

DE LOS PALIATIVOS GLOBALES A LOS COMPROMISOS TERRITORIALES EN EL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA. PLAN DE DESARROLLO “SOLUCIONES PARA LA GENTE 2008-2011”

From The Global Palliatives To The Territorial Commitments In Tolima State. Development Plan: "Solutions For The People 2008-2011"

Miguel Antonio Espinosa Rico¹

Palabras clave: Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), desarrollo, compromisos territoriales, Departamento del Tolima

Keywords: Millennium Development Goals (MDG), Development, Territorial Commitments, Tolima State

Resumen.

El presente documento tiene por objeto ofrecer una lectura sobre las apuestas del gobierno del departamento del Tolima para el período 2008-2011, las cuales, aún sin proponérselo de manera explícita, recogen esfuerzos prospectivos realizados por administraciones anteriores, particularmente las orientadas por el Plan de Desarrollo 1990-1991 y Plan de Desarrollo 2001-2003, centrados los tres en población como sujeto insustituible de los ejercicios de planificación del desarrollo territorial. El presente mandato, cuyo eslogan “Soluciones para la gente”, se bate diariamente entre las presiones de la politiquería tradicional y la franqueza del gobernador para reclamar compromisos y responsabilidad social a todos los actores de la vida territorial, ha aceptado los retos planteados por los Objetivos de Desarrollo del Milenio – ODM y al cumplimiento de sus metas e indicadores orienta la esencia de su intervención.

Una apuesta entre lo deseado y lo posible está en escena en el Tolima y más allá del final del cuatrienio, una evaluación de este balance deberá hacerse y con ella una contribución crítica al propósito mundial de superar la pobreza y la marginalidad.

Abstract.

This paper attempts to offer a reading on the proposals of the administration of state of Tolima for the period 2008-2011. These proposals are based on efforts done by previous administrations, particularly the ones directed by the Development Plan

1 M.Sc. Geógrafo. Subdirector Grupo de Estudios Urbano Regionales del Magdalena Medio – GEURM. Asesor de Asuntos Étnicos de la Gobernación del Tolima.



1990-1991 and the Development Plan 2001-2003, all of them focused on population as irreplaceable subject of the planning practices for territorial development. The present local administration, whose slogan is "Solutions for the people", is debated every day between the pressures of the political traditional machinery and the frankness of the governor to claim commitments and social responsibility to all the actors of territorial life. This local administration has accepted the challenges raised by the Millennium Development Goals (MDG) and the fulfillment of its goals and indicators it faces which are the essence of its participation.

A proposal between the ideal contribution and the possible one is taking place in Tolima and beyond the end of the administration. An evaluation of this balance will have to be done in order to have a critical contribution to the world focus on overcoming poverty and marginality².

El desenvolvimiento de los ODM durante estos ocho años, nos ha dado elementos para identificar que ha habido dificultades al momento de responder a las problemáticas estructurales, que la dinámica de décadas atrás no ha variado mucho y aunque los mecanismos de intervención y la creación de redes han sido un avance innegable, no se puede dejar de lado que uno de los principales obstáculos ha sido la forma cómo se está abordando el propio tema. Ciertamente, el desarrollo se encuentra vigente en el mundo porque ha representado un proceso de mejora de condiciones para millones de seres humanos pero también representa un concepto vacío para quienes incansablemente lo han buscado y ante una mínima condición de vulnerabilidad lo pierden ¿No es un proceso que llega paulatinamente si todos los esfuerzos necesarios se coordinan? ¿Qué elementos funcionan como mínimas condiciones para salir de condiciones que durante siglos han flagelado a grupos de pobres, indígenas, mujeres? Evidentemente la respuesta no es única porque el desarrollo es un concepto problema y no, un concepto solución³.

Aspectos Generales

El departamento del Tolima comprende una población de "1.365.342 habitantes⁴", distribuida en 47 municipios, siendo los municipios de mayor población, Ibagué, la capital, con 495.246, Espinal con 75.375, Flandes con 27.683 y Melgar con 32.636, en el centro del departamento; Chaparral con 45.090, Guamo con 34.254 y Ortega con 33.297, en el sur y; Líbano con 41.650, Mariquita con 32.642, Fresno con 30.750, y Honda con 26.873, en el norte.

Según la información más actualizada (DANE, 2005), el departamento del Tolima cuenta con un 11% de población que está entre los 5 y los 9 años y los 10 y 14 años respectivamente, siendo el grupo poblacional más alto en el conjunto de la población tolimense. Estos datos permiten analizar y proyectar acciones que garanticen los derechos de la niñez y juventud, forjadores de la sociedad futura.

En orden descendiente el grupo poblacional entre los 0-4 años tiene un 10% de participación en el total departamental son los niños, justificando una política de la primera infancia que comprende los niños y las niñas desde la gestación hasta llegar a los 5 años.

"Garantizar el ejercicio de los derechos de los niños y las niñas menores de 6 años, constituye el objetivo de la política pública orientada a la primera infancia. La garantía

2 Traducido por Jorge Enrique Jiménez, integrante grupo de investigación CITERM.-UAM- Revisado por el nativo Kevin P. Guzzo.

3 MONROY, Marisol. Una aproximación crítica a la noción de desarrollo en la organización de naciones unidas: los Objetivos de Desarrollo del Milenio. México 2009

4 DANE. Censo 2005. En la primera infancia se incluyen los niños y las niñas desde la gestación hasta llegar a los 5 años, pero sin haber alcanzado los 6 años



de los derechos, es indispensable para el desarrollo de la primera infancia y fundamental para elevar su calidad de vida.”

En el ámbito nacional se está construyendo la Política de Primera Infancia⁵ lo cual debe ser un reflejo en el ámbito regional, dado que “es el Estado el directamente responsable de garantizar las condiciones materiales, jurídicas e institucionales para respetar, promover, cumplir y proteger los derechos de los niños y niñas en su conjunto, como prevalentes sobre los derechos de los demás, a través de mecanismos expeditos, contruidos con criterios de accesibilidad, disponibilidad, permanencia y aceptabilidad social y cultural⁶”.

Las instituciones que conforman el comité técnico del Programa para la política de Primera Infancia son: “Banco Interamericano de Desarrollo BID, CERLALC, CINDE, Departamento Administrativo de Bienestar Social DABS, Departamento Nacional de Planeación DNP, Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Protección Social, Organización Panamericana de la Salud OPS, Plan Internacional, Pontificia Universidad Javeriana, Save the Children, Universidad de Manizales, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Pedagógica Nacional, UNICEF, Visión Mundial”.

Con un porcentaje menor a 9% por ciento encontramos a los jóvenes entre los 15 y 19 años, seguidos por el grupo entre los 25 y 29 años con un 7%, y por debajo de este indicador y orden ascendente, los grupos entre los 30-34, 35 y 39, 40 y 44, y 65 años y mas cada uno con un 7% respectivamente. Los demás rangos como se observa en la tabla tienen baja participación en el conjunto de la población tolimensa.

Cuadro 1. Tolima. Población Por Rangos De Edad Según Dane 2005

Rango	No habita	%
0-4	128.636	10
5-9	143.999	11
10-14	146.835	11
15-19	122.579	9
20-24	98.673	7
25-29	104.343	8
30-34	86.878	7
35-39	88.487	7
40-44	87.968	7
45-49	75.123	6
50-54	66.673	5
55-59	51.783	4
60-64	42.623	3
65 y mas	90.572	7
Total	1.335.172	100

Fuente: DANE 2005.

5 En la primera infancia se incluyen los niños y las niñas desde la gestación hasta llegar a los 5 años, pero sin haber alcanzado los 6 años

6 República de Colombia, “Colombia por la primera infancia, Política Pública por los niños y niñas, desde la gestación hasta los 6 años”. Bogotá, diciembre de 2006.

Población urbana y rural

Al nivel mundial existe una marcada preocupación por las transformaciones que ha venido sufriendo el campo y las ciudades, y que se percibe en el informe sobre «Estado del Mundo 2007: Nuestro futuro urbano», elaborado por el Instituto Worldwatch quien manifiesta que “Hace sólo un siglo, la gran mayoría de la población mundial vivía en áreas rurales -en 1900 sólo un 10 por ciento de la población habitaba las ciudades-, pero en algún momento del próximo año esta situación se revertirá y serán más los que habiten las urbes que los pueblos”.

El departamento del Tolima es la muestra más clara de esta situación mundial con gran incidencia local. Se presentan permanentes migraciones de la población campesina hacia centros poblados como Ibagué, Espinal, Honda, Mariquita, Fresno, Lérica, Melgar, Ortega, Chaparral, entre otros, a causa del conflicto interno armado; la violación de derechos humanos; la falta de una política agraria y las graves consecuencias de la pugna territorial entre actores armados.

Son múltiples las causas por las cuales la población debe emigrar, alterando la dinámica social, económica y política, del país, del departamento y de la región. Las amenazas, las masacres, los asesinatos, los enfrentamientos entre actores armados que afectan a la población y sus bienes, las desapariciones forzadas, el miedo y la pugna político institucional, además de la pobreza de la población rural, han sido las causas más frecuentes de desplazamiento y migración.

En el año 2005 según el censo DANE el 66% de población departamental esta ubicada en las cabeceras urbanas y el 34% en el sector rural, lo cual confirma lo planteado.

El cuadro N° 2 muestra los municipios según porcentajes de población urbana y rural, con base en el Censo DANE 2005. (ver cuadro)

La posición geopolítica del Tolima es privilegiada por su ubicación en el centro del país, su capital Ibagué está separada por sólo 201 Kms de Bogotá, capital de Colombia, y comunicada, con las regiones Caribe y Pacífico, por una red de carreteras nacionales, que conectan a las principales ciudades y puertos del país y del exterior.

El territorio tolimense es rico en recursos naturales, fuentes de agua y paisajes de ensueño. Al Tolima pertenece la mayor parte del Parque Nacional de Los Nevados ubicado en el norte del departamento sobre la cordillera Central (aprox. 66% del área total⁷), haciendo de límite con los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío. En la misma cordillera Central, en el sur, se ubican el Parque Natural Nacional Páramo de las Hermosas y el Parque Natural Nacional Nevado del Huila, perteneciente al Complejo Macizo Colombiano, singulares piezas de los recursos hídricos y de la inimaginable biodiversidad del departamento y del país. En las estribaciones de la Cordillera Oriental, sobre los pliegues de sus faldas, un sin fin de sierras, cavernas, cascadas, puentes naturales, ríos y lagunas. El territorio tolimense es regado por el río Magdalena y por importantes afluentes como los ríos Saldaña, Coello, Recio, Lagunilla, Gualí y Guarinó.

7 Sistema de Parques Nacionales Naturales.



Cuadro 2. Tolima. Población Total Según Áreas Urbana Y Rural 1951 -2005

MUNICIPIOS	1951		1964		1973		1985		1993		2005	
	Urbano	Rural										
IBAGUE	54,347	44,348	125,233	38,428	202,850	27,164	288,575	26,379	371,274	28,564	465,859	29,387
Alpujarra	1,091	5,063	1,744	5,575	2,950	4,543	1,652	4,764	1,669	3,659	1,805	3,293
Alvarado	789	8,176	1,451	6,741	2,230	7,087	1,880	7,335	2,350	5,990	3,138	5,735
Ambalema	4,576	4,044	5,438	3,053	5,976	3,223	5,398	3,114	5,997	2,144	5,730	1,833
Anzoategui	1,138	12,656	2,273	8,670	3,180	7,027	1,894	8,845	1,914	9,097	2,016	14,530
Armero	10,258	10,412	17,495	9,239	20,701	8,060	2,433	23,186	9,038	5,827	8,745	4,107
Ataco	1,511	16,100	3,304	11,243	3,653	16,337	3,161	21,045	4,084	18,810	4,566	17,037
Cajamarca	4,640	14,303	6,188	10,759	6,877	9,491	7,694	11,631	8,486	12,551	9,264	10,237
Carmen de A	1,495	2,737	3,107	2,525	2,496	2,393	2,934	2,299	4,551	2,275	6,248	2,082
Casabianca	961	6,694	2,037	6,215	1,959	5,717	1,594	5,951	1,611	5,788	1,478	5,315
Chaparral	11,705	25,125	13,261	16,560	15,365	25,329	19,715	28,657	22,924	23,842	25,134	20,956
Coello	879	8,225	629	10,644	1,274	8,953	919	8,956	930	6,664	1,531	7,409
Coyaima	959	15,963	1,721	16,403	1,657	22,186	2,856	24,633	3,163	23,953	4,224	23,509
Cunday	1,679	17,451	2,895	14,936	2,512	15,928	2,334	13,176	2,380	10,799	2,282	6,163
Dolores	2,305	7,402	3,324	5,927	3,789	6,146	4,404	7,693	4,481	6,548	3,206	5,063
Espinal	9,389	24,818	22,791	21,101	34,681	9,938	40,733	17,963	47,602	24,110	55,329	20,046
Falan	1,242	14,690	848	20,265	1,783	12,242	2,448	13,958	4,735	14,763	1,659	6,264
Flandes			12,015	4,511	15,749	4,745	18,417	4,376	21,086	3,620	23,484	4,199
Fresno	5,019	16,725	7,058	16,654	9,233	13,571	10,848	16,721	14,099	20,314	14,268	16,462
Guamo	4,645	19,877	8,350	22,488	12,014	14,780	14,128	22,162	15,640	21,77	16,163	18,091
Herveo	1,402	10,059	2,313	9,902	2,304	8,405	1,995	8,485	2,936	8,878	2,205	6,696
Honda	16,051	1,574	19,995	1,728	22,847	2,584	26,753	1,132	29,283	853	25,991	882
Icononzo	1,614	7,318	2,389	11,446	2,536	9,099	2,715	8,692	3,258	8,743	3,293	6,837
Lerida	2,756	8,016	3,827	5,543	3,542	6,721	11,084	4,693	14,917	7,115	13,977	4,138
Libano	12,090	30,890	18,640	35,934	19,880	21,291	25,267	16,323	28,817	15,834	25,772	15,878
Mariquita	6,066	7,165	9,573	8,341	11,706	6,799	16,696	9,361	20,645	9,571	23,376	9,266
Melgar	1,069	4,908	3,385	5,108	5,748	5,330	11,747	5,016	19,528	4,986	26,738	5,898
Murillo					2,208	1,108	2,034	3,841	2,016	4,248	1,569	3,384
Natagaima	4,107	12,463	8,372	10,731	8,497	9,579	9,279	10,799	9,228	15,224	13,499	6,769
Ortega	2,874	26,510	4,450	17,210	4,815	27,536	5,083	30,349	6,118	30,303	7,530	25,767
Palocabildo											2,654	6,779
Piedras	1,505	4,144	924	4,364	1,658	3,191	1,359	4,557	1,266	3,689	1,612	3,758
Planadas			2,139	5,966	4,145	13,049	4,426	17,981	6,537	22,914	7,146	21,662
Prado	1,319	6,503	1,817	5,495	2,452	6,434	2,821	7,599	3,611	6,946	3,426	5,179
Purificacion	4,976	19,190	7,044	15,336	8,609	14,736	9,180	15,084	11,012	14,109	15,587	11,999
rioblanco	770	6,650	1,689	9,771	1,897	13,605	2,369	24,785	3,862	28,441	4,269	20,724
Roncesvalles	849	5,576	894	3,428	1,236	3,621	1,460	4,320	2,829	5,624	1,727	4,363
Rovira	3,939	17,722	4,582	9,425	5,423	17,157	7,237	17,823	7,537	16,762	9,391	11,859
Saldaña			3,195	3,712	4,595	6,020	6,532	7,166	7,936	8,253	8,207	6,525
San Antonio	2,985	11,444	3,005	9,466	4,073	11,356	4,856	14,463	5,280	13,461	4,352	10,618
San Luis	1,488	8,214	2,391	10,623	4,371	10,455	3,010	12,436	3,335	14,063	3,663	9,784
Santa Isabel	1,942	7,439	2,489	5,645	2,293	2,593	2,190	5,521	2,281	4,777	2,235	4,218
Suarez	842	4,229	1,099	3,464	1,383	3,456	1,579	3,222	1,333	2,765	1,938	2,534
Valle de SJ	1,268	6,666	1,855	2,832	1,512	4,360	1,650	4,401	1,645	3,894	2,490	3,641
Venadillo	4,784	10,556	6,931	6,413	9,162	6,575	8,372	7,190	11,313	5,595	13,208	5,368
V.Hermosa	1,734	12,465	2,625	9,828	3,359	11,323	3,762	7,681	3,325	10,681	3,399	7,520
Villarica	2,198	10,724	2,810	8,231	2,719	9,391	2,766	6,219	3,100	6,354	2,306	3,704
TOTAL	142,909	470,886	234,362	433,451	291,049	433,470	321,664	505,604	389,688	474,837	887,689	447,468
%	23.3	76.7	35.1	64.9	40.2	59.8	38.9	61.1	45.1	54.9	66.5	33.5



Agudas desigualdades espaciales del desarrollo

La consolidación de modelos de desarrollo extractivos durante la colonia, basados primero en el trabajo de población indígena y africana esclavizada (siglos XVI, XVII y XVIII); continuados por sistemas de aparcería, colonización y trabajo asalariado en condiciones miserables entre los Siglos XIX y el presente, han caracterizado la base de la economía colombiana que enorgullece a los economistas del establecimiento, pero que oculta la realidad de una estructura productiva atrasada y porcentualmente más primaria que la que existió durante la colonia.

Los escasos sectores modernos de la economía son aquellos que están articulados a la maquila dependiente de las transnacionales y al sector comercial de grandes superficies, mercado de franquicias de oferta de bienes comerciales, sector de las comunicaciones y finanzas, éstos últimos dependientes abrumadoramente de consorcios internacionales y en los cuales la participación del capital nacional está ausente o es insignificante.

Al producirse la concentración urbana y de tierras rurales, forzadas por acciones perversas de expropiación de tierras a campesinos y colonos, en el campo, y de monopolio del suelo urbano, en las ciudades, se constituyó un mecanismo particular en Latinoamérica en el que la relación campo – ciudad expresa el fenómeno patológico de pobreza – riqueza, presente en los dualismos antagónicos e irracionales de este modelo de desarrollo.

De esta manera, las áreas que concentran hoy en día la riqueza no son muy distantes de los que se proyectaron desde la colonia. Sin embargo es el rasgo del modelo lo que importa observar. Un modelo centrífugo en el que los grandes y medianos centros urbanos crecen a expensas del empobrecimiento de sus áreas rurales circundantes, de las cuales han tomado primero las riquezas de la naturaleza y después la riqueza material que puede producir su gente, incluida la misma gente, atraída sin remedio a la ciudad, ya por la crisis insostenible de la economía agraria, ya por el cerco impuesto por la pobreza creciente que amenaza con violencia física o sin ella la supervivencia de las nuevas generaciones.

Los dos últimos siglos de la historia de Colombia muestran la consolidación de un modelo en el que sobresale la dualidad regiones ricas – regiones pobres, como el reflejo más evidente del fracaso de todos los gobiernos y el anuncio de crisis acumuladas que constituyen la principal causa de la desestabilización presente de un sistema de democracia pervertido y apenas reproductor de marginalidad, exclusión, pobreza y violación de derechos humanos.

El panorama socioeconómico del Tolima muestra hechos preocupantes relacionados con lo antes expuesto:

- Ø Contrastan las áreas deprimidas cafeteras de las cordilleras, con la expansión de una ganadería extensiva en el valle del Magdalena, que ha ido reemplazando la activa producción agrícola tecnificada, eliminada por las políticas aperturistas del gobierno nacional.
- Ø El cierre sistemático de pequeñas plantas industriales y agroindustriales en las ciudades de Honda, Mariquita, Venadillo, Ibagué, Espinal, Guamo, Saldaña, contrastan con el florecimiento de establecimientos comerciales de grandes



supermercados en la Capital y del capital parasitario financiero, por cuyo mandato se liquidaron desde el gobierno central proyectos promisorios de economía solidaria y de la pequeña y mediana empresa regional.

- Ø El crecimiento del desplazamiento forzado, en plena aplicación de la política de “seguridad democrática” contrasta con el crecimiento de barrios marginales en las ciudades de Honda, Mariquita, Líbano, Lérica, Ibagué, Espinal, Melgar y Chaparral, todos ellos habitados por familias que proceden de municipios del Tolima pero también de todas las regiones del país más afectadas por la violencia contemporánea.
- Ø La inversión del presupuesto nacional está centralizada en los macroproyectos de interés del capital transnacional, como la doble calzada Bogotá-Buenaventura, la generación hidroeléctrica, los nodos de apoyo logístico y los distritos de riego, pero son cada día menores los aportes para proyectos de inversión orientados a la reactivación de la producción agropecuaria e industrial nacional, con lo que la mano de obra cesante por la crisis agraria se suma a la ya crítica situación del desempleo urbano, del cual Ibagué, es la ciudad que registra las más altas tasas de desempleo del país durante los últimos cinco años consecutivos.
- Ø Los sectores más marginados del progreso en el departamento no han dejado de ser escenarios de la confrontación armada entre la insurgencia y el Estado por el control territorial y no cesan los desplazamientos forzados y la amenaza latente contra la población civil no combatiente.

Actividad Económica⁸

Una década perdida.

Hace una década, desde 1997, una nueva realidad social y económica se presenta en el escenario del Tolima. Coincidente con la crisis de crecimiento del país de finales de la década pasada, la riqueza generada por el Tolima en su conjunto, el PIB regional medido en valores constantes, se estanca. El Tolima lleva una década en la cual su generación de nueva riqueza se acerca a cero.

Desde entonces el producto medido a pesos constantes deja de crecer; el crecimiento

Gráfica 1



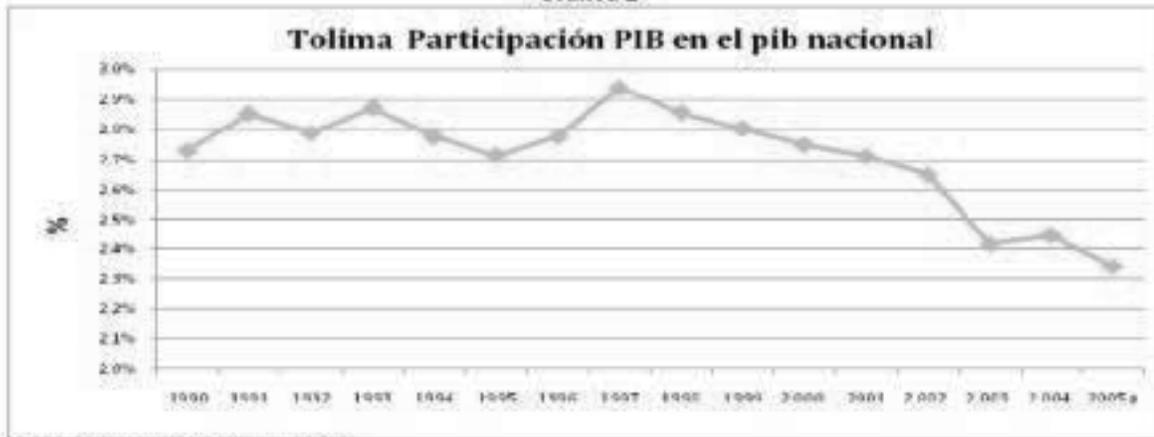
Fuente: DANE cuentas departamentales

8 Plan de Desarrollo “Soluciones para la gente 2008-2011”.



de la población hace descender el PIB per capita, la participación del Tolima en la riqueza generada por la nación decrece, comienza una etapa de agudo desempleo que no se modera a través de la década aunque el país en su conjunto tienda a disminuir la tasa principalmente desde los inicios del nuevo siglo. En nueve de los últimos diez años la tasa de crecimiento interanual del PIB del Tolima es negativa o igual a cero.

Grafica 2



Fuente: DANE cuentas departamentales

Múltiples causas se han atribuido para explicar la génesis de esa situación: La crisis económica de la nación entre 1997 y 2000, la contracción del sector financiero y cooperativo de 1998 y 1999, la terminación de los beneficios fiscales destinados a superar el desastre de Armero y el retiro de muchas empresas instaladas para aprovecharlos, las dificultades de muchas empresas que se acogieron a la ley 550 cerraron, el declive de la construcción entre 1993 y 2000, los precios del café y el inicio de la disminución de las áreas sembradas y el deterioro de los cultivos por baja rentabilidad, el declive de algunos productos agrícolas, y otros. Todas ellas convergieron en ese lapso y en conjunto explican el comportamiento de nuestra economía en los años primeros de la crisis.

En el periodo se produce la desindustrialización de Ibagué: el cierre de plantas industriales atraídas por los beneficios fiscales paliativos de la tragedia de Armero y de otros negocios, lo cual hace que el empleo industrial caiga hasta abarcar apenas a 7.068 personas en calidad de ocupadas por el sector. Esta situación coincide en el tiempo con una aguda crisis agrícola y recientemente la inserción de la economía colombiana a la economía internacional a través de los tratados internacionales de comercio plantea al sector nuevas inquietudes.

La agudeza de la crisis se refleja en algunas cifras: Seis actividades productivas que en conjunto representaban cerca del 30% del PIB entran en crisis, la construcción ocupó en 1990 a 10.744 personas, en el año 1995 a 16.096 y en el año 2002 a solo 7.546 trabajadores; el sector financiero paso de emplear 5.831 trabajadores en 1990 a 12.492 empleos en 1994 y a 2145 personas en el año 2002, en 1990 el Tolima contaba con 41 oficinas de instituciones financieras, correspondientes a 14 bancos, 5 corporaciones financieras, 10 corporaciones de ahorro y vivienda y 3 entidades



niveles de educación causada por la imposibilidad de pagar los estudios de sus hijos y estos se incorporan al mercado laboral, por cada individuo que pierde el trabajo una o más personas de la familia comienzan a buscar empleo y abandonan los estudios o los oficios domésticos, la oferta de la Universidad Pública de bajo costo es insuficiente y pocas familias pobres pueden cubrir matriculas en universidades privadas. Esa búsqueda de empleo es infructuosa, ya que el desempleo de los jóvenes es mayor que en los adultos y el problema es más grave en las mujeres jóvenes. Todo contribuye a crear un mercado laboral congestionado por personas que normalmente deberían estar en etapa de capacitación.

La estructura económica se muestra incapaz de absorber la masa laboral sobrecargada por jóvenes con niveles de educación y capacitación laboral insuficientes para ocuparse en condiciones dignas.

Grafica 4



Los datos y análisis mostrados para Ibagué influyen de manera importante en el marco del departamento, cuyos índices son menos alarmantes que para la capital departamental, pero sobresalen en el nivel nacional como altos en desempleo. No puede esperarse cosa diferente dada la alta participación de Ibagué en la población del Tolima. Por ejemplo la tasa global de participación del Tolima es la quinta en el país. La siguiente tabla permite dar indicaciones sobre la situación del Tolima en su conjunto en aspectos laborales. Los datos y análisis mostrados para Ibagué influyen de manera importante en el marco del departamento, cuyos índices son menos alarmantes que para la capital departamental, pero sobresalen en el nivel nacional como altos en desempleo. No puede esperarse cosa diferente dada la alta participación de Ibagué en la población del Tolima. Por ejemplo la tasa global de participación del Tolima es la quinta en el país. La siguiente tabla permite dar indicaciones sobre la situación del Tolima en su conjunto en aspectos laborales. (ver tabla 1)

De ella se infiere: Un porcentaje mayor de personas en edad de trabajar que supera en 0,6% al iniciar el periodo en análisis y en 1,2% al año 2005; una mayor tasa de participación para el Tolima, una tasa de desempleo superior en todos los años, un desempleo abierto mayor en el Tolima, un subempleo por ingresos más alto para el Tolima, en años hasta de 10% superior. Ante las dificultades de obtener empleo formal se recurre entonces a la informalidad como solución temporal de la falta de ocupación y carencia de ingresos.

Tabla 1

% población en edad de trabajar, tasa global de participación, de ocupación y desempleo (abierto y oculto)

Años	% población en edad de trabajar	Tasa global de participación	Tasa de ocupación	Tasa de desempleo	T.D. Abierto	T.D. Oculto	Tasa de subempleo	Insuficiencia de horas	Empleo inadecuado por competencias	Empleo inadecuado por ingresos
Tolima										
2001	76,9	59,6	50,2	19,9	12,7	2,2	36,6	18,2	2,8	30,3
2002	76,4	63,6	52,5	17,8	16,1	1,7	41,7	20,8	2,4	35,1
2003	76,9	63,8	52,1	18,0	16,6	1,5	39,2	14,4	2,7	35,4
2004	77,4	63,5	52,8	16,9	15,5	1,4	40,4	18,2	2,7	34,2
2005	77,8	61,0	52,4	14,0	13,2	0,8	34,6	15,5	2,4	27,6
Total Nacional										
2001	76,3	61,9	52,6	15,0	13,7	1,3	31,3	14,1	3,1	25,2
2002	75,6	61,5	50,9	15,5	14,2	1,3	34,0	14,0	3,0	27,7
2003	75,9	62,3	53,5	14,1	12,9	1,1	31,3	12,7	3,1	29,7
2004	76,3	60,7	52,5	13,6	12,6	1,1	31,1	12,8	3,2	25,3
2005	76,6	59,9	52,9	11,7	10,8	0,9	31,4	11,4	3,3	25,9

Fuente: DANE, Encuesta continua de hogares.

Sectores históricamente marginados

En este marco de referencia resultan evidentes y observables los sectores del territorio nacional y departamental que acumulan olvido gubernamental y que en el caso del Tolima no pueden ser otros que aquellos donde la confrontación por la tierra ha sido el motivo principal de procesos de asentamiento humano.

En este orden de ideas, el primero de estos sectores es el sur del Tolima, territorio de la más vasta, vergonzosa y aberrante campaña de exterminio de pueblos indígenas que vivió Colombia en toda su historia. De no menos de 70 pueblos existentes a la llegada de los españoles, apenas los pueblos Coyaima y Natagaima lograron sobrevivir al etnocidio comandado por los españoles y acompañado de manera cómplice por las elites regionales.

El segundo sector es el Sumapaz, donde la disputa por el control territorial enfrentó a colonos y campesinos pobres con terratenientes y latifundistas amparados por el gobierno.

El tercer sector, igual que el Sumapaz, es el norte cordillerano, donde a la colonización antioqueña y cundiboyacense sucedió una lucha permanente por la tierra, contenida por el cerco de la propiedad terrateniente ya desde la colonia establecida en las fértiles tierras del Valle del Magdalena.

Los centros de "desarrollo económico" aparecen así en toda su magnitud: Honda, Mariquita, Líbano, Armero, al norte; Ibagué, Espinal, Guamo, Melgar, en el centro; Purificación, en el oriente y; Chaparral, en el sur.

Al respecto los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2005, muestran que las tasas de NBI en los municipios sureños de Ortega, San Luis, Coyaima, Natagaima, Ataco, Rioblanco y Planadas oscilan entre el 51 y más del 70%, situándose entre las más altas del país.



Cuadro 3. Tolima. NBI Por Municipios y Áreas 2005

Municipios	Cabecera		NBI Total %
	%	Resto %	
Ibagué	14.84	37.60	16.20
Alpujarra	28.80	44.92	39.31
Alvarado	33.08	52.89	45.84
Ambalema	34.92	31.50	34.09
Anzoátegui	27.12	44.67	40.47
Armero-Guayabal	29.82	38.61	32.63
Ataco	43.96	75.58	66.37
Cajamarca	20.30	35.57	28.34
Carmen de Apicalá	24.96	39.73	28.66
Casabianca	18.65	36.18	32.55
Coello	37.61	46.88	45.30
Coyaima	36.35	77.98	71.64
Cunday	25.58	46.10	40.60
Chaparral	26.48	72.35	47.46
Dolores	34.18	59.92	45.32
Espinal	22.03	43.49	27.84
Falan	24.03	38.93	35.85
Flandes	19.05	34.85	21.45
Fresno	19.20	35.92	28.20
Guamo	28.01	39.19	33.94
Herveo	11.22	27.42	23.43
Honda	17.82	39.57	18.58
Icononzo	20.43	41.62	34.76
Lérida	25.89	32.24	27.35
Libano	20.87	44.28	29.83
Mariquita	16.97	39.89	23.50
Melgar	14.13	27.28	16.54
Murillo	33.59	42.38	39.61
Natagaima	41.33	58.47	47.07
Ortega	43.62	70.61	63.97
Palocabildo	30.65	40.86	38.00
Piedras	26.21	36.62	33.51
Planadas	36.77	69.36	60.23
Prado	18.84	54.49	40.27
Purificación	26.01	43.35	33.58
Rioblanco	33.42	72.57	65.96
Roncesvalles	26.87	38.84	35.51
Rovira	31.58	57.37	45.72
Saldaña	27.85	36.00	31.47
San Antonio	33.81	58.48	51.31
San Luis	36.91	52.07	47.95
Santa Isabel	27.99	29.67	29.09
Suárez	38.13	62.58	52.00
Valle de San Juan	37.31	56.55	48.74
Venadillo	31.08	42.63	34.42
Villahermosa	17.62	33.03	28.31
Villarrica	25.22	41.61	35.44
TOTAL	19.63	50.84	29.79

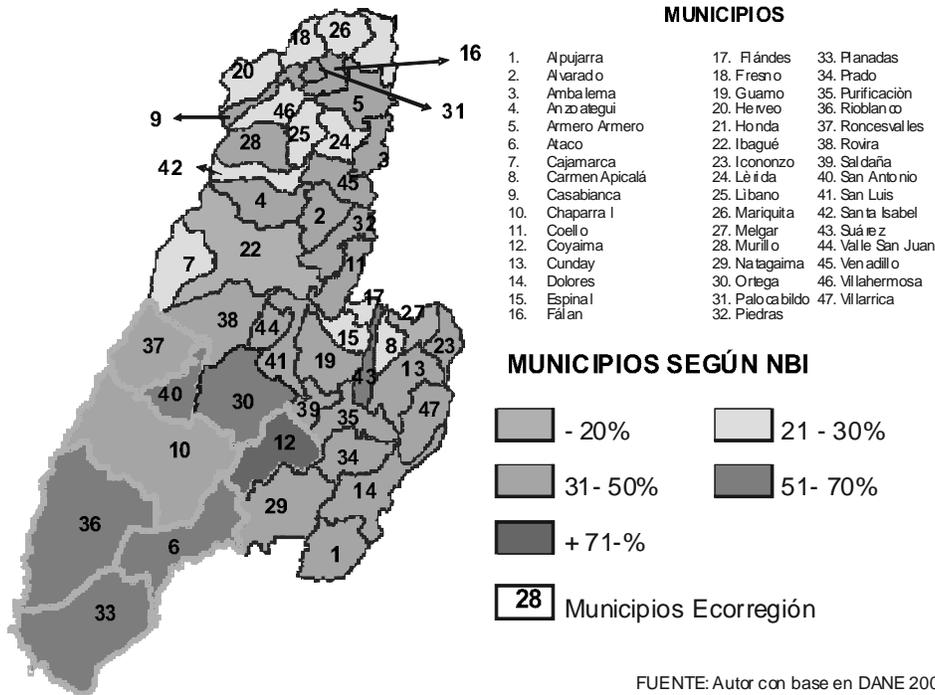
En municipios del norte como Alvarado, Venadillo, Anzoátegui, Santa Isabel, Casabianca, Falan, Palocabildo y Lérida, la tasa de NBI oscila entre 40 y 55%.

En el oriente del departamento las tasas de NBI más altas se sitúan en los municipios de Cunday, Villarrica, Dolores, Prado y Alpujarra, oscilando entre 40 y 50%.



Mapa 1

TOLIMA. MUNICIPIOS SEGÚN NBI 2005



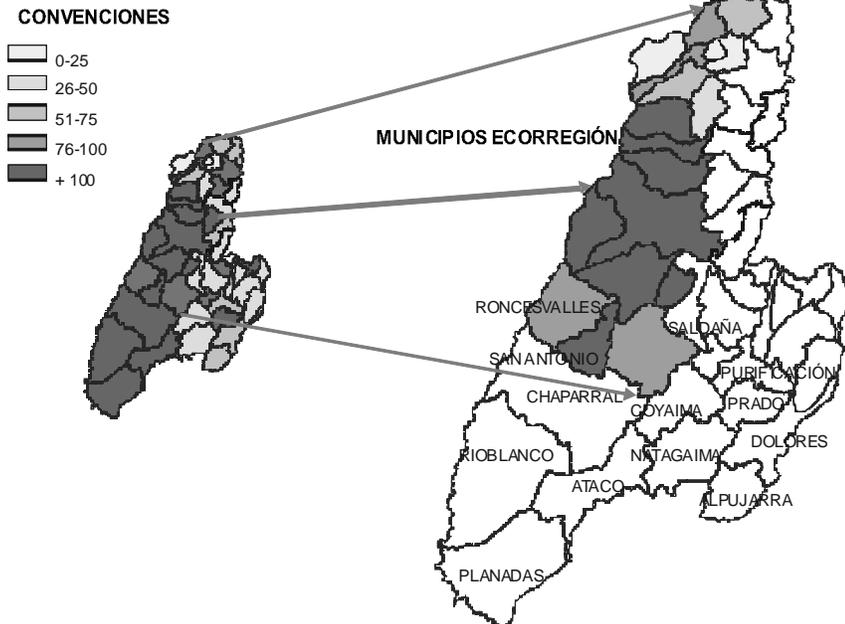
Pero es evidente una relación entre las condiciones de pobreza de estos dos conjuntos de municipios y la presencia de impactos generados por el conflicto interno armado. Así se observa que los municipios con mayor desplazamiento forzado son en su orden Rioblanco, Ataco, Chaparral, Planadas, San Antonio, Rovira, Natagaima, Coyaima, Prado. Coinciden allí también, aunque se hace necesario un estudio más detallado de su relación, los actos delictivos relacionados con homicidio. Estas tasas, tomadas en la relación número de homicidios por cien mil habitantes, se concentran en la capital del departamento, sur y noroccidente, como lo muestra el mapa siguiente.

En los municipios indicados se concentran también las peores condiciones de la red vial secundaria y terciaria y en la actualidad las distancias entre estos territorios y sus cabeceras urbanas y entre éstas y la capital departamental son similares a las de hace 20 años. (Ver mapa 2)

Así por ejemplo, el recorrido entre Ibagué y Planadas se hace hoy en un tiempo que oscila entre 8 y 11 horas; entre Ibagué y Rioblanco, entre 5 y 6 horas; entre Ibagué y Roncesvalles entre 5 y 7 horas; entre Ibagué y San Antonio entre 4 y 6 horas; entre Ibagué y Villahermosa entre 4 y 5 horas; similar tiempo entre Ibagué y Casablanca, Ibagué y Santa Isabel, entre Ibagué y Alpujarra.

Mapa 2

TOLIMA SEGÚN TASAS DE HOMICIDIOS POR 100.000 HABITANTES 2007



Fuente: Con base en Dirección Seccional de Fiscalías Tolima – 2007. Tabulado: Centro de Observación Delictual CTI Tolima

En ninguno de los casos la distancia es superior a los 170 kilómetros. Por ejemplo, cuando alguna vez la vía Chaparral-San Antonio tuvo una capa asfáltica, el recorrido entre este último municipio e Ibagué podía hacerse en 3 horas y media, casi la mitad del tiempo que actualmente se requiere.

En municipios como Ortega, Coyaima y Natagaima, existen numerosas comunidades campesinas e indígenas que durante los periodos lluviosos se mantienen aisladas del resto del municipio por la carencia de puentes peatonales y vehiculares, cuyos costos exceden la capacidad del presupuesto municipal

Pese a lo que se siga en contrario, en municipios como Rioblanco, Ortega y Coyaima, existen escuelas cerradas desde hace más de tres años y se alega que hay docentes subutilizados. La infraestructura educativa está en estado deplorable y durante años no se ha efectuado inversión en ella, en todos los Municipios marginados del departamento, al sur, norte y oriente.

Pobreza

De acuerdo a los estudios realizados por el Departamento Nacional de Planeación sobre la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la desigualdad- MERPD. La pobreza en el Departamento del Tolima es preocupante debido a que más del 54% del total de la población vive en condiciones de pobreza representada en 748 mil personas, donde las tasas de pobreza en promedio a partir del año 2002 hasta el 2005 están por encima del 60%, 7 puntos por encima del nivel



nacional y 10 puntos superiores a los departamentos de: Cundinamarca, Santander, Atlántico, Risaralda Quindío y Meta la pobreza oscila entre 40% y 50%.

Con relación a la indigencia 258 mil personas viven bajo estas condiciones, donde se presentan tasas del 23% en promedio a partir del periodo de análisis, 5 puntos por encima del promedio nacional, y 13 puntos superiores a los departamentos de: Cundinamarca, Santander, Atlántico, Risaralda, que oscilan entre el 10 y el 15%. La intensidad de la pobreza y la indigencia está directamente relacionada con el nivel de ingresos por cada hogar para suplir sus necesidades primarias: alimentación, vivienda, servicios públicos, educación, salud, con varias limitantes en las posibilidades de consecución de trabajo por sus bajos niveles de educación lo cual no cumplen el perfil adecuado.

Al tercer trimestre del año 2005, la MERPD considera que el ingreso en las cabeceras, por persona era de \$97.440/mes lo que (significa un costo medio de \$ 1.083, para cada una de las tres comidas del día) y, por hogar de 3,9 personas, era de \$ 379.325/mes. En las zonas rurales y por hogar de 4,2 personas, el valor de las líneas era más bajo: \$303.432 (indigencia) al mes. Otro de los indicadores que mide la pobreza en el Departamento del Tolima es el de Necesidades Básicas Insatisfechas a través de ella se identifican los hogares con algunos atributos que muestran carencias estructurales: Hogares en viviendas inadecuadas y viviendas sin servicios básicos, hogares con hacinamiento crítico, hogares con alta dependencia económica y hogares con ausentismo escolar.

Grupos Étnicos Históricamente Invisibilizados y Vulnerados.

La memoria del "tolimense" es tan recortada como la ideología que lo creó. Ello obedece a que este "tolimense" no es otro que el heredero de la hacienda colonial española en cuya cuna se acuñó el extrañamiento de cualquier otro grupo humano.

Ello explica entonces por qué no aparecen en este tolimense hechos de reconocimiento de la presencia previa de los pueblos indígenas y afrodescendientes, muy anteriores a su conformación como étnia mayoritaria, construida sobre la base del exterminio de los primeros por los españoles.

Al respecto es necesario anotar que los pueblos primeros fueron los indígenas y que después de ellos fueron los africanos traídos como esclavos para trabajar en las minas. El pueblo mestizo es cronológicamente posterior.

Los indígenas fueron "resguardados" en el sur, como mecanismo efectivo de reducirlos territorialmente y al mismo tiempo justificar legalmente la posterior negación de sus derechos de reproducción social y étnica.

Con respecto a la población afrodescendiente, su presencia ha sido negada en la historia oficial del Tolima y aún hoy no se les reconoce como partícipes en la construcción histórica del territorio.

Uno y otro pueblo, incluidos los paeces, llegados al Tolima a partir de 1902, en plena Guerra de los Mil Días y más recientemente los Embera Chami⁹, han permanecido invisibilizados por la sociedad mestiza mayoritaria, con lo cual resulta apenas obvio que el reconocimiento de sus derechos constitucionales y por acuerdos internacionales es marginal.

10 Una comunidad de esta étnia, conformada por aproximadamente 100 personas desplazadas desde Chigorodó, Antioquia, se ha venido estableciendo en este municipio desde 1996.



El gobierno departamental promulgó para atender a estas poblaciones las Ordenanzas 0051 de 2005, relacionada con la población indígena, y la Ordenanza 029 de 2006, relacionada con la población afrodescendiente, a las cuales debe dar cumplimiento.

Dinámicas Incoherentes De Integración Regional

Durante las últimas dos décadas el departamento ha estado próximo a diferentes procesos de promoción de alianzas regionales que buscan potenciar la capacidad y competitividad de la entidad territorial en el marco del contexto nacional.

Al mismo tiempo, la constitución de alianzas regionales constituye un espacio de renegociación de las relaciones entre el gobierno nacional y el bloque regional, con lo que se esperan obtener beneficios para cada uno de los departamentos vinculados.

La privilegiada localización del departamento contrasta con su ineficiente papel en procesos de integración regional y evidencia una lamentable incapacidad de comprender la flexibilidad que requiere al momento de asumir compromisos serios con sus vecinos de Cundinamarca, Caldas, Risaralda, Quindío, Valle del Cauca y Huila. Con cada uno de estos departamentos el Tolima comparte intereses comunes que están centrados en ecosistemas estratégicos, presencia de áreas deprimidas, presencia de conflicto interno armado y macroproyectos de desarrollo económico.

Una adecuada comprensión del carácter flexible de la conformación territorial, soportada en la condición de “bisagra” del departamento en el centro geográfico del país, resultará clave a la hora de decidirse por una POLÍTICA ESTRATÉGICA en materia de ordenamiento territorial y configuración regional.

Básicamente necesitamos definir una posición clara con relación a cuatro procesos diferenciados pero complementarios de regionalización para fines de desarrollo:

El primero con respecto a la propuesta de REGIÓN CENTRAL, en la que participan Bogotá, Cundinamarca, Boyacá y Meta, proceso que lleva ya varios años de trabajo y en el cual se han logrado avances políticos evidentes, reflejados en el macroproyecto Doble Calzada Bogotá-Buenaventura, que incluye el túnel de la Línea y la construcción de variantes en puntos críticos como Fusagasuga y Melgar, la reactivación del ferrocarril y la navegabilidad por el río Magdalena, así como propuestas claves como el aeropuerto alterno de carga de Flandes y la Central Nacional de Carga de Buenos Aires. El segundo está relacionado con la propuesta de la Ecorregión del Eje Cafetero, centrada en el desarrollo de procesos complementarios agroindustriales, industriales, manejo de ecosistemas estratégicos como el Parque Natural Nacional de los Nevados y túnel de la Línea.

El tercer proceso, abandonado por la elite política del Tolima, está relacionado con alternativas de región Alto Magdalena, conformada por los departamentos del Tolima y Huila.

El cuarto proceso es la Región Surcolombiana, en la cual entrarían los Departamentos del Tolima Huila, Caquetá, Putumayo, Cauca, Valle del Cauca y Nariño. Al norte se ha promovido de tiempo en tiempo la propuesta regional “Corazón de Colombia”, que se extiende por el llamado Magdalena Medio y que incluye a municipios de los departamentos del Tolima, Cundinamarca, Caldas, Boyacá y Antioquia.



En todos los casos las propuestas de regionalización han sido más o menos documentadas y han alcanzado en diferentes momentos algún grado de protagonismo, sin llegar a convertirse en una preocupación política de los Estados en sus niveles territoriales departamentales.

Baja inserción del departamento en el contexto internacional

Comercio Exterior del Tolima¹¹

Respecto al comercio exterior “la participación del departamento en el comercio exterior del país es mínima, pues apenas alcanza el 0.04% de las ventas externas totales. Y entre las exportaciones no tradicionales representa el 0.2%, ubicándose en el lugar número 17 entre los departamentos”. “El Tolima registró en 2005 una balanza comercial positiva de US \$142,2 millones, con exportaciones por US \$161,1 millones e importaciones de US \$18,9 millones. Pero estas exportaciones están dominadas por café (83,5%) y a las exportaciones no tradicionales apenas representan el 16,5%.”

Cifras de la cooperación internacional para el Tolima

Colombia recibe actualmente de la cooperación oficial para el desarrollo, recursos por un monto de US \$ 625.435.017¹², correspondiente a la ejecución de 491 proyectos. Del

Exportaciones Del Tolima Por Actividad Económica 2005

Nº	ACTIVIDAD ECONÓMICA	2005	Participación
1	Elaboración de otros derivados del café	4,0334E+10	47,5
2	Fabricación de tejidos y artículos de punto y ganchillo	1,8768E+10	22,11
3	Fabricación de prendas de vestir excepto prendas de piel	8561764000	10,1
4	Comercio al por mayor de desperdicios o desechos industriales	7607993000	8,9
5	Industrias básicas de metales preciosos	2111688000	2,4
6	Cría especializada de aves de corral	1622095000	1,9
7	Comercio al por menor de productos nuevos de consumo domestico ncp	1587070000	1,8
8	Comercio al por mayor de prendas de vestir, accesorios de prendas de vestir	1332279000	1,5
9	Comercio al por mayor de flores y plantas ornamentales	1123788000	1,3
10	Comercio al por menor de prendas de vestir y sus accesorios	760230000	0,8
	TOTALES	8,3809E+10	98,7

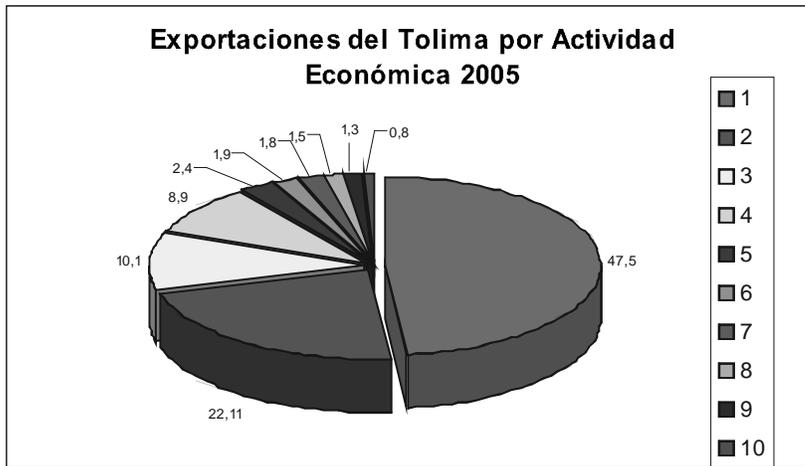
total nacional, el Tolima tiene en ejecución 19 proyectos de Cooperación, con un monto aproximado de US \$5.136.539¹³, frente a departamentos como Cauca con US \$21.138.897 (40 proyectos), Antioquia US \$ 45.032.077 (88 proyectos) y Nariño US \$ 28.264.653. (40 proyectos). El monto que recibe el Tolima representa el 0,82% de la cooperación oficial para el desarrollo que recibe Colombia.

Seguidamente se detalla la división de los 19 proyectos de acuerdo a los temas de cooperación:

11 POLITICA PÚBLICA Y AGENDA PARA LA INTERNACIONALIZACION DEL TOLIMA. Documento de Trabajo. Asesoría de Asuntos Internacionales. Mayo de 2007.

12 Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Mapa de Cooperación Internacional

13 Idem.



Nº	Balanza Comercial	Valor \$	Valor US\$
1	Exportaciones (Valor FOB)	374,256,008	161,150,957
2	Importaciones (ValorCIF)	74,335,822	20,423
3	Balanza Comercial	326,920,186	161,130,534

Es apenas a partir del año 2006 que el gobierno departamental adopta una posición con relación a la necesidad inaplazable de que el departamento construya una política pública de internacionalización, en cuya formulación vienen participando diversos actores claves de la economía, la academia, la cultura y sectores sociales.

Tema	# de proyectos	Monto
Agropecuario	2	US\$ 159.832
Derechos Humanos	4	US\$ 2.461.526
Desarrollo Alternativo	2	US\$ 371.900
Desarrollo Social	6	US\$ 1.790.881
Medio Ambiente	2	US\$ 228.807
Paz y Desarrollo Regional	1	US\$ 50.000
Sin Clasificar	2	US\$ 73.593
TOTAL		US\$ 5.136.539

Fuente: Acción Social

La política de internacionalización del Departamento solo puede concretarse en la medida en que se dispongan los mecanismos que le den sostenibilidad a la Agencia Regional para el Desarrollo, como instancia adscrita al Despacho del Gobernador o en una reestructurada Secretaría de Planeación.

La Agencia deberá concebirse como un organismo promotor del Departamento ante los organismos nacionales e internacionales de cooperación para el desarrollo. Deberá además liderar procesos de capacitación de las entidades territoriales municipales, de las organizaciones sociales y ONG en aspectos relacionados con la cooperación nacional e internacional para el desarrollo.

La Agencia Regional para el Desarrollo ARD Tolima, deberá construir un espacio virtual que permita la generación de una red de consulta pública y de intercambio de información sobre relaciones internacionales, de manera oportuna.

Ausencia de instancias de planificación del desarrollo territorial entre los niveles municipal y departamental.

Con la entrada en vigor de políticas nacionales como las leyes 550 de 1999 y 617 de 2000, si bien se llamó la atención acerca de la crisis de las entidades territoriales departamentales y municipales, el departamento vio pasar una sombra sobre su funcionamiento, pues si antes de éstas no había logrado construir un escenario apropiado de coordinación y gerencia de las políticas territoriales de desarrollo en los niveles municipal y regional, ahora se veía en la condición impuesta de centrarse en la resolución de problemas fiscales de fondo y en los consecuentes procesos de reestructuración administrativa, abandonando prácticamente su función de coordinación de las labores de planificación del desarrollo territorial.

Los municipios quedaron entonces expuestos, no solo a su propia crisis que la mayoría no logra aún superar satisfactoriamente sino a una verdadera desconexión con respecto a unos lineamientos de la política departamental que no existen como política pública coherente y de carácter estratégico.

En este orden de cosas, se liquidaron activos de la entidad territorial, pero se liquidaron también funciones claves para el desarrollo territorial, como la coordinación que podrían desempeñar de manera eficiente las secretarías de despacho en estrecha coordinación con los gobiernos municipales. Se cita como ejemplo de esta situación lamentable, cómo mientras se liquidan las UMATA, los nuevos centros provinciales no son dotados de los recursos humanos, técnicos ni financieros para asumir de manera oportuna y eficiente ni la gestión ni la asistencia técnica en sus respectivas jurisdicciones; como a pesar de que se produjeron unos lineamientos para el ordenamiento territorial departamental nunca pudo realmente coordinarse un comité o instancia interinstitucional que garantizara un proceso aceptable de formulación y aplicación de los esquemas y planes de ordenamiento territorial; mientras se liquidaba la Secretaría de Obras Públicas, los problemas en la red vial secundaria y terciaria del departamento se multiplicaron; como pese a esfuerzos de administraciones anteriores por promover la asociatividad municipal el departamento retrocedió en procesos de planificación regional y provincial, afectando gravemente la unidad de la entidad territorial departamental, expuesta a campañas de desvertebramiento desde los vecinos departamentos del Huila y Caldas y carente de propuestas integrales de desarrollo.

En suma, el sueño de un solo Tolima se ha ido desdibujando y demanda un esfuerzo de gobierno que le apueste a retos estratégicos, contenidos en parte en la Visión Tolima 2025, pero aún no concretados en una Agenda Estratégica de Desarrollo, como se ha señalado en las tendencias internacionales que jalonan los procesos del desarrollo regional.



El Tolima sigue esperando una oportunidad con la suficiente fuerza de convocatoria para construir un departamento fuerte, solo posible a partir de municipios fuertes y de una política pública departamental coherente con los niveles y competencias de sus niveles municipal y departamental de desarrollo, pero fuertemente articulado a las dinámicas de integración y cooperación regional.

Cultura política marcada por prácticas premodernas (Corrupción y Clientelismo).

El Departamento del Tolima ha sido estigmatizado históricamente por la prevalencia de prácticas políticas contrarias a la ética del ejercicio de la función pública.

Profundas huellas han dejado episodios lamentables de un infortunado ejercicio de la política en el departamento y no menores han sido las que por cuenta de las rivalidades irracionales entre sectores políticos han desgastado energías que utilizadas a favor del desarrollo regional hubieran resultado fructíferas y permitirían ofrecer hoy un panorama diferente del Tolima.

Urge un Pacto Político inspirado en el sueño de un Tolima Posible en el que el interés colectivo prime sobre el interés particular y de grupos y en el que el Departamento sea el objetivo presente en el imaginario colectivo.

Las usuales frases y diatribas contra la corrupción y el clientelismo no pueden seguir siendo la consigna ni la frase de cajón cuando las prácticas puestas en escena por quienes las han coreado tantas veces muestran ser solo una estratagema para perpetuarlas y engañar al electorado.

Se reclaman demostraciones concretas que privilegien el debate democrático franco y abierto, de cara a la gente, y que contribuyan a la construcción de una nueva ciudadanía, una ciudadanía moderna que será la única en la cual aquellos flagelos premodernos no tendrán lugar y se abrirá paso una cultura política generadora de paz y convivencia.

A ello será necesario complementar con la transformación del estilo de gobierno, el cual deberá privilegiar la planificación de largo plazo y la continuidad de programas y proyectos que hayan mostrado impactos positivos sobre el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades y hayan contribuido al fortalecimiento de prácticas modernas de participación comunitaria y de relaciones entre las organizaciones sociales y el gobierno.

El plan ante los retos de los ODM

Por considerarlo de la mayor pertinencia, se transcribe como introducción al presente capítulo, la misma que fue suscrita por el gobernador del Tolima¹⁴ y que hace de preludeo al Plan de Desarrollo del Departamento. Es también un gesto de respeto por la intencionalidad del propósito, que luego de diez meses de ejercicio de mandato, se ha mantenido fiel a lo aquí expresado.

Convoqué a los Tolimenses con un programa que planteaba soluciones para los problemas más sentidos por ellos: el desempleo, el acceso y la permanencia en la educación, contar con servicios de salud, proteger a la

14 Oscar Barreto Quiroga, en la presentación del Plan de Desarrollo "Soluciones para la gente 2008-2011"



familia atendiendo a quienes dependen de ella porque no pueden valerse por sí mismos como las niñas y los niños, los jóvenes, los ancianos y aquellos que tienen alguna discapacidad y, un problema crucial que impide el progreso: las vías que nos unen y permiten la actividad económica y social.

El equipo de gobierno trabajó conscientemente en las propuestas y realizó un trabajo técnico y académico muy importante para elaborar el Plan, que puede ser consultado en sus múltiples volúmenes. Pero un Plan que busque solucionar los problemas de la gente debe ser entendido por sus destinatarios. Por tal motivo, y acorde con mi estilo de gobierno, este Plan está escrito y hecho para todos, para que siendo entendido pueda ser seguido, puedan pedirme cuentas, puedan proponerme mejoras y formas de hacer las cosas, para que la sabiduría de las gentes pueda interpretarlo y asumirlo como propio. Este es un Plan para la Gente.

Más que de la técnica este Plan nace de la consulta a los ciudadanos y especialmente a los ciudadanos de la Provincia Tolimense, a quienes busca beneficiar de manera preferencial. Durante estos cuatro meses de gobierno se han venido realizando encuentros con los ciudadanos en los Municipios, donde se ha socializando la propuesta del Plan y han sido consultados todos los actores sociales, así como los concejales, los discapacitados, los gremios económicos y la academia, buscando la participación e inclusión de todos en la construcción de las políticas públicas y de desarrollo del Departamento.

Pongo algunos ejemplos: los cinco municipios más pobres del Tolima están en el sur y son los más afectados por la violencia y el irrespeto a los derechos fundamentales, diez cabeceras municipales carecen de vía pavimentada, la mayor pobreza está en el campo, catorce de cada cien tolimenses son analfabetas y están casi todos en los municipios pequeños y en el campo. No puede ser un plan para la gente y para buscar soluciones para la gente sino es un plan que beneficie mayormente a la provincia.

Todos los planes se presentan por sectores y dicen separadamente que van a hacer en educación, en salud, en vías o en agricultura. Se pierde finalmente el sentido del Plan. Este Plan se presenta por propósitos, para que pueda ser comprendido como una propuesta para el bienestar de las gentes y pueda ser evaluado por lo que logra y no por lo que hace. Este gobierno será de resultados y no simplemente de enumerar lo mucho que hace aunque nada se logre.

Hemos escogido tres propósitos básicos que resumen los propósitos: inclusión social y competitividad y desarrollo sostenible. Paso a explicar lo que esas palabras significan. Por múltiples razones muchos ciudadanos no pueden acceder al trabajo, a la salud, a la educación, a la vivienda digna y casi siempre por dos razones: porque son pobres o porque viven en lugares alejados e incomunicados; a ellos que son excluidos de las posibilidades de una vida digna debemos ayudar para que se incluyan en los beneficios del desarrollo. Eso es inclusión social.

De otra parte los beneficios del progreso tampoco se reparten por igual. Unas regiones y naciones progresan y otros no. Una de las razones principales es

14 Oscar Barreto Quiroga, en la presentación del Plan de Desarrollo "Soluciones para la gente 2008-2011"



porque los bienes que producen no pueden competir con los producidos en otras regiones o países, bien porque resultan más costosos en su producción o en su transporte, o no son de buena calidad o los producimos de manera desordenada y cada uno por aparte.

Buscar que esos bienes que producimos y los servicios que prestamos puedan competir en los mercados es buscar la competitividad. Así de sencillo aunque las palabras suenen raras. Hay una verdad que no puede ignorar el gobernante ni tampoco los ciudadanos: detrás de cada problema que parece sencillo hay un gran problema por resolver. Detrás del padre sin empleo hay un gran problema: la economía de la región es insuficiente para crear puestos de trabajo, como en el caso nuestro, o una carencia de posibilidades de educación que le brinde capacidades o competencias. Detrás de cada niño enfermo de diarrea hay un problema de falta de agua potable que debe ser solucionado. Detrás de cada producto agrícola que produce pérdidas a quienes lo cultivan por causa del verano, hay la necesidad de contar con riego. Para arreglar las vías debemos contar con dinero y eso implica solucionar la crisis financiera del departamento. Así que solucionar los problemas de la gente es a su vez solucionar los grandes problemas que los causan y que han hecho del Tolima un departamento rezagado.

Los Tolimenses encontraran en este Plan propuestas nuevas y atrevidas por las metas que se plantea. Las soluciones no deben plantearse por los recursos que se tengan disponibles sino por las necesidades y problemas que enfrentan. Programas y proyectos del tamaño de las necesidades y de los sueños que hagan necesaria la gestión, la búsqueda de recursos y de soluciones creativas. Muchas de ellas pensadas para que continúen en el tiempo como programas de muchos periodos de gobierno. Tal el caso de las propuestas para los jóvenes en educación y salud.

Pido a la Asamblea del Tolima y a mis conciudadanos que el análisis del Plan de Desarrollo se aleje de visiones partidistas, de odios y rencores. El gobierno que presido ha dado ejemplo de que eso es posible e igualmente la Asamblea del Tolima. Las gentes deben recuperar la fe en las instituciones, volver a creer en los gobernantes, unirse para lograr propósitos. Pido a todos que me ayuden en este cambio de valores.

Visión de desarrollo del Tolima

En el 2025 el Tolima será el punto de encuentro de las posibilidades de futuro de Colombia

Lo vislumbramos como un departamento que trabaja con ahínco por su consolidación en el desarrollo, en términos de la solidaridad, como actuación en conjunto, para satisfacer intereses en común, y de un ejercicio empresarial asertivo y prospectivo. Vemos un departamento a la vanguardia de los depositarios del conocimiento, de mediadores culturales y promotores del sentido de pertenencia de una nación rica en parajes, historia y asentamientos humanos, susceptibles de ser difundidos al mundo. Lo percibimos como el vértice agroindustrial con principios instalados en el desarrollo sostenible y centrado en las personas e instalado en su real dimensión entre lo rural y lo urbano. Estos principios habrán favorecido en crecimiento económico, para minimizar



la pobreza material y de espíritu, y privilegiar la equidad, como resultado del ejercicio de una ciudadanía autónoma, solidaria y gestora de futuros posibles. Esta visión se funda en tres principios: un desarrollo centrado en las personas, sostenible y sustentable, y equilibrado entre lo rural y lo urbano; apunta a tres fines, crecimiento económico, la reducción de la pobreza y la equidad; busca consolidar entre los tolimenses la iniciativa empresarial, el ejercicio de la ciudadanía y la solidaridad; le da fuerza a la idea de ser el principal centro de logística del país, al turismo integral y al desarrollo de la agroindustria de valor agregado. Todo esto incorporado la Educación, la ciencia, la tecnología y la innovación como parte de la canasta social de los tolimenses.¹⁵

Plan de desarrollo departamental Vs ODM

El Plan de Desarrollo "Soluciones para la gente 2008-2011", derivado del Programa de Gobierno inscrito ante la Registraduría del Estado Civil por el electo gobernador del Tolima, expresa que en su formulación se han consultado todas las vertientes políticas y todos los sectores sociales del departamento, esforzándose el Equipo realizador por reflejar en él no solo una estructura que rompa los estilos convencionales del documento Plan sino por mostrar la coherencia entre los documentos finales, el programa de gobierno, los intereses del pueblo tolimense y las políticas nacionales de desarrollo.

Los ejes del Plan (Capítulo II) -Inclusión social y formación del capital Humano, Competitividad Regional, Ambiente Sostenible y Políticas Transversales- están precedidos de los propósitos de Inclusión social (Capítulo I) y competitividad, que descansan en el Soporte Institucional (Eje III).

Esta estructura, sencilla a la luz de la tradición de ejercicios de formulación de planes de desarrollo, expresa la intencionalidad incluyente del Plan y deja claro que la acción de gobierno, una vez concluido el debate electoral y la elección del nuevo mandatario, da paso a un nuevo escenario de concertación de propósitos colectivos, cuya más clara manifestación empezó a verse con el acto conjunto de posesión del gobernador y el alcalde de la capital departamental, en el cual además de la madurez política manifestada en sus intervenciones, asumieron el compromiso de formular la Agenda Ibagué-Tolima¹⁶, como una respuesta al tradicional descuido de la entidad departamental a los problemas de la ciudad capital.

Debe tenerse en cuenta que la gobernación fue ganada por una coalición de diferentes sectores, encabezada por el conservatismo, que enfrentaban al candidato oficial del liberalismo, mientras la alcaldía de Ibagué fue ganada por el candidato oficial del liberalismo. Hay aquí ya un ejemplo aleccionador de buena práctica política, digno de ser reconocido.

Al definir la estructura del Plan, el eje I, Capítulo I, Propósitos del Plan, Objetivos de Desarrollo, expresa:

Las metas del Milenio

El Programa de Gobierno declara que acoge los Objetivos del Milenio que la nación ha hecho suyos y el Plan Nacional de Desarrollo que orienta al país hasta el año 2.010. Así busca además construir sinergias entre los distintos niveles de gobierno y enmarcar al Tolima en el contexto Colombiano y en el ámbito de las preocupaciones de la Comunidad Internacional, a los cuales recurrirá para hacer realidad sus propósitos y metas2.

15 La formulación de las Agendas fue realizada en el marco del Convenio PNUD – Corporación Desarrollo y Paz del Tolima - TOLIPAZ, adelantado entre julio y diciembre de 2005 por el Geógrafo Miguel Antonio Espinosa Rico, Consultor del proyecto suscrito

16 Simultáneamente con la formulación del Plan de Desarrollo Departamental, se formuló la Agenda Ibagué – Tolima, que constituye un compromiso de acciones conjuntas con recursos del Municipio y del Departamento. Entre diversas acciones, el Departamento suscribió un Convenio con la Fundación Social para adelantar un proceso centrado en el Modelo de Desarrollo Integral Local – DIL, que esta entidad ha estructurado en su trabajo en diferentes ciudades colombianas y que involucra en Ibagué a las comunas 6, 7 y 8.

El gobierno nacional vertió en el CONPES 91 de 14 de marzo de 2005 denominado "METAS Y ESTRATEGIAS DE COLOMBIA PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO - 2015", las orientaciones y acciones necesarias para lograr su cumplimiento y destaca que en el nivel de la nación resulta posible alcanzarlas pero que muchos territorios muestran un particular atraso en los indicadores de las metas haciendo que el punto de partida diste mucho de ellas y que por tanto se requiere esfuerzos municipales y departamentales diferenciales.

El pobre demanda mayores servicios del Estado y su condición de marginalidad lo convierte en un demandante consuetudinario de subsidios y ayudas del mismo, es por ello que el combate a la pobreza debe ser ante todo un postulado democrático, garantizar a partir de la salud y la nutrición, igualdad de oportunidades y del otro una estrategia económica conducente a convertir a los pobres en agentes productivos autónomos.

El Plan de Desarrollo garantizará que el Departamento del Tolima cumpla los Objetivos del Milenio, trazados por Naciones Unidas, particularmente en cuanto hace a madres gestantes y lactantes y niños menores de cinco años y escolarizados.

Una síntesis de la incorporación de los ODM en el Plan de Desarrollo del Tolima es la que sigue.

Plan de Desarrollo "Soluciones para la gente 2008-2011" y Objetivos de Desarrollo del Milenio

OBJETIVO	INDICADOR	LÍNEA DE BASE	META CUATRIENIO
1. ERRADICAR LA POBREZA EXTREMA Y EL HAMBRE	Índice de condiciones de vida	73.05	76
	Incidencia de la pobreza o porcentaje de pobres	56.85	55.85
	Tasa de desempleo	13.9	8.9
	Índice de desplazamiento	8.67	N.D.
	Tasa de desnutrición global: Porcentaje de niños menores de 5 años con peso menor al normal	9	7
2. LOGRAR LA ENSEÑANZA UNIVERSAL	Tasa de analfabetismo (15-24)	13.6	8.4
	Tasa de cobertura escolar neta en básica primaria (6-10)	91.36	95
	Tasa de cobertura escolar neta en básica secundaria (11-14)	59.56	65.5
	Tasa de cobertura escolar neta en media (15-16)	29.33	35
	Tasa de cobertura escolar bruta en básica (6 -14) primaria - secundaria	113	120
	Tasa de cobertura escolar bruta en media (16-17) prima	60.05	80
	Tasa de deserción preescolar	11.48	8.3
	Tasa de deserción básica primaria	11.01	8.3
Tasa de deserción básica secundaria y media	9	8.3	



5. MEJORAR LA SALUD MATERNA	Razón de mortalidad materna (registrada)	55.99x100.000	52x100.000
	Porcentaje de atención institucional de parto	70	92
	Porcentaje de atención del parto por personal calificado	95	97
	Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que han sido madres o se encuentran embarazadas	17	15
	Tasa ajustada de mortalidad por cáncer de cuello uterino	13x100.000	11x100.000
	Porcentaje de gestantes con 0 controles prenatales	3.82	1.9
6. COMBATIR EL VIH/SIDA, EL PALUDISMO Y OTRAS ENFERMEDADES	Prevalencia de infección por VIH/SIDA	0.33	1.22
	Mortalidad anual por SIDA	66 casos	Por debajo de 66 casos
	Incidencia de infección vertical por SIDA	ND	ND
	Razón de mortalidad por dengue	0	0
7. GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD DEL MEDIO AMBIENTE	Cobertura bosques o reservas naturales protegidas en el Departamento	11.223.547 has.	11.223.547 has.
	Porcentaje hogares con acceso a agua mediante conexión a sistemas de acueducto (urbano y rural)	81.46	85
	Porcentaje hogares con desagüe mediante conexión a sistemas de alcantarillado (Urbano y rural – DANE Redatam)	70.41	75
	Déficit cualitativo de vivienda	11	9.6
	Déficit cuantitativo de vivienda	24.201	19.201
8. FOMENTAR UNA ASOCIACIÓN MUNDIAL PARA EL DESARROLLO	Indicador de desempeño fiscal (2006)	58.69	65
	Índice de transparencia Departamental I	76	100
	Cobertura conectividad a Internet	53.48	70
	Cobertura de telefonía celular o fija	41.4	ND



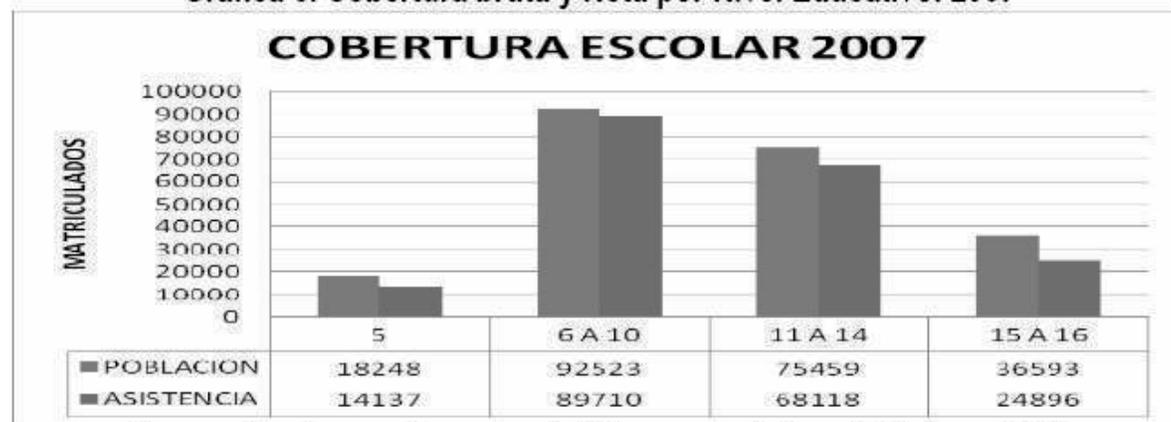
De la mano con los niños, niñas y adolescentes a la Escuela. Los progresos realizados hacia la ampliación del acceso han sido lentos, y los niños, niñas, adolescentes y jóvenes más pobres son los que corren el riesgo de ser excluidos del sistema. Un programa de inclusión y equidad para este sector de la población exige el desarrollo de tres acciones concretas: 1. Ampliación de la oportunidades de acceso a la educación, 2. Desarrollo de estrategias para garantizar la permanencia y continuidad y 3. El restablecimiento del derecho, en los momentos en que el sistema ha excluido a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Componente	Meta del cuatrienio
Niños y niñas de 3 y 4 años atendidos a través del banco de oferentes	14.678
Nuevos cupos escolares en grado obligatorio (5 años)	3.083
Niños y niñas de alto riesgo de deserción atendidos por el sistema escolar (Educación básica)	4.000
Madres comunitarias del ICBF asesoradas en procesos pedagógicos.	1.577
Hogares del ICBF que atienden población de 3 y 4 años intervenidos con material educativo.	1.431

Escuela que garantiza y reestablece derechos¹⁸

En el año 2007, 226.555 niños, niñas, adolescentes y adultos asistieron, a las instituciones y centros educativos a cursar los niveles de preescolar, básica primaria, básica secundaria y media¹⁹, 12.099 más que los matriculado en el año 2006. En este periodo la cobertura bruta llego al 98,19%, mientras que la cobertura neta solo alcanzó el 62,26%, en promedio para todos los niveles.

Gráfica 6. Cobertura bruta y Neta por Nivel Educativo. 2007



Fuente: Estadísticas Secretaria de Educación y Cultura del Tolima - 2007

18 Idem
19 Idem

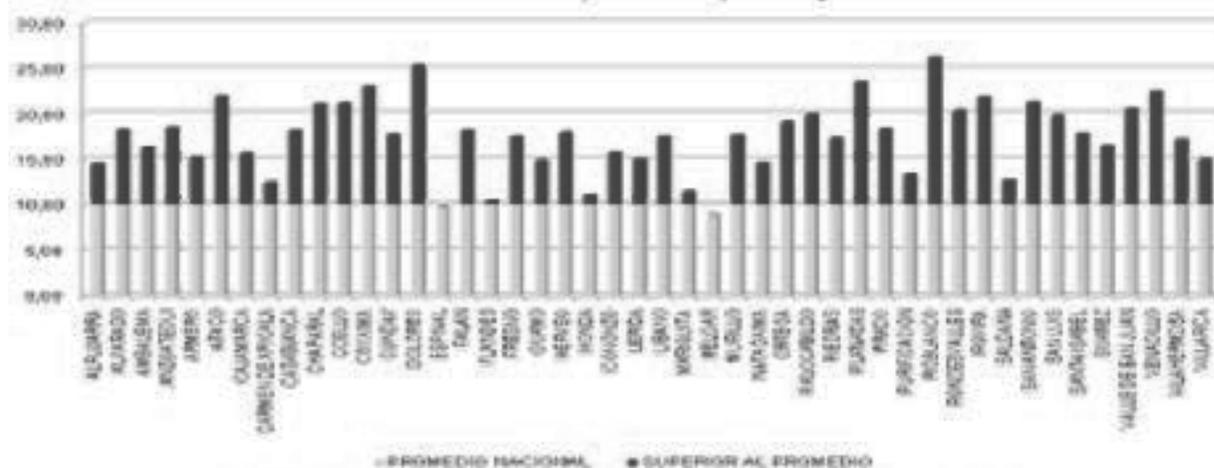


Según las proyecciones de población calculadas por el DANE, para el año 2007 el número de niños, niñas y jóvenes entre los 5 y 16 años de edad, en los 46 municipios no certificados es de 222.823 de los cuales el 88,34% asistió a las instituciones y centros educativos. Esta cifra indica que 25.962 niños, niñas y jóvenes no recibieron educación y quedaron excluidos del sistema escolar.

La deserción y la reprobación escolar son dos temas que deben convertirse en oportunidades de mejoramiento, en el cuatrienio. Las estadísticas finales del año 2006 indican que la mortalidad educativa llegó al 15,2% de los cuales el 67,41% es atribuido a la deserción escolar y el 32,59% a la reprobación. Los grados escolares con mayor deserción son el 1o, 2o, y 6o, donde de cada 100 niños y niñas que ingresan al sistema, 15, 11 y 12 respectivamente, dejan las aulas antes de concluir el año escolar. En el Tolima, según datos registrados en el Censo de población de 2005, la tasa promedio de analfabetismo en la franja de población de 5 años, y más en la cabecera, es de 13,14% y en resto de 19,09%. Estas cifras muestran un promedio de analfabetismo del 13,6% en los 46 municipios no certificados en educación.

Los mejores resultados se presentan en los municipios de Espinal y Melgar. En estas localidades los índices de analfabetismo están por debajo del 10%.

Gráfica 8. Población iletrada por municipios según Censo 2005.



Fuente: Estadísticas Secretaria de Educación y Cultura del Tolima - 2006

En otro escenario, a pesar de no existir una información confiable que determine con exactitud las coberturas reales de atención en la población especial, las cifras indican una atención escolar a 2.380 niños y niñas con necesidades educativas especiales, 1.820 menores trabajadores, 2.805 desplazados, 12.500 jóvenes y adultos iletrados, 292 desmovilizados del conflicto armado, 66 adolescentes en conflicto con la ley y 10.693 indígenas.

La propuesta de recuperar la educación, busca fortalecer las escuelas públicas y mejorar su ambiente para que desarrolle procesos pedagógicos de calidad, superando la creencia de que la escuela pública es para los “niños pobres”. En este sentido la

manera activa en el mundo en el que viven y transformarlo. La segunda, va más allá de la alfabetización y la educación básica. Se trata de ampliar y diversificar de manera considerable la educación continua para los sectores de mayor vulnerabilidad e integrarla a todas las estrategias de oferta educativa oficiales y las oportunidades que ofrece la educación para el trabajo y el desarrollo humano, como opción para ingresar a la educación superior.

Por último, se insistirá en el fortalecimiento de la Política de Educación Rural – PER -, aprovechando la formación de educadores, dotación de materiales pedagógicos, recursos para Proyectos Pedagógicos Productivos – PPP – y lo más significativo, ocho propuestas pedagógicas autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional: Escuela Nueva, Postprimaria, Telesecundaria, Sistema de Aprendizaje Tutorial SAT, Aceleración del Aprendizaje, Preescolar Desescolarizado, Preescolar Escolarizado, y Educación Media Rural.

Escuela Que Educa Con Calidad²⁰

Componente	Meta del cuatrienio
Nuevos cupos en Educación básica	7.852
Continuidad de cupos atendidos	11.200
Nuevos cupos en educación media	2.113
Nuevos cupos en población vulnerable	5.000
Jóvenes, mujeres y educadores capacitados en el exterior.	1.000
Sedes educativas mejoradas en su infraestructura física	586
Establecimientos educativos ampliados con espacios pedagógicos especializados	10
Instituciones y centros educativos dotados	243
Población escolar 1 y 2 del sisben asistidos con programas de bienestar escolar anualmente	63.000
Sedes Educativas incluidas en el SISTEMA INTERACTIVO DE CONSULTA DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA – SICIED -	1.950
Instituciones Educativas favorecidas con recursos del FONDO DEPARTAMENTAL DE GRATUIDAD Y COMPENSACIÓN EDUCATIVA - FODGCE – (Anual)	243
Estudiantes favorecidos con el PROGRAMA DE SEGUIMIENTO ACADÉMICO, ASISTENCIA ESCOLAR Y PREVENCIÓN DE PROBLEMAS SOCIALMENTE SIGNIFICATIVOS.	19.300
Jóvenes y Adultos Alfabetizados	40.000
Instituciones y Centros Educativos desarrollando el PROGRAMA ESCUELA DE PADRES Y AMIGOS DE LA ESCUELA – PEPAE -	243
Sedes educativas rurales fortalecidas con el proyecto PER	1.700

El fundamento pedagógico de este programa es la calidad de la educación. Los alcances, rutas, estrategias, recursos y todo elemento fundamental para la creación y sostenibilidad de un Sistema de Aseguramiento de la Calidad que convoque a las instituciones educativas y a la ciudadanía en general a redireccionar el propósito educativo, para lograr mayor pertinencia y significado, como condición esencial para alcanzar competitividad y desarrollo sostenible en un mundo cada vez más globalizado.

Escuela para la Sociedad del Conocimiento y la Información.

23 Idem

En la práctica está surgiendo un nuevo modelo de sociedad que demanda un nuevo modelo de escuela o dicho con más claridad reclama la Refundación de la Escuela y su revolución desde el conocimiento. Por ello, la actitud de la escuela, debe corresponder, desde su práctica pedagógica y curricular, con nuevas posturas. Una de ellas corresponde con las exigencias de la sociedad del conocimiento y la información. En primer lugar, es preciso tener de vista que en sociedades de cambios rápidos y vertiginosos es necesario el aprendizaje permanente (no basta la formación permanente) desde la propia práctica profesional. Por ello se hablara de organizaciones que aprenden, de comunidades profesionales de aprendizaje, de organizaciones inteligentes, de inteligencia organizativa, de talento organizacional, de capital humano,... y todo ello desde un pensamiento sistémico que implica: ver la totalidad mas que los detalles; dominio personal como persona, ciudadano y trabajador; modelos mentales institucionales; visión y misión compartidas y aprendizaje en equipo, entendidos como disciplinas de una organización inteligente y que aprende. La demanda fundamental a la Escuela Refundada sería una transición clara y rápida (no se puede esperar) hacia modelos de aprendizaje – enseñanza en el marco de un nuevo paradigma socio-cognitivo.

Recuperar la educación y disponerla de manera más efectiva hacia propósitos sociales bien definidos, para una sociedad del conocimiento y la información, implica: 1. Una nueva comprensión del conocimiento. 2. Desarrollo de herramientas para aprender y seguir aprendiendo de manera permanente, 3. Desarrollo sistemático de nuevas formas de aprender a aprender, 4. Objetivos por capacidades y valores y 5. Profesor mediador del aprendizaje.

Educación Ciencia y Tecnología

En la Agenda Regional de Ciencia y Tecnología del Tolima se enuncian como debilidades del sector educativo para la generación de desarrollo regional: la fragmentación en la formación ofrecida por las instituciones educativas; una educación no pertinente en lo local; planes formulados a corto plazo y la ausencia de meritocracia en los cargos públicos del sector. Todo esto aunado a la poca participación del sector privado en la consolidación de sinergias hacia el desarrollo de capacidades intelectuales y el dominio de herramientas tecnológicas que permitan el avance en la ciencia y la tecnología, no han permitido la constitución de capitales y factores de producción de riqueza. El desarrollo científico y tecnológico es factor fundamental para el crecimiento económico y la superación de los niveles de pobreza de la región. Por lo tanto, una política de ciencia y tecnología integral que involucre a todos los sectores de la actividad del departamento genera condiciones para el desarrollo regional. Al sector educativo le corresponde un papel protagónico en el desarrollo científico y tecnológico, pues del tipo de educación que se ofrezca y la forma como se organice el sistema depende la cantidad y calidad de las personas que se dediquen a la generación de desarrollos tecnológicos.

En este sentido, estamos en mora de convocar a los docentes y la academia en general a iniciar y concluir las discusiones que permitan fortalecer la Agenda de Ciencia y Tecnología y el Sistema de Formación Tecnológica y educación superior y formación para el trabajo– SFT – para que en los próximos cuatro años los niños, niñas, adolescentes y jóvenes tolimeses sean sensibles a identificar problemas concretos

23 Idem

que hacen parte de su cotidianidad y se motiven en la búsqueda de explicaciones y soluciones.

Componente	Meta del cuatrienio
Docentes vinculados a programas de formación virtual	2.500
Bachilleres con certificación laboral expedida por el Sena.	1.500
Proyectos de investigación desarrollados por estudiantes	500
Instituciones educativas que desarrollan la cátedra de emprendimiento	243
Docentes formados en un segundo idioma ¹⁵	2.000
Instituciones educativas con Internet ¹⁵	243
Número promedio de estudiante por computador	24
Docentes en proceso de formación permanente	2.100
Municipios que acompañan la apropiación de orientaciones pedagógicas en las diferentes modalidades de atención educativa a la primera infancia	46
Porcentaje de establecimientos educativos oficiales desarrollando actividades de aula basadas en estándares básicos y competencias	100%
Puntaje promedio departamental en las pruebas SABER (promedio ponderado de las áreas y grados evaluados)	58
Puntaje promedio departamental en las áreas del núcleo común del examen de Estado (promedio general de todas las áreas evaluadas del núcleo común)	48
Instituciones educativas ejecutando Planes de mejoramiento institucional con asistencia técnica de la Secretaría de educación	243
Porcentaje de establecimientos de bajo logro acompañados en la formulación de Planes de Mejoramiento Institucional	100%
Experiencias significativas que fortalecen competencias básicas acompañadas a través de redes de aprendizaje	46
Instituciones educativas integrando los ejes transversales en sus PEI.	243
Instituciones Educativas ejecutando EL PROGRAMA DE EDUCACIÓN PARA LA PAZ, LA CONVIVENCIA, LA CIUDADANÍA	243
Instituciones Educativas ejecutando EL PROGRAMA DE EDUCACIÓN AMBIENTAL	243
Instituciones Educativas participando Planes de Formación	243
Escuelas Normales Superiores acompañadas con estrategias de aseguramiento de la calidad y planes de mejoramiento	3
Estudiantes con necesidades educativas especiales atendidos con modelos pedagógicos flexibles	2.380
Estudiantes de poblaciones étnicas atendidos con modelos pedagógicos propios y flexibles.	10.720
Porcentaje de instituciones de educación media académica con oferta de formación en competencias laborales generales	100%
Porcentaje de instituciones de educación media articulados con programas técnicos y tecnológicos	50%



Programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano certificados por la Secretaría de Educación.	100%
Instituciones de educación para el trabajo certificadas por la Secretaría de educación.	100%
Porcentaje de instituciones de educación media técnica articulados con el SENA.	100%
Porcentaje de instituciones de educación media técnica con oferta de formación en competencias laborales específicas.	100%
Alianzas entre las instituciones de educación media y el sector productivo.	8

Escuela que lidera el desarrollo local²¹

Un servicio educativo de calidad exige procesos de modernización y reingeniería, que fortalezcan la institucionalidad en todos sus escenarios, sectores y dependencias, para que desde allí se jalonen procesos de desarrollo local que impacten en la comunidad, especialmente en las familias. Los procesos de modernización, liderados por el Ministerio de Educación Nacional, buscan que el sistema educativo pueda garantizar a todos los niños, niñas y jóvenes en edad escolar su derecho a la educación básica (Acceso, permanencia y altos niveles de calidad y pertinencia). Para ello, el Departamento del Tolima en convenio con el Ministerio de Educación impulsa y avanza en la transformación de la gestión del sector con el fin de alcanzar la mayor efectividad del servicio educativo.

En el cuatrienio, las acciones del gobierno se dedicarán al fortalecimiento de la institucionalidad desde el escenario propio y real de las instituciones y centros educativos, hasta las dependencias encargadas de organizar y dirigir la prestación del servicio educativo a la comunidad tolimese. El propósito final es lograr una mayor efectividad en el ejercicio del derecho a la educación y desde allí direccionar el accionar de la comunidad y liderar el desarrollo local.

Así mismo, se apoyará la gestión y organización escolar y el desarrollo de procesos que conduzcan a las instituciones hacia sistemas educativos más inclusivos y escuelas más plurales y democráticas. La institucionalidad también se verá favorecida si se empieza a generar cambios en la estructura y el clima organizacional de los establecimientos educativos. El clima organizacional en las escuelas debe ocupar un lugar destacado en el desarrollo de la vida institucional. Distintos modelos de eficacia escolar ubican el clima entre los factores de eficacia y equidad. En los próximos cuatro años se insistirá en lograr una mayor eficiencia en la gestión, consistencia, transparencia, rendición de cuentas y un compromiso irrestricto con el derecho a la educación como finalidad central del accionar público, recuperar la confianza en el sector y, por último, lograr que la comunidad participe de manera decidida en la construcción de tejido social desde el escenario escolar. Todo lo anterior, consolidado en un Sistema Local de Educación, como estrategia para el fortalecimiento y autonomía municipal, que reúna y sintetice el conjunto de prioridades, proyecciones, responsabilidades y competencias en la prestación del servicio educativo.

21 Idem

RESULTADOS ESPERADOS :

OBJETIVO	Indicador	Línea base	Meta del Cuatrienio
Fortalecer la apertura de la escuela a la comunidad y crear condiciones sostenibles para el ejercicio pleno del derecho a la educación, con el fin de mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad, potenciar el desarrollo autónomo, social y comunitario de toda la comunidad tolimense.	Proyectos educativos de media técnica articulados a necesidades reales de la comunidad.	32	88
	Secretaría de Educación con procesos en línea con el MEN. (Matricula, recursos humanos, recursos financieros, calidad educativa y servicio al ciudadano).	1	5
	Municipios con sistemas Educativos Locales –SEL– operando.	0	46

Fortalecemos la Institucionalidad Educativa

En los próximos cuatro años se apoyará la gestión administrativa, la organización escolar y el desarrollo de procesos que conduzcan a las instituciones hacia sistemas educativos más inclusivos y escuelas más plurales y democráticas. La inclusión busca asegurar para toda la población el derecho a una educación de calidad, pues existe un alto porcentaje de niños, niñas y jóvenes, además de aquellos con discapacidad, que tiene negado este derecho. La inclusión está relacionada con el acceso, la participación y logros de todos los alumnos, con especial énfasis en aquellos que están en riesgo de ser excluidos o marginados.

Es preciso aplicar principios de la plantación estratégica que den cuenta de la efectividad de las políticas y estrategias adoptadas para la prestación del servicio educativo e incorporar el tema de gestión por resultados. Las instituciones educativas del departamento están en mora por preguntarse y generar respuestas a dos fenómenos que hacen parte de su vida escolar: la pérdida o reprobación escolar y los efectos que origina una ineficiencia en la gestión escolar. Necesitamos con urgencia un sistema escolar orientado exclusivamente por la garantía del derecho a la educación, que ir acompañado de una reasignación de las plazas docentes en función de la distribución de la matrícula, una reglamentación efectiva a la movilidad o traslado de los docentes y una reorganización al sistema de organización escolar previsto para la prestación del servicio educativo.

Modernizamos el Sector y Alcanzamos Efectividad.

El fortalecimiento de los sistemas de información constituye una fuente indispensable para mejorar la gestión del sistema educativo y una importante herramienta para que los ciudadanos ejerzan sus derechos de vigilancia y control de los asuntos públicos. De ahí la importancia que las instituciones educativas, como entidades del sector público incorporen en los Proyectos Educativos Institucionales acciones dirigidas hacia la consolidación de un sistema de gestión de la calidad. Trabajen en procura de generar una cultura de calidad principalmente con la identificación de su cadena de valor y la gestión de sus procesos y procedimientos.



Establecemos y recuperamos relaciones de confianza.

La confianza genera capital social y este a su vez genera desarrollo económico. Esta afirmación puede explicarse porque quien confía es consciente de las capacidades, actitudes y aptitudes de la persona en quien deposita su confianza, por esta razón dirige estos elementos de la mejor forma para conseguir un objetivo común, ya sea delegando funciones o trabajando en equipos homogéneos o heterogéneos, donde cada uno hace su mejor esfuerzo para lograrlo. Recuperar espacios de confianza con la comunidad exige una educación distinta. Por tal razón, se espera que la ciudadanía tolimense lea en sus instituciones educativas organizaciones sociales de cara a las necesidades de la comunidad y en consecuencia, participe de manera decidida en la construcción de tejido social.

Construimos un Sistema Educativo Local – SEL –

En los próximos cuatro años asumimos el reto de construir Sistemas Educativos Locales – SEL - en cada uno de los municipios no certificados en educación, entendido el SEL como una estrategia orientada a dar soluciones y mejorar la prestación oportuna y adecuada de los servicios de educación que el Estado debe garantizar para toda la población, o como conjunto de servicios educativos integrados e interrelacionados en un espacio geográfico en el cual el Estado y la comunidad local actúan conjuntamente para el desarrollo de la educación en sus diversos niveles y manifestaciones. Una tarea inaplazable, para lograr la organización de SEL funcionales y efectivos, consiste en la reorganización de las Juntas Municipales de Educación – JUME - y la Junta Departamental de Educación – JUDE.

Lograr resultados exitosos que generen impactos duraderos en la educación de los tolimenses requiere de un buen conjunto de estrategias, diseñadas y dirigidas a propósitos concretos. Además del Sistema de Información y el Plan de Modernización del Ministerio de Educación Nacional, la rendición de cuentas surge como una opción para acercar todos los agentes educadores del sistema escolar. De igual forma es preciso considerar que una de las mayores debilidades encontradas en el sector educativo es la carencia de estudios sistemáticos que analicen aspectos nodales de la educación en el departamento y reporten cifras reales que indiquen la cobertura del servicio educativo en los niveles preescolar, básica, media y superior, la atención a sectores de la población considerados de mayor vulnerabilidad, como son: los discapacitados, desplazados, desmovilizados, indígenas, iletrados, adolescentes en conflicto con la ley, niños, niñas y adolescentes en protección, entre otros. Para superar estas debilidades se adelantarán investigaciones cualitativas y cuantitativas donde participen docentes, directivos y la comunidad de cada localidad.



Componente	Meta del Cuatrenio
Foros educativos departamentales	4
Proyectos productivos de las instituciones educativas del departamento acompañadas en su idea de negocio	46
Proyectos Pedagógicos Productivos ejecutados por la comunidad	250
Reuniones locales para rendición de cuentas (anuales)	46
Investigación cuantitativa y cualitativa en aspectos nodales del sector educativo	3
Sistema de Inspección y Vigilancia de la Educación	1

Educación Superior Y Formación Para El Trabajo²²

Un nuevo reto para el sector educativo es el fortalecimiento de la educación superior en sus distintas modalidades. En este escenario se considera población objetivo los jóvenes cuya edad se encuentra entre los 18 y 24 años. Según las proyecciones del DANE este rango de población pasará de 160.122 jóvenes en el año 2007, a 177.224 en el año 2011. Un año después la curva demográfica de este rango de edades iniciará la fase descendente. Esta circunstancia implica que las mayores acciones en el incremento de la cobertura de educación superior deberán ser implementadas de inmediato, pues de lo contrario la brecha entre el Tolima y la nación se incrementará.

Consecuentes con el propósito, claro en empleo y en economía, de superar la brecha departamental respecto a la nación, esto es anular los efectos sobre la economía y la sociedad, se propone ampliar la cobertura en educación superior, por lo menos al 35%. Hoy la cobertura muestra un 22%. Se comprende la necesidad de enfatizar en un gran esfuerzo por incrementar la cobertura de educación superior en sus distintas modalidades. Dado que el objetivo de elevar el nivel educativo es permitir ocupación e ingresos dignos que modifiquen lo especificado en el tema de desempleo – 80% de los ocupados con menos de 2 salarios mínimos y 50% con un salario mínimo o menos y una gran informalidad – la capacitación laboral que conduzca a certificación de competencia laboral se constituye en una estrategia complementaria.

Tres razones fundamentales motivan la necesidad expuesta sobre el incremento de la cobertura en educación superior: la primera, el escape de las trampas de pobreza que encuentra en la educación superior la salida y así lo entienden los ciudadanos que cifran en ella la única posibilidad de ascenso social, la segunda, la ya anotada sobre su

Grafica 11



22 Idem

influencia en el índice de desempleo y descongestión del mercado laboral del Tolima y, la tercera que es de importancia capital para nuestra economía: los efectos sobre la competitividad de la estrategia.

Según estudios de la CEPAL sobre competitividad, el Tolima ocupa el puesto once entre veintitrés departamentos de Colombia. Esta situación ha sido repetitiva en los últimos años, lo cual refleja que las diferentes políticas que se han venido desarrollando desde hace más de una década no han mejorado sustancialmente la competitividad del departamento. Uno de los principales factores que ha incidido negativamente en la competitividad del departamento del Tolima está dado en que el Recurso Humano no responde a las potencialidades del territorio, y el cual según el estudio de la CEPAL ocupa la posición 22 de los 23 departamentos analizados.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Competitividad, las principales conclusiones por las cuales Colombia y las regiones no son competitivas, obedece a los siguientes aspectos:

- i) El principal problema de la falta de competitividad en Colombia es la baja productividad, principalmente asociada con la informalidad.
- ii) Las principales diferencias en el grado de competitividad de los países se explican por diferencias en la productividad.
- iii) Las políticas educativas (y de desarrollo de destrezas laborales) deben hacer parte de una estrategia integral dirigida a aumentar la competitividad.
- iv) La extensión de la educación superior es un camino hacia la formalización...
- v) Colombia requiere una transformación productiva que implica el surgimiento de nuevas actividades y la ubicación en nichos más sofisticados dentro de los sectores tradicionales. Esto conlleva un cambio sustancial en la demanda de destrezas laborales y de recursos humanos estratégicos. Si no se generan dichas ofertas la transformación productiva no podrá llevarse a cabo.
- vi) Las respuestas a estas necesidades educativas, y la provisión de otros bienes públicos específicos, requieren de un alto grado de coordinación público-privada. Esta coordinación debe ser llevada y operacionalizada a nivel de las regiones. De acuerdo con lo anterior, el departamento del Tolima le apostará a una estrategia integral que propenda por el aumento de los niveles de calidad y productividad para así generar competitividad, a partir de la ampliación de los niveles de educación mediante la oferta de un programa de apoyos que busca darle oportunidad a un mayor número de Tolimenses de continuar sus niveles de calificación y cualificación mediante la financiación de educación pertinente y de calidad.

Así mismo la oferta académica deberá estar a la vanguardia de los cambios que se han venido dando a través de los tiempos a partir de la globalización y los desarrollos tecnológicos, articulada tanto a las demandas actuales como futuras que se requieren para el desarrollo de los sectores productivos regionales, nacionales e internacionales mediante la integración de actores que busquen la construcción de la competitividad regional.

Una Oportunidad para el Desarrollo de Nuestra Juventud Tolimense

Desde el gobierno, SOLUCIONES PARA LA GENTE, se liderara el fortalecimiento de la educación superior, para que los jóvenes contribuyan al impulso de la economía y



RESULTADOS ESPERADOS

OBJETIVO	Indicador	Línea base	Meta del cuatrenio
Desatar un proceso de ampliación de las oportunidades reales para la juventud del Tolima que permita el encuentro de opciones atractivas y dignificantes, para la construcción de sus proyectos de vida.	Cobertura en Educación Superior	22,00%	34,5%

generen el desarrollo en cada una de sus provincias. Alcanzar niveles de desarrollo exige una transformación cultural y el afianzamiento del sentido de pertenencia, para que el tolimense valore el conocimiento y el trabajo productivo, se identifique con su comunidad y su región y tenga una visión positiva del futuro, como colombiano y como ciudadano del mundo.

Alcanzar estos niveles de desarrollo exige al sistema educativo incorporar desde sus ofertas educativas iniciales propuestas coherentes y reales que señalen rutas de éxito. En los próximos cuatro años los esfuerzos se dirigirán al desarrollo de estrategias que incorporen nuevos modelo de pertinencia educativa para contribuir a la competitividad regional, cuyo propósito es ofrecer apoyos para que quienes se vinculen a la educación superior y a la educación para el trabajo y el desarrollo humano en el departamento del Tolima, cuenten con el apoyo de las instituciones educativas regionales comprometidas con los desafíos del departamento, mediante la oferta de programas académicos pertinentes bajo metodologías presenciales y a distancia. La asignación de los cupos para la educación Superior, para el trabajo y el desarrollo humano debe privilegiar la vinculación de las instituciones públicas. Desde este escenario se busca desde lo regional aportar a:

- Ø Elevar la tasa de asistencia escolar, evitar la deserción y poder reducir la participación laboral de los estudiantes
- Ø Elevar la pertinencia laboral de la educación media técnica
- Ø Disminuir las tasas de desempleo mediante una oferta focalizada hacia carreras cortas, técnicas y tecnológicas pertinentes a necesidades reales del sector productivo
- Ø Aumentar la calidad de la educación en el departamento
- Ø Fomentar los procesos de certificación de competencias laborales
- Ø Contribuir al mejoramiento de la calidad de los docentes de las instituciones educativas
- Ø Fortalecer la infraestructura física y tecnológica de las instituciones educativas
- Ø Rediseñar los currículos para la inclusión de competencias claves que se demandan en los profesionales
- Ø Aumentar la interacción empresarial durante el proceso de formación



Componente	Meta del cuatrienio
Nuevos cupos en educación superior ¹⁸	20.000
Jóvenes, mujeres y educadores capacitados en el exterior ¹⁹	1.000
Subsidios otorgados a estudiantes del nivel 1 y 2 del SISBEN para el acceso a la educación superior	1.000
Centros Regionales de educación Superior – CERES - Fortalecidos	9
Instituciones de Educación Media Técnica desarrollando ciclos propedéuticos	46
Programas de de Educación Virtual para el fortalecimiento de la Educación Superior apoyados por el Departamento	4
Apoyos financieros a través del ICETEX u otra entidad estatal o privada para el ingreso a la Educación Superior	1.500
Empresas asociativas juveniles con plan de negocios	46
Planes de provinciales de desarrollo empresarial	10
Construcción de la visión de futuro	10
Creación de Centros Regionales de Educación Superior – CERES -	3
Culminación integral del proyecto de Formación Tecnológica para el Trabajo	46

En este eje, la política 4 es la correspondiente a Políticas Transversales, la cual involucra acciones específicas dirigidas a niñez y adolescencia, juventud, grupos étnicos y mujer.

En el eje II se incluyen todos los componentes relacionados con el propósito de apostarle a la competitividad económica, orientando acciones tanto a la articulación intradepartamental como hacia los circuitos nacionales e internacionales de la economía, a partir del desarrollo de la infraestructura para la movilidad, la provisión de servicios públicos, el fortalecimiento empresarial y el desarrollo del sector base de la producción agropecuaria.

En el eje III, aún muy débil en el conjunto del plan, la gestión ambiental con enfoque social y la gestión del riesgo constituyen los dos propósitos directos, en cuya ejecución se conjugan acciones de coordinación con la autoridad ambiental regional y con las instancias nacionales del sector.

Finalmente, en el eje IV, se incluyen los componentes de la planificación integral del desarrollo regional y la gestión hacendaria y fiscal financiera de la entidad territorial. En este eje se hace explícita la recuperación del rol del Departamento Administrativo de Planeación en la conducción de las acciones de coordinación de las políticas de desarrollo integral del departamento, en estrecha coordinación y apoyo a las entidades territoriales municipales y con interlocución directa con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda. El desarrollo regional aboca el tratamiento de las agendas municipales, con relación directa con los planes de desarrollo municipal, la asociatividad municipal alrededor de proyectos estratégicos de interés común y, las relaciones interdepartamentales, relacionadas con las propuestas de integración y cooperación regional de las regiones Centro, Eje Cafetero, Alto Magdalena, Suroccidente y Corazón de Colombia (Magdalena Medio).



En desarrollo del propósito de generar consensos y acuerdos concertados entre los actores público, privado y comunitario, el gobierno departamental promueve y participa en las siguientes alianzas estratégicas:

- Agenda Ibagué – Tolima.
- Círculo de Competitividad Turística del Tolima.
- Tolima Socialmente Responsable.
- Pacto por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud.

A escala departamental se ha retomado el proceso de la asociatividad municipal, encontrándose en camino los procesos de las Provincias del Suroriente, Oriente y Sur del Tolima.²⁶

La financiación de los ODM

En el texto del Plan de Desarrollo, en el aparte correspondiente a las finanzas públicas departamentales se lee:

Como medidas tendientes a mejorar las arcas departamentales, el gobierno actual se ha propuesto mantener las medidas de ajuste fiscal, buscando además dar cumplimiento al indicador de la Ley 617 de 2000, relacionado con los gastos de funcionamiento. Expresa el Plan al respecto: “En ese sentido, es necesario adoptar medidas conducentes a lograr la eficiencia necesaria en el recaudo y el manejo ponderado de los escasos recursos”.

Entre las estrategias que en tal sentido se han diseñado, figuran la venta o entrega en dación de pago de aquellos bienes muebles e inmuebles improductivos para el ente territorial..., captando recursos que se destinaran de conformidad con la Ley y el Acuerdo y por otro lado, los que se entreguen en dación de pago, el Departamento interrumpe el pago de impuestos y de gastos de administración y funcionamiento. Se realizará un seguimiento a todos los procesos litigiosos en contra del Departamento, con miras a recuperar títulos judiciales y remantes de embargos con destino al tesoro departamental. Se llevará a cabo la depuración del rezago presupuestal.

Los rendimientos financieros por los dineros que la Tesorería General del Departamento deposite en las Entidades Financieras debe convertirse en una de sus principales rentas, por esta razón se estructurara una óptimo portafolio de inversiones con las tasas de interés preferenciales del mercado. Será objetivo permanente del Gobierno gestionar recursos del Presupuesto Nacional de los fondos concursales, con proyectos técnicamente viables, como fuente de financiación a la inversión; en este sentido la gestión del Departamento ha sido excesivamente pobre, con relación a otras regiones y hemos dejado de percibir recursos con los cuales la Administración hubiere podido llegar a la población más necesitada.

26 El 17 de octubre, en un Encuentro con participación de alcaldes, concejales y líderes sociales y gremiales, se firmó el Acuerdo de Voluntades para promover el proceso asociativo de los municipios de la Provincia del Oriente tolimense, suscrito por los mandatarios de Villarrica, Icononzo, Cunday, Carmen de Apicalá y Melgar, actuando como garante del Acuerdo el Gobernador del Tolima.

RESULTADOS ESPERADOS	OBJETIVO	Línea base	Meta del cuatrienio
	Incremento en los Ingresos totales	\$616.670 millones	\$717.551 Millones
	Modernización del sistema tributario	N.E.	1 Dirección modernizada
	Estados Financieros Depurados	80%	100%
	Rezago presupuestal depurado	35%	100%

En términos de “Gestión tributaria para el fortalecimiento de la inversión social del Departamento del Tolima. El Propósito de la Gestión Tributaria está orientado al incremento de los ingresos del Departamento, mediante la eficiencia en el recaudo y un efectivo control de los impuestos, de tal manera que el Gobierno Departamental cuente con los recursos para dar cumplimiento a su objeto social”.

En otro frente, aunque muy deprimido de las finanzas de la entidad territorial, se encuentra la reorientación de las llamadas empresas industriales y comerciales del Departamento, que son en este caso la Fábrica de Licores y la Lotería del Tolima, las cuales requieren de “un ejercicio serio y responsable en materia administrativa, financiera y económica para así poder cumplir con el desarrollo económico, la inversión social que requiere los tolimenses específicamente en los sectores de salud y educación”.

Igualmente se espera redireccionar los controles al Concesionario de Apuestas Permanentes, lo cual junto a los rendimientos o la mejoría en el manejo que se dé a la Fábrica de Licores y a la Lotería, permitirán una mejoría en las transferencias a la salud y la educación del departamento.

El comportamiento de la inversión para el cuatrienio 2008-2001 se estima a partir del comportamiento que ésta ha tenido a partir de 2004:

Con relación a la inversión se refleja un incremento promedio entre el año 2004 – 2007 del 53% es decir \$81.787 millones, representados en un crecimiento del 59% en el 2005, del 45% en el 2006 y para el 2007 en el 56%. El Fondo Educativo Departamental, considerado como inversión social en educación en el año 2005, presentó un crecimiento del 14% respecto al año 2006, un crecimiento del 4% en el 2006 y del 5% en el 2007, es decir que en promedio obtuvo un aumento del 7%.

Los Gastos realizados por el Fondo de Salud, los cuales son atendidos con recursos de Rentas Cedidas, Sistema General de Participaciones y aportes nacionales para programas del sector, fueron de \$65.077 millones en el 2004, de \$80.435 millones en 2005, de \$102.760 millones para el 2006 y de \$110.572 millones en el 2007. (Ver tabla 2 y Anexo 2)

Los ingresos se proyectaron básicamente teniendo en cuenta el comportamiento histórico de las rentas con el fin de considerar valores más ajustados a la realidad y de esta manera contribuir al logro de las políticas departamentales establecidas en el Plan de Desarrollo 2008 – 2011 “Soluciones para la Gente”. El Presupuesto oficial aprobado por la Asamblea Departamental para el 2008, ascendió a la suma de \$498.502 Millones, pero ha sido costumbre en la Administración Departamental a través de los años, elaborar presupuestos conservadores, para posteriormente modificarlo vía adiciones presupuestales en la mayoría de los casos derivados de la incorporación del Superávit Presupuestal, de los rendimientos financieros y de los mayores recaudos que presentan algunos rentas del Departamento. Con estas consideraciones, se proyecta un presupuesto de ingresos al finalizar la vigencia de 2008 en cuantía de \$616.670 millones, superior al aforo inicial en un 24% Para la Vigencia de 2009 al 2011 se considera un crecimiento promedio de los ingresos del 4.5% al pasar de \$616.670 millones a \$717.571 millones.



TABLA No.3
PROYECCIONES DE INGRESOS 2008-2011
(En Millones de \$)

CONCEPTO	VIGENCIA FISCAL				VAR. PORCENTUAL	
	2008	2009	2010	2011	2009-2008	2011-2010
ING. CORRIENTES	208.512	217.989	235.389	254.181	5%	8%
TRIBUTARIOS	105.054	113.429	122.473	132.242	8%	8%
NO TRIBUTARIOS	103.458	104.560	112.916	121.939	1%	8%
FONDOS ESPECIALES	345.938	395.479	420.678	447.145	14%	6%
RECURSOS DE CAPITAL	62.220	15.424	15.536	16.226	-75%	1%
TOTAL	616.670	628.893	671.603	717.551	2%	7%

Fuente: Secretaría de Hacienda – Dirección de Rentas

NUEVAS METAS DE CRECIMIENTO

El Gobierno de “Soluciones para la Gente” se propone romper el modelo de la Hacienda Pública Departamental empleado por las últimas administraciones que hace tiempo entró en crisis, porque se ha limitado a captar unos tributos que por ordenamiento jurídico les corresponde sin hacer ningún esfuerzo fiscal, los cuales algunos de ellos por variables del contexto nacional, han incoado la tendencia a la baja, sin levantar la mirada hacia el Presupuesto Nacional donde han recursos que pueden ser atraídos para la región mediante la presentación de proyectos técnicamente viabilizados.

En este sentido, el gobierno “Soluciones para la gente” se encuentra adelantando las gestiones para suscribir un Programa de Ajuste Fiscal y Financiero que de una parte le posibilite subsanar el incumplimiento reiterado de los indicadores establecidos en la Ley 617, y de otra, le permita acceder a los apoyos financieros específicamente, crédito, avales de la nación y cofinanciación que redundará en mayores posibilidades de inversión para el Departamento del Tolima dentro de su Plan de Desarrollo “Soluciones para la Gente 2008 - 2001” Será objetivo permanente del Gobierno el de gestionar recursos del Presupuesto Nacional de diferentes fuentes de financiación contenidos en la oferta institucional del nivel nacional y de los fondos concursales, con proyectos técnicamente viabilizados, como fuente de financiación a la inversión; en este sentido la gestión del Departamento ha sido excesivamente pobre, con relación a otras regiones y hemos dejado escapar recursos con los cuales la Administración seccional hubiera podido llegar con respuestas oficiales hacia la población más necesitada. Los recursos de capital representados en recursos del crédito, rendimientos financieros, venta de activos improductivos especialmente, serán fuente primordial en este Gobierno para desarrollar proyectos de inversión de impacto regional en beneficio de la comunidad tolimense.



Expectativas De Mayores Ingresos

La actual coyuntura que vive los entes territoriales obliga que los administradores de la Hacienda Pública, enfocar sus esfuerzos para la captación de recursos sin depender únicamente de las rentas tradicionales para fortalecer los fiscos a través de otras fuentes.

En el caso concreto de la Gobernación del Tolima, existe una elevada cartera morosa de rentas como las multas del Instituto Departamental de Transito y de cuotas partes pensionales, sobre las cuales hasta el momento muy poco esfuerzo se ha hecho por recuperarla. En este sentido se conformara un equipo jurídico especializado durante el cuatrienio, que se dedicará a recuperar esos dineros que son de todos los tolimenses. Será tarea del mismo equipo jurídico el de recuperar títulos judiciales y remanentes de embargos que han quedado del sinnúmero de demandas a las que ha sido objeto la entidad. Aprovechando la política pública que el Gobierno Nacional trazó en el documento CONPES 3463 de marzo 12 de 2007, sobre los Planes Departamentales de Agua y Saneamiento se han buscado diferentes fuentes para financiar el plan en el Tolima y en ese propósito se tiene la expectativa de canalizar aportes a través de CORTOLIMA, recursos provenientes de las audiencias públicas correspondientes a \$26.000 millones para el cuatrienio de conformidad con el artículo 91 del Decreto Ley Nacional No 1151 (Plan Nacional de Desarrollo), crédito con la banca multilateral hasta por 30 millones de dólares o su equivalente en moneda nacional. Otra perspectiva para el crecimiento de ingresos se tiene con la Venta de Activos muebles e inmuebles que ningún beneficio le prestan a la Administración y que por el contrario tienen un peso fuerte en los gastos de funcionamiento derivado de los costos de administración y funcionamiento que ocasionan. Para este Propósito ya se logro la autorización de la Asamblea Departamental, a través de la Ordenanza No. 004 del 11 de febrero de 2008.

Se realizan acciones ante el gobierno nacional para gestionar recursos ante los diferentes ministerios con el fin financiar diferentes sectores de inversión especialmente vías, agropecuario, educación salud y cultura entre otros. Una vez desarrolladas las gestiones necesarias ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la suscripción de Plan de Ajuste Fiscal y Financiero del Departamento, se eliminarán las restricciones para obtener los recursos del crédito para financiar proyectos relacionados con el "Plan Vial Departamental", el cual tiene previsto financiarse con recursos del crédito con la banca multilateral por 70 millones de dólares, para lo cual, la Asamblea Departamental otorgó facultades al Gobierno Departamental. Así mismo, dado que el Gobierno Nacional no viabilizó los recursos correspondientes a la venta de la Represa de Hidropado para atender la red vial del Departamento, el Gobierno Departamental ha contemplado como alternativa la financiación con recursos del crédito interno con la banca nacional hasta por \$150.000 millones. Con la ejecución de las anteriores acciones se esperan ingresos adicionales para el año de 2008 de \$106.154 millones, para el año de 2009 de \$106.480 millones, para el año de 2010 de \$111.924 millones y para el año de 2011 de \$112.324 millones.



TABLA No. 5
INGRESOS ADICIONALES 2008-2001
(Millones de \$)

CONCEPTO	VIGENCIA FISCAL				VAR. PORCENTUAL	
	2008	2009	2010	2011	2009-2008	2011-2010
ING. CORRIENTES	21.654	21.820	22.000	22.214	1%	1%
TRIBUTARIOS						
NO TRIBUTARIOS	21.654	21.820	22.000	22.214	1%	1%
FONDOS ESPECIALES						
RECURSOS DE CAPITAL	84.500	84.660	89.924	90.110	0%	0%
RECURSOS DEL BALANCE						
TOTAL	106.154	106.480	111.924	112.324	0%	0%

FUENTE: Secretaría de Hacienda – Dirección de Rentas

Plan Plurianual De Inversiones

Los recursos disponibles para invertir en el Plan de Desarrollo “Soluciones para la Gente” 2008-2011, asciende a un billón novecientos siete mil treinta millones \$1.907.030,9 distribuidos así: \$444.034,4 millones para la vigencia 2008, \$449.979,6 millones para la vigencia 2009, \$486.901,1 millones para la vigencia 2010 y \$526.115,8 millones para la vigencia 2011.

Fuentes de financiación

Dentro de las fuentes de financiación para ejecutar el Plan de Desarrollo se encuentran los recursos propios que comprenden ingresos de destinación específica dentro de los cuales figuran la Sobretasa al ACPM, estampillas y otras multas (comparendos), e ingresos corrientes de libre destinación disponibles para inversión, que son todos los demás ingresos que no tienen destinación específica. Para la vigencia 2008-2011, estos recursos ascienden a la suma de \$226.420,7 millones que representa el 11.9% de los ingresos totales disponibles para la ejecución del Plan. Otra fuente de financiación del Plan son los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones con destinación específica para los sectores de Educación, Salud y Agua Potable y Saneamiento Básico de conformidad con la Ley 715 de 2001 y el CONPES 112 de Febrero 6 de 2008, asciende en total a la suma de \$1.230.526.0 millones para el cuatrienio 2008-2011, transferidos del presupuesto de la Nación y que equivalen al 64.5% del total de los recursos disponibles para inversión.

Por concepto de Regalías se tiene prevista una inversión de \$334.611.4 millones para el cuatrienio 2008-2011, estos ingresos representan el 17.5% del total de los recursos a invertir y en donde el 15.5% de estos recursos es decir \$51.922.5 millones serán destinados a financiar lo que se adeuda del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos del Departamento como proyecto prioritario de inversión. La diferencia \$282.688.9 millones serán distribuidos de conformidad con lo estipulado en el artículo 14 de la Ley



756 de 2002, para ampliar cobertura en Salud, Educación y Agua Potable y Alcantarillado básicamente y en una menor proporción para proyectos prioritarios contemplados en el Plan. Dentro del rubro de otros se encuentran las Rentas Cedidas provenientes del IVA por consumo de cerveza, licores, vinos, aperitivos y similares, impuestos por juegos y apuestas permanentes, premios, loterías foráneas y explotación de la Lotería del Tolima dirigidos al sector de la salud, y recursos transferidos por la Nación para otros programas también de Salud como (Control de enfermedades transmitidas por vectores, estilos de vida saludable para la prevención de enfermedades crónicas y la atención a personas inimputables). También hacen parte de este rubro los recursos de INDEPORTES para el sector Deportivo.

De acuerdo con las proyecciones el rubro de otros asciende a \$115.472,8 millones que equivale al 6,1% del total de la Inversión para el cuatrienio 2008 - 2011. Para la vigencia 2008, se incluyó el Superávit del año 2007 equivalente a \$53.320,1 millones de los cuales \$26.094,4 serán destinados a inversión. Así mismo se tiene previsto para la vigencia 2008, recursos por mayor recaudo de ingresos y por incorporaciones equivalente a \$65.960.1 millones de los cuales \$52.645,0 millones serán destinados a financiar inversión.

Distribución sectorial

El Plan de Desarrollo "Soluciones para la gente" 2008-2011, se estructuró bajo tres EJES ESTRATÉGICOS: Inclusión Social y Formación del Capital Humano, Competitividad Regional y Ambiente Sostenible. Así mismo se ha considerado unas Políticas Transversales y un Soporte Institucional.

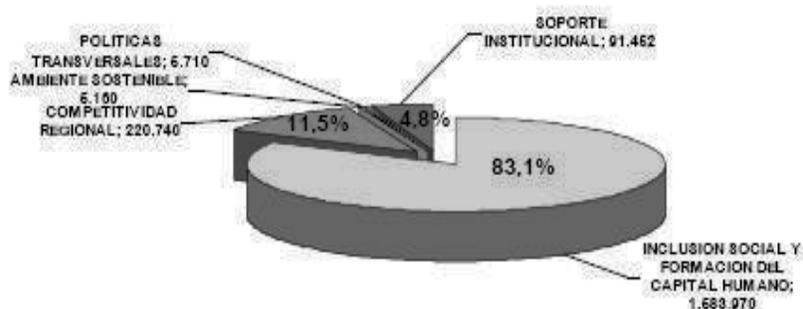
El costo total del plan para el cuatrienio 2008-2011, asciende a un billón novecientos siete mil treinta millones \$1.907.030,000, el 60,8%, es decir, \$1.160.085.7 millones corresponde al eje inclusión social y formación del capital humano destacándose la política de educación para todos.... un compromiso con la gente; el 20.6% equivalente a

\$393.343 millones corresponde a la política salud efectiva para la gente, cuyos ingresos provienen en su mayoría de las transferencias de la nación por el Sistema General de Participaciones. El eje Competencia Regional, dispondrá en el cuatrienio de \$220.740 millones, equivalente al 11.5% del costo total del Plan, cifra afectada básicamente por la política adecuación del territorio que comprende la infraestructura y los servicios básicos así como vivienda y desarrollo territorial. Para el eje de ambiente sostenible se tiene previsto \$5.160 millones es decir el 0.27%. Para las políticas transversales se dejaron recursos por \$5.170 millones que equivale al 0.30% del costo del Plan y para soporte institucional \$91.452 millones que equivale al 4.8% del costo del Plan para los cuatro años. (ver gráfico 2)

Para la vigencia del 2008 el total de la inversión es de \$444.034 millones, para el 2009 el monto de la inversión está proyectada en \$449.980 millones, para el 2010 en \$486.901 millones y para el 2011 en \$526.116 millones destacándose el eje Inclusión social y formación del capital humano cuyas políticas son Educación para todos....un compromiso con la gente y Salud efectiva para la gente, con los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones. A continuación se presenta el Plan Plurianual de Inversiones que contiene los programas a ejecutar en cada una de las vigencias del Plan de Desarrollo "Soluciones para la Gente" 2008 - 2011, con las diferentes fuentes de financiación.



**Gráfico 2
DISTRIBUCION DE LA INVERSION
2008 - 2001
POR EJES ESTRATEGICOS**



**TABLA 2
DISTRIBUCION DE LA INVERSION 2008 - 2011
(Millones de \$)**

CONCEPTO	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	TOTAL	VARIACION
1. INCLUSION SOCIAL Y FORMACION DEL CAPITAL HUMANO	372.155	83,8%	374.499	83,2%	402.613	82,7%	434.703	82,6%	1.583.970	83,06%
Educación para todos.... Un compromiso con la	273.930	61,7%	276.687	61,5%	293.592	60,3%	315.677	60,0%	1.160.086	60,83%
Cultura para la identidad regional	2.510	0,6%	842	0,2%	1.578	0,3%	1.833	0,3%	6.762	0,35%
Recreación para la Gente, deporte masivo y de Competencia	2.120	0,5%	2.332	0,5%	2.565	0,5%	2.822	0,5%	9.839	0,52%
Salud efectiva para la gente	91.209	20,5%	92.051	20,5%	100.654	20,7%	109.429	20,8%	393.343	20,63%
Gobernabilidad, seguridad y convivencia	2.386	0,5%	2.587	0,6%	4.223	0,9%	4.743	0,9%	13.939	0,73%
2. COMPETITIVIDAD REGIONAL	40.153	9,0%	45.897	10,2%	59.237	12,2%	75.453	14,3%	220.740	11,58%
Adecuación del Territorio	32.924	7,4%	38.897	8,6%	47.737	9,8%	60.353	11,5%	179.911	9,43%
Fortalecimiento Empresarial	1.140	0,3%	1.300	0,3%	2.200	0,5%	3.200	0,6%	7.840	0,41%
Sectores Productivos	6.089	1,4%	5.700	1,3%	9.300	1,9%	11.900	2,3%	32.989	1,73%

3. AMBIENTE SOSTENIBLE	660	0,1%	700	0,2%	1.600	0,3%	2.200	0,4%	5.160	0,27%
Gestión ambiental hacia la conservación del capital natural y desarrollo social	180	0,0%	200	0,0%	600	0,1%	1.000	0,2%	1.980	0,10%
Gestión del riesgo	480	0,1%	500	0,1%	1.000	0,2%	1.200	0,2%	3.180	0,17%
POLITICAS TRANSVERSALES	760	0,2%	1.050	0,2%	1.700	0,3%	2.200	0,4%	5.710	0,30%
Soluciones para las niñas, los niños y los adolescentes	410	0,1%	500	0,1%	800	0,2%	1.000	0,2%	2.710	0,14%
Juventud	100	0,0%	100	0,0%	200	0,0%	300	0,1%	700	0,04%
Grupos étnicos	150	0,0%	250	0,1%	400	0,1%	500	0,1%	1.300	0,07%
Mujer	100	0,0%	200	0,0%	300	0,1%	400	0,1%	1.000	0,05%
SOPORTE INSTITUCIONAL	30306	6,8%	27.834	6,2%	21.751	4,5%	11.560	2,2%	91.452	4,80%
Fortalecimiento de la capacidad de gestión territorial	30.306	6,8%	27.834	6,2%	21.751	4,5%	11.560	2,2%	91.452	4,80%
TOTAL	444.034	100%	449.980	100%	486.901	100%	526.116	100%	1.907.031	100%

Fuente : Departamento Administrativo de Planeación y Sistemas

Requerimientos Departamentales frente a los ODM

Sin duda, como se concluyó en el ejercicio precedente de formulación de las Agendas Locales de Desarrollo ya referenciadas para los cinco municipios del norte del Tolima, la primera gran limitación tiene que ver con la insuficiencia de los sistemas de información y, de manera particular, de estandarización y normalización de la información, de manera que sea viable el cruce y análisis de las mismas variables e indicadores para todos los municipios.

Para enfrentar este problema, el Departamento Administrativo de Planeación realiza un ejercicio de análisis de los 47 planes de desarrollo municipal de la vigencia 2008-2011 y organiza diferentes matrices que permitan la lectura de los diferentes componentes y dimensiones presentes en su formulación.

Un primer balance de este ejercicio, es la identificación de proyectos estratégicos de dimensión provincial, que involucran no solo municipios del Tolima sino de departamentos vecinos y que permiten una lectura de visiones de futuro, antes poco visibles en los planes municipales de desarrollo.

En la observación de las capacidades instaladas a nivel municipal, es evidente que el manejo de la información recae generalmente en diferentes dependencias y no existe una unidad de recopilación y de sistematización, con lo que regularmente la entidad departamental o las entidades académicas y técnicas deben realizar una labor de acopio en las mismas para poder proceder a su procesamiento, análisis e inferencias respectivas.

A nivel departamental se ha retomado la labor de la producción del boletín plegable "TOLIMA EN CIFRAS", el cual muestra información departamental e información

municipal desagregada en las diferentes dimensiones de la vida municipal. Esta labor enfrenta la dificultad de la inconsistencia de la información entre las diferentes fuentes, cuando no la atemporalidad con que la misma se presenta.

El mecanismo previsto para el seguimiento al cumplimiento de las metas relacionadas de manera directa con los ODM deberá ser tomada del proceso mismo de seguimiento a la ejecución del Plan de Desarrollo Departamental y de los diferentes planes municipales de desarrollo.

Con respecto a los actores involucrados en el logro de metas de los ODM resulta claro que la máxima y más directa instancia para ello es el Consejo Departamental de Política Social, al cual el gobierno departamental le ha dedicado especial atención a partir de 2007 y tiene continuidad en la administración 2008-2011.

El Departamento deberá considerar la viabilidad de establecer, bajo su directa administración, un Sistema de Información, provisto de las estructuras de bases de datos y sistemas de georeferenciación, que le permitan la permanente conformación, actualización y producción de información para una adecuada y oportuna toma de decisiones. Pero además, como ha sido posible en el Eje Cafetero, participar activamente en la puesta en marcha del Nodo del Sistema de Información Regional SIR, en alianza estratégica con las universidades regionales, la Corporación Autónoma Regional del Tolima, el Gremio Cafetero, Ingeominas, IGAC, SENA, la Unidad Seccional de Fiscalías, los gremios empresariales, las cámaras de comercio, el Banco de la República y otras instituciones con posibilidad de aporte a esta alianza. Con el nivel nacional resulta vital retomar las relaciones permanentes con el Departamento Administrativo de Planeación Nacional y con todos los ministerios e institutos descentralizados. El Tolima e Ibagué no pueden continuar aceptando su marginalidad de las acciones de estas instancias y debe ser preocupación constante de la entidad territorial hacer presencia ante éstas y estar presente en los escenarios nacionales en los cuales pueda ser justificada y resulte relevante su participación.

Todo este proceso deberá situarse en el marco de los propósitos que orientan la conformación de la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales – ICDE.

Estrategias propuestas para la acción.

Una estrategia central ha sido pública y profusamente divulgada en cada uno de los 47 municipios del departamento por el gobierno departamental: la concertación, más allá de las colectividades políticas y de los intereses particulares. Lemas como “Lo público es sagrado” y “Soluciones para la gente”, expresan esta visión y propósito incluyente del ejercicio de buen gobierno.

Además del Consejo Departamental de Política Social, se promueven pactos y alianzas estratégicas que involucran al sector estatal, al sector privado y a las comunidades, en un esfuerzo visible y reconocido de generar confianza en lo público estatal.

Un vehículo, como estrategia, ha sido el mantenimiento de los “conversatorios” sobre el Plan de Desarrollo, los cuales no solo se realizaron en la fase de consulta para la formulación del Plan sino que se mantienen como espacios para hacer seguimiento público al cumplimiento de las metas del Plan en sus diferentes ejes, políticas, programas, subprogramas y proyectos.



Si bien las metas propuestas por los ODM y sus indicadores, corresponden en términos generales a condiciones medias de pobreza, exclusión y marginalidad en sociedades dependientes en los continentes de América, Asia y África, es pertinente, como lo ha aconsejado el mismo PNUD, realizar los ajustes necesarios a las condiciones particulares que en cada país, y de manera particular, en cada región, se aproximen más a la problemática genérica que les dieron origen.

Se indica que si bien se pueden mantener los 8 objetivos, como referentes válidos y ordenadores de un ejercicio de buen gobierno y de construcción de políticas públicas, nuevos objetivos podrían ser adicionados y consecuentemente otros indicadores, o incluso, algunos de los 48 indicadores base, podrían ser modificados y/o sencillamente reemplazados, en respuesta a las particularidades territoriales en que se esté interviniendo o se proponga intervenir.

En todo caso este primer ejercicio a escala regional constituye una apuesta valiosa e inédita que permitirá, por primera vez en Colombia y seguramente en Latinoamérica, realizar una lectura regional sobre la relación planes de desarrollo departamental – ODM, facilitando no solo la normalización de variables e indicadores sino la identificación de problemas relativos, fundamentalmente, a la precariedad de nuestros sistemas de información local, regional y nacional, lo que al mismo tiempo dificulta la realización de ejercicios de análisis de la realidad latinoamericana asociada a los ODM.

Bibliografía consultada.

DANE. Censo 2005.

PNUD – TOLIPAZ (2005), Agendas Locales de Desarrollo. Municipios de Mariquita, Fálán, Venadillo, Alvarado y Piedras. Departamento del Tolima. ESPINOSA, Rico Miguel Antonio, Consultor.

DNP (2005), "METAS Y ESTRATEGIAS DE COLOMBIA PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO - 2015". Bogotá, D.C.

DEPARTAMENTO DEL TOLIMA (2008), Plan de Desarrollo "Soluciones para la agente 2008-2011".

DEPARTAMENTO DEL TOLIMA (2007), POLITICA PÚBLICA Y AGENDA. PARA LA INTERNACIONALIZACION DEL TOLIMA. Documento de Trabajo. Asesoría de Asuntos Internacionales. Mayo de 2007.

DEPARTAMENTO DEL TOLIMA (2007), Ordenanza 009 de 2007.

MONROY Marisol (s.f.), UNA APROXIMACIÓN CRÍTICA A LA NOCIÓN DE DESARROLLO EN LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS: LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO. México. Universidad Nacional Autónoma de México.

MURILLO Xatli. (2008), Cartilla para municipalizar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Formulación de Planes de Desarrollo 2008-2011 con enfoque de construcción de paz. Manizales. Litocreativa, Ed.

