



**INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI –IGAC–
AGENCIA SUECA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL –ASDI–
SWEDESURVEY AB**

PROYECTO

**DESARROLLO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO
DE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA
PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL NACIONAL**

Avance interinstitucional del proceso

ANEXOS



EQUIPO LOCAL PROYECTO SIG IGAC / SWEDESURVEY

Enero 17 de 2006

PARTICIPANTES

Este documento ha sido preparado con la participación de: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN –DNP–, Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible; DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA –DANE–, Dirección de Geoestadística; MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, Dirección de Desarrollo Territorial y Dirección de Planeación, Información y Coordinación Regional; MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, Dirección de Política Sectorial y Dirección de Desarrollo Rural; INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL –INCODER–, Grupo SIG de la Oficina Asesora de Planeación; FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS –FCM–.

DIRECTOR DEL INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI

- Iván Darío Gómez Guzmán

SUBDIRECTOR DE GEOGRAFÍA Y CARTOGRAFÍA

- Miguel Ángel Cárdenas Contreras

JEFE DE LA DIVISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

- Judith Alicia Salas Miranda

EQUIPO DE SWEDESURVEY, EJECUTOR DE LA COOPERACIÓN SUECA

- | | |
|-----------------------|---------------------------|
| • José Albornoz Leiva | Coordinador Internacional |
| • Lars Nilsson | Experto Internacional |
| • Susana Pesce | Experta Internacional |
| • Alexánder Zúñiga | Experto Internacional |
| • Luis Gabriel Amaya | Experto Local |

EQUIPO INTERINSTITUCIONAL EN LA FASE INICIAL

- | | |
|-------------------------|--|
| • José Oswaldo Espinosa | Departamento Nacional de Planeación - DDTS |
| • Angelina González | Departamento Nacional de Planeación - DDTS |
| • Orlando Alfonso López | DANE – Dirección de Geoestadística |
| • Eugenio Cortés | Min-ambiente – Dirección de Desarrollo Territorial |
| • Guillermo Ruiz | Min-ambiente – Dirección de Desarrollo Territorial |
| • Martha Vargas | Min-agricultura – Dirección de Política Sectorial |
| • Rafael Hurtado | INCODER – Of. Planeación e Informática |
| • Fernando palacio | INCODER – Of. Planeación e Informática |
| • Carolina Urueña | Federación Colombiana de Municipios |
| • Francisco Londoño | Asesor IGAC para el Proyecto |
| • Elva Marina Pérez | IGAC – División de Ordenamiento Territorial |
| • Angélica Ladino | IGAC – División de Ordenamiento Territorial |
| • Juan Manuel Arévalo | IGAC – División de Ordenamiento Territorial |

Presentación.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC- tiene como misión institucional “producir, proveer, divulgar y regular la producción de información geográfica básica con calidad, en apoyo a los procesos de planificación y desarrollo integral del País”. Es por ello que el IGAC, en ejercicio de sus competencias, ha realizado estudios y difundido metodologías que permiten ampliar el conocimiento y apoyar la transferencia de tecnología, fundamentales en el proceso de descentralización y desarrollo territorial.

En virtud de lo anterior, el Instituto ha apoyado al Gobierno Nacional, los entes territoriales y demás instituciones del Estado, para que haciendo uso de la información que produce, inicien procesos de cambio en los métodos y procedimientos para el manejo de información geográfica en apoyo de los procesos de planeación. De esta manera, el IGAC ha coadyuvado en el proceso de toma de decisiones a nivel descentralizado, contribuyendo a la focalización de políticas públicas de soporte al desarrollo nacional, regional y municipal y, por ende, a la optimización del uso de los recursos de inversión.

Por otra parte, desde el año 2000 el país ha avanzado en la definición de una estrategia nacional para el desarrollo de la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales –ICDE-, con la que se pretende ordenar la producción de los datos y facilitar su acceso y uso por parte de los diferentes sectores de la sociedad, controlando el ciclo de vida de la información, desde su creación o levantamiento hasta la entrega al usuario final.

Bajo este marco, el IGAC realizó la gestión de un proyecto de cooperación técnica para el diseño conceptual y metodológico de un sistema de información geográfica para la planificación y el ordenamiento territorial nacional, con la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI), por intermedio de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional –ACCI- (hoy integrada en la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social-), proyecto que fue aprobado para un período de tres años a partir del pasado mes de septiembre de 2005. Con esta base, el Instituto ha iniciado el proceso de gestión interinstitucional de la iniciativa, con el acompañamiento de SWEDESURVEY –organismo ejecutor de la cooperación sueca-.

Este documento, ANEXO al Documento Ejecutivo: Avance Interinstitucional del Proceso, se entrega como memoria a las entidades que conforman el Grupo de Gestión del Proyecto: Departamento Nacional de Planeación –DNP-, Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE-, Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Agricultura e Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER-, y Federación Colombiana de Municipios, representantes de las cuales participaron de manera permanente en la fase inicial de planificación del Proyecto.

El documento se ha organizado en tres anexos, que recogen los resultados de tres módulos en que se dividió el ciclo inicial de talleres, realizado entre el 13 y el 23 de diciembre de 2005, en cinco medias jornadas:

- Anexo N° 1 Memoria del taller de concertación de la imagen objetivo y definición de principios.
- Anexo N° 2 Memoria del taller de análisis de problemas, formulación de objetivos, definición y evaluación de estrategias.
- Anexo N° 3 Memoria del taller de análisis de actores.

Adicionalmente, se presenta como Anexo N° 4 un índice de siglas y abreviaturas utilizadas en este documento.

ANEXO N° 1

RESULTADOS DEL TALLER INICIAL DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO: IMAGEN OBJETIVO Y PRINCIPIOS.

1. Ejes o Áreas de trabajo.
2. Construcción imagen objetivo: lluvia de ideas.
3. Rasgos básicos de la imagen objetivo.
4. Características del escenario concertado.
5. Imagen objetivo.
6. Principios.

DOCUMENTO DE AVANCE N° 1, DE RESULTADOS DEL TALLER INICIAL DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO: DISEÑO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO DE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL NACIONAL.

Taller: EJES TEMÁTICOS, IMAGEN OBJETIVO Y PRINCIPIOS

Fecha: 13 Y 14 de diciembre / 2005

Fecha documentación: 16 de diciembre / 2005

Este documento recoge la síntesis de resultados de las sesiones de taller realizadas durante el 13 y 14 de diciembre (jornadas de la tarde).

Se presenta en su orden el resultado de los siguientes módulos:

1. Lluvia de ideas acerca del problema central que debe enfrentar el proceso de construcción de un SIG para la planificación a nivel nacional. Definición preliminar de áreas o ejes de trabajo para el proyecto.
2. Transcripción de resultados iniciales del ejercicio de construcción de una imagen objetivo para el proyecto.
3. Identificación y construcción de consenso alrededor de los rasgos básicos de la imagen objetivo (transcripción).
4. Agrupación y desarrollo preliminar de las características del resultado esperado (imagen objetivo), preparado por el equipo local IGAC-Swed survey para circular entre los participantes con este documento.
5. Versión preliminar de imagen objetivo que se someterá a los participantes al inicio de la próxima sesión del taller.
6. Resultados del consenso acerca de PRINCIPIOS que regirán el desarrollo del proyecto.

1. Lluvia de ideas acerca de las dificultades que deberá enfrentar –y ha enfrentado en el pasado-, la construcción de un sistema de información geográfica para la planeación. Definición preliminar de áreas o ejes de trabajo para el proyecto.

Marco institucional.

- Falta guía (cabeza) que lidere el proceso (de construcción de un sistema...).
- Celo institucional (dificulta la construcción de un sistema unificado).
- "SOS, apoyo: dónde acudo?" (...para establecer estándares y procedimientos en la construcción de sistemas de información; falta instancia que unifique).
- Falta de coordinación institucional.
- Duplicidad de competencias institucionales.
- El celo institucional ha conducido a la desarticulación entre los productores de información.
- Falta una institucionalidad organizada y coherente que soporte la producción y uso permanente de información geográfica.
- Desaprovechamiento de mejores prácticas en SIG.
- No ha existido voluntad política para enfrentar el proyecto (...de construcción de un sistema unificado de información que apoye los procesos de planeación y OT).
- Canales de comunicación rotos.
- Duplicidad de esfuerzos en las solicitudes a los entes locales (territoriales).
- Falta de comunicación horizontal a nivel nacional.
- Carencia de una política nacional de información que articule los esfuerzos institucionales en esta área.

Identificación de requerimientos:

- No se analizan requerimientos de información en cada sector.
- No se han identificado requerimientos de información a nivel territorial.
- No se ha seleccionado cuál es la información que se requiere para tomar decisiones en procesos de planificación en cada nivel.
- Se olvida que el usuario final de información para la planeación, es quien toma decisiones.
- Cada entidad sectorial diseña sistemas de información para sus necesidades.
- Se definen requerimientos, pero no se evalúa qué tan factible y qué tan útil resulta cada información para los que toman decisiones en diferente nivel.
- Se desconocen los requerimientos de los usuarios.
- No existe un sistema (unificado) para definir los requerimientos.
- Se desestiman requerimientos clave porque en determinado momento no existe la información disponible.

Específicamente sobre **requerimientos de análisis** de información de los usuarios:

- No se identifican adecuadamente los requerimientos de información y análisis de los usuarios.
- Se producen datos (y las entidades productoras de información venden datos –más o menos desagregados) pero no información: indicadores, análisis, etc.
- No se “leen” (interpretan) adecuadamente las necesidades de análisis de los usuarios.
- No se delimitan necesidades de análisis espacial de acuerdo con los requerimientos de los usuarios.

Información base:

- Información de mala calidad (o deficiente calidad) dificulta la construcción de sistemas de información.
- Información no está homogenizada.
- Datos incompletos.
- Falta de credibilidad en la información producida por las entidades públicas.
- No hay procedimientos estandarizados para la producción de información.
- Poca credibilidad en la información existente.
- Heterogeneidad en las fuentes de datos.

Flujo de la información:

- La información básica no está disponible ni es de fácil acceso para los usuarios.
- Valor (costo) de la información (...limita su acceso por parte de los usuarios).
- Disponibilidad oportuna de información (la información no está disponible cuando se la necesita en procesos de planificación).
- No hay procedimientos claros establecidos para la generación y flujo de la información.
- No hay sintonía entre los tiempos de solicitud de información y de respuesta a este tipo de requerimientos.
- No hay precisión sobre la información que requieren los usuarios.

Usuarios:

- Falta de cultura en el uso de información estadística y cartográfica.
- Falta de utilidad y conocimiento técnico para el manejo de una herramienta SIG.
- El conocimiento sobre las posibilidades de uso de la información geográfica no está suficientemente difundido.
- No hay infraestructura a nivel de los municipios.
- Desconocimiento de la información.

Usuarios a nivel político:

- Diferencia entre el resultado técnico y el deseo político.
- Los tomadores de decisiones no tienen la cultura de soportar sus decisiones en el conocimiento técnico.

2. Transcripción de resultados iniciales del ejercicio de construcción de una imagen objetivo para el proyecto.

La construcción colectiva y consensuada de una imagen objetivo se acordó como una actividad inicial básica en el ejercicio de planificación participativa del proyecto, para asegurar que todos los concurrentes compartan una idea común de los resultados y alcance del proceso que se está emprendiendo.

