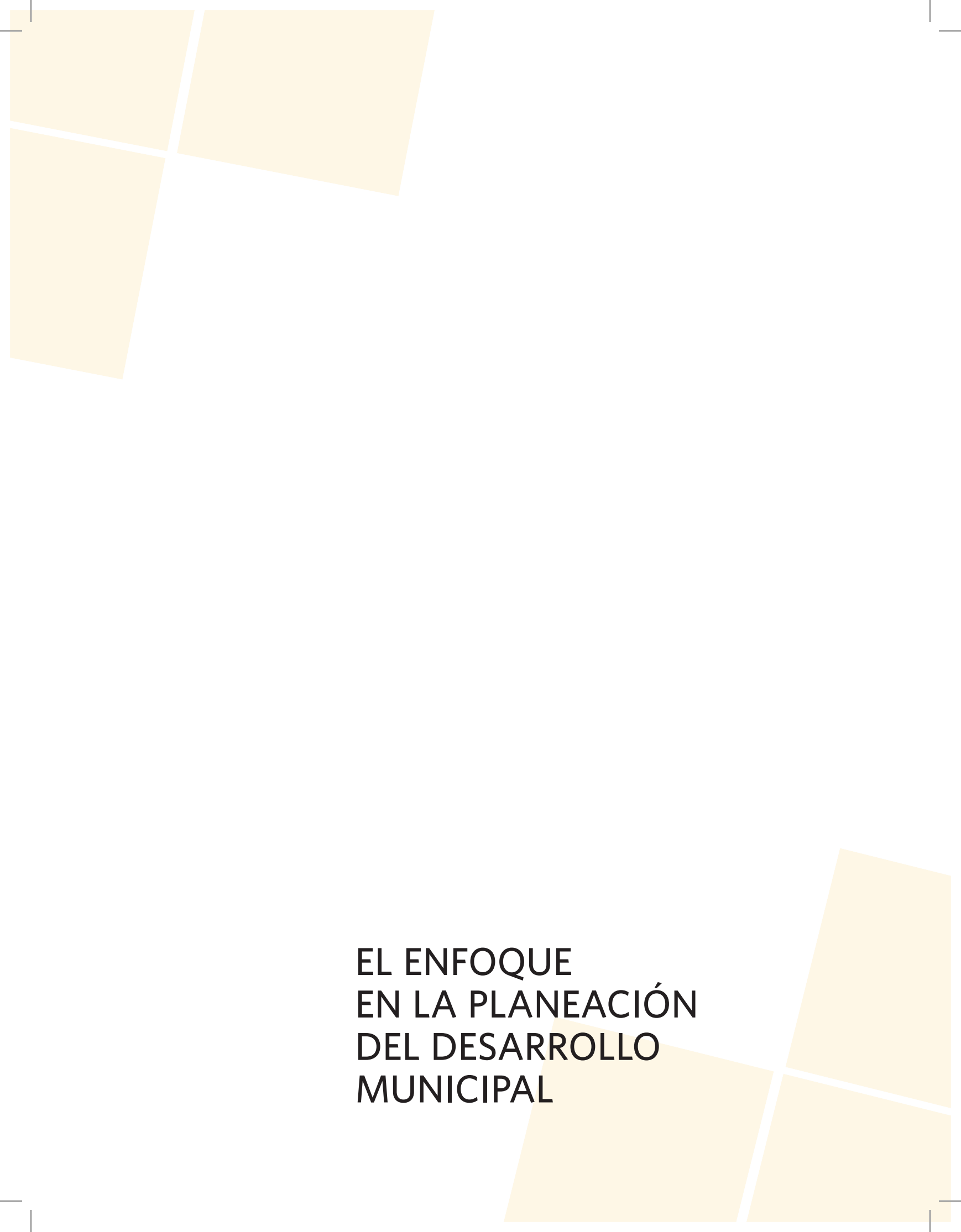




EL ENFOQUE EN LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO MUNICIPAL



EL ENFOQUE EN LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO MUNICIPAL

**Fondo de Población de las Naciones
Unidas-UNFPA - Colombia.**

Documento elaborado por:

Paulo Javier Lara
Consultor del UNFPA

Coordinación de la publicación:
UNFPA Colombia

Diego Palacios Jaramillo
Representante

Lucy Wartenberg
Representante Auxiliar

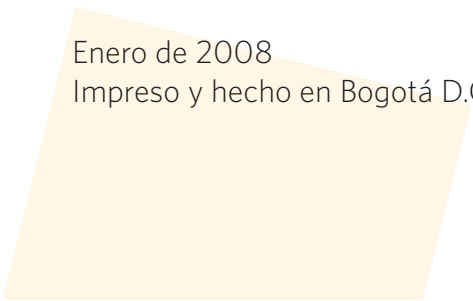
Esmeralda Ruiz
Asesora en Género y Derechos Humanos

Diseño y producción impresa

Taller Creativo de Aleida Sánchez B. Ltda
tallercreativoaleida@yahoo.com
Johanna Hermosa

Fotografía

Mireia Cano
John Restrepo



Enero de 2008
Impreso y hecho en Bogotá D.C.- Colombia

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	5
OBJETIVOS	6
I. EL MARCO DE DERECHOS EN LA PLANEACIÓN MUNICIPAL	7
II. EL ENFOQUE POBLACIONAL EN LA PLANEACIÓN MUNICIPAL	11
A. ¿QUÉ ES LA POBLACIÓN?	11
1. Volumen o tamaño	11
2. Crecimiento	12
3. Estructura	13
4. Distribución	15
5. Movilidad	16
B. ¿QUÉ ES EL ENFOQUE POBLACIONAL?	18
6. Dinámica demográfica	19
7. Dinámica ambiental	20
8. Dinámica social	21
9. Dinámica económica	23
C. ¿CÓMO SE APLICA EL ENFOQUE POBLACIONAL EN LA PLANEACIÓN MUNICIPAL?	24
D. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE EL ENFOQUE POBLACIONAL EN EL MARCO DE DERECHOS PARA EL PROCESO DE PLANEACIÓN MUNICIPAL?	29

PRESENTACIÓN

Para el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) es un privilegio presentar a las autoridades municipales, departamentales y al país en general, esta Guía para aplicar el enfoque poblacional en la planeación municipal.

La población debe ser vista como el principio y fin de las acciones del Estado y debe ser considerada de manera explícita en los planes de desarrollo municipal, pues el mejoramiento de su calidad de vida es la misión principal de los municipios. De otro lado, la población, entendida como el conjunto de sujetos que vive en un territorio determinado, tiene características particulares como volumen o tamaño, crecimiento, estructura, distribución espacial y movilidad, que cambian en el tiempo e inciden sobre procesos sociales económicos y ambientales en los municipios que incluso pueden llegar a tener efectos regionales y hasta nacionales.

Este documento apunta a clarificar estas interacciones entre la dinámica demográfica y el desarrollo municipal que deben ser tomadas en cuenta en la planificación municipal.

Esperamos que la Guía facilite a las autoridades municipales y a sus equipos técnicos, entender y aplicar el enfoque poblacional en un marco de derechos, para que su gestión del Plan de Desarrollo cumpla con el objetivo fundamental de garantizar el bienestar de la población.

OBJETIVOS

Esta Guía tiene los siguientes propósitos:

Revisar elementos conceptuales que permitan entender en qué consiste el enfoque poblacional en un marco de derechos.

Proponer una guía que facilite aplicar en la planeación del desarrollo municipal, el enfoque poblacional teniendo como referencia un marco de derechos.

I. EL MARCO DE DERECHOS EN LA PLANEACIÓN MUNICIPAL

Colombia es un Estado social de derecho en el cual los ciudadanos y las ciudadanas de un municipio son sujetos de los derechos y libertades universalmente reconocidos en las dimensiones ambientales económicas, sociales, culturales, civiles y políticas.

El marco de derechos exige que la planeación del desarrollo esté centrada en el bienestar de la gente como portadora y titular de derechos y obligaciones; que no discrimine, que priorice aquella población en situación de exclusión o vulnerabilidad, y que considere la realización de los derechos como un imperativo legal.

En este sentido el artículo 1º de la ley 136 de 1994, establece que el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio constituyen la finalidad del Municipio como entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado Colombiano. Las atribuciones legales del municipio como garante de derechos, deben ser vistas más allá de la provisión de servicios desde la generación de condiciones y oportunidades para convertir a los ciudadanos y las ciudadanas en actores de su propio desarrollo.

De otra parte un derecho que sintetiza otros es el derecho al desarrollo, el cual fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1986, que en su artículo primero dice ***“el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él”.***

Las obligaciones de los agentes del Estado en relación con los derechos humanos hacen referencia a 3 aspectos: primero **respetar** los derechos humanos, es decir, no interferir con su goce y disfrute, como son la vida, la libertad personal, las libertades de expresión, circulación y asociación o el derecho a votar entre otras. Segundo, **proteger** los derechos humanos, adoptando medidas para que terceras persona no interfieran con su goce y disfrute. Por ejemplo en el caso de la educación que los padres no impidan el acceso de los niños y las niñas a la educación. Tercero **hacer efectivos** los derechos humanos adoptando medidas progresivas que permitan disfrutar de ellos, disponiendo los medios necesarios para su realización a través de la prestación directa de servicios, como asegurar que mujeres y hombres tengan acceso a la información y servicios de salud reproductiva o llevando a cabo actividades que fortalezcan la capacidad de las personas para satisfacer sus propias necesidades.

Para los gobiernos locales en el marco de derechos se advierten 5 condiciones esenciales en la formulación de políticas para el desarrollo. La primera, la de **indivisibilidad** en donde ningún derecho es inferior a los demás por lo cual hay que tenerlos en cuenta a todos en el marco de las competencias municipales, todos los derechos humanos tienen la misma importancia; de igual manera son **interdependientes**, unos dependen de otros, lo cual implica, hacer esfuerzos para garantizar que todos los derechos se hagan efectivos a la vez, pudiendo establecer prioridades de acuerdo a criterios de equidad.

La segunda hace referencia a la **realización progresiva** la cual reconoce que en la práctica y frente a particulares y transitorias circunstancias algunos derechos quizá tengan que recibir prioridad sobre otros, pues no todos pueden hacerse efectivos al mismo tiempo y en el mismo lugar.

En tercer lugar la obligación de **no discriminar** es inmediata, lo cual determina la necesidad de identificar los grupos en situación de desventaja o exclusión y desagregar los datos en la medida de las posibilidades según los motivos de discriminación prohibidos, relacionados con el sexo, la raza o condición socioeconómica entre otras.

La cuarta condición determina que los procesos de formulación de políticas deben **ser transparentes y participativos** durante todas las fases de planeación, adopción, ejecución seguimiento y evaluación.

Por último la condición de **no retroceso** de los derechos hace referencia a que los derechos deben mantener al menos su grado actual de realización. Por ejemplo cuando un municipio ha avanzado en niveles de cobertura de salud, al asignar recursos debe garantizar al menos las ya conseguidas.

El cumplimiento de varios de los objetivos de desarrollo del milenio dependerá de la capacidad de los gobiernos centrales y territoriales de considerar adecuadamente la dinámica poblacional como una herramienta indispensable para definir políticas, programas y acciones que garanticen los derechos y respondan a las necesidades de la población.

II. EL ENFOQUE POBLACIONAL EN LA PLANEACIÓN MUNICIPAL

A. ¿QUÉ ES LA POBLACIÓN?

La población está definida *"como un conjunto orgánico de sujetos que interactúan entre sí y con el territorio para su reproducción biológica y social. Cuando hablamos de una población, nos referimos a un conjunto de sujetos vivos, cuya actividad necesariamente crea y recrea permanentemente el territorio en función de sus necesidades biológicas, socio-culturales y políticas y, de manera determinante, en función de la organización para la apropiación, producción y consumo de bienes materiales y no materiales"*¹

Esta definición plantea relaciones entre los seres humanos y entre éstos y su hábitat. La población, entendida como el conjunto de sujetos que habita en un territorio, tiene características que determinan una dinámica demográfica particular. Para abordar adecuadamente el proceso de planeación municipal es necesario tomar en cuenta cómo estas características influyen los procesos sociales, económicos y ambientales. La dinámica demográfica se describe en función de cinco componentes básicos:

1. Volumen o tamaño

Este componente describe la magnitud de la población y responde a preguntas como ¿cuántas personas residen en el municipio? ¿en cuántas viviendas? ¿en cuántos hogares?

¹ Población y Ordenamiento Territorial. Norma Rubiano, Alejandro González y otros. Universidad Externado 2003

Un dato básico para la planeación municipal es conocer el volumen o tamaño de la población residente en el municipio. Esta información puede obtenerse de censos de población, proyecciones poblacionales o de registros administrativos existentes en entidades del gobierno central y en los municipios (SISBEN, encuestas).

Dado que la población habita en viviendas y forma parte de hogares, es necesario conocer también el número de estas unidades. La vivienda² se define como un espacio separado con acceso independiente y con una identificación única que sirve para el alojamiento de personas. Los hogares³ corresponden a la persona o grupo de personas, parientes o no, que viven bajo un mismo techo y comparten los alimentos (comen en la misma olla).

2. Crecimiento

Describe la velocidad con la que la población de un municipio aumenta o disminuye. Conociendo el crecimiento poblacional es posible hacer previsiones sobre el volumen de población futura, lo cual para los gobiernos municipales es fundamental pues les permite anticipar necesidades y requerimientos de la población y asegurar que los planes respondan a necesidades que existirán en un futuro.

Este componente se relaciona con preguntas como: somos más o menos habitantes que en el pasado? Cuántos seremos en el futuro?

² Sistema de identificación y clasificación de potenciales beneficiarios para programas sociales. Grupo de Calidad de Vida Dirección de Desarrollo Social, Departamento Nacional de Planeación, 2002

³ Sistema de identificación y clasificación de potenciales beneficiarios para programas sociales, op. cit.

Qué necesidades tendrá la población en el futuro? Son más los que nacen o mas lo que mueren? Son más los que llegan o los que se van?

Las tendencias de crecimiento se relacionan directamente con los niveles de natalidad, mortalidad y migración, variables que están definidas así:

Natalidad: Nacimientos que ocurren en la población del municipio en un periodo de tiempo.

Mortalidad: Muertes que ocurren en la población del municipio en un periodo de tiempo.

Migración: Llegada de población que viene a residir en el territorio (**inmigrantes**) o la salida de personas del municipio (**emigrantes**).

Al observar el comportamiento de estas variables podremos resolver las preguntas planteadas y determinar el balance demográfico del municipio, es decir, si está ganando o perdiendo población, debido al crecimiento vegetativo (relación entre nacimientos y muertes) o por la migración (relación inmigrantes - emigrantes).

3. Estructura

Este componente describe la composición de la población según determinadas características. Se relaciona con preguntas como: Cuántos son hombres y cuántas mujeres?, Qué edad tienen? Cuántos son niñas o niños, adolescentes, jóvenes, adultos mayores? Cuántos son indígenas, afrocolombianos, Rom o raizales? Que niveles socioeconómicos tienen?

Las características más comunes de la estructura de población son las referidas al sexo y a los grupos de edad, los cuales usualmente se agrupan en quinquenios para construir las pirámides o perfiles de la población, que permiten identificar equilibrios y desequilibrios entre sexos y generaciones.

La estructura poblacional permite determinar potenciales demandas de bienes y servicios en los cuales los municipios son garantes de derechos en temas como educación, salud, oportunidades económicas, atención de grupos en situación de vulnerabilidad, protección de la familia y la niñez entre otros. En este sentido, para facilitar la formulación de políticas, programas y proyectos, la población puede clasificarse por grupos específicos de edad como primera infancia (0-6 años), edad de educación primaria (7-12 años), adolescentes (13 a 18 años), población económicamente activa (15-64 años) y adultos mayores (mayores de 65 años) entre otros.

Así mismo, para describir la composición de la población en los municipios colombianos y en virtud de nuestra diversidad sociocultural, además de conocer la distribución por sexo y edad, es necesario conocer a cuál de los 4 grupos étnicos reconocidos por el gobierno puede pertenecer nuestra población (indígenas, afrocolombianos, comunidad Rom o raizales) a fin de desarrollar políticas y programas que garanticen sus derechos.

Existen otras características sociales y económicas que son relevantes para la comprensión de la población de acuerdo a cada municipio como: actividad económica, nivel educativo, estado civil y condición socio-económica. Esta última condición se determina según niveles de la clasificación SISBEN para las personas y según estratos para los hogares. Es de vital importancia conocer estas características para focalizar el gasto público municipal en aquella población en condiciones de pobreza y mayor vulnerabilidad.

4. Distribución

Este componente describe la localización de la población dentro del territorio municipal. Se relaciona a preguntas como: En qué parte del municipio se concentra la gente? Se asienta en la cabecera municipal o en las aéreas rurales? Son del barrio 1 o del barrio 2? Son de la vereda 3 o de la vereda 4?

Las zonas en las que se localiza la población de acuerdo a las normas de ordenamiento territorial se clasifican en dos:

Zona urbana: Es la cabecera del municipio dentro los perímetros determinados en los planes de ordenamiento territorial conforme al artículo 31 de la ley 388 de 1997. En esta zona la población se localiza en barrios, comunas o localidades, y es conveniente identificarlos de acuerdo a la codificación catastral.

Zona rural: Área no destinada para el uso urbano, por razones de oportunidad, o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas conforme al artículo 33 de la ley 388 de 1997. En esta zona la población se localiza en veredas o corregimientos, y también es conveniente identificarlos de acuerdo a la codificación catastral.

El análisis del asentamiento de la población en el territorio permite determinar demandas de recursos físicos y ambientales, como agua, suelo, alcantarillado, energía eléctrica, espacio público, infraestructura de transporte, infraestructura social (colegios, centros de salud) y equipamientos comunitarios y económicos (empresas, servicios financieros, servicios relacionados con la producción).

5. Movilidad

Este componente describe el movimiento de la población en el territorio municipal, sea de carácter definitivo o temporal o ya se trate de residentes o no residentes en el municipio. Se relaciona con preguntas como: Cuantas personas se mueven de un municipio a otro? Para que sale la población a otros municipios? A que municipio van? La población que viene al municipio y no vive aquí, a que viene? A estudiar? A trabajar? De turismo? De qué municipio vienen?



El análisis de la movilidad permitirá a la administración municipal establecer cambios en el volumen de población del municipio en distintos períodos así como los balances de pérdidas y ganancias poblacionales en un área particular. Se distinguen dos tipos de movilidad:

Movilidad Voluntaria: Población residente o no residente que sale o llega al municipio por voluntad propia, por razones personales como trabajo, estudio y esparcimiento entre otros.

Movilidad Forzada: Población que sale o llega al municipio bajo amenaza o presión.

Para los procesos de planeación, la población residente mas la no residente que se moviliza hacia el municipio es la denominada población real, la cual es necesario conocer para determinar demandas, intercambios, relaciones e influencias regionales.

Los componentes demográficos deben ser analizados de manera integral dentro del proceso de planeación local. Dependiendo de la situación particular de cada municipio es posible que determinados componentes tengan más relevancia que otros y que la relación entre éstos genere necesidades específicas que requieran respuestas que deban ser atendidas en la formulación y ejecución del plan de desarrollo municipal.

B. ¿QUÉ ES EL ENFOQUE POBLACIONAL?

El enfoque poblacional permite identificar, comprender y responder a las relaciones entre la dinámica demográfica y los aspectos ambientales, sociales y económicos que son responsabilidad y competencia de los municipios dentro de su territorio. Los cambios en el tamaño, crecimiento, estructura, ubicación o movilidad de la población municipal, influyen sobre las condiciones socioeconómicas y ambientales en el territorio, de igual manera que éstos afectan la dinámica demográfica.

Un municipio que posee actualmente una alta natalidad y recibe una importante migración de jóvenes, experimentará en un futuro próximo un aumento en la demanda de servicios educativos, de salud y de empleo. Si el municipio no anticipa estas tendencias demográficas a tiempo y no toma acciones para adecuarse a la demanda creciente de servicios sociales podría afectar la calidad de vida de la población al incrementarse el nivel de analfabetismo, las tasas de morbilidad y mortalidad y las tasas de desempleo, situación que llevará al incumplimiento de garantías y derechos bajo su responsabilidad.



1. La Dinámica Demográfica

Hemos visto que la población aumenta o disminuye en el tiempo. Tiene una composición por sexo, edad, etnia o condición social que también puede modificarse en el tiempo. Se localiza en un territorio y se moviliza sobre él. Este proceso de cambio permanente es lo que se denomina dinámica demográfica.

En la fase de formulación del PDM, considerar la dinámica demográfica constituye una tarea primordial y es la base para definir el impacto que tiene la población sobre los aspectos ambientales, sociales y económicos.

2. La Dinámica Ambiental

“El ambiente se entiende como el conjunto de elementos vivos, incluido el ser humano, e inanimados que comparten un área geográfica; estos elementos actúan entre sí en forma regular y consistente, garantizando la autorregulación del sistema, su supervivencia y reproducción. El proceso por el cual los ecosistemas cambian con el tiempo se conoce como dinámica ambiental”⁴

Las competencias legales de los municipios en los temas relacionados con el ambiente fundamentalmente son:

Dinámica Ambiental	Competencias de los Municipios
• Ambiente Natural	• Protección de áreas de interés ambiental • Identificación de zonas de riesgo • Utilización y afectación de fuentes y recursos naturales
• Ambiente Construido	• Infraestructuras de servicios públicos • Infraestructura vial, transporte y de espacio público • Equipamientos comunitarios

⁴ Guía Metodológica 3, Serie población y Ordenamiento MAVDT, UNFPA, U. Externado, 2005

3. La Dinámica Social

Corresponde a las interacciones entre los individuos y las comunidades en el ejercicio de los derechos sociales y culturales; que permiten el desarrollo de sus capacidades y la posibilidad de satisfacer necesidades a través del acceso a servicios.

En cada una de las competencias de los municipios en los aspectos sociales es necesario para tomar decisiones, definir prioridades y asignar recursos, considerar las características de la población, según el sexo, la edad la etnia, la condición socioeconómica, la ubicación en el territorio y el papel que ocupa en la familia y en la sociedad.

Los aspectos de la dinámica social de competencia de los Municipios son principalmente los siguientes:

Dinámica Social	Competencias de los Municipios
Educación	• Prestación del servicio, cobertura y vigilancia (municipios certificados) • Mejoramiento de la calidad
Salud	• Salud sexual y reproductiva (salud materna, planificación familiar, prevención del VIH/Sida, violencia sexual) • Salud oral • Perfil epidemiológico (morbi-mortalidad materna e infantil, morbi-mortalidad general por grupos de edad, sexo y causa) • Nutrición • Vacunación • Aseguramiento por régimen • Cobertura de servicios
Bienestar (protección)	• Prevención y atención integral de la violencia (sexual, Intrafamiliar) contra la mujer • Erradicación de la explotación (sexual, laboral) • Prevención de consumo de sustancias psicoactivas
Justicia, Seguridad y convivencia	• Fuerza pública • Orden público, seguridad y convivencia ciudadana. • Atención integral a población víctima de: minas anti persona, desplazamiento forzado y violencia • Prevención y atención de desastres
Deporte y Recreación	• Fomento de la práctica • Formación • Promoción y Eventos • Dotación
Participación	• Fortalecimiento de mecanismos • Promoción de la participación de adolescentes y jóvenes
Vivienda	• Déficit cuantitativo • Déficit cualitativo
Cultura	• Promoción fomento e investigación • Formación • Divulgación y eventos • Dotación

4. La Dinámica Económica

Corresponde a la relación entre los individuos, su organización social y el ambiente para la producción de los bienes y servicios materiales y no materiales necesarios para el ejercicio de sus derechos.

De acuerdo a las disposiciones legales los municipios tienen las siguientes competencias básicas en relación a los aspectos económicos:

Dinámica Económica	Competencias de los Municipios
Empleo y desarrollo económico	• Promoción del empleo y protección de desempleados • Formación de capital humano y asesoría empresarial • Desarrollo empresarial e industrial
Desarrollo Rural	• Asistencia técnica • Seguridad alimentaria • Producción y comercialización
Turismo	• Organización • Promoción

C. ¿CÓMO SE APLICA EL ENFOQUE POBLACIONAL EN LA PLANEACIÓN MUNICIPAL?

Hemos dicho anteriormente que la población tiene determinadas características de tamaño, crecimiento, estructura, distribución y movilidad que cambian en el tiempo y que inciden sobre las dinámicas ambientales, sociales y económicas que son de responsabilidad de los municipios.

La tabla siguiente muestra, a manera de ejemplo, diversas interacciones entre la dinámica poblacional y las ambientales, sociales y económicas que deben considerarse en la gestión del plan municipal.

Dinámica Demográfica	Dinámica Ambiental	Dinámica Social	Dinámica Económica
Volumen	Cantidad de población, de viviendas y hogares que demandan ambiente natural y construido, servicios sociales y oportunidades económicas		
Alto Volumen	- Presión sobre fuentes y recursos naturales - Mayor congestión y contaminación ambiental - Mayor demanda de infraestructura de servicios públicos (agua, alcantarillado, manejo de residuos líquidos y sólidos)	- Mayor demanda de servicios sociales (educación, salud, protección) - Presión sobre la calidad de servicios sociales debido a demanda excesiva	- Mayor demanda de oportunidades económicas - Presión sobre fuentes de empleo
Bajo Volumen	- Mayor costo per cápita de provisión de servicios públicos	- Dificultad de sostener servicios sociales (educación, salud, protección)	- Déficit de mano de obra para actividades económicas
Crecimiento	Cantidad de población futura que demandará ambiente natural y construido, servicios sociales y oportunidades económicas		
Crecimiento Alto	- Presión sobre recursos naturales y ambiente - Mayor demanda futura de suelo para vivienda. - Mayor demanda futura de servicios públicos	- Presión sobre servicios sociales requeridos en el futuro (educación, salud, protección) - Altos niveles de fecundidad que requieren servicios de salud sexual y reproductiva	- Altas tasas de fecundidad no deseada se asocian a mayores niveles de pobreza - Mayor presión sobre fuentes de empleo - Menores niveles de ahorro e inversión productiva

Dinámica Demográfica	Dinámica Ambiental	Dinámica Social	Dinámica Económica
Estructura	Hombres y mujeres por grupos de edad, etnia y condición social que demandan en la actualidad y en el futuro ambiente natural y construido, servicios sociales y oportunidades económicas		
Alta proporción de población joven	- Mayor demanda de suelo para servicios públicos para la población joven	- Mayor demanda de infraestructura social (escuelas, centros de salud y de protección) - Mayor demanda de servicios sociales para adolescentes y jóvenes (educación, salud, incluyendo sexual y reproductiva)	- Mayor demanda de fuentes de empleo - Bono demográfico se capitaliza si se invierte en la población joven - Mayor necesidad de formación técnico-profesional
Alta proporción de mujeres en edad fértil	- Mayor demanda de suelo para construcción de vivienda familiar	- Mayor demanda de servicios de salud reproductiva (atención parto, planificación familiar, prevención cáncer femenino) - Mayor demanda sobre servicios de protección y justicia (violencia intrafamiliar y de género)	- Necesidades de oportunidades de formación técnico-profesional de mujeres - Mayor demanda de servicios compensatorios para facilitar la participación laboral de la mujer (casas de cuidado infantil)
Alta proporción de población adulta mayor	- Presión sobre disponibilidad del suelo para infraestructura orientada a adultos mayores (centros de retiro, espacios de esparcimiento)	- Mayor demanda de servicios sociales para adultos mayores (cuidado diario, servicios de salud geriátricos)	- Presión sobre sistema de pensiones - Limitada oferta de puestos de trabajo apropiados para adultos mayores
Existencia de población indígena	- Mayor demanda de suelo rural para comunidades indígenas	- Mayor demanda de servicios sociales culturalmente sensibles (educación, salud, protección)	- Ingresos suficientes para grupos indígenas - Oportunidades de formación técnico-profesional para grupos indígenas
Distribución	Lugar del municipio donde la población reside y donde requiere y requerirá ambiente natural y construido, servicios sociales y oportunidades económicas		

Dinámica Demográfica	Dinámica Ambiental	Dinámica Social	Dinámica Económica
Alta concentración urbana	- Presión sobre el medio ambiente urbano - Mayor demanda de suelo urbano para vivienda y uso público - Congestión y deterioro ambiental urbano	- Problemas de hacinamiento familiar - Presión sobre servicios sociales urbanos (educación, salud, protección)	- Mayor demanda de fuentes de empleo urbano - Necesidades de formación técnico-profesional
	- Necesidad de ampliación de perímetros u otras acciones urbanísticas		
Despoblamiento rural	- Subutilización y/o pérdida de infraestructura pública instalada	- Pérdida de cohesión social y participación ciudadana a nivel rural - Menor demanda de servicios sociales (educación, salud y protección)	- Falta de mano de obra rural - Menor capacidad para la producción agropecuaria - Limitada seguridad alimentaria
Movilidad	Población que se moviliza en el municipio que requiere y requerirá ambiente natural y construido, servicios sociales y oportunidades económicas		
Alta movilidad hacia municipio	- Afectación sobre fuentes y recursos naturales - Demanda de infraestructura vial, de transporte y de servicios públicos	- Presión sobre la cobertura de servicios de salud, educación y protección de población no residente	- Alta movilización de mano de obra presiona fuentes de trabajo en municipio receptor

Dinámica Demográfica	Dinámica Ambiental	Dinámica Social	Dinámica Económica
Alta movilidad desde municipio	- Insuficiente aprovechamiento de Infraestructura de transporte, espacio público y vías existentes	- Población joven que sale dejan a adultos mayores sin cuidado - Baja utilización de servicios sociales existentes	- Pérdida de fuerza de trabajo local



D. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE EL ENFOQUE POBLACIONAL EN EL MARCO DE DERECHOS PARA EL PROCESO DE PLANEACIÓN MUNICIPAL?

Tradicionalmente los procesos de planeación del desarrollo han considerado a la población y a su participación en el proceso de gestión del plan como datos y como capítulos obligados en sus diagnósticos. No ha existido una real aplicación e incorporación integral de estos aspectos.

Así mismo, las actividades de planeación municipal se abordan por lo general como listas de problemas para resolverse individualmente lo que en la práctica y debido a la gran complejidad de situaciones que se presentan, sólo aumenta las dificultades, pues al no mirarse integralmente la situación, una acción para solucionar un problema en un sector puede causar un problema aún mayor en otro.

Igualmente, en la evaluación de la implementación del plan municipal se ha empleado información sobre la producción de bienes y servicios y no se han considerado resultados, entendidos como el efecto de las acciones de desarrollo sobre la población, pues la información base y el establecimiento de sistemas de monitoreo y evaluación rigurosos en la mayoría de los municipios no está disponible e incluso no se ha entendido la importancia de contar con estos mecanismos.

Por lo anterior, el enfoque poblacional en una perspectiva de derechos es importante para los procesos de planeación municipal, por las siguientes razones:

- Apunta directamente al objetivo de la planeación municipal que es el mejoramiento de la calidad de vida de la población, pues este enfoque convierte a la población en la prioridad y asegura una coherencia entre los propósitos del plan y la garantía de sus derechos, la reducción de las desigualdades y asegura la inclusión de los grupos en situación de vulnerabilidad o desventaja.
- Permite anticipar necesidades y derechos en base a un análisis de las tendencias y la dinámica demográfica y ayuda a los municipios a definir políticas, programas y acciones que se requieren para responder a estas necesidades y garantizar los derechos que surgen de la dinámica poblacional presente y futura.
- Incluye de manera efectiva la participación ciudadana, pues considera a la población como sujeto activo en los procesos de planeación, al reconocer las experiencias e intereses de los grupos sociales a través de la participación libre, activa e informada en las decisiones y procesos que les afectan.
- Facilita la evaluación y en consecuencia la implementación de acciones de mejoramiento pues parte de indicadores base, que pueden ser contruidos a partir de las interacciones visualizadas en los ejemplos de dinámica demográfica presentados en este documento, los cuales será posible monitorear periódicamente; permitiendo contar con mecanismos para la rendición de cuentas y manejo adecuado de la información.
- Aborda los procesos de planeación de manera integral pues permite apreciar las interrelaciones entre la población y el desarrollo, dando claridad para la formulación de políticas, programas y acciones públicas efectivas.

Bibliografía

Departamento Nacional de Planeación. Guía para la formulación de programas de gobierno. 2007

Departamento Nacional de Planeación y ESAP. El proceso de planificación en las entidades territoriales: el plan de desarrollo y sus instrumentos para la gestión 2008 - 2011. 2007

Departamento Nacional de Planeación, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación Nacional, UNFPA; Marco para las políticas públicas y lineamientos para la planeación del desarrollo de la infancia y la adolescencia en el municipio. Guía para Alcaldes. 2007

Departamento Nacional de Planeación, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación Nacional, UNFPA. Plan nacional para la niñez y la adolescencia 2007-2017. Enero de 2008

Marcela Ferrer. La población y el desarrollo desde un enfoque de derechos humanos: intersecciones, perspectivas y orientaciones para una agenda regional. CELADE. 2005

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, UNFPA y Universidad del Externado. Guías metodológicas. Serie población y ordenamiento. 2006

Norma Rubiano, Alejandro González y otros. Población y Ordenamiento Territorial Universidad del Externado, UNFPA, MAVDT, 2003

Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de la Protección Social, Procuraduría General de la Nación, Departamento Nacional de Planeación, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Marco para las Políticas Públicas y lineamientos para la Planeación del Desarrollo de la Infancia y la adolescencia en el Municipio. 2007

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. 2006

Procuraduría General de la Nación y UNFPA. Vigilancia superior a la garantía de los derechos desde una perspectiva de género, con énfasis en mujeres y adolescentes. 2007