos (PND, p. 585):

- Implementar la Política Nacional de Cambio Climático;
- Conformar el Sistema Nacional de Cambio Climático, que fortalezca la gestión de la información en cambio climático y la gestión financiera para atender y ejecutar proyectos y programas de mitigación y adaptación;
- Identificar y priorizar medidas de adaptación al cambio climático, a partir de análisis de vulnerabilidad, en el marco de un Plan Nacional de Adaptación soportado en una estrategia financiera que contemple recursos nacionales y recursos internacionales de cooperación;
- Fortalecer la generación de información para los análisis de vulnerabilidad sectoriales y territoriales;
- Diseñar, de la mano con los sectores y las regiones, una estrategia de desarrollo bajo en carbono, que incluya la reducción de emisiones de GEI por deforestación evitada para que el país acceda a recursos financieros favorables de bajo costo, a transferencia de tecnología apropiada, participe en mecanismos de mercado de carbono y fondos de mitigación; e
- Identificar y valorar barreras comerciales asociadas a actividades productivas, productos y servicios con una huella de carbono alta y oportunidades de negocio generadas por ventajas competitivas de carbono-intensidad.

Por otra parte, la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (CAM) está liderando el Proyecto Piloto REDD-Huila⁵, iniciativa que hace parte un proyecto más amplio apoyado por el Fondo Francés para el Medio Ambiente Mundial (FFEM)⁶ y con cobertura tanto en el departamento del Huila como en otras regiones del país: el proyecto Colombia- Desarrollo potencial del MDL y REDD+ para el desarrollo sostenible en la cuenca del Río Grande de Magdalena⁷. Este proyecto busca desarrollar el potencial de aplicación de mecanismos REDD+ y MDL en la cuenca del río Magdalena, fortaleciendo las capacidades de Colombia para estructurar mecanismos de mitigación del cambio climático; y con-

5 Ver al respecto A Redd Pilot Project – Colombia en www.planet-action.org.

6 Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM), establecido por el Gobierno francés en 1994 para promover la protección del medio ambiente mundial en los países en desarrollo.

7 Ver Colombia - developing CDM and REDD+ potential for sustainable development in the Rio Grande de Magdalena Basin, en www.ffem.fr.

tribuyendo al desarrollo sostenible de la cuenca del río Magdalena, mediante la implementación de acciones piloto con alto potencial de réplica. En esta dirección, en el Plan de Acción 2012–2015 la CAM incluye dentro de su Programa de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático un proyecto para formular, implementar e institucionalizar un plan de acción departamental de cambio climático, orientado hacia los sectores productivos y a garantizar servicios ecosistémicos asociados al agua, a la tierra fértil, a la regulación hídrica y a la biodiversidad.

Bajo esta perspectiva y en este contexto de decisiones de política expresadas en el PND 2010-2014 y en el Plan de Acción 2012-2015 de la CAM, dentro de las cuales es preciso enmarcar las distintas iniciativas regionales, este trabajo busca identificar las principales tendencias y situación actual de los recursos públicos y privados disponibles en el departamento del Huila, susceptibles de ser canalizados hacia la financiación de estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático. Para tal efecto, y aplicando el método de análisis previamente desarrollado para identificar opciones de sostenibilidad financiera regional del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP)⁸, se realizó el presente trabajo con base en la identificación y clasificación de información histórica de fuentes y usos de recursos disponibles en el departamento del Huila. Los resultados de este análisis, construido exclusivamente con base en información secundaria disponible, se organizan en las siguientes secciones:

- En primer lugar, en la segunda sección se identifican las principales tendencias de crecimiento de los distintos sectores productivos durante la última década, para ubicar aquellos que presenten los comportamientos más dinámicos en contraste con los que se encuentran estancados o presentan un claro retroceso. En este contexto se analizan las condiciones de inversión obligatoria de los sectores asociados a la generación de recursos con la mitigación y adaptación al cambio climático. Principal atención se presta a las actividades económicas que, por mandato legal, deben adelantar inversiones asociadas a los planes de manejo ambiental contemplados en las licencias ambientales y a los requisitos de inversión pública: la producción petrolera, la construcción y la generación eléctrica.
- En la tercera sección se identifican las principales tendencias de las fuentes de captación de recursos de la institucionalidad pública, como indicador de la capacidad del Estado para participar en la mitigación y adaptación al cambio climático. Se tienen en cuenta los recursos de los distintos niveles de gobierno, para analizar la evolución financiera de cada

uno de ellos (la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM, la Gobernación del Huila y los municipios del departamento) y su potencial presupuestal para vincularse a acciones de una estrategia de cambio climático. En particular se revisa la evolución de los recursos de regalías percibidos por los municipios y el Departamento, resaltando los cambios que se generaron a partir de la reciente reforma de este régimen con la creación del Sistema General de Regalías (SGR).

- En la cuarta sección se reseñan, de manera comparativa, la evolución de recursos aportados directamente por las entidades públicas (la CAM, los municipios y el departamento del Huila) y por el sector productivo (el proyecto hidroeléctrico de El Quimbo y un proyecto petrolero) en función de la implementación de acciones ambientales. Este se constituye en un referente específico sobre los montos de recursos actualmente disponibles en cada nivel institucional, y su posibilidad de incorporación de manera inmediata a una estrategia colectiva de cambio climático. Igualmente se analizan los puntos de contacto y acercamiento entre áreas temáticas de especial interés por diversos tipos de instituciones. En particular se hace una revisión más detenida del cumplimiento de una obligación legal existente durante más de tres quinquenios: la inversión obligatoria de recursos para proteger las cuencas abastecedoras de los acueductos municipales. Se concluye esta sección presentando un ejemplo emblemático, el POMCA del río Las Ceibas que abastece de agua a Neiva, para ilustrar la forma en que es posible canalizar recursos de largo plazo alrededor de una estrategia regional colectiva.
- En la quinta sección se presenta una síntesis de los principales resultados obtenidos, construyendo distintas posibilidades de canalización de recursos disponibles hacia una estrategia de mitigación y adaptación al cambio climático, bajo tres escenarios distintos: uno pesimista, otro moderado y otro optimista.
- Finalmente, en la última sección se presenta una síntesis de conclusiones y se formulan recomendaciones en relación con el nivel de prioridades que se deben asignar a cada una de las fuentes de recursos disponibles en el departamento del Huila, para garantizar la sostenibilidad financiera de una estrategia de cambio climático.

⁸ Ver al respecto Patrimonio Natural e Instituto para la Sostenibilidad del Desarrollo (ISD), Análisis y diseño de mecanismos financieros de áreas protegidas regionales y locales, Bogotá, 2007.



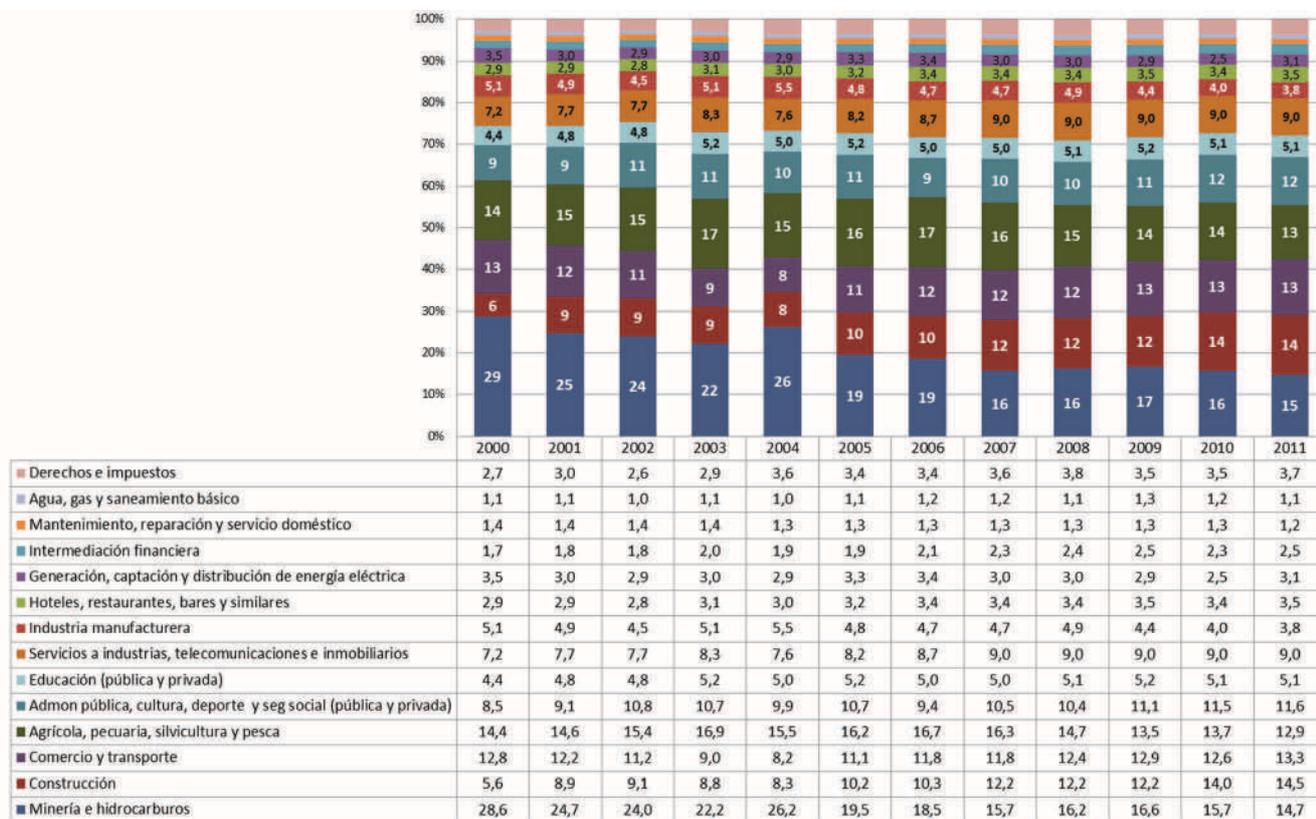
2. TENDENCIAS GENERALES DE LA ECONOMÍA EN EL HUILA

El departamento del Huila presenta en la actualidad una actividad económica con participación bastante equilibrada de cinco grandes sectores: la producción de hidrocarburos, la construcción, el comercio (incluido el transporte), el sector agropecuario y la administración pública. Como se observa en el gráfico 1, estos sectores representan algo más de dos terceras partes del producto interno bruto (PIB) del departamento, con una participación de cada uno de ellos entre el 15 y el 12 por ciento del total departamental. Sin embargo, esta situación actual es el resultado de la combinación de dos tendencias centrales: la pérdida de importancia del petróleo y el crecimiento acelerado del sector de la construcción.

Al iniciarse el actual milenio, el sector de hidrocarburos era el gran líder de la economía regional, aportando más del 28 por ciento del PIB departamental; y le

seguía de lejos el sector agropecuario, con un 14 por ciento del total. Este último sector ha mantenido durante la última década su participación de manera sostenida, con algunas oscilaciones, entre el 13 y el 17 por ciento del total. En contraste, la producción petrolera viene presentando una fuerte disminución de su participación: aunque sigue siendo el principal generador de producto interno, ahora sólo contribuye con 15 puntos al total departamental (casi la mitad de su peso al inicio del período). Esta tendencia decreciente del petróleo ha sido ampliamente compensada por el crecimiento del sector de la construcción, más que duplicando su participación: de representar un modesto 5,6 por ciento en el año 2000, pasó a cerca del 15 por ciento en el 2011. Finalmente, pero en menor medida, la administración pública presenta también un importante dinamismo, pasando de del 8,5 a un 11,6 por ciento del total durante estos años.

Gráfico 1. Departamento del Huila. Composición del PIB por rama de actividad económica (2000 -2011).



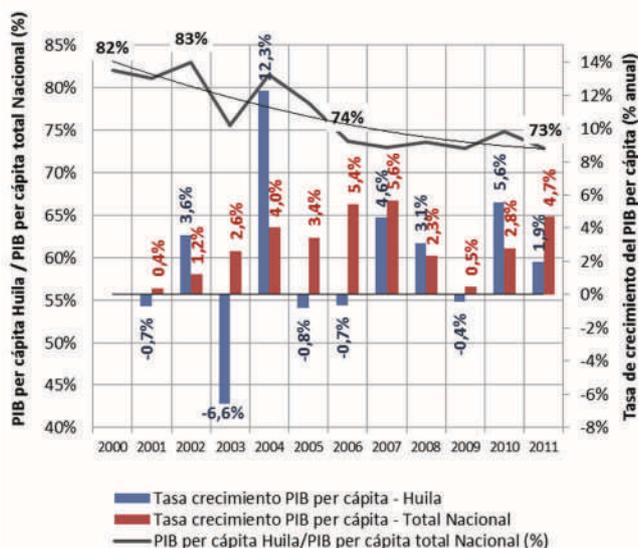
Fuente: Cálculos con base en Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE. Cuentas Departamentales – Colombia. Valor agregado, por ramas de actividad económica, a precios constantes de 2005 (2000 - 2011pr).

La fuerte caída en la participación del petróleo en la economía regional es resultado de una disminución sustancial de la producción física: al final del período se reporta una producción de menos de tres cuartas partes de la reportada al inicio del mismo¹. Esta disminución parece estar reflejando un agotamiento de las reservas locales, ya que el sector entra en declive a pesar del gran dinamismo de los precios internacionales. En efecto, el precio de las exportaciones de petróleo del país más que se triplicó durante el período considerado, pasando de un promedio de 177 dólares (corrientes) por tonelada exportada en los años 2000 y 2001, a 547 dólares por tonelada exportada entre 2010 y 2011².

Durante los primeros años de la década pasada, el producto *per cápita* del departamento representaba a duras penas entre un 81 y 83 por ciento del PIB *per cápita* nacional (de por sí bastante bajo, si se tiene en cuenta que los principales regiones productoras de petróleo del país tienden a tener un PIB *per cápita* varias veces por encima del promedio nacional). En contraste, la presente década se inicia con un valor agregado por habitante cercano a las tres cuartas partes del promedio nacional, perdiendo cerca de diez puntos porcentuales adicionales. Con excepción del año 2004, cuando la producción de petróleo mostró un transitorio repunte³ (y en mucho menor medida en 2002 y 2010), la tendencia generalizada del PIB *per cápita* del departamento en relación con el Nacional ha presentado una tenden-

- 1 Ver tabla A1 del Anexo Estadístico. Esta tendencia es consistente con las proyecciones estimadas para el período 2005-2011, realizadas a mediados de la década (ver al respecto el estudio de Cante, El Huila: ¿Futuro sin regalías?, Neiva, 2005).
- 2 Ver DANE. Colombia, exportaciones de café, carbón, petróleo y sus derivados, ferrometálico y no tradicionales según valores y kilos netos 1992 - 2012 p (Octubre). Ver tabla A1 del Anexo Estadístico.
- 3 Ver tabla A1 del Anexo Estadístico.

Gráfico 2. Huila. PIB per cápita departamental vs PIB per cápita nacional y tasas de crecimiento económico.



Fuente: Cálculos con base en DANE. Cuentas Departamentales – Colombia. Valor agregado, por ramas de actividad económica, a precios constantes de 2005 (2000 - 2011pr).

cia decreciente casi sostenida. Esto obedece a tasas de crecimiento no solo inferiores a las de la economía nacional, sino incluso negativas durante la mitad de los años del período considerado (ver gráfico 2).

Como se indicó anteriormente, la reducción del peso del petróleo en la economía regional fue compensada en buena medida por un dinámico crecimiento del sector de la construcción. En términos reales, el valor agregado de este sector creció más de tres veces y media entre los años 2000 y 2011⁴, lo que le permitió posicionarse como el sector más dinámico de la región, para alcanzar una participación dentro de la economía del departamento casi equivalente a la del antes sector líder, el petróleo (ver gráfico 1). Como se puede observar en el gráfico 4, este sector tiene dos grandes componentes: la construcción de edificaciones y las obras de ingeniería civil. Aunque ambos presentan una dinámica creciente durante la última década, mientras que el valor agregado *per cápita* de las edificaciones menos que se duplicó en el período, las obras civiles aumentaron su valor en más de cinco veces. Este gran dinamismo de la construcción de obras civiles tiene su propia dinámica, pero indudablemente está también asociado a un factor determinante de la economía del departamento: la construcción de los embalses hidroeléctricos.

La generación hidroeléctrica, que participa con alrededor del tres por ciento del valor agregado del departamento del Huila, ha tenido dos grandes momentos en su historia: la construcción de la central hidroeléctrica de Betania, en operación desde 1987; y el inicio de la construcción de la represa de El Quimbo, en 2010.

La Central Hidroeléctrica de Betania tiene una capacidad de generación de 540 megavatios. Es operada por Emgesa S.A., empresa constituida en 1997 como resultado del proceso de capitalización de la Empresa de Energía de Bogotá por la sociedad Capital Energía de propiedad mayoritaria chileno-española, filial de Endesa Internacional, primer grupo eléctrico de América Latina y tercero en Europa⁵. Opera un embalse artificial de 1.981 millones de metros cúbicos del río Magdalena, así como también de los ríos Yaguará, Páez y otros de menor caudal⁶. Su construcción se inició en 1981 y comenzó a operar a partir de 1987⁷. Tiene un espejo de agua de 7.394 hectáreas en los municipios del Huila de Yaguará (61,2%), Hobo (22,5%), Campoalegre (15,9%) y Gigante (0,4%); y con una cuenca abastecedora de 13.769 kilómetros cuadrados que se extiende en territorio de 27 municipios del Huila (80,4% del área) y 5 municipios del Cauca (19,6% del área)⁸.

4 Ver tabla A1 del Anexo Estadístico.

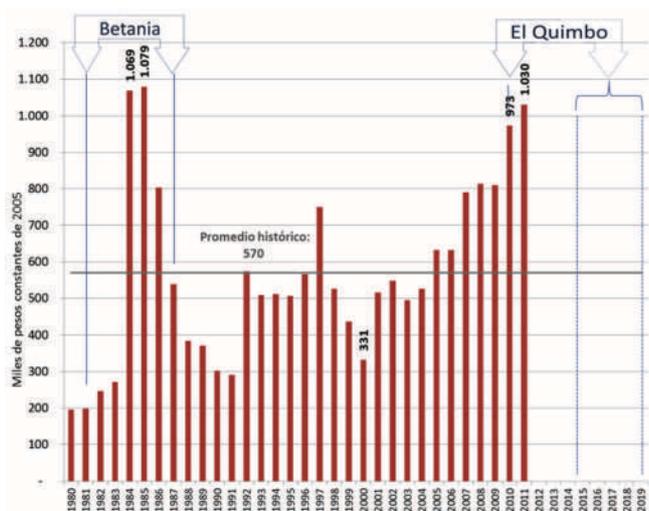
5 <http://www.emgesa.com.co>

6 Endesa Chile. Central Betania (www.endesa.cl/Endesa_Chile/action.asp?id=3421)

7 Becerra, Gerardo. Betania, peldaño de progreso en el río Magdalena (s.f.)

8 Emgesa S.A. ESP. Liquidación de transferencias artículo 45 de la Ley 99 de 1993 - Pagos 2010 (en Acolgen, Transferencias sector eléctrico,

Gráfico 3. Valor agregado per cápita del sector de construcción y su relación con los embalses hidroeléctricos en el Huila (1980-2011).



Fuente: Cálculos con base en DANE. Cuentas Departamentales. Valor agregado, por ramas de actividad económica (bases 1975, 1994 y 2005). Para deflactor a precios de 2005 se usaron los deflatores implícitos de los años trasladados de cada base).

El proyecto hidroeléctrico de El Quimbo está siendo adelantado igualmente por la empresa Emgesa S.A., iniciando su construcción en noviembre de 2010. El Ministerio de Minas y Energía anunció en 2008 que este es uno de los proyectos que entrarán en operación entre diciembre de 2014 y noviembre de 2019⁹. El embalse se abastece de una cuenca de 6.796 kilómetros cuadrados, localizada en 19 municipios del departamento del Huila. Está localizado a 1.300 metros aguas arriba de la confluencia del río Páez con el río Magdalena, con un volumen útil de 18,2 millones de metros cúbicos y un área inundada de 8.250 hectáreas; su capacidad instalada sería de 400 megavatios¹⁰.

La incidencia de estos dos embalses sobre el sector de la construcción del departamento se pone en evidencia en el gráfico 3¹¹. En primer lugar, allí se observa que durante los años 1984 y 1985, en plena construcción del embalse de Betania, el valor agregado *per cápita* correspondiente a la construcción, más que triplicó el presentado en los años previos; y se colocó en cerca del doble del registrado en el promedio histórico de las últimas tres décadas. Algo similar parece estar sucediendo en el caso de El Quimbo, al alcanzar este indicador niveles muy similares a los registrados durante la construcción de Betania, los más altos del período considerado.

En síntesis, con un sector agropecuario prácticamente estacado y un sector petrolero que, aunque en claro declive, sigue siendo el sector más importante dentro de la economía regional, el sector de la construcción muestra el mayor dinamismo y se coloca actualmente en el segundo lugar en generación de valor en la economía regional. Este sector, claramente dinamizado por la construcción de los embalses de Betania (entre 1981 y 1987) y El Quimbo (iniciado en 2010 y, según previsto, a culminar entre 2015 y 2019) tiene importantes implicaciones (junto con la generación eléctrica) en relación con el aporte directo e indirecto de recursos financieros regionales susceptibles de ser orientados hacia la mitigación y adaptación al cambio climático.

En primer lugar, la generación eléctrica actual de Betania transfiere recursos a la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (CAM) con jurisdicción en el departamento del Huila y a la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC), con destinación prioritaria a proteger las cuencas abastecedoras del embalse. Igualmente, 27 municipios del Huila y 5 del Cauca reciben igualmente este tipo de transferencias, que deben ser invertidas en saneamiento ambiental. Por otra parte, durante la etapa de construcción de El Quimbo se debe invertir el 1% del valor del proyecto en acciones específicas de conservación de las fuentes de agua que abastecen el embalse. Y, además, se deben hacer inversiones en conservación de la biodiversidad para compensar los impactos sobre ella de la construcción y llenado del embalse. Y, finalmente, cuando El Quimbo entre en operación empezará a generar más recursos para la CAM y para los 19 municipios de su área de influencia, por concepto de las transferencias ambientales por generación eléctrica. Por último, pero seguramente en menor proporción a lo que sucedió en décadas pasadas, la actividad petrolera tiene también que hacer inversiones compensatorias cada vez que desarrolle obras de infraestructura que empleen agua de las fuentes naturales o que afecten la biodiversidad. En mayor o menor medida, todos estos recursos se constituyen en fuentes adicionales que pueden ser contempladas dentro de las estrategias de mitigación y adaptación, bajo la condición de integrar los respectivos planes de inversión obligatoria dentro de esta estrategia, tal como se analizará en las siguientes secciones de este informe.

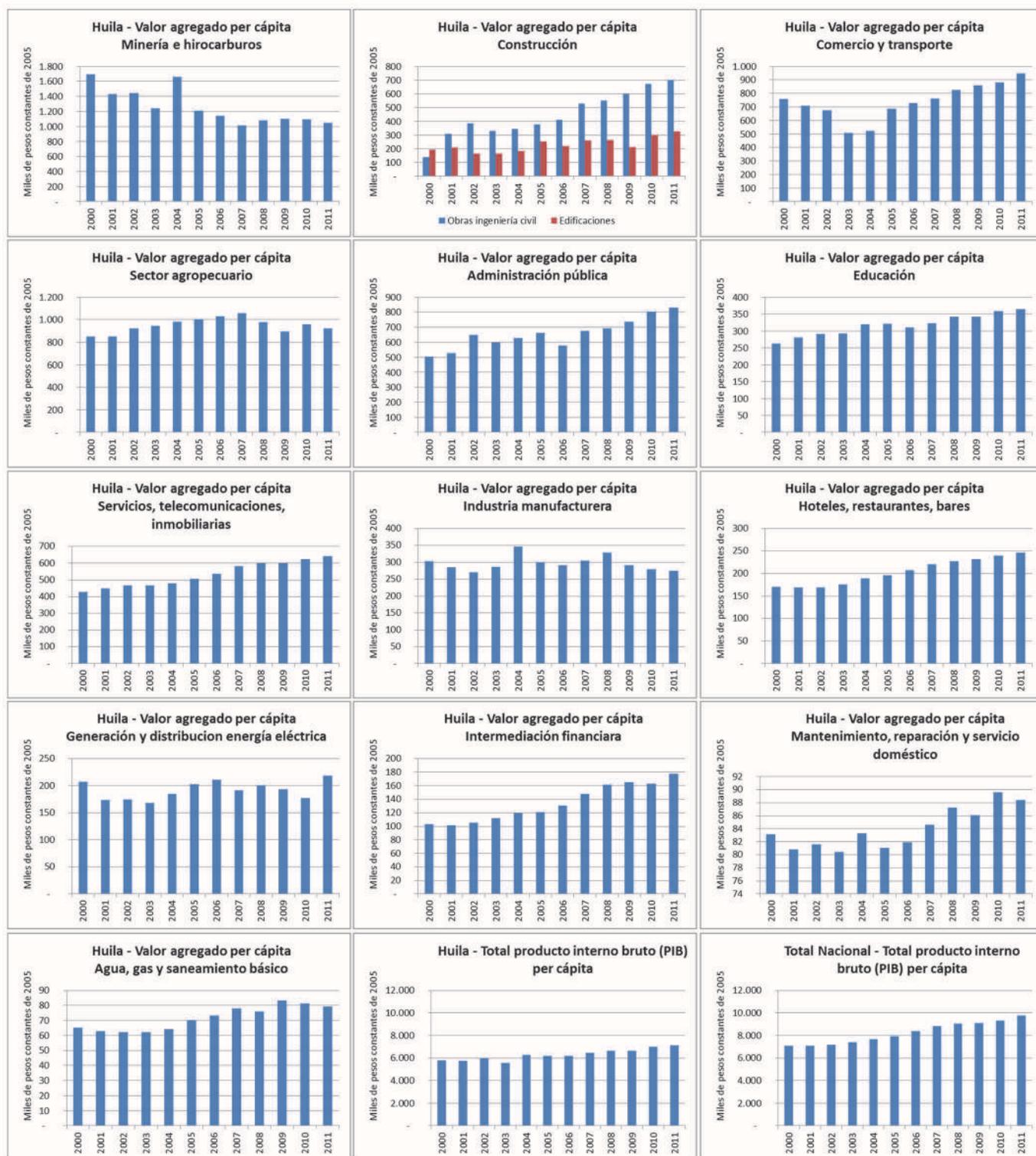
Decreto Emergencia 4629 de 2010, Bogotá, 2011).