Con este propósito, los participantes en el taller (Grupo de Gestión) postularon a la plenaria su idea del proyecto en respuesta a la pregunta: “Imagen Objetivo del Proyecto Diseño conceptual y metodológico de un sistema de información geográfica para el ordenamiento territorial: ¿Qué esperamos haber logrado al final del proceso?”. O enunciado de otra manera: “Situados al final del proceso, al cabo de dos o tres años: ¿Qué esperaríamos haber logrado, que nos haga sentir que el proyecto sí funcionó?”

Las siguientes fueron las contribuciones de los participantes, ordenadas inicialmente agrupando rasgos comunes (es transcripción):

- Modelo conceptual de un SIG, creado y aceptado por las instituciones con competencia en ordenamiento territorial.
- Metodología y modelo para la aplicación de un SIG utilizable por administraciones locales en (el proceso de) revisión y seguimiento del plan de desarrollo y del plan de ordenamiento territorial, entendidos como proceso.
- Definidos claramente los elementos técnicos conceptuales para el montaje de un SIG “que se pueda usar” para gestión pública territorial.
- Instrumento de articulación de gestión y administración de información espacial (para el apoyo de los procesos de planificación).
- “SIG nacional”.
- Herramienta que apoye a las entidades territoriales, reduzca esfuerzos y costos en sus procesos de planificación.
- Ejemplo práctico (herramientas y productos) del uso de Sistemas de Información Geográfica en la toma de decisiones de ordenamiento territorial.
- Herramienta que apoye la toma de decisiones en los niveles nacional, regional y local, la cual haya sido debidamente socializada y adoptada mediante acuerdos de carácter interinstitucional.
- Herramienta de análisis espacial (amigable) unificada, utilizable por tomadores de decisión y ciudadanía en su obligación de participación.
- Sistema de información y consulta que facilite la toma de decisiones en el orden nacional y local, construido por un equipo de trabajo integral e interinstitucional que perdure.
- Demostración práctica y replicable del SIG en un Departamento y a su interior en un conjunto de municipios.
- Prototipo demostrativo construido de manera interinstitucional, para orientar la planificación con enfoque territorial.

- Sistema de información integral que considere las variables esenciales del desarrollo social, económico e institucional y determine su expresión territorial en sus diferentes niveles.
- Conjunto de técnicos y políticos que manejen un lenguaje común en el tema de SIG para el ordenamiento territorial.
- Cultura en el uso de información espacial en procesos de planificación y gestión del desarrollo territorial.
- Análisis espacial en las políticas públicas (formulación y gestión).

3. Identificación y construcción de consenso alrededor de los rasgos básicos de la imagen objetivo (trascrición).

Sobre la base de estas contribuciones iniciales, se propuso en plenaria un ejercicio de identificación y consenso sobre aquellos rasgos y componentes que deberá considerar la imagen objetivo que todos compartimos:

- Articulación interinstitucional.
- Sostenible.
- Metodología.
- Sistema de información geográfica.
- Gestión de información.
- Herramienta práctica.
- Planificación y gestión del desarrollo.
- Enfoque territorial.
- Especializar políticas de desarrollo.
- Piloto a nivel nacional.
- Prototipo a nivel local.
- 3 niveles: nacional, regional y local.
- Amigable.
- Apoyo a toma de decisiones.

4. Agrupación –y desarrollo preliminar-, de las características del resultado esperado (imagen objetivo).

En la preparación de este documento, se adelantó por parte del equipo IGAC-Swed survey una síntesis y redacción preliminar de grupos de rasgos del conjunto identificado por consenso, como avance en la definición de la imagen objetivo:

- **Metodología / articulación interinstitucional y sostenibilidad:** Definido un modelo conceptual y metodológico, construido como esfuerzo interinstitucional, como base para la implementación de un sistema de información geográfica que apoye la gestión pública territorial. Este constituirá en sí mismo un producto muy valioso –independientemente de los resultados prácticos que se deriven de su aplicación, en tanto permitirá avanzar en la construcción del sistema como proceso de articulación interinstitucional, condición básica para asegurar la sostenibilidad del proyecto hacia el futuro.

- Modelo conceptual de un SIG, creado y aceptado por las instituciones con competencia en ordenamiento territorial.
 - Metodología y modelo para la aplicación de un SIG utilizable por administraciones locales en (el proceso de) revisión y seguimiento del plan de desarrollo y del plan de ordenamiento territorial, entendidos como proceso.
 - Definidos claramente los elementos técnicos conceptuales para el montaje de un SIG que se pueda usar para gestión pública territorial.
 - Herramienta que apoye la toma de decisiones en los niveles nacional, regional y local, la cual haya sido debidamente socializada y adoptada mediante acuerdos de carácter interinstitucional.
 - Sistema de información y consulta que facilite la toma de decisiones en el orden nacional y local, construido por un equipo de trabajo integral e interinstitucional que perdure.
- **Sistema de Información Geográfica / gestión y administración de información espacial:** Se trata de construir un sistema: producción, flujo y disponibilidad de información espacial, que apoye los procesos de planificación y gestión pública territorial.
- Instrumento de articulación de gestión y administración de información espacial (para el apoyo de los procesos de planificación).
 - “SIG nacional”.
- **Herramienta práctica que apoya y facilita la toma de decisiones en procesos de planificación:** El proceso deberá consolidar la instalación y operación de una herramienta práctica y amigable para el usuario, que contribuya eficazmente a soportar la toma de decisiones en procesos de planificación.
- Herramienta que apoye a las entidades territoriales, reduzca esfuerzos y costos en sus procesos de planificación.
 - Ejemplo práctico (herramientas y productos) del uso de Sistemas de Información Geográfica en la toma de decisiones de ordenamiento territorial.
 - Herramienta que apoye la toma de decisiones en los niveles nacional, regional y local, la cual haya sido debidamente socializada y adoptada mediante acuerdos de carácter interinstitucional.
 - Herramienta de análisis espacial (amigable) unificada, utilizable por tomadores de decisión y ciudadanía en su obligación de participación.
 - Sistema de información y consulta que facilite la toma de decisiones en el orden nacional y local, construido por un equipo de trabajo integral e interinstitucional que perdure.
- **Instalado un sistema piloto a nivel nacional y un prototipo a nivel local, para el apoyo de procesos de planificación y gestión con enfoque territorial:** Esta herramienta práctica se habrá probado como ejercicio piloto a nivel nacional –es decir, que podrá ser ampliado y complementado en sucesivas versiones hacia el futuro-, que considera variables de tipo ambiental, económico, social e institucional, a partir de un referente geográfico que constituye expresión territorial de la situación en diferentes niveles: nacional, regional y municipal.

Y se habrá avanzado hasta la construcción de un piloto (prueba y evaluación) a nivel local, entendido como un desarrollo de detalle a nivel de un municipio o conjunto de municipios, que puede ser aplicable en otros contextos a partir de la experiencia inicial.¹

¹ En el ejercicio en plenaria, se discutió ampliamente la necesidad de que el proyecto definiera claramente su interacción y resultados esperados con el nivel departamental. Si bien se estableció que tanto en la implementación de un piloto a nivel nacional (que tendrá aplicación para el apoyo en procesos de planificación a nivel nacional, regional y departamental), como en la definición de un prototipo a nivel local (municipio o conjunto de municipios) deberán ser establecidos con toda claridad tanto los requerimientos del nivel departamental como usuario, como su rol en la administración y operación del sistema, se definió que se

- Prototipo demostrativo construido de manera interinstitucional, para orientar la planificación con enfoque territorial.
 - Sistema de información integral que considere las variables esenciales del desarrollo social, económico e institucional y determine su expresión territorial en sus diferentes niveles.
 - Demostración práctica y replicable del SIG en un Departamento y a su interior en un conjunto de municipios.
- **Se ha profundizado una cultura en el uso de información espacial en procesos de planificación.** El proyecto habrá implementado estrategias para que usuarios potenciales –grupo meta: técnicos y políticos (tomadores de decisión), puedan usar el SIG como una herramienta práctica y amigable, que contribuye eficazmente en los procesos de planificación y gestión pública territorial.

tendría como propósito que todo el grupo comparte, la definición del alcance a nivel específicamente departamental.

Este es, por lo demás un parámetro de diseño y un requisito ya establecido desde el marco legal y de política en el cual se inscribe el proyecto:

- La Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, define en su artículo 49. “Apoyo técnico y administrativo. Para los efectos de los procesos de planeación de que trata la presente ley, asignase las siguientes responsabilidades de apoyo técnico y administrativo:
 1. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, de acuerdo con el Departamento nacional de Planeación y los organismos de planeación departamentales y municipales, establecerá un sistema de información que permita elaborar diagnósticos y realizar labores de seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo por parte de las entidades nacionales y territoriales de planeación.
 3. Las entidades territoriales, a través de sus organismos de planeación, organizarán y pondrán en funcionamiento (...) sistemas de información para la planeación. El Departamento Nacional de Planeación organizará las metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar estos sistemas para la planeación (...).
- En desarrollo de este precepto, el Documento CONPES 3238 (de agosto de 2003) estableció como estrategia de política –entre otras orientadas al fortalecimiento departamental:

H. “Fortalecimiento de los sistemas de información departamental.

La información veraz, oportuna y actualizada es un elemento fundamental en la toma de decisiones de política pública y para la evaluación integral de la gestión y del proceso de descentralización, tanto a nivel sectorial como territorial.

El Gobierno Nacional y las entidades territoriales, en el marco de su propia gestión, requieren sistemas integrales de información que les permitan realizar análisis permanentes en tiempo real de la prestación de servicios, la utilización de recursos públicos, la situación financiera de las entidades territoriales, entre otros. La articulación de estos sistemas de información es clave para la formulación y evaluación de políticas de Estado, en ello el Departamento debe jugar un papel fundamental.

En consecuencia, la Nación desarrollará con los departamentos estrategias para diseñar y mantener sistemas integrales de información donde los departamentos sean los coordinadores y responsables de la consolidación de estadísticas básicas de sus municipios, evitando duplicidades en los requerimientos de información y asegurando la consistencia y actualización permanente de datos e indicadores que permitan diagnósticos sectoriales y regionales integrales, coherentes y actualizados.

El diseño de estos sistemas integrales de información estará en cabeza del Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE-, en coordinación con el DNP, las entidades del orden nacional receptoras de estadísticas sectoriales, financieras o institucionales y con las entidades territoriales.

El departamento se debe convertir en la instancia canalizadora de información, tanto nacional como municipal, asegurando oportunidad, consistencia y confiabilidad. Esto permitirá a la administración departamental tomar mejores decisiones para la promoción del desarrollo económico y social de su territorio y a la Nación y al municipio definir flujos eficientes de información.”

- Conjunto de técnicos y políticos que manejen un lenguaje común en el tema de SIG para el ordenamiento territorial.
- Cultura en el uso de información espacial en procesos de planificación y gestión del desarrollo territorial.
- Análisis espacial en la formulación y gestión de políticas públicas.

5. Versión preliminar de Imagen Objetivo para el proyecto.

Como paso previo a la siguiente sesión del taller (el lunes 19 de diciembre), se propuso la redacción –en comisión, de un texto que será sometido a la plenaria al inicio de la sesión.

“Consolidado y adoptado el diseño metodológico y conceptual de un sistema de información geográfica para la planificación y el ordenamiento territorial, e instalado un proyecto piloto que apoya de manera práctica los procesos de planificación y gestión del desarrollo con enfoque territorial, a nivel nacional, regional y local, en el marco de un esquema de gestión interinstitucional que asegura su operación y sostenibilidad”.

