

integración regional

colección

2

Región Central de Colombia

Aportes para la caracterización
de los territorios que la conforman

Boyacá
Meta
Tolima
Bogotá-Cundinamarca

integración regional

colección

2

Región Central de Colombia

Aportes para la caracterización
de los territorios que la conforman

Boyacá

Meta

Tolima

Bogotá-Cundinamarca

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ

Luis Eduardo Garzón
Alcalde Mayor de Bogotá

Carmenza Saldías Barreneche
Directora DAPD

Gina Cleves Vélez
Carlos Córdoba Martínez
Asesoría de Región y Competitividad

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Ramón Fayad (E)
Rector Universidad Nacional

Fernando Montenegro
Decano de la Facultad de Artes

Pablo Abril
Director del Centro de Extensión Académica

Patricia Rincón Avellaneda
Dirección general estudios

Edgar Duarte Quiroga
Coordinación

Pedro Andrés Héndez Puerto
Grupo de trabajo convenio UNAL-DAPD 143

Ricardo Rodríguez
Revisión de textos

Clara Victoria Forero
Diseño y diagramación

Editora Guadalupe Ltda.
Impresión

ISBN:
Bogotá, 2005



PRESENTACIÓN

Con cada vez más fuerza el mundo se está configurando alrededor de asociaciones y alianzas estratégicas entre centros urbanos que comparten proximidad geográfica y trabajan juntos para sacar la mayor ventaja de los beneficios de la cooperación. Lo anterior se demuestra en casos de ciudades-región o megalópolis que cobran importancia de manera creciente en las dinámicas de la globalización: Tokaido en Japón, que incluye las ciudades de Tokio, Nagoya, Osaka y Kobe; en Estados Unidos sobresalen Boswash que va desde Boston hasta Washington; Chippitts desde Chicago hasta Pittsburg; Sansan desde San Francisco hasta San Diego; en el Reino Unido está la megalópolis Londres – Leeds, que incluye a Londres, Birmingham, Liverpool y Manchester; y en América Latina se encuentran las megalópolis de Ciudad de México que agrupa el Área Metropolitana de Ciudad de México, Toluca, Cuernavaca y Puebla; y de Buenos Aires que incluye el Distrito Federal, el Gran Buenos Aires y las Áreas Metropolitanas de Rosario y Ciudad de La Plata.

En nuestro país, el proceso de integración de la Región Central adelantado por los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima junto con sus ciudades capitales Tunja, Bogotá, Villavicencio e Ibagué busca sumarse a este amplio grupo de personas y territorios que comprendieron que solo mediante la conformación de asociaciones y redes urbano regionales será posible hacer frente a los nuevos desafíos globales y lograr la sostenibilidad ambiental, social y política que todos deseamos.

Pero el éxito de estos procesos de conformación y consolidación de regiones en el mundo actual ha sido el resultado de la convergencia de múltiples elementos de la mayor importancia: voluntad política de los actores regionales, generación de confianza entre ellos, redimensionamiento de la visión y función del territorio y su relación con las dinámicas económicas, trabajo técnico permanente y conjunto, participación activa de todos los actores que de una u otra manera son responsables del desarrollo regional y, por supuesto, re-conocimiento de los grandes potenciales, los riesgos y en general las características de la región que se está conformando.

Esta publicación se constituye en un primer aporte al ejercicio de re-conocimiento de la región central. Con este documento el Departamento Administrativo de Planeación Distrital espera contribuir a la consolidación de información y a la generación de conocimiento sobre la región, de modo tal que el ejercicio de planificar y desarrollar el futuro de nuestros territorios cuente con un valioso insumo y un referente de consulta. Reiteramos que vemos en este diagnóstico un primer ejercicio y que, por supuesto, el reto en este aspecto es profundizar en la caracterización de la región frente a cada una de las líneas estratégicas.

Finalmente consideramos necesario resaltar que esta publicación contó con la articulación de universidades y centros de investigación de cada departamento, así como también con el apoyo de las Secretarías y Departamentos de Planeación de los ocho entes territoriales participantes a la fecha, lo que sin duda alguna ya es un logro importante para la integración regional.

CARMENZA SALDÍAS BARRENECHE
Directora

EQUIPOS DE TRABAJO

DIAGNÓSTICO GENERAL DE BOGOTÁ-CUNDINAMARCA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
CENTRO DE EXTENSIÓN ACADÉMICA - FACULTAD DE ARTES

GRUPO DE INVESTIGACIÓN:

PATRICIA RINCÓN AVELLANEDA – Arquitecta, MSc. Urbanismo – Dirección general
EDGAR DUARTE QUIROGA – Arquitecto, MSc. Urbanismo – Coordinador
RUTH SAAVEDRA GUZMÁN- Economista, MSc. Planificación Regional
SARA ELIZABETH RUIZ – Socióloga
PEDRO ANDRÉS HÉNDEZ PUERTO – Arquitecto

DIAGNÓSTICO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA
CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS – CENES-UPTC

GRUPO DE INVESTIGACIÓN:

FABIO RAMÍREZ – Phd. Economía – Coordinador
JAVIER GUERRERO – Phd. Historia
FRANZ GUTIÉRREZ. – Geógrafo
EDILBERTO RODRÍGUEZ ARAÚJO – Economista, MSc. Economía
SEGUNDO SANABRIA GÓMEZ – Economista
AURA ISABEL NAJAR MARTÍNEZ – Economista, Esp. Finanzas

ASISTENTES DE INVESTIGACIÓN:

JACINTO PINEDA JIMÉNEZ, LIBORIO GONZÁLEZ CEPEDA, BLANCA ACUÑA RODRÍGUEZ

DIAGNÓSTICO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL META

UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS
INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE LA ORINOQUIA COLOMBIANA

GRUPO DE INVESTIGACIÓN:

MANUEL JAVIER FIERRO PATIÑO – Médico Veterinario y Zootecnista, Esp. Gestión y Planificación del Desarrollo Urbano-Regional – Coordinador
ALBERTO BAQUERO NARIÑO – Economista, Esp. Económica y Desarrollo Social
OSCAR PABÓN MONROY – Comunicador Social y Comunitario
PEDRO JOSÉ BOTERO ZULUAGA – Agrólogo, MSc. Ciencia (Suelos)
GUSTAVO PEÑA CHACÓN, DIANA ISABEL HERNÁNDEZ SABOGAL

DIAGNÓSTICO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

UNIVERSIDAD DEL TOLIMA
CENTRO DE ESTUDIOS REGIONALES – CERE-UT

GRUPO DE INVESTIGACIÓN:

JAIME F. LOZANO RESTREPO – Ing. Geógrafo, MSc. Desarrollo Regional – Coordinador
MIGUEL A. ESPINOSA RICO – Geógrafo, MSc.
ARTURO MATEUS CAICEDO – Economista
LUZ MERY OSORIO PULIDO – Administración Financiera

ASISTENTE DE INVESTIGACIÓN:

CAMILO CLAVIJO GARCÍA

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	11
1. EL TEMA REGIONAL	17
Bibliografía el tema regional	21
2. DIAGNÓSTICO GENERAL DE BOGOTÁ-CUNDINAMARCA	23
2.1. POBLAMIENTO	23
2.2. ASPECTOS SOCIALES	25
2.3. ASPECTOS CULTURALES	26
2.4. GEOGRAFÍA Y MEDIO AMBIENTE	27
2.5. COMPONENTE ECONÓMICO	30
2.6. FINANZAS PÚBLICAS	34
2.7. DESARROLLO INSTITUCIONAL	37
2.8. PROYECTOS ESTRATÉGICOS DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA	38
Bibliografía general del diagnóstico Bogotá-Cundinamarca	41
3. DIAGNÓSTICO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ	45
3.1. POBLAMIENTO	45
3.2. ASPECTOS SOCIALES	47
3.3. ASPECTOS CULTURALES	49
3.4. GEOGRAFÍA Y MEDIO AMBIENTE	50
3.5. COMPONENTE ECÓNOMICO	52
3.6. FINANZAS PÚBLICAS	54
3.7. DESARROLLO INSTITUCIONAL	55
3.8. PROYECTOS ESTRATÉGICOS DE BOYACÁ	56
Bibliografía general del diagnóstico del Departamento de Boyacá	59
4. DIAGNÓSTICO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE META	63
4.1. POBLAMIENTO	63
4.2. ASPECTOS SOCIALES	65
4.3. ASPECTOS CULTURALES	66
4.4. GEOGRAFÍA Y MEDIO AMBIENTE	67

4.5.	COMPONENTE ECONÓMICO	72
4.6.	FINANZAS PÚBLICAS	73
4.7.	DESARROLLO INSTITUCIONAL	74
4.8.	PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL DEPARTAMENTO DEL META	76
	Bibliografía general del diagnóstico del Departamento del Meta	77
5.	DIAGNÓSTICO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE TOLIMA	83
5.1.	POBLAMIENTO	83
5.2.	ASPECTOS SOCIALES	85
5.3.	ASPECTOS CULTURALES	87
5.4.	MEDIO GEOGRÁFICO Y AMBIENTAL	89
5.5.	COMPONENTE ECONÓMICO	94
5.6.	FINANZAS PÚBLICAS	97
5.7.	DESARROLLO INSTITUCIONAL	97
5.8.	PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL TOLIMA	98
	Bibliografía general del diagnóstico del Departamento del Tolima	101
6.	APROXIMACIÓN A UNA MIRADA DE CONJUNTO DE LA REGIÓN CENTRAL	105
6.1.	POBLAMIENTO	105
6.2.	ASPECTOS SOCIALES	107
6.3.	ASPECTOS CULTURALES	111
6.4.	GEOGRAFÍA Y MEDIO AMBIENTE	112
6.5.	COMPONENTE ECONÓMICO	115
6.6.	FINANZAS PÚBLICAS	116
6.7.	DESARROLLO INSTITUCIONAL	117
6.8.	UNA REFLEXIÓN FINAL	117
	Bibliografía aproximación a una mirada de conjunto de la Región Central	118
	INDICE DE TABLAS	119

INTRODUCCIÓN

Este documento presenta de manera sucinta el diagnóstico de los territorios de Boyacá, Cundinamarca-Bogotá, Meta y Tolima y de sus principales núcleos urbanos, elaborado durante los meses de febrero a abril de 2005 mediante el convenio interadministrativo DAPD-Universidad Nacional de Colombia N° 143 de 2004. Los cuatro diagnósticos incluidos en el CD adjunto a este documento, así como sus correspondientes anexos, son la base de soporte de la presente síntesis.

El estudio surge en el contexto del recién iniciado proceso de integración de la Región Central del país y de la necesidad de conocer las particularidades de los territorios que la integran. El objetivo general que lo orientó fue el de realizar de manera sistemática una primera aproximación al conocimiento de Bogotá y los cuatro departamentos mencionados, de forma tal que la información recopilada permitiera caracterizar la situación actual de cada uno de ellos, así como del territorio que conforman, identificando sus potencialidades y sus puntos débiles. Los objetivos específicos se orientaron a obtener datos comparables que posibilitaran establecer el estado de la información existente en cada una de estas entidades territoriales, evaluar su eventual grado de homogeneidad y reconocer los vacíos más relevantes que será necesario subsanar para avanzar en la construcción de la información básica de escala regional que sirva de soporte a decisiones conjuntas.

Un elemento determinante en la elaboración del estudio —coordinado por el grupo del CEA de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá— fue la descentralización del trabajo de indagación departamental y la inclusión de organismos de investigación reconocidos como el Centro de Estudios Económicos (CENES) de la UPTC, en Boyacá; el Instituto de Investigación de la Orinoquia Colombiana (IIOC) de UNILLANOS, en Meta; y el Centro de Estudios Regionales (CERE) de la Universidad del Tolima. Fue así como se realizó una investigación conjunta y articulada dirigida hacia la consolidación del proceso de integración de la Región Central, prefigurándose de manera incipiente lo que podrá llegar a constituirse como una red de universidades e investigadores que apoye el proceso de integración por medio de la unificación y retroalimentación de la información, el impulso a nuevas investigaciones en los ámbitos académico e institucional, y la discusión abierta con los demás sectores y actores sociales.

Desde el punto de vista metodológico, se planteó adelantar el desarrollo simultáneo de los cuatro diagnósticos a partir de la selección —en conjunto con la Asesoría de Región y Competitividad del Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD)— de los temas o variables de estudio. Para su ejecución, y dadas las limitaciones de tiempo para su realización, los temas seleccionados se desarrollaron a partir de la información existente en distintas entidades oficiales (DANE, DNP, Banco de la República, IGAC, entidades de las gobernaciones, corporaciones regionales o alcaldías). Para el caso de Bogotá-Cundinamarca, se tomó como fuente principal la información proveniente del trabajo realizado durante más de tres años por la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca (MPRBC) y el Consejo Regional de Competitividad (CRC). La copiosa información obtenida fue complementada, en temas no contemplados aún —como los indicadores de calidad de vida, los aspectos culturales y buena parte de los subtemas económicos—, con información proveniente del DAPD, de la Alcaldía Mayor de Bogotá y de las respectivas dependencias de la Gobernación de Cundinamarca.

ALCANCES

Los diagnósticos realizados avanzaron sobre los siguientes aspectos, cuyo desarrollo debe consultarse en el CD adjunto:

Poblamiento: crecimiento histórico y distribución espacial de la población, pirámide poblacional, tasas de crecimiento, flujos migratorios.

Indicadores sociales de calidad de vida: NBI, cobertura calidad y pertinencia de la educación, cobertura y calidad de la seguridad social, oferta y demanda de vivienda de interés social, empleo.

Rasgos culturales: población por grupos étnicos, principales expresiones culturales y festividades, oferta institucional para la cultura, elementos representativos del patrimonio cultural.

Espacio geográfico ambiental: estructura ambiental principal, fuentes hídricas, ecosistemas estratégicos, áreas productivas, afectaciones ambientales, oferta ecológica ambiental y proyectos ambientales estratégicos.

Desarrollo económico: PIB departamental desagregado por sectores, cadenas productivas, localización de actividades productivas, principales exportaciones, dinámica empresarial.

Finanzas departamentales: comportamiento de ingresos y gastos en los últimos 10 años, déficit fiscal, proyección ingresos y gastos.

Desarrollo institucional: tamaño y estructura de la administración pública departamental, papel de la institucionalidad para la planeación del desarrollo, movimientos políticos y representatividad en el congreso.

Proyectos estratégicos: vías, infraestructura de servicios, movilidad, equipamientos.

Los aspectos escogidos tratan de cubrir temas básicos dentro del territorio como son la población que lo ocupa, la geografía que comprende, las actividades productivas que lo caracterizan y las formas institucionales por medio de las cuales es administrado. Como se trató de un primer acercamiento, no se cubrieron con suficiente detalle todos los temas que incumben a la problemática regional o los que, posteriormente, fueron definidos como ejes de trabajo en cada una de las mesas temáticas del proceso de integración de la Región Central. La deuda con los temas pendientes, como el de la vivienda y el hábitat, el turismo, los recursos hídricos, el ordenamiento territorial y la competitividad, es un propósito y una tarea urgente que deberá desarrollarse posteriormente, así como la de indagar con mayor profundidad sobre los temas ya identificados.

Debe aclararse que, aun cuando cada una de las caracterizaciones departamentales realizadas desarrolla en el mismo orden la totalidad de los temas anunciados para facilitar su lectura comparada, los subtemas desarrollados son menos homogéneos, debido a que no se encontró información desagregada de la misma naturaleza en los distintos departamentos, a que no se cuenta con niveles similares de avance en algunos temas, o a que algunos datos estadísticos proceden de diversos años. Esto evidencia algunas de las fortalezas o debilidades de la información con que se cuenta a escala del territorio que comprende la Región Central, así como también de la coexistencia de enfoques diversos al momento de consolidar la información.

Desde esta óptica debe entenderse que el trabajo interdisciplinario y descentralizado que se realizó, sirvió para construir una plataforma de información básica bajo la cual subyacen fenómenos que es indispensable profundizar de forma más detenida con el objeto de contar con un instrumental más sólido para la toma de decisiones. En ese sentido, hubo consenso entre los grupos de trabajo acerca de la necesidad de continuar con este esfuerzo, avanzando en aspectos pendientes como el análisis del territorio en su conjunto más allá de los límites departamentales, unificar los diversos enfoques que orientan cada tema, acordar e implementar un lenguaje común de exposición, especialmente en el campo los estudios ambientales, o levantar información primaria común en los casos en que los datos disponibles no son comparables. Más aún, temas como el del conflicto armado interno —no incluido dentro de los términos del estudio—, pero de gran

importancia dentro del contexto sociopolítico actual, podría abordarse de manera conjunta a partir de estudios como el realizado por Teófilo Vásquez para la MPRBC, cuyas conclusiones se recogen en el diagnóstico de Bogotá-Cundinamarca, o el que aporta el diagnóstico del Departamento del Meta.

Dos temas deben resaltarse entre los resultados obtenidos: el social y el del sentido de región. Por una parte, se incluyó un primer mosaico de los aspectos sociales y culturales de la población, dirigido a superar los enfoques que ponen excesivo énfasis en los temas de productividad y competitividad, asociados directamente con el desarrollo, dejando de lado los aspectos sociales cuyo peso es tan determinante. De esta manera se trató de poner de relieve que son las condiciones sociales y la actitud de las personas frente al medio y sus limitaciones, las que facilitan o dificultan el cambio hacia una actitud más solidaria y comprometida con unas metas comunes.

Del mismo modo, en el proceso de elaboración de los documentos se observó la necesidad de impulsar una discusión amplia sobre el concepto mismo de región, con el propósito de alcanzar un consenso básico, sobre el cual este escrito hace un aporte inicial. Éste no sólo debe ser profundizado, sino que se necesita ampliar el alcance social de su discusión –toda vez que asumir uno u otro concepto no constituye una cuestión puramente técnica–, dada la importancia política y consensual implícitas en la construcción de una región. Es así como en el presente documento no se pone ningún énfasis en tipo alguno de región, sea esta administrativa, ambiental, económica o cultural, sino que se plantea de manera flexible su eventual articulación de acuerdo con los intereses prioritarios del territorio en su conjunto.

Pese a su carácter preliminar, en este estudio se presenta un primer acercamiento a la caracterización de los territorios involucrados en el proceso de integración, identificando sus tendencias, sus principales puntos en común, así como sus fortalezas y debilidades. De esta forma la Alcaldía Mayor de Bogotá ofrece, como un aporte inicial, los elementos de análisis aquí contenidos para orientar e impulsar las acciones prioritarias a emprender dentro de una Agenda Común de Integración de la Región Central.

CONTENIDOS

Una vez realizados los respectivos diagnósticos, cada uno de los centros de investigación procedió a sintetizar la información obtenida en resúmenes ejecutivos. Estos documentos son la base de la presente publicación, la cual se estructura a partir de seis capítulos centrales:

1. Introducción al tema de región
2. Diagnóstico general de Bogotá-Cundinamarca
3. Diagnóstico general del Departamento de Boyacá
4. Diagnóstico general del Departamento del Meta
5. Diagnóstico general del Departamento del Tolima
6. Aproximación a una mirada de conjunto de la Región Central

De la información obtenida y consignada sobre cada uno de los temas desarrollados por entidad territorial, se pueden extraer algunas conclusiones preliminares que permiten construir una imagen inicial del territorio que se busca integrar.

En el tema del poblamiento, se pudo comprobar que el territorio ha sido objeto de intensos procesos de migración dirigidos por lo general hacia el principal núcleo urbano, Bogotá. Estos flujos migratorios internos se han experimentado desde finales del siglo XIX hasta la actualidad, acentuándose a partir de la década de 1950 y disminuyendo intensidad en los años 90. En Boyacá se considera que la mayor parte de su población actual reside en Bogotá; en el Meta se ha establecido que los flujos migratorios recibidos proceden especialmente de Cundinamarca, Tolima y Boyacá; y en el Tolima se han observado migraciones importantes provenientes de Cundinamarca, Boyacá y Meta. De esta manera se pone de presente la existencia de fuertes lazos culturales en el interior del territorio regional, consolidándose el predominio de una población mestiza.

Una constante en los cuatro departamentos que comprenden el territorio de la Región Central, es la forma como la población tiende a concentrarse en sus ciudades capitales y en un reducido número de municipios cercanos, como en el caso del Meta, o localizados sobre los principales ejes viales, como ocurre en Boyacá, Cundinamarca y Tolima. En estos municipios es donde se presentan las mejores condiciones económicas y de calidad de vida, mientras que en las poblaciones más apartadas y en las áreas rurales se concentran las mayores desigualdades. El conjunto de las cabeceras municipales más densamente pobladas y económicamente más dinámicas conforma una red de ciudades dentro de las cuales, además de las capitales departamentales, se destacan: Duitama, Sogamoso, Paipa y Chiquinquirá, en Boyacá; Fusagasugá, Soacha, Chía, Zipaquirá, Facatativá y Girardot, en Cundinamarca; Honda, Melgar, El Espinal, Purificación y Chaparral, en el Tolima; y Acacías y San Martín, en el Meta¹.

Pese a la tendencia creciente de la población colombiana a ubicarse en las áreas urbanas, el porcentaje de población rural en los cuatro departamentos —sin incluir a Bogotá— es más alto que el promedio nacional para el año 2004 (28.5%); el dato más alto es el de Boyacá, donde la población rural sobrepasa a la urbana y representa el 54%, y los más bajos los del Tolima y Meta, donde la población rural está por debajo de la urbana y representa el 36%. Ligado a lo anterior, se puede señalar que el sector agrícola ha representado tradicionalmente un reglón importante dentro las economías de los cuatro departamentos, por lo que la caída experimentada por éste en los últimos años ha significado un fuerte impacto para sus economías y sus comunidades.

En las cifras de los cuatro departamentos observados para los años 1997-2000, el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) es más alto que el promedio nacional, siendo el caso más crítico el de Cundinamarca, que tradicionalmente había estado por debajo y que durante este período aumentó. Los otros tres departamentos han experimentado una tendencia decreciente de sus NBI, aunque todavía están por encima del promedio nacional. El indicador de mortalidad es común en los cuatro departamentos y Bogotá, siendo las dos primeras causas de muerte, en su orden: las enfermedades cardiovasculares y la violencia. En el Meta, no obstante ser las mismas causas, su orden es el inverso.

El tema ambiental es uno de los aspectos que entrelazan más fuertemente los territorios y que evidencian la riqueza y variedad de recursos naturales con que cuentan. Se trata de un área que abarca desde los climas cálidos de las cuencas del río Magdalena (compartida por Tolima, Cundinamarca y Boyacá) y del río Meta (compartida por Cundinamarca y Meta), hasta los páramos de cordillera (comunes a Cundinamarca y Boyacá). A pesar de tratarse de territorios vecinos, con identidades culturales similares y formas de producción comunes, desde el punto de vista administrativo el tema ambien-

¹ El orden de las cabeceras urbanas se basa en la clasificación por órdenes jerárquicos definida en Molina, H.; Moreno, P., "Aportes para a una nueva regionalización del territorio colombiano", en Alfonso, O. *Ciudad y Región en Colombia. Nueve ensayos de análisis socioeconómico y espacial*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2001.

tal es tratado a partir de la división en unidades ambientales diferentes haciendo que algunas de las corporaciones ambientales regionales tengan jurisdicción sobre territorios pertenecientes a dos o tres departamentos de la Región Central.

Con respecto a los factores económicos y financieros, se debe resaltar el aporte de la Región Central al producto interno bruto (PIB) del país. En este caso se puede observar que, no obstante tratarse de un territorio que ocupa tan sólo 157.000 km² de la superficie del territorio nacional (el 13% del total), la población que lo habita supera los 13 millones de habitantes (el 28.5% de la población del país), y produce más de la tercera parte del PIB nacional (más de \$26.600.000 millones, o sea el 34.5% del total nacional), sin que tenga ingresos que superen los \$6.500.000 millones. Debe destacarse también, que más del 16% de la población de la Región Central está desempleado.

En el tema de los proyectos de escala regional identificados en los cuatro departamentos y Bogotá, podrían destacarse los de movilidad en sus diferentes escalas y modalidades. Movilidad terrestre: la doble calzada Ibagué-Bogotá-Villavicencio, como parte de la troncal Buenaventura-Caracas, y la doble calzada Briceño-Sogamoso; los de movilidad fluvial: navegabilidad de los ríos Magdalena y Meta; los de movilidad aérea: ampliación del aeropuerto Eldorado y planeamiento de aeropuertos alternos en Flandes y Villavicencio. Aparecen muy fuerte los proyectos de carácter ambiental: protección de ecosistemas estratégicos, páramos y cuencas, manejo integral del río Bogotá, tema que involucra a Boyacá, Bogotá, Cundinamarca y Tolima. El tema del agua potable y el del saneamiento básico aparecen como una constante en cada uno de los departamentos, dadas las deficiencias que aún se presentan en estos aspectos.

Con relación a los demás indicadores, existe una mayor fluctuación entre departamentos dependiendo de los períodos de tiempo considerados, así, por ejemplo, las tasas de crecimiento en Boyacá y Tolima son más bajas que el promedio nacional —siendo considerados expulsores de población—, mientras que Cundinamarca y Meta están por encima; Meta de forma constante y Cundinamarca de manera fluctuante —considerándose receptores de población—. El desempleo en Tolima, Cundinamarca y Bogotá para el año 2001 es mayor que el promedio nacional, mientras que en Boyacá y Meta es menor. Para ese mismo año el PIB departamental muestra a Bogotá con el PIB más alto, seguido por Cundinamarca, Tolima, Boyacá y Meta; con relación al PIB per cápita, el más alto está en Bogotá, seguido de Meta, Cundinamarca, Tolima y Boyacá.

Otras comparaciones e hipótesis sobre aspectos comunes o específicos para cada departamento quedan al criterio de los interesados en el tema; en tal sentido, las conclusiones anteriores buscan motivar la discusión.

Patricia Rincón Avellaneda
Profesora U.N., Directora estudios.

1

EL TEMA REGIONAL²

La Región Central del país es una realidad por construir a partir de la articulación de las diferentes instancias y fuerzas que actúan sobre el territorio y de la identificación de metas comunes, alcanzables sólo en el contexto de la integración regional. En tal sentido, es un proceso de largo aliento que deberá ir motivando la participación activa de las personas y organizaciones que actúan sobre ella.

El tratar de conjugar intereses para adelantar proyectos entre territorios correspondientes a diferentes ámbitos jurídico-administrativos, desarrollando procesos de integración, remite directamente a la escala regional de la planificación; de allí la importancia de ir adelantando algunas bases teóricas sobre las cuales discutir la idea de la construcción de la Región Central, así como precisar aspectos del contexto actual en el que se revaloriza el tema regional.

Recordemos que las regiones son cada vez menos hechos dados, relacionados con condiciones naturales, sociales o culturales, y cada vez más construcciones originadas en acuerdos estratégicos de territorios cuyas relaciones funcionales se amplían e inciden en diversos ámbitos y escalas que van desde lo local hasta lo internacional. Siguiendo a S. Boisier, experto chileno en temas regionales, podemos afirmar:

Una región es hoy día una estructura compleja e interactiva y de múltiples límites, en la cual el *contenido* define al *contenedor* (límites, tamaño y otros atributos geográficos). Una región es hoy *una y múltiple* simultáneamente, puesto que superada la noción de contigüidad, cualquier región conforma alianzas tácticas para el logro de objetivos determinados y por plazos igualmente determinados con otras regiones, a fin de posicionarse mejor en el contexto internacional.

Este contexto internacional en el que interactúan las diferentes

regiones está marcado por la creciente globalización económica, por el énfasis cada vez más decisivo puesto sobre los aspectos de la competitividad económica en sus diferentes conceptualizaciones, también por el fortalecimiento de los grandes conglomerados económicos multinacionales, frente a los cuales buena parte de los estados nacionales sufren un proceso de debilitamiento. Paralelo a esto y en estrecha relación, se producen procesos de reconfiguración territorial a escalas que van desde las dimensiones de las grandes aglomeraciones urbanas, pasando por la conformación de nuevos espacios regionales en el interior de los países, hasta llegar a la generación de procesos de integración supranacionales, como el de la Unión Europea.

Esta puesta en cuestionamiento de los límites político-administrativos de los territorios, está muy ligada al mayor margen de oportunidades que han conseguido algunas regiones estratégicamente conformadas, así como al interés que se desata por entender a qué se debe su éxito, y a la publicidad y reconocimiento de sus logros.

Para poder beneficiarse de las nuevas opciones que se abren, las regiones exitosas que emergen en diversos países han desarrollado estrategias que van desde el desarrollo de múltiples fórmulas de gestión local supra-municipal, hasta la constitución informal de regiones estratégicas.

Estas tendencias —más fuertes desde los años 1980— no han pasado desapercibidas para los estudiosos de la sociología, la economía, el urbanismo y la geografía, entre otros, quienes han investigado y teorizado alrededor de las causas y características del nuevo escenario. De entre una cada vez más amplia gama de investigadores, podemos mencionar a Manuel Castell, Saskia Sassen, Peter Hall o Jordi Borja, cuyos trabajos sobre el panorama mundial de la

² Patricia Rincón Avellaneda, Arq. Mg. Urbanismo.

globalización y la reconfiguración de los territorios aportan una cantidad formidable de elementos de análisis y discusión.

Siguiendo las reflexiones de J. Borja sobre el renovado impulso a la conformación de regiones en los ámbitos más diversos, sintetizaremos el fenómeno destacando los siguientes aspectos:

- Los dos últimos decenios han sido ricos en experiencias de transformación de los territorios, experiencias que ponen en tela de juicio las conformaciones existentes tales como las ciudades o las áreas metropolitanas y plantean la necesidad de redefinirlas de forma nueva, de buscar alianzas en un ámbito más amplio, de conformar nuevos conglomerados urbano-regionales, cuya geometría cambiante introduce una gran complejidad en el nivel institucional.
- La transición de formas metropolitanas a regiones busca desarrollar el potencial económico que la agrupación —las sinergias— produce en el ámbito regional. Esto es posible verificarlo a través de la consolidación de políticas públicas integradas y de ámbitos de cohesión social y desarrollo sostenible.
- La actual fase de transición de las aglomeraciones metropolitanas hacia las regiones urbanas está caracterizada por contar con un centro importante, sobre el cual se articula una red de centros medianos y pequeños.
- La reconfiguración territorial hace posible que los nuevos territorios se posesionen como actores en la vida política, económica y cultural nacional e internacionalmente, logrando visibilidad y una mayor oportunidad para hacerse escuchar en los niveles superiores donde se toman decisiones que los afectan, tales como la inversión en grandes infraestructuras o el apoyo a actividades económicas, entre otros.
- Las nuevas realidades económico-territoriales vienen desbordando las fronteras regionales y nacionales, dando lugar a nuevos espacios estratégicos: las macro-regiones supranacionales, las comunidades de naciones, las redes de ciudades.

Lo anterior no desconoce el hecho de que las aglomeraciones urbanas, los entes territoriales y las fronteras, han sido fenómenos cambiantes a lo largo de la historia, en los que a la concentración de poblaciones y actividades se suman flujos de bienes, de servicios, de ideas, y como resultado de esta conjugación e interacción de fuerzas diversas e intereses encontrados, se producen períodos

de relativa estabilidad o bien de grandes cambios. Es decir, que en algunas épocas la estabilidad social y la permanencia de las instituciones han sido las características predominantes mientras que en otras, los grandes cambios políticos, económicos, culturales o tecnológicos han producido reacomodos en mayores dimensiones, los cuales modifican la escala y estructura territorial, las formas de gobierno y organización, la cultura y el comportamiento de sus habitantes. Este último parece ser el signo de la época actual.

Un aspecto que no debe pasar desapercibido en este nuevo proceso de reagrupamiento territorial, y que ha sido frecuentemente señalado, en especial por S. Sassen y M. Castell, es el de las nuevas dimensiones de los desequilibrios que pueden resultar de esta tendencia, ya que si bien permite el ascenso de algunas regiones estratégicamente posicionadas, a su vez introduce nuevas fracturas y desigualdades sociales en los territorios que quedan excluidos, debido a su baja competitividad, escasa conectividad y bajo nivel de cohesión.

Esto es muy importante de tener en cuenta, toda vez que los paradigmas que rigen en la actualidad se diferencian de manera radical de los que imperaron en los decenios anteriores, cuando las ideas keynesianas campeaban en un escenario occidental de estados fuertes que buscaban mantener controlados los desequilibrios sociales a través de mecanismos regulatorios orientados a su eliminación o reducción. Por el contrario, la tendencia creciente desde los años 1980 hacia la eliminación de gran parte de estas regulaciones —donde las hubo— ha venido exacerbando las disparidades sociales en el interior de los países y dentro del conjunto de estos.

Los departamentos de la Región Central de Colombia, como se desprende de los estudios de diagnóstico, no son ajenos a este proceso que se produce en el interior de las ciudades capitales y se reproduce en el territorio departamental y nacional, en el que las condiciones de vida que rigen en las áreas rurales o en los pequeños poblados de la periferia son más críticas que las de las áreas urbanas. En los cuatro departamentos estudiados predomina un esquema de desarrollo centrado sobre los ejes viales importantes, mientras que las mayores inequidades se concentran en las poblaciones más apartadas y en las áreas rurales.

Debe mencionarse que la aspiración implícita en todo proceso de integración regional, y explícita en el “Acuerdo de Voluntades”³ firmado por los mandatarios de los cuatro departamentos y las cuatro ciudades capitales, es la de lograr un mejor escenario de vida para la población. De allí la necesidad de conocer las preocupaciones y aspiraciones de los grupos sociales que actúan en el territorio, tomar conciencia de los problemas y empeñarse en resolverlos, así como en buscar los mecanismos que activen y canalicen las fuerzas sociales dispersas o latentes, mejoren su capacidad asociativa y desarrollen su potencial como generadores de iniciativas y de inventiva.

SOBRE EL CONCEPTO DE REGIÓN

Diversos autores identifican varias clases de regiones, a saber: vivenciales, pivotaes, asociativas, virtuales, inteligentes, sustentables, entre otras. Cada categoría va agregando características especiales o funciones, según el modelo y objetivos de desarrollo que se persigan.

Como se mencionó anteriormente, el concepto de región que se adopte no depende de manera exclusiva de decisiones de tipo académico o técnico, puesto que los aspectos políticos y de consenso social juegan un papel determinante en esta elección; sin embargo, en los diferentes grupos de trabajo se planteó como muy conveniente para los departamentos que conforman la Región Central el concepto de *región asociativa flexible*, en tanto que permite a los territorios comprometidos configurar y resolver sus eventuales relaciones y alianzas en un ámbito abierto. Este concepto exige la creación de mecanismos claros de articulación entre las diferentes instancias, buscando superar la desarticulación imperante.

La experiencia colombiana, con sus múltiples y fallidos intentos por subdividir, organizar y administrar el territorio desde las entidades centrales, y ocasionalmente desde las regiones, exige un esfuerzo por desarrollar mecanismos que permitan articular los procesos que ocurren de forma simultánea en los diferentes niveles, procurando ir acumulando y no dispersando energías. Se está aludiendo a la necesidad de unificar esfuerzos en pro de la construcción regional, evitando el desgaste que se produce actualmente en el país por efecto de la superposición de regionalizaciones sectoriales diversas —hechas desde los ministerios u organismos centrales—, o de iniciativas surgidas de los actores locales mismos, a las que ha de superponerse la propia geografía del conflicto armado, a partir de la cual se establece una división territorial del

país acorde con la estrategia de expansión o repliegue de los distintos actores armados.

No se trata de desdeñar la superposición de intereses y características que gravitan sobre los distintos espacios del territorio; al contrario, es a partir de reconocer esa peculiaridad que el concepto de región asociativa flexible parece adecuarse a las características propias de los departamentos de la Región Central, permitiéndoles configurar alianzas de manera flexible así como reconocer los diferentes matices y grados de relación. Por ejemplo, mientras que para Boyacá su relación con Bogotá-Cundinamarca es no sólo funcional sino que desde tiempos prehispánicos comparte lazos culturales y geográficos con este departamento, Meta y Tolima, manteniendo relaciones funcionales de primer orden con Bogotá-Cundinamarca, están culturalmente ligados con otros territorios, como el Meta con la Orinoquia, o el Tolima con los departamentos de la zona cafetera y del sur del país.

Esta variedad de relaciones entre los departamentos de la Región Central, en donde Boyacá —siendo el único de los cuatro que tiene límites con Venezuela— no mantiene vínculos culturales o de infraestructura con dicha nación, permitiría caracterizar a este departamento como culturalmente más cercano a Bogotá-Cundinamarca que a otros territorios de su entorno, mientras que Meta y Tolima —por mantener lazos fuertes con otras regiones—, podrían posicionarse dentro de la Región Central como departamentos articuladores con esas otras regiones. A este respecto, y en el contexto de avanzar en un proceso de integración regional, cabría potenciar estas especificidades como factores de complementariedad funcional.

Desde el punto de vista metodológico, es necesario establecer una red de relaciones de diversa índole y escala, que se articulen y no dupliquen esfuerzos; con esto se alude a la relación entre escalas *intra-regionales* y *extra-regionales*.

La escala *intra-regional* permitirá organizar las relaciones de las capitales con sus municipios vecinos o con una red de municipios que gravitan en torno a ellas, así como de las capitales con sus departamentos. Para el caso de Bogotá-Cundinamarca, sería necesario articular el proceso de la Mesa de Planificación Regional

³ Para conformar la Región Central del país inicialmente entre los municipios de Tunja, Villavicencio e Ibagué, los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima, y el Distrito Capital de Bogotá.

Bogotá-Cundinamarca (MPRBC) y del Consejo Regional de Competitividad (CRC) con el de la Región Central.

Del estudio que se entrega es posible concluir que en todos los departamentos se perfila una red de ciudades ligada muy fuertemente a su capital, destacándose también la existencia de ciudades que tendrían el potencial para consolidarse como nuevos polos de desarrollo.

La escala *extra-regional* permitirá planificar y articular las diversas relaciones que tienen los departamentos, ejemplo de lo cual sería el caso del Meta y su relación con la Orinoquia o del Tolima con la zona cafetera y los departamentos del sur del país. En esta escala, se podrán desarrollar acciones que consolidando la construcción de región, apoyen simultáneamente la construcción de nación desde las regiones.

BIBLIOGRAFÍA EL TEMA REGIONAL

- Alfonso, Oscar (ed.). *Ciudad y región en Colombia. Nueve ensayos de análisis socioeconómico y espacial*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2001.
- Boisier, Sergio. "La construcción democrática de las regiones en Chile: una tarea colectiva", en Millán, Tomás (1991). *Descentralización y regionalización en la actualidad*. <http://tomasastustin.webcindario.com/deslocal/deslocal.htm>
- Borja, Jordi y Castells, Manuel. *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. UNCHS, Ed. Santillana-Taurus, Madrid, 1997.
- Borja, Jordi et al. "Informe sobre la gobernabilidad de las áreas metropolitanas en el mundo". Documento Internet.
- Cuervo, Luis Mauricio. "Pensar el territorio: Los conceptos de ciudad global y región en su origen y evolución", Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Santiago de Chile, noviembre de 2003.
- Hall, Peter. "Global City-Regions in the twenty-first century", en Scout, Allen. *Global City-Regions*, Oxford University Press, Oxford, 2001.
- Lira, Iván Silva. "Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina", Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Santiago de Chile, 2003.
- Nieto Escalante, Juan Antonio; Garay, Luis Jorge y Molina, Humberto. *De Bogotá a la región. Apuntes para un modelo de desarrollo regional*. Contraloría de Bogotá, 2003.
- Sassen, Saskia. "Urban Economies and Fading Distances", Megacities, Lecture N° 2, Megacities 2000 Foundation, <http://www.megacities.nl/main.htm> (1998).
- Sassen, Saskia. *¿Perdiendo el control?* Ed. Bellaterra, Barcelona, 2001.

Realizado por el Centro de Extensión Académica (CEA) de la Universidad Nacional de Colombia.

EQUIPO DE TRABAJO
DIAGNÓSTICO GENERAL DE BOGOTÁ-CUNDINAMARCA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
CENTRO DE EXTENSIÓN ACADÉMICA - FACULTAD DE ARTES

GRUPO DE INVESTIGACIÓN:

PATRICIA RINCÓN AVELLANEDA – Arquitecta, MSc. Urbanismo – Dirección general
EDGAR DUARTE QUIROGA – Arquitecto, MSc. Urbanismo – Coordinador
RUTH SAAVEDRA GUZMÁN- Economista, MSc. Planificación Regional
SARA ELIZABETH RUIZ – Socióloga
PEDRO ANDRÉS HÉNDEZ PUERTO – Arquitecto

AGRADECIMIENTOS

Bogotá

Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD:
Subdirección Económica de Competitividad e Innovación del DAPD
Secretaría de Hacienda Distrital
Dirección de Estudios Económicos
Dirección Distrital de Presupuesto

Cundinamarca

Departamento Administrativo de Planeación de Cundinamarca DAPC
Oficina de Información, Análisis y Estadística
Dirección de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda Departamental
Secretaría de Educación
Secretaría de Cultura
Secretaría de Salud

Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional UNCRD
Mario Noriega & Asociados
Concejo Regional de Competitividad CRC
DANE
IGAC

2

DIAGNÓSTICO GENERAL DE BOGOTÁ-CUNDINAMARCA

Fuente: DAPD - UN, 2005.

DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA
DIVISION POLITICA2.1. POBLAMIENTO⁴

La capital del país ha tenido un ritmo desacelerado de crecimiento como resultado de la drástica reducción de la fecundidad observada en Colombia a partir de mediados de la década de 1960, fenómeno que se conoció como la “*transición demográfica*”, además de una reducción sensible de las corrientes migratorias hacia la ciudad, representada en la caída de las tasas netas migratorias⁵.

Este fenómeno se ha presentado en casi todas las grandes ciudades del país, con algunas diferencias entre ellas. Según el estudio de

poblamiento realizado para la Mesa de Planificación Regional de Bogotá-Cundinamarca (MPRBC)⁶, las tendencias hacia la desaceleración del ritmo de crecimiento de la población de

⁴ Sara Elizabeth Ruiz, socióloga. Componentes: poblamiento, social, cultural.

⁵ Humberto Molina, Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca. Informe final Consultoría sobre Población, Bogotá, 2003.

⁶ *Ibid.*

Bogotá en los últimos tres decenios son claras y están debidamente sustentadas; sin embargo, entre los datos planteados por el CIC-TEA en su estudio para la EAAB en 1997 y las planteadas por el DANE hay diferencias en cuanto al ritmo de desaceleración. El DANE establece una tasa intercensal de crecimiento promedio anual (por mil habitantes) de 35.77 entre el período 1973-1985 y de 27.65 para el período de 1985-1993, mientras que para los mismos períodos los datos del estudio CIC-TEA son de 34.04 y de 29.28 respectivamente.

De acuerdo con lo anterior, el descenso de las tasas de crecimiento de Bogotá sería menos abrupto que el propuesto por el DANE. En suma, pese a las discrepancias, las tendencias hacia una progresiva y acentuada desaceleración de las tasas de crecimiento se mantienen, dando sustento a las hipótesis de descenso futuro, a lo largo del período de la proyección.

Tabla 1. Población censal y tasas anuales de crecimiento (por mil habitantes)

Ente territorial	1951	tasa	1964	tasa	1973	tasa	1985*	tasa	1993
Bogotá	715.250	68,73	1.697.311	59,77	2.861.913	33,23	4.236.490	32,79	5.484.244
Cundinamarca	908.794	16,36	1.122.213	5,22	1.176.003	21,22	1.512.928	27,21	1.875.337
Región Central	3.183.375	32,39	4.818.017	30,19	6.296.794	26,07	8.575.423	26,60	10.579.665
Nación	11.548.172	32,42	17.484.508	30,24	22.862.118	23,08	30.062.198	28,55	37.655.366

Fuente: DANE, Censos nacionales de población. Consultoría Región Central, 2005.

Para Cundinamarca, el estudio de la MPRBC revela un comportamiento muy irregular de las tasas de crecimiento intercensal, porque mientras para el período comprendido entre 1964-1973 las tasas son de 29.62 por mil anual, en el período 1973-1985 se registra un sorprendente descenso del ritmo de crecimiento a 5.05 por mil anual, el cual vuelve a subir a 13.90 por mil anual en el último período intercensal 1985-1993, contradiciendo las tendencias nacionales hacia una progresiva desaceleración del crecimiento demográfico a partir de 1964, fecha de la llamada *"transición demográfica"*.

Ante la inconsistencia de los datos, se analizó la evolución demográfica de la población del departamento revisando las cifras disponibles y consultando de nuevo el estudio de CIC-TEA para la EAAB, elaborado en 1997.

Con base en dichos estimativos, el estudio estableció para 1985 una población de 1.555.096, inferior en cerca de 123 mil habitantes a las cifras censales registradas por el DANE en 1996. Con base

en este estimativo para 1985 y tomando las cifras del censo de 1993 ajustadas por el DANE, se obtuvo una tasa de crecimiento para el período intercensal 1985-1993 de 23.4 por mil. Estas cifras estarían indicando una relativa estabilidad del crecimiento poblacional del departamento en el período 1973-1993, con tasas de alrededor del 23.3 por mil en promedio anual.

La población de la capital del país ha presentado un incremento constante, bien por crecimiento de la población local, bien por el saldo neto del flujo migratorio causado por los desplazamientos forzados asociados al conflicto armado.

Para el año 2003, según el DANE, Bogotá contaba con una población estimada de 6.865.997 habitantes, aproximadamente el 15.2% de la población nacional; según estimativos de esta misma entidad, se prevé que en el 2005 se llegue a 7.395.610 habitantes y que para el 2020 haya ascendido a 9.747.388. La capital de la República presenta una de las mayores densidades de población

del continente, con 219 habitantes por hectárea. El 76.5% de la población de la ciudad pertenece a los estratos 2 y 3 y sólo el 5.2% corresponde a los estratos 5 y 6. Las localidades de Kennedy, Engativá, Suba y Ciudad Bolívar, concentran el 46.8% de la población de la ciudad, que corresponde en su gran mayoría a los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3⁷.

Cundinamarca cuenta para el año 2004, de acuerdo con las proyecciones del DANE —sobre la base del censo de 1993—, con una población de 2.340.894 habitantes, de los cuales un 57.2% se ubica en las zonas urbanas y el restante 42.8% permanece en el área rural. El 81% de los municipios (99) del departamento tiene una población menor a 30.000 habitantes, el 0.09% de los municipios (12) tiene una población que oscila entre los 31.000 y los 100.000 habitantes, y sólo el 0.04 de los municipios (5) tiene una población superior a los 100.000 habitantes.

⁷ Cámara de Comercio de Bogotá, *Entorno económico de negocios*, Bogotá, 2001.

En el departamento de Cundinamarca se percibe una lenta pero continua tendencia a la urbanización. En 1998 el porcentaje de población en las áreas urbanas fue del 55.9% y para el año 2004 este porcentaje había pasado al 59%. Otro hecho que corrobora esta tendencia, es que en el período 1999-2002 la población total del departamento creció en promedio un 11.5%; en las áreas urbanas el incremento fue de 16.3% mientras que en las áreas rurales fue de sólo 5.4%.

2.2. ASPECTOS SOCIALES

En Bogotá el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) para el período 2000-2003, disminuyó del 14% al 7.8%, la condición de pobreza la padecía, en el 2001, el 13.4% de la población y los niveles más altos de NBI se concentraban en las localidades de Ciudad Bolívar (26.2%), Usme (23.8%), San Cristóbal (17.8%), Bosa (17.8%), Santa Fe (16.3%) y Rafael Uribe Uribe (14.3%). La situación de pobreza de los niños es inquietante: el 21% de los menores de 18 años vive en condiciones de pobreza y el 4% en situación de miseria, sobre una población estimada de 2.2 millones de niños. Para el año 2002 no hay medición de este indicador⁸.

En Cundinamarca, para el período 1997-2000, el indicador NBI aumentó al pasar de 21.8% a 23.4%. En el mismo período, el indicador correspondiente al total nacional descendió de 25.9% a 22.9%; en consecuencia, aunque históricamente Cundinamarca se ha mantenido en niveles ligeramente inferiores al promedio nacional, en el año 2000 el índice de NBI del departamento se ubicó 0.5 puntos por encima de la nación.

La exclusión social en Cundinamarca aumentó en 9 puntos entre los años 1997 y el 2000 al pasar de 31.38% a 39.52%; en Bogotá el aumento fue de 13 puntos al pasar del 10.1% al 23.97%, esta situación va paralela al aumento de este indicador en la escala nacional, que pasó del 35.99% al 40.45%.

EDUCACIÓN

Para el año 2003 la población en edad escolar (PEE) de Bogotá asciende a 1.599.106 niños, niñas y jóvenes entre los 5 y 17 años de edad (23.3% de la población total). El 53.2% de la PEE se encuentra en las localidades de Kennedy (14.3%), Engativá (11.7%), Suba (11.1%), Ciudad Bolívar (9%) y San Cristóbal (7.1%), y el 88% pertenece a los estratos 1, 2 y 3. El 55% de esta población está en edad de cursar estudios de preescolar y básica primaria, el 30% en

edad de cursar la básica secundaria y el 15% restante en edad de cursar la media vocacional. Debe resaltarse que la tendencia marca un aumento en la cobertura, pasando del 90% en 1998 al 92% en el 2002⁹.

En Cundinamarca, a partir del año 2004 se experimenta una reducción en la cobertura de la educación, tal y como lo indican las cifras que de 547.185 alumnos en el 2003 pasa a 415.457 en el 2004. El 46% de esta población reside en los municipios circunvecinos a Bogotá, brindándole servicio educativo al 53% de los escolares del departamento.

SALUD

La cobertura del sistema de salud en Bogotá, durante el período 1998-2002, ha variado considerablemente, disminuyendo las personas pertenecientes al régimen contributivo e incrementándose la población del régimen subsidiado. Entre 1998 y 2002, la población afiliada al régimen contributivo disminuyó en un 15.9%, mientras que la población subsidiada se incrementó en un 41.1%, fenómeno que encuentra parcialmente su explicación en la desaceleración económica y la consecuente disminución en el nivel de empleo, que a su vez tiene grandes implicaciones sobre la sostenibilidad financiera del sistema¹⁰.

En Bogotá, el régimen contributivo cuenta con 3.026.547 afiliados reportados a febrero de 2003, lo que corresponde al 42.99% de la población total, y el régimen subsidiado cubre un total de 1.314.079 afiliados, equivalentes al 18.6% del total de la población.

En el departamento, el 59.6% de la población total está afiliada al régimen contributivo. Esta cifra es mucho mayor para Bogotá (72.6%) que para Cundinamarca (21.8%). De los 116 municipios de la región, 69 tienen un porcentaje de afiliación menor al 10%, 21 entre 10 y 20%, 7 entre 20 y 30%, 9 entre 30 y 40% y sólo 10 mayor del 40% (un municipio no tiene información). El porcentaje de afiliación más alto lo tiene Chía, con el 77.9%, y el más bajo Granada, con el 0.4%.

⁸ Contraloría de Bogotá, D.C., "De Bogotá a la Región. Apuntes para un modelo de desarrollo regional", Bogotá, 2003.

⁹ Secretaría de Educación Distrital, Bogotá, 2003.

¹⁰ *Ibid.*

VIVIENDA

Según el DAPD, Bogotá cuenta con un inventario de viviendas estimado en 1.203.490 para el año 2002 el cual, frente al número de hogares estimados, reporta un déficit cuantitativo de 577.480 viviendas. Este grave problema se manifiesta en aspectos cuantitativos y cualitativos relacionados con altos niveles de hacinamiento, o densidad poblacional, con consecuencias peligrosas desde el punto de vista de la convivencia social. La demanda de vivienda tenderá a aumentar, de acuerdo con las proyecciones de población para el año 2020, que establecen que el número de hogares aumentará en más de 650.000, siendo necesario encontrar soluciones de vivienda para ellos dentro de la restringida disponibilidad de suelos y mecanismos de financiación. Sumadas las demandas futuras previstas en la región metropolitana, derivadas del crecimiento de la población, cerca de 900.000 hogares estarían requiriendo de vivienda en los próximos 17 años¹¹.

A lo anterior debe sumarse el hecho de que gran parte de las soluciones de vivienda para la población más necesitada son satisfechas por el mercado ilegal (pirata), el cual —por estar al margen de la ley— no tiene en cuenta parámetros urbanísticos de ordenamiento territorial ni de provisión de servicios públicos, y en muchos casos construye sobre suelos no urbanizables.

En Cundinamarca, de acuerdo con los resultados sobre la estructura de la tenencia de vivienda que registra la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del DANE para los años 1997 y 2003, los cambios más destacados se producen al nivel de propietarios y tenencia en usufructo. La proporción de propietarios en Cundinamarca disminuyó de 55.3% a 54.5% durante el período señalado y la correspondiente a hogares que ocupan la vivienda en usufructo prácticamente duplicó su participación, al aumentar de 8.1% a 14.2% (de 573.316 a 1.586.563 hogares).

Debe resaltarse que cerca del 40% de los hogares del departamento que habitan en zonas distintas a las de la cabecera municipal tiene déficit de vivienda. Al nivel nacional, esta proporción equivale al 46.5%.

Es notoria la escasa información existente sobre los hogares cundinamarqueses para la elaboración de un diagnóstico habitacional, ya que de los 115 municipios que conforman el departamento sólo dos disponen de esta información. Los hogares de Girardot y Soacha representan el 18.5% del total de hogares y el 15.4% de los hogares con déficit habitacional en Cundinamarca¹².

SITUACIÓN LABORAL

La tasa de desempleo es preocupante en Bogotá pues, a pesar de ser la capital económica del país, ésta ha aumentado en forma drástica en los últimos años, pasando de 4.9% en 1994 a 18.9% en el 2002 y aunque bajó a 17.4% en el primer trimestre de 2003, estaba por encima del promedio nacional calculado para ese año en 14.2%. En el 2004 continuó bajando hasta 12.9, quedando por debajo del promedio nacional, que está en 14.1 para el segundo trimestre. Una de las razones determinantes en el aumento del desempleo es el abultado número de inmigrantes que llega a la ciudad.

No se cuenta con la tasa de desempleo de Cundinamarca para el período 2002-2003 por carencia de datos; sin embargo, según estimaciones del DANE, en el 2000 Cundinamarca contaba con 2.142.260 habitantes, de los cuales el 77.7% se encontraba en edad laboral. Como producto de la transición demográfica, la población en edad de trabajar (PET), o sea el grupo de personas de 12 y más años, ha experimentado un crecimiento más rápido que el de la población total. La tasa global de participación (TGP) en el año 2000 fue del 64.6% en Cundinamarca, superando en 2.7 puntos porcentuales al total calculado para el conjunto nacional, que se ubicó en 61.9%. La tasa global de participación del departamento se ha incrementado en 5.3 puntos porcentuales en el período analizado, en tanto que la misma tasa ha aumentado para el total nacional en 3.4 puntos porcentuales, lo que indica que la crisis económica ha impulsado con particular intensidad a grupos inactivos de la población de Cundinamarca a incorporarse a la fuerza de trabajo¹³.

2.3. ASPECTOS CULTURALES

La cultura muchas veces se identifica de manera exclusiva con la producción artística o con las expresiones culturales más evidentes, como la música de una determinada comarca, sus atuendos típicos o su folclor. Sin embargo, en el marco normativo colombiano la cultura se define como el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracteri-

¹¹ Contraloría de Bogotá, D.C., "De Bogotá a la Región", *op. cit.*

¹² Gobernación de Cundinamarca, Planeación, "Diagnóstico habitacional".

¹³ Contraloría de Bogotá, D.C., "De Bogotá a la Región. Apuntes para un modelo de desarrollo regional", Bogotá, 2003, *op. cit.*

zan a los grupos humanos. Así entendida, la cultura comprende, más allá de las artes y las letras, modos de vida, derechos, sistemas de valores, de tradiciones y de creencias. La cultura tiene un gran significado en la preservación de la convivencia y en el fomento de la tolerancia entre los seres humanos y es el fundamento de la identidad nacional y de la fisonomía espiritual de un país.

Los principales eventos culturales que se realizan en Bogotá se caracterizan por ser más contemporáneos que ligados a la tradición; hablamos de expresiones culturales como el teatro, la danza, el cine, entre otras. Los eventos metropolitanos son actividades masivas que por su calidad, cubrimiento e importancia son de impacto metropolitano y en ocasiones nacional, y su convocatoria es abierta y multitudinaria. Estos eventos manejan producción logística y contratación de artistas al nivel de los mejores espectáculos del mundo. Entre estos eventos se destacan el festival de verano que reúne alrededor de un millón y medio de personas, los festivales al parque (rock al parque, salsa al parque, ópera al parque, etc.), la ciclovía y las celebraciones navideñas.

La ciudad cuenta con 48 museos ubicados en distintos lugares de la ciudad, aunque la mayoría se concentra en las localidades de La Candelaria, Teusaquillo, y en el centro de Bogotá. En cuanto a teatros, según el listado que registra el Instituto Distrital de Cultura y Turismo, se cuenta con 30 locales que funcionan legalmente. Existen además los Centros de Información Cultural Local (CICL), que son espacios donde se organiza y se difunde información completa sobre la actividad cultural local y distrital.

Buena parte del patrimonio arquitectónico y cultural de Bogotá se concentra en el sector de La Candelaria, ubicado en el centro histórico de la ciudad. Entre los ejemplos meritorios de arquitectura colonial y republicana con que cuenta la zona se destacan la Quinta de Bolívar, la Casa de los Comuneros, la casa-museo del 20 de Julio, la Casa del Marqués de San Jorge, la Casa de Poesía Silva, la Casa Sanz de Santamaría y el Palacio Echeverri. Entre la arquitectura religiosa se pueden citar la Catedral primada, la capilla del Sagrario, las iglesias de San Agustín, Santa Bárbara, San Francisco, La Veracruz, la Orden de La Tercera, Santa Clara, San Ignacio, La Candelaria, La Concepción, El Carmen y la iglesia y claustro de las Aguas; y en cuanto a las construcciones que albergan actividades institucionales se destacan el Capitolio, el Palacio de San Carlos, el Museo de Arte Colonial, el Edificio Liévano, la Casa de Nariño, la Universidad del Rosario y la antigua Gobernación de Cundinamarca.

La diversidad cultural característica del departamento de Cundinamarca se refleja también en su diversidad antropológica, puesto que la diferenciación topográfica hace que allí confluyan e interactúen varias culturas. Sin embargo, se evidencia el abandono de algunas prácticas culturales del departamento, hecho que ha redundado en que muchas tradiciones y manifestaciones autóctonas se hayan debilitado o incluso desaparecido. De otro lado, muchos muebles e inmuebles del patrimonio cultural, algunos de ellos verdaderas reliquias y monumentos del pasado, hoy se encuentran inutilizados, irremediablemente deteriorados o sencillamente se han perdido para siempre.

En el departamento, todos los municipios cuentan con una banda musical; 52 totalmente consolidadas y las restantes en vía de consolidación. Para la promoción, difusión y escenificación de las manifestaciones culturales, en 81 de los 116 municipios del departamento existen casas de la cultura, algunas de ellas en proceso de construcción o ampliación. Existen 107 municipios, de los 116, apoyados con escuelas de formación artística¹⁴. En 74 municipios cundinamarqueses existen bibliotecas públicas y sólo los municipios de Agua de Dios, Chía, Guachetá, Guaduas, Lenguazaque, Pasca, Sopó, Sutatausa, Tenjo y Zipaquirá cuentan con un museo.

En cuanto a la población aborígen asentada en el departamento, no se tiene información que permita conocer sus características propias. Sólo se cuenta con alguna información del resguardo indígena de Cota.

Con respecto a los eventos, cada municipio cuentan con sus propias ferias y fiestas.

2.4. GEOGRAFÍA Y MEDIO AMBIENTE¹⁵

Se presentan a continuación algunas de las características generales del territorio, los elementos de la estructura ecológica principal, el relieve y la hidrografía, la localización de áreas productivas, así como las afectaciones que los sistemas de producción han generado en el medio ambiente; también se identifican las áreas con amenaza natural y los proyectos ambientales de escala regional. Finalmente, dado el carácter supradepartamental de los elementos ambientales, se destacan algunos que integran al departamento con otros territorios.

¹⁴ Gobernación de Cundinamarca, "Estadísticas de Cundinamarca, 1998-2000", Bogotá, 2002.

¹⁵ Pedro Andrés Héndez Puerto – Arquitecto.

El departamento de Cundinamarca tiene una extensión de 24.210 km² que representan aproximadamente el 2.1% del territorio del país. Sus límites más extensos son con Boyacá al norte (379.16 km), Meta al suroriente (325.15 km) y Tolima al suroccidente (257.61 km); y en menor proporción con Caldas al occidente (78.75 km) y Huila al sur (24.87 km)¹⁶. Cundinamarca tiene 116 municipios agrupados en (15) provincias: Soacha, Sabana Occidente, Sabana Centro, Guavio, Oriente, Sumapaz, Tequendama, Alto Magdalena, Magdalena Centro, Bajo Magdalena, Rionegro, Gualiva, Ubaté, Almeidas y Medina; Bogotá, D.C., con 1.605 km², aunque oficialmente es la capital del departamento, en términos administrativos es independiente.

El territorio de Bogotá y Cundinamarca posee todos los pisos térmicos debido a que está atravesado del suroccidente al nororiente por la cordillera Oriental de los Andes, con alturas que van desde los 300 msnm en el río Magdalena y el piedemonte llanero (extremos oriente y occidente) hasta alturas mayores a los 4.000 msnm, en los páramos de Sumapaz y Chingaza (centro y sur). La mayoría del territorio es montañoso a excepción de la sabana de Bogotá, situada al centro-norte del territorio; el piedemonte llanero, ubicado al extremo oriente; y el valle del río Magdalena, al occidente. Esta topografía hace que el territorio evacúe sus aguas en dos sentidos: hacia el occidente al río Magdalena (drena aproximadamente el 70% de las aguas)¹⁷ y hacia el oriente a la cuenca del río Meta. Al río Magdalena drena de forma directa a través de los ríos Negrito y Secos (norte, sur y de las Palmas) y de forma indirecta a través de otros ríos como el Bogotá, Negro, Carare, Suárez y Sumapaz. Al río Meta drena indirectamente a través de los ríos Humea y Upía, que recibe al río Guavio, y del río Negro, que recibe al río Blanco.

ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL

No se ha establecido aún una definición unificada de la estructura ecológica del departamento, sin embargo, el estudio realizado por el IDEA de la Universidad Nacional para la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca (MPRBC), plantea que la Estructura Ecológica Regional debería estar constituida por los elementos que permiten los procesos ecológicos esenciales, dentro de los cuales se destacan cinco: la matriz ecológica y los ecosistemas estratégicos; el sistema de interconexión de estos ecosistemas; el sistema regional de áreas protegidas, que incluye el conjunto de zonas de reserva, de parques y de restos de vegetación natural; el sistema hidrográfico; y finalmente un componente de restauración ecológica que permita la existencia como tal de esa estructura ecológica y su posterior consolidación.

El conjunto de áreas protegidas (declaradas y en proceso de declaración) representa el 11.6% del territorio del departamento (242.000 ha)¹⁸ y están articuladas a través de un corredor biogeográfico que integra los páramos y cuchillas que albergan el nacimiento de los ríos. El departamento tiene dos parques naturales: Chingaza al suroriente y Sumapaz al sur, 14 reservas forestales, 4 distritos de manejo integrado y un territorio fáunico. Por su lado, el suelo de protección del Distrito Capital está conformado por los corredores ecológicos, el área de manejo especial del río Bogotá (ronda hidráulica y la zona de manejo y preservación), los parques urbanos (metropolitanos y zonales) y el Sistema de Áreas Protegidas (4 nacionales o regionales y 67 distritales). Las áreas nacionales y regionales que se ubican en Bogotá, además del PNN Sumapaz, son: el Área de Manejo Especial Sierra Morena-Ciudad Bolívar, Área de Manejo Especial Urbana Alta, Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá; en tanto que las áreas de carácter distrital son: 3 santuarios de flora y fauna, 47 áreas forestales y 17 parques ecológicos (5 de montaña y 12 humedales).

Los ecosistemas considerados como estratégicos para Bogotá y Cundinamarca comprenden todos los vestigios de bosque nativo, para la conservación de la biodiversidad; los árboles frutales y los cafetales, por su valor histórico y cultural; los páramos (Chingaza y Sumapaz), para provisión de agua y energía eléctrica; la sabana de Bogotá y el valle de Ubaté, para asentamientos de población y producción agropecuaria.

LOCALIZACIÓN DE ÁREAS PRODUCTIVAS Y AFECTACIONES

Las actividades productivas en el departamento de Cundinamarca se ubican de la siguiente forma: la ganadería se localiza principalmente en el valle de Ubaté, la sabana de Bogotá y el valle aluvial del Magdalena (Honda-La Dorada-Puerto Salgar). Las áreas departamentales con mayor población bovina se encuentran ubicadas en el extremo oriente y el noroccidente¹⁹. La industria se concentra en Bogotá (Álamos, Cazucá, Puente Aranda-Fontibón-Eldorado y en menor proporción en Toberín, Santafé y Paloquemao), y en

¹⁶ Gobernación de Cundinamarca, "Plegable estadístico de Cundinamarca. Plano de división político administrativa", 2002.

¹⁷ IGAC-Gobernación de Cundinamarca, "Estudio general de suelos y zonificación de tierras", 2000.

¹⁸ Gobernación de Cundinamarca, "Estadísticas de Cundinamarca, 1998-2000", 2002.

¹⁹ *Ibid.*

Cundinamarca en la zona de Sopó-Tocancipá-Briceño, en el eje Funza-Madrid-Mosquera y en el área de Soacha. En cuanto a la agricultura, los cultivos de flores —que son los que más aportan al PIB— se localizan en su mayoría en la sabana de Bogotá. Entre los cultivos anuales se destacan la yuca y el maíz emplazados en los municipios del extremo occidente y el oriente; entre los cultivos transitorios se destaca la papa, que es cultivada en los municipios de la sabana de Bogotá y el valle de Ubaté; los frutales se cultivan en las zonas montañosas del centro-occidente y el suroccidente. La caña panelera se produce al noroccidente. En cuanto a la oferta turística, Bogotá concentra una gran parte de ésta; además desde la capital parten tres pares de ejes turísticos: dos hacia el norte, con énfasis en los atractivos naturales y culturales; dos hacia el occidente y dos hacia el sur, de clima cálido, con énfasis en los balnearios de recreación. Los servicios y el comercio están concentrados en Bogotá y en los municipios aledaños a ella dispuestos en tres ejes: Chía-Cajicá-Zipacquirá, Funza-Madrid-Mosquera y Soacha-Fusagasugá-Girardot.

Es de vital importancia destacar las principales afectaciones que los sistemas de producción han causado y están causando al medio ambiente; éstas son principalmente: presión sobre el páramo por la creación de vías de penetración, aumento de la frontera agrícola y potrerización especialmente para ganadería y cultivo de papa; presión sobre la tierra con fines urbanísticos causada por poblamiento de nuevas áreas; contaminación de aguas subterráneas y superficiales por falta de tratamiento de aguas servidas e inadecuada disposición de residuos sólidos; así como el descenso en los niveles freáticos y agotamiento de los acuíferos y reservas de aguas subterráneas, por su uso intensivo para riego; contaminación atmosférica por las emisiones de la industria y fuentes móviles; pérdida de la biodiversidad por causa del monocultivo e intensiva aplicación de plaguicidas; y finalmente, pérdida de suelo por siembra en alta pendiente²⁰. Todos estos factores son igualmente graves y son detonantes de otros procesos de deterioro del ecosistema. Faltaría corroborar con indicadores el índice de afectación de cada uno, y así determinar la magnitud e incidencia en cada caso.

AMENAZAS Y RIESGOS

El territorio tiene diferentes tipos de amenazas naturales, entre las cuales se destacan: inundación, fenómenos de remoción en masa y movimientos sísmicos. Las principales áreas con riesgo de inundación son la ronda del río Bogotá, en la zona comprendida entre Suesca y el embalse del Muña; la Ronda del río Magdalena; y en el norte, el área aledaña a la laguna de Fúquene hasta la laguna de

Cucunubá. Las zonas con riesgo por remoción en masa se encuentran por todo el territorio y son: La cuenca del río Guavio y Machetá, la carretera Bogotá-Villavicencio, la cuenca del río Sumapaz, la cuenca del río Negro, la cuenca del río Bogotá, la región del municipio de San Cayetano, y los cerros del oriente y sur de Bogotá. Estas áreas representan cerca del 80% del territorio del departamento y su amenaza de debe principalmente a la dinámica activa de la compleja geología del departamento²¹, a las altas pendientes y al uso inadecuado del suelo que genera procesos erosivos. Estos fenómenos pueden ser activados por intensas lluvias y movimientos sísmicos. La actividad sísmica se atribuye principalmente al sistema de fallas del piedemonte llanero (falla frontal de la cordillera Oriental) y en menor proporción a las fallas del valle medio del Magdalena²². El territorio se ubica principalmente en una zona de amenaza sísmica intermedia, aunque una región al oriente se asienta sobre una zona de amenaza sísmica alta.

PROYECTOS AMBIENTALES

Bogotá y Cundinamarca han tenido espacios de trabajo conjunto, tales como la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca (MPRBC) y el Concejo Regional de Competitividad (CRC), los cuales reúnen proyectos que involucran a diferentes entidades del orden nacional, departamental y distrital de carácter público y privado. La MPRBC tiene planteados cuatro proyectos estructurantes²³ mientras que el CRC, a pesar de no contar con un grupo ambiental, ha planteado dos proyectos en su Plan Regional de Competitividad 2004-2008²⁴. Se destacan por su carácter regional el Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental Regional (POTAR), el Sistema de Gestión Ambiental Regional (SIGAR), el Sistema de Información Ambiental (SIAM) y proyectos alrededor de la recuperación, adecuación, manejo y descontaminación de la cuenca y del río Bogotá.

²⁰ Universidad Nacional, IDEA, "Informe de Consultoría Medio Ambiente MPRBC", 2004.

²¹ IGAC-Gobernación de Cundinamarca, "Estudio general de suelos y zonificación de tierras", 2000.

²² *Ibid.*

²³ Proyectos de la MPRBC: Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental Regional, POTAR, Plan Maestro Residuos Sólidos, Esquema Regional Concertado para el Saneamiento del Río Bogotá y Calidad Ambiental en los centros urbanos regionales.

²⁴ Proyectos del CRC: Manejo integral del río Bogotá propuesto por el grupo de Relación con Otras Regiones y Gestión Ambiental Empresarial; MYPIMES con Producción más Limpia propuesto por el grupo de Cadenas Productivas.

En resumen, se puede concluir que Cundinamarca tiene como fortaleza el alto potencial de generación hidroeléctrica, como oportunidad la posesión de todos los pisos térmicos y como amenazas la alta susceptibilidad a fenómenos de remoción en masa y la presencia de zonas de amenaza sísmica alta e intermedia. La oferta hídrica, sin embargo, presenta una paradoja, ya que mientras el departamento cuenta con un bajo índice de cobertura del servicio de acueducto en cuanto a potabilización y continuidad, Bogotá tiene una capacidad instalada mayor a la demanda del área a la cual le presta servicio.

Entre los factores con alto potencial para integrar a Cundinamarca con otros departamentos, es importante destacar que tres de las cuatro Corporaciones Autónomas que tienen jurisdicción en Cundinamarca también la tienen en otros departamentos vecinos. La CAR en Boyacá; Corporinoquia en Arauca, Vichada, Casanare y Boyacá; Cormagdalena con todos los municipios ribereños, incluyendo los del Tolima. El territorio de los parques nacionales naturales también supera los límites departamentales, ya que Chingaza es compartido con el Meta, mientras que Sumapaz cubre zonas del Distrito Capital, Huila y Meta. Adicionalmente, el sistema de acueducto de Bogotá integra las cuencas del Magdalena y el Meta, ya que genera un trasvase al captar aguas de la cuenca del río Meta (río Guatiquía) y desaguarlas en la cuenca del Magdalena (río Bogotá).

2.5. COMPONENTE ECONÓMICO²⁵

En este componente se analiza la información básica sobre Bogotá y Cundinamarca en relación con su estructura productiva, el PIB, la tasa de crecimiento y composición de éste y la base económica; la exportación de los principales productos, las cadenas productivas, la localización de las principales actividades económicas y la dinámica empresarial; por último se resaltan las mayores potencialidades de ambos territorios.

Estructura productiva. Durante el período de análisis 1990-2002 el valor del PIB de Bogotá, a precios constantes del año 1994, presenta un incremento porcentual del 31%, pasando de \$12.957.160 millones en 1990 a \$16.932.035 millones en el año 2002. Durante el mismo período, el valor del PIB de Cundinamarca, a precios constantes del año 1994, registra un incremento porcentual del 43.7%, pasando de \$2.952.282 millones en 1990 a \$4.241.146 millones en el año 2002.

El PIB por habitante para Bogotá, a precios constantes del año 1994, durante el período de referencia 1990-2002 disminuye en un 4.10%; su valor en 1990 fue de \$2.630.856 y en el año 2002 de \$2.522.558.

Cabe anotar que durante los años 1990-1997 presentó una ligera tendencia al aumento, sin embargo a partir del año 1999 decrece, registrando un incremento de sólo 1.7% en el año 2002 respecto del 2001. Se resalta que esta baja en el PIB por habitante se acentúa por los flujos migratorios permanentes de personas que llegan a la ciudad, atraídas por las posibilidades de estudio, trabajo e ingresos o por el desplazamiento forzoso causado por el conflicto armado interno que vive el país. El PIB por habitante para Cundinamarca, a precios constantes del año 1994, presenta durante el mismo período un incremento porcentual del 15.8%; su valor en 1990 fue de \$1.645.284 y en el año 2002 de \$1.905.075, lo cual representa un incremento anual promedio de 1.3%.

La tasa de crecimiento de la economía distrital durante el período de referencia tiene marcadas fluctuaciones de aumentos y reducciones, con una tendencia a la baja y un crecimiento promedio del 2.37%, ligeramente inferior a la tasa de crecimiento de la economía nacional, que fue del 2.58%. Según información contenida en el estudio “Bogotá frente al Tratado de Libre Comercio (TLC)”, elaborado por la Subdirección Económica de Competitividad e Innovación del DAPD²⁶, se estima un crecimiento de la economía distrital para el año 2005 del 3.9%, y a partir de este año y hasta el 2010 se calcula un crecimiento descendente leve hasta llegar al 3.4%. Pese a ser Bogotá la ciudad que más participación tiene en la producción de bienes y servicios del país —entre el 21.49% y el 24.25%— y de ser el centro dinamizador de la economía nacional por su alta densidad poblacional, al comparar la tasa de crecimiento de la economía distrital con la tasa de crecimiento de la población, la tasa de desempleo y los niveles de pobreza de sus habitantes —comprendidos en el componente social—, se observan grandes inequidades en la satisfacción de las necesidades básicas de algunos segmentos de la población.

El crecimiento de la economía cundinamarquesa durante el período 1990-2002 presenta una tendencia al aumento, con una tasa de crecimiento promedio anual de 3.16%, mayor que la tasa de crecimiento nacional y distrital, a pesar de las marcadas fluctuaciones y descensos negativos observados. Teniendo en cuenta la tasa de crecimiento de la población, la tasa de desempleo de la fuerza de trabajo, el volumen de población en la línea de pobreza y de indigencia, puede afirmarse que existe una brecha considera-

²⁵ Ruth Saavedra Guzmán, economista, MSc. Planificación Regional.

²⁶ Departamento Administrativo de Planeación Distrital, DAPD, Subdirección Económica, “La posición de Bogotá frente al Tratado de Libre Comercio, TLC”, Bogotá, D.C., 2005.

ble entre la producción real y la producción potencial, es decir que la economía departamental está subutilizada y no se está dando un pleno empleo de sus factores de producción.

Durante el período comprendido entre los años 1990 y 2002, la producción de Bogotá generó entre el 21.49 y el 24.25% de la producción interna bruta del país. A su vez, Cundinamarca aportó entre el 4.88 y el 5.57% a dicha producción. Cabe anotar que la participación de Bogotá y Cundinamarca, durante el mismo período, experimentó una leve disminución, registrando el 28.06% en el año 1992 y el 27.52% en el año 2002p. En el departamento de Cundinamarca durante el año 2002, los municipios que más contribuyeron a la producción de bienes y servicios fueron: Soacha con el 11.1%, Girardot con el 4.1%, Chía con el 3.1%, Fusagasugá con el 3%, Facatativá con el 2.7% y Zipaquirá con el 2.6%.

Tabla 2. Participación porcentual en el PIB del país (a precios constantes de 1994)

Entidad territorial	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p
Bogotá, D.C.	22,85	23,19	24,25	23,66	22,86	22,83	23,09	21,49	21,65	21,62	22,01
Cundinamarca	5,21	5,23	4,90	4,95	5,06	5,10	4,90	4,88	5,09	5,57	5,51
TOTAL COLOMBIA	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

FUENTE: DANE, Cuentas Regionales. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales, 2005. p. preliminar.

Respecto de la composición del PIB, en la ciudad de Bogotá durante los doce años observados se destaca la participación cada vez mayor de las actividades de servicios, pasando del 46.9% en el año 1990 al 55.1% en el 2002, las cuales se están convirtiendo en propulsoras del desarrollo económico de la ciudad. Las actividades industriales, pese a su importante contribución a la producción distrital y nacional, han reducido su participación del 22.2% en el año 1990 al 16.5% en el 2002. Bogotá contribuyó en el 2002 con el 25.3% de la producción industrial nacional. En relación con el comercio, su participación en el PIB distrital ha fluctuado entre el 8.2% y el 10.2%, observándose una leve reducción en el año 2002 respecto del 2001. Cabe anotar que en el año 2002, Bogotá originó el 28.4% del PIB comercial del país. Al respecto es interesante anotar que la actividad productiva de la economía bogotana gira esencialmente en función de su mercado interno; la demanda interna representa cerca del 80% de la demanda final, lo cual significa que casi toda la producción obtenida en la ciudad se consume en este gran mercado²⁷. Los trabajos de construcción y las construcciones civiles, aunque presentan aumentos y reducciones significativas durante el período de referencia, contribuyen a la producción distrital.

Tabla 3. Participación porcentual del PIB de Bogotá por sectores económicos

Sectores económicos	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p
Agropecuario	0,05	0,04	0,03	0,04	0,04	0,04	0,03	0,04	0,04	0,04	0,05
Agropecuario, silvicultura y pesca	0,05	0,04	0,03	0,04	0,04	0,04	0,03	0,04	0,04	0,04	0,05
Minería	0,26	0,22	0,48	0,54	0,43	0,41	0,43	0,42	0,44	0,34	0,57
Electricidad, gas, agua y alcant.	2,94	3,59	2,94	2,97	3,01	2,8	3,19	3,41	3,39	3,56	3,79
Industria manufacturera	20,6	19,54	17,5	17,15	16,9	16,84	15,93	15,79	16,15	16,73	16,52
Construcción	11,03	9,4	10,89	10,81	7,21	6,32	6,97	4,39	4,77	4,03	6,08
Comercio	8,11	8,9	9,93	9,94	10,21	10,22	9,72	8,9	9,66	9,8	9,6
Servicios	47,79	47,31	48,33	47,89	51,66	52,53	52,96	57,27	56,52	56,18	55,08
Impuestos menos subvenciones	9,22	10,99	9,89	10,65	10,54	10,84	10,77	9,8	9,03	9,31	8,31
PIB Bogotá	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: DANE, Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales, 2005. p. preliminar.

En relación con la productividad y el desarrollo tecnológico, el estudio “De Bogotá a la Región”²⁸ expresa que la productividad en Bogotá ha aumentado no porque se hayan producido cambios sustantivos en la inversión o en la incorporación de tecnología, sino debido a la disminución de los costos laborales y del empleo. Respecto de la seguridad alimentaria, Bogotá presenta un alto nivel de vulnerabilidad porque su oferta de alimentos proviene de otras regiones del país y del exterior.

Sobre la composición del PIB de Cundinamarca, se tiene que el sector agropecuario durante el período 1990-2004 –aunque presenta una ligera disminución– se caracteriza por su decidida contribución a la economía departamental, aportando entre el 31.04% en el año 1995 y el 26.49% en el 2002. Las principales actividades agropecuarias son: la producción de flores y capullos, la papa, los frutales, la caña panelera, la palma africana, el ganado vacuno y la avicultura.

Según información contenida en el documento “Estadísticas de Cundinamarca 1998-2000”²⁹, el total de área sembrada en el año 2000 fue de 223.250 hectáreas. Los cultivos de flores se destacan por su creciente participación en el PIB agropecuario, con un área cosechada de 4.461 hectáreas en el año 2001. Respecto de la producción pecuaria, en el año 2000 había 1.279.417 cabezas de ganado bovino; la producción de leche fue de 2.256.742 litros/día y de 7.1 litros/vaca/día. En el mismo año, la producción avícola registró 8.074.472 aves de postura y 20.797.139 aves de engorde; del mismo modo que el ganado porcino reportó 290.155 cabezas.

De acuerdo con la información contenida en el estudio “Estructura de la propiedad de la tierra en Cundinamarca, 2004”, elaborado por la Secretaría de Planeación³⁰, en el departamento coexisten las explotaciones de gran tamaño consideradas como economía de hacienda, junto con las pequeñas unidades de producción cuya superficie promedio es menor de cinco hectáreas. El coeficiente de Gini, utilizado para representar la desigualdad social en el acceso a recursos o medios de producción, compara en este caso la distribución de la población y su participación en la distribución de la tierra. Este indicador arroja para Cundinamarca un coeficiente de 0.66 en el año 2004, lo cual refleja una elevada concentración de la propiedad³¹.

En relación con los conflictos en los usos del suelo se presenta disparidad en los usos agrícolas, industriales y habitacionales, los cultivos alimenticios tradicionales están siendo desplazados por los cultivos de flores, pero dicho cultivo, además de sustraer tierras

a la producción de alimentos, está causando impactos ambientales graves por el excesivo uso de aguas subterráneas y de agroquímicos, cuyos efectos negativos están siendo demostrados³².

La participación de las actividades industriales en la producción departamental presenta una leve disminución durante el período de análisis 1990-2002, pasando de 19.90% en el año 1990 a 18.67% en el año 2002. Según información obtenida por el Censo económico³³, de 57.817 establecimientos censados a fines de 1999, el 8% (1.056) correspondió a unidades de producción industrial, de las cuales el 37.7% se dedica a la producción de alimentos, especialmente productos de panadería; el 14.2% a la fabricación de productos metálicos para uso estructural; el 10.8% a la elaboración de prendas de vestir; el 7.4% a la elaboración de muebles para el hogar; el 3.1% a la fabricación de partes y piezas de carpintería para edificios y construcciones; y el 2.4% a la elaboración de productos lácteos.

El sector servicios aumentó progresivamente su participación en el PIB departamental, pasando del 26.58% en 1990 al 35.42% en el 2002. El número de establecimientos registrados en el Censo económico fue de 19.542, que representan el 37% del total de unidades económicas censadas. En relación con las actividades comerciales se observa una reducción acentuada en su contribución al PIB departamental, que en el año 1999 fue del 10.97%; a partir de 1994 disminuyó, registrando sólo un 3.07% en el año 2002. El Censo económico arrojó un total de 29.059 unidades comerciales cuya actividad predominante es la distribución de víveres en general. Véase tabla 4.

²⁷ Contraloría de Bogotá, D.C., “De Bogotá a la Región. Apuntes para un modelo de desarrollo regional”, Bogotá, 2003, op. cit., p. 37.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Departamento Administrativo de Planeación, DAPC, actual Secretaría de Planeación de Cundinamarca, “Estadísticas de Cundinamarca, 1998-2000”, Bogotá, D.C., 2000.

³⁰ Secretaría de Planeación de Cundinamarca, anterior DAPC, “Estructura de la propiedad de la tierra en la zona rural de Cundinamarca-2004”.

³¹ Un valor cercano a cero del coeficiente de Gini representa un bajo nivel de desigualdad.

³² Secretaría de Planeación de Cundinamarca, “Estructura de la propiedad de la tierra”, op. cit.

³³ El Censo Económico fue realizado por la Gobernación de Cundinamarca en convenio con el DANE a finales de 1999. *Ibid.*

Tabla 4. Participación porcentual del PIB de Cundinamarca por sectores económicos (a precios constantes de 1994)

Sectores económicos	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002P
Agropecuaria	29,69	28,30	30,67	31,04	29,20	28,58	28,88	29,37	28,84	26,64	26,49
Agropecuaria, silvicultura y pesca	29,91	28,57	30,95	31,31	29,45	28,82	29,13	29,63	29,07	26,85	26,70
Minería	2,58	3,19	2,84	2,51	1,53	1,35	1,01	1,09	1,15	1,59	1,14
Electricidad, gas, agua y alcant.	0,95	0,98	1,30	1,24	1,22	1,46	1,44	1,73	2,00	2,24	2,19
Industria manufacturera	17,95	18,82	19,29	18,95	18,82	18,18	18,95	18,79	19,48	18,47	18,67
Construcción	6,84	5,26	5,44	4,79	4,90	5,04	2,97	2,85	6,30	7,28	4,87
Comercio	9,86	9,80	4,68	4,51	4,42	4,44	4,52	3,24	3,29	3,04	3,07
Servicios	27,86	28,37	29,77	31,34	34,27	35,40	36,84	38,31	34,91	35,59	35,42
Impuestos menos subvenciones	4,05	5,01	5,73	5,35	5,39	5,31	5,14	4,36	3,80	4,94	7,94
PIB Cundinamarca	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: DANE, Cuentas Regionales, 2005, p. preliminar.

BASE ECONÓMICA

Teniendo en cuenta el análisis contenido en el diagnóstico sobre la composición del PIB, el valor agregado, los ingresos generados por ramas de actividad³⁴ y la información sobre exportaciones, se concluye que la base económica de Bogotá está conformada especialmente por los sectores de servicios, industria y comercio. La base económica de Cundinamarca, por su lado, la constituyen los sectores agropecuario, industria, servicios y comercio. Cabe anotar que dentro de los sectores antes mencionados se consideran las ramas de actividad o actividades preponderantes que los caracterizan y, como se señaló en el análisis, algunas son potenciales en desarrollo. Puede afirmarse, además, que estas dos economías son complementarias en las ramas agroindustriales.

EXPORTACIÓN DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS

Según información contenida en la matriz de insumo-producto a precios de adquisición, en el año 2000 las exportaciones de Bogotá ascendieron a \$12.327.594 millones. Los productos o ramas más relevantes fueron la fabricación de productos químicos, productos alimenticios, material de transporte, textiles, imprentas, editoriales e industrias conexas. Los principales países compradores fueron Venezuela, Estados Unidos y Ecuador. El estudio “De Bogotá a la Región”³⁵ considera que uno de los rasgos característicos de Bogotá es su reducida orientación internacional, dado que la ciudad exporta alrededor de US\$300 millones al año, con una tasa de apertura exportadora de apenas el 0.85% del PIB manufacturero. Es decir que su producción se dirige básicamente al mercado interno.

Las exportaciones de Cundinamarca aumentaron el 18.5% entre los años 2000 y 2002. Los productos o ramas más relevantes fueron las flores y la industria de alimentos. Les siguen en su orden, la fabricación de productos minerales no metálicos, las sustancias y productos químicos y la avicultura. Los principales países compradores son Estados Unidos, Venezuela, Ecuador, Perú y México. Cabe anotar que el departamento debe diversificar su canasta exportadora.

Para diversificar la capacidad y fortalecer la canasta exportadora de Cundinamarca y Bogotá, el Consejo de Competitividad de Bogotá y Cundinamarca —en la Agenda de Proyectos del Plan Regional de Competitividad 2004-2008— propone la realización de varios proyectos para el mejoramiento de la conectividad y la infraestructura vial, el desarrollo logístico, el crecimiento y la competitividad de la industria alimentaria, la modernización de la aduana, la simplificación de los trámites de comercio exterior y el apoyo al fortalecimiento de las Mipymes.

CADENAS PRODUCTIVAS O CLUSTERS

La Alcaldía Distrital y la Gobernación de Cundinamarca han identificado y promueven el desarrollo o consolidación de las siguientes cadenas productivas:

³⁴ Estos dos agregados se analizaron para Cundinamarca, tomando como base el estudio “Cuentas Económicas de Cundinamarca, 1990-2002”, DAPC, Secretaría de Planeación Departamental, Bogotá D.C., 2003.

³⁵ Contraloría de Bogotá, D.C., “De Bogotá a la Región. Apuntes para un modelo de desarrollo regional”, Bogotá, 2003, op. cit., pp. 174-176.

Cundinamarca: papa, productos lácteos, caña panelera, frutales exportables, yuca y maíz balanceados, hortalizas, sagú-achira, hierbas aromáticas, cítricos, productos cárnicos, guadua, cacao, follaje, frutas tropicales, caucho e industria avícola-porcícola.

Bogotá: textil y de confecciones, pulpa vegetal, papel e impresos editoriales, petroquímicos, caucho, plástico, sector automotor; lácteos, cosméticos y productos de aseo, cueros y calzado, madera y muebles de madera, cárnicos, industria electrónica y equipos de telecomunicaciones.

Además, en la Agenda de Proyectos del Plan Regional de Competitividad se propone un proyecto sobre seguridad alimentaria para Bogotá-Cundinamarca, sustentado en las cadenas productivas o *clusters* existentes en Cundinamarca.

LOCALIZACIÓN ESPACIAL DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Desde su fundación, Bogotá ha generado un patrón de actividades económicas que se ha ido transformando a través del tiempo y de la modernización de los diferentes componentes que integran el sistema urbano en relación con sus funciones, en el contexto local, nacional e internacional. Este patrón de usos es dinámico y se desarrolla teniendo en cuenta la localización de la población, de sus sistemas de comunicación locales, regionales, nacionales e internacionales, y de las relaciones que se generan en el interior de las diferentes comunidades.

En el departamento de Cundinamarca las actividades comerciales, industriales y de servicios se concentran en los siguientes municipios: Sabana centro –Chía, Cajicá y Zipaquirá–, Sabana occidente –Mosquera, Funza, Madrid y Facatativá–, al noroccidente –Guaduas y Villeta–, y al suroccidente –Soacha, El Colegio, Tocaima y Girardot–. Estas actividades se han asentado especialmente alrededor de los ejes viales que conectan a Bogotá con el norte, suroccidente y noroccidente del país. Con respecto de las actividades agropecuarias, su localización está relacionada con la calidad agrológica de los suelos; en este sentido, la mayor concentración se encuentra en la sabana de Bogotá, el Valle de Ubaté, y las provincias del Tequendama y Sumapaz.

Dinámica empresarial. En el año 2004, el 37% del total de empresas existentes en el país estaba localizado en Bogotá. Del total nacional, Bogotá tiene el 34% de las microempresas, el 71% de las pequeñas empresas y el 79% de las medianas y grandes empresas.

A su vez, el número de empresas durante el período 2000-2003 se incrementó en un 19% en Bogotá, consecuencia del aumento de las microempresas en un 24.1%, contrario al comportamiento del número de pequeñas empresas, que se redujo en 5.5%, y al de las medianas y grandes empresas, que se redujo en 6.3%. Igualmente, el capital efectivo en la creación de empresas fue de \$750 mil millones, lo cual equivale a un incremento de sólo el 8%.

En Cundinamarca se registró un incremento del 22.3% en el número de empresas constituidas (78) en el año 2000 respecto de 1999; a su vez se redujo el número de empresas liquidadas en un 28.7% (23), ascendiendo el capital neto de sociedades a \$45.070 millones. La mayor dinámica en la conformación de empresas se observa en los municipios de Chía, Soacha y Zipaquirá.

Conclusión: Bogotá tiene los mayores recursos dedicados a actividades científicas y tecnológicas en el país; Cundinamarca, por su parte, posee gran parte de la sabana de Bogotá, cuyo suelo y características le permiten tener alrededor del 30% de los mejores suelos de Colombia, del cual hacen parte casi un tercio de los municipios del departamento³⁶. Dentro de las potencialidades que pueden aprovechar Bogotá y Cundinamarca se tienen el conocimiento, la cualificación y la experiencia de su talento humano, la cercanía y accesibilidad entre Bogotá y Cundinamarca, siendo Bogotá el principal centro de consumo y servicios más diversificado y desarrollado del país. La complementariedad de sus economías en el desarrollo de las actividades agroindustriales, su estructura productiva diversificada, la explotación sostenible de sus recursos mineros, la opción que tienen de interconexión en redes para abastecerse de servicios públicos, tecnología, bienes y servicios, la conectividad y el mejoramiento de la infraestructura vial multimodal para facilitar el transporte de personas y productos, sus atractivos culturales y turísticos, y el fortalecimiento de la alianza entre el sector público, el sector privado y la comunidad.

2.6. FINANZAS PÚBLICAS

El análisis del componente fiscal tiene como objetivos determinar la estructura presupuestal del Distrito Capital y del Departamento de Cundinamarca, estudiar las fuentes y usos de los recursos financieros durante el período 1999-2004 y sus proyecciones para el año 2008. La información utilizada para la realización de este análisis fue facilitada por las Secretarías de Hacienda de las dos

³⁶ “Estructura de la propiedad de la tierra”, *op. cit.*

entidades mencionadas y se ha complementado con información consolidada por el Departamento Nacional de Planeación.

Tabla 5. Relación de ingresos y egresos de Bogotá y Cundinamarca (en millones de pesos)

Bogotá, D.C.						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ingresos	3.552.865	3.232.871	3.069.532	3.494.480	4.050.814	4.416.671
Egresos	3.385.177	3.393.655	3.189.727	3.369.069	3.943.425	4.172.125
Ingresos/Egresos	1,05	0,95	0,96	1,04	1,03	1,06
Cundinamarca						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ingresos	820.068	840.912	905.384	1.011.526	1.083.884	1.205.139
Egresos	657.013	763.511	793.005	762.858	824.303	859.567
Ingresos/Egresos	1,25	1,10	1,14	1,33	1,31	1,40

Fuentes: Secretaría de Hacienda Distrital y Secretaría de Hacienda Departamental.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS

Los ingresos del Bogotá se clasifican en ingresos corrientes, transferencias e ingresos de capital. El recaudo de los ingresos se rige actualmente por el Decreto No. 352 de 2002 –que regula las normas sustantivas de los tributos– y por el Decreto No. 807 de 1993, norma original procedimental actualizada por el Decreto No. 362 de 2002. Según la Secretaría de Hacienda Distrital, la ejecución del presupuesto de ingresos durante el período 1999-2004 presenta un incremento nominal del 24%, pasando de \$3.552.865 millones en 1999 a \$4.416.671 millones en el año 2004. Los ingresos corrientes, clasificados en ingresos tributarios y no tributarios, representan en promedio el 46.2% de los ingresos del Distrito; ellos aumentaron su participación del 35.52% (\$1.262.013 millones) en 1999 al 55.54% (\$2.453.213 millones) en 2004. Este aumento es generado por el mayor recaudo en los ingresos tributarios. Las transferencias representan durante el período de análisis un promedio del 26.7% del total de los ingresos, y los ingresos de capital equivalen en promedio al 27.2% de los ingresos distritales.

Los ingresos tributarios presentan un incremento del 94.4% en el período de análisis, aumentando su participación dentro del total de ingresos, del 33.19% en el año 1999 al 53.55% en el 2004. La participación más significativa se observa en el impuesto de industria, comercio y avisos, siguiendo en su orden los recaudos por predial unificado, sobretasa a la gasolina, consumo de cerveza y vehículos automotores. Los ingresos no tributarios aportaron en promedio el 1.95% de los ingresos distritales durante el período 1999-2004. El mayor volumen de recaudos corresponde a la participación en registro y a los derechos de tránsito.

Las transferencias registran un incremento promedio del 26.67% durante el período de referencia, pasando del 20.16% (\$716.318 millones) en 1999 al 28.25% (\$1.247.791 millones) en el año 2004. El mayor volumen de ingresos se observa en las transferencias de la nación, con una participación promedio del 26.11%. Los ingresos de capital están representados en rendimientos financieros, superávit fiscal, recursos del crédito, cancelación de reservas, excedentes financieros de los establecimientos públicos, utilidades de empresas y otros ingresos de capital. Estos ingresos se han reducido, pasando del 44.32% (\$1.574.534 millones) en 1999 al 16.20% (\$715.667 millones) en el 2004. Los mayores ingresos corresponden a excedentes financieros de los establecimientos públicos y utilidades de empresas y recursos del crédito. En el año 2004, se recaudaron por concepto de estos rubros, \$300.959 millones y \$280.178 millones respectivamente.

Los ingresos del Departamento de Cundinamarca, por su parte, se clasifican en ingresos corrientes, recursos de capital y fondos especiales. El recaudo de los ingresos se rige actualmente por la ordenanza No. 24 de 1997 –la cual establece el Estatuto de Rentas del Departamento–, expedida por la Asamblea Departamental. La ejecución del presupuesto de ingresos durante el período 1999-2004 presenta un incremento nominal del 47%, pasando de \$820.068 millones en 1999 a \$1.205.139 millones en 2004. Los ingresos corrientes, clasificados en ingresos tributarios y no tributarios, representan en promedio el 38.5% de los ingresos del departamento; ellos aumentaron su participación del 35.06% (\$287.545 millones) en 1999 al 39.99%

(\$ 481.986 millones) en 2004. Este aumento es generado por el mayor recaudo en los ingresos tributarios. Los recursos de capital, representan durante el período de análisis un porcentaje promedio del 11.09% del total de los ingresos, y los fondos especiales equivalen en promedio al 50.42% de los ingresos departamentales.

Los ingresos tributarios están conformados por los impuestos directos y los impuestos indirectos. Ellos presentan un incremento del 83.7% en el período de análisis, aumentando su participación porcentual dentro del total de ingresos, al pasar del 22.87% en 1999 al 28.59% en el año 2004. El mayor valor se registra en los impuestos indirectos. La participación más significativa dentro de los ingresos tributarios se observa en el impuesto de registro y en el impuesto al consumo de cerveza nacional. Los ingresos no tributarios aportaron en promedio el 12.35% de los ingresos departamentales durante el período 1999-2004. El mayor volumen de recaudos corresponde a la participación en el precio de venta de los productos de la empresa de licores del departamento y de otros departamentos.

Los recursos de capital están representados en rendimientos financieros, otros recursos de capital —excedentes financieros del departamento y utilidades de empresas industriales y comerciales—, recursos del crédito y recursos del balance. Estos ingresos se han reducido significativamente, pasando del 22.02% (\$180.563 millones) en 1999 al 5.92% (\$71.340 millones) en 2004. Los mayores ingresos corresponden a otros recursos de capital y recursos del crédito. En el año 2004 se recaudaron por concepto de estos rubros \$42.571 millones y \$24.613 millones respectivamente. El departamento tiene un crédito contraído con el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, y otro con el Banco Mundial, BM.

Entre los fondos especiales se encuentran el fondo de cesantías, el fondo de pensiones, el fondo departamental de salud y el fondo departamental de educación. Estos dos últimos registran el mayor volumen de ingresos, ascendiendo en el año 2004 a \$586.837 millones, distribuidos así: fondo de salud, \$207.312 millones y fondo de educación, \$ 379.524 millones.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS

El presupuesto de gastos de Bogotá comprende gastos corrientes, servicio de la deuda y gastos de inversión. Durante el período de análisis 1999-2004, los gastos registraron un incremento porcentual del 23.24%, pasando de \$3.385.177 millones en el año 1999 a \$4.172.125 millones en el 2004. Los gastos de funcionamiento

presentaron una leve reducción de su participación en los gastos distritales, con el 9.19% (\$311.225 millones) en el año 1999 y el 8.37% (\$349.080 millones) en el año 2004.

Respecto de las erogaciones por concepto del servicio de la deuda, éstas han aumentado en 216.68% durante el período de referencia, al pasar del 5.46% (\$184.790 millones) del total de gastos en 1999 al 14.03% (\$585.196 millones) en el 2004.

Los gastos de inversión experimentaron una disminución en su participación dentro del total de gastos del Distrito. En 1999 representaron el 74.56% del total de gastos (\$2.524.041 millones), mientras que en el año 2004 constituyeron el 66.91% de los mismos (\$2.791.705 millones).

El presupuesto de gastos del departamento, por su lado, comprende gastos de funcionamiento, servicio de la deuda y gastos de inversión. Durante el período de análisis 1999-2004, los gastos registraron un incremento del 31%, pasando de \$657.013 millones en el año 1999 a \$859.567 millones en el 2004. Los gastos de funcionamiento presentan una participación que varía entre el 21.16% (\$139.025 millones) en 1999 y el 29.70% (\$255.289 millones) en el año 2004. El aumento en los gastos de funcionamiento es ocasionado especialmente por los desembolsos en transferencias.

Con respecto a las erogaciones por concepto del servicio de la deuda, éstas han aumentado del 8.51% (\$55.905 millones) en 1999 al 10.36% (\$89.082 millones) en el 2004.

Los gastos de inversión experimentaron una reducción de su participación dentro del total de gastos del departