

La zona de consolidación del sur del Tolima. Limitaciones para el desarrollo, oportunidades y potencialidades

Por: Jaime Eduardo Reyes Martínez³².

1. Introducción

El territorio referenciado para este artículo es el que en Colombia se conoce como el *Sur del Tolima*. Es un recorte político administrativo conformado por cuatro municipios; Chaparral, Ataco, Planadas y Rioblanco. Dicho territorio está sujeto a intervenciones del Estado colombiano y cuenta con el apoyo de la cooperación internacional. Se ubica en el margen derecho de la cordillera central colombiana, se ingresa por una vía secundaria y forma parte del corredor que de los llanos orientales colombianos sale al Pacífico colombiano. Además, se encuentra cerca de las capitales de los departamentos del Huila y del Tolima.

Los municipios del sur del departamento del Tolima han tenido una tradición eminentemente agropecuaria, y en virtud de su ubicación estratégica como corredor de interconexión entre distintas regiones del país, han sido afectados por la presencia y la acción de diversos factores de violencia que han azotado amplias zonas del campo colombiano desde los años cincuenta del siglo pasado. Estos factores, unidos en algunos casos a las dificultades topográficas y a la insuficiente capacidad del Estado para atender

³² Decano Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Ibagué. Economista Universidad de Ibagué, Ingeniero Agrónomo Universidad del Tolima, Candidato a Magister en Desarrollo Rural PUJ, Especialista en Administración Universidad de los Andes, Especialista en Ciencia Política Coruniversitaria-Universidad de Salamanca.

las necesidades de la población, han impedido la consolidación de procesos de desarrollo regional, de capacidades institucionales para una gestión participativa, eficiente y orientada a resultados de desarrollo territorial, e igualmente han afectado la organización comunitaria y en últimas, del desarrollo humano y la democracia en la región.

2. Breve descripción de la zona de consolidación del sur del Tolima

2.1. Perfiles de los municipios de la región sur. (Censo 2005, DANE).

Ataco:

En la tabla siguiente se presentan algunos de los indicadores del Municipio:

Tabla 1. Muestra de indicadores del municipio de Ataco

Ataco: Muestra de indicadores		
Categoría	Indicadores	
Vivienda y hogares	Tipo de vivienda	97,5% son casas.
	Energía eléctrica	67,8% tiene conexión.
	Gas natural	0% tiene conexión.
	Actividad económica	4,9% de los hogares desarrollan su actividad en casa.
	Personas por hogar	El promedio es 4. El 63,3% está conformado por 4 o menos personas
Población	Género	El 53,3% son hombres y el 46,7% mujeres.
	Etnia	El 14,9% se autorreconoce como negro, mulato, afrocolombiano o afrodescendiente.
Nivel educativo	Analfabetismo	Población de 5 años y más: 17,7%. Población de 15 años y más: 17,6%.
	Asistencia a establecimiento educativo	Población en la cabecera municipal, entre 3 y 24 años: 66,3%.
	Nivel educativo	Ningún nivel educativo: 21,9%. Básica primaria: 56,6%. Secundaria: 16,4%. Nivel superior y posgrado: 1,3%.
Economía	Actividad del establecimiento	Industria: 5,6%. Comercio: 58,2%. Servicios: 25,6%. Otra actividad: 10,6%.
	Número de empleados por actividad	El 98% ocupa entre 1 y 10 empleados (Censo 2005).
	Actividad y número de empleados	0 a 10 empleados: Comercio con el 67,3%. 11 a 50 empleados: Servicios con el 100%.

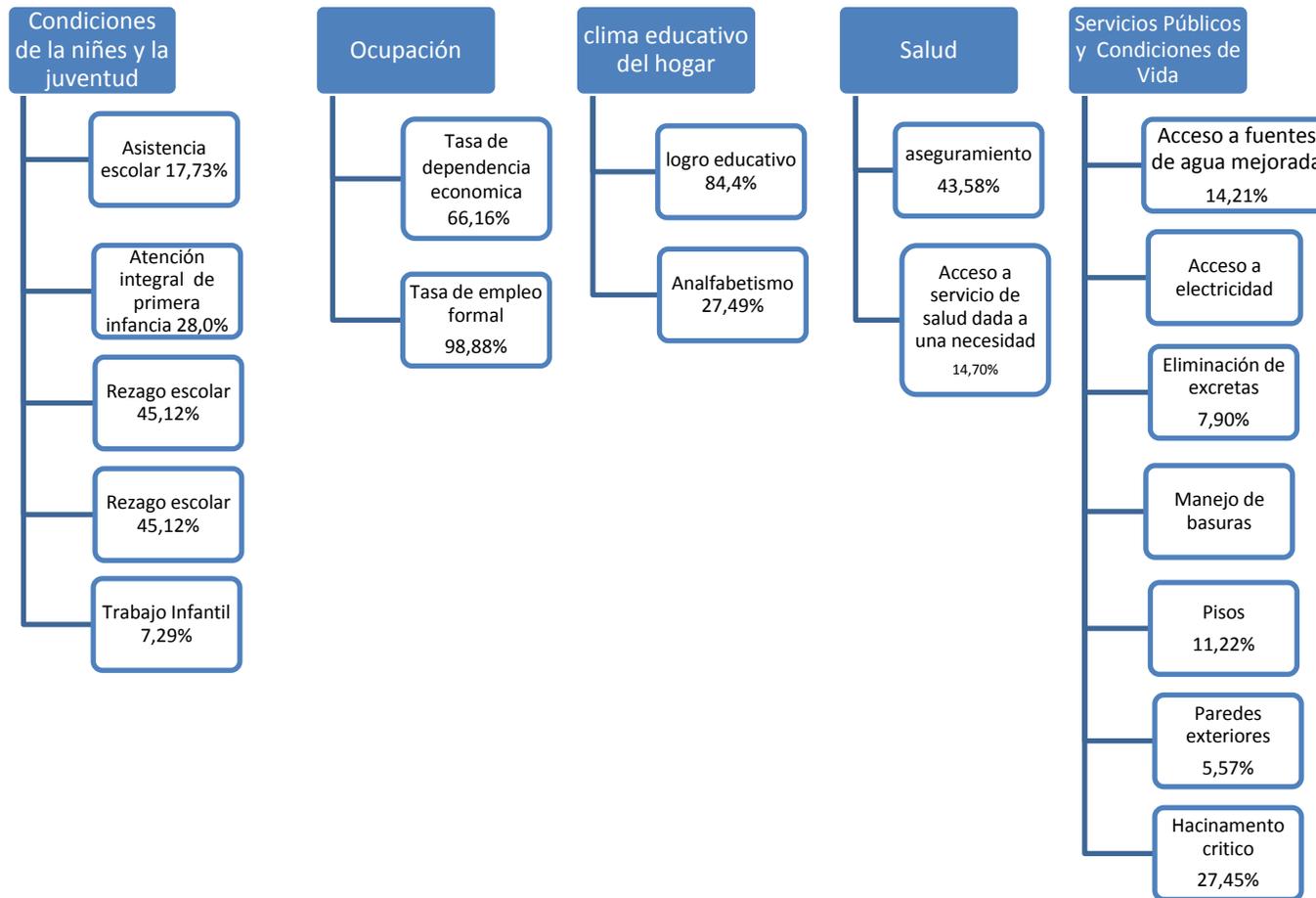
Fuente: (DANE, 2005 Censo)

Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para Ataco

El índice de Pobreza Multidimensional es una nueva forma de medir la pobreza, que plantea una visión multidimensional de las personas que viven en la pobreza, “considera las privaciones que experimentan las personas pobres, así como el marco en que éstas ocurren. El índice identifica una serie de privaciones en las mismas tres dimensiones del IDH y muestra el número de personas que son pobres (que sufren privaciones) y el número de privaciones con las que usualmente vive una familia pobre. Es posible agrupar el índice por región, grupo étnico, dimensión de la pobreza y otras categorías, por lo que representa una herramienta muy útil para los encargados de formular políticas” (DNP, 2011, pág.3).

Según el Departamento de Planeación del Tolima (DPT) y de acuerdo con los cálculos del DNP, con datos del censo 2005, en el municipio de Ataco los hogares sufren de privación alta en la dimensión del trabajo, y en orden decreciente en las dimensiones de educación, acceso a los servicios públicos y condiciones de vivienda, condiciones de la niñez y la juventud, servicios públicos y salud. Los datos entregados por el DPT arrojan que en el área urbana el IPM, según el censo de 2005 y proyectado para 2010, fue de 65% y en la zona rural el IPM fue de 88%. La figura siguiente muestra los porcentajes para las quince variables.

Figura 1. Ataco. IPM Índice de Pobreza Multidimensional, 2010. (pág. Horizontal)



Fuente: (Gobernación del Tolima, 2011, *Tolima en Cifras*)

Chaparral

Los siguientes son algunos de los indicadores del Municipio:

Tabla 2. Muestra de indicadores del municipio de Chaparral

Chaparral: Muestra de indicadores		
Categoría	Indicadores	
Vivienda y hogares	Tipo de vivienda	93,3% son casas.
	Energía eléctrica	81,09% tiene conexión.
	Gas natural	0% tiene conexión.
	Actividad económica	5,4% de los hogares desarrollan su actividad en casa.
	Personas por hogar	El promedio es 3,8. El 67,5% está conformado por 4 o menos personas
Población	Género	El 49,9% son hombres y el 50,1% mujeres.
	Etnia	El 5,2% se autorreconoce como indígena.
Nivel educativo	Analfabetismo	Población de 5 años y más: 17,9%. Población de 15 años y más: 18,8%.
	Asistencia a establecimiento educativo	Población en la cabecera municipal, entre 3 y 24 años: 63,8%.
	Nivel educativo	Ningún nivel educativo: 20,9%. Básica primaria: 48,5%. Secundaria: 21%. Nivel superior y posgrado: 3,5%.
Economía	Actividad del establecimiento	Industria: 7,9%. Comercio: 55%. Servicios: 28,3%. Otra actividad: 8,7%.
	Número de empleados por actividad	El 98,3% ocupa entre 1 y 10 empleados (Censo 2005).
	Actividad y número de empleados	0 a 10 empleados: Comercio con el 63,3%. 11 a 50 empleados: Servicios con el 90%.

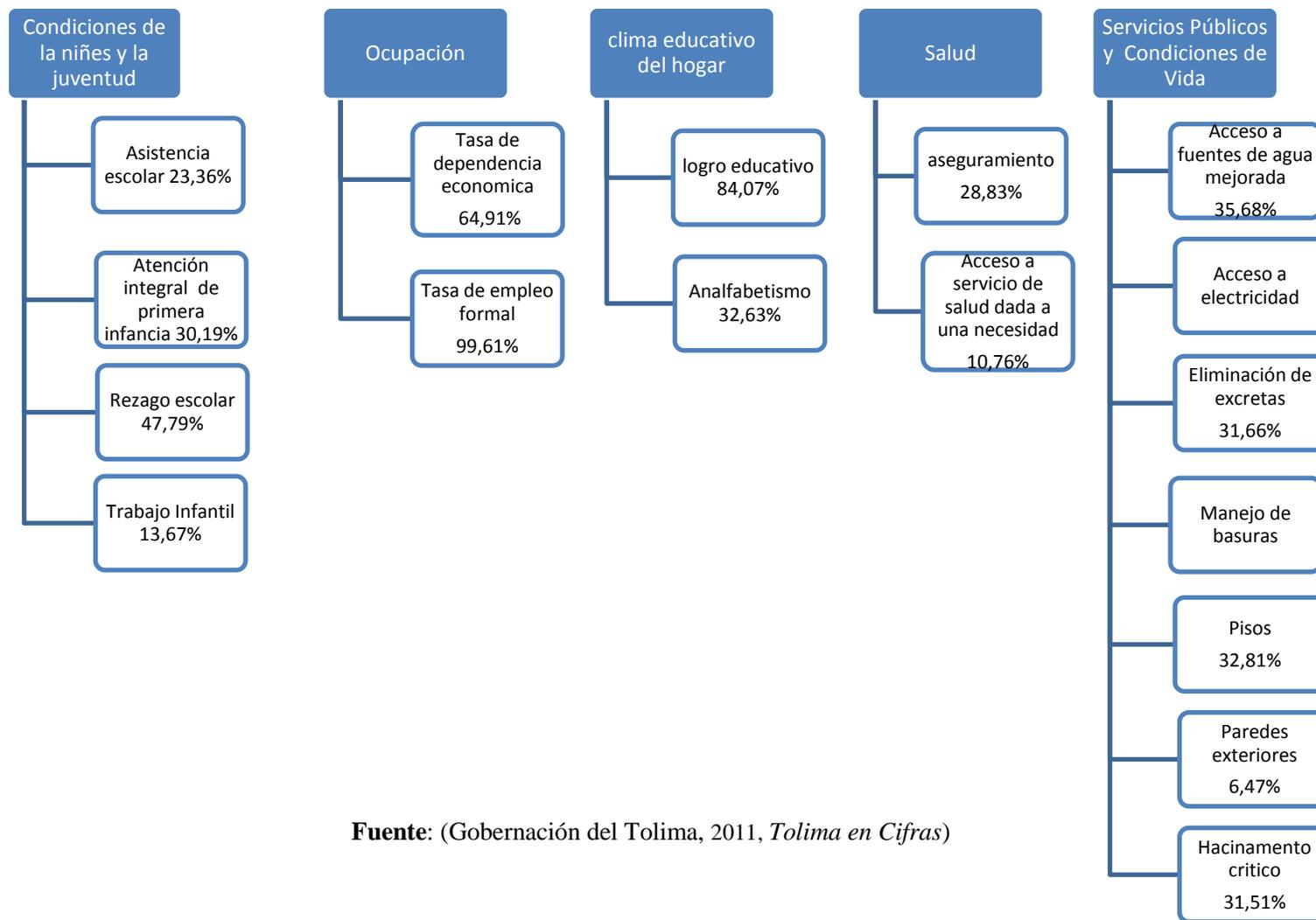
Fuente: (Gobernación del Tolima, 2011, *Tolima en Cifras*)

Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para Chaparral.

Según el Departamento de Planeación del Tolima (DPT) y de acuerdo con los cálculos del DNP con datos del censo 2005, en el municipio de Chaparral los hogares sufren de privación alta en la dimensión del trabajo, y en orden decreciente en las dimensiones de educación, acceso a los servicios públicos y condiciones de vivienda, condiciones de la niñez y la juventud, servicios públicos y salud. Los datos entregados por el PDT arrojan que en el área urbana el IPM, según el censo de 2005 y proyectado para 2010, fue de 53% y en la zona

rural el IPM fue de 89%. La figura siguiente muestra los porcentajes para las quince variables.

Figura 2. Chaparral. IPM Índice de Pobreza Multidimensional, 2010. (pág. Horizontal)



Fuente: (Gobernación del Tolima, 2011, *Tolima en Cifras*)

Planadas:

Los siguientes son algunos de los indicadores del Municipio:

Tabla 3. Muestra de indicadores del municipio de Planadas.

Planadas: Muestra de indicadores		
Categoría	Indicadores	
Vivienda y hogares	Tipo de vivienda	93,8% son casas.
	Energía eléctrica	77,8% tiene conexión.
	Gas natural	0% tiene conexión.
	Actividad económica	6,8% de los hogares desarrollan su actividad en casa.
	Personas por hogar	El promedio es 4,2. El 60% está conformado por 4 o menos personas
Población	Género	El 52,7% son hombres y el 47,3% mujeres.
	Etnia	El 5,9% se autorreconoce como indígena.
Nivel educativo	Analfabetismo	Población de 5 años y más: 19,1%. Población de 15 años y más: 18,5%.
	Asistencia a establecimiento educativo	Población en la cabecera municipal, entre 3 y 24 años: 58,6%.
	Nivel educativo	Ningún nivel educativo: 23,4%. Básica primaria: 54,5%. Secundaria: 17,5%. Nivel superior y posgrado: 1,4%.
Economía	Actividad del establecimiento	Industria: 6,8%. Comercio: 49,9%. Servicios: 22,9%. Otra actividad: 20,4%.
	Número de empleados por actividad	El 99,5% ocupa entre 1 y 10 empleados (Censo 2005).
	Actividad y número de empleados	0 a 10 empleados: Comercio con el 64%. 11 a 50 empleados: Servicios con el 66,7%.