6. Resultados del consenso acerca de PRINCIPIOS que regirán el desarrollo del proyecto

De manera complementaria, se adelantó en la fase final de la plenaria del taller la definición de un conjunto de pautas y acuerdos que regulen y orienten la forma como se actuará (de común acuerdo) en todas las actividades que se desarrollen en el curso del proceso. Se obtuvo pleno consenso en torno a los siguientes principios:

- **Concurrencia / compromiso interinstitucional:** el éxito del proyecto está fincado en la cooperación y suma de esfuerzos entre instituciones y entidades con diferente carácter y misión dentro del ordenamiento público y el sistema nacional de planeación. Por esta condición, el compromiso permanente de todas ellas resulta una condición básica.
- **Cooperación y sinergia:** el proyecto se orientará bajo pautas y esquemas que estimulen la colaboración y reciprocidad entre las instituciones (productores y usuarios de información). Se operará bajo un precepto simple: “todos ponen y todos ganan”.
- **Inclusión y participación:** el proyecto operará de manera abierta, propiciando la concurrencia de los diferentes actores en su construcción. No será un ejercicio cerrado, y se evitará que la tecnología (y el lenguaje técnico) constituya un factor que limite el acercamiento de los actores. La participación de los diferentes actores, en cada nivel, deberá asegurarse durante el proceso de construcción del sistema.
- **Transparencia / visibilidad:** *(la verdad es que ordenamos ésta a continuación de la anterior, porque el mismo texto aplicaría igual aquí. Parece que son una sola...)*
- **Universalidad:** el proyecto operará en una perspectiva de universalidad, bajo la cual todos los actores (y sectores) en cada nivel encuentren reflejado un entorno amigable para su servicio.

- **Eficiencia:** Será preocupación permanente en la gestión del proyecto, disponer las medidas necesarias para que la concurrencia de los diversos agentes se propicie considerando sus condiciones y limitaciones, y, bajo ese marco, se asegure la organización del tiempo y la optimización de recursos.
- **Sostenibilidad:** el éxito del proyecto se expresará –y evaluará, en términos de la permanencia de sus resultados, como herramienta activa y dinámica que contribuya de manera sostenida y eficaz a mejorar los procesos de planificación y gestión pública y territorial. En esta medida, será pauta para su ejecución abordar todos aquellos cometidos que contribuyan a establecer y profundizar esquemas de trabajo que faciliten condiciones mínimas que hagan perdurable sus resultados en el tiempo.
- **Pragmatismo / practicidad:** si bien el proyecto apunta entre sus resultados a definir un modelo conceptual y metodológico, será parámetro para su construcción y evaluación el lograr implementar una herramienta que represente una contribución efectiva y una mejora tangible en los procesos de planificación y gestión pública territorial.

En tanto el éxito del proyecto será igualmente medido en términos del uso efectivo que los usuarios en cada nivel hagan de sus resultados, el mejor producto no será el que represente mayor complejidad y refinamiento técnico o teórico, cuanto aquel que mejor interprete y responda de manera sencilla y práctica a los requerimientos de los usuarios, cuya participación deberá asegurarse durante el proceso de construcción.

- **Consenso:** en tanto la ejecución y sostenibilidad del proyecto depende del acuerdo y concurrencia de muy diversos agentes, la búsqueda de acuerdos alrededor de su orientación y contenidos será mantenida como pauta de conducta para la conducción y la participación en cada una de las fases del proceso. Se evitará trabajar sobre supuestos y sobreentendidos, y avanzar sobre la base de acuerdos explícitos, construidos de manera conjunta.
- **Aprendizaje institucional:** el proyecto deberá representar una contribución efectiva al progreso institucional, entendido como el aprendizaje común a partir de las lecciones derivadas tanto de la evaluación de experiencias anteriores (en SIG y en ejercicios de articulación institucional en apoyo de los procesos de planeación y gestión territorial) como de los avances y resultados mismos del proyecto.
- **Respeto:** finalmente, la concurrencia y cooperación entre los actores supone para todos la observancia de pautas de consideración por las diferencias y una actitud positiva hacia el entendimiento, lo cual se adopta como norma para la participación en el Proyecto.

ANEXO N° 2

RESULTADOS DEL TALLER INICIAL DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO: ANÁLISIS DE ACTORES.

1. Introducción.
2. Desarrollo del Taller.
 - El Grupo de Gestión.
 - Grupo Consultivo.
 - Gerencia y Secretaría Técnica.
 - El Grupo de Ejecución.
 - Grupo de Referencia.

DOCUMENTO DE AVANCE N° 2, DE RESULTADOS DEL TALLER INICIAL DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO: DISEÑO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO DE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL NACIONAL.

Taller: **ANÁLISIS DE ACTORES.**

Fecha: 22 de diciembre / 2005

Fecha documentación: 26 de diciembre / 2005

PRIMERA PARTE: INTRODUCCIÓN.

Qué se entiende por actores, en la planificación del proyecto:

Individuos o grupos (o entidades, instituciones, etc.) que se verán beneficiados o afectados por, o que pueden ejercer influencia sobre el proyecto o sus resultados. Son los grupos que deberán ser involucrados, directa o indirectamente, en el proceso de gestión del proyecto.

Formas de participación.

En un sentido amplio y a grandes rasgos, la participación de los actores –todos beneficiarios y usuarios finales directos o indirectos de los resultados del proyecto-, puede darse en diferentes grados durante el proceso:

- Informativa y de consulta: se informa y se consulta su opinión, con el propósito de enterar y también de obtener información de carácter puntual para el proyecto.
- De referencia / ejecución: se convoca su participación para establecer sus requerimientos hacia el proyecto y/o para contribuir en la ejecución de aspectos parciales y específicos. En general son beneficiarios directos de los resultados del proyecto.
- Decisoria: se convoca su participación para contribuir al direccionamiento del proceso. Pueden ejercer una influencia importante y son normalmente beneficiarios indirectos de sus resultados.
- Decisoria y de gestión: se convoca la participación para direccionar (decidir sobre) el enfoque, e implementar y/o “gerenciar” de manera conjunta el proyecto, o partes de él. Esta participación implica beneficios directos para la institución participante (organismo o entidad) y también compromisos en su ejecución.

Objetivos del análisis de actores:

1. Identificar y caracterizar a los actores principales.
2. Entender su papel actual y responsabilidades en el área del proyecto.
3. Entender sus intereses, expectativas y preocupaciones, y rol potencial.
4. Obtener conclusiones para la planificación del proyecto.

Actores a nivel primario y secundario.

Es clave identificar quiénes (entre los actores) participarán a nivel primario; es decir, participarán directamente durante todo el curso del proyecto o gran parte de éste: porque tienen una competencia directa en el tema, tienen intereses centrales en el área del proyecto, se verán afectados por su ejecución, pueden influir en la construcción de acuerdos en torno al proyecto, o podrían impulsar y favorecer notablemente su implementación.

Estos se sitúan para el proyecto en un nivel de *direccionamiento* (decisión) y/o *coordinación / ejecución*: co-gestión (socios). Su vinculación al proceso resulta clave para el éxito del proyecto.

Igualmente, debemos identificar y valorar actores a nivel secundario, por su participación indirecta o parcial en el curso del proceso: aquéllos que tienen competencia en partes del proyecto (aspectos parciales o sectoriales), tienen un interés indirecto, su influencia es menor, y su aporte en la implementación es igualmente más reducido. Estos se sitúan para el proyecto en un nivel de *referencia* y en un plano de consulta / ejecución.

1. Identificar y caracterizar a los actores principales.

Como aproximación inicial, describiremos los rasgos de los actores en términos de:

- Naturaleza de sus funciones.
- Grado de universalidad: se trata de entidades u organismos de carácter multisectorial (“*tran-sectorial*”, o bien a cargo de información básica “*fundamental*”), dimensional (enfocados misionalmente hacia una sola dimensión, por ejemplo: “social”), o de carácter sectorial.
- Nivel de cubrimiento (de su acción institucional): nacional, nacional y regional / departamental, regional / departamental, o municipal.
- Manejo de información y rol en procesos de planificación: actividad central orientada a la generación (producción) de información; a la gestión de información (flujo y consolidación); a la generación y gestión de información; ó a la función de apoyo en la gestión de información y/o a la función de liderazgo o de apoyo en los procesos de planificación.

2. Entender su papel actual y responsabilidades.

- Su intervención en la gestión de información está basada en responsabilidad legal (Ley dentro del sistema nacional de planeación), misional (Decreto de creación / funciones), o institucional (misión y visión de la entidad).
- Qué acciones desarrolla hoy en la gestión de información y/o en el apoyo y asistencia técnica en los procesos de planificación a nivel nacional o territorial.

3. Entender sus intereses, expectativas y rol potencial.

Cómo espera participar (o cómo puede contribuir) cada actor o institución, y cómo espera que su participación en el proyecto contribuya a su responsabilidad legal, misional o institucional. Es decir: qué espera aportar y qué espera obtener.

4. Obtener conclusiones para la planificación del proyecto.

Como conclusión del análisis en referencia a cada actor, se propone la ponderación de dos aspectos: Impacto potencial de su participación sobre los fines del proyecto (positiva o negativamente); este se calificará en términos de: crítico, alto, medio o bajo. Y recomendaciones sobre su forma de vinculación al proyecto: informativa y de consulta; de referencia / ejecución; decisoria; o en un nivel de decisión y co-gestión.

SEGUNDA PARTE: DESARROLLO DEL TALLER.

En primer término, los participantes identificaron en plenaria los actores principales que, desde su punto de vista (en “lluvia de ideas”) deberían concurrir en el proyecto. Se propuso como una primera aproximación, una clasificación de 7-8 actores por parte de cada participante, según se estimara que la participación de cada uno debiera convocarse a nivel informativo, de referencia, decisorio, o decisorio/co-gestor, y según el impacto derivado de su concurrencia en el proceso: crítico, alto, medio o bajo. Los resultados de esta aproximación se agruparon de la siguiente manera:

| | Grado de participación | | | |
|---|---|---|--|--|
| | (-) | | | (+) |
| | Informativo | De referencia | Direccionamiento | Decisión / Co-gestión |
| Crítico o alto (+) | Federación de Cafeteros (1) | <ul style="list-style-type: none"> • Usuarios Municipios (1) • Usuarios Departamentos (1) • ICDE (1) • COINFO (1) • IDEAM (1) • Otros Ministerios (1) | <ul style="list-style-type: none"> • DNP (1) • DANE (1) • IGAC (1) • Min-ambiente (2) • Min-agricultura - INCODER- (2) • Fed. de Municipios (1) • COINFO (1) • Municipios (1) • Departamentos (1) • Corpor. Regionales (1) | <ul style="list-style-type: none"> • DNP (8) • DANE (6) • IGAC (6) • Min-ambiente (5) • Fed. de Municipios (4) • Min-agricultura - INCODER- (2) • INGEOMINAS (1) • IDEAM (1) |
| Impacto estimado de la participación | | | | |
| Medio o bajo (-) | <ul style="list-style-type: none"> • Empresas de consultoría (1) • Fed. Departamentos (1) | <ul style="list-style-type: none"> • Universidades y centros de investigación (2) | <ul style="list-style-type: none"> • ICDE (1) • DANE (1) • IGAC (1) • INCODER (1) | <ul style="list-style-type: none"> • Min-agricultura - INCODER- (2) • DANE (1) |

(#): número de tarjetas en cada caso

1. Nivel de direccionamiento.

A partir de la discusión de los resultados de esta aproximación inicial, la plenaria discutió en primer término la conformación de dos grupos de actores en un nivel superior: *de direccionamiento*, con aquéllas instituciones e instancias que deben concurrir en la orientación y la toma de decisiones del proyecto: uno, como Grupo de Gestión (co-gestores o “socios” del proyecto); y otro, como Grupo Consultivo, al cual el Grupo de Gestión hará consulta periódica para direccionar cada fase del proceso.