9 Emgesa S.A. Proyecto El Quimbo (www.proyectoelquimboemgesa.com.co/site/Default.aspx?tabid=87).

10 http://es.wikipedia.org/wiki/Represa_del_Quimbo.

11 Aquí se incluye todo el sector de la construcción, ya que para períodos anteriores al año 2000 no se dispone de información desagregada entre construcción de edificaciones y construcción de obras civiles.

Gráfico 4. Departamento del Huila. Valor agregado per cápita por sector económico y total Nacional (1980-2011).



Fuente: Cálculos para este trabajo con base en Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE. Cuentas Departamentales – Colombia. Valor agregado, por ramas de actividad económica, a precios constantes de 2005 (2000 - 2011pr).



3. LAS FINANZAS DEL SECTOR PÚBLICO A NIVEL REGIONAL Y LOCAL

La estructura institucional del Estado que opera a nivel departamental tiene tres niveles básicos, cada una con competencias complementarias, actuando sobre el mismo territorio: la Nación, las entidades territoriales (los municipios y el departamento) y las corporaciones autónomas regionales.

A la Nación le corresponde la formulación de políticas y planes generales, así como la reglamentación, el control y la evaluación en todos los sectores de la administración pública. Le corresponde también, en forma exclusiva, el manejo de los instrumentos macroeconómicos en materia monetaria, crediticia, de control de cambios y de comercio exterior; y los principales instrumentos de intervención en las actividades productivas. Adicionalmente, tiene competencias en aquellos bienes y servicios cuyos beneficios tienen impacto nacional como la defensa, las vías troncales o grandes obras de infraestructura, los parques nacionales; y de los que son considerados meritorios o de especial importancia como el bienestar familiar, la atención a poblaciones vulnerables y la capacitación para el trabajo.

En el otro extremo, a los municipios como entidades básicas del ordenamiento institucional público les corresponde la provisión, en forma directa o indirecta, de los bienes y servicios cuyos beneficios se concentran en su territorio. Igualmente, tienen bajo su responsabilidad el ordenamiento territorial y la promoción de la participación ciudadana.

Los departamentos tienen competencias de coordinación entre la Nación y las demás entidades territoriales, así como funciones de asistencia financiera, técnica, administrativa, de control y de evaluación. En cuanto a la provisión de servicios, tienen responsabilidades principalmente en educación, salud, infraestructura vial y desarrollo económico, en competencias cuyos beneficios se dirigen a todo el departamento o a algunos municipios en particular (especialmente los de menor desarrollo).

Por otra parte, la Ley 99 de 1993 (artículo 23) redefinió las corporaciones autónomas regionales como entes corporativos de carácter público, integrados por las entidades territoriales (municipios, distritos y departamentos) que por sus características constituyen geo-

gráficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica. Están dotadas de autonomía administrativa y financiera, tienen patrimonio propio y cuentan con personería jurídica. Están encargadas de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio de Ambiente.

Por otra parte, e igualmente en términos de la Ley 99 de 1993 (artículo 4), se definió el Sistema Nacional Ambiental (SINA) como el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en esta Ley. En términos institucionales, el SINA está integrado por las entidades del Estado responsables de la política y de la acción ambiental; las organizaciones comunitarias y no gubernamentales relacionadas con la problemática ambiental; y las entidades públicas, privadas o mixtas que realizan actividades de producción de información, investigación científica y desarrollo tecnológico en el campo ambiental. Y, en términos de las entidades del Estado, establece un orden jerárquico encabezado por el Ministerio de Ambiente, siguiendo las corporaciones autónomas regionales, los departamentos y los distritos o municipios¹.

Teniendo en cuenta esta estructura institucional, para analizar la disponibilidad de recursos financieros disponibles en el departamento del Huila, en esta sección se presenta inicialmente un análisis de las principales tendencias de la estructura de ingresos y gastos de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (CAM), con jurisdicción exclusiva en todo el departamento. A continuación se hace un análisis similar para los entes territoriales (los municipios y el departamento), pero restringiendo el análisis de gasto a la asignación de recursos de inversión a aspectos relacionados con la gestión ambiental.

¹ La misma ley definió que el Gobierno nacional estaría encargado de reglamentar la organización y funcionamiento del SINA, lo cual ha hecho especialmente en relación con las relaciones entre el Ministerio, las corporaciones autónomas y los institutos de investigación. Sin embargo, poco se ha hecho en reglamentar la participación de los entes territoriales dentro del sistema.

3.1. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - CAM

Creada por la ley en 1993, la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (CAM) inició sus labores en marzo de 1995, recibiendo las funciones que hasta ese momento ejercía la Regional Huila del Inderena¹. En términos de disponibilidad de recursos financieros, se encuentra en un nivel intermedio dentro de las 33 corporaciones autónomas del país constitutivas del SINA. Como se observa en el gráfico 5, la CAM no hace parte del grupo que concentra una porción mayor del total de recursos de todas las corporaciones, en contraste con su participación en las responsabilidades ambientales del país; pero tampoco se encuentra dentro de aquellas que concentran una proporción de responsabilidades muy superior a su participación en los recursos financieros totales². Es decir, ha tenido desde su creación una participación en los recursos financieros disponibles por el conjunto de corporaciones, relativamente equitativa en relación con la magnitud de los retos ambientales que le corresponde asumir.

Esta moderada condición financiera es el resultado de tres fuentes principales de recursos propios de las corporaciones en el país: su participación en un porcentaje del impuesto predial recaudado por lo munic

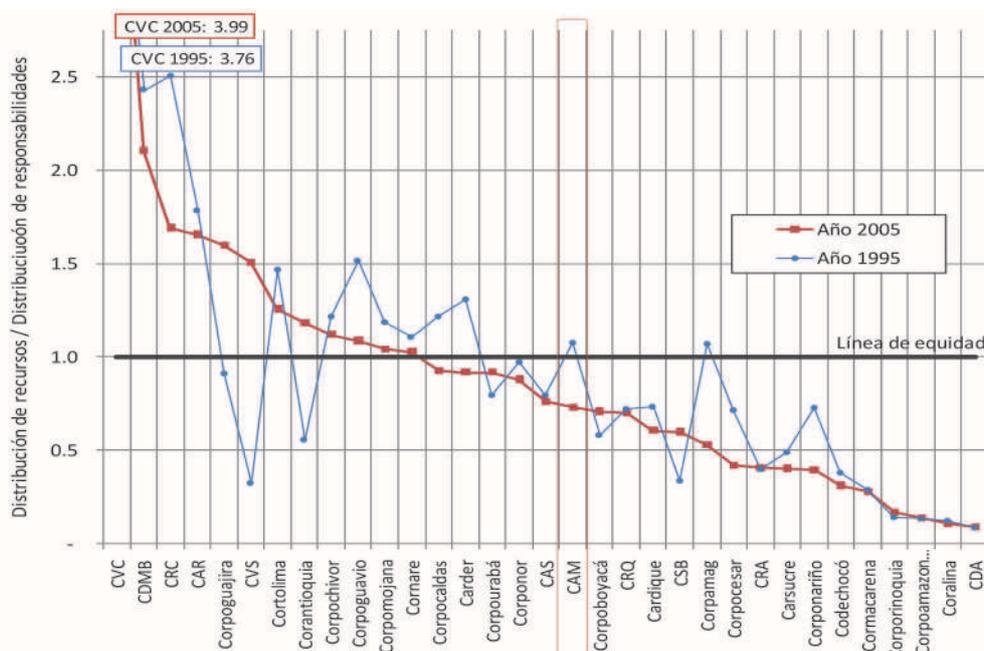
- 1 Ver CAM. Reseña histórica (<http://www.cam.gov.co/web/guest/historia>).
- 2 Este indicador fue construido por la Contraloría General de la República para contrastar un índice de distribución de responsabilidades ambientales del país entre las corporaciones. Con un índice de distribución de los recursos financieros entre las mismas. Originalmente calculado para 1995 por la Contraloría General (CGR, 1998), fue replicado para el 2005 por Rudas (2008).

pios dentro de su jurisdicción³; las transferencias que reciben del sector eléctrico (3% del valor bruto de la generación eléctrica), como pago equivalente a la tasa por uso del agua⁴; y las tasas por uso de los recursos naturales renovables, principalmente las tasas retributivas por el uso de los cuerpos de agua como receptores de contaminantes, así como las tasas por el uso del agua propiamente dicha⁵. Estas rentas propias son complementadas por aportes que históricamente se han transferido del nivel central a la CAM, mediante asignaciones tanto para funcionamiento como para inversión en el presupuesto general de la Nación (PGN).

Durante la última década, estas diversas fuentes de financiación han permitido una tendencia de crecimiento de largo plazo, en términos reales, más o menos sostenida. Como puede observarse en el gráfico 6, de

- 3 Los municipios y distritos tienen la obligación de transferir a la corporación autónoma regional respectiva entre un 15 y un 25,9 por ciento de los recaudos por concepto del impuesto predial; o, alternativamente, cobrar una sobretasa para tal entre el 1.5 y el 2.5 por mil sobre el avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar dicho impuesto (Ley 99 de 1993, artículo 44).
- 4 Ver al respecto el artículo 45 de la ley 99 de 1993. Según esta ley, las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, deben transferir el 3% del valor de las ventas brutas de energía a las corporaciones autónomas regionales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y el embalse, recursos que se deben destinar a la protección del medio ambiente y a la defensa de la cuenca hidrográfica. Igualmente deben transferir el 3% del mismo valor a los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, recursos que sólo pueden ser usados por los municipios en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.
- 5 Definidas respectivamente en los artículos 42 y 43 de la ley 99 de 1993.

Gráfico 5. Colombia. Corporaciones autónomas regionales. Distribución de recursos vs Distribución de responsabilidades (1995 y 2005).

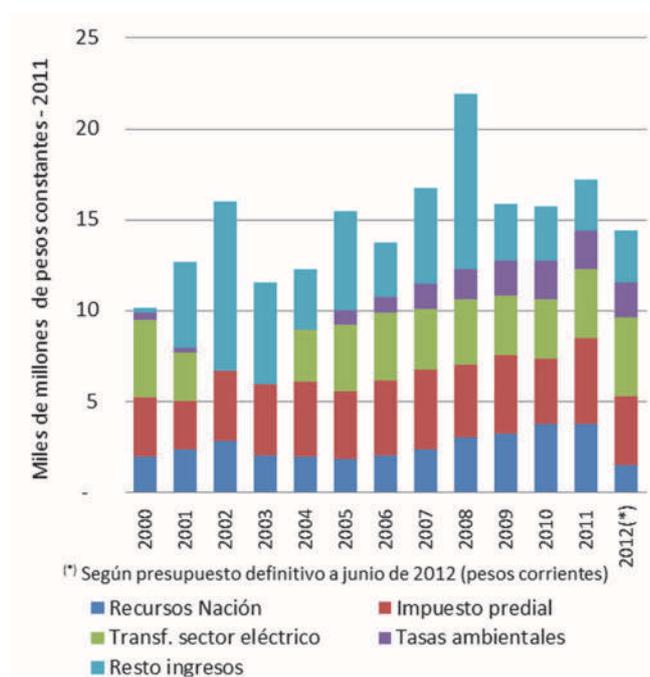


Fuente: Rudas, G. Sostenibilidad financiera de la política ambiental regional en Colombia (1995-2005). En *Economía Colombiana*, no. 323, febrero 2008.

10 mil millones de pesos anuales con que contaba la corporación al inicio de la década⁶, terminó la misma con un crecimiento de más del 50%, presentando dos importantes picos extremos: en el año 2002, con cerca de 16 mil millones, y en el 2008 con alrededor de 22 mil millones.

6 A pesos constantes de 2011.

Gráfico 6. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM. Ingresos según fuente de financiación (2000 y 2012).



Fuente: Informes presupuestales de la CAM al hoy MADS (ver tabla A4 en el Anexo Estadístico del presente informe).

Esta tendencia está explicada en alguna medida por las transferencias del PGN a la corporación; pero muy especialmente por el crecimiento sostenido de sus rentas propias, su principal fuente de recursos. Como se observa en la gráfica, los aportes de los municipios por concepto de la porción del impuesto predial destinado a la corporación, conjuntamente con las transferencias de la generación eléctrica (en Betania), representan durante el período considerado más de la mitad de los recursos totales de la CAM⁷. En menor medida, pero con una tendencia de crecimiento claramente positiva, aparecen las tasas ambientales, dentro de las que se destacan especialmente las tasas retributivas y las tasas por uso del agua.

7 Ver en las tablas A3 y A4 del Anexo Estadístico cómo en los años 2002 y 2003 no se registraron aportes por concepto de las transferencias por generación eléctrica. Sin embargo, en estos dos años aparece un registro considerablemente elevado en “aportes y contribuciones”, en donde es posible que se hayan registrado aportes por este concepto. También es posible que, por alguna razón, no hubiesen hecho estas transferencias en su debido momento y que se hubiesen realizado posteriormente, apareciendo registradas posteriormente como “recuperación de cartera” a partir del 2007.

Igualmente significativas han sido otras fuentes de ingresos, dentro de las que se destacan durante buena parte del período los aportes recibidos mediante convenios con otras entidades; y, especialmente en los últimos cinco años, los recursos originados en la recuperación de cartera⁸. En el primer caso, este es un reflejo de la capacidad de captación de recursos de terceros, para orientarlos a las acciones propias de la corporación en articulación con otras instituciones. Y en el caso de la recuperación de cartera, puede ella interpretarse también como un indicio de fortalecimiento institucional, en la medida en que es capaz de retomar deudas anteriores y lograr el cumplimiento de sus obligaciones por parte de los morosos (seguramente representativos de los mismos sectores que son generadores de las principales rentas propias de la corporación).

También merece una reflexión especial el análisis del comportamiento de las rentas trasferidas del nivel central a la CAM, a través del PGN. Después de alcanzar un pico relativo en el año 2002 (con cerca de 3 mil millones de pesos), hasta mediados de la década se presentó una pérdida de estos recursos, llegando en el 2005 al nivel más bajo de la década de los años dos mil (menos de 2 mil millones de pesos actuales). Pero esta tendencia se revierte durante el segundo quinquenio, alcanzando en el 2011 el nivel más elevado en toda la historia de la CAM, con cerca de 4 mil millones de pesos, con más de la tercera parte de estos recursos destinados a cubrir gastos de funcionamiento⁹. Sin embargo, una situación preocupante se evidencia en el presupuesto del 2012: prácticamente se eliminan los recursos de inversión asignados a la CAM por parte del PGN, dejando exclusivamente los aportes para funcionamiento, en niveles muy similares a los del año inmediatamente anterior. Esto conduce entonces a una fuerte caída de los aportes del nivel central a esta corporación, reduciéndose en cerca de dos terceras partes los mismos, de un año a otro: y colocándose en el nivel más bajo de todo el período¹⁰. Aunque esto se refleja necesariamente en una pérdida importante de los ingresos disponibles para realizar inversiones, de todas formas la corporación no tiene una dependencia muy alta de los recursos del PGN, como sí sucede con otras corporaciones del país¹¹.

8 Ver tablas A3 y A4 del Anexo Estadístico.

9 Aunque el Gobierno Nacional, especialmente durante la administración Uribe, consideró que elevados gastos de funcionamiento eran señal de ineficiencia administrativa, este criterio es equivocado en el caso de instituciones que, como estas corporaciones, tienen que ejercer funciones de vigilancia y control. Sin una planta de personal técnicamente competente y debidamente remunerada, se incrementan los riesgos de cooptación por parte de los regulados (incluyendo los riesgos de corrupción).

10 Ver tablas A3 y A4 del Anexo Estadístico.

11 Ver al respecto Rudas (2008).

3.2. Entidades territoriales: los municipios y el departamento

La disponibilidad y uso de recursos por parte de las entidades territoriales es uno de los componentes fundamentales de la asignación de recursos financieros del sector público en el país. Se estima que la suma de las rentas propias de los municipios, distritos y departamentos, junto con las regalías, las transferencias de la Nación a estas mismas entidades a través del sistema general de participaciones (SGP), la cofinanciación de la Nación de proyectos regionales y locales, entre otras fuentes, han llevado a que las entidades territoriales sean las responsables de más del cincuenta por ciento del total de la inversión pública del país .

Las transferencias de la Nación a los entes territoriales a través del SGP está claramente orientada hacia los sectores de educación (58,5% del total de recursos disponibles), salud (24,5%) y agua potable (5,4%), tal como se observa en el gráfico 7. Para otros sectores se pueden asignar partidas clasificadas como de propósito general (11,6%), de los cuales sólo se pueden asignar a libre destinación de inversión o funcionamiento (categoría dentro de la cual se incluyen eventuales partidas para gastos ambientales) menos de diez puntos porcentuales; esto en virtud a que, como se establece en la ley , dentro de estos recursos de libre destinación se deben destinar obligatoriamente partidas específicas para deporte y recreación, cultura y Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet). Es decir, no existe en el mandato legal que ordena la asignación de recursos del SGP ninguna partida con destinación específica para asuntos ambientales . Por tanto, sólo se podrán destinar hacia objetivos propia-

mente ambientales partidas de libre destinación o de libre inversión, a proyectos ambientales que estén previamente inscritos en el respectivo plan de desarrollo del ente territorial, una vez asignados los recursos a cada uno de los sectores que establece la ley.

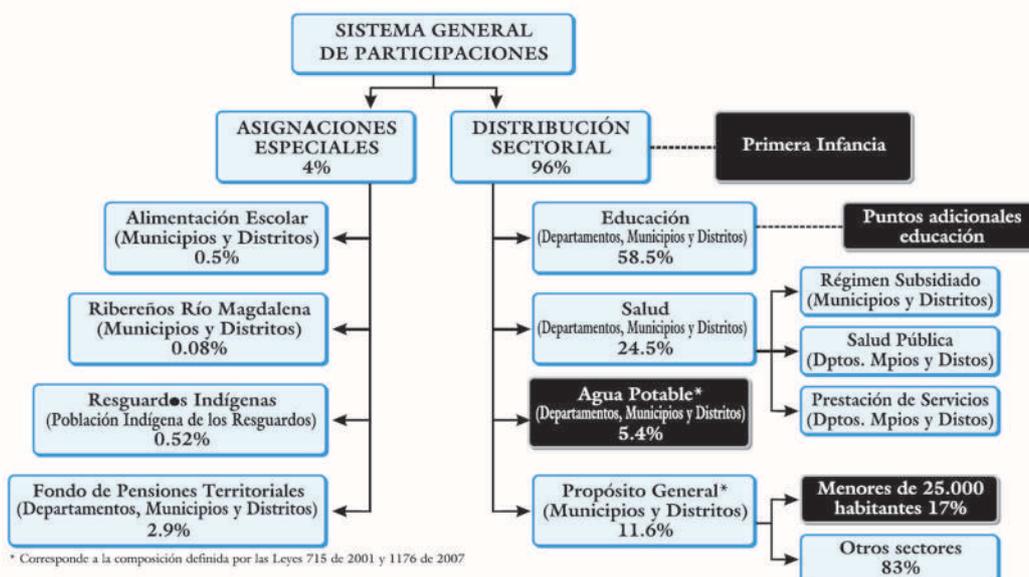
En este contexto, el análisis de las fuentes de ingreso de las entidades territoriales se constituye en un insumo determinante para identificar el potencial de participación de estas entidades en estrategias de cambio climático. Estrategias que, por otra parte, deben adecuarse a dos procesos que están directamente relacionados con su viabilidad de implementación: el potencial de acción conjunta entre la Nación y los distintos entes territoriales, fortalecida con la expedición de la Ley 1454 de 2011 que dicta normas orgánicas sobre ordenamiento territorial; y los alcances y limitaciones que se establecen con el nuevo régimen de distribución de las regalías, a partir de la reforma constitucional expedida en julio del 2011¹².

a. Nuevos escenarios en el ordenamiento territorial

La ley orgánica sobre ordenamiento territorial y la reglamentación asociada asignan tanto a la Nación como a los departamentos, los municipios y los distritos, nuevas competencias e instrumentos para formular e implementar políticas y planes para el ordenamiento del territorio. Dentro de ellas se destacan¹³:

12 Acto Legislativo 5 del 18 de julio de 2011 y Ley 1530 del 17 de mayo de 2012.
13 DNP – Secretaría Técnica de la COT. Propuesta preliminar de Lineamientos de Ordenamiento Territorial. Bogotá, 13 de marzo de 2012.

Gráfico 7. Asignación de recursos del Sistema General de Participaciones (SGP).



Fuente: DNP-DDTS. Orientaciones para la programación y ejecución del Sistema General de Participaciones – 2009. Bogotá (s.f).

- A la Nación, de manera coordinada con las entidades territoriales, se le asigna la competencia de formular la política general de ordenamiento del territorio en asuntos de interés nacional tales como: áreas de parques nacionales y áreas protegidas; localización de grandes proyectos de infraestructura; determinar áreas limitadas en uso por seguridad y defensa; y brindar lineamientos sobre proceso de urbanización, sistema de ciudades, distribución equitativa de servicios públicos e infraestructura social y protección de áreas de importancia histórica y cultural.
- A los departamentos se les asigna la competencia de establecer directrices y orientaciones para el ordenamiento de la totalidad o porciones específicas de su territorio, contribuyendo a definir el modelo de ocupación del mismo, permitiendo articular los planes sectoriales y planes de las entidades territoriales, en coordinación con el nivel nacional. Para todo esto podrán adoptar planes de ordenamiento para la totalidad del departamento, o para porciones específicas de su territorio.
- En el marco de la periodicidad establecida para la revisión de sus planes de ordenamiento territorial (POT), los municipios adquieren la obligación de incorporar la gestión del riesgo dentro de estos planes, delimitando y zonificando las áreas de amenaza y bajo condiciones de riesgo, determinando las medidas específicas para su mitigación.
- Para avanzar en el uso de estos instrumentos, tanto a nivel nacional como a nivel departamental y municipal se crearon las respectivas comisiones de ordenamiento territorial como instancias de carácter técnico asesor en materia de ordenamiento y descentralización, dándole facultades a las asambleas y consejos para su conformación. Estas comisiones son el espacio interinstitucional para que las entidades territoriales puedan desarrollar de manera articulada, al interior de cada entidad territorial y con el gobierno nacional, las atribuciones relacionadas con el ordenamiento territorial y aplicar otros instrumentos complementarios previstos en esta ley orgánica.

b. El nuevo esquema de distribución de regalías

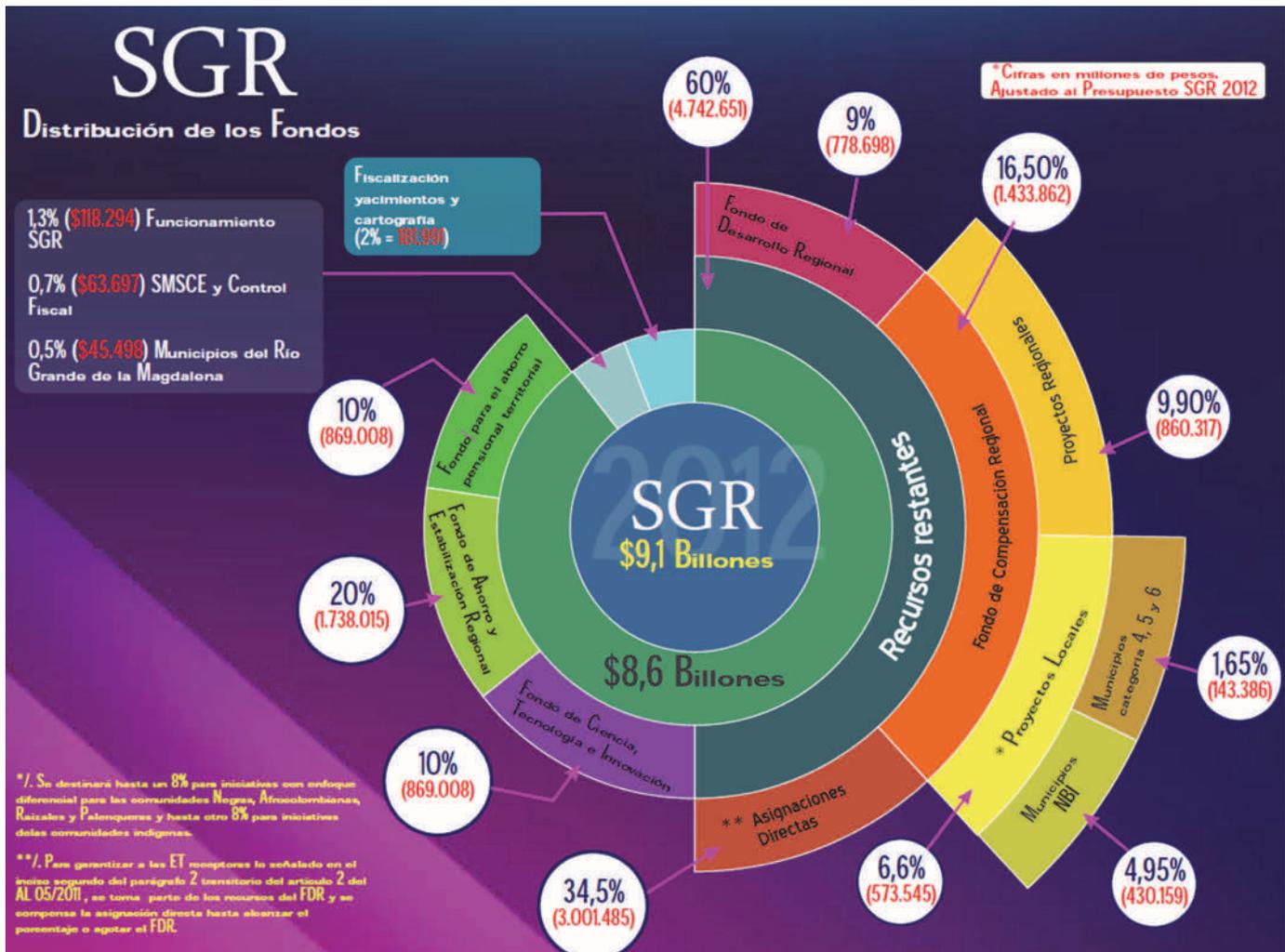
En relación con la distribución de las regalías generadas por la explotación de recursos no renovables, una de las principales fuentes de financiamiento de los entes territoriales, se ha generado un cambio sustancial a partir de la reforma del 2011. En el sistema anterior, las normas vigentes asignaban una porción muy importante de estas regalías (alrededor del 85% del total generado) directamente a los municipios y departamentos en donde se producía el respectivo recurso, o donde

estuviesen localizados los puertos de embarque; recursos que, obligatoriamente, estaban destinados a proyectos de inversión, principalmente en educación, salud y agua potable. Al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - Fonpetse asignaba el 7,5% del total de las regalías; y el resto (7,5%) a los demás municipios y departamentos del país (para proyectos de inversión), así como a entidades nacionales (Ingeominas y DNP, para labores de gestión, vigilancia y control), a través del Fondo Nacional de Regalías (FNR).

Con la reciente reforma constitucional, se crea el Sistema General de Regalías que introduce cambios sustanciales en la distribución de los recursos. Después de descontar 4,5% del total recaudado que se asignan a administración, fiscalización, seguimiento, control y otros fines, el saldo restante se distribuye de la siguiente manera (ver gráfico 8):

- Se asigna el 20% de los recursos a un Fondo de Ahorro y Estabilización Regional, administrado por el Banco de la República, para destinarlo a cubrir requerimientos en épocas de bajos ingresos.
- Se eleva la asignación al Fonpet del 7,5% al 10% del total de las regalías generadas.
- Se crea el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, con el 10% de las regalías totales, recursos que son asignados a nivel nacional.
- La asignación directa a los entes territoriales se reduce del 85% al 60% del total de las regalías; y, en lugar de asignarse en proporción a la cantidad de recursos no renovables producidos, se distribuye ahora entre todos los entes territoriales del país en función de criterios que reflejan los requerimientos de recursos de inversión.
- Se crean los órganos colegiados de administración y decisión (OCAD) del SGR, conformados por delegados de tres niveles de gobierno (municipal, departamental y nacional). Estos órganos definen a nivel municipal, departamental o regional, la aprobación de los proyectos presentados a través de los entes territoriales por cualquier persona natural o jurídica. Para tal fin evalúan y priorizan la conveniencia y oportunidad de financiamiento de los proyectos, y designan los ejecutores de los mismos.

Gráfico 8. Distribución de recursos del Sistema General de Regalías (SGR).



Fuente: Sistema General de Regalías, SGR. Equidad en la distribución de los ingresos de recursos naturales no renovables(<http://sgr.dnp.gov.co>).

Teniendo en cuenta este nuevo escenario de relación entre los distintos niveles de la administración pública para efectos del ordenamiento territorial, así como el nuevo régimen de regalías (una de las fuentes más importantes de ingresos del departamento del Huila y de varios de sus municipios), a continuación se analiza la disponibilidad de recursos en estos entes territoriales, para ubicar dentro de ellos aquellos susceptibles de ser canalizados hacia inversiones asociadas a la mitigación y adaptación al cambio climático. En particular, se analizan aquellos recursos que se han invertido en asuntos directamente asociados con temas ambientales y de gestión de recursos naturales renovables.

El análisis de estos ingresos de las entidades territoriales tiene especial importancia para identificar recursos que, por su origen, sean susceptibles de ser canalizados hacia las acciones que se propongan para una estrategia departamental de cambio climático. Esto es especialmente importante, en el marco de la obligación legal que tienen los entes territoriales de destinar una porción de sus ingresos a un aspecto básico de orde-

namiento territorial, directamente relacionado con la mitigación y adaptación al cambio climático: la conservación de las cuencas abastecedoras de los acueductos municipales. En efecto, la Ley 99 de 1993 establece en su artículo 111 lo siguiente¹:

Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales. Los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales. Los recursos de que trata el presente artículo, se destinarán priori-

¹ Texto modificado por las leyes 1151 de 2007 y 1450 de 2011. En su versión original, la ley establecía que estos recursos se debería destinar exclusivamente a la adquisición de tierras y durante un plazo de 15 años. Las leyes posteriores volvieron ésta una obligación permanente de destinación específica de recursos y ampliaron su destinación tanto a la gestión de las áreas como al pago por servicios ambientales.

tariamente a la adquisición y mantenimiento de las zonas. Las autoridades ambientales definirán las áreas prioritarias a ser adquiridas con estos recursos o dónde se deben implementar los esquemas por pagos de servicios ambientales de acuerdo con la reglamentación que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expida para el efecto. Su administración corresponderá al respectivo distrito o municipio. Los municipios, distritos y departamentos garantizarán la inclusión de los recursos dentro de sus planes de desarrollo y presupuestos anuales respectivos, individualizándose la partida destinada para tal fin.

PARÁGRAFO 1o. Los proyectos de construcción y operación de distritos de riego deberán dedicar un porcentaje no inferior al 1% del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua. Para los distritos de riego que requieren licencia ambiental, aplicará lo contenido en el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.

PARÁGRAFO 2o. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Institutos de Investigación Científica adscritos y vinculados, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las Autoridades Ambientales de los Grandes Centros Urbanos y los establecimientos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002, podrán en el marco de sus competencias, efectuar los aportes técnicos, financieros y operativos requeridos para la consolidación del instrumento de pago por servicios ambientales y el desarrollo de proyectos derivados de este instrumento.

Aunque esta trascendental norma no ha sido debidamente reglamentada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) ni por sus antecesores, es claro que esto no excluye su aplicación como obligación institucional, como reiteradamente lo han señalado las entidades de control². Esto refuerza la importancia de analizar las tendencias de comportamiento de los ingresos de los entes territoriales, dado el potencial que tiene esta norma para canalizar inversiones de destinación específica hacia acciones de mitigación y adaptación al cambio climático.

² Ver al respecto, entre otros, CGR. Informe sobre Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2009-2010. Bogotá, D.C. 2010 (pp. 161-171); y Rudas, G. 'Inversiones obligatorias en conservación y manejo de cuencas hidrográficas', en Economía Colombiana, no. 334, febrero - marzo de 2012 (pp.100-112).

3.2.1. Ingresos de los municipios y el departamento del Huila.

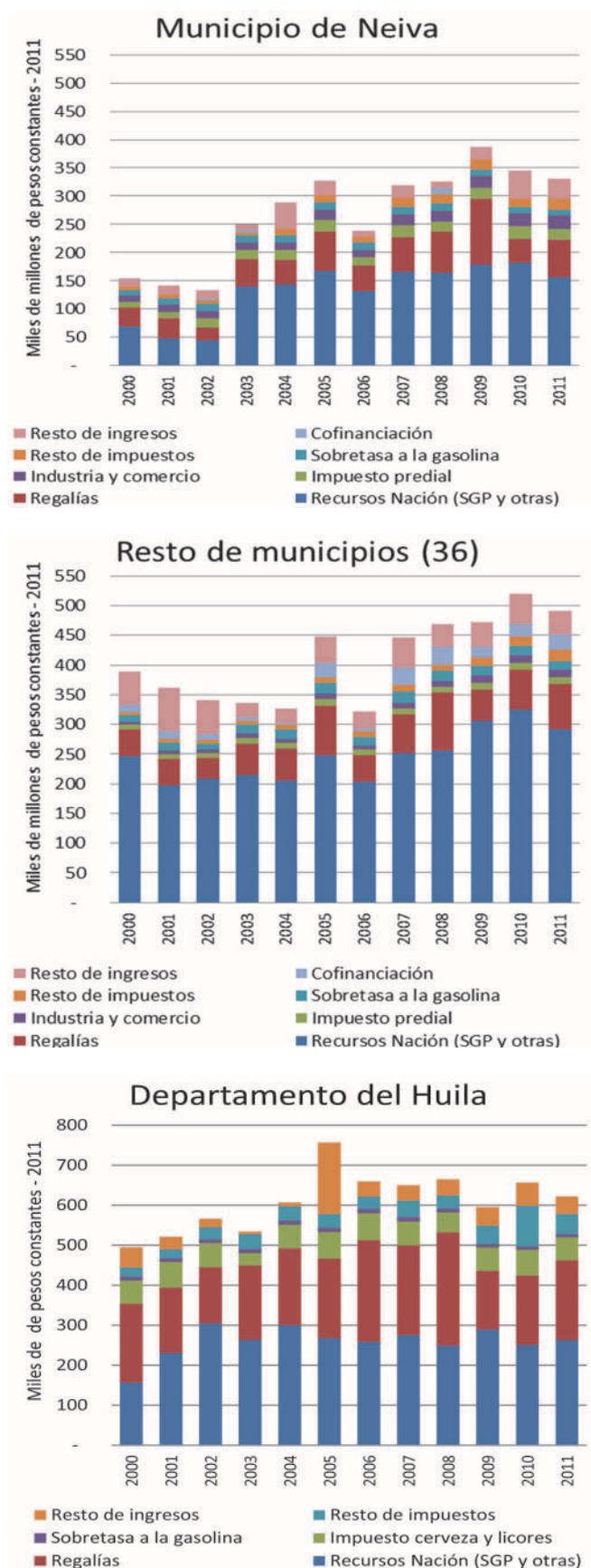
La estructura de ingresos de los municipios y del departamento del Huila dependen, en una muy importante proporción, de dos fuentes principales (ver gráfico 9): las transferencias de la Nación a través del SGP; y las regalías generadas por la explotación de petróleo. Esta dependencia coloca tanto a los municipios (incluido Neiva) y al departamento en una fuerte sensibilidad frente a decisiones de la Nación. En primer lugar, porque el SGP establece una clara orientación, por mandato de ley, de focalizar los recursos de la Nación que ejecutan los entes territoriales a tres áreas prioritarias: salud, educación, y agua potable y saneamiento básico. Por otra parte, la asignación de regalías estuvo, hasta el año 2011, igualmente canalizada con prioridad a estos mismos sectores, al restringirse una parte muy importante de estos recursos hacia inversiones orientadas al cumplimiento de metas mínimas en ellos³; metas que, según el DNP, no se cumplieron en ninguno de los entes territoriales del país que recibieron regalías directas bajo el anterior régimen de distribución de las mismas⁴. Con la reforma constitucional y la creación del SGR, a partir del 2012 las regalías que reciben los entes territoriales tienen una mayor flexibilidad, puesto que estos recursos son ahora de libre inversión y pueden financiar proyectos que se tramiten no solo por entidades públicas sino también por los particulares, a través de los entes territoriales, ante los distintos OCAD municipales, departamentales, regionales y aún nacionales.

Históricamente, el principal ingreso de las entidades territoriales del Huila, las transferencias de la Nación a través del SGP, ha presentado comportamientos bastante homogéneos y estables (ver gráfico 10, a valores a pesos constantes de 2011). Por una parte, la tendencia más estable se ha presentado en las transferencias de la Nación al departamento del Huila: aunque en los dos primeros años (2000 y 2001) el departamento recibió los valores más bajos del período analizado, con una media de poco más de 180 mil millones de pesos anuales, entre el 2002 y el 2011 recibió un valor que oscila alrededor de 280 mil millones anuales.

³ El Decreto 416 de 2007 estableció que los departamentos deberán destinar como mínimo el 60% del total de regalías y los municipios el 75% de las mismas a proyectos de inversión orientados a alcanzar y mantener las coberturas en agua potable, alcantarillado, educación, salud y mortalidad infantil, hasta alcanzar las coberturas mínimas previstas en el artículo 20 del Decreto 1747 de 1995 (mortalidad infantil máxima de 10 muertes por 1.000 nacidos vivos, 100% de cobertura mínima en salud de la población más pobre, 90% de cobertura mínima de educación básica y 70% de cobertura mínima en agua potable y alcantarillado).

⁴ "La Dirección de regalías del Departamento Nacional de Planeación soportada en la información de las entidades certificadoras de coberturas, identificó que de las 746 entidades territoriales receptoras de regalías ninguna cuenta con el total de las mismas" (DNP. Separata sobre regalías - Información Institucional, 2009).

Gráfico 9. Huila. Estructura de ingresos de los municipios y el departamento.



Fuente: DNP. Ejecuciones presupuestales de los departamentos y municipios, 2000-2011.

Históricamente, el principal ingreso de las entidades territoriales del Huila, las transferencias de la Nación a través del SGP, ha presentado comportamientos bastante homogéneos y estables (ver gráfico 10, a valores a pesos constantes de 2011). Por una parte, la tendencia más estable se ha presentado en las transferencias de la Nación al departamento del Huila: aunque en los dos primeros años (2000 y 2001) el departamento recibió los valores más bajos del período analizado, con una media de poco más de 180 mil millones de pesos anuales, entre el 2002 y el 2011 recibió un valor que oscila alrededor de 280 mil millones anuales.

El municipio de Neiva presenta igualmente una tendencia bastante estable: entre 2000 y 2002 registra ingresos por transferencias muy bajos (poco más de 50 mil millones anuales), pero a partir del 2003 empieza a recibir transferencias que casi triplican las recibidas en los años previos, para estabilizarse en los últimos años del período (2007 a 2011) en alrededor de 170 mil millones anuales. En contraste, el resto de municipios del departamento (36 en total), ha mantenido una tendencia creciente y sostenida, pasando de un promedio de 217 mil millones de pesos anuales durante los tres primeros años del período analizado, a un promedio de poco menos de 310 mil millones anuales durante los tres últimos años.

Por otra parte, los ingresos de los distintos entes territoriales por concepto de las regalías generadas por los hidrocarburos han sido mucho más volátiles que las transferencias del SGP. En el caso del departamento (el principal receptor de estas regalías), durante los tres primeros años estos ingresos venían deteriorándose, alcanzando el punto más bajo del período considerado en el 2002, con 135 mil millones de pesos. Luego se presenta una tendencia creciente y sostenida hasta el 2008, llegando a su punto más alto en dicho año, con cerca de 300 mil millones. Pero a partir de ese momento se da una fuerte disminución, cayendo en 2009 a apenas 150 mil millones; y presentando una ligera recuperación en los siguientes años, para subir en el 2011 a cerca de 220 mil millones¹.

¹ Más adelante se analiza una fuerte reducción de estos ingresos de los distintos niveles territoriales, por efecto de la reforma del régimen de distribución de regalías que opera a partir del 2012.

Gráfico 10. Huila. Evolución de ingresos de los municipios y del departamento, según fuentes. 2000 - 2011.



Fuente: DNP. Ejecuciones presupuestales de los departamentos y municipios, 2000-2011.

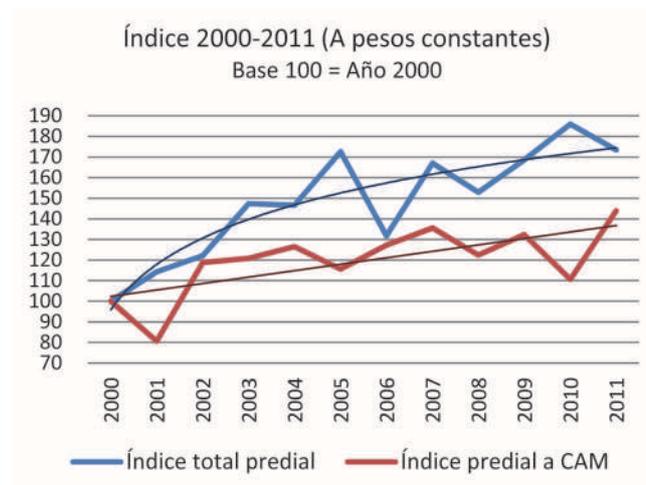
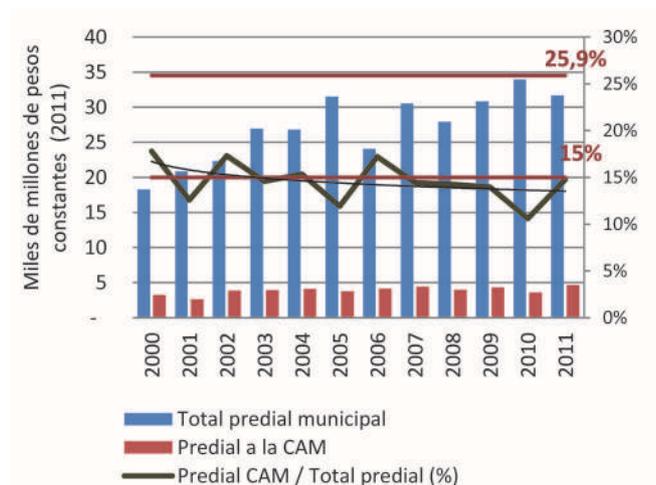
En el caso de Neiva, de lejos el segundo receptor de regalías del departamento, la situación ha sido mucho más volátil. En la primera mitad del período analizado se presentó una fuerte oscilación entre 23 mil millones en 2002 y 70 mil millones en 2005. Luego se presenta una tendencia creciente y sostenida entre 2006 y 2009, pasando de 45 mil millones a más de 115 mil millones; con una fuerte recaída en los últimos dos años, entre 46 y 66 mil millones anuales. Similar tendencia se observa para el resto de municipios del departamento, oscilando durante la primera parte del período entre 36 mil millones (2002) y 86 mil millones de pesos (2005). Luego, entre 2006 y 2008 pasa de más de 45 mil millones a cerca de 100 mil millones; cayendo nuevamente en el 2009 a cerca de 50 mil millones, pero recuperándose hasta alcanzar más de 75 mil millones en el 2011.

Un ingreso que merece especial atención es el recaudo de los municipios por concepto de impuesto predial. Como ya se mencionó, éste se constituye en una importante fuente de recursos financieros para fines ambientales, por la participación obligatoria de la CAM en

estos ingresos. Como se observa en el gráfico 11, el impuesto predial generado por todos los municipios del departamento del Huila ha presentado entre los años 2000 y 2011, en términos reales, un crecimiento importante, llegando a recaudarse en los últimos años casi el doble de lo recaudado al inicio del período. Este indicador muestra entonces que han sido efectivos los esfuerzos por modernizar el sistema predial, bien sea por actualización de los avalúos catastrales o bien por un control más efectivo de la evasión en el pago del impuesto (o por una combinación de ambos esfuerzos).

Sin embargo, al observar el comportamiento de las transferencias que realizan los municipios a la CAM, se puede identificar que éstas han crecido mucho menos que proporcionalmente al crecimiento real del predial recaudado por los municipios. Existe entonces una posibilidad de incrementar los aportes que, por decisión de los consejos municipales, deben hacer los respectivos municipios a la implementación de estrategias ambientales.

Gráfico 11. Transferencias del impuesto predial municipal a la CAM.



Fuente: Cálculos este trabajo (ver Anexo Estadístico, tablas A4, A10 y A11).

Como resultado de esta tendencia, en general las transferencias de impuesto predial a la CAM se encuentran alrededor del límite inferior de lo establecido por la norma, con un promedio anual por debajo de la misma¹. Situación ésta que genera un margen de maniobra legal para incrementar los aportes de los municipios a programas ambientales tales como los de mitigación y adaptación al cambio climático, buscando revertir la tendencia de un menor crecimiento de las transferencias del predial a la CAM, de lo que está creciendo el total de los recaudos de este impuesto por parte de los

municipios².

Por último, un ingreso que amerita una reflexión especial es el generado a los municipios por concepto del impuesto a industria y comercio. Como se observa en el gráfico 10 estos recaudos son particularmente bajos, especialmente en los municipios distintos a Neiva, con un máximo anual inferior a 15 mil millones de pesos y un promedio durante el período por debajo de los 10 mil millones anuales. Estos valores ameritarían un análisis detenido, el cual sobrepasa los alcances de este trabajo, para verificar si efectivamente son consistentes

¹ Aunque esto no siempre significa necesariamente incumplimiento de esta norma (artículo 44 de la Ley 99 de 1993), puesto que allí se establece la opción de que un municipio seleccione trasladar a la corporación autónoma regional una sobretasa sobre el avalúo catastral y no un porcentaje sobre el valor del recaudo.

² Para entender mejor estas posibilidades, es recomendable analizar las transferencias que hace cada municipio, para identificar la modalidad seleccionada por cada uno y el cumplimiento de la misma. Para este trabajo no se dispuso de información al respecto.

tes con las obligaciones de actividades como la producción de hidrocarburos y la generación eléctrica que se adelantan en los respectivos municipios.

Este aspecto tiene especial importancia, porque es claro que sobre estas actividades no hay certeza jurídica de cómo se deben liquidar impuestos locales como los de industria y comercio. Por ejemplo, existe la costumbre de que actividades explotadoras de recursos no renovables se excluyan de pagar impuesto predial, argumentando que el pago de las regalías los excluye de esta obligación³. En efecto, la Ley 685 de 2001 en su artículo 229 estableció que la obligación de pagar regalías sobre explotación de recursos naturales no renovables “es incompatible con el establecimiento de impuestos nacionales, departamentales y municipales sobre esa misma actividad, sean cuales fueren su denominación, modalidades y características”. Pero la Corte Constitucional declaró inexecutable esta pretendida incompatibilidad, resaltando que la naturaleza de las regalías es distinta a la de los tributos; y señala que, a pesar de tener en ocasiones similitudes ya que implican pagos del particular al Estado, “las regalías y los impuestos son figuras diversas, con un fundamento constitucional y una finalidad diferentes”⁴. En esta dirección, retoma su propia jurisprudencia señalando que “la Carta acoge la concepción de la ‘regalía–precio’, pues la define como una ‘contraprestación’ que se causa por la explotación de los recursos naturales no renovables de propiedad de la Nación (CP art. 360)”; y agrega que “las regalías están representadas por aquello que el Estado recibe por conceder un derecho a explotar los recursos naturales no renovables de los cuáles es titular (CP art. 332), debido a que estos recursos existen en cantidad limitada”⁵. En síntesis, el pago de regalías, según este concepto de la Corte Constitucional, no debería excluir a la actividad extractiva de pagar los respectivos impuestos de industria y comercio.

3.2.2. Regalías al departamento del Huila y sus municipios.

Como se mostró en las secciones precedentes, las regalías generadas por la explotación de petróleo han sido, históricamente, una de las fuentes principales de ingresos tanto del departamento como de los municipios del Huila. Estos recursos se han concentrado de manera muy significativa en la administración departamental, llegando (a pesos del 2001) a niveles cercanos a los 300 mil millones de pesos en el año 2008; a su turno, los municipios (incluyendo Neiva y otros ocho municipios que concentran la gran mayoría de las re-

galías petroleras municipales) alcanzaron su máximo nivel en 2008 y 2009 del orden de 170 mil millones anuales (ver gráfico 12).

Como se observa en la misma gráfica, a pesar del incremento del precio en el mercado internacional del petróleo en los últimos años, el cual incrementa en concordancia el valor de las regalías por barril producido, los ingresos por regalías totales en el Huila presentaron a partir del 2009 una tendencia a la baja. Esto se explica, en buena medida, por la pérdida de participación de la producción del petróleo en la economía regional, precisamente con los niveles más bajos de la década desde ese mismo año (2007)⁶.

Sin embargo, a partir del año 2012 la asignación de regalías a los entes territoriales del Huila se ve notablemente afectada por dos procesos combinados, derivados de la reforma estructural al régimen constitucional y legal que creó el SGR: una distribución más equitativa de las regalías entre todos los municipios del departamento; y una sustancial pérdida del monto total percibido, ante la disminución de ingresos del departamento y de los nueve municipios que anteriormente concentraban la mayor parte de las regalías. En efecto, los municipios que concentraban la mayor parte de las regalías y que perdieron ingresos por este concepto como resultado de la reforma, pasarán a recibir, entre 2012 y 2014, 33 mil millones anuales, equivalente a menos de la cuarta parte de lo que anteriormente recibían entre 2006 y 2011 (en promedio, algo más de 140 mil millones por año). Igualmente, la administración departamental verá reducidos sus ingresos por este concepto, aunque en una proporción mucho menor (recibiendo alrededor del 80% de lo que percibía, en promedio, entre el 2009 y el 2011).

De todas formas, esta nueva situación genera algunas oportunidades en términos de canalización de recursos hacia inversiones en una estrategia de cambio climático. En primer lugar, municipios que no recibían recursos de regalías directas y que solo tenían opción de participar en los recursos minoritarios del Fondo Nacional de Regalías (FNR), tienen ahora asignados recursos para financiar proyectos municipales aprobados por sus propios OCAD. Por otra parte, estos recursos son de libre destinación, de tal manera que se eliminan muchas de las inflexibilidades que caracterizaba al FNR al cual tenían acceso estos municipios. Y, finalmente, se establece expresamente que, bajo el nuevo régimen, estos proyectos pueden ser presentados a consideración del OCAD por iniciativa de cualquier persona, natural o jurídica, bien sea del sector público o del sector privado; condición ampliamente más favorable que el régimen previo, especialmente para el caso de proyectos interinstitucionales como suelen ser los de cambio climático.