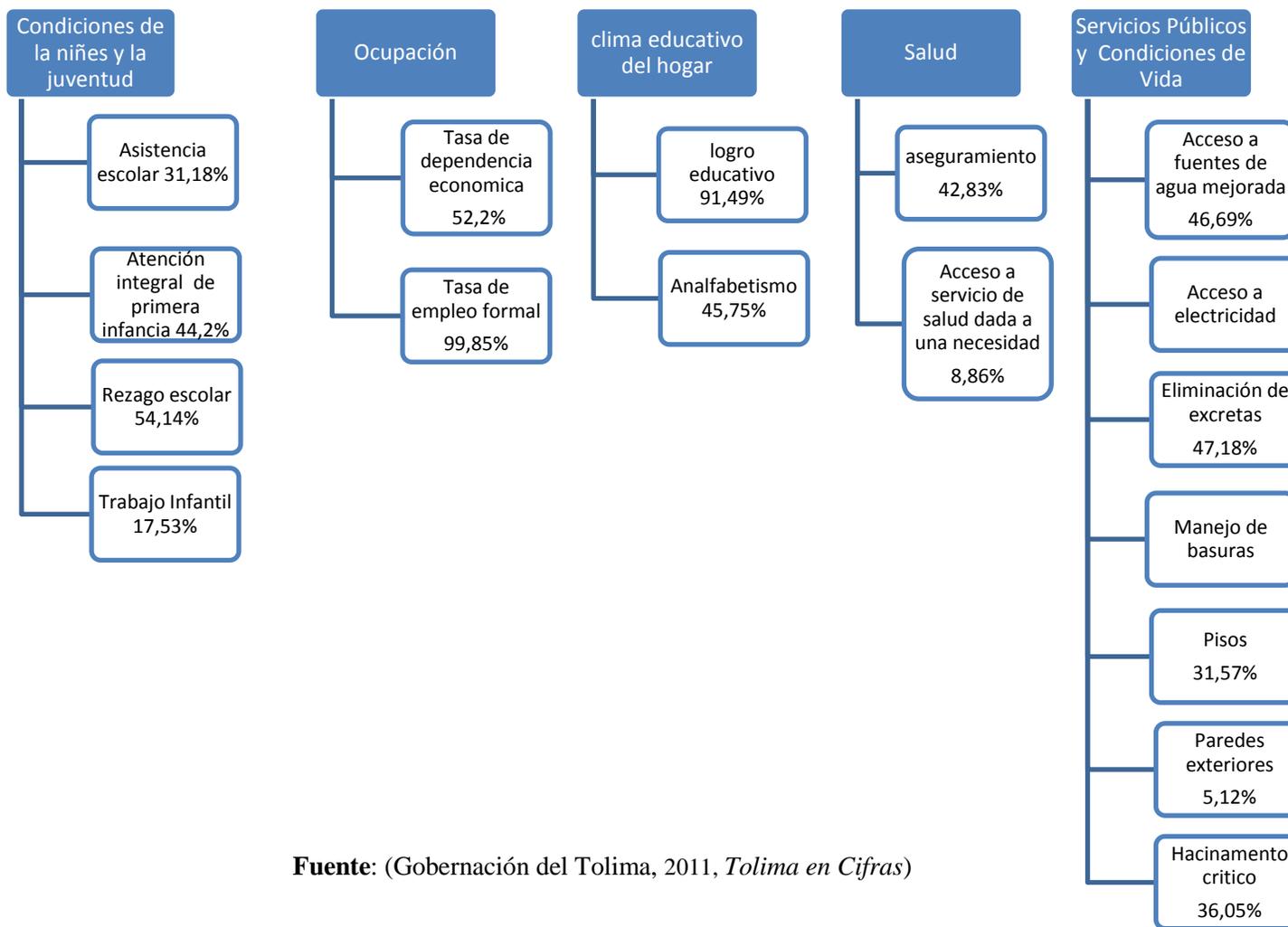
Fuente: (Gobernación del Tolima, 2011, *Tolima en Cifras*)

Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para Planadas

Según el Departamento de Planeación del Tolima (DPT) y de acuerdo con los cálculos del DNP, según datos del censo 2005, en el Municipio de Planadas los hogares sufren de privación alta en la dimensión del trabajo, y en orden decreciente en las dimensiones de educación, condiciones de la niñez, acceso a los servicios públicos y condiciones de vivienda, y la juventud, servicios públicos y en último lugar salud. Los datos entregados por el DPT arrojan que en el área urbana el IPM, según el censo de 2005 y proyectado para 2010

fue de 69% y en la zona rural, fue de 86%. La figura siguiente muestra los porcentajes para las quince variables.

Figura 3. Planadas. IPM Índice de Pobreza Multidimensional, 2010.



Fuente: (Gobernación del Tolima, 2011, *Tolima en Cifras*)

Rioblanco:

Los siguientes son algunos de los indicadores del Municipio:

Tabla 4. Muestra de indicadores del municipio de Rioblanco

Rioblanco: Muestra de indicadores		
Categoría	Indicadores	
Vivienda y hogares	Tipo de vivienda	93,5% son casas.
	Energía eléctrica	54,1% tiene conexión.
	Gas natural	0% tiene conexión.
	Actividad económica	5,1% de los hogares desarrollan su actividad en casa.
	Personas por hogar	El promedio es 4,3. El 58,8% está conformado por 4 o menos personas
Población	Género	El 53,5% son hombres y el 46,5% mujeres.
	Etnia	El 2,8% se autorreconoce como indígena.
Nivel educativo	Analfabetismo	Población de 5 años y más: 22%. Población de 15 años y más: 21,9%.
	Asistencia a establecimiento educativo	Población en la cabecera municipal, entre 3 y 24 años: 66,2%.
	Nivel educativo	Ningún nivel educativo: 26,2%. Básica primaria: 53,3%. Secundaria: 14,3%. Nivel superior y posgrado: 1,6%.
Economía	Actividad del establecimiento	Industria: 9,8%. Comercio: 59,1%. Servicios: 23,8%. Otra actividad: 7,3%.
	Número de empleados por actividad	El 99,4% ocupa entre 1 y 10 empleados (Censo 2005).
	Actividad y número de empleados	0 a 10 empleados: Comercio con el 65,6%. 11 a 50 empleados: Servicios con el 100%.

Fuente: (Gobernación del Tolima, 2011, *Tolima en Cifras*)

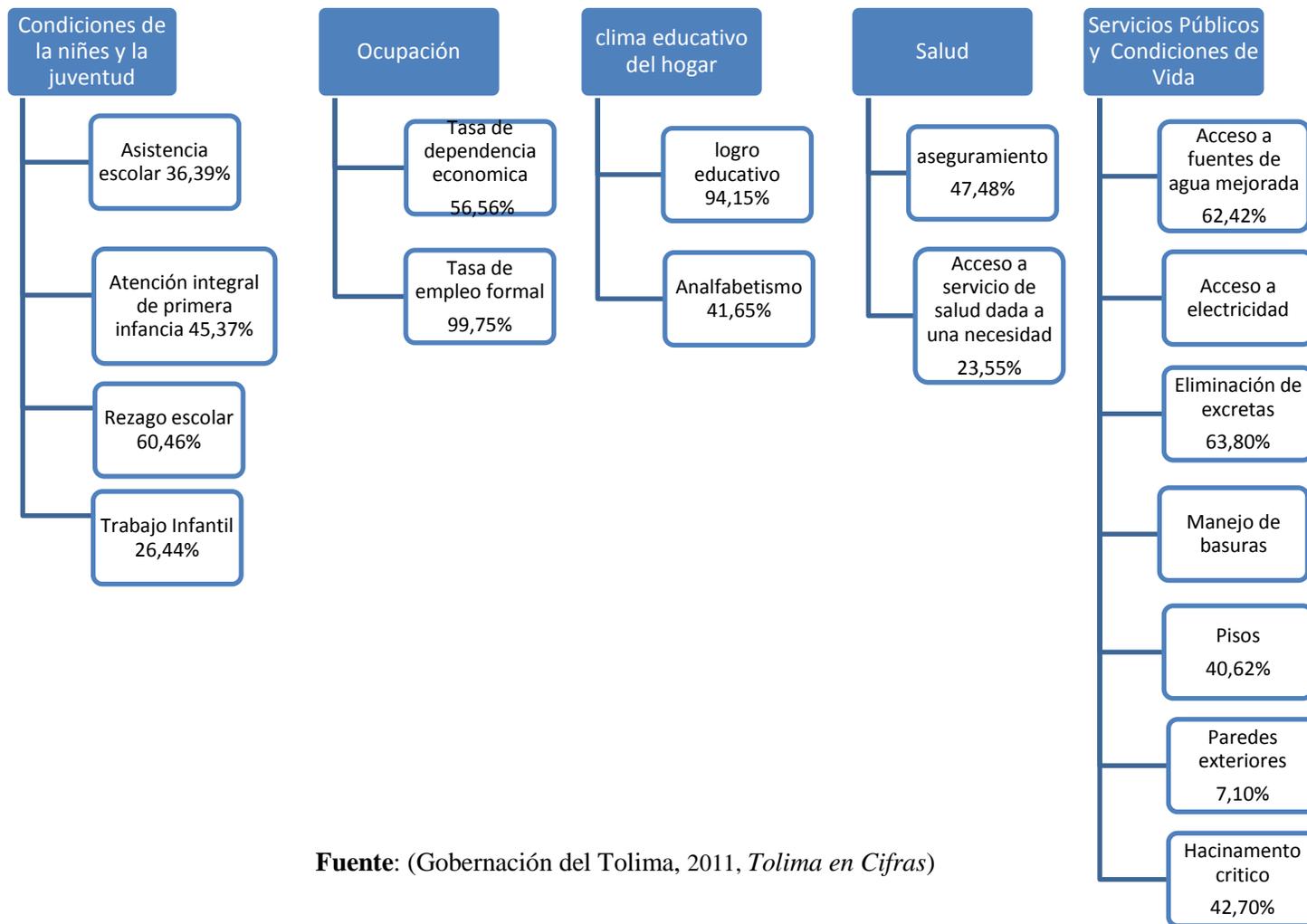
Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para Rioblanco

Acorde con los cálculos del DNP, basados en el Censo del 2005, y con la información que detenta el Departamento de Planeación del Tolima (DPT), en el municipio de Rioblanco los hogares sufren de privación alta en la dimensión del trabajo, y en orden decreciente en las dimensiones de educación, acceso a los servicios públicos y condiciones de vivienda, condiciones de la niñez y la juventud, servicios públicos y en el último lugar salud.

Los datos entregados por el DPT arrojan que en el área urbana el IPM, según el censo de 2005 y proyectado para 2010, fue de 69% y en la zona rural el IPM fue de 86%.

La figura siguiente muestra los porcentajes para las quince variables.

Figura 4. Rioblanco. IPM Índice de Pobreza Multidimensional, 2010.



Fuente: (Gobernación del Tolima, 2011, *Tolima en Cifras*)

Índice de Pobreza Multidimensional para la zona sur del Tolima

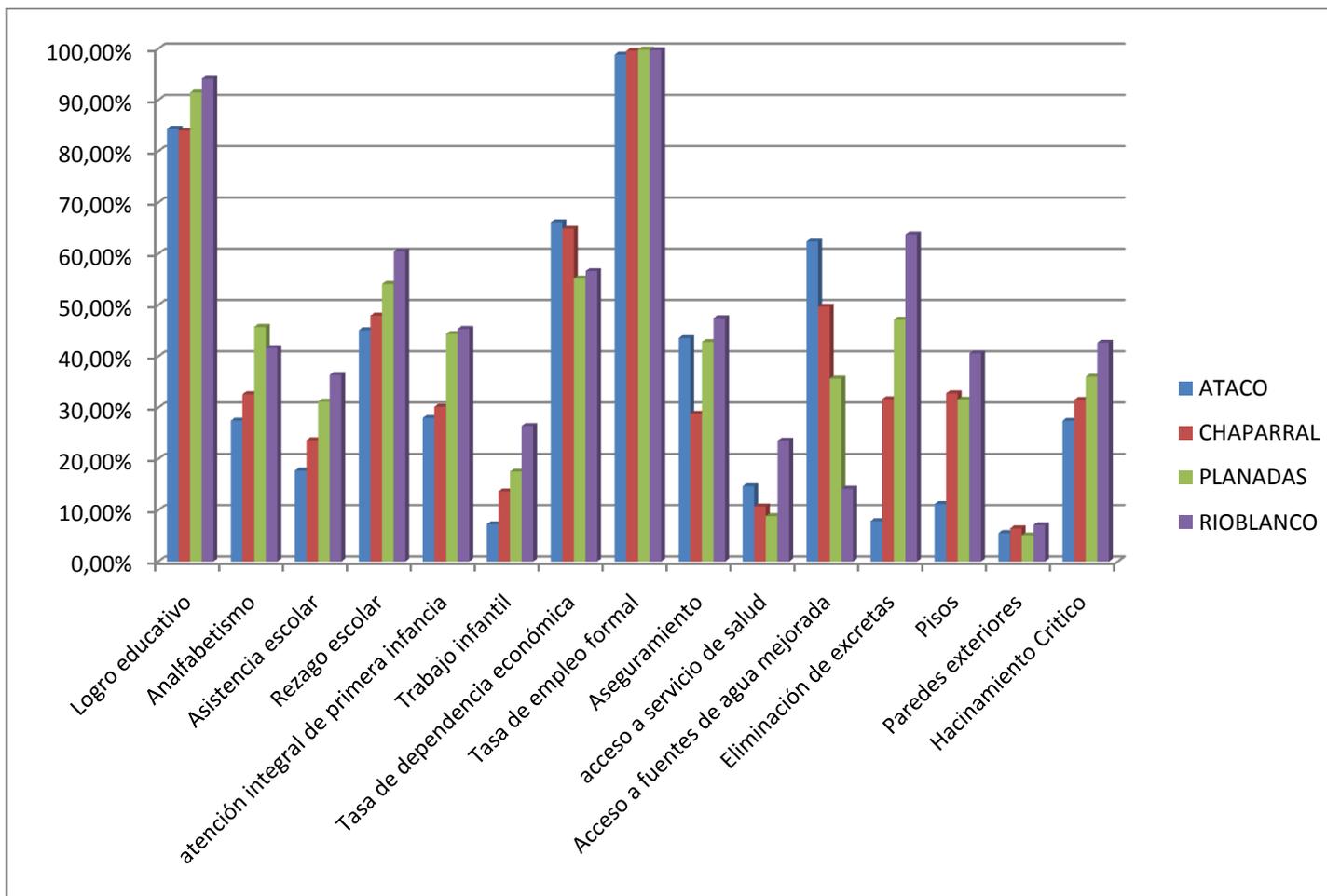
Desde el año 2011, el Gobierno nacional decidió medir la pobreza y analizarla mediante dos herramientas consideradas complementarias: la disponibilidad de ingresos de los hogares, y el índice de Pobreza Multidimensional. Esta metodología se basa en los datos disponibles sobre hábitos de consumo de la población Colombiana (información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos ENIG del DANE)

El Índice de Pobreza Multidimensional -IPM, mide el nivel educación (grado de escolaridad) de los hijos, su calidad y extensión, el trabajo infantil, el desempleo e informalidad, el acceso al aseguramiento de la salud y condiciones de vivienda, de una familia, Este índice además mide la cantidad de ingresos de las familias; por ejemplo, “si cinco personas en la familia trabajan y cada una gana un ingreso bajo, lo que se combina con coberturas educativas universales, atención de la salud en la mayoría de los hogares y mejora en las condiciones de vivienda, pues se reduce la pobreza en que viven.” (Kalmanovitz, 2011)

El IPM es un instrumento utilizado por el gobierno nacional para identificar a aquellos beneficiarios potenciales de ser graduados como no pobres. De ahí que el enfoque multidimensional permita mejorar el diseño de las políticas públicas establecidas para superar la pobreza y alcanzar el desarrollo, ya que determina cuales son las dimensiones más o menos deficientes.

En consonancia, la siguiente figura muestra la situación de las dimensiones y variables del IPM para los cuatro municipios del sur del Tolima, en la que se advierte su comportamiento modal. En ella se aprecian las grandes diferencias que existen entre los municipios: Ataco tiene serios problemas de atención integral de primera infancia, pisos y eliminación de excretas. Chaparral adolece de aseguramiento en salud. Planadas tiene los más altos índices de analfabetismo y acceso a servicio de salud dada una necesidad; y, Rioblanco los tiene en hacinamiento crítico, acceso a fuente de agua mejorada, rezago escolar y trabajo infantil. Aunque de los cuatro municipios el más atrasado es Rioblanco y el de menor pobreza en IPM es Chaparral se aprecia que existe una moda en el índice de pobreza multidimensional para la zona de consolidación del sur del Tolima.

Figura 5. Diagrama Índice de pobreza multidimensional para la zona de consolidación sur



Fuente: (Gobernación del Tolima, 2011, *Tolima en Cifras*). Diseño del autor.

2.2. Sector cafetero zona de consolidación sur del Tolima.

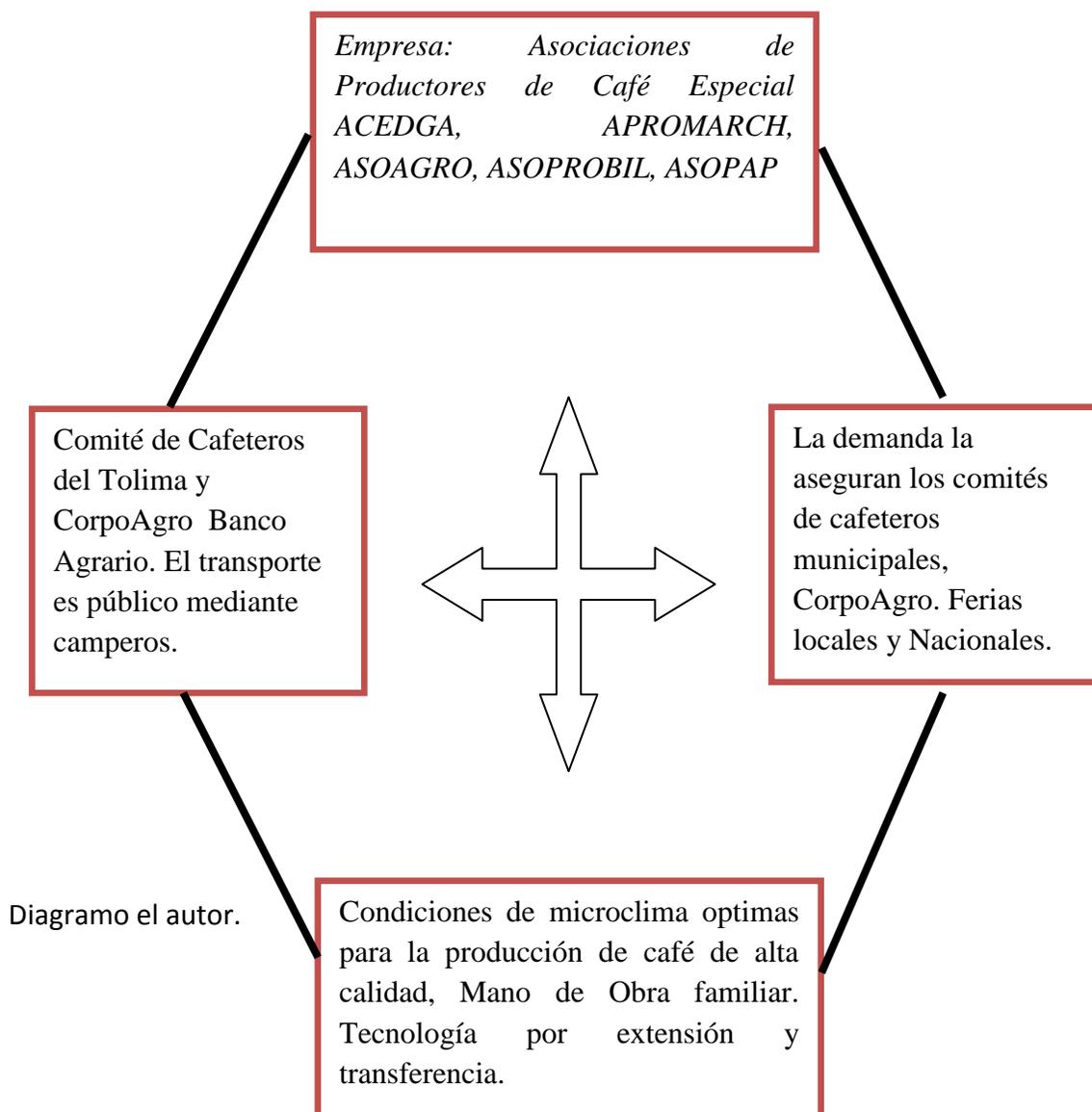
Se identifica como el sector productivo más importante del sur del Tolima el agropecuario. Dentro de éste, históricamente, el sector cafetero se constituye en el más destacado, por lo que a continuación se realiza una breve descripción de su comportamiento en los últimos años. Con este propósito se invocan los productores, los proveedores de insumos y materias primas y la demanda.

Los productores de la región están articulados en unidades empresariales que van desde las mipymes que detentan una tradición organizacional, pertinente a familias campesinas que poseen fincas menores a 5 hectáreas cultivadas en café Orgánico y en BPM, hasta las asociaciones de productores de café especial como ACEDGA, APROMARCH, ASOAGRO, ASOPROBIL y ASOPAP, cuya iniciativa para la producción de cafés especiales es de índole público-privada. En realidad, las organizaciones de productores no tienen gran capacidad para la autogestión, no tienen el punto de control en la cadena y sus volúmenes de producción son bajos.

Los proveedores de insumos y materias primas son, principalmente, el Comité de Cafeteros del Tolima y CorpoAgro (Corporación Agraria del Cucuana y alto Saldaña). Estas instituciones apoyan en la gestión de proyectos, proveen asistencia técnica y comercialización de cafés certificados de alta calidad comprometida con el desarrollo organizacional, social y ambiental. Los créditos son colocados a través del sistema financiero (en su mayoría privado, existe un solo banco estatal, el Banco Agrario) y la Extensión Agrícola es brindada por el Comité Departamental de Cafeteros. Para la distribución del producto, utilizan el transporte público de camperos. Además, los proveedores han conformado Alianzas Productivas, gracias al Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural.

La demanda es asegurada por los comités de cafeteros municipales y CorpoAgro. También se celebran ferias locales y nacionales en las que se vende directamente el café especial. De otro lado, las cadenas agroindustriales de la región generalmente están condicionadas al mercado de oferta, en el cual el producto es el café verde o café crudo.

Figura 6. Diamante de Porter para el sector cafetero del sur del Tolima



Fuente: (Diagrama del autor, 2013).

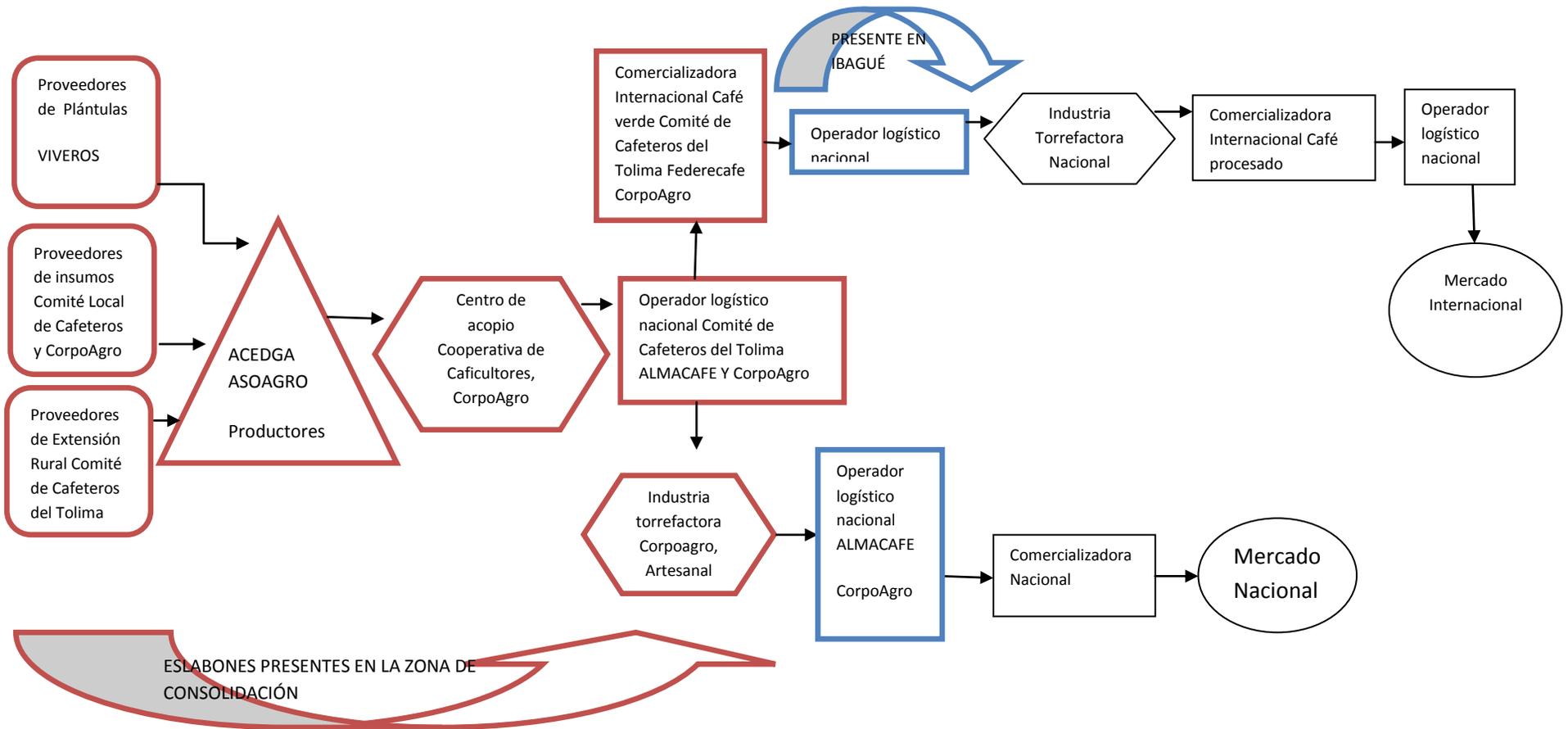
Debido a las condiciones del microclima, los municipios de Planadas, Rioblanco y Chaparral cuentan con un potencial natural excepcional para la producción de café de alta calidad en los diferentes pisos térmicos, cualidad que genera perfiles de taza con características muy definidas como cafés dulzones en Planadas, cítricos en Rioblanco y afrutados en Chaparral. Para el efecto, existe un programa de renovación de cafetales

impulsado por Federecafé y con el apoyo del MADR. En cuanto al desarrollo tecnológico, se da gracias al Programa Competitividad de la Caficultura, cuyo propósito es soportar la renovación de la actividad, a partir de los avances científicos las nuevas investigaciones al servicio de los cultivadores y los esfuerzos hacia una agricultura con sellos de calidad FLO y orgánico.

Realmente, el sector cafetero de la zona de consolidación del sur del Tolima ha iniciado un proceso de asociatividad con el fin de asegurar mayores volúmenes de producción y superar las debilidades propias de su estructura microempresarial. Para este nuevo rol cuenta con el apoyo de la Federación Nacional de Cafeteros, a través del Comité Departamental de Cafeteros y de CorpoAgro, quienes luchan por el mercado de Cafés Especiales, lo que les ha permitido a los productores tener, como mínimo, dos opciones de comercialización. De acuerdo con ello, se considera que el mercado de cafés especiales podría convertirse en un dinamizador de la economía local de los municipios de la zona de consolidación, gracias a la innovación y al valor que se agrega a los sistemas tradicionales de producción y comercialización de café; para ello es necesario fortalecer el desarrollo de ventajas competitivas.

En consonancia, con base en el diagrama de la Cadena de Valor de Café para el sur del Tolima, desarrollado por García y Olaya (2006), se presenta la siguiente figura, en la que se aprecian los diferentes eslabones desde los actores de la proveeduría y la producción, pasando por transformación y comercialización, hasta llegar a los mercados nacionales e internacionales.

Figura 7. Cadena de valor de café del sur del Tolima.



Fuente: García, R. Olaya, E. Optimización de cadenas agroindustriales en Colombia, financiado por el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología Francisco José de Caldas (Colciencias) y la Universidad de La Sabana

Fuente: (Ministerio de Hacienda, 2011).

3. Limitaciones para el desarrollo de la zona de consolidación sur del Tolima

3.1. Desarrollo institucional y descentralización

El desarrollo político institucional del sur del Tolima se ve limitado por el débil desempeño fiscal y la crisis institucional que han vivido los gobiernos locales anteriores. En pertinencia, se presentan la línea de base y diagnóstico de los cuatro municipios que conforman la zona, en relación con el desempeño fiscal, la institucionalidad política y la seguridad.

Tabla 5. Línea de base y diagnóstico de desarrollo institucional y descentralización.

Línea de base y diagnóstico – Indicadores a 2009.				
Indicador	Municipios			
	Ataco	Chaparral	Planadas	Rioblanco
1. Porcentaje de ingresos corrientes destinado a funcionamiento	65,52	64,22	74,30	62,67
2. Magnitud de la deuda	7,93	5,97	0,31	1,38
3. Porcentaje de ingresos que corresponde a transferencias	81,41	76,61	75,35	85,25
4. Porcentaje de ingresos que corresponde a recursos propios	5,10	16,19	5,10	4,27
5. Porcentaje del gasto total destinado a inversión	91,36	86,70	91,74	90,54
6. Capacidad de ahorro	30,42	30,67	24,94	24,10
7. Indicador de desempeño fiscal	57,84	60,03	59,40	57,17
8. Posición (2009) a nivel nacional	686	491	537	751
9. Posición (2009) a nivel departamental	34	24	26	36

Fuente: (Gobernación del Tolima, 2011, *Tolima en Cifras*). (Ministerio de Hacienda, 2011)

Es de anotar que durante el período 2007 – 2008, los cuatro municipios de la zona disminuyeron sus recursos propios. Su desempeño fiscal los ubica en posiciones bastante rezagadas en relación con los otros municipios del Departamento, siendo Ataco y Rioblanco los peores posicionados.

En lo pertinente al desarrollo político institucional del sur del Tolima, se advierte que está limitado por el debilitamiento sistemático del modelo de las JAC y las organizaciones sociales, por cuanto en la conformación del territorio existe un número

importante de espacios geográficos en donde no actúa la justicia ordinaria debido a la imposibilidad física para hacer presencia, pues el discurrir histórico del conflicto armado ha deteriorado significativamente el tejido social y la construcción de una ciudadanía participativa.

De hecho, si bien entre mayo de 2008 y mayo de 2009 (Universidad de Ibagué, *PDRT*, 2010), 507 JAC y 430 organizaciones sociales tienen presencia en los cuatro municipios de consolidación, no hay cabildos abiertos, solamente se realizaron cuatro audiencias públicas, no se emprendieron ni acciones populares ni acciones de cumplimiento, únicamente se celebró una junta de veeduría y se elevaron 15 derechos de petición. Tan escasas acciones demuestran la baja capacidad de incidencia de los organismos de acción comunal y organizaciones sociales en la gestión pública y en los procesos de participación ciudadana para el desarrollo local regional.

En relación con la seguridad, se advierte que durante el período mencionado se presentaron 244 hurtos denunciados en Chaparral y Rioblanco, 90 hurtos calificados en los cuatro municipios, 114 homicidios y 46 abusos sexuales denunciados en la zona de consolidación, hechos que develan unas áreas críticas del territorio en donde la presencia institucional ha sido débil históricamente y que son el escenario en el que las FARC ha logrado suplantar al Estado en esta función, creando su propia lógica de manejo regulatorio de la vida ciudadana.

3.2. Desarrollo económico y fomento productivo

El desarrollo económico productivo del sur del Tolima se ve limitado por la dependencia del sector agrícola el cual se caracteriza por la producción de productos agrícolas con poco valor agregado. Las siguientes son las líneas de base y diagnóstico (Gobernación del Tolima, 2011, *Tolima en Cifras*):

- *Primera.* 7.790 hectáreas están sembradas en cultivos transitorios; 4.727 hectáreas lo están en cultivos anuales. En el territorio hay 65.058 cabezas de ganado, 1.479 cabezas de ovinos y 180.100 hectáreas sembradas en pastos. Los cuatro municipios, en conjunto, producen anualmente un total de 11'918.499 litros de leche y 16.712 litros de miel. La actividad agropecuaria de los mencionados municipios participa en un 25,2% en la

región sur en el área del Tolima y en 12,6% en los cultivos del Tolima. Asimismo, 8.000 familias en el sur del Tolima dependen del café para su sustento. Además, en razón de su vocación eminentemente agrícola, no hay industria manufacturera en el sur del Tolima. En realidad, el desarrollo económico productivo del sur del Tolima se ve limitado por el poco fomento y apoyo tanto a las cadenas productivas principales como a la economía campesina.

- *Segunda.* En general, los productores de café han logrado alcanzar niveles interesantes de producción con un rendimiento de 1,8 Ton/Ha para café tecnificado; sin embargo, la dinámica del mercado se orienta a exigencias de cada vez mayores de calidad. Las fincas cafeteras de los pequeños productores acusan rendimientos de 0,49 Ton/ha (cafetales viejos) que son muy bajos y, además son deficitarias en cuanto a infraestructura de procesamiento (beneficio y secado). En el renglón cacaotero, se encuentran 1.000 familias agrupadas en seis asociaciones. Este sector atraviesa por una fase de modernización, rehabilitación y renovación de plantaciones, esto debido al cambio de sistemas agroecológico de zona marginal baja cafetera ahora en recuperación hacia la cacaoicultura. En definitiva, el desarrollo económico productivo del sur del Tolima se ve limitado, ya que los tenedores y habitantes rurales no cuentan con la formalización de tierras, lo cual no les permite acceder a subsidios y a préstamos del sistema financiero.
- *Tercera:* El 70% de las familias del sur del Tolima requiere mejoramiento de su vivienda. Más del 50% de las familias de Chaparral y Rioblanco carecen de títulos de propiedad de sus viviendas. En el 2009 se elevaron 40 solicitudes de adjudicación de tierras para 235 familias campesinas, 15 solicitudes de adjudicación de tierras para 109 familias de desplazados, cuyo resultado fue de un 32% de aprobación por parte del INCODER.

3.3. Desarrollo territorial e infraestructura

El desarrollo territorial del sur del Tolima se ve limitado por la carencia de infraestructura vial de los municipios. Las siguientes son las líneas de base y diagnóstico (Gobernación del Tolima (2011). *Plan Vial del Tolima*):

- *Primera:* En cuanto a vías se encuentra con que el territorio cuenta con 128,3 km de vías secundarias de las cuales 112,5 km están sin pavimentar. Además, tiene 1.800 km de vías terciarias destapadas, sin esquema de sostenibilidad en los cuatro municipios. En relación con las vías que comunican a los cuatro municipios, se cita a la vía Ataco-Planadas que tiene 76,6 km, de los cuales 13,8 son pavimentados y 62,8 sin pavimentar; y, a la vía Chaparral-Rioblanco que tiene 51,7 km, en donde dos km son pavimentados y 49,7 km sin pavimentar. La deficiencia en el estado de las vías se debe a la ausencia de recursos capaces de cubrir todos los proyectos viales. Además, el mayor problema es la recuperación y mantenimiento de las vías terciarias a cargo de los municipios, los cuales no tienen recursos suficientes para hacerse cargo de esta tarea. Por tal situación, el desarrollo territorial del sur del Tolima se ve limitado por la carencia de infraestructura de tecnologías y la información de los municipios.
- *Segunda:* 30 de cada 100 personas carece del servicio de energía eléctrica. En el 2005, los municipios del sur del Tolima detentan un 12% de cobertura de telefonía frente al 41% de cobertura en el Departamento. Para el 2010, funcionan como unidades de negocio seis café internet en Ataco, varios en Chaparral y tres en Rioblanco. En relación con este servicio público, la cobertura lograda por algunas empresas de telefonía móvil para el servicio de internet llega al 30% en Planadas. En realidad, se advierte que en los cuatro municipios de la región sur del Tolima el acceso a los medios de comunicación nacionales es mínimo y los medios locales han tenido un desarrollo muy tímido. A este respecto, existe disponibilidad del sector privado para intervenir en la aplicación de sus coberturas de banda ancha y telefonía celular.

3.4. Desarrollo social y capital humano

El desarrollo social del sur del Tolima se ve limitado por el bajo nivel educativo de las personas que residen en los municipios. En estos aspectos las líneas de base y diagnóstico son las siguientes:

- *Primera:* Según información obtenida en el 2009 siete de cada diez niños en edad escolar van a la escuela. Esto significa una tasa de asistencia del 70% en los municipios del sur del Tolima frente al 86% de los demás municipios del Departamento. Además,

se aprecia que la tasa de cobertura de niños que cursan el nivel que corresponde a su edad es de 41% frente al 50% de los demás municipios del Tolima. Por último, la tasa de deserción educativa en el 2008 es mayor en los municipios del sur del Tolima frente a los demás en el Departamento: 2,7% en transición, 1,8% en primaria, 1,3% en secundaria y 1,7% en media.

Tabla 6. Nivel Educativo del Sur del Tolima.

Nivel Educativo del Sur del Tolima.					
Nivel Educativo	Porcentajes en los Municipios				
	Ataco	Chaparral	Planadas	Rioblanco	Región Sur
Analfabetismo 5 años y más	17,60	17,90	19,10	22,00	19,15
Analfabetismo 15 años y más	17,60	18,80	18,50	21,90	19,20
Educación formal 3-24 años	66,30	63,80	58,60	66,20	63,73
Básica primaria	56,60	48,50	54,50	53,30	53,23
Secundaria	16,40	21,00	17,50	14,30	17,30
Superior y posgrado	1,30	3,50	1,40	1,60	1,95
Ningún nivel	21,90	20,90	23,40	26,2	23,10

Fuente: (Gobernación del Tolima, 2011, *Tolima en Cifras*)

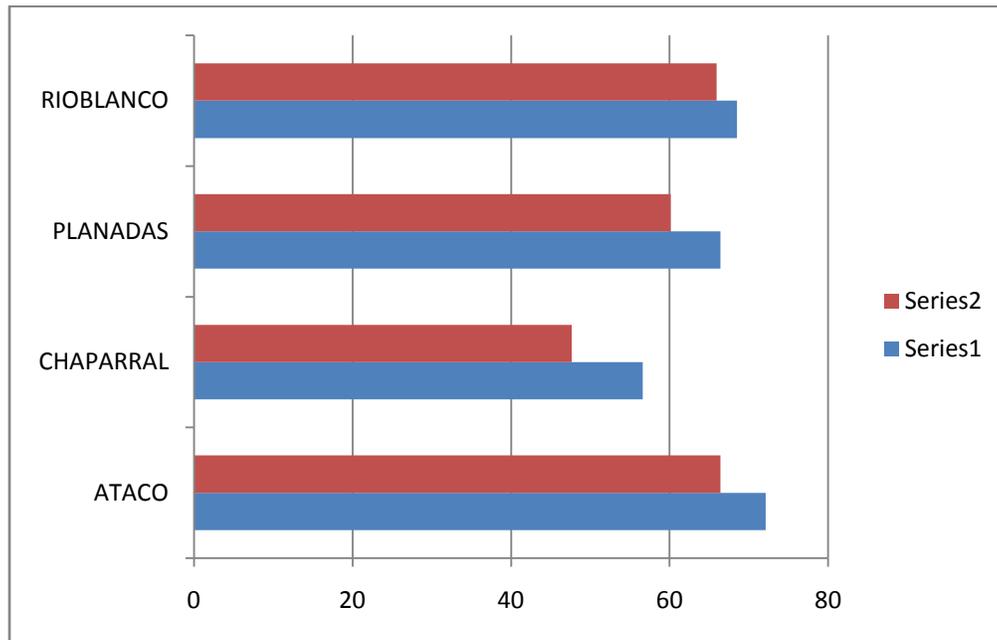
Es una realidad que el desarrollo social del sur del Tolima se ve limitado por la presencia de grupos al margen de la ley.

- *Segunda:* En la región de consolidación operan el Frente 21 y las Columnas Móviles Héroes de Marquetalia, Miller Salcedo, Daniel Aldana y Alfredo González de las FARC. Más de 45.000 personas han sido expulsadas de su territorio en el sur del Tolima: De Ataco, 10.404 personas; de Chaparral, 12.498; de Planadas, 11.988; y, de Rioblanco, 18.426. Como resultado, el desarrollo del sur del Tolima se ve limitado por la falta de presencia efectiva del Estado y del Gobierno nacional.
- *Tercera:* Las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de los municipios del sur se observan en la figura siguiente; la serie 1 corresponde a 1993, la serie 2 corresponde a 2005:

Figura 8. Gráfica de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el sur del Tolima

La línea de base y diagnóstico:

NBI. Las Necesidades Básicas Insatisfechas de los municipios del sur se observan en la gráfica siguiente. La serie 1 corresponde a 1993, la serie 2 corresponde a 2005:



Fuente: Dane (2005) *Censo 2005*. Diagramación del autor.

Como se observa, Ataco (37%) y Rioblanco (49%) tienen coberturas de vacunación por debajo del 50%; es decir, a nivel crítico. En el 2009, en los cuatro municipios del sur del Tolima, el 87% de las personas están afiliadas al régimen subsidiado de salud. El 70% de las familias de los cuatro municipios del sur del Tolima requiere mejoramiento de vivienda.

3.5. Conjeturas y líneas base sur del Tolima

A continuación se resumen en la tabla las distintas conjeturas que sobre las limitaciones del desarrollo del sur del Tolima se podrían plantear y las líneas bases que indican la factibilidad de estas. Las conjeturas surgen del análisis realizado desde la consultoría realizada por la Universidad de Ibagué para la Comunidad Andina de Naciones la cual formuló el Plan de desarrollo rural con enfoque territorial para el Sur del Tolima y la acción

participante del decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Ibagué.

Tabla 7. Conjeturas y líneas base sur del Tolima

Conjeturas y línea base sur del Tolima		
Módulos de trabajo	Conjeturas	Línea base expresada a través de indicadores cualitativos y cuantitativos
Desarrollo institucional y descentralización	El desarrollo político institucional del sur del Tolima se ve limitado por el débil desempeño fiscal y la crisis institucional que han vivido los gobiernos locales anteriores.	Indicadores de desempeño fiscal.
	El desarrollo político institucional del sur del Tolima se ve limitado por el Debilitamiento sistemático del modelo de las JAC y las organizaciones sociales.	Número de Juntas de acción comunal y organizaciones sociales.
	El desarrollo político institucional del sur del Tolima se ve limitado por el débil desempeño fiscal y la crisis institucional que han vivido los gobiernos locales anteriores.	Indicadores de desempeño fiscal.
Desarrollo económico y fomento productivo	El desarrollo económico productivo del sur del Tolima se ve limitado por la dependencia del sector agrícola el cual se caracteriza por la producción de productos agrícolas con poco valor agregado.	Cifras de consenso agropecuario del sur del Tolima.
	El desarrollo económico productivo del sur del Tolima se ve limitado por el poco fomento y apoyo a las cadenas productivas principales y a la economía campesina.	Número de Cadenas productivas del sur del Tolima
	El desarrollo económico productivo del sur del Tolima se ve limitado ya que los tenedores y habitantes rurales no cuentan con la formalización de tierras, lo cual no les permite acceder a subsidios y préstamos del sistema financiero.	Número de subsidios y créditos financieros para habitantes rurales en el sur del Tolima.
Ordenamiento territorial e infraestructura	El desarrollo territorial del sur del Tolima se ve limitado por la carencia de infraestructura vial de los municipios.	Kilómetros de vías pavimentadas y por pavimentar en el sur del Tolima
	El desarrollo territorial del sur	Acceso a servicios de TIC por

Conjeturas y línea base sur del Tolima		
Módulos de trabajo	Conjeturas	Línea base expresada a través de indicadores cualitativos y cuantitativos
	del Tolima se ve limitado por la carencia de infraestructura de tecnologías y la información de los municipios.	parte de los habitantes del sur del Tolima.
Desarrollo social y capital humano	El desarrollo social del sur del Tolima se ve limitado por el bajo nivel educativo de las personas en los municipios.	Nivel educativo de los habitantes del sur del Tolima.
	El desarrollo social del sur del Tolima se ve limitado por la presencia de grupos al margen de la ley.	Grupos de frentes guerrilleros en el sur del Tolima.
	El desarrollo del sur del Tolima se ve limitado por la falta de presencia efectiva del Estado y del Gobierno nacional.	Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el sur del Tolima.

Fuente: Diagramación del autor. (2013).

4. Oportunidades y potencialidades del sur del Tolima

El desempeño fiscal de los municipios del territorio estudiado da cuenta de que estos están en posiciones bastante rezagadas en relación con los otros municipios del Departamento, siendo los municipios de Ataco y Rioblanco los que están peor ubicados en la clasificación departamental. Los problemas más relevantes del territorio en los cuatro ejes de acuerdo a su perspectiva de análisis se aprecian en la siguiente tabla:

Tabla 8. Problemas.

Problemas	
Líneas temáticas	Problemas
Descentralización y desarrollo institucional	Débil desarrollo institucional, crisis de los gobiernos locales anteriores.
Desarrollo económico y productivo	Dependencia del sector agrícola, con producción de productos agrícolas con poco valor agregado.
Ordenamiento territorial e infraestructura	Municipios con bajo desarrollo de infraestructura.
Desarrollo social y capital humano	Bajo grado de asociatividad, con presencia de grupos al margen de la Ley.

Fuente: Diagramación del autor. (2013).

Las potencialidades con las cuales el territorio cuenta para resolver en parte los problemas planteados se observan en la siguiente tabla:

Tabla 9. Oportunidades

Oportunidades	
Líneas temáticas	Problemas
Descentralización y desarrollo institucional	Apoyo de cooperación internacional para tal fin.
Desarrollo Económico y productivo	Riqueza hídrica y de biodiversidad.
Ordenamiento territorial e infraestructura	Inversiones de carácter nacional en vías secundarias.
Desarrollo social y capital humano	Presencia de Universidades y gremios productivos.

Fuente: Diagramación del autor. (2013).

Así pues, las potencialidades, factores internos (fortalezas) y externos (oportunidades) que tiene el sur del Tolima y que ayudarían a resolver los problemas descritos son las que se observan en la siguiente tabla:

Tabla 10. Potencialidades

Potencialidades		
Líneas temáticas	Problemas	Potencialidades
Descentralización y desarrollo institucional	Débil desarrollo institucional, crisis de los gobiernos locales anteriores.	Apoyo de cooperación internacional para tal fin. Presencia del Estado con programas de desarrollo.
Desarrollo Económico y productivo	Dependencia del sector agrícola, con producción de productos agrícolas con poco valor agregado.	Riqueza hídrica y de biodiversidad.
Ordenamiento territorial e infraestructura	Municipios con bajo desarrollo de infraestructura.	Inversiones de carácter nacional en vías secundarias.
Desarrollo social y capital humano	Alto grado de asociatividad, con presencia de grupos al margen de la Ley.	Presencia de Universidades y gremios productivos.

Fuente: Diagramación del autor. (2013).

No hay duda que el *sur del Tolima* vive un momento histórico que podría describirse desde las dificultades, limitaciones y problemas enunciados, pero también en un momento en el que se reconocen las grandes potencialidades y oportunidades de éste.

Bibliografía

- Angulo, Roberto C; et al. (2011). *Índice de pobreza multidimensional para Colombia (IPM-Colombia) 1997-2010*. DNP. Bogotá.
- DANE. (2005). Censo Nacional de Hogares. Dane. Bogotá.
- DNP. (2011). *Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-Colombia) 1997-2008 y meta del PND para 2014*. Departamento Nacional de Planeación – DNP, Dirección de Desarrollo Social – DDS Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida – SPSCV. Bogotá.
- Gobernación del Tolima. (2012). *Tolima en Cifras 2011*. Dirección de Planeación Departamental. Ibagué.
- Kalmanovitz, Salomón. (2011). <http://m.elspectador.com/impreso/opinion/columna-300198-el-indice-de-pobreza-multidimensional-ipm> y en http://www.fundeca.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=290:el-espectador-el-indice-de-pobreza-multidimensional-ipm&catid=23:pagina-principal&Itemid=1
- Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad. (2006). *Metodología de medición y magnitud de la pobreza en Colombia*. DNP. Bogotá.
- Universidad de Ibagué. *Plan de Desarrollo Rural Territorial*. 2010