1.1 Grupo de Gestión.

Para el primer conjunto: Grupo de Gestión, se procedió a realizar un análisis de actores, a partir de las variables señaladas en la primera parte del taller (inicio de este documento). El resultado se reseña en el cuadro anexo, que se somete a revisión (vía correo electrónico) por parte de las instituciones involucradas:

| Actor ² Nombre Dirección electrónica | Características | Responsabilidad legal | Acciones en curso | Aporte al proyecto | Expectativas | Grado de participación | Impacto de participación |
|---|---|--|---|--|--|------------------------|--------------------------|
| Departamento Nacional de Planeación –DNP- http://www.dnp.gov.co | Naturaleza de sus funciones. Alcance territorial. Manejo de información y rol en procesos de planeación. | Competencias en gestión de información y procesos de planeación. | Gestión de información y procesos de planeación. | Cómo espera participar, o cómo puede contribuir... | Qué espera obtener del proyecto, para su misión institucional. | Decisorio / Co-gestor | Crítico |
| Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE- http://www.dane.gov.co | Formulación de políticas. Carácter multi-sectorial. Cubrimiento nacional. Gestión y consolidación de información. Autoridad nacional de planeación; coordina el plan nacional de desarrollo, realiza seguimiento a la inversión, apoyo a las entidades territoriales en procesos de planeación y seguimiento a planes e inversión. | Ley 152 de 1994: coordina formulación del plan nacional de desarrollo, su ejecución, seguimiento y evaluación. Ejerce la Secretaría Técnica del CONPES. De acuerdo con DANE, departamentos y municipios, establecerá un sistema de información que permita elaborar diagnósticos y hacer seguimiento a los planes. | Lidera y apoya planes de desarrollo. Consolida información territorial y sectorial (IDH, Pobreza, SISEP, Bodega de Datos, etc.). Interactúa con planeación departamental y municipal. | Gestión y liderazgo. Información que consolida (de sectores y entidades territoriales). Conocimiento y poder de convocatoria hacia departamentos, municipios y resguardos. | Información analítica para orientar recursos de inversión, gestión y desarrollo del territorio. Disponer de un recurso para generar mapas y manejar información georeferenciada. | Decisorio / Co-gestor | Crítico |
| Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC- http://www.igac.gov.co | Produce información geográfica a nivel nacional – local, fundamental para la planificación y el ordenamiento territorial. Carácter nacional. Apoya técnicamente procesos de ordenamiento territorial. | Ley 152 de 1994: El DANE, de acuerdo con DNP y los organismos de planeación departamentales y municipales, establecerá un sistema de información que permita elaborar diagnósticos y hacer seguimiento a los planes. | Administra el Sistema de Información Geoestadística. Ianificación estadística (DIRPEN). Normas y estándares. Avance en sistema de información territorial. | Información estadística oficial. Planes estadísticos. Normas y estándares. Avance en sistema de información territorial. | Disponer de información básica y temática (marcos estadísticos). Capacitación en ordenamiento territorial. | Decisorio / Co-gestor | Crítico |
| Ministerio Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial http://www.minambiente.gov.co | Lidera la formulación y ejecución de la política ambiental, de vivienda, y de desarrollo urbano y territorial. Cubrimiento nacional. Gestión y consolidación de información. Apoya procesos de ordenamiento territorial. | Decreto 2113 de 1992: Producción (...) de información básica oficial en materia de cartografía, agrología, catastro y geografía, como apoyo al desarrollo integral y el ordenamiento territorial del país. Producir, procesar y divulgar información geográfica básica con el fin de dar soporte a los planes de desarrollo nacional y territoriales. | Secretaría Técnica ICDE. Proyecto SIG OT Nal. Programas masivos de producción de información cartográfica. | Aporte metodológico (IGAC / Swedesurvey). Facilitar proceso de conformación SIG. Liderazgo y respaldo técnico. Experiencia en Ord. Territorial. Información cartográfica. | Difundir ampliamente las bondades del uso de información geográfica en la planeación. Consolidar liderazgo institucional en SIG y OT. Consolidar ICDE. | Decisorio / Co-gestor | Crítico |
| Ministerio de Agricultura / Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER- http://www.minagricultura.gov.co http://www.incoder.gov.co | Lidera la formulación y ejecución de la política ambiental, de vivienda, y de desarrollo urbano y territorial. Cubrimiento nacional. Gestión y consolidación de información. Apoya procesos de ordenamiento territorial. | Ley 388 de 1997: planificador de la política nacional urbana; apoyo a las entidades territoriales en la implementación de instrumentos de ordenamiento territorial; organizar un sistema de información urbana; IDEAM adscrito a Min-ambiente. | Desarrollo de Instr.-mentos ordenamiento territorial y gestión de suelo. Orientación expediente municipal. Sistema inform. urbano | Experiencia en SIG. Conceptualización OT. Cooperación en la gestión del proyecto SIG. Articulación con dimensión ambiental. | Un recurso que apoye la conformación de expediente municipal. Seguimiento a los POT. Flujo adecuado de información. | Decisorio / Co-gestor | Crítico |
| Ministerio de Agricultura / Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER- http://www.minagricultura.gov.co http://www.incoder.gov.co | Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural: Carácter nacional, sectorial y tran-sectorial (rural). Formular políticas, planes y programas agropecuarios, pesqueros y de desarrollo rural. INCODER: Carácter nacional, presencia territorial. Impulsor del desarrollo rural con enfoque territorial. Ejecutor de la política agropecuaria y de desarrollo rural. | Ministerio de Agricultura / Decreto 2478/99: Formular políticas, planes y programas agropecuarios, pesqueros y de desarrollo rural, fortaleciendo los procesos de participación y planificación... Sistema de información del sector agropecuario. INCODER / Decreto Ley 1300 de 2003: fortalecer procesos participativos para la planificación de programas de desarrollo agropecuario o rural. | INCODER: operación de sistema de información para la definición de Áreas de Desarrollo Rural. | Apoyo y cooperación institucional. Articulación y concurrencia de entidades adscritas para asegurar flujo de información. INCODER: avance en SIG | Lograr articulación en la consolidación de información. Un recurso que apoye la planificación del desarrollo rural. | Decisorio / Co-gestor | Alto |

² Con respecto a la Federación Colombiana de Municipios, que hace parte de este grupo, no se incluyó un perfil específico en este cuadro por cuanto no se pudo contar con su participación en esta sesión (22 de diciembre), y tan solo se incluyó un perfil breve en el cuadro del Grupo de Referencia. Sin embargo, es claro que sus desarrollos recientes en sistemas de información geográfica (muy especialmente el Sistema de Gestión de Conocimiento Municipal y el Sistema de Información Financiera para Ranking Municipal), además de su relación de trabajo directa con los municipios, lo constituyen en un socio de primer nivel para este Proyecto.

A partir del análisis realizado para los actores en el Grupo de Gestión, la plenaria aclaró los criterios comunes que definen su conformación:

- Multisectorialidad: instituciones con funciones de carácter transversal (a todos los sectores) o en un rango amplio de sectores.
- Escala de cubrimiento de carácter nacional.
- Responsabilidad en la gestión de información y liderazgo y/o apoyo de procesos de planificación y ordenamiento territorial, derivada de normas legales de superior jerarquía: Constitución, Ley Orgánica o Ley.
- Presencia e incidencia a nivel territorial.
- Actores que esperan aportar al proceso (gestión e información) y recibirán del proyecto apoyo en su misión institucional.
- Alta capacidad técnica: equipos de trabajo que pueden apoyar la gestión del proyecto, y de manera importante la ejecución de aspectos específicos orientados a su consolidación.

1.2 Nivel de direccionamiento / Grupo Consultivo.

De igual manera, fueron definidos criterios para conformación del Grupo Consultivo (organismos e instancias también comprendidos en el nivel de direccionamiento del proyecto, aunque no en su ejecución directa):

- “Transectorialidad”: carácter no sectorial.
- Organizaciones o instancias institucionales que pueden marcar líneas de acción para el proyecto y contribuir en su mejor orientación, como capacidad derivada del carácter y naturaleza de sus funciones.
- Organizaciones que significan agrupación y/o representación de intereses.
- Organizaciones que pueden contribuir muy efectivamente a dar soporte institucional a la iniciativa, y actuar como instancia de articulación institucional y/o canal de convocatoria y difusión a las acciones del proyecto.

| Actor | Marco legal | Características | Grado de participación | Impacto de participación |
|---|--|--|------------------------|--------------------------|
| COINFO: Comisión Intersectorial de políticas y gestión de información http://www.coinfo.gov.co | Decreto 3816 de 2003. | Ámbito de discusión y toma de decisiones al más alto nivel para todo lo referente al sector de tecnologías de información y comunicaciones. Define políticas y estándares asociados a los sistemas de información en el sector público. | Decisorio | Alto |
| ICDE: Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales http://www.icde.org.co | Acta Acuerdo febrero/2000 y Acuerdo Básico junio/2000. | Suma de políticas, estándares, organizaciones y recursos tecnológicos que facilitan la obtención, uso y acceso a la información georeferenciada de cubrimiento nacional. IGAC: Coordinador. | Decisorio | Medio |
| Federación Nacional de Departamentos http://www.fnd.org.co | Entidad sin ánimo de lucro, que asocia a los representantes legales de los departamentos. | Contribuir al desarrollo y fortalecimiento de los Departamentos. Gestionar instrumentos jurídicos y técnicos que tiendan al fortalecimiento de su autonomía y consolidación de la descentralización. | Consultivo | Medio |
| Consejo Nacional de Planeación | Ley 152 de 1994 | Instancia consultiva, en el marco de la Ley orgánica de planeación. Incorpora diferentes actores de la sociedad civil en la discusión y análisis del Plan Nacional de Desarrollo. En consecuencia, existen a nivel local y regional, los consejos territoriales de planeación. | Consultivo | Medio |
| Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional http://www.red.gov.co | Decreto 2467 de 2005 y Resolución 002 de 2005 (Unidades Territoriales) | Coordinar, administrar y ejecutar los programas de acción social dirigidos a la población pobre y vulnerable y los proyectos de desarrollo, coordinando la cooperación nacional e internacional, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país. | Decisorio | Alto |
| Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo –ASDI- http://www.sida.se | Organización creada en 1965 como organismo estatal dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores | Swedish International Development Authority, SIDA. Áreas de trabajo: agricultura y cultivos, salud, comercio, investigación, democracia, equidad y desarrollo sostenible. Asistencia técnica no reembolsable. Convenio de cooperación técnica para el proyecto SIG. | Consultivo | Medio |

2. Nivel de coordinación / ejecución.

En un segundo nivel, de *coordinación y ejecución*, se sitúa un conjunto de instancias y organismos que deben concurrir en la ejecución de los diferentes componentes del Proyecto.

2.1 Coordinación general y Secretaría Técnica.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, como gestor de la iniciativa y contraparte del Proyecto de Cooperación con la Agencia Sueca de Cooperación Internacional, ejercerá la dirección y coordinación general.

El Director del IGAC presidirá el Comité de Gestión del Proyecto, instancia de nivel directivo a la cual concurren –en el mismo nivel, los representantes o delegados de las entidades del Grupo de Gestión: DNP, DANE, IGAC, Ministerio del Medio Ambiente y Ministerio de Agricultura e INCODER.

La coordinación general será ejercida por la Subdirección de Geografía y Cartografía del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, como instancia dentro del IGAC a cargo de la ejecución del proyecto. El Subdirector ejercerá la Gerencia del Proyecto, y contará con el apoyo del Coordinador Internacional del Proyecto por parte del organismo ejecutor de la cooperación sueca: Swedesurvey³.

La Secretaría Técnica, instancia ejecutora de la Gerencia del Proyecto, estará a cargo de la División de Ordenamiento Territorial del Instituto Geográfico Agustín Codazzi. La Jefe de la División ejercerá la Secretaría Técnica, y contará con el apoyo de expertos en labores específicas para el proyecto, del IGAC y del organismo ejecutor de la cooperación sueca.

2.2 Grupo de Ejecución.

En el Grupo de Ejecución del proyecto, se sitúan tres conjuntos de expertos cuyo compromiso en la realización directa de actividades del Proyecto, en cada una de sus fases, constituyen factor de éxito de toda la iniciativa.

En primer término, se sitúa el conjunto de expertos y profesionales de carácter interinstitucional, proveniente de los organismos y entidades que concurren en la ejecución del proyecto. Como epicentro de este grupo se espera contar con la participación de representantes de cada una de las instituciones que concurren en el Grupo de Gestión (IGAC, DANE, DNP, Ministerio del Medio Ambiente y Ministerio de Agricultura e INCODER y Federación Colombiana de Municipios), pero también se convocará la participación de representantes de otros organismos y entidades de carácter sectorial y territorial que aportarán desde la órbita de sus competencias y sectores.

El IGAC ha dispuesto la dedicación para el proyecto de un importante grupo de profesionales, con epicentro en la Subdirección de Geografía y Cartografía, y en la División de Ordenamiento Territorial. Concurrirá igualmente en desarrollo del proyecto la participación

³ Swedesurvey es una compañía de propiedad del Gobierno Sueco, reconocida internacionalmente por su experiencia en la implementación de soluciones innovadoras para la administración y uso de información geográfica. Ha ejecutado proyectos en más de 40 países, y tiene a cargo, por encargo de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la ejecución del Proyecto de Cooperación Técnica: "Diseño conceptual y metodológico de un sistema de información geográfica para el ordenamiento territorial nacional" en Colombia.

de profesionales de las subdirecciones de Catastro y Agrología, y se contará con el apoyo permanente del Centro de Investigación y Desarrollo en Información Geográfica – CIAF.

Adicionalmente, se contará con el apoyo de un conjunto de expertos internacionales en el desarrollo de sistemas de información geográfica para la planificación y el ordenamiento territorial, por parte de la cooperación sueca a cargo de Swedesurvey. Este grupo participará de manera periódica en el liderazgo y orientación metodológica de cada una de las fases y durante todo el proceso de diseño conceptual y metodológico, así como también en la implementación de prototipos a nivel nacional y local (territorial). La participación del equipo de la cooperación se ha previsto durante un lapso de tres años.

2.3 Grupo de Referencia.

En el Grupo de Referencia del Proyecto, se sitúan tanto organismos del nivel nacional que deberán concurrir en la ejecución de actividades específicas del Proyecto –y serán simultáneamente beneficiarios de sus resultados-, como organismos y entidades a nivel territorial (departamento/regional y municipal), usuarios centrales del sistema como herramienta de apoyo en la toma de decisiones en los procesos de planificación y ordenamiento territorial.

2.3.1 Grupo de Referencia a nivel nacional.

Con respecto al nivel nacional, en el taller de planificación del proyecto se realizó un ejercicio de identificación de actores a partir del reconocimiento del contenido de temas y sectores en cada una de las dimensiones del desarrollo territorial: ambiental, económica, social, cultural e institucional (político-administrativa).

| | DIMENSIÓN | | | | |
|----------------------------|--|--|---|--|---|
| | Ambiental ⁴ | Social | Cultural | Económica | Institucional |
| GRUPO DE REFERENCIA | <ul style="list-style-type: none"> – MAVDT, Viceministerio de Ambiente – Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales –IDEAM- – Instituto Colombiano de Geología y Minería –INGEOMINAS- – UAE Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN- – Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras –INVEMAR- – Instituto de Investigación de Recursos Biológicos –Alexander von Humboldt- – Centro de Investigaciones Oceanográficas e Hidrográficas –CIOH- | <ul style="list-style-type: none"> – MAVDT, Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial – Ministerio de la protección Social – Ministerio de Educación – Ministerio del Interior/ Dirección de Etnias. – Acción Social de la Presidencia. | <ul style="list-style-type: none"> – Ministerio de Cultura / Direcciones de Patrimonio y de Etno-cultura y Fomento Regional. | <ul style="list-style-type: none"> – Ministerio de Agricultura⁵ – INCODER – Ministerio de Minas y Energía – Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. – Ministerio de Transporte – Instituto Nacional de Vías. | <ul style="list-style-type: none"> – DNP⁶ – Ministerio de Hacienda (Dirección de Apoyo Fiscal). – Ministerio del Interior y de Justicia (Dirección de Asuntos Territoriales / Dirección de Acceso a la Justicia). – Rama Judicial – Ministerio de Defensa – Policía nacional – Contraloría General de la Nación – Defensoría del Pueblo. |

⁴ En el caso de la dimensión ambiental se incluyeron en este grupo adicionalmente entidades y organismos señalados por su función de producir información (más que definidores de política o usuarios potenciales como tomadores de decisión). Su inclusión se explica, adicionalmente a las particularidades de su misión institucional, por su experiencia y liderazgo en el montaje de sistemas de información geográfica, aunque de carácter sectorial.

2.3.2 Grupo de Referencia a nivel territorial.

En la parte final del taller, se discutió la composición del Grupo de Referencia a nivel territorial: departamental y municipal. Se definió que, en su momento, cuando el proyecto avance en el desarrollo de contenidos en estos niveles, resultará igualmente importante realizar un ejercicio de identificación y análisis de actores.

No obstante, se expresó consenso en que a nivel departamental, el proyecto deberá aprovechar la experiencia previa de conformación de comisiones departamentales de ordenamiento territorial, en torno a las cuales –en diversos casos-, se organizó el reciente proceso de apoyo técnico en el proceso de formulación de los planes de ordenamiento territorial.

Normalmente, el grupo de gestión que conformó estas comisiones estuvo liderado por la Oficina (o Secretaría) de Planeación Departamental, y en torno al mismo concurren: la Corporación Regional Ambiental del respectivo departamento, las oficinas seccionales de DANE, IGAC, INURBE (hoy liquidada), INAT e INPA (estas dos últimas hoy integradas en INCODER) y universidades y centros de investigación, entre otros.

Igualmente, como se espera hacerlo en este proyecto, concurría un amplio grupo de referencia a nivel territorial, conformado por organismos de carácter sectorial a nivel departamental o regional.

En cuanto al nivel municipal, se recalcó en la necesidad de adelantar siempre un ejercicio previo de identificación y análisis de actores para el inicio del proyecto a este nivel. No obstante, se señaló que a este nivel las entidades del grupo de referencia actuarán siempre en torno al liderazgo y coordinación de la Oficina de Planeación Municipal.

⁵ En el caso del Ministerio de Agricultura y otros ministerios en la dimensión económica, a diferencia de lo señalado para otros actores en esta tabla, no se ha incluido la especificidad de Dirección (concurrente). Complementar si se estima conveniente.

⁶ En el caso del DNP, si bien se incluyó en esta dimensión específicamente por las funciones a cargo de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, es claro que en su función de definición y articulación de políticas constituye un actor básico (como usuario –tomador de decisiones-, y en diversos casos también como gestor de información) en todas las dimensiones del desarrollo territorial.

ANEXO N° 3

RESULTADOS DEL TALLER INICIAL DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO: FORMULACIÓN DE OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS.

1. Definición del problema o necesidad.
2. Análisis de problemas.
3. Formulación de objetivos (generales y específicos) y definición de estrategias (medios).
4. Resultados del taller

DOCUMENTO DE AVANCE N° 3, DE RESULTADOS DEL TALLER INICIAL DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO: DISEÑO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO DE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL NACIONAL.

Taller: **PLANIFICACIÓN OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS.**

Fecha: 13, 14 y 20 de diciembre / 2005

Fecha documentación: 30 de diciembre / 2005

1. Definición del problema o necesidad.

A partir del repaso de las condiciones que definen la situación actual, y del resultado del ejercicio de “lluvia de ideas” y definición preliminar de áreas de trabajo (Anexo 1, N°1), se debatió en plenaria el enunciado de aquellos problemas centrales cuya atención orientará todo el análisis de partida del Proyecto. Como resultado, se obtuvo el enunciado –realizado en consenso, de seis problemas centrales que describen la situación actual que se intervendrá con el Proyecto:

– **Problema 1: Desconocimiento de los requerimientos de los usuarios.**

Desconocimiento de las necesidades de información espacial de los usuarios, y de la capacidad institucional de los actores en el sistema de planeación a nivel nacional, regional y local.

– **Problema 2: Limitado acceso a la información.**

Inexistencia de un flujo regulado de información (entre productores y usuarios) para la toma de decisiones, en apoyo de los procesos de planeación a nivel nacional, regional y local.

– **Problema 3: Deficiencias en la información básica.**

La información para la toma de decisiones es incompleta, desactualizada, no documentada ni estandarizada y carece de credibilidad, lo cual dificulta su integración y uso en los procesos de planificación en los diferentes niveles territoriales.

– **Problema 4: Limitado uso de información espacial en la toma de decisiones.**

Usuarios técnicos y políticos no aprovechan el componente espacial de la información, como una herramienta de apoyo en la toma de decisiones en los procesos de planeación a nivel nacional, regional y local.

Limitado uso de metodologías de análisis espacial (que permitan generar indicadores y escenarios de ordenamiento territorial), ajustadas a las necesidades de los usuarios en procesos de planificación y toma de decisiones a nivel nacional, regional y local⁷.

– **Problema 5: Desarticulación inter-institucional.**

Desarticulación y multiplicidad de competencias inter-institucionales en la gestión de información geográfica (producción, mantenimiento, flujo, divulgación y uso de información espacial) que apoye la toma de decisiones para la planificación del desarrollo a nivel nacional, regional y local.

⁷ Sobre este último problema, se decidió en plenaria que se integrara al problema 4, en tanto es un desarrollo de aquel.

2. Análisis de problemas.

A partir de los problemas centrales identificados, se propuso su análisis: causas y causas de raíz, en grupos de trabajo de carácter interinstitucional. Este análisis constituye el punto de partida para la definición de objetivos específicos y medios para alcanzar el fin propuesto en cada caso, ejercicio que constituyó la segunda parte del taller

Ejercicio participativo en el taller de análisis de problemas / objetivos



3. Formulación de objetivos (generales y específicos) y definición de estrategias (medios).

En la jornada final de este taller, se procedió a la definición de objetivos y estrategias, y a la evaluación de opciones estratégicas en cada eje.

Para la evaluación de opciones estratégicas, fueron definidos como parámetro de calificación los siguientes criterios:

- **Impacto:** Qué tanto contribuye cada medida (estrategia) propuesta para la obtención del objetivo buscado. O enunciado de otra manera: qué tan necesaria resulta la implementación de la medida propuesta para la obtención del resultado que se persigue.
- **Gobernabilidad:** Qué tan factible es desarrollar e implementar la medida propuesta, en función de los recursos y las posibilidades de gestión disponibles en el marco del Proyecto.
- **Oportunidad:** Qué tan oportunamente puede ser implementada cada estrategia, para los fines buscados, considerando las posibilidades y (limitaciones) del Proyecto.

Se calificó de 1 a 5 cada medida, en función de los criterios propuestos, donde 5 es la mejor calificación y 1 la peor.

4. Resultados del taller.

La memoria para cada Eje Temático –o área de trabajo-, se presenta de manera integrada en este documento.

4.1 EJE TEMÁTICO: Identificación de requerimientos.

| | |
|---|---|
| <p>Efectos</p> <ul style="list-style-type: none"> > EFECTOS INMEDIATOS. | <p>Objetivos superiores</p> <ul style="list-style-type: none"> > OBJETIVOS SUPERIORES |
| <p>Decisiones de inversión son tomadas sin consultar una base de información, y se hace ineficiente la aplicación de los recursos destinados al gasto público social.</p> <ul style="list-style-type: none"> > La oferta de información es sectorial y no atiende integralmente las necesidades de los usuarios. > Los productos de información se suministran de manera parcial y coyuntural. > Sistemas de información que se diseñan, luego no se usan ni aplican. > La toma de decisiones en la planificación a nivel territorial es inadecuada, y no consulta las características de la situación en cada contexto. | <p>La toma de decisiones en los procesos de planeación es soportada en la consulta de información espacial que sintetiza las condiciones de la economía, la sociedad y el territorio, optimizando la aplicación de los recursos.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Los usuarios disponen de un sistema de consulta que responde a sus necesidades de información, y hacen uso de esta herramienta en los procesos de planeación. > Información para apoyar la toma de decisiones está disponible de manera permanente para los usuarios. > La toma de decisiones en la planificación a nivel territorial es adecuada, y consulta las características y situación actual de cada contexto. |
| <p>PROBLEMA: No hay un conocimiento suficiente de las necesidades de información espacial, ni de la capacidad institucional de los de los actores en el sistema de planeación nivel nacional, regional y local.</p> | <p>OBJETIVO CENTRAL: Se conocen las necesidades de información de los actores en el sistema de planeación a nivel nacional, regional y local, y sus capacidades y limitaciones para el uso de esta información en los procesos de planeación.</p> |
| <p>Causas</p> <ul style="list-style-type: none"> > Causas de raíz | <p>Objetivos específicos</p> <ul style="list-style-type: none"> > Estrategias |
| <p>No se conocen suficientemente las competencias de instituciones, autoridades e instancias involucradas en los procesos de planificación a nivel nacional, regional y local.</p> | <p>Documentar la competencia de instituciones, autoridades e instancias del sistema de planeación, como aproximación al reconocimiento de sus necesidades de información en los procesos de planificación.</p> |
| <p>No se aplica método para establecer requerimientos de información de los usuarios en el sistema de planeación.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Se actúa sectorialmente, y no se establecen métodos unificados para identificar las necesidades de información de los actores en el sistema de planeación. > No hay personal técnico capacitado para la identificación de requerimientos de información de los actores en el sistema de planeación. | <p>Definir e implementar un método estandarizado para la identificación de requerimientos de información de los usuarios, adaptado a las características del sistema de planeación colombiano.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Instituciones establecen de manera articulada un método unificado para identificar las necesidades de información de usuarios en el sistema de planeación. > Personal técnico capacitado para liderar un proceso de identificación de requerimientos de información de los actores en el sistema de planeación. |
| <p>No se aprovecha, evalúa y aprende de lo que se está haciendo en sistemas de información para la planeación a nivel nacional y territorial.</p> <ul style="list-style-type: none"> > No se documentan ni difunden las experiencias a nivel nacional en sistemas de información para la planeación. > No hay continuidad de los equipos técnicos vinculados a la gestión de sistemas de información para la planeación. | <p>Fomentar el aprendizaje institucional a partir del conocimiento, evaluación y divulgación de experiencias en sistemas de información para la planeación a nivel nacional y territorial.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Se documentan y divulgan experiencias en la conformación de sistemas de información para la planeación a nivel nacional y territorial. > Se asegura la continuidad institucional en la gestión de sistemas de información para la planeación. |

| | |
|---|---|
| <p>Debilidad institucional del nivel intermedio territorial propicia un diálogo sectorial entre el nivel nacional y el nivel municipal, que no consulta los requerimientos de los usuarios de una manera integral.</p> <ul style="list-style-type: none"> > El nivel nacional desconoce el nivel intermedio y se aproxima directamente a los usuarios a nivel local. > No hay (o no se ejerce) una competencia definida del nivel intermedio en la gestión de información. | <p>Trabajar de manera articulada entre el nivel nacional y territorial, a partir del reconocimiento conjunto de los requerimientos de información de los usuarios en los procesos de planeación.</p> <ul style="list-style-type: none"> > El nivel nacional reconoce la competencia del nivel departamental en la gestión de información. > Se fortalece la capacidad del nivel departamental para articular la gestión y flujo de información entre el nivel nacional y el municipal. |
|---|---|

Formulación de objetivos y definición de estrategias en el Eje 1.

| OBJETIVO CENTRAL: | EVALUACIÓN | | | |
|--|------------|----------------|-------------|-----------|
| | Impacto | Gobernabilidad | Oportunidad | TOTAL |
| <p>Identificar las necesidades de información de los actores en el sistema de planeación a nivel nacional, regional y local, y sus capacidades y limitaciones para el uso de esta información en los procesos de planeación.</p> | | | | |
| <p>1. Método unificado para la identificación de los requerimientos de los usuarios. Definir e implementar de manera interinstitucional un método estandarizado para la identificación de requerimientos de información de los usuarios, a nivel nacional, regional y municipal, adaptado a las características del sistema de planeación colombiano.</p> | 5 | 4 | 5 | 14 |
| <p>2. Capacitación técnica interinstitucional para la identificación de requerimientos. Implementar un ciclo de capacitación técnica interinstitucional y con las entidades territoriales, para la implementación de un método unificado de identificación conjunta de requerimientos y capacidad de los usuarios en el sistema de planeación a nivel nacional y territorial.</p> | 4 | 5 | 5 | 14 |
| <p>3. Articulación entre el nivel nacional y territorial, en la identificación de los requerimientos de los usuarios. Reconocer la función de intermediación del nivel intermedio (departamental) y fortalecer su ejercicio, a partir del reconocimiento conjunto de los requerimientos de información de los usuarios en los procesos de planeación a nivel territorial.</p> | 4 | 4 | 5 | 13 |
| <p>4. Documentación de competencias en el sistema de planeación: Documentar la competencia de instituciones, autoridades e instancias del sistema de planeación a nivel nacional, regional y local, como aproximación al reconocimiento de sus necesidades de información en los procesos de planificación.</p> | 2 | 4 | 3 | 9 |
| <p>5. Aprendizaje institucional y precisión de requerimientos a partir de experiencias SIG: Fomentar el aprendizaje institucional a partir de la evaluación, con los usuarios, del uso real y resultados de la implementación de sistemas de información para la planeación a nivel nacional y territorial.</p> | 3 | 4 | 3 | 11 |

4.2 EJE TEMÁTICO: Información base.

| | |
|--|--|
| <p>Efectos</p> <ul style="list-style-type: none"> > EFECTOS INMEDIATOS. | <p>Objetivos superiores</p> <ul style="list-style-type: none"> > OBJETIVOS SUPERIORES |
| <p>Ineficaz uso de los recursos genera altos costos sociales.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Pérdida de credibilidad. > Diseño de políticas no acorde con la realidad del país. > Desviación de recursos. > Toma errada de decisiones. > Ineficaz uso de los recursos de todo tipo. > Subdesarrollo y pobreza. | <p>Recursos se usan adecuadamente, generando retorno y rentabilidad social en la inversión.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Aumenta legitimidad. > Se diseñan políticas acordes con la realidad del país. > Los recursos se aplican cumplidamente. > Toma acertada de decisiones. > Los recursos se aplican de manera eficaz. > Desarrollo y superación de la pobreza. |
| <p>PROBLEMA: La información para la toma de decisiones es incompleta, desactualizada, no documentada ni estandarizada y carece de credibilidad, lo cual impide su integración y uso en los procesos de planificación en los diferentes niveles territoriales.</p> | <p>OBJETIVO CENTRAL: Disponer de información de buena calidad (completa, actualizada, estandarizada y documentada) que permita su integración y uso en los procesos de planificación en los diferentes niveles territoriales.</p> |
| <p>Causas</p> <ul style="list-style-type: none"> > Causas de raíz | <p>Objetivos específicos</p> <ul style="list-style-type: none"> > Estrategias |
| <p>Falta la articulación y coordinación interinstitucional en la producción de la información.</p> <ul style="list-style-type: none"> > No hay políticas para producción de información. > La estructura de las instituciones estatales no es la adecuada para la coordinación interinstitucional. | <p>Existe coordinación interinstitucional para la producción de información.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Existe una política nacional concertada para la producción y uso de información básica. > Se cuenta con una estructura estatal que permite la coordinación institucional. |
| <p>Las instituciones carecen de voluntad y recursos para producir y actualizar información.</p> <ul style="list-style-type: none"> > El gobierno no asigna recursos de inversión para producción de información. > La producción de información geográfica no ha sido prioridad estatal. > Los tomadores de decisión en las instituciones son más políticos que técnicos. | <p>Las instituciones tienen voluntad y recursos para producir y/o actualizar información.</p> <ul style="list-style-type: none"> > El Gobierno asigna suficientes recursos de inversión para producción de información. > La producción de información geográfica es prioridad estatal. > Los tomadores de decisión en las instituciones son políticos y técnicos. |
| <p>Se produce información desconociendo los verdaderos requerimientos de los usuarios.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Se dedica mayor presupuesto a la producción y no a la investigación de las necesidades de los usuarios. > Debilidad de la sociedad para expresar y demandar sus requerimientos. | <p>La producción de la información se realiza teniendo en cuenta los requerimientos de los usuarios.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Se dedican, de manera equitativa, recursos para producir información en investigar las necesidades de los usuarios. > Buenos conocimientos de la sociedad en materia cartográfica y capacidad para expresar y establecer sus requerimientos. |
| <p>(Fallas en la evaluación de la información institucional) Carencia de personal capacitado.</p> <ul style="list-style-type: none"> > La academia está desarticulada de los procesos de planificación y producción de información para ésta. > Las instituciones no cuentan con presupuesto para investigación y capacitación. > La academia no hace investigación y se comporta como consultor. | <p>Se cuenta con personal capacitado para el manejo de información.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Dentro de la política de información vincular a la academia y centros de investigación en la formación profesional, en programas de técnicos, de pregrado y de posgrado. > La academia realiza la investigación que apoye la producción de información geográfica de calidad. |

| | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> > No hay renovación generacional. > No hay incentivos para que el recurso humano permanezca en las instituciones. | <ul style="list-style-type: none"> > Existe una política y un programa que garantiza el relevo generacional del recurso humano que produce la información geográfica. > Se garantiza la permanencia del recurso humano en las entidades, gracias a políticas de incentivos. |
| <p>No se conocen plenamente los estándares de calidad de información.</p> <ul style="list-style-type: none"> > No están totalmente legitimados los que han sido generados. > Los que existen no son difundidos. | <p>Se establecen en acuerdo interinstitucional los estándares para producción de información.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Se adoptan en acuerdo los estándares a utilizar. > Hay suficiente difusión y amplio conocimiento de los estándares. |

Formulación de objetivos y definición de estrategias en el Eje 2.

| OBJETIVO CENTRAL: | EVALUACIÓN | | | |
|---|------------|----------------|-------------|-----------|
| | Impacto | Gobernabilidad | Oportunidad | TOTAL |
| Disponer de información de buena calidad (completa, actualizada, estandarizada y documentada) que permita su integración y uso en los procesos de planificación en los diferentes niveles territoriales. | | | | |
| 1. Definir concertadamente lineamientos de política para la producción y uso de la información. | 5 | 4 | 4 | 13 |
| 2. Establecer una estructura de entidades productoras de información que permita la coordinación interinstitucional. | 3 | 1 | 1 | 5 |
| 3. Lograr mayor apropiación presupuestal para la producción de información básica que apoye los procesos de planificación. | 5 | 2 | 2 | 9 |
| 4. Concienciar a los tomadores de decisión de las bondades del uso de información espacial (SIG) en la gestión pública a nivel territorial. | 5 | 4 | 4 | 13 |
| 5. Incentivar y apoyar a la academia para la formulación de programas de capacitación en gestión de información y manejo de herramientas SIG. | 3 | 1 | 2 | 6 |
| 6. Promover políticas de capacitación e incentivos que garanticen la permanencia de los expertos (en las instituciones y las entidades territoriales). | 5 | 3 | 3 | 11 |
| 7. Acordar interinstitucionalmente (instituciones y entes territoriales) estándares para la producción, documentación (metadatos), uso y difusión de la información. | 5 | 5 | 4 | 14 |

4.3 EJE TEMÁTICO: Flujo de la información.

| | |
|---|--|
| <p>Efectos</p> <ul style="list-style-type: none"> > EFECTOS INMEDIATOS. | <p>Objetivos superiores</p> <ul style="list-style-type: none"> > OBJETIVOS SUPERIORES |
| <p>Ineficaz uso de los recursos genera altos costos sociales.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Duplicidad de esfuerzos en la producción de información y uso ineficiente de la información. > Desestímulo a la participación de instituciones y comunidad en general. > Decisiones se toman sin una base adecuada de información. | <p>Recursos se usan adecuadamente, generando retorno y rentabilidad social en la inversión.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Eficiente gestión de información (producción y uso). > Se favorece la participación ciudadana y se estimula su colaboración en la gestión del Estado > Decisiones acertadas se soportan en una base adecuada de información. |
| <p>PROBLEMA: Limitado acceso a la información por parte de los usuarios, para la toma de decisiones en los procesos de planeación a nivel nacional, regional y local.</p> | <p>OBJETIVO CENTRAL: Se establece un flujo regulado de información (entre productores y usuarios), que asegura su disponibilidad oportuna para la toma de decisiones en los procesos de planificación territorial.</p> |
| <p>Causas</p> <ul style="list-style-type: none"> > Causas de raíz | <p>Objetivos específicos</p> <ul style="list-style-type: none"> > Estrategias |
| <p>Se desconoce la información que se produce, quién la produce y el modo de acceder a ella.</p> <ul style="list-style-type: none"> > No se documenta la información que se produce – metadato- (para todo el país y a todos los niveles). > No hay difusión de la información producida, ni de la misión institucional de cada entidad que la produce. | <p>Usuarios disponen de un medio de consulta acerca de la información que se produce.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Se documenta la información que se produce: metadato. > Se divulga la información producida y el tipo de productos de información disponible en cada entidad. |
| <p>Inseguros e inadecuados canales de comunicación de información.</p> <ul style="list-style-type: none"> > No hay reglamentación adecuada para el manejo y difusión de la información. > Desconocimiento sobre derechos de propiedad sobre la información. > Debilidad en niveles intermedios territoriales para articular la gestión de información entre los niveles nacional y municipal | <p>Se establecen canales regulados y seguros de comunicación de información entre los diferentes niveles territoriales.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Se adoptan normas mínimas para el manejo y difusión de información. > Se reconocen los derechos de propiedad sobre la información, y sus limitaciones de difusión. > Se fortalece la función de intermediación de los departamentos para la gestión de información y su flujo oportuno entre los niveles nacional y municipal. |
| <p>Elevado costo de la información para los usuarios.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Costos elevados en el proceso de producción de información geográfica básica. > Usuarios no pueden pagar el costo que se asigna al suministro de información. > El usuario no delimita adecuadamente sus necesidades de información. | <p>Costo de la información al alcance de los usuarios.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Se establecen mecanismos de financiación adecuados para la producción de información, que hacen asequible la información a los usuarios. > Se delimita adecuadamente la información requerida por el usuario. |
| <p>No se divulga ni comparte la información que se produce.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Excesivo celo institucional en el manejo de la información. > Afán de protagonismo institucional. | <p>Se establece una política de divulgación de información que apoye los procesos de planeación.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Instituciones aplican una política que fomenta el acceso a la información que se produce. > Flujo de información otorga crédito a la fuente, de manera sistemática. |

| | |
|--|---|
| <p>La entrega de información al usuario no es oportuna.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Inexistencia (o incumplimiento) de procedimientos estables de entrega de información a los usuarios. > Procesos de certificación de la información genera retrasos en su entrega oportuna. | <p>La información fluye y apoya oportunamente los procesos de planeación.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Se establecen y acatan procedimientos estables de entrega de información a los usuarios en los procesos de planeación. > Se agilizan procesos de certificación, que no retardan su entrega oportuna al usuario. |
|--|---|

Formulación de objetivos y definición de estrategias en el Eje 3.

| OBJETIVO CENTRAL: Establecer un flujo regulado de información (entre productores y usuarios), que asegure su disponibilidad oportuna para la toma de decisiones en los procesos de planificación a nivel nacional, regional y local. | EVALUACIÓN | | | |
|--|-------------------|----------------|-------------|-----------|
| | Impacto | Gobernabilidad | Oportunidad | TOTAL |
| 1. Política de flujo y acceso de información espacial: Consolidar una política -con base en ICDE- que regule y oriente el flujo y acceso de información geográfica para la planificación y gestión territorial, a nivel nacional y de las entidades territoriales. | 5 | 4 | 3 | 12 |
| 2. Marco legal institucional para la gestión de información: Construir un marco legal institucional que garantice el flujo oportuno y seguro de información geográfica para la planificación y gestión del desarrollo. | 5 | 3 | 3 | 11 |
| 3. Adopción de procedimientos estables de entrega de información a los usuarios: Establecer y adoptar inter-institucionalmente procedimientos estables de entrega de información a los usuarios en los procesos de planeación. | | | | |
| 4. Difusión y consulta de referencia: Documentar la información que se produce (metadata) y poner a disposición de los usuarios un medio de divulgación y consulta acerca de la información producida y el tipo de información disponible en cada entidad. | 4 | 5 | 4 | 13 |
| 5. Reducción de costo de la información: Precisar y delimitar adecuadamente la información requerida por el usuario en cada nivel territorial, para reducir los costos asociados a su producción y hacerla asequible a los usuarios. | | | | |
| 6. Intermediación territorial para la gestión de información: Fortalecer el nivel intermedio territorial (departamentos, regionales, etc.) para la gestión de información y su flujo oportuno entre los niveles nacional y municipal. | | | | |

4.4 EJE TEMÁTICO: Uso y usuarios de información espacial en la toma de decisiones.

| | |
|---|---|
| <p>Efectos</p> <ul style="list-style-type: none"> > EFECTOS INMEDIATOS. | <p>Objetivos superiores</p> <ul style="list-style-type: none"> > OBJETIVOS SUPERIORES |
| <p>Los recursos se orientan de manera ineficiente e ineficaz, por inadecuada toma de decisiones. Continúan factores estructurales de atraso y se deslegitima la acción de gobierno.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Recursos no se orientan adecuadamente. Inversión del Estado (gasto público social) es ineficiente, y en algunos contextos también ineficaz. > Toma de decisiones no consulta una mirada integral y se dirige a intervenciones puntuales. Continúan factores estructurales que obstaculizan el desarrollo. > Toma de decisiones equivocadas. Deslegitimación de la acción de gobierno. > Decisiones no consulta (ni reporta) información. Se facilitan prácticas de favorecimiento y clientelismo. | <p>Los recursos de inversión son orientados de manera eficiente y eficaz, a partir de decisiones técnicamente soportadas en información espacial. Hay un impacto positivo por la aplicación adecuada del gasto público, y autoridades ganan en legitimidad ante el ciudadano.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Recursos se orientan adecuadamente, haciendo más eficiente y eficaz la acción del Estado y el impacto positivo del gasto público social. > Decisiones consultan y ponderan de manera integral la situación de la sociedad, la economía y el territorio y orientan estratégicamente los recursos y la acción de gobierno. > Decisiones acertadas y soportadas de manera técnica y transparente, legitiman la acción de gobierno. |
| <p>PROBLEMA: Usuarios técnicos y políticos no utilizan información espacial, como una herramienta de apoyo en la toma de decisiones en los procesos de planeación a nivel nacional, regional y local.</p> | <p>OBJETIVO CENTRAL: Fomentar una cultura del uso de información geográfica en la toma de decisiones, entre usuarios técnicos y políticos en los procesos de planeación y gestión a nivel nacional, regional y local.</p> |
| <p>Causas</p> <ul style="list-style-type: none"> > Causas de raíz | <p>Objetivos específicos</p> <ul style="list-style-type: none"> > Estrategias |
| <p>Existe la percepción de que la información espacial (y “lo territorial”) es muy complejo.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Baja capacidad técnica de quienes manejan información en los procesos de planeación. > Legislación (y reglamentación) de instrumentos de ordenamiento territorial, induce excesiva complejidad en el manejo de información espacial. > El costo derivado de complejidad excesiva limita el acceso a información espacial a nivel territorial. | <p>Se comprende e involucra el componente espacial como algo sencillo y útil en los procesos de planeación.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Se fortalece la capacidad técnica de quienes manejan información en los procesos de planeación. > Se simplifican exigencias de información para instrumentos de OT, y se introduce una visión amigable en el manejo de información espacial. > Se implementan herramientas amigables y prácticas de consulta y uso de información espacial, al alcance de usuarios. |
| <p>Políticos no consultan información técnica para tomar decisiones.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Baja capacidad técnica de tomadores de decisión a nivel político. > Hay interés en no hacer evidente divergencias entre necesidades y aplicación de los recursos. | <p>Políticos consultan información técnica para apoyar la toma de decisiones.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Se mejora la capacidad técnica de tomadores de decisión para el uso de información. > Territorialización de diagnósticos e inversiones, contribuye a la transparencia de la gestión pública. |
| <p>Débil capacidad técnica a nivel territorial para el manejo de información en procesos de planeación.</p> <ul style="list-style-type: none"> > No se cuenta con recursos tecnológicos ni técnicos capacitados para el manejo de información espacial. > Entidades territoriales se concentran en funciones administrativas y no misionales. > Desconocimiento de métodos de análisis espacial que apoyen la toma de decisiones. | <p>Se fortalece la capacidad técnica a nivel territorial para el manejo de información en los procesos de planeación.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Hay recursos técnicos apropiados a la capacidad de los actores a nivel territorial, para el manejo de información espacial en los procesos de planeación. > Se difunden métodos simplificados de análisis espacial que apoyen la toma de decisiones. |

| | |
|--|---|
| <p>Práctica en el manejo de información se limita a agregar datos alfa-numéricos de manera sectorial.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Enfoque sectorial en el manejo de información y en los procesos de planeación. > Se desconocen métodos apropiados de análisis espacial que den valor agregado a datos estadísticos. > Información se maneja de manera “cerrada”, limitada a la unidad geográfica de cada jurisdicción. | <p>Se introduce un enfoque territorial en los procesos de planeación.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Se introduce un enfoque territorial en la gestión de información que apoya los procesos de planeación. > Se difunden y aplican métodos apropiados de análisis espacial de información para la planeación. > Se introduce una visión territorial (regional y de contexto) en los procesos de planeación. |
|--|---|

Formulación de objetivos y definición de estrategias en el Eje 4.

| OBJETIVO CENTRAL: Fomentar una cultura del uso de información geográfica en la toma de decisiones, entre usuarios técnicos y políticos en los procesos de planeación y gestión a nivel nacional, regional y local. | EVALUACIÓN | | | |
|---|------------|----------------|-------------|-----------|
| | Impacto | Gobernabilidad | Oportunidad | TOTAL |
| 1. Simplificación de exigencias de información para instrumentos de Ordenamiento Territorial: Introducir modificaciones en el desarrollo legal de instrumentos de ordenamiento territorial, que simplifiquen los requerimientos de información espacial. | 3 | 3 | 2 | 8 |
| 2. Medios amigables y prácticos de consulta y uso de información espacial: Implementar métodos y sistemas amigables de consulta y manejo de información espacial, adecuados a la capacidad técnica y los recursos disponibles por los usuarios a nivel nacional, regional y local. | 4 | 5 | 5 | 14 |
| 3. Pedagogía a autoridades e instancias de decisión política en el sistema de planeación, para el uso de información espacial: Mejorar el conocimiento de autoridades e instancias de decisión política a nivel nacional y territorial, sobre las bondades del uso de información espacial en los procesos de planeación, y condición que favorece la política de transparencia en la gestión pública. | 3 | 3 | 3 | 9 |
| 4. Capacitación técnica a nivel territorial para el manejo de información en los procesos de planeación: Difundir y capacitar en el uso de recursos técnicos y métodos de análisis de información espacial, apropiados a la capacidad técnica de los actores (autoridades e instancias) del sistema de planeación a nivel nacional, regional y local. | 5 | 3 | 3 | 11 |
| 5. Se introduce un enfoque territorial en la gestión y uso de información espacial en los procesos de planeación: Introducir un enfoque territorial en la gestión de información, y difundir métodos simplificados de análisis espacial para la planeación. | 4 | 4 | 4 | 12 |

4.5 EJE TEMÁTICO: Marco institucional.

| | |
|--|---|
| <p>Efectos</p> <ul style="list-style-type: none"> > EFECTOS INMEDIATOS | <p>Objetivos superiores</p> <ul style="list-style-type: none"> > OBJETIVOS SUPERIORES |
| <p>No se mejoran condiciones de vida de la población, en una proporción suficiente respecto a la magnitud del gasto público social. La ciudadanía desconfía de la acción estatal.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Dispersión e ineficiencia en la orientación de los recursos de inversión. > No se crea cultura en el uso de información geográfica para la toma de decisiones. > Pérdida de credibilidad institucional, y baja participación y sinergia entre instituciones y comunidad. > Corrupción y altos costos sociales. | <p>Se mejora el nivel de vida de la población, maximizando el impacto de los recursos de inversión. La ciudadanía reconoce eficiencia y transparencia en la acción social del Estado y contribuye en su gestión.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Los recursos de inversión son orientados adecuadamente. > Se ha creado una cultura de uso de información geográfica para la toma de decisiones. > La ciudadanía reconoce eficiencia en la acción del Estado y se fortalece la sinergia entre las instituciones y la comunidad. > Transparencia y eficiencia en el gasto público social. |
| <p>PROBLEMA: Desarticulación institucional para la gestión de información espacial que apoye la toma de decisiones en los procesos de planificación.</p> | <p>OBJETIVO CENTRAL: Establecer un marco institucional que soporta la gestión y sostenibilidad de un sistema de información geográfica para la planificación a nivel nacional, regional y local.</p> |
| <p>Causas</p> <ul style="list-style-type: none"> > Causas de raíz | <p>Objetivos específicos</p> <ul style="list-style-type: none"> > Estrategias |
| <p>Inexistencia o desconocimiento de políticas públicas para la gestión de información espacial que apoye los procesos de planificación.</p> <ul style="list-style-type: none"> > En el nivel territorial las instancias intermedias (corporaciones, departamentos) no cumplen adecuadamente su función de articulación y apoyo a los procesos de planificación. > No se aprovechan experiencias exitosas de uso de SIG en las regiones. > Falta difusión del avance de políticas desarrolladas por instancias creadas para la articulación institucional (ICDE, COINFO). | <p>Se fortalecen instancias intermedias a nivel territorial y se desarrollan y difunden políticas públicas para la gestión de información espacial en apoyo de los procesos de planificación.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Fortalecidas instancias intermedias de articulación y apoyo a los procesos de planificación. > Se reconocen y divulgan plenamente las bondades del uso de información espacial en la gestión pública. > Se difunden y desarrollan políticas públicas para la gestión de información espacial. ICDE y COINFO son aprovechadas como instancias para la implementación de SIG para la planificación. |
| <p>No hay un liderazgo efectivo que estructure la articulación interinstitucional para la gestión de información espacial en apoyo de los procesos de planificación.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Organismos de carácter nacional no cumplen adecuadamente su función de articulación intersectorial y apoyo a los niveles territoriales. > El marco legal induce un enfoque sectorial en la gestión pública y en la producción de información. | <p>Se establece una instancia de carácter inter-institucional para la gestión de información espacial que apoye los procesos de planificación.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Existe una instancia orientada a la gestión intersectorial de información espacial y su proyección hacia los niveles territoriales. > Se ha introducido un énfasis en los elementos del marco legal que fomente la articulación intersectorial en la gestión de información espacial. |
| <p>Falta voluntad institucional para la articulación de esfuerzos orientados a la gestión de información espacial que apoye los procesos de planificación.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Las instituciones funcionan de manera sectorial y trabajan de manera aislada. > Existe una ruptura entre el nivel técnico y el nivel político en la toma de decisiones. > No siempre se privilegia la cultura de transparencia en la toma de decisiones. | <p>Se adopta una política de articulación inter-institucional para la gestión de información espacial que apoye los procesos de planificación.</p> <ul style="list-style-type: none"> > Instituciones funcionan de manera articulada y promueven esfuerzos de carácter interinstitucional. > Se promueve una cultura de trabajo entre instancias técnicas y políticas en la toma de decisiones. > Se promueve la cultura de transparencia como política de estado en la gestión pública. |

Formulación de objetivos y definición de estrategias en el Eje 5.

| OBJETIVO CENTRAL: | EVALUACIÓN | | | |
|--|------------|----------------|-------------|-----------|
| | Impacto | Gobernabilidad | Oportunidad | TOTAL |
| <p>Establecer un marco institucional que precise las competencias y articule la gestión interinstitucional y de las entidades territoriales, para la construcción colectiva de un sistema de información geográfica (producción, mantenimiento, flujo, divulgación y uso de información espacial), que apoye la toma de decisiones en la planificación del desarrollo a nivel nacional, regional y local.</p> | | | | |
| <p>1. Consolidación de un esquema de gestión interinstitucional: Consolidar un esquema de gestión interinstitucional entre organismos nacionales y con las entidades territoriales, para la construcción (diseño), gestión y sostenibilidad de un sistema de información geográfica que apoye los procesos de planeación a nivel nacional, regional y local.</p> | 5 | 5 | 5 | 15 |
| <p>2. Fortalecer la capacidad del nivel intermedio para la gestión de información: Fortalecer la capacidad de los departamentos en su función de articular la gestión de información entre el nivel nacional y el nivel municipal, en apoyo de los procesos de planeación.</p> | | | | |
| <p>3. Desarrollo del marco de políticas de articulación interinstitucional: Desarrollar un marco de políticas públicas que procuren la articulación interinstitucional y con las entidades territoriales, para la construcción, operación y sostenibilidad de un sistema de información geográfica que apoye de los procesos de planeación a nivel nacional, regional y local.</p> | 5 | 3 | 3 | 11 |
| <p>4. Establecer un marco normativo para el SIG: Establecer un marco normativo de competencias y recursos que asegure la operación, administración y sostenibilidad de un sistema de información geográfica que apoye los procesos de planeación a nivel nacional, regional y local.</p> | 5 | 4 | 3 | 12 |
| <p>5. Pedagogía en el uso de información espacial y sus requerimientos: Hacer sensibilización y pedagogía acerca de la política de datos espaciales y difusión de experiencias exitosas (práctica y resultados) en la gestión de información geográfica en apoyo de los procesos de planeación.</p> | 4 | 5 | 5 | 14 |
| <p>6. SIG como apoyo a la política de transparencia del Estado: Enfocar el Proyecto SIG como una herramienta de apoyo a la política de transparencia de la gestión pública, y en apoyo del sistema de seguimiento y evaluación de la gestión de los recursos del sistema general de participaciones (Ley 715 de 2001).</p> | 3 | 5 | 5 | 13 |

Anexo N° 4. Índice de siglas y abreviaturas.

| Siglas de instituciones | | Siglas de otras instancias institucionales | |
|-------------------------|---|--|---|
| Acción Social | Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional | COINFO | Comisión Intersectorial de Políticas y Gestión de Información |
| ASDI (SIDA) | Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Swedish International Development Authority) | CONPES | Consejo Nacional de Política Económica y Social |
| CIAF | Centro de Investigación y Desarrollo en Información Geográfica – Instituto Geográfico Agustín Codazzi | ICDE | Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales |
| CIOH | Centro de Investigaciones Oceanográficas e Hidrográficas | Otras siglas en este documento | |
| DAF | Dirección de Apoyo Fiscal – Ministerio de Hacienda y Crédito Público | | |
| DANE | Departamento Administrativo Nacional de Estadística | IDH | Índice de Desarrollo Humano |
| DDT | Dirección de Desarrollo territorial – Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial | OT | Ordenamiento Territorial |
| DDTS | Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible – Departamento Nacional de Planeación | PND | Plan Nacional de Desarrollo |
| DNP | Departamento Nacional de Planeación | POT | Plan de Ordenamiento Territorial |
| FCM | Federación Colombiana de Municipios | SIG | Sistema de Información Geográfica |
| IDEAM | Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales | Abreviaturas en este documento | |
| IGAC | Instituto Geográfico Agustín Codazzi | Dp. | Departamento |
| INCODER | Instituto Colombiano de Desarrollo Rural | Fed. | Federación |
| INGEOMINAS | Instituto Colombiano de Geología y Minería | Dir. | Dirección |
| INV | Instituto Nacional de Vías | Of. | Oficina |
| INVEMAR | Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras | | |
| MAVDT | Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (Minambiente) | | |
| Minagricultura | Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural | | |
| UAESPNN | Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales | | |