



**CONTRALORÍA
GENERAL DEL
RISARALDA**

**Control Fiscal
con Responsabilidad Social**

ESTUDIO NACIONAL SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO

**INFORME DE GESTIÓN PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO
ENTIDADES TERRITORIALES DEL DEPARTAMENTO
DE RISARALDA SUJETAS DE CONTROL FISCAL
(VIGENCIA FISCAL 2009)**

JOSÉ FREDY ARISTIZABAL
CONTRALOR GENERAL DEL RISARALDA

ANA LUCÍA CÓRDOBA VELÁSQUEZ
SECRETARIA GENERAL

ALEJANDRO ISSA GUTIÉRREZ
COORDINADOR
GRUPO DE CONTROL FISCAL INTEGRADO

PEREIRA, SEPTIEMBRE DE 2010



ESTUDIO NACIONAL SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO

INFORME DEL DEPARTAMENTO DE RISARALDA

(GESTIÓN DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES SUJETAS DE CONTROL FISCAL
DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL RISARALDA)

(VIGENCIA FISCAL 2009)

INTRODUCCIÓN

La Contraloría General del Risaralda suscribió un Acuerdo de Entendimiento con la Contraloría General de la República con el objeto de realizar en el área de su jurisdicción una evaluación a la gestión de las entidades territoriales sujetas de control fiscal, con miras a determinar el nivel de avance en materia de compromisos institucionales para el cambio climático.

Las conclusiones del estudio regional presentado por esta Departamental, serán incorporadas, de manera conjunta con las de las demás contralorías territoriales participantes, en un Estudio Nacional sobre Cambio Climático, cuyo objetivo pretende analizar y evaluar la gestión adelantada por los gobiernos departamentales y municipales, en coordinación con el Gobierno Nacional, para enfrentar el cambio climático, en el marco de los objetivos y compromisos establecidos en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático – CMNUCC, el Protocolo de Kyoto y la legislación vigente en dicha materia.

Para lo anterior, el organismo de control valoró las listas de chequeo debidamente diligenciadas, validadas a nivel Nacional, de la gestión y resultados reportados, tanto por la Gobernación de Risaralda como por los doce (12) municipios sujetos de su control, respecto al desempeño territorial en materia de implementación de estrategias, planes, programas y acciones para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, GEI y de los factores generadores de calentamiento global, como de adaptación a los efectos derivados de éste, de acuerdo a la vulnerabilidad y riesgos identificados.

El informe consolida las principales conclusiones del análisis adelantado, no sin antes advertir sobre los incipientes avances y baja efectividad de los resultados públicos, frente a un tema de tan alta relevancia y repercusión para la sociedad, su calidad de vida, los riesgos de desastre natural, la salud pública y la estabilidad de los ecosistemas.



1. HECHOS RELEVANTES

En 1992 se suscribió la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la cual entró en vigor en 1994. Las partes firmantes, entre ellas Colombia, reconocieron *“que los cambios del clima de la Tierra y sus efectos adversos son una preocupación mundial, así mismo que las actividades humanas han ido aumentando sustancialmente las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera, y que ese aumento intensifica el efecto invernadero natural, lo cual dará como resultado, en promedio, un calentamiento adicional de la superficie y la atmósfera de la Tierra que puede afectar adversamente a los ecosistemas naturales y a la humanidad”*.

En 1997 se acordó incorporar una adenda al tratado de cambio climático, conocida como el Protocolo de Kyoto, adoptada por el país mediante la Ley 629 de 2000, mandato que cuenta con medidas jurídicamente vinculantes para los firmantes, así como determinó la adopción de principios para el desarrollo de sus objetivos, entre los que se destacan el de responsabilidad común, precaución y desarrollo sostenible.

Colombia, a pesar del reducido aporte de emisiones de gases de efecto invernadero del total generado a nivel mundial, calculado en un 0,37%, ha adoptado una serie de directrices políticas, técnicas y normativas orientadas a contrarrestar y mitigar los efectos derivados del cambio climático.

No obstante frente a ello, las entidades territoriales no han asumido juiciosamente su responsabilidad frente a la implementación de estrategias, planes, programas y acciones, de forma sistemática y articulada que permitan reducir o moderar de manera relevante los impactos causados sobre la salud pública, los ecosistemas y la calidad de vida de la población colombiana.

El departamento de Risaralda no es ajeno a dicha situación. La evaluación adelantada por la Contraloría General del Risaralda tanto al ente seccional, como a doce (12) municipios sujetos de control, indica que no existen decisiones políticas, ni programáticas, ni mucho menos de orden presupuestal, que de forma planeada, consistente y relevante, articulen medidas para aminorar o controlar los impactos generados por el cambio climático o de estrategias para la adaptación a éstos.

2. RESULTADOS POR LÍNEA DE EVALUACIÓN

Para adelantar el estudio territorial sobre cambio climático, se tabularon y analizaron las listas de chequeo debidamente diligenciadas por la totalidad de entidades territoriales sujetas de control fiscal de la Contraloría General del Risaralda, esto es la Gobernación de Risaralda



y los municipios de Apía, Balboa, Belén de Umbría, Guática, La Celia, La Virginia, Marsella, Mistrató, Pueblo Rico, Quinchía, Santuario y Santa Rosa de Cabal.

A pesar que se pretendió revisar las actuaciones y resultados de gestión para el período 2007 – 2009, las administraciones reportaron información sólo para la última vigencia fiscal, salvo el municipio de Mistrató, quien remitió información completa para el período de estudio.

Resultado de lo anterior se consolidan las principales conclusiones de la gestión adelantada por línea de evaluación, de acuerdo a los criterios establecidos (Se anexa reporte de confirmación de las entidades territoriales, según lista de chequeo, por línea de evaluación).

Vale no obstante advertir que el informe se elaboró con los reportes entregados por la Gobernación de Risaralda y los municipios sujetos de control, sin haber adelantado un ejercicio de control físico sobre lo afirmado por éstos, dado el alcance del mismo.

2.1 REDUCCIÓN DE EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO Y MITIGACIÓN DE FACTORES GENERADORES DE CAMBIO CLIMÁTICO

El objeto de la línea se centró en la evaluación de la gestión adelantada por los gobiernos Departamental y municipales para la implementación de estrategias, planes, programas y acciones para la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero, GEI y mitigación de los factores generadores del calentamiento global.

En términos generales, los resultados arrojados sobre la gestión de las entidades territoriales en reducción de GEI y mitigación de factores es incipiente; no obstante, las administraciones reportaron acciones que a su juicio se relacionan con el fin propuesto, dentro de las cuales un porcentaje representativo no tienen mayor incidencia en los resultados esperados.

De igual manera se evidencia que los argumentos y cifras reportadas obedecen a actuaciones que en buena medida no fueron proyectadas para procesos de reducción de emisiones y mitigación de impactos, si no más bien que las acciones y beneficios comunicados tienen relación con éstas, situación asimilable al desempeño administrativo en materia ambiental.

La consolidación de los resultados de valoración del desempeño para las trece (13) entidades, arrojó las siguientes conclusiones:

- ✓ Ocho (8) entidades¹ (62%), manifestaron haber incorporado estrategias o acciones en sus instrumentos de planeación, especialmente planes de desarrollo, PGIR's y

¹ Municipios de Apía, Guática, La Celia, La Virginia, Marsella, Mistrató, Quinchía y Santa Rosa de Cabal



POMCAS, para la reducción de emisiones de GEI y mitigación de factores generadores de cambio climático. Sin embargo, cuando se confronta la información reportada, se evidencia que la directriz planteada, la mayoría de las veces, no tenía relación con los propósitos planteados de gestión para el cambio climático, si no que se notificó por relación directa o indirecta.

- ✓ Se reportó una participación significativa (62%), de entidades² que cuentan con programas de educación, capacitación y sensibilización de la población sobre los factores generadores del cambio climático, especialmente relacionados con la socialización de información sobre calentamiento global, prevención de incendios forestales, quema de plásticos y medidas de acción ambiental local.
- ✓ El 46% de las entidades³ (6), informaron que cuentan con planes, programas o acciones dirigidas al componente de mitigación, que poseen acciones para la reducción de emisiones de GEI y han asignado presupuestos para la mitigación de los factores generadores de cambio climático.
- ✓ Cuatro (4) entidades⁴ (31%), manifestaron que han asignado responsabilidades relacionadas con la reducción de emisiones de GEI, así como existen planes para la conservación de sumideros de gases de efecto invernadero.
- ✓ Dos (2) entidades⁵, para una participación de un 15%, indicaron sobre la existencia de planes, programas o acciones de investigación científica, tecnológica, técnica y socioeconómica sobre las causas y factores generadores del cambio climático.
- ✓ Sólo una (1) entidad⁶ (8%), informó sobre la adopción de estrategias para la divulgación de los resultados de los inventarios nacionales de emisiones, metas de reducción y medidas para la mitigación de los factores generadores de cambio climático, así como sobre la adopción de mecanismos para el seguimiento y monitoreo del cumplimiento de los compromisos respecto a la reducción de emisiones de GEI y mitigación de factores generadores.
- ✓ Los municipios de Santa Rosa de Cabal, Mistrató, La Virginia y La Celia fueron las entidades territoriales que mayores acciones comunicaron respecto al componente evaluado; por el contrario preocupa la gestión de la Gobernación de Risaralda y los municipios de Pueblo Rico y Marsella, los cuales reportaron menos de dos (2) actuaciones respecto a los once (11) criterios evaluados. El municipio de Belén de

² Municipios de Balboa, La Celia, La Virginia, Mistrató, Pueblo Rico, Quinchía y Santa Rosa de Cabal, y la Gobernación de Risaralda

³ Municipios de Apía, Guática, la Celia, la Virginia, Mistrató y Santa Rosa de Cabal

⁴ Municipios de La Celia, La Virginia, Mistrató y Santuario

⁵ Municipios de Apía y Santa Rosa de Cabal

⁶ Municipio de Santa Rosa de Cabal



Umbría manifestó que no había adelantado ninguna gestión frente al componente de reducción de emisiones y mitigación del cambio climático.

2.2 ADAPTACIÓN DE LOS EFECTOS GENERADORES DE CAMBIO CLIMÁTICO

La línea evaluó la gestión adelantada por los gobiernos Departamental y municipales para la implementación de estrategias, planes, programas y acciones de adaptación a los efectos derivados del cambio climático, de acuerdo a las vulnerabilidades y riesgos identificados.

Al igual que la línea de investigación anterior, los resultados arrojados sobre la gestión de las entidades territoriales frente a mecanismos de adaptación para el cambio climático fueron escasos. Se evidenció, así mismo, que los resultados sobre los hechos reportados correspondían a productos que tenían alguna relación con los objetivos del estudio o estaban asociados a éstos, pero que en esencia no habían sido presupuestados para atender tales demandas.

La consolidación de los resultados, arrojó las siguientes observaciones:

- ✓ La mayor participación respecto a la gestión adelantada por parte de las entidades territoriales se dio para la implementación de planes, programas y acciones desarrollados para la adaptación al cambio climático, así como para la protección y rehabilitación de zonas vulnerables a las condiciones meteorológicas extremas con un 54% (7 entidades⁷).
- ✓ Cinco (5) entidades⁸ (39%), informaron sobre la existencia de planes, programas y acciones dirigidas a la identificación de vulnerabilidades y a la evaluación del riesgo por los efectos derivados del cambio climático, así como de programas de educación, capacitación y sensibilización de la población sobre los impactos generados por éste.
- ✓ El 31% de las entidades⁹ (4), manifestaron que dentro de sus políticas o instrumentos de planeación, incorporaron estrategias y acciones para la adaptación a los efectos derivados del cambio climático, así como la implementación de planes o acciones para la divulgación y adopción de actividades para la adaptación.
- ✓ Tres (3) entidades¹⁰ reportaron actuaciones en materia de identificación, asignación de responsabilidades y cumplimiento de éstas relacionadas con la adaptación al cambio climático (23%).

⁷ Municipios de Balboa, Belén de Umbría, Guática, La Virginia, Mistrató, Pueblo Rico y Santuario

⁸ Municipios de Apía, La Virginia, Mistrató, Santuario y Santa Rosa de Cabal

⁹ Municipios de Guática, Marsella, Mistrató y Santa Rosa de Cabal

¹⁰ Municipios de la Virginia, Mistrató y Pueblo Rico



- ✓ El 85% de las entidades evaluadas¹¹ (11), indicaron que no habían implementado planes, programas o proyectos de investigación científica, tecnológica y socioeconómica sobre la vulnerabilidad y el riesgo derivado del cambio climático, al igual que no tenían implementado planes o acciones de adaptación para los sectores productivos, infraestructura, sistema sanitario y oferta natural, y no habían asignado recursos de los presupuestos para la identificación de vulnerabilidades y de adaptación.
- ✓ Los municipios de Mistrató y La Virginia fueron las territoriales que mayores acciones comunicaron respecto al componente de adaptación; por el contrario la gestión de Balboa, Santuario, Belén de Umbría y Marsella fue muy baja, reportando menos de dos (2) actuaciones respecto a los diez (10) criterios analizados. El municipio de La Celia y más preocupante aún, la Gobernación de Risaralda, manifestaron que no había adelantado ninguna gestión frente al componente de adaptación de los efectos generadores de cambio climático, lo cual resulta altamente preocupante.

3. CONCLUSIONES

- No existe suficiente información en las entidades territoriales evaluadas respecto a sus responsabilidades en materia de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero y mitigación de factores generadores de cambio climático, así como de adaptación a los efectos generadores del mismo. No se reportaron evidencias de asesorías, apoyos o acompañamientos por parte de entidades del orden Nacional o de autoridades ambientales competentes.
- Las administraciones territoriales, en términos generales, no tienen suficiente claridad sobre las relaciones entre los efectos globales del cambio climático con los impactos locales de éste, especialmente frente a efectos naturales de desastre (inundaciones, sequías, deslizamientos, vendavales, avalanchas), alteraciones en las dinámicas de los ecosistemas (regulación de caudales, cambios en el clima, proliferación de plagas, servicios ambientales), afectación en los procesos productivos (pérdidas en los sectores agrícola, pecuario, piscícola y forestal), alteraciones en las dinámicas sociales (problemas de seguridad alimentaria, refugiados ambientales, abastecimiento de energía y agua potable) o impactos en la salud pública (epidemias como malaria o dengue, o enfermedades respiratorias).
- Los resultados arrojados sobre la gestión de las entidades territoriales en torno a la reducción de GEI y mitigación de factores generadores de cambio climático y de adaptación al mismo es incipiente. Se evidencia que en buena medida, los resultados reportados sobre actuaciones obedecen a gestiones que no fueron proyectadas para