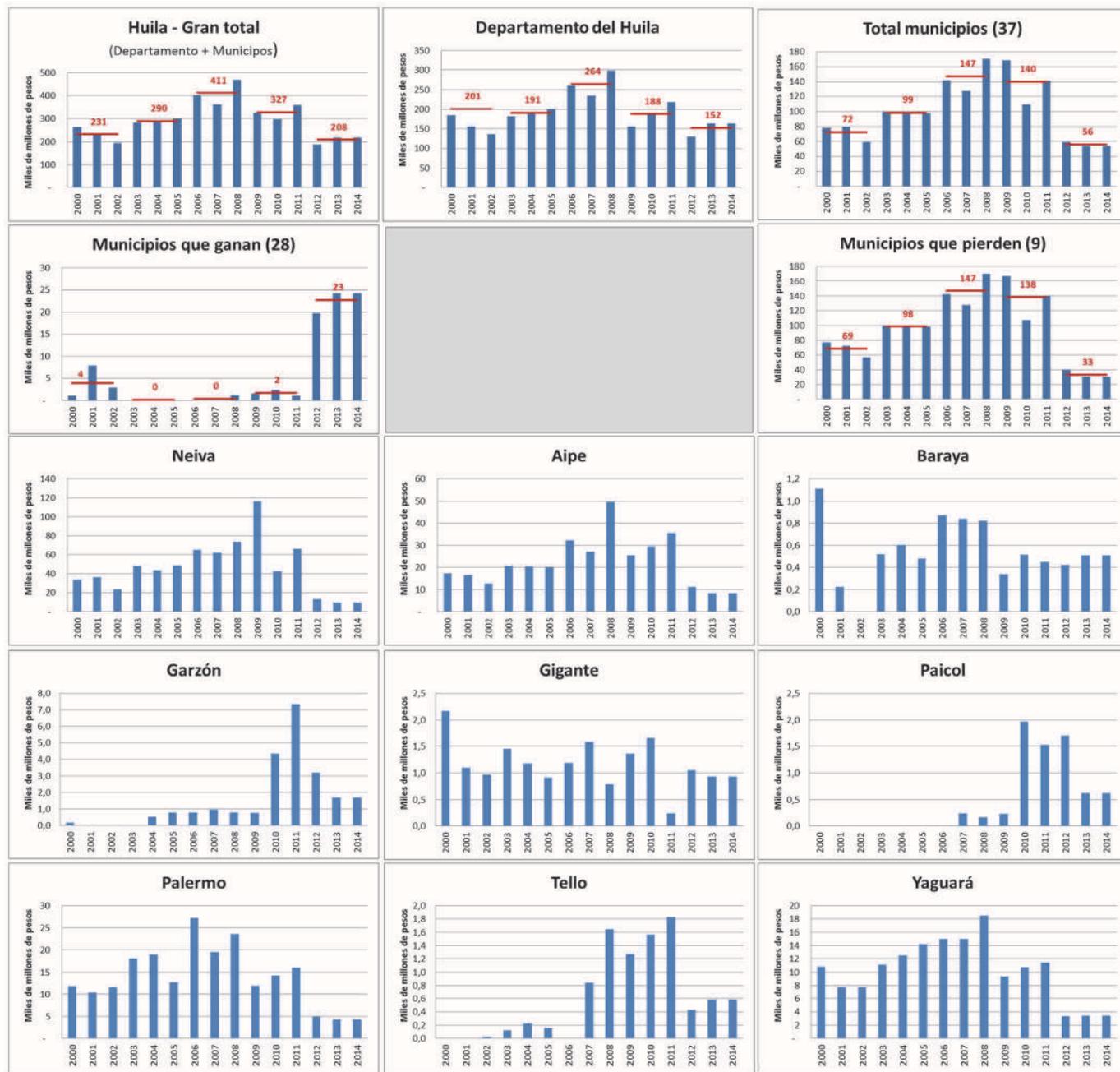
3 Ver al respecto Rudas, G. Minería en la Sabana de Bogotá – Información Económica. Banco Mundial y MADS, enero de 2012.

4 Corte Constitucional, Sentencia C-1071 de 2003. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

5 Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero (citada en la Sentencia C-1071 de 2003).

6 Ver al respecto el gráfico 4 en secciones previas de este informe.

Gráfico 12. Evolución de ingresos por regalías en el departamento del Huila y sus municipios (2000 a 2011 y proyecciones 2012 a 2014).



Fuente: Cálculos con base en: (2000-2011) DNP - Ejecuciones presupuestales departamentos y municipios. (2012) Decreto 1243 de 2012, SGR -Distribución entre beneficiarios 2012. (2013-2014) Decreto 1626 de 2012, SGR Distribución entre beneficiarios 2013-2014 (ver tabla A14 del Anexo Estadístico).



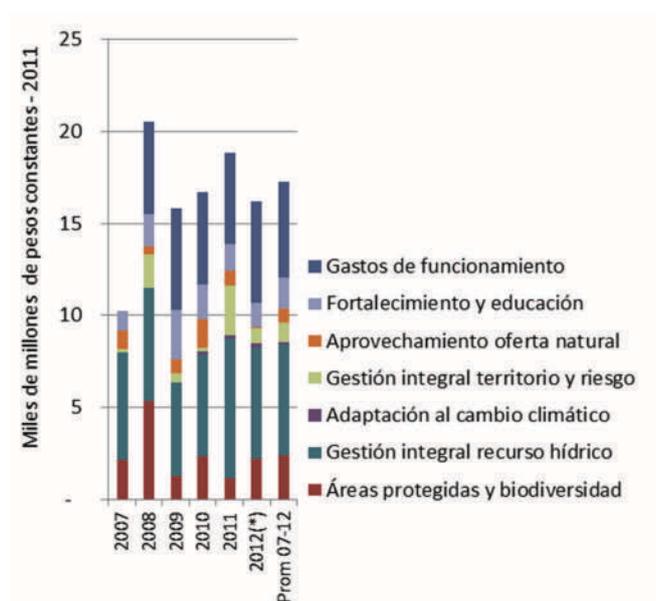
4. FINANCIACIÓN DE INVERSIONES AMBIENTALES EN EL HUILA

Una vez identificadas las principales tendencias de los ingresos de las entidades públicas locales y regionales del departamento (la CAM, los municipios y el departamento), en esta sección se entra en mayor detalle presentando un breve análisis de las principales asignaciones de recursos a inversiones directamente relacionadas con el medio ambiente. Para ello se mantiene el mismo esquema anterior, analizando inicialmente las principales asignaciones de los recursos de inversión de la CAM, para contrastarlos con las inversiones en este reglón realizadas directamente por los municipios y la administración departamental.

4.1. Inversión ambiental de la CAM.

Todos los gastos, tanto de inversión como de funcionamiento, en que incurre una corporación autónoma regional como la CAM deben estar, por definición de las competencias de estas instituciones, orientados hacia la protección y la recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Gráfico 13. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM. Gastos según destino (2000 y 2012).



(*) Según presupuesto definitivo a junio de 2012 (pesos corrientes)

Fuente: Informes de ejecución presupuestal de la CAM (www.cam.gov.co) (ver tabla A6 en el Anexo Estadístico del presente informe).

En efecto, en los últimos años la corporación ha destinado una porción importante de su presupuesto (entre una tercera parte y más de la mitad de su presupuesto anual) a cubrir gastos de funcionamiento (ver gráfico 13). Como entidad que tiene dentro de sus competencias vigilar y controlar el cumplimiento de las normas ambientales por parte de los distintos sectores bajo su jurisdicción, la destinación de parte importante de sus recursos al funcionamiento institucional es condición necesaria para cumplir con sus funciones como autoridad ambiental. Incluso, en el ejercicio de sus competencias como entidad encargada de invertir recursos en la protección y recuperación del ambiente y de estos recursos renovables, disponer de una institución sólida es imprescindible para garantizar la eficiencia y eficacia de sus inversiones¹. El resto de recursos los invierte en el cumplimiento de sus diversas funciones.

En relación con el destino de los recursos de inversión, el mismo gráfico pone en evidencia que, en promedio durante el período para el cual se dispone de información (2007 a 2012), la inversión se ha concentrado en dos aspectos altamente relevantes: más de la mitad ha estado orientada a la gestión del recurso hídrico, con especial énfasis en los planes de ordenamiento y manejo de las cuencas²; y cerca del 20% se ha destinado a acciones relacionadas con la declaración y manejo de áreas protegidas o, en general, a la conservación y manejo de la biodiversidad.

Esto significa que una amplia mayoría de las inversiones de la CAM se han orientado hacia las cuencas hidrográficas y la conservación de la biodiversidad. En contraste, sólo una muy modesta porción de estos recursos (1% el total de las inversiones) se había destinado a programas expresamente definidos como de cambio climático, ya que en el pasado no se había incluido esta estrategia de política dentro de los planes de desarrollo previos (como sí sucede ahora con el Plan de Acción 2012-2015). Sin embargo, si se tiene en cuenta que el manejo de cuencas hidrográficas, la declaración y manejo de áreas protegidas y en general

1 Esta condición de asignación de recursos a funcionamiento es necesaria, más no suficiente, para garantizar el cumplimiento adecuado de sus funciones. No obstante, analizar si viene avanzando positivamente en esta dirección sobrepasa los alcances de este trabajo.

2 Ver tabla A6. del Anexo Estadístico.

las acciones orientadas a proteger la biodiversidad deben ser componentes fundamentales de una estrategia de cambio climático, se puede afirmar sin duda alguna que una amplia mayoría de los recursos de la CAM se canalizan hacia actividades directamente asociadas con este tipo de estrategia.

La CAM viene trabajando en esta dirección, desde hace varios años. Las iniciativas que ha venido implementando en protección y gestión sostenible de los recursos naturales, se concretaron en la declaratoria en el 2007 del Parque Natural Regional Corredor Biológico Guácharos–Puracé. Este parque, localizado entre los parques nacionales Puracé y Cueva de los Guácharos, en los municipios de Pitalito, San Agustín, Palestina y Acevedo en el sur del departamento, abarca un área de más de 73 mil hectáreas, de las cuales 69 mil corresponden a área de conservación y 3.740 a zonas de producción sostenible³. Dentro de esta iniciativa y con el apoyo financiero del Fondo Francés para el Medio Ambiente Mundial (FFEM) y la asistencia técnica de la ONF Internacional⁴, desde el 2001 se vienen adelantando un proyecto de identificación y difusión de sistemas de producción sostenible. Además de la creación del parque regional, dentro de este proyecto se vienen identificando alternativas de producción sostenibles para los campesinos que viven dentro del parque y en su área de influencia, desarrollando entre otros sistemas de producción de café certificado y de alta calidad, y prácticas forestales y agroforestales sostenibles. En este escenario y con el apoyo de las mismas instituciones internacionales mencionadas, se inicia un proyecto piloto para el Huila orientado al desarrollo de una metodología confiable de REDD, como estrategia para obtener recursos financieros adicionales a los disponibles a nivel local, mediante la venta de créditos de carbono en los mercados voluntarios⁵.

En este escenario, en la actualidad la CAM está liderando el Proyecto Piloto REDD-Huila auspiciado por el FFEM y con el apoyo técnico de ONF Internacional, en el marco del proyecto Colombia - Desarrollo potencial del MDL y REDD+ para el desarrollo sostenible en la cuenca del Río Grande de Magdalena⁶. Este proyecto fue aprobado por el FFEM el 11 de julio de 2011 y tiene una duración de 48 meses, con dos componentes básicos. En primer lugar, la creación de capacidad nacional para aplicar iniciativas REDD, garantizando una estrecha coordinación entre el programa REDD+ y otras iniciativas actuales o futuras REDD+ en Colombia y en la subregión, proporcionando formación en REDD+ a

³ www.cam.gov.co

⁴ ONF International, consultora especializada en gestión sostenible de ecosistemas de bosque en contextos de cambio climático, asociada con la Comisión Forestal de Francia (Office National des Forêts).

⁵ Ver al respecto A Redd Pilot Project – Colombia en www.planet-action.org.

⁶ Ver al respecto Colombia - developing CDM and REDD+ potential for sustainable development in the Rio Grande de Magdalena Basin, en www.ffem.fr.

expertos colombianos, y promoviendo la investigación científica en temas identificados como de importancia prioritaria para REDD+ en Colombia. En segundo lugar, estableciendo puntos focales de MDL y REDD+ en tres zonas piloto: el Proyecto Piloto REDD-Huila, en el departamento del Huila; el Proyecto Pro-Zapatoza, en el departamento del Cesar; y un proyecto MDL de navegabilidad en los tramos navegables del río Magdalena.

El Proyecto Piloto REDD-Huila se orienta a consolidar actividades productivas sostenibles, con énfasis en la mejora de las condiciones del comercio, e implementando acciones para la protección de recursos naturales. Se enfoca principalmente hacia la creación de reservas privadas y el desarrollo de la capacidad institucional, orientándose en particular a la introducción de mecanismos para la distribución de la financiación asociada a los mecanismos REDD+, a través de fondos de inversión locales o apropiadas líneas de crédito.

En términos financieros, este proyecto piloto se enmarca dentro del presupuesto del proyecto global para Colombia que se presenta en la tabla 1. Si se tiene en cuenta que los aportes de la CAM (€114.844) y de ONF Internacional (€320.577) representan el 5.1% de los aportes totales de las contrapartidas al aporte del FFEM, podría estimarse que un porcentaje equivalente de dicho aporte podría canalizarse hacia el Proyecto Piloto REDD-Huila (es decir, €74.440). Estas tres fuentes estarían entonces aportando durante cuatro años (entre 2011 y 2015) un total de €509.861, para un promedio anual de €127.465 (equivalentes a 300 millones de pesos colombianos por año)⁷.

⁷ Tasa de cambio de Col\$2.350 por Euro reportada por el Banco de la República (18 de enero de 2013).

Tabla 1. Aportes financieros al Proyecto Colombia - Desarrollo potencial del MDL y REDD+ para el desarrollo sostenible en la cuenca del Río Grande de Magdalena

agencias	Cantidad (€)	Porcentaje
FFEM	1.460.000	15%
Cormagdalena	4.902.908	49%
Invesinistas privados	920.769	9%
Corpoesar	791.865	8%
Departamento del Cesar	694.615	7%
4 municipios de Zapatoza	493.077	5%
ONF Internacional / ONF Andes	320.577	3%
GEF	200.000	2%
CAM	114.844	1,1%
Universidad Nacional de Colombia	80.000	0,8%
MADS	21.345	0,2%
Total	10.000.000	100%

Fuente: Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM). Colombia Developing CDM and REDD+ potential for sustainable development in the Rio Grande de Magdalena Basin (www.em.fr).

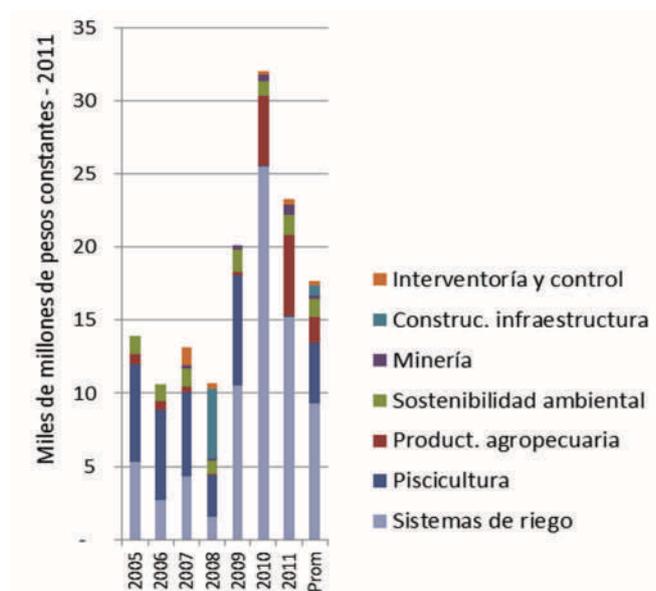
4.2. Inversión ambiental por parte de los entes territoriales

En términos generales, la administración departamental destina una porción relativamente pequeña de sus gastos de inversión a asuntos relacionados con el medio ambiente. Estas funciones, que están a cargo de la Secretaría de Agricultura y Minería, representaron entre 2005 y 2011, en promedio, menos del 7% de las inversiones totales adelantadas por esta Secretaría (ver gráfico 14). Sin embargo, más del 85% de las inversiones totales se orientan hacia un sector directamente relacionado con los recursos naturales renovables y, en particular, con las distintas estrategias del actual Plan Nacional de Desarrollo que incorporan de manera explícita la adaptación al cambio climático: el sector agropecuario y sus componentes de desarrollo rural. En efecto, las mayores inversiones de esta Secretaría se han orientado, en los años recientes y de manera prioritaria, a los sistemas de riego y al fomento a la productividad agropecuaria (especialmente asesorando a los productores en asuntos de acceso a fuentes de financiación).

Este predominio de inversiones departamentales en el sector agropecuario y el desarrollo rural, sumadas a las propiamente orientadas al medio ambiente, terminan por direccionar en promedio a este sector más de 16 mil millones de pesos anuales, superando las inversiones totales de la CAM, orientadas todas ellas a temas ambientales (12 mil millones de pesos anuales, si contabilizar los 5 mil millones en gastos de funcionamiento)¹.

¹ Ver gráfico 13.

Gráfico 14. Departamento del Huila. Gastos en agricultura, minería y medio ambiente (2005 y 2011).

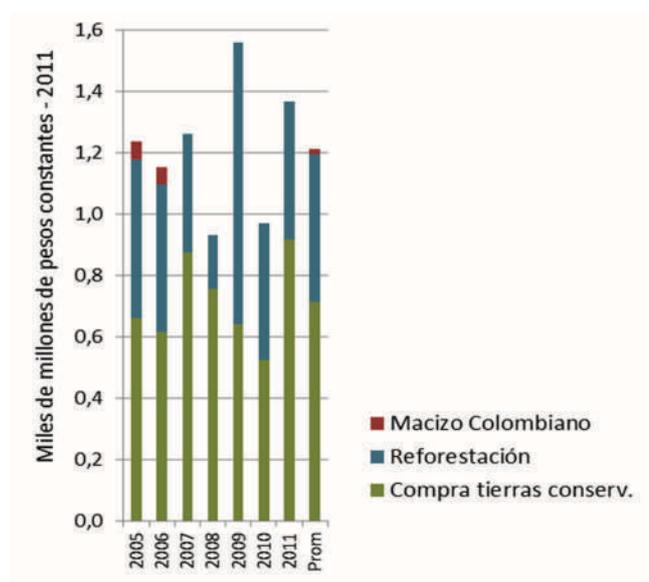


Fuente: Gobernación del Huila - Secretaría de Agricultura y Minería. Ejecuciones presupuestales 2005-2011 (ver tabla A16 en el Anexo Estadístico del presente informe).

Por otra parte, un aspecto de especial relevancia es que las inversiones ambientales propiamente dichas adelantadas por la gobernación (ver gráfico 15), ascienden en promedio a más de mil doscientos millones de pesos anuales, orientadas principalmente a la adquisición de tierras para la conservación de las fuentes abastecedoras de los acueductos¹ (más de 700 millones al año) y a la reforestación de las mismas (cerca de 500 millones anuales). Este es un buen indicador del potencial que tienen las prioridades actuales de inversión del departamento en acciones que son susceptibles de incorporarse a los planes de cambio climático que se diseñen.

¹ En cumplimiento del mandato del artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

Gráfico 15. Departamento del Huila. Gastos en medio ambiente (2005 y 2011)

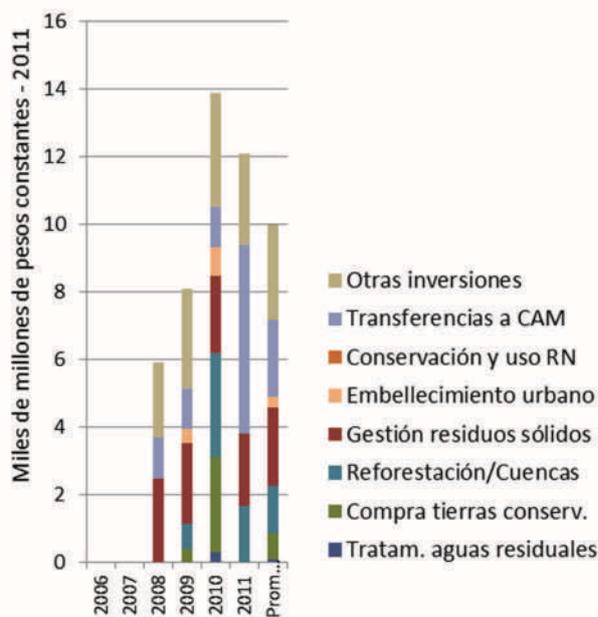


Fuente: Gobernación del Huila - Secretaría de Agricultura y Minería. Ejecuciones presupuestales 2005-2011 (ver tabla A18 en el Anexo Estadístico del presente informe).

En contraste con la administración departamental que asigna relativamente pocos recursos a la inversión ambiental, el municipio de Neiva registra sumas considerablemente más elevadas a este fin, con un promedio del orden de 10 mil millones de pesos anuales (ver gráfico 16). Sin embargo, la mayor parte de estos gastos se concentran principalmente en tres grandes rubros: inversiones en obras del relleno sanitario de Los Ángeles (23% del total), correspondientes al sector de saneamiento básico; gestión del residuos hospitalarios del Hospital Carmen Emilia Ospina (20%); y transferencias de las Empresas Públicas de Neiva a la CAM por concepto de tasas ambientales, manejo de la cuenca de Las Ceibas y otras transferencias no identificadas (23%), todas ellas ya contabilizadas en los ingresos de la corporación y que ascienden a cerca de 2.300 millones de pesos anuales¹.

¹ Por la importancia del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica de Las Ceibas que abastece al acueducto de Neiva, más adelante se incluye una sección específica sobre el mismo.

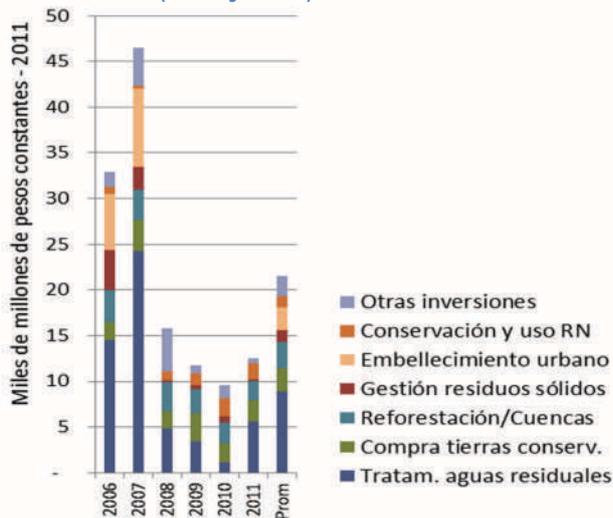
Gráfico 16. Municipio de Neiva. Gastos en gestión ambiental (2008 y 2011).



Fuente: Contraloría Municipal de Neiva. Informes de gestión fiscal ambiental (2008, 2009, 2010 y 2011). Ver tabla A20 en el Anexo Estadístico del presente informe.

Por último, el resto de municipios del departamento tienen también una inversión importante en asuntos ambientales, del orden de más de 20 mil millones de pesos anuales, en promedio (ver gráfico 17). Estas inversiones han estado canalizadas prioritariamente hacia proyectos de tratamiento de aguas residuales (42% del total) y manejo de cuencas hidrográficas abastecedoras de sus acueductos, con especial atención a la adquisición de tierras para la conservación de las fuentes de agua (11% del total) y reforestación de dichas cuencas (13%).

Gráfico 17. Municipios del Huila (excepto Neiva). Inversión ambiental (2006 y 2011).



Fuente: Contraloría Departamental del Huila. Distribución de la inversión en medio ambiente (informes anuales) Ver tabla A22 en el Anexo Estadístico del presente informe.

Por último, el resto de municipios del departamento tienen también una inversión importante en asuntos ambientales, del orden de más de 20 mil millones de pesos anuales, en promedio (ver gráfico 17). Estas inversiones han estado canalizadas prioritariamente hacia proyectos de tratamiento de aguas residuales (42% del total) y manejo de cuencas hidrográficas abastecedoras de sus acueductos, con especial atención a la adquisición de tierras para la conservación de las fuentes de agua (11% del total) y reforestación de dichas cuencas (13%).

En síntesis, y sin contabilizar las transferencias de las Empresas Públicas de Neiva a la CAM, los entes territoriales han estado destinando, en promedio, cerca de 29 mil millones de pesos anuales a inversiones ambientales, con un aporte del 4% por parte del departamento, 27% del municipio de Neiva y el 69% restante aportado por el resto de los municipios. Especial peso tienen dentro de estos aportes el cumplimiento de las obligaciones de adquirir tierras de las cuencas abastecedoras de los acueductos, las cuales alcanzaron durante los últimos años (a pesos del 2011) un promedio de cerca de 4 mil millones de pesos anuales. Aunque este cifra puede ser sustancialmente inferior a lo que debería invertirse según esta norma¹, de todas formas representa un aporte muy significativo de lo que puede asociarse a estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático, por el papel estratégico que pueden tener estas tierras dentro de la consolidación de un sistema regional y local de áreas protegidas. Igual o mayor significación tienen también las inversiones directas de los entes territoriales en su conjunto en proyectos de reforestación, igualmente asimilables de manera inmediata a estrategias de cambio climático, que alcanzan en promedio valores cercanos a los 5 mil millones de pesos anuales. Contabilizando únicamente estos dos rubros, se tendrían cerca de 9 mil millones de pesos anuales, cifra equivalente al promedio anual de las principales inversiones de la CAM en gestión integral del recurso hídrico y las áreas protegidas regionales.

4.3. Inversiones obligatorias en cuencas de acueductos (Ley 99/93, Art. 111)

Teniendo en cuenta los anteriores resultados, es claro que merece especial atención el comportamiento de las inversiones obligatorias de los entes territoriales en adquisición de tierras para la conservación de las cuencas abastecedoras de los acueductos, como manda la ley. Esto en virtud no solamente de la magnitud de recursos que se han venido asignando al cumplimiento (parcial) de esta obligación, sino especialmente por el potencial que tiene esta norma como mecanismo para canalizar recursos hacia estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático.

¹ Más adelante se retoma este aspecto,

Como se observa en la tabla 2, los reportes de la Contraloría Departamental del Huila (CDH) señalan que en el período 1994 hasta 2008 (es decir, durante los primeros 15 años de la vigencia de esta norma), se adquirieron cerca de 34 mil hectáreas en las cuencas abastecedoras de agua a los acueductos, con miras a proteger este principal servicio ambiental de los ecosistemas naturales. Sin embargo, este resultado se alcanza con una asignación que cumple únicamente con el 45% de los recursos que ordena la ley.

Desde el punto de vista financiero, el caso del municipio de Neiva tiene una importancia significativa: aunque concentra alrededor del 40% de los ingresos reportados por la CDH, sólo ha contribuido con el 15% de los aportes registrados en esta dirección. Esto obedece a su bajo cumplimiento de la norma, de tal forma que durante todo el período analizado sólo ha ejecutado el 27% de las inversiones ordenadas por la ley.

Tabla 2. Predios adquiridos en el departamento del Huila para conservación de fuentes hídricas (Art. 111, Ley 99/93). 1994-2008.

Municipio	Millones de pesos corrientes				
	Ingresos totales	# Predios	Área (ha)	Inversión	Cumplimiento
Neiva	1.864.766	114	5.3677	3.209	17%
Acevedo	73.632	35	8.287	471	64%
Agrado	39.894	6	1.294	104	26%
Aipe	244.146	5	1.117	329	13%
Algeciras	64.132	29	5.992	513	80%
Altamira	28.277	10	2.773	201	71%
Baraya	47.489	4	4.725	99	21%
Campoalegre	77.151	30	7.857	445	58%
Colombia	46.957	17	9.537	525	112%
Elias	25.139	22	2.522	476	189%
Garzón	132.818	39	1.8020	953	72%
Gigante	101.039	5	1.502	116	12%
Guadalupe	57.846	42	8.213	384	66%
Hobo	37.796	10	2.140	143	38%
Íquira	41.287	14	6.568	612	148%
Isnos	65.432	13	4.619	248	38%
La Argentina	53.672	34	5.337	465	87%
La Plata	148.295	23	8.042	572	39%
Nátaga	32.654	30	5.567	465	142%
Oporapa	38.360	9	1.790	218	57%
Paicol	32.462	11	6.627	489	151%
Palermo	265.145	34	2.1854	2.037	77%
Palestina	46.013	56	9.407	352	77%
Pital	46.222	18	4.063	242	52%
Pitalito	275.063	196	6.0736	1.803	66%
Rivera	69.361	39	8.182	335	48%
Saladoblanco	41.787	5	383	139	33%
San Agustín	100.125	43	1.8166	807	81%
Santamaría	46.065	4	1.568	192	42%
Suaza	48.624	5	3.260	375	77%
Tarqui	52.796	47	9.705	845	160%
Tello	48.090	16	6.235	807	168%
Teruel	37.720	10	4.540	220	58%
Tesalia	44.822	11	2.316	238	53%
Timaná	72.621	81	1.8781	1.070	147%
Villavieja	50.896	0	-	141	28%
Yaguará	174.983	8	4.436	599	34%
Total	4.673.581	1.075	33.9834	21.241	45%

Fuentes: Cálculos con base en: Contraloría Departamental del Huila. Informe Anual sobre el Estado de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente del Departamento del Huila. Vigencias 2008 y 2010.

En relación con el resto de municipios de mayor tamaño (aquellos con ingresos totales entre 1994 y 2008, a pesos corrientes, de más de 100 mil millones de pesos) se observan tres grupos:

- En primer lugar, aquellos municipios que han cumplido con la asignación de recursos para adquirir predios por un valor de al menos dos terceras partes de lo que ordena la norma (3 municipios). Allí se encuentran San Agustín (con 81% de cumplimiento), Palermo (77%) y Garzón (72%).
- En segundo lugar, los municipios que están lejos de alcanzar la norma, pero que sobrepasan una tercera parte de la meta establecida (2 municipios). Estos son La Plata (39%) y Yaguará (34%).
- Finalmente, aquellos que no alcanzan ni siquiera a cumplir con una tercera parte de lo ordenado por la ley (2 municipios). Allí se encuentra Gigante (12%), acompañando a Neiva 27%).

Dentro del resto de municipios de menor tamaño (ingresos totales durante el período reportado de menos de 100 mil millones de pesos) se destacan los siguientes:

- Los que han sobrepasado el mandato legal (8 municipios): Elías (189%), Tello (168%), Tarqui (160%), Paicol (151%), Íquira (148%), Timaná (147%), Nátaga (142%) y Colombia (112%).
- Los que cumplieron al menos con la mitad de la norma (13 municipios): La Argentina (87%), Algeciras (80%), Suaza (77%), Palestina (77%), Altamira (71%), Guadalupe (66%), Pitalito (66%), Acevedo (64%), Teruel (58%), Campoalegre (58%), Oporapa (57%), Tesalia (53%) y Pital (52%).
- Y los que no alcanzaron a cumplir ni siquiera con la mitad del mandato legal (9 municipios): Rivera (48%), Santamaría (42%), Isnos (38%), Hobo (38%), Saladoblanco (33%), Villavieja (28%), Agrado (26%) y Baraya (21%).

En síntesis, puede afirmarse que el mayor nivel de cumplimiento está en los municipios de menores ingresos: de los 29 municipios de esta categoría, 21 sobrepasan la norma o cumplen al menos con la mitad de las inversiones establecidas por ella. En contraste, los municipios de mayor tamaño son mucho más deficitarios: de los 7 municipios dentro de esta categoría, ninguno cumple la norma; y únicamente 3 de ellos tiene un cumplimiento superior al cincuenta por ciento de lo ordenado por la ley.

4.4. Inversiones obligatorias de proyectos de inversión privada

Los proyectos de inversión que requieren licencia ambiental están obligados a diseñar y aplicar un plan de manejo ambiental (PMA) orientado a prevenir, mitigar, reparar o compensar todos los impactos negativos, ambientales y sociales, que se generen al implementar la obra. Esto implica adelantar una serie de inversiones directamente asociadas a estos impactos, las cuales pueden estar, en alguna medida, articuladas a las acciones que se programen de mitigación y adaptación al cambio climático, si ellas coinciden con las áreas de influencia del respectivo proyecto.

Sin embargo, estas no son las únicas acciones obligatorias, ni tal vez las más importantes, en relación con el potencial de articulación con dichas acciones de cambio climático. Al respecto, hay otro aspecto de la legislación ambiental que puede tener un impacto mucho más positivo en términos de canalización de recursos para estas acciones: las inversiones obligatorias en las cuencas abastecedoras de agua en los proyectos que usen este recurso, por una suma equivalente al 1% del valor total del proyecto¹.

Teniendo en cuenta esta consideración, y para ilustrar el potencial de esta fuente de recursos, en esta sección se ilustra el caso de las inversiones obligatorias del proyecto hidroeléctrico de El Quimbo, actualmente en fase de construcción en el departamento del Huila. Igualmente se incluye, a título de ejemplo, una referencia a un proyecto de hidrocarburos para el cual se dispuso de información.

4.4.1. Proyecto hidroeléctrico de El Quimbo.

De acuerdo con la licencia ambiental otorgada a la empresa Emgesa para adelantar este proyecto, durante la fase de construcción y durante los primeros años de la operación del embalse se deben adelantar un conjunto de acciones establecidas en el plan de manejo ambiental debidamente aprobado por la autoridad ambiental (en este caso, actualmente bajo control de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, ANLA).

Para la implementación de este PMA, la empresa se ha comprometido por una parte a adelantar una serie de programas y acciones orientados al manejo de los impactos físicos y bióticos sobre el área de influencia del proyecto. El valor de estas inversiones (más de 14 mil millones de pesos de 2008), así como su distribución en el tiempo durante las distintas fases de implementación del proyecto, se presenta en la tabla 3.

Tabla 3. Plan de Manejo Ambiental de Proyecto El Quimbo. Impactos físicos y bióticos.

Millones de pesos 2008		
Fase de construcción	Año -1	2.811
	Año 1	2.689
	Año 2	2.306
	Año 3	2.633
	Año 4	3.407
Fase de operación	Año 1	116
	Año 2	116
	Año 3	97
	Año 4	97
	Año 5	97
Total	14.368	

Fuente: Emgesa. Estudio de Impacto Ambiental, Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo, octubre de 2008.

Además de estas acciones, el proyecto tiene planeado realizar inversiones del orden de otros 7 mil millones de pesos en acciones tales como: restitución de empleo y fomento del desarrollo productivos en municipios del área de influencia directa (44% del total de esta inversión); el traslado de la capilla San José de Belén que representa un patrimonio cultural afectado por el proyecto (35%); un programa de arqueología preventiva (10%); un proyecto de ajustes a planes de ordenamiento territorial (5%); un proyecto de seguimiento y monitoreo a la presión migratoria generada por el proyecto (4%); y un plan de apoyo al fomento a la producción piscícola y otras actividades en el embalse (3%).

Tabla 4. Proyecto El Quimbo. Inversión del 1% del valor del proyecto en cuencas abastecedoras de agua.

Millones de pesos de 2008	
El Agrado	1,229
Gigante	1,219
Garzón	1,169
San Agustín	896
Acevedo	563
Tarqui	538
Oporapa	516
Palestina	506
Pitalito	430
Pital	410
Altamira	297
Paicol	297
Isnos	297
Saladoblanco	297
Elías	297
Timaná	297
Suaza	297
Guadalupe	297
La Argentina	296
Competencias laborales	80
Total	10,230

Fuente: Emgesa. Estudio de Impacto Ambiental, Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo. Bogotá, octubre de 2008.

1 Artículo 43 de la Ley 99 de 1993, reglamentado por el Decreto 1900 de 2006.

Sin embargo, tal vez las acciones más importantes desde la perspectiva de articularlas a eventuales planes de cambio climático son las inversiones obligatorias del proyecto en las cuencas abastecedoras de agua. Como se observa en la tabla 4, estas inversiones ascienden a más de 10 mil millones de pesos y se adelantarán en 19 de los 29 municipios del departamento del Huila, los cuales se pueden clasificar en tres grupos: 3 municipios con inversiones totales por este concepto mayores de mil millones de pesos en cada uno de ellos; 7 municipios con inversiones entre 400 y 900 millones; y 9 municipios con inversiones cercanas a 300 millones. Estas inversiones, aunque son de carácter obligatorio, no están asociadas de manera directa a prevenir, mitigar o reparar impactos ambientales del proyecto. Corresponden más bien a medidas de compensación por el uso del agua que se concretan en un plan de restauración, conservación y protección de la cobertura vegetal, mediante la adquisición dentro de los parques naturales regionales ubicados en la cuenca del río Magdalena (zona alta), en coordinación con las estrategias del Sistema Regional de Áreas Protegidas del departamento del Huila que coordina la CAM.

4.4.2. Proyecto línea de transferencia de petróleo El Hacha – Los Mangos

En el marco del proyecto de construcción y operación de la línea de transferencia de hidrocarburos desde el campo El Hacha (municipio de Tesalia) hasta la estación Los Mangos (municipio de Yaguará), la empresa Hocol S.A., presentó a consideración del hoy MADS, en mayo del 2007, el respectivo estudio de impacto ambiental (EIA)¹. En este EIA se identifica un plan de inversiones en la cuenca abastecedora de agua, correspondientes al 1% del valor del proyecto (ver tabla 5).

¹ Hocol S.A. Estudio de Impacto Ambiental para la Línea de Conducción La Hocha – Los Mangos (Huila). Bogotá, 22 de mayo de 2007.

Tabla 5. Proyecto El Hacha – Los Mangos. Inversión del 1% del valor del proyecto en cuencas abastecedoras de agua.

Millones de pesos de 2007	
Restauración de áreas sensibles	122
Compra de predio – aislamiento	110
Talleres de formación de líderes ambientales, dirigido a gestores futuros	100
Talleres de sensibilización	50
Mantenimiento anual de áreas sensibles	18
Total	400
Fuente: Hocol S.A. Estudio de Impacto Ambiental para la Línea de Conducción La Hocha – Los Mangos (Huila). Bogotá, 2007.	

Esta tabla permite ilustrar el monto de las inversiones obligatorias (40 millones de pesos) en un proyecto de esta magnitud; y contrastarlo con las inversiones por el mismo concepto de un proyecto hidroeléctrico como el de El Quimbo (10 mil millones de pesos). Sirve para ilustrar dos estrategias que pueden abordarse para efectos de articular proyectos diversos a un plan de cambio climático como el que se está proponiendo. En casos como el de El Quimbo, dada la magnitud de las inversiones que representa y de la naturaleza de las mismas, se debe adoptar una estrategia de diseño que privilegia la incorporación de estas acciones dentro del plan de cambio climático. En contraste, en un proyecto de la magnitud como el de El Hacha – Los Mangos, es posible que alguna acción del plan de cambio climático coincida geográficamente con las inversiones obligatorias de este proyecto. En ese caso, se pueden aprovechar las alternativas que se podrían presentar para que estas inversiones fortalezcan las acciones de mitigación y adaptación; sin embargo, dado el pequeño tamaño de estas inversiones obligatorias, no se justificaría condicionar la cobertura del plan de cambio climático para que pueda quedar articulado a las acciones de un proyecto de esta magnitud.

4.5. Un caso emblemático: el POMCA del río Las Ceibas.

El río Las Ceibas¹ es un ecosistema hidrográfico ubicado en el municipio de Neiva que constituye la única fuente de suministro de agua potable para la población de este municipio (más de 335 mil habitantes en el 2012)². Teniendo en cuenta la importancia de esta cuenca, la Gobernación del Huila, la CAM, la Alcaldía de Neiva y las Empresas Públicas de Neiva, decidieron constituir un fondo común, para invertir recursos de sus respectivos presupuestos en acciones de planificación, ordenación y manejo de la misma: el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA) de Las Ceibas. Las acciones identificadas para atender los retos de este POMCA de manera integral, abarcan el manejo forestal, la reconversión de actividades productivas insostenibles, la descontaminación de fuentes hídricas, la reducción de los riesgos naturales, el fortalecimiento de las organizaciones de base y el monitoreo ambiental de la cuenca. Según la FAO, entidad a la que se le solicitó apoyo para impulsar la capacidad operativa y técnica del proyecto, estas acciones desbordan la capacidad técnica y operativa de las entidades, especialmente en lo relacionado con la búsqueda, validación e implementación de alternativas productivas económicamente rentables y ambientalmente sostenibles, que conduzcan a mejorar los niveles de calidad de vida de

¹ Esta sección se construye, salvo que se diga lo contrario, con base en la reseña de la FAO titulada Proyecto cuenca del río Las Ceibas: una alianza estratégica, colectiva y participativa para su protección y producción sostenible (<http://coin.fao.org/cms/world/colombia/es/Proyectos/ForestalYRecursosNaturales/Cuencaceibas.html>).

² Según las proyecciones del Dane, a partir del Censo de 2005.

la población, a reducir la pérdida de la capacidad productiva de los suelos y disminuir los procesos erosivos y, de esta forma, contribuir a mejorar la calidad y regulación del recurso hídrico.

El objetivo central de este proyecto es entonces llevar a cabo una acción colectiva, estratégica e integral para el ordenamiento y manejo de la cuenca del río Las Ceibas, procurando una sostenibilidad económica, social y ambiental para la ciudad y el resto del municipio de Neiva; todo ello mediante la generación de alternativas de producción para los usuarios directos, que combinen prácticas de manejo y conservación de los recursos naturales con las actividades agroecológicas y agroforestales razonables y rentables.

De acuerdo con un seguimiento intermedio realizado por la Contraloría Departamental del Huila (CDH)³, el Consejo Directivo de la CAM adoptó en el año 2007 el POMCA del río Las Ceibas en desarrollo de un convenio interinstitucional con recursos para ejecutar en dicho año por 2.773 millones de pesos, de los cuales la CAM aportó 945 millones. Sin embargo, este POMCA cuenta con un plan operativo anual de inversiones programadas para un periodo de 20 años, con un costo total de cerca de 87 mil millones de pesos, el cual será financiado en su gran mayoría con recursos propios de la CAM, del municipio de Neiva, de las Empresas Públicas de Neiva y de la Gobernación del Huila. En su primera fase, este plan operativo se ejecuta a través de un convenio suscrito con la FAO para los primeros 6 años de operación.

3 CDH. Informe anual sobre el estado de los recursos naturales y el medio ambiente del Departamento del Huila, 2008. Evaluación de la gestión integral del recurso hídrico en el departamento del Huila. Neiva, 2009.

Dentro de las estrategias financieras y administrativas para la implementación de este POMCA y con el fin de asegurar los recursos mínimos de inversión requeridos para la ejecución en un horizonte de largo plazo, se concretó la vinculación y el apoyo de las autoridades locales y regionales relacionadas directamente con la cuenca. Para tal efecto se creó un fondo común alimentado con fuentes fijas de financiación que se encuentran reglamentadas a través de normas internas en cada entidad. Se aseguró así la financiación del POMCA por el monto establecido para la vigencia 2007, cifra que progresivamente se incrementará durante la vigencia de los acuerdos (con la expectativa que se mantenga por 20 años) de acuerdo con el crecimiento de las rentas o fuentes de financiación que alimentan dicho fondo común. Esto es posible, en la medida en que se comprometieron recursos futuros, asociados a fuentes de financiación de alta confiabilidad (ver tabla 6).

Esta estrategia de financiación, estructurada con aportes de diversas instituciones asociados a fuentes permanentes de recursos y no a una decisión presupuestal de coyuntura, es un ejemplo a seguir. Una estrategia igualmente regional e interinstitucional de cambio climático, podría emplear este esquema para garantizar su sostenibilidad en el largo plazo. Incluso, si se integra formalmente el POMCA del río Las Ceibas dentro del plan de cambio climático, se tendría un punto de inicio muy favorable para garantizar recursos de largo plazo.

Tabla 6. Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del río Las Ceibas. Financiación del Fondo Común para la Implementación del POMCA. Recursos aportados para 2007.

				Millones de pesos
entidad	Fuente de Financiación	norma	aportes	
CAM	- 55% de la sobretasa al impuesto predial de Neiva - 70% del recaudo por concesiones del río Las Ceibas	CAM - Consejo Directivo (Acuerdo 019 de 2006)	945	
Gobernación del Huila	50% del total de recursos para la adquisición de predios para la conservación del recurso hídrico	Art. 111 Ley 99/93	303	
Alcaldía de Neiva	2.450 SMMLV del presupuesto general de rentas e ingresos y recursos de capital y gastos e inversiones	Concejo de Neiva (Acuerdo 035 de 2006)	1.000	
Empresas Públicas de Neiva	ITO -Impuestos y tasas para el servicio de acueducto con destinación a la rehabilitación de la cuenca hidrográfica del río Las Ceibas, reglamentado en la nueva estructura tarifaria 1% de los ingresos corrientes	Resolución 067 de 2007	525	
			Total	2,773

Fuente: Contraloría Departamental del Huila. Informe anual sobre el estado de los recursos naturales y el medio ambiente del Departamento del Huila 2009 (con base en Financiación del Fondo Común de la Cuenca para la Implementación del POMCA).



**5. SÍNTESIS.
ESCENARIOS DE DISPONIBILIDAD DE
RECURSOS PARA CAMBIO CLIMÁTICO**

A partir de los resultados obtenidos del análisis precedente, en esta sección se procede a clasificar las principales fuentes recurrentes de recursos susceptibles de ser canalizados hacia una estrategia de mitigación y adaptación al cambio climático. Para tal efecto y usando promedios anuales de años recientes, se procede a sintetizar para cada nivel de gobierno (la CAM, el departamento y los municipios) distintos indicadores de financiamiento, clasificándoles en tres grandes bloques: los gastos históricos en inversión ambiental y asuntos afines; las inversiones obligatorias efectivas en adquisición de predios en las cuencas abastecedoras de los acueductos municipales, según lo establecido en el artículo 111 de la ley 99 de 1993; y la asignación de recursos que ha recibido cada nivel por concepto de regalías para los años 2012 a 2014.

Para cada uno de estos rubros se construyeron tres escenarios alternos: uno pesimista, otro moderado y otro optimista. Para cada uno de estos escenarios se asume que un porcentaje (bajo, intermedio y elevado) de los recursos disponibles logran ser canalizado exitosamente hacia la estrategia de cambio climático. Los resultados de este análisis se presentan en la tabla 7.

Tabla 7. Estimación de escenarios de asignación de recursos anuales a mitigación y adaptación al cambio climático

Millones de pesos constantes de 2011

concepto	Valor total	% de asignación según escenario			Recursos disponibles según escenario		
		Pesimista	Moderado	optimista	Pesimista	Moderado	optimista
Gasto histórico en inversión ambiental y afines	59,950				7,198	14,395	21,593
CAM (1)	12,027	20%	40%	60%	2,405	4,811	7,216
Áreas protegidas y biodiversidad	2,393						
Gestión integral recurso hídrico	6,034						
Adaptación al cambio climático	115						
Gestión integral territorio y riesgo	1,043						
Aprovechamiento oferta natural	774						
Fortalecimiento y educación	1,667						
Departamento del Huila(2)	16,420	10%	20%	30%	1,642	3,284	4,926
Sistemas de riego	9,296						
Piscicultura	4,165						
Product. agropecuaria	1,749						
Compra tierras conservación cuencas	712						
Reforestación	482						
Macizo Colombiano	16						
Municipios							
Neiva (3)	9,976	10%	20%	30%	998	1,995	2,993
Tratamiento aguas residuales	72						
Compra tierras conservación cuencas	796						
Reforestación / Cuencas hidrográficas	1,378						
Conservación y uso recursos renovables	-						
Gestión residuos sólidos	2,318						
Embelllecimiento urbano	308						
Transferencias a CAM	2,298						
Otras inversiones	2,807						
Resto municipios(4)	21,527	10%	20%	30%	2,153	4,305	6,458
Tratamiento aguas residuales	8,963						
Compra tierras conservación cuencas	2,446						
Reforestación / Cuencas hidrográficas	2,833						
Conservación y uso recursos renovables	1,206						
Gestión residuos sólidos	1,381						
Embelllecimiento urbano	2,455						
Transferencias a CAM	-						
Otras inversiones	2,244						
Inversión obligatoria cuencas (Art. 111 Ley 99/93)	7,753				1,551	3,101	4,652
Departamento del Huila(5)	4,888	20%	40%	60%	978	1,955	2,933
Tributarios	1,271						
Transferencias SGP	2,806						
Regalías (*)	1,523						
Menos recursos ejecutados (**)	(712)						
Municipios							
Neiva (5)	1,604	20%	40%	60%	321	642	962
Tributarios	667						
Transferencias SGP	1,625						
Regalías (*)	108						
Menos recursos ejecutados (**)	(796)						
Resto municipios (5)	1,261	20%	40%	60%	252	504	757
Tributarios	509						
Transferencias SGP	2,749						
Regalías (*)	449						
Menos recursos ejecutados (**)	(2,446)						
regalías	208,013				10,401	20,801	52,003
Departamento del Huila(6)	152,255	5%	10%	25%	7,613	15,226	38,064
Neiva (6)	10,845	5%	10%	25%	542	1,085	2,711
Resto municipios(6)	44,912	5%	10%	25%	2,246	4,491	11,228
gran total	275,715	7%	14%	28%	19,149	38,298	78,248

(*) Según asignaciones promedio anual 2002-2014

(**) Recursos ejecutados, promedio 2006-2011 (contabilizados en la sección Gasto en inversión ambiental)

(1)CAM: Promedio anual 2007-2012 (2) Departamento: Promedio anual 2005-2011 (3) Neiva: Promedio 2008-2011 (4) Resto municipios: Promedio 2006-2011 (5) Departamento y municipios: Promedio anual 2006-2011 (6) Regalías: Promedio de asignaciones 2012-2014

Nota: No se contabilizan recursos de inversiones obligatorias de proyectos privados ya que estos son transitorios.

Fuente: Cálculos este trabajo con base en fuentes indicadas en Anexo Estadístico.



6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Esta sección se inicia con una síntesis de las principales conclusiones que se desprenden del análisis económico y financiero presentado en el trabajo. A partir de estas conclusiones, se finaliza con un conjunto de recomendaciones orientadas a generar escenarios de sostenibilidad financiera de una estrategia interinstitucional de adaptación al cambio climático en el departamento del Huila.

6.1. Conclusiones

Del análisis precedente se desprenden las siguientes conclusiones centrales:

- Según el IPCC (2012), un requisito para desarrollar la capacidad de adaptación al cambio climático es desarrollar acciones que propendan por la sostenibilidad económica, social y ambiental, abordando las causas subyacentes de vulnerabilidad derivadas de las desigualdades estructurales que generan y mantienen la pobreza y restringen el acceso a los recursos.
- Este requisito se cumple en el actual Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, que incluye explícitamente dentro de tres de sus cinco locomotoras estrategias de adaptación al cambio climático: nuevos sectores basados en la innovación; agricultura y desarrollo rural; e infraestructura de transporte. Así mismo, incluye este aspecto dentro de la estrategia transversal de sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo. Igualmente el Plan de Acción 2012-2015 de la CAM incluye programas y proyectos en esta misma dirección.
- La canalización de recursos financieros hacia una estrategia regional de mitigación y adaptación al cambio climático, debe tomar como referente central la capacidad de incrustar los diversos sectores productivos, así como la capacidad institucional de todo el sector público, en acciones conjuntas y articuladas, dentro de las particularidades de asignación presupuestal de cada nivel de gobierno.
- En la última década el sector agropecuario en el Huila ha estado prácticamente estacado; y el sector petrolero, aunque en claro declive, sigue siendo el más importante de la región. La construcción muestra el mayor dinamismo y se coloca actualmente en el segundo lugar en generación de valor en la economía regional. Este sector, claramente dinamizado por la construcción de los embalses de Betania (entre 1981 y 1987) y El Quimbo (iniciado en 2010 y, según lo previsto, culminar entre 2015 y 2019) tiene importantes implicaciones en relación con la generación directa e indirecta (junto con la generación eléctrica) de recursos financieros regionales susceptibles de ser orientados hacia la mitigación y adaptación al cambio climático.
- En relación con el gobierno regional y local, los tres principales actores institucionales son los municipios (concejos y alcaldías), el departamento del Huila (Asamblea y Gobernación) y la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (CAM). En términos de recursos financieros, los dos primeros tienen una marcada dependencia de las transferencias de la Nación; y, en menor medida pero igualmente determinante, de las regalías generadas por el petróleo. A su turno, la CAM depende en mucho menor medida de recursos de la Nación, porque tiene actualmente otras tres fuentes propias que generan el grueso de sus recursos (en su orden): las transferencias por generación hidroeléctrica de Betania; la participación en el impuesto predial que le transfieren los municipios; y las tasas ambientales (por uso del agua y por vertimientos) que le pagan el sector productivo y especialmente las empresas de servicios de acueducto y alcantarillado.
- Los recursos de la principal fuente de ingresos del departamento y de los municipios (las transferencias de la Nación a través del Sistema General de Participaciones – SGP), tienen una asignación prioritaria a educación (poco menos del 60%), a salud (cerca del 25%) ya agua potable (algo más del 5%). El resto de recursos son de propósito general (no tienen destinación específica) pero están condicionados a invertirse en otros sectores (deporte y recreación, y cultura), sin obligación específica de destinarlos a temas ambientales.

- Los recursos de las regalías, el segundo reglón más importante de ingresos de los municipios y el departamento, dependían hasta el 2011 de la producción regional de petróleo. Estaban fuertemente concentrados en el departamento, en el municipio de Neiva y en otros 8 de los 37 municipios del departamento. Igualmente estaban fuertemente condicionados a ser invertidos en educación, salud y agua potable. Con la reforma del régimen de regalías de minería e hidrocarburos y la creación del Sistema General de Regalías (SGR), los ingresos totales por este concepto se distribuyen ahora entre todos los entes territoriales del país, empleando criterios de asignación que excluyen el criterio de una participación proporcional al valor de las regalías generadas en cada territorio [de todas formas, hay un régimen de transición que privilegia por algún tiempo los municipios que antes concentraban todas las regalías]. Ahora estos recursos son de libre inversión, y se asignan a proyectos de iniciativa pública o privada, aprobados por los órganos colegiados de administración y decisión (OCAD), de carácter tripartito y tres votos (alcaldes, gobernador y DNP o Colciencias), constituidos a cuatro niveles: municipal, departamental, regional y nacional. Esta estructura de decisiones de inversión abre posibilidades para diseñar y financiar proyectos regionales (de más de un municipio o más de un departamento) y aún con participación nacional. Sin embargo, la participación del delegado nacional (del DNP o de Colciencias) le da a este nivel un voto de tres en la aprobación de cada uno de los proyectos a financiar con regalías.
- Con la reforma, después de descontar costos de administración, control y otros gastos varios que equivalen al 4,5% de los recaudos totales, el 40% de lo restante se asigna a fondos administrados a nivel nacional, así: un 20% al Fondo de Ahorro; un 10% al Fondo Pensional; y un 10% al Fondo de Ciencia y Tecnología. El resto de recursos (60%) se distribuyen entre todos los entes territoriales del país, aplicando criterios de requerimientos de inversión que priorizan el tamaño de la población y los niveles de pobreza. Esto se refleja en que, aún con el alto crecimiento de los recursos en los últimos años originado en los altos precios de los productos en el mercado internacional, las regalías de las regiones productoras se reducirán de manera significativa. Es el caso del Huila en donde, como resultado de la reforma, los municipios y el departamento verán reducida de manera significativa su participación en las regalías totales: entre 2012 y 2014 recibirán alrededor del 35% menos de lo que obtuvieron en los tres años anteriores (2009 a 2011). Ahora, aunque todos los municipios del Huila recibirán regalías, entre 2012 y 2014 obtendrá apenas el 40% de los recursos que percibieron por este concepto en los tres años anteriores. En contraste, los ingresos del departamento se reducirán en una menor proporción, recibiendo ahora más del 80% de lo que percibieron en los tres años los previos.
- Otra reforma especialmente importante para efectos de implementar estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático es la relacionada con la ley orgánica de ordenamiento territorial. Se le asignan funciones a la Nación de orientar políticas de ordenamiento territorial. Igualmente se asignan a los departamentos funciones de ordenamiento que antes sólo tenían los municipios. Por otra parte, se crean comisiones técnicas de ordenamiento territorial y descentralización, a nivel nacional, departamental y municipal, como órganos consultivos de especial utilidad para actuar de manera coordinada entre distintas instituciones y distintos niveles de gobierno.
- En relación con la inversión en programas y proyectos ambientales propiamente dichos, susceptibles de ser articulados de manera más directa dentro de una estrategia de cambio climático, el principal actor es la CAM. De hecho, la totalidad de sus gastos, incluyendo los de funcionamiento, están directamente asociados a la implementación de la política ambiental, así como al control y seguimiento del comportamiento ambiental y de manejo de recursos naturales por los distintos actores. El destino de sus recursos de inversión, que representan más de dos terceras partes de sus gastos, ha estado concentrado en los últimos años en la gestión integral del recurso hídrico, componente totalmente relacionado con una estrategia de cambio climático. Además, un porcentaje importante del total de la inversión (alrededor del 20%) se destina a áreas protegidas, otro componente de rápida integración a los procesos de mitigación y adaptación. Por otra parte, la CAM tiene una amplia experiencia en liderar programas con participación de los entes territoriales del departamento, asumiendo entre otras funciones la de administrador de recursos.
- El municipio de Neiva le sigue en importancia a la CAM, en términos del monto de inversiones ambientales. Descontando las transferencias que realiza el municipio a la CAM, principalmente por mandato de ley y en segundo lugar por acuerdos voluntarios, el municipio ha tenido en los últimos años un nivel de inversiones en asuntos ambientales que se asemeja, en órdenes de magnitud, al total de inversiones de la misma CAM. Adicionalmente tiene una obligación de ley, no contemplada en las normas del SGP sino en la ley ambiental, de destinar al menos un 1% de sus ingresos corrientes a la adquisición y manejo de tierras en la cuenca abastecedora del acueducto municipal (el río Las Ceibas). Aunque históricamente ha tenido un muy bajo cumplimiento

de esta obligación, hay evidencias de que la está asumiendo con mayor efectividad en los últimos años.

- En su conjunto, los otros 36 municipios del departamento han tenido inversiones ambientales totales, en los últimos tres o cuatro años, de magnitud similar a las del solo municipio de Neiva. No obstante, según información disponible en años previos (2006 y 2007) estuvieron invirtiendo anualmente en asuntos ambientales entre tres y cuatro veces más que el promedio anual de Neiva. Estas altas inversiones se concentraron principalmente en tratamiento de aguas residuales. Sin embargo durante todo el período con información (2006 a 2011) se encuentra una participación muy importante del gasto en adquisición de tierras para conservar las cuencas abastecedoras de los acueductos, así como en la reforestación de las mismas cuencas.
- En comparación con los municipios, el departamento tiene una inversión muy pequeña en asuntos ambientales (alrededor de una décima parte de lo asignado para tal fin por el municipio de Neiva, o por el conjunto del resto de municipios del departamento). Sin embargo es importante destacar que estas inversiones se viene destinando principalmente a adquisición de predios de las cuencas abastecedoras de los acueductos y a la reforestación de las mismas, aspectos fundamentales en una estrategia de mitigación y adaptación al cambio climático y por tanto de fácil integración a la misma. Pero adicionalmente se destaca que el departamento sí asigna a proyectos agropecuarios (principalmente riego, piscicultura e incremento de la productividad agrícola) unas inversiones mucho más significativas, incluso superiores a la totalidad de las inversiones ambientales de la CAM. Dada la referencia explícita del Plan Nacional de Desarrollo a la necesidad de orientar estas inversiones incorporando criterios de adaptación al cambio climático, se abren buenas posibilidades para orientar la inversión agropecuaria del departamento en tal dirección.
- En relación con el gasto ambiental de los entes territoriales, se destacan dos hechos de especial importancia: por una parte, las transferencias de los municipios de alrededor el 15% de los recaudos del impuesto predial a la CAM; y la aplicación de la norma de invertir al menos el 1% de sus ingresos corrientes en la adquisición y manejo de tierras en las cuencas abastecedoras de sus acueductos (obligación que también cobija al departamento). En el primer aspecto (el impuesto predial) aunque aparentemente se cumple con lo establecido en la norma, siendo una de las principales fuentes de recursos de la CAM, los valores transferidos se encuentran en el límite inferior del rango establecido en la ley.

En relación con la adquisición de tierras para conservación de las cuencas, las evaluaciones de los primeros 15 años de vigencia de la norma muestran un dato interesante: según la Contraloría Departamental del Huila, los municipios de este departamento han cumplido en un 45% con las inversiones que manda la ley. Aunque es un valor bastante bajo, de todas formas contrasta muy positivamente con las evaluaciones de la Contraloría General de la República, que arrojan un cumplimiento en todo el país (y durante el mismo período) de menos del 10% de lo que establece el mandato legal.

- Además del pago de las tasas ambientales, incluyendo las transferencias que a título de tasas por uso del agua realiza el sector de generación eléctrica a los municipios abastecedores de agua y a la CAM, los grandes proyectos de inversión tienen una contribución de singular importancia al tema ambiental: las inversiones obligatorias y complementarias (por encima de las que realicen para aplicar el respectivo plan de manejo ambiental) en conservarlas cuencas que los abastecen de agua. El caso más importante en la actualidad es el del proyecto hidroeléctrico de El Quimbo, que está obligado por este concepto a invertir para este fin, más de 10 mil millones de pesos (equivalente, en órdenes de magnitud, al promedio anual de inversión ambiental del municipio de Neiva). Por la naturaleza de estas inversiones, realizadas por la empresa pero de común acuerdo con las autoridades ambientales y territoriales de la región, se constituye en un punto de especial atención para canalizar recursos hacia programas de cambio climático.
- Desde hace alrededor de cinco años existe en el Huila un proyecto emblemático de captación de recursos para inversión ambiental, de diversas instituciones, de una magnitud significativa (cerca de 2.800 millones de pesos anuales, a pesos del 2007) y administrados centralizadamente como resultado de acuerdos interinstitucionales, de largo plazo. Es el POMCA del río Las Ceibas, que abastece el acueducto de Neiva. La Alcaldía, la Gobernación, la CAM y las Empresas Públicas de Neiva, con el apoyo de la FAO, constituyeron una estrategia de largo plazo, financiada con recursos que aportan los distintos actores, los cuales están asociados a fuentes de recursos de cada uno de ellos, relativamente estables y garantizados en el tiempo.
- Procesando la información histórica disponible y clasificándola según distintos niveles de viabilidad de canalización de recursos financieros disponibles en la región, se encuentra que una estrategia de mitigación y adaptación al cambio climático podría canalizar entre 19 mil y 78 mil millones de pesos anuales hacia inversiones propias de dicha estrategia.

6.2. Recomendaciones

A partir de las conclusiones previas, para propender por una sostenibilidad financiera razonable de una estrategia interinstitucional de cambio climático, se formulan las siguientes recomendaciones:

- 1) Focalizar los esfuerzos de canalización de recursos en las fuentes locales y regionales, relegando siempre a un nivel complementario los eventuales recursos que se puedan captar de fuentes externas tales como cooperación internacional o mecanismos como MDL o REDD+. Esta recomendación se deriva de la identificación de diversas fuentes actualmente destinadas a acciones ambientales, o con alto potencial de canalizarse en esta dirección.
- 2) Teniendo en cuenta la magnitud de los recursos que tradicionalmente vienen destinando la CAM y los municipios a inversiones ambientales, existe un escenario muy favorable para que la canalización de los mismos hacia una estrategia conjunta de adaptación y mitigación al cambio climático se constituya en el eje central de financiación del mismo. Para alcanzar este objetivo de largo plazo, desde ya se puede plantear como meta, para los próximos tres años, que se logre incluir en los próximos planes de desarrollo (los de las próximas administraciones) una asignación formal y significativa de recursos a una estrategia conjunta de cambio climático. Para cumplir con esta meta, desde ya se deben hacer especiales esfuerzos para mostrar que si los recursos que cada nivel de gobierno asigna actualmente al medio ambiente se ejecutan de manera articulada entre varias instituciones, sus resultados son mucho más efectivos que si se siguen ejecutando de manera atomizada, como se hace en general en la actualidad. Una estrategia de adaptación al cambio climático, acordada conjuntamente entre los municipios, el departamento y la CAM, es una buena oportunidad para avanzar en esta dirección.
- 3) Además de canalizar conjuntamente los recursos que actualmente invierte cada institución en temas ambientales, el segundo mayor esfuerzo debe hacerse en el nuevo escenario de ejecución de los recursos de regalías. Aunque la reforma debe estar causando traumas especialmente en los municipios que vieron sustancialmente reducida su participación en las regalías, de todas formas es necesario ser muy agresivos para sacar ventaja de las nuevas condiciones que se ofrecen. Especial atención se debe prestar a los municipios que no había recibido este recurso y que ahora sí lo tienen. Igualmente debe buscarse ventajas de la mayor flexibilidad que adquiere la ejecución de los mismos en el nuevo sistema, así como aprovechar las oportunidades de formular proyectos de cobertura regional y no solo local. Todas estas ventajas deben aprovecharse al máximo, focalizando los esfuerzos en grandes proyectos de inversión de carácter regional, que sobrepasen los alcances de proyectos estrictamente locales (municipales). En esta dirección, no debe olvidarse que en estos momentos de reforma estructural, quienes primero logren posicionarse tendrán muchas ventajas sobre quienes más demoren en hacerlo (“el que pega primero, pega dos veces”).
- 4) En la misma dirección de canalizar recursos propios y de las regalías de manera conjunta, alrededor de una estrategia igualmente conjunta de cambio climático, se deben aprovechar las oportunidades que abre la ley orgánica de ordenamiento territorial al respecto. Decisiones de ordenamiento territorial regional y no solo local, tales como pueden ser los sistemas regionales de áreas protegidas, el manejo conjunto de cuencas compartidas o incluso la gestión compartida de basuras, se pueden constituir en los primeros pasos para avanzar en la articulación sólida y de largo plazo de una estrategia colectiva como la que se requiere para enfrentarse al cambio climático.
- 5) Siguiendo en el orden de prioridades, el siguiente reto podría ser la vinculación de sectores productivos a la estrategia de cambio climático. Al respecto se podrían focalizar los esfuerzos en dos direcciones básicas: i) lograr que las inversiones en conservación de la cuenca del proyecto El Quimbo se articulen alrededor de la estrategia de cambio climático; y ii) vincular las inversiones agropecuarias del departamento del Huila a la misma estrategia.
- 6) Se debe prestar especial atención para seguir consolidando el mecanismo de inversiones obligatorias de los entes territoriales en adquisición y manejo de tierras en las cuencas que abastecen los acueductos (artículo 111 de la ley 99 de 1993). Por ser este, junto con las transferencias del predial municipal a la CAM, uno de los dos únicos mecanismos de destinación específica de recursos de los entes territoriales a inversión ambiental obligatoria, debe hacerse todo el esfuerzo posible para que cada vez opere de la manera más eficaz posible. Esto puede lograrse si se fortalecen al menos dos condiciones: i) lograr que estos recursos se apliquen de manera conjunta entre las diversas instituciones, revisando la posibilidad de que se transfieran recursos entre ellas, aprovechando por ejemplo la figura legal de pago por servicios ambientales que tiene esta norma; y ii) ampliando los alcances de esta norma, usando simplemente como una herramienta inicial para dar los primeros pasos en la incorporación de nuevas áreas a sistemas especiales de manejo de cuencas hidrográficas estratégicas.

- 7) Teniendo en cuenta que el análisis que aquí se presenta tiene su origen exclusivamente en fuentes de información secundaria, se recomienda que sea sometido a un proceso de consulta y discusión con los distintos actores involucrados en la construcción de la estrategia de mitigación y adaptación al cambio climático en el departamento del Huila. Con toda seguridad, un proceso de esta naturaleza enriquecerá de manera invaluable los resultados aquí obtenidos.

- 8) Una recomendación final: hacer un seguimiento detallado a la forma en que se estructuró y ha venido operando el POMCA de Las Ceibas, como un proyecto conjunto, de largo plazo y financieramente sostenible. El análisis de este modelo, así como las enseñanzas que se puedan derivar de una evaluación detallada de sus resultados, se constituye en un referente de especial importancia. Con seguridad un ejercicio en esta dirección aportará mucho para avanzar en la construcción de iniciativas innovadoras que culminen en la estructuración de una estrategia de cambio climático que sea, en el mediano y largo plazo, financiera e institucionalmente sostenible.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asociación Colombiana de Generadores de Energía, Acolgen. Transferencias sector eléctrico, Decreto Emergencia 4629 de 2010. Bogotá, 2011
- Becerra, Gerardo. Betania, peldaño de progreso en el río Magdalena (s.f.)
- Cante, Carlos Andrés. El Huila: ¿Futuro sin regalías? El desempeño fiscal del departamento del Huila a diferentes niveles de ingresos por regalías. Gobernación del Huila, Departamento Administrativo de Planeación, Neiva, noviembre de 2005.
- Contraloría Departamental del Huila, CDH. Informe anual sobre el estado de los recursos naturales y el medio ambiente del Departamento del Huila, 2010. Evaluación a la gestión para la mitigación y adaptación al cambio climático en el departamento del Huila. Neiva, 2011.
- Contraloría Departamental del Huila, CDH. Informe anual sobre el estado de los recursos naturales y el medio ambiente del Departamento del Huila, 2008. Evaluación de la gestión integral del recurso hídrico en el departamento del Huila. Neiva, 2009.
- Contraloría General de la República, CGR. El Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente, 1998. CGR, Direcciones Sectoriales y DEFP, Bogotá.
- Contraloría General de la República, CGR. Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2009-2010. Bogotá, D.C., 2010.
- Contraloría Municipal de Neiva, CMN. Estado de los Recursos Naturales en la Ciudad de Neiva Vigencia 2011 - Gestión Residuos Sólidos 2011. Neiva, octubre de 2012
- Contraloría Municipal de Neiva, CMN. Gestión Fiscal Ambiental 2010. Neiva, Julio de 2011.
- Contraloría Municipal de Neiva, CMN. Gestión Fiscal Ambiental Municipal. Informe Presupuestal, Financiero y de Gestión Fiscal Vigencia 2008, Municipio de Neiva. Neiva, 2009.
- Contraloría Municipal de Neiva, CMN. Mitigación y Adaptación Cambio Climático y Gestión Fiscal Medio Ambiente Vigencia 2009, Municipio de Neiva. Neiva, julio de 2010.
- Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena, CAM. Reseña histórica (<http://www.cam.gov.co/web/guest/historia>).
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE. Colombia, exportaciones de café, carbón, petróleo y sus derivados, ferroníquel y no tradicionales según valores y kilos netos 1992 - 2012 p (Octubre) (www.dane.gov.co).
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE. Cuentas Departamentales – Colombia. Valor agregado, por ramas de actividad económica, a precios constantes de 2005 (2000 - 2011pr) (www.dane.gov.co),
- Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, DNP-DDTS. Ejecuciones presupuestales de los municipios 2000-2010 (Nuevo). (www.dnp.gov.co).
- Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, DNP-DDTS. Ejecuciones presupuestales departamentales y municipales 2007-2011 (Actualizado versión 30 Non. 2012) (www.dnp.gov.co).
- Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, DNP-DDTS. Orientaciones para elaborar los programas de Gobierno - Elecciones de Autoridades Territoriales Período 2008- 2011. Bogotá (s.f.).
- Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, DNP-DDTS. Orientaciones para la programación y ejecución del Sistema General de Participaciones – 2009. Bogotá (s.f.). (www.dnp.gov.co).
- Departamento Nacional de Planeación, DNP – Secretaría Técnica de la Comisión de Ordenamiento Territorial, COT. Propuesta preliminar de Lineamientos de Ordenamiento Territorial. Bogotá, 13 de marzo de 2012.

Departamento Nacional de Planeación, DNP. Información Institucional – Separata sobre regalías, Bogotá, agosto de 2009.

Departamento Nacional de Planeación, DNP. Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 “Prosperidad para todos”. Bogotá, D.C., 2011.

Emgesa S.A. ESP. Estudio de Impacto Ambiental, Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo. Bogotá, octubre de 2008.

Emgesa S.A. ESP. Liquidación de transferencias artículo 45 de la Ley 99 de 1993 - Pagos 2010 (en Acolgen, 2011).

Emgesa S.A. ESP. Proyecto El Quimbo (www.proyectoelquimboemgesa.com.co/site/Default.aspx?tabid=87).

Endesa Chile. Central Betania (www.endesa.cl/Endesa_Chile/action.asp?id=3421).

Hocol S.A. Estudio de Impacto Ambiental para la Línea de Conducción La Hocha – Los Mangos (Huila). Bogotá, 22 de mayo de 2007.

Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC. 2012. Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation. A Special Report of Working Groups I and II of the IPCC, Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, NY, USA.

Patrimonio Naturale Instituto para la Sostenibilidad del Desarrollo – ISD. Análisis y diseño de mecanismos financieros de áreas protegidas regionales y locales. Serie Documentos de Trabajo II, Bogotá, diciembre de 2007.

Rudas, G. ‘Inversiones obligatorias en conservación y manejo de cuencas hidrográficas’, en Economía Colombiana, no. 334, febrero - marzo de 2012.

Rudas, Guillermo. ‘Sostenibilidad financiera de la política ambiental regional en Colombia (1995-2005)’, Economía Colombiana, no. 323, febrero de 2008.

Rudas, Guillermo. Minería en la Sabana de Bogotá – Información Económica. Banco Mundial y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Bogotá, enero de 2012.

Sistema General de Regalías, SGR. Equidad en la distribución de los ingresos de recursos naturales no renovables (<http://sgr.dnp.gov.co>)



ANEXO ESTADÍSTICO

- Tabla A1. Departamento del Huila. Valor agregado, por ramas de actividad económica, a precios constantes de 2005 (2000 - 2011)
- Tabla A2. Departamento del Huila. Valor agregado per cápita, por ramas de actividad económica, a precios constantes de 2005 (2000 - 2011)
- Tabla A3. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM. Ingresos anuales según fuente de financiamiento, a pesos corrientes (2000 – 2012)
- Tabla A4. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM. Ingresos anuales según fuente de financiamiento, a pesos constantes de 2011 (2000 – 2012)
- Tabla A5. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM. Gastos anuales según destino, a pesos corrientes (2000 – 2012)
- Tabla A6. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM. Gastos anuales según destino, a pesos constantes de 2011 (2000 – 2012)
- Tabla A7. Departamento del Huila. Ingresos según fuente de financiación, a pesos corrientes (2000 – 2011)
- Tabla A8. Departamento del Huila. Ingresos anuales según fuente de financiación, a pesos constantes de 2011 (2000 – 2011)
- Tabla A9. Municipio de Neiva. Ingresos según fuente de financiación, a pesos corrientes (2000 – 2011)
- Tabla A10. Municipio de Neiva. Ingresos anuales según fuente de financiación, a pesos constantes de 2011 (2000 – 2011)
- Tabla A11. Municipios del Huila (excepto Neiva). Ingresos según fuente de financiación, a pesos corrientes (2000 – 2011)
- Tabla A12. Municipios del Huila (excepto Neiva). Ingresos anuales según fuente de financiación, a pesos constantes del 2011 (2000 – 2011)
- Tabla A13. Ingresos por regalías de los entes territoriales del departamento del Huila, a pesos corrientes. 2000-2014
- Tabla A14. Ingresos por regalías de los entes territoriales del departamento del Huila, a pesos constantes de 2011. 2000-2014
- Tabla A15. Departamento del Huila. Inversiones en agricultura, minería y medio ambiente, a pesos corrientes. 2005-2011
- Tabla A16. Departamento del Huila. Inversiones en agricultura, minería y medio ambiente, a pesos constantes de 2011. 2005-2011
- Tabla A17. Departamento del Huila. Inversiones en medio ambiente, a pesos corrientes. 2005-2011
- Tabla A18. Departamento del Huila. Inversiones en medio ambiente, a pesos constantes de 2011. 2005-2011
- Tabla A19. Municipio de Neiva. Inversiones en gestión ambiental, a pesos corrientes. 2008-2011
- Tabla A20. Municipio de Neiva. Inversiones en gestión ambiental, a pesos constantes de 2011. 2008-2011
- Tabla A21. Municipios del Huila (excepto Neiva). Inversiones en gestión ambiental, a pesos corrientes. 2006-2011

Tabla A1. Departamento del Huila. Valor agregado, por ramas de actividad económica, a precios constantes de 2005 (2000 - 2011)

	Miles de millones de pesos											
actividad económica	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Minería e hidrocarburos	1,589	1,367	1,396	1,223	1,656	1,221	1,171	1,055	1,137	1,178	1,187	1,150
Extracción petróleo crudo y gas, y servicios relacionados (excepto prospección)	1,577	1,344	1,381	1,209	1,642	1,200	1,138	1,018	1,096	1,133	1,148	1,107
Extracción de minerales no metálicos	12	23	15	14	14	21	33	37	41	45	39	43
Extracción de minerales metálicos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Extracción de carbón, carbón lignítico y turba	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Construcción	311	491	531	486	525	639	649	822	858	866	1,054	1,131
Construcción de obras de ingeniería civil	129	293	371	325	343	383	422	551	581	638	729	771
Construcción edificaciones completas, partes y acondicionamiento	182	198	160	161	182	256	227	271	277	228	325	360
Comercio y transporte	710	676	654	497	520	695	748	793	869	916	953	1,039
Comercio	330	325	279	308	340	303	342	387	401	398	419	449
Transporte por vía terrestre	348	319	340	141	127	335	346	343	399	450	466	516
Actividades complementarias y auxiliares al transporte, y agencias de	27	27	30	43	48	52	54	57	63	61	60	66
Transporte por vía aérea	4	4	4	4	4	4	5	5	6	7	8	8
Transporte por vía acuática	1	1	1	1	1	1	1	1	-	-	-	-
Agrícola, pecuaria, silvicultura y pesca	798	811	894	930	978	1,015	1,055	1,099	1,030	957	1,037	1,011
1. Cultivo de café	336	344	396	391	394	387	402	436	409	316	385	371
2. Cultivo de otros productos agrícolas	292	296	325	336	364	407	415	415	396	394	394	396
3. Producción pecuaria y caza incluyendo las actividades veterinarias	148	143	133	156	174	170	182	193	168	186	198	184
5. Pesca, producción de peces en criaderos y granjas piscícolas; actividades de servicios relacionadas con la pesca	15	20	32	38	37	41	45	43	45	48	47	46
4. Silvicultura, extracción de madera y actividades conexas	7	8	8	9	9	10	11	12	12	13	13	14
Administración pública, cultura, deporte y seguridad social (pública y privada)	473	503	626	586	626	669	592	704	729	786	869	910
Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	232	232	333	328	334	340	270	361	363	403	463	471
Servicios sociales y de salud de mercado	125	135	142	151	149	163	167	176	191	207	220	231
Actividades de asociaciones, esparcimiento, culturales y deportivas, y otras actividades de servicios de mercado	77	79	76	64	86	92	75	82	88	87	93	100
Actividades de asociaciones, esparcimiento, culturales y deportivas, y otras actividades de servicios de no mercado	39	57	75	43	57	74	80	85	87	89	93	108
Educación (pública y privada)	247	267	282	287	318	325	318	336	361	366	388	400
Educación de no mercado	204	223	231	241	267	270	263	274	301	307	324	334
Educación de mercado	43	44	51	46	51	55	55	62	60	59	64	66
Servicios a industrias, telecomunicaciones e inmobiliarias	401	428	451	458	479	512	549	604	633	640	677	704
Actividades de servicios a las empresas excepto servicios financieros e inmobiliarios	169	181	190	188	193	208	207	224	230	239	247	259
Correo y telecomunicaciones	64	75	88	93	104	117	150	181	194	184	205	213
Actividades inmobiliarias y alquiler de vivienda	168	172	173	177	182	187	192	199	209	217	225	232
Industria manufacturera	285	272	262	282	345	304	299	317	347	311	303	301
Hoteles, restaurantes, bares y similares	160	161	164	173	189	198	213	230	240	248	260	271
Generación, captación y distribución energía eléctrica	194	165	169	165	184	205	216	199	212	206	192	240
Intermediación financiera	97	97	102	110	119	122	134	154	170	176	176	195
Mantenimiento, reparación y servicio doméstico	78	77	79	79	83	82	84	88	92	92	97	97
Mantenimiento y reparación de vehículos, efectos personales y enseres domésticos	46	47	47	47	48	49	51	54	55	56	59	59
Hogares privados con servicio doméstico	32	30	32	32	35	33	33	34	37	36	38	38
Agua, gas y saneamiento básico	61	60	60	61	64	71	75	81	80	89	88	87

**IDENTIFICACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS Y PRIVADOS SUSCEPTIBLES DE SER CANALIZADOS
HACIA LA MITIGACIÓN Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL DEPARTAMENTO DEL HUILA**

	Miles de millones de pesos											
actividad económica	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Fabricación y distribución de gas por tubería , y suministro de vapor y agua caliente	25	26	26	26	27	32	33	36	33	36	35	34
Captación, depuración y distribución de agua	22	20	20	20	21	22	23	24	25	28	28	28
Eliminación de desperdicios y aguas residuales, saneamiento y actividades similares	14	14	14	15	16	17	19	21	22	25	25	25
Sub-total valor agregado	5,291	5,324	5,621	5,315	6,008	6,058	6,103	6,466	6,742	6,823	7,300	7,531
Derechos e impuestos	152	164	152	161	227	216	218	240	267	248	266	286
Producto interno bruto (PIB) - Dep del Huila	5,439	5,485	5,770	5,473	6,235	6,274	6,321	6,706	7,010	7,074	7,568	7,818
Producto interno bruto (PIB) - Total nacional	284,768	289,539	296,789	308,418	324,866	340,156	362,938	387,983	401,744	408,379	424,719	449,837

Nota. Los PIB totales no correspondan a la suma de los componentes, por efectos de la valoración encadenada a precios constantes. Se respetan los totales reportados por el Dane.

Fuente: Cálculos para este trabajo con base en Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE. Cuentas Departamentales – Colombia. Valor agregado, por ramas de actividad económica, a precios constantes de 2005 (2000 - 2011pr)

Tabla A2. Departamento del Huila. Valor agregado per cápita, por ramas de actividad económica, a precios constantes de 2005 (2000-2011).

	Miles de pesos											
actividad económica	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Minería e hidrocarburos	1,694	1,434	1,442	1,245	1,661	1,207	1,142	1,014	1,078	1,102	1,096	1,048
Extracción petróleo crudo y gas, y servicios relacionados (excepto prospección)	1,681	1,410	1,427	1,231	1,647	1,186	1,109	979	1,039	1,060	1,060	1,009
Extracción de minerales no metálicos	13	24	15	14	14	21	32	36	39	42	36	39
Extracción de minerales metálicos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Extracción de carbón, carbón lignítico y turba	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Construcción	331	515	549	495	527	632	633	790	814	810	973	1,030
Construcción de obras de ingeniería civil	137	307	383	331	344	379	411	530	551	597	673	702
Construcción edificaciones completas, partes y acondicionamiento	194	208	165	164	183	253	221	261	263	213	300	328
Comercio y transporte	757	709	676	506	522	687	729	762	824	857	880	947
Comercio	352	341	288	314	341	300	333	372	380	372	387	409
Transporte por vía terrestre	371	335	351	144	127	331	337	330	378	421	430	470
Actividades complementarias y auxiliares al transporte, y agencias de	29	28	31	44	48	51	53	55	60	57	55	60
Transporte por vía aérea	4	4	4	4	4	4	5	5	6	7	7	7
Transporte por vía acuática	1	1	1	1	1	1	1	1	-	-	-	-
Agrícola, pecuaria, silvicultura y pesca	851	851	924	947	981	1,004	1,029	1,057	977	895	957	921
1. Cultivo de café	358	361	409	398	395	383	392	419	388	296	355	338
2. Cultivo de otros productos agrícolas	311	311	336	342	365	402	405	399	376	369	364	361
3. Producción pecuaria y caza incluyendo las actividades veterinarias	158	150	137	159	175	168	177	186	159	174	183	168
5. Pesca, producción de peces en criaderos y granjas piscícolas; actividades de servicios relacionadas con la pesca	16	21	33	39	37	41	44	41	43	45	43	42
4. Silvicultura, extracción de madera y actividades conexas	7	8	8	9	9	10	11	12	11	12	12	13
Administración pública, cultura, deporte y seguridad social (pública y privada)	504	528	647	597	628	661	577	677	691	735	802	829
Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	247	243	344	334	335	336	263	347	344	377	427	429
Servicios sociales y de salud de mercado	133	142	147	154	149	161	163	169	181	194	203	210
Actividades de asociaciones, esparcimiento, culturales y deportivas, y otras actividades de servicios de mercado	82	83	79	65	86	91	73	79	83	81	86	91
Actividades de asociaciones, esparcimiento, culturales y deportivas, y otras actividades de servicios de no mercado	42	60	77	44	57	73	78	82	83	83	86	98
Educación (pública y privada)	263	280	291	292	319	321	310	323	342	342	358	364
Educación de no mercado	217	234	239	245	268	267	256	263	285	287	299	304
Educación de mercado	46	46	53	47	51	54	54	60	57	55	59	60
Servicios a industrias, telecomunicaciones e inmobiliarias	427	449	466	466	481	506	535	581	600	599	625	641
Actividades de servicios a las empresas excepto servicios financieros e inmobiliarios	180	190	196	191	194	206	202	215	218	224	228	236
Correo y telecomunicaciones	68	79	91	95	104	116	146	174	184	172	189	194

Miles de pesos

actividad económica	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Actividades inmobiliarias y alquiler de vivienda	179	180	179	180	183	185	187	191	198	203	208	211
Industria manufacturera	304	285	271	287	346	301	291	305	329	291	280	274
Hoteles, restaurantes, bares y similares	171	169	169	176	190	196	208	221	228	232	240	247
Generación, captación y distribución energía eléctrica	207	173	175	168	185	203	211	191	201	193	177	219
Intermediación financiera	103	102	105	112	119	121	131	148	161	165	162	178
Mantenimiento, reparación y servicio doméstico	83	81	82	80	83	81	82	85	87	86	90	88
Mantenimiento y reparación de vehículos, efectos personales y enseres domésticos	49	49	49	48	48	48	50	52	52	52	54	54
Hogares privados con servicio doméstico	34	31	33	33	35	33	32	33	35	34	35	35
Agua, gas y saneamiento básico	65	63	62	62	64	70	73	78	76	83	81	79
Fabricación y distribución de gas por tubería , y suministro de vapor y agua caliente	27	27	27	26	27	32	32	35	31	34	32	31
Captación, depuración y distribución de agua	23	21	21	20	21	22	22	23	24	26	26	26
Eliminación de desperdicios y aguas residuales, saneamiento y actividades similares	15	15	14	15	16	17	19	20	21	23	23	23
Sub-total valor agregado	5,639	5,586	5,808	5,410	6,027	5,990	5,950	6,217	6,394	6,384	6,739	6,861
Derechos e impuestos	162	172	157	164	228	214	213	231	253	232	246	261
Producto interno bruto (PIB) - Depo del Huila	5,797	5,755	5,962	5,571	6,255	6,203	6,162	6,448	6,648	6,618	6,987	7,123
Producto interno bruto (PIB) - Total nacional	7,067	7,094	7,181	7,370	7,668	7,931	8,361	8,832	9,038	9,079	9,333	9,770

Fuente: Cálculos para este trabajo con base en Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE. Cuentas Departamentales – Colombia. Valor agregado, por ramas de actividad económica, a precios constantes de 2005 (2000 - 2011pr)

Tabla A3. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM. Ingresos anuales según fuente de financiamiento, a pesos corrientes (2000 – 2012)

	Millones de pesos corrientes												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (Nov)
Total ingresos	4,914	6,241	8,378	6,655	7,733	10,550	10,043	13,671	20,459	14,218	14,705	19,085	16,463
Total aportes de la Nación	948	1,174	1,482	1,180	1,237	1,237	1,477	1,767	2,599	2,810	3,376	3,779	1,719
Aportes de la Nación - Funcionamiento	948	1,054	1,102	1,180	1,237	1,237	1,237	1,351	1,446	1,566	1,651	1,410	1,710
Aportes de la Nación - Inversión	-	121	380	-	-	-	240	417	1,153	1,244	1,726	2,369	9
Total ingresos propios	3,966	5,067	6,895	5,474	6,496	9,000	8,567	8,411	12,283	9,226	9,751	12,062	10,788
Participación impuesto predial	1,578	1,294	2,025	2,267	2,594	2,560	3,024	3,359	3,432	3,744	3,255	4,682	3,801
Transferencias sector eléctrico	2,070	1,320	-	-	1,804	2,456	2,695	2,559	3,124	2,831	2,957	3,802	4,340
Tas as retributivas	100	8	-	-	-	478	437	741	931	1,201	1,235	1,367	896
Tas as por uso del agua	100	105	-	-	-	55	194	283	447	466	649	707	991
Tas as por aprovechamiento forestal	1	8	-	-	-	17	22	12	18	11	-	-	40
Tas as por material de arrastre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	27	37	-
Aportes y contribuciones	-	2,009	4,400	2,637	1,061	-	-	-	1,230	-	-	-	-
Rentas contractuales (convenios)	-	-	-	-	-	3,130	1,859	1,096	2,611	547	954	814	32
Licencias y permisos	35	28	-	-	-	125	166	173	199	181	342	196	335
Multas y sanciones	50	81	-	-	-	33	14	76	55	112	182	190	300
Resto ingresos corrientes	32	213	470	570	1,036	145	157	111	235	132	152	267	54
Recursos de capital	-	-	-	-	-	313	-	3,493	5,578	2,182	1,578	3,243	3,956
Rendimientos financieros	-	-	-	-	-	313	-	165	309	165	86	194	177
Excedentes financieros	-	-	-	-	-	-	-	905	1,580	406	489	1,871	1,784
Recuperación de Cartera	-	-	-	-	-	-	-	2,424	3,688	1,610	1,002	1,178	1,995

(*) Según presupuesto definitivo a noviembre de 2012

Fuente : Informes presupuestales de la CAM al hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Tabla A4. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM. Ingresos anuales según fuente de financiamiento, a pesos constantes de 2011 (2000 – 2012).

	Millones de pesos constantes de 2011												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012(*)
Total ingresos	10,130	12,658	15,990	11,538	12,271	15,488	13,744	16,757	21,903	15,879	15,726	17,214	14,679
Total aportes de la Nación	1,955	2,381	2,829	2,046	1,963	1,816	2,021	2,320	3,015	3,231	3,735	3,779	1,719
Aportes Nación - Funcionamiento	1,955	2,137	2,104	2,046	1,963	1,816	1,692	1,773	1,678	1,800	1,826	1,410	1,710
Aportes Nación - Inversión	-	245	725	-	-	-	328	547	1,337	1,430	1,909	2,369	9
Total ingresos propios	8,175	10,277	13,161	9,492	10,308	13,672	11,723	14,437	18,888	12,649	11,991	13,434	12,960
Participación impuesto predial	3,253	2,625	3,865	3,931	4,116	3,758	4,138	4,409	3,982	4,305	3,601	4,682	3,801
Transferencias sector eléctrico	4,268	2,677	-	-	2,863	3,606	3,687	3,359	3,625	3,255	3,271	3,802	4,340
Tasas retributivas	206	17	-	-	-	702	598	973	1,081	1,380	1,366	1,367	896
Tasas por uso del agua	206	213	-	-	-	81	265	372	519	536	718	707	991
Tasas por aprovechamiento forestal	2	17	-	-	-	25	31	15	21	13	-	-	40
Tasas por material de arrastre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	30	37	-
Aportes y contribuciones	-	4,075	8,398	4,573	1,684	-	-	-	1,427	-	-	-	-
Rentas contractuales (convenios)	-	-	-	-	-	4,595	2,543	1,439	3,030	629	1,055	814	32
Licencias y permisos	71	57	-	-	-	183	226	228	231	208	378	196	335
Multas y sanciones	103	164	-	-	-	49	19	100	63	129	201	190	300
Rendimientos financieros	-	-	-	-	-	459	-	216	359	190	96	194	177
Recuperación de cartera	-	-	-	-	-	-	-	3,181	4,279	1,851	1,108	1,178	1,995
Resto ingresos propios	66	432	898	988	1,645	213	215	146	272	152	168	267	54

(*) Según presupuesto definitivo a noviembre de 2012 (a pesos corrientes)

Nota: Valores de factados usando el deflactor implícito del PIB total para el departamento del Huila, según las Cuentas Departamentales del Dane (a pesos corrientes y constantes de 2005).

Fuente: Informes presupuestales de la CAM al hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Tabla A5. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena - CAM. Gastos anuales según destino, a pesos corrientes (2000 - 2012).

	Millones de pesos corrientes					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012(*)
Total gastos		17,707	13,737	15,111	18,811	16,196
Total gastos de funcionamiento	(...)	4,354	4,790	4,582	4,956	5,527
Total gastos de inversión	7,777	13,353	8,947	10,529	13,855	10,669
Planificación y gestión de áreas protegidas y biodiversidad	1,638	4,583	1,081	2,118	1,125	2,181
Planificación y gestión integral del recurso hídrico	4,425	5,308	4,434	5,008	7,584	6,019
Planificación, ordenación y recuperación de cuencas hidrográficas y administración de recurso hídrico	4,425	5,308	4,434	3,427	3,184	4,342
Descontaminación y monitoreo recurso hídrico	-	-	-	1,581	4,400	1,676
Aprovechamiento de oferta natural, cambio climático y gestión del riesgo de la región	947	1,982	1,072	1,736	3,727	1,168
Aprovechamiento oferta natural	772	413	636	1,410	810	50
Adaptación cambio climático	-	-	-	147	241	286
Control de amenazas, gestión del territorio y gestión integral del riesgo	175	1,569	436	179	2,677	832
Fortalecimiento institucional para gobernabilidad	661	1,320	1,859	1,443	1,126	1,152
Control de tráfico ilegal fauna - flora	-	-	911	787	447	-
Autoridad ambiental integral	661	1,320	948	656	679	1,152
Educación ambiental y comunicación para participación	107	160	501	224	294	150
Educación ambiental	-	-	332	-	194	-
Educación y comunicación para participación ciudadana	107	160	169	224	100	150

(*) Presupuesto definitivo a junio de 2012

(...) Sin información

Fuente: Informes de ejecución presupuestal de la CAM (www.cam.gov.co)

Tabla A6. Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM. Gastos anuales según destino, a pesos constantes de 2011 (2000 – 2012)

	Millones de pesos constantes de 2011						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012(*)	Prom 07-12
Total gastos		20,544	15,793	16,717	18,811	16,196	17,612
Total gastos de funcionamiento	(...)	5,051	5,507	5,069	4,956	5,527	5,222
Total gastos de inversión	10,209	15,492	10,286	11,648	13,855	10,669	12,027
Planificación y gestión de áreas protegidas y biodiversidad	2,150	5,317	1,243	2,343	1,125	2,181	2,393
Planificación y gestión integral del recurso hídrico	5,808	6,159	5,097	5,540	7,584	6,019	6,034
Planificación, gobernanza y recuperación de cuencas hidrográficas y administración de recurso hídrico	5,808	6,159	5,097	3,792	3,184	4,342	4,730
Descontaminación y monitoreo de curso hídrico	-	-	-	1,749	4,400	1,676	1,304
Aprovechamiento de oferta natural, cambio climático y gestión del riesgo de la región	1,243	2,300	1,233	1,920	3,727	1,168	1,932
Aprovechamiento oferta natural	1,013	479	731	1,560	810	50	774
Adaptación cambio climático	-	-	-	162	241	286	115
Control de amenazas, gestión del territorio y gestión integral del riesgo	230	1,820	501	198	2,677	832	1,043
Fortalecimiento institucional para gobernabilidad	867	1,531	2,137	1,597	1,126	1,152	1,402
Control de tráfico ilegal fauna - flora	-	-	1,047	871	447	-	394
Autoridad ambiental integral	867	1,531	1,090	726	679	1,152	1,007
Educación ambiental y comunicación para participación	140	186	576	247	294	150	266
Educación ambiental	-	-	382	-	194	-	96
Educación y comunicación para participación ciudadana	140	186	194	247	100	150	170

(*) Presupuesto definitivo a junio de 2012 (a pesos corrientes)

(...) Sin información

Nota: Valores deflactados usando el deflactor implícito del PIB total para el departamento del Huila, según las Cuentas Departamentales del Dane (a pesos corrientes y constantes de 2005).

Fuente: Informes de ejecución presupuestal de la CAM (www.cam.gov.co)

Tabla A7. Departamento del Huila. Ingresos según fuente de financiación, a pesos corrientes (2000-2011).

	Millones de pesos corrientes											
Cuenta	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
INGRESOS TOTALES	234,907	257,060	288,924	315,251	383,168	523,553	501,859	522,805	611,096	555,843	648,555	688,360
1.1 Ingresos corrientes	52,522	57,294	52,601	63,487	74,325	86,502	89,885	96,859	91,770	116,442	183,503	140,694
1.1.1 Tributarios	41,162	44,661	50,665	44,706	66,449	76,722	82,214	88,746	84,201	105,013	170,311	126,735
1.1.1.1 Cerveza	16,680	18,677	19,108	17,182	24,691	26,860	30,345	32,355	33,004	35,204	38,274	38,560
1.1.1.2 Licores	9,560	11,376	11,553	423	12,795	18,798	20,501	14,881	12,615	19,101	23,849	24,046
1.1.1.3 Cigarrillos y tabaco	5,037	5,127	5,842	5,509	6,029	6,538	7,661	8,208	7,683	6,866	10,501	11,238
1.1.1.4 Registro y anotación	2,418	2,546	2,454	3,045	3,543	3,707	4,898	5,428	5,559	5,819	7,594	8,466
1.1.1.5 Vehículos automotores	2,526	2,608	3,316	3,978	4,364	4,756	5,505	6,309	6,684	6,561	8,394	9,558
1.1.1.6 Sobretasa a la gasolina	4,671	4,288	4,416	5,652	6,610	7,268	7,863	8,821	9,035	8,490	8,816	9,292
1.1.1.7 Otros	270	39	3,976	8,918	8,418	8,795	5,441	12,744	9,621	22,973	72,883	25,575
1.1.2 No tributarios	9,866	12,376	1,793	12,426	1,909	2,072	7,570	7,988	7,378	2,270	5,828	5,822
1.1.3 Transferencias corrientes	1,494	257	143	6,355	5,968	7,709	101	125	191	9,159	7,364	8,137
1.1.3.1 Del nivel nacional	-	-	-	6,355	5,715	7,692	-	-	-	8,903	7,075	7,183
1.1.3.2 Otras	1,494	257	143	-	252	16	101	125	191	256	289	954
4. Ingresos de capital	182,385	199,765	236,322	251,764	308,843	437,051	411,974	425,946	519,326	439,401	465,052	547,667
4.1. Transferencias	89,416	116,672	156,976	142,857	183,216	176,851	210,913	232,810	239,113	260,527	273,180	281,968
4.1.1 Del nivel nacional	71,344	108,101	154,716	142,857	183,216	176,851	194,115	217,777	225,949	260,527	238,095	281,968
4.1.2 Otras	18,072	8,571	2,261	-	-	-	16,798	15,033	13,164	-	35,085	-
4.2. Cofinanciación	100	-	-	-	43	1,633	-	555	-	150	-	-
4.3. Regalías	89,600	77,138	70,977	105,301	119,861	136,944	190,061	178,223	257,422	135,718	170,587	218,427
4.4. Otros	3,268	5,955	8,369	3,606	5,723	121,624	11,000	14,358	22,791	43,006	21,285	47,272

Fuente: Departamento Nacional de Planeación - DNP. Ejecuciones presupuestales de los departamentos 2000-2010 (Nuevo) y Ejecuciones presupuestales departamentales y municipales 2007 - 2011 (Actualizado versión 30 Nov. 2012)

Tabla A8. Departamento del Huila. Ingresos anuales según fuente de financiación , a pesos constantes de 2011 (2000-2011).

Millones de pesos constantes de 2011												
Cuenta	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
INGRESOS TOTALES	463,944	496,276	548,025	525,042	605,012	765,546	676,404	675,753	700,424	636,416	711,012	682,539
Ingresos tributarios	84,861	90,583	96,700	77,512	105,446	112,629	112,505	116,489	97,689	120,728	188,405	126,735
- Cerveza	34,388	37,882	36,470	29,790	39,181	39,432	41,526	42,469	38,291	40,472	42,340	38,560
- Licores	19,709	23,073	22,051	733	20,303	27,596	28,054	19,533	14,636	21,959	26,383	24,046
- Cigarrillos y tabaco	10,385	10,399	11,149	9,551	9,567	9,599	10,484	10,774	8,914	7,893	11,617	11,238
- Registro y anotación	4,985	5,164	4,683	5,279	5,622	5,441	6,703	7,125	6,449	6,690	8,401	8,466
- Vehículos automotores	5,208	5,291	6,329	6,897	6,925	6,981	7,533	8,281	7,755	7,543	9,286	9,558
- Sobretasa a la gasolina	9,629	8,696	8,429	9,800	10,489	10,670	10,760	11,579	10,483	9,760	9,753	9,292
- Otros	556	79	7,589	15,462	13,358	12,911	7,446	16,727	11,162	26,410	80,626	25,575
Ingresos no tributarios	379,084	405,693	451,324	447,530	499,566	652,917	563,899	559,264	602,736	515,688	522,607	555,804
- Transferencias de la Nación	147,082	219,256	295,295	258,706	299,811	270,913	265,634	285,856	262,143	309,751	271,217	289,151
- Otras transferencias	40,337	17,905	4,588	-	401	24	23,125	19,897	15,494	294	39,132	954
- Cofinanciación	207	-	-	-	67	2,398	-	728	-	172	-	-
- Regalías	184,720	156,453	135,469	182,573	190,206	201,036	260,086	233,937	298,657	156,028	188,711	218,427
- Otros ingresos no tributarios	6,737	12,079	15,973	6,252	9,081	178,546	15,053	18,846	26,442	49,442	23,546	47,272

Nota: Deflactado con el deflactor implícito del PIB total para el departamento del Huila, según las Cuentas Departamentales del Dane (a pesos corrientes y constantes de 2005).

Fuente: Cálculos con base en Departamento Nacional de Planeación - DNP. Ejecuciones presupuestales de los departamentos 2000-2010 (Nuevo) y Ejecuciones presupuestales departamentales municipales 2007-2011 (Actualizado versión 30 Nov. 2012)

Tabla A9. Municipio de Neiva. Ingresos según fuente de financiación, a pesos corrientes (2000-2011).

Millones de pesos corrientes												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ingresos tributarios	18,059	20,666	24,630	27,564	34,859	44,007	36,868	52,899	56,762	60,342	64,869	73,159
- Predial	5,146	5,947	7,824	9,840	11,018	13,901	10,774	15,854	15,542	16,542	20,225	20,368
- Industria y comercio	5,143	5,751	7,303	6,670	8,039	12,360	10,008	14,958	16,794	18,647	21,653	24,418
- Sobretasa a la gasolina	4,621	6,029	6,284	7,765	8,586	9,345	9,587	10,252	10,613	9,432	9,719	9,863
- Otros tributarios	3,149	2,940	3,219	3,288	7,216	8,401	6,499	11,835	13,813	15,721	13,272	18,510
Regalías	16,310	17,928	12,241	27,678	27,296	47,575	33,210	47,165	63,430	100,929	38,483	65,920
Transferencias	33,221	22,962	23,147	81,152	90,282	113,694	95,513	125,804	141,245	155,396	163,548	155,448
- SGP	33,060	22,962	20,066	80,672	90,282	113,594	95,513	125,804	140,565	155,396	163,548	154,130
- Otras transferencias de la nación	-	-	3,081	-	-	-	-	-	-	-	-	1,318
- Otras transferencias	160	-	-	480	-	100	-	-	680	-	-	-
Otros ingresos no tributarios	2,680	3,290	4,969	4,790	4,852	5,661	6,680	7,316	5,382	5,487	6,335	6,471
Cofinanciación	96	158	1,745	2,087	-	-	-	-	10,651	137	-	-
Otros ingresos	4,772	4,949	2,862	967	23,992	12,513	1,817	9,994	3,605	14,221	39,187	29,063
Ingresos totales	75,138	69,953	69,595	144,237	181,281	223,450	174,089	243,179	281,074	336,512	312,422	330,060

Fuente: Cálculos con base en Departamento Nacional de Planeación - DNP. Ejecuciones presupuestales de los municipios 2000-2010 (Nuevo) y Ejecuciones presupuestales departamentales y municipales 2007-2011 (Actualizado versión 30 Nov. 2012)

Tabla A10. Municipio de Neiva. Ingresos anuales según fuente de financiación, a pesos constantes de 2011 (2000 – 2011).

	Millones de pesos constantes de 2011											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ingresos totales	154,904	141,881	132,831	250,080	287,671	328,030	238,230	319,199	326,098	386,871	345,614	330,060
Ingresos tributarios	37,230	41,916	47,010	47,790	55,317	64,604	50,452	69,436	65,854	69,373	71,761	73,159
- Predial	10,610	12,062	14,933	17,061	17,484	20,407	14,744	20,810	18,032	19,017	22,374	20,368
- Industria y comercio	10,603	11,664	13,938	11,564	12,757	18,145	13,695	19,635	19,484	21,438	23,954	24,418
- Sobretasa a la gasolina	9,526	12,228	11,994	13,464	13,625	13,719	13,120	13,457	12,313	10,844	10,751	9,863
- Otros tributarios	6,491	5,962	6,145	5,701	11,451	12,333	8,893	15,534	16,025	18,074	14,682	18,510
Regalías	33,625	36,361	23,364	47,988	43,316	69,841	45,446	61,909	73,591	116,033	42,572	65,920
Transferencias	68,488	46,572	44,179	140,702	143,266	166,906	130,704	165,132	163,870	178,651	180,924	155,448
- SGP	68,157	46,572	38,298	139,870	143,266	166,758	130,704	165,132	163,082	178,651	180,924	154,130
- Otras transferencias de la nación	-	-	5,880	-	-	-	-	-	-	-	-	1,318
- Otras transferencias	331	-	-	833	-	147	-	-	788	-	-	-
Otros ingresos no tributarios	5,525	6,674	9,485	8,304	7,700	8,311	9,142	9,604	6,244	6,308	7,008	6,471
Cofinanciación	198	321	3,331	3,619	-	-	-	-	12,357	158	-	-
Otros ingresos	9,838	10,038	5,463	1,676	38,072	18,369	2,486	13,118	4,182	16,349	43,350	29,063

Nota: Deflactado con el deflactor implícito del PIB total para el departamento del Huila, según las Cuentas Departamentales del Dane (a pesos corrientes y constantes de 2005).

Fuente: Cálculos con base en Departamento Nacional de Planeación - DNP. Ejecuciones presupuestales de los municipios 2000-2010 (Nuevo) y Ejecuciones presupuestales departamentales y municipales 2007-2011 (Actualizado versión 30 Non. 2012)

Tabla A11. Municipios del Huila (excepto Neiva). Ingresos según fuente de financiación, a pesos corrientes(2000 – 2011).

	Millones de pesos corrientes												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Ingresos tributarios	13,538	16,761	16,099	22,548	25,402	33,055	28,767	38,028	40,788	47,170	50,859	58,182	
- Predial	3,715	4,343	3,868	5,693	5,868	7,566	6,809	7,402	8,541	10,262	10,476	11,312	
- Industria y comercio	2,431	3,085	3,363	4,509	4,582	6,291	4,298	7,468	8,370	10,206	10,714	13,053	
- Sobretasa a la gasolina	5,236	6,494	5,664	8,433	9,719	12,279	11,315	14,568	14,650	14,496	14,854	14,837	
- Otros tributarios	2,156	2,839	3,204	3,912	5,233	6,919	6,345	8,589	9,227	12,207	14,815	18,979	
Regalías	21,561	21,596	18,782	29,951	34,485	56,425	33,484	50,241	83,777	45,587	60,390	75,573	
Transferencias	120,894	98,289	109,779	124,327	129,404	175,911	149,628	193,017	221,559	269,533	298,422	294,500	
- SGP	108,590	86,166	95,064	109,854	114,246	151,187	131,324	172,774	199,819	241,971	267,834	265,027	
- Otras transferencias de la nación	11,291	11,126	13,747	14,120	14,798	18,113	16,909	18,572	21,066	24,271	26,516	26,944	
- Otras transferencias	1,014	997	967	353	360	6,610	1,395	1,670	674	3,291	4,071	2,529	
Otros ingresos no tributarios	8,522	9,406	7,935	8,435	6,568	9,177	7,601	12,817	10,804	8,972	10,122	11,101	
Cofinanciación	6,327	6,280	5,175	3,180	1,737	16,107	3,055	21,651	25,260	15,650	17,987	25,880	
Otros ingresos	17,447	26,108	20,887	5,148	8,336	14,037	13,004	23,810	21,892	23,147	32,737	25,845	
Ingresos totales	188,290	178,440	178,657	193,588	205,932	304,712	235,540	339,562	404,079	410,060	470,517	491,081	

Fuente: Cálculos con base en Departamento Nacional de Planeación - DNP. Ejecuciones presupuestales de los municipios 2000-2010 (Nuevo) y Ejecuciones presupuestales departamentales y municipales 2007-2011 (Actualizado versión 30 Non. 2012).

Tabla A12. Municipios del Huila (excepto Neiva). Ingresos anuales según fuente de financiación, a pesos constantes del 2011 (2000 – 2011).

	Millones de pesos constantes de 2011											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ingresos totales	388,178	361,918	340,989	335,646	326,789	447,324	322,321	445,712	468,806	471,426	520,506	491,081
Ingresos tributarios	27,910	33,995	30,727	39,093	40,310	48,525	39,365	49,915	47,321	54,229	56,263	58,182
- Predial	7,659	8,808	7,383	9,871	9,312	11,107	9,318	9,716	9,909	11,798	11,589	11,312
- Industria y comercio	5,011	6,257	6,418	7,818	7,271	9,235	5,882	9,803	9,711	11,733	11,852	13,053
- Sobretaxa a la gasolina	10,795	13,171	10,811	14,622	15,423	18,026	15,483	19,123	16,996	16,665	16,432	14,837
- Otros tributarios	4,444	5,759	6,115	6,783	8,304	10,158	8,683	11,274	10,705	14,034	16,389	18,979
Regalías	44,449	43,801	35,847	51,930	54,723	82,833	45,821	65,946	97,196	52,409	66,806	75,573
Transferencias	249,235	199,353	209,527	215,560	205,349	258,241	204,756	253,355	257,049	309,869	330,127	294,500
- SGP	223,869	174,765	181,442	190,467	181,295	221,946	179,708	226,785	231,827	278,182	296,290	265,027
- Otras transferencias de la nación	23,277	22,565	26,239	24,482	23,483	26,591	23,139	24,378	24,440	27,904	29,333	26,944
- Otras transferencias	2,089	2,022	1,846	611	571	9,704	1,909	2,192	782	3,783	4,504	2,529
Otros ingresos no tributarios	17,569	19,079	15,145	14,624	10,423	13,473	10,402	16,823	12,534	10,315	11,198	11,101
Cofinanciación	13,044	12,737	9,877	5,514	2,756	23,646	4,181	28,419	29,306	17,992	19,898	25,880
Otros ingresos	35,970	52,953	39,865	8,925	13,228	20,607	17,796	31,253	25,399	26,611	36,215	25,845

Nota: Deflactado con el deflactor implícito del PIB total para el departamento del Huila, según las Cuentas Departamentales del Dane (a pesos corrientes y constantes de 2005).

Fuente: Cálculos con base en Departamento Nacional de Planeación - DNP. Ejecuciones presupuestales de los municipios 2000-2010 (Nuevo) y Ejecuciones presupuestales departamentales y municipales 2007-2011 (Actualizado versión 30 Non. 2012).

Tabla A13. Ingresos por regalías de los entes territoriales del departamento del Huila, a pesos corrientes. 2000-2014.

	Millones de pesos constantes de 2011														
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Departamento del Huila	184,720	156,453	135,469	182,573	190,206	201,036	260,086	233,937	298,657	156,028	188,711	218,427	129,347	163,710	163,710
Neiva	33,625	36,361	23,364	47,988	43,316	48,754	65,103	61,909	73,591	116,033	42,572	65,920	13,158	9,689	9,689
Acevedo	-	-	-	-	-	-	-	-	116	117	-	255	944	1,324	1,324
Agrado	-	-	222	-	18	-	-	-	-	49	-	-	272	373	373
Aipe	17,354	16,444	12,593	20,606	20,271	19,899	32,155	26,858	49,706	25,513	29,402	35,630	11,081	8,270	8,270
Algeciras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	743	1,013	1,013
Altamira	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	182	-	175	246	246
Baraya	1,109	222	-	519	600	477	871	836	822	338	511	446	421	510	510
Campoalegre	-	475	-	-	317	56	-	-	-	26	51	-	652	907	907
Colombia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	79	-	159	369	508	508
Elías	421	13	123	-	-	-	-	-	-	-	-	-	190	267	267
Garzón	154	-	-	-	516	759	770	956	782	749	4,334	7,354	3,199	1,671	1,671
Gigante	2,167	1,092	966	1,449	1,176	914	1,191	1,584	785	1,363	1,655	235	1,050	934	934
Guadalupe	-	346	-	-	26	-	-	-	-	-	-	-	616	860	860
Hobo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	43	271	377	377
Íquira	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	35	46	374	524	524
Isnos	-	553	-	-	-	-	-	-	217	-	82	83	799	1,106	1,106
La Argentina	-	-	-	-	-	-	-	-	61	63	59	-	406	567	567
La Plata	-	-	425	-	-	-	-	-	127	120	267	115	1,821	2,540	2,540
Nátaga	-	1,556	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	189	260	260
Oporapa	-	570	142	-	-	-	-	-	-	58	-	138	387	544	544
Paicol	-	-	-	-	-	-	-	238	164	223	1,966	1,530	1,698	616	616
Palermo	11,795	10,383	11,649	18,078	19,028	12,703	27,231	19,546	23,607	11,927	14,197	16,011	4,897	4,195	4,195
Palestina	138	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	342	472	472
Pital	-	-	216	-	-	-	-	-	-	-	-	-	411	563	563
Pitalito	-	-	615	62	-	-	-	-	193	-	699	-	3,634	5,081	5,081
Rivera	49	57	27	-	41	21	-	-	26	28	39	-	486	679	679
Saladoblanco	-	51	36	-	-	-	-	-	44	54	50	69	340	469	469
San Agustín	445	247	239	-	-	-	-	-	-	498	-	-	978	1,347	1,347
Santa María	-	-	-	-	-	-	-	-	44	-	62	-	338	465	465
Suaza	-	-	-	-	0	-	-	2	-	-	-	-	535	757	757
Tarquí	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	524	721	721
Tello	-	-	19	121	221	158	-	840	1,644	1,271	1,569	1,828	428	585	585
Teruel	1	-	-	-	-	-	-	68	-	-	358	-	318	442	442
Tesalia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	411	71	2,830	677	677
Timaná	-	4,035	841	-	-	-	-	-	-	41	-	-	512	710	710
Villavieja	-	-	-	-	-	-	-	-	329	523	115	126	305	394	394
Yaguará	10,816	7,757	7,735	11,096	12,509	14,169	14,996	15,017	18,529	9,371	10,762	11,435	3,364	3,443	3,443
Total municipios (37)	78,075	80,163	59,211	99,918	98,039	97,909	142,316	127,856	170,787	168,443	109,377	141,493	59,055	54,108	54,108
Gran total	262,795	236,616	194,680	282,491	288,245	298,946	402,403	361,792	469,444	324,471	298,088	359,920	188,401	217,818	217,818
Municipios que pierden (9)	77,021	72,260	56,325	99,856	97,637	97,833	142,316	127,785	169,630	166,788	106,967	140,389	39,294	29,914	29,914
Municipios que ganan (28)	1,054	7,903	2,886	62	402	76	-	70	1,157	1,655	2,411	1,104	19,760	24,195	24,195

Nota: Deflactado con el deflactor implícito del PIB total para el departamento del Huila, según las Cuentas Departamentales del Dane (a pesos corrientes y constantes de 2005).

Fuentes: 2000-2011: DNP. Ejecuciones presupuestales. 2012: Decreto 1243 de 2012, SGR - Distribución entre beneficiarios 2012. 2013-2014: Decreto 1626 de 2012, SGR Distribución entre beneficiarios 2013-2014.

Tabla A14. Ingresos por regalías de los entes territoriales del departamento del Huila, a pesos constantes de 2011. 2000-2014.

	Millones de pesos constantes de 2011														
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Departamento del Huila	184,720	156,453	135,469	182,573	190,206	201,036	260,086	233,937	298,657	156,028	188,711	218,427	129,347	163,710	163,710
Neiva	33,625	36,361	23,364	47,988	43,316	48,754	65,103	61,909	73,591	116,033	42,572	65,920	13,158	9,689	9,689
Acevedo	-	-	-	-	-	-	-	-	116	117	-	255	944	1,324	1,324
Agrado	-	-	222	-	18	-	-	-	-	49	-	-	272	373	373
Aipe	17,354	16,444	12,593	20,606	20,271	19,899	32,155	26,858	49,706	25,513	29,402	35,630	11,081	8,270	8,270
Algeciras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	743	1,013	1,013
Altamira	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	182	-	175	246	246
Baraya	1,109	222	-	519	600	477	871	836	822	338	511	446	421	510	510
Campoalegre	-	475	-	-	317	56	-	-	-	26	51	-	652	907	907
Colombia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	79	-	159	369	508	508
Elias	421	13	123	-	-	-	-	-	-	-	-	-	190	267	267
Garzón	154	-	-	-	516	759	770	956	782	749	4,334	7,354	3,199	1,671	1,671
Gigante	2,167	1,092	966	1,449	1,176	914	1,191	1,584	785	1,363	1,655	235	1,050	934	934
Guadalupe	-	346	-	-	26	-	-	-	-	-	-	-	616	860	860
Hobo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	43	271	377	377
Íquira	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	35	46	374	524	524
Isnos	-	553	-	-	-	-	-	-	217	-	82	83	799	1,106	1,106
La Argentina	-	-	-	-	-	-	-	-	61	63	59	-	406	567	567
La Plata	-	-	425	-	-	-	-	-	127	120	267	115	1,821	2,540	2,540
Nátaga	-	1,556	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	189	260	260
Oporapa	-	570	142	-	-	-	-	-	-	58	-	138	387	544	544
Paicol	-	-	-	-	-	-	-	238	164	223	1,966	1,530	1,698	616	616
Palermo	11,795	10,383	11,649	18,078	19,028	12,703	27,231	19,546	23,607	11,927	14,197	16,011	4,897	4,195	4,195
Palestina	138	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	342	472	472
Pital	-	-	216	-	-	-	-	-	-	-	-	-	411	563	563
Pitalito	-	-	615	62	-	-	-	-	193	-	699	-	3,634	5,081	5,081
Rivera	49	57	27	-	41	21	-	-	26	28	39	-	486	679	679
Saladoblanco	-	51	36	-	-	-	-	-	44	54	50	69	340	469	469
San Agustín	445	247	239	-	-	-	-	-	-	498	-	-	978	1,347	1,347
Santa María	-	-	-	-	-	-	-	-	44	-	62	-	338	465	465
Suaza	-	-	-	-	0	-	-	2	-	-	-	-	535	757	757
Tarqui	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	524	721	721
Tello	-	-	19	121	221	158	-	840	1,644	1,271	1,569	1,828	428	585	585
Teruel	1	-	-	-	-	-	-	68	-	-	358	-	318	442	442
Tesalia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	411	71	2,830	677	677
Timaná	-	4,035	841	-	-	-	-	-	-	41	-	-	512	710	710
Villavieja	-	-	-	-	-	-	-	-	329	523	115	126	305	394	394
Yaguará	10,816	7,757	7,735	11,096	12,509	14,169	14,996	15,017	18,529	9,371	10,762	11,435	3,364	3,443	3,443
Total municipios (37)	78,075	80,163	59,211	99,918	98,039	97,909	142,316	127,856	170,787	168,443	109,377	141,493	59,055	54,108	54,108
Gran total	262,795	236,616	194,680	282,491	288,245	298,946	402,403	361,792	469,444	324,471	298,088	359,920	188,401	217,818	217,818
Municipios que pierden (9)	77,021	72,260	56,325	99,856	97,637	97,833	142,316	127,785	169,630	166,788	106,967	140,389	39,294	29,914	29,914
Municipios que ganan (28)	1,054	7,903	2,886	62	402	76	-	70	1,157	1,655	2,411	1,104	19,760	24,195	24,195

Nota: Deflactado con el deflactor implícito del PIB total para el departamento del Huila, según las Cuentas Departamentales del Dane (a pesos corrientes y constantes de 2005).

Fuentes: 2000-2011: DNP. Ejecuciones presupuestales. 2012: Decreto 1243 de 2012, SGR - Distribución entre beneficiarios 2012. 2013-2014: Decreto 1626 de 2012, SGR Distribución entre beneficiarios 2013-2014.

Tabla A15. Departamento del Huila. Inversiones en agricultura, minería y medio ambiente, a pesos corrientes. 2005-2011.

	Millones de pesos corrientes						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Sistemas de riego	3,597	2,000	3,275	1,353	9,135	23,035	15,200
Piscicultura	4,578	4,448	4,422	2,418	6,557	80	110
Producto agropecuario	457	457	245	100	190	4,298	5,536
Sostenibilidad ambiental	841	841	960	801	1,357	877	1,365
Minería	-	-	201	103	248	441	681
Construcción infraestructura	-	-	-	4,115	-	-	-
Interventoría y control	-	-	898	308	-	206	399
Total agricultura, minería y medio ambiente	11,478	7,754	12,008	11,206	19,496	30,947	10,102

Fuente: Gobernación del Huila - Secretaría de Agricultura y Minería. Ejecuciones presupuestales 2005-2011.

Tabla A16. Departamento del Huila. Inversiones en agricultura, minería y medio ambiente, a pesos constantes de 2011. 2005-2011.

	Millones de pesos constantes de 2011							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Prom.
Sistemas de riego	5,280	2,737	4,299	1,570	10,502	25,482	15,200	9,296
Piscicultura	6,721	6,087	5,804	2,805	7,539	88	110	4,165
Producto agropecuaria	670	625	322	116	219	4,755	5,536	1,749
Sostenibilidad ambiental	1,235	1,151	1,260	929	1,560	970	1,365	1,210
Minería	-	-	264	119	285	488	681	262
Construcción infraestructura	-	-	-	4,774	-	-	-	682
Interventoría y control	-	-	1,179	358	-	228	399	309
Total agricultura, minería y medio ambiente	13,907	10,601	13,127	10,671	20,104	32,011	23,291	17,673

Fuente: Gobernación del Huila - Secretaría de Agricultura y Minería. Ejecuciones presupuestales 2005-2011.

Tabla A17. Departamento del Huila. Inversiones en medio ambiente, a pesos corrientes. 2005-2011.

	Millones de pesos constantes						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Compra tierras conservación	450	450	666	650	557	475	915
Reforestación	352	352	294	151	800	402	450
Macizo Colombiano	40	40	-	-	-	-	-
Total sostenibilidad ambiental	841	841	960	801	1,357	877	1,365

Fuente: Gobernación del Huila - Secretaría de Agricultura y Minería. Ejecuciones presupuestales 2005-2011.

Tabla A18. Departamento del Huila. Inversiones en medio ambiente, a pesos constantes de 2011. 2005-2011.

	Millones de pesos constantes de 2011							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Prom.
Compra tierras conservación	660	616	874	754	640	525	915	712
Reforestación	516	481	386	175	920	445	450	482
Macizo Colombiano	59	55	-	-	-	-	-	16
Total sostenibilidad ambiental	1,235	1,151	1,260	929	1,560	970	1,365	1,210

Fuente: Gobernación del Huila - Secretaría de Agricultura y Minería. Ejecuciones presupuestales 2005-2011.

Tabla A19. Municipio de Neiva. Inversiones en gestión ambiental, a pesos corrientes. 2008-2011.

	Millones de pesos corrientes					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Total gasto ambiental Neiva			5,087	7,028	12,525	12,067
Municipio de Neiva			-	2,022	6,520	1,680
Recuperación ambiental			-	-	2,785	-
Descontaminación fuentes hídricas			-	111	-	41
Adquisición de predios			-	331	2,535	-
Protección cuencas hidrográficas			-	558	-	277
Recuperación erosión cuencas hidrográficas			-	-	-	90
Ampliación zona forestal protectora			-	-	-	1,252
Espacio público urbano			-	342	758	-
Gestión de riesgos			-	680	443	-
Educación			-	-	-	20
Empresas Públicas de Neiva			1,060	1,049	2,048	6,429
Tratamiento aguas residuales			-	-	261	-
Programa Uso Racional del Agua			-	-	721	467
Obras de manejo ambiental			-	-	-	320
Estudio e implementación PGIRS			-	-	-	64
Tasa retributiva - CAM			656	712	735	1,266
Tasa por uso - CAM			36	40	36	37
POMCA Las Ceibas - CAM			368	296	295	-
Transferencias - CAM			-	-	-	4,274
Servicio público domiciliario de aseo			2,110	2,075	2,075	2,075
Obras en Relleno Sanitario Los Ángeles (2007-2011).			1,917	1,882	1,882	1,882
Interventoría			194	194	194	194
ESE Carmen Emilia Ospina			1,917	1,882	1,882	1,882
Gasto ambiental			1,917	1,882	1,882	1,882

Fuente: Contraloría Municipal de Neiva. Informes de gestión fiscal ambiental (2008, 2009, 2010 y 2011).

Tabla A20. Municipio de Neiva. Inversiones en gestión ambiental, a pesos constantes de 2011. 2008-2011.

	Millones de pesos corrientes de 2011						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Prom 08-11
Total gasto ambiental Neiva			5,902	8,080	13,856	12,067	9,976
Municipio de Neiva			-	2,324	7,213	1,680	2,804
Recuperación ambiental			-	-	3,081	-	770
Descontaminación fuentes hídricas			-	128	-	41	42
Adquisición de predios			-	380	2,804	-	796
Protección cuencas hidrográficas			-	641	-	277	230
Recuperación erosión cuencas hidrográficas			-	-	-	90	23
Ampliación zona forestal protectora			-	-	-	1,252	313
Espacio público urbano			-	394	839	-	308
Gestión de riesgos			-	782	490	-	318
Educación			-	-	-	20	5
Empresas Públicas de Neiva			1,230	1,206	2,266	6,429	2,783
Tratamiento aguas residuales			-	-	289	-	72
Programa Uso Racional del Agua			-	-	798	467	316
Obras de manejo ambiental			-	-	-	320	80
Estudio e implementación PGIRS			-	-	-	64	16
Tasa retributiva - CAM			761	819	813	1,266	915
Tasa por uso - CAM			42	47	40	37	42
POMCA Las Ceibas - CAM			427	341	326	-	273
Transferencias - CAM			-	-	-	4,274	1,069
Servicio público domiciliario de aseo			2,448	2,386	2,296	2,075	2,301
Obras en Relleno Sanitario Los Ángeles (2007-2011).			2,224	2,163	2,082	1,882	2,088
Interventoría			225	223	214	194	214
ESE Carmen Emilia Ospina			2,224	2,163	2,082	1,882	2,088
Gasto ambiental			2,224	2,163	2,082	1,882	2,088

Fuente: Contraloría Municipal de Neiva. Informes de gestión fiscal ambiental (2008, 2009, 2010 y 2011).

Tabla A21. Municipios del Huila (excepto Neiva). Inversiones en gestión ambiental, a pesos corrientes. 2006-2011.

	Millones de pesos corrientes					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tratamiento de aguas residuales	10,592	18,512	4,168	2,950	1,043	5,602
Gestión de residuos sólidos	3,193	1,929	222	290	550	184
Control de emisiones atmosféricas	-	-	413	43	15	31
Embelllecimiento urbano	4,484	6,546	-	-	-	-
Compra de tierras (Art 111 L99/93)	1,429	2,532	47	444	186	132
Compra otras tierras conservación	-	-	1,581	2,279	1,651	2,216
Reforestación y conservación de cuencas	2,555	2,493	2,687	2,314	2,119	2,106
Conservación y uso de recursos naturales	624	246	853	1,203	1,802	1,691
Control de inundaciones y manejo de caudales	1	-	-	255	1,021	112
Educación ambiental	178	231	131	207	240	449
Asistencia técnica y reconversión tecnológica	61	-	5	113	11	35
Convenios CAM y otros	300	131	-	-	-	-
Otros	641	2,825	3,532	121	23	-
Total	24,059	35,446	13,639	10,219	8,661	12,560

Fuente. Con base en Contraloría Departamental del Huila. Distribución de la inversión en medio ambiente (informes anuales).

Tabla A22. Municipios del Huila (excepto Neiva). Inversiones en gestión ambiental, a pesos constantes de 2011. 2006-2011.

	Millones de pesos constantes de 2011						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Prom.
Tratamiento de aguas residuales	14,495	24,298	4,836	3,392	1,154	5,602	8,963
Gestión de residuos sólidos	4,369	2,532	257	333	608	184	1,381
Control de emisiones atmosféricas	-	-	480	50	17	31	96
Embelllecimiento urbano	6,137	8,593	-	-	-	-	2,455
Compra de tierras (Art 111 L99/93)	1,955	3,323	55	511	206	132	1,030
Compra otras tierras conservación	-	-	1,834	2,620	1,826	2,216	1,416
Reforestación y conservación de cuencas	3,497	3,273	3,117	2,660	2,344	2,106	2,833
Conservación y uso de recursos naturales	854	323	989	1,382	1,993	1,691	1,206
Control de inundaciones y manejo de caudales	2	-	-	294	1,130	112	256
Educación ambiental	244	304	152	239	266	449	276
Asistencia técnica y reconversión tecnológica	84	-	5	129	12	35	44
Convenios CAM y otros	411	172	-	-	-	-	97
Otros	877	3,709	4,098	139	25	-	1,475
Total	32,924	46,526	15,823	11,749	9,581	12,560	21,527

Fuente. Con base en Contraloría Departamental del Huila. Distribución de la inversión en medio ambiente (informes anuales).

Preparándose para el cambio climático