¹¹ Todos, excepto los municipios de Apía y Santa Rosa de Cabal



contribuir a los objetivos propuestos, si no más bien que las actuaciones y beneficios se relacionan directa o indirectamente con los impactos esperados.

El desempeño administrativo, especialmente de orden ambiental, generaron productos o servicios que benefician, impactan o se asocian a las variables propuestas para el proceso de cambio climático, entre ellas la adquisición de predios para protección de recursos hídricos, programas de reforestación, capacitación en áreas de la salud ambiental, la producción y el saneamiento básico.

- La línea de mitigación obtuvo un mayor nivel de gestión respecto a los resultados de los reportados para la de adaptación al cambio climático. Entre las acciones ejecutadas en ambas se destaca la construcción de biodigestores para la reducción de gas metano, elaboración de boletines informativos sobre cambio climático, programas de prevención de incendios forestales, acciones para controlar la quema de plásticos, adquisición de predios para la protección de ecosistemas e implementación de proyectos de reforestación.

El reto de mitigación y deforestación evitada fue el más comunicado por las administraciones territoriales, seguido por el de educación y socialización.

- Las entidades territoriales con mayores reportes de actuaciones en materia de gestión para el cambio climático fueron los municipios de Mistrató, La Virginia y Santa Rosa de Cabal. Por el contrario los municipios de Belén de Umbría y Marsella, y la Gobernación de Risaralda, no han adelantado ejercicios eficaces que permitan generar procesos de mitigación y adaptación.
- Preocupa de manera relevante la gestión y los resultados de la Gobernación de Risaralda quien no ha incorporado políticas, programas o acciones institucionales para los efectos del cambio climático, ni mucho menos ha asesorado, apoyado o acompañado a los municipios en dicha materia, desconociendo su labor como intermediario con las autoridades Nacionales e impidiendo socializar las directrices emitidas.
- Las actuaciones e inversiones de las entidades territoriales del departamento de Risaralda han sido puntuales, esporádicas, desarticuladas y en buena medida no han contribuido, de manera relevante, en los efectos de mitigación y adaptación al cambio climático.
- Se evidencia falta de comunicación o efectividad entre la administración pública y las autoridades ambientales en materia de gestión para el cambio climático, dado que existen programas regionales orientados a contrarrestar sus efectos y controlar sus causas.



- El municipio, como eje fundamental del Sistema Nacional Ambiental, no ha sido actor estratégico en la gestión del cambio climático. Las políticas, estrategias y planes nacionales de mitigación y adaptación para dicha materia no han permeado la voluntad, ni las decisiones de las administraciones locales, con el fin de incorporar procesos efectivos de gestión.

4. DESAFÍOS (RECOMENDACIONES)

- Se requieren medidas contundentes, sistemáticas y articuladas que orienten las actuaciones de la administración pública hacia el logro de metas de reducción de los efectos del cambio climático o de adaptación a éstos. Las autoridades nacionales con responsabilidades en la materia deben garantizar que la administración territorial cuente con la suficiente información, apoyo y acompañamiento para la adopción de estrategias y planes efectivos de acción para contrarrestar los efectos del cambio climático.
- Las autoridades ambientales deben priorizar sus actuaciones en materia de cambio climático, estableciendo directrices que regulen, articulen y asistan las competencias territoriales y los programas adoptados por éstas.
- Es necesario incentivar la protección, recuperación y conservación de áreas naturales y ecosistemas estratégicos que proveen bienes y servicios ambientales, esenciales para la supervivencia, desarrollo y calidad de vida de las comunidades urbanas y rurales.
- Los organismos de control debemos asegurar en los diferentes ámbitos de competencia y jurisdicción, procesos de seguimiento y vigilancia sobre las responsabilidades, programas y presupuestos asignados para mitigación de efectos y adaptación a los efectos generadores del cambio climático.
- El Estudio Nacional de Cambio Climático debe ser el instrumento de partida para orientar la gestión del Estado hacia estrategias efectivas de concertación de voluntades, reducción de impactos y manejo de agentes generadores.

5. ANEXO. REGISTRO DE REPORTES DE GESTIÓN DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES (LISTAS DE CHEQUEO POR LÍNEA DE INVESTIGACIÓN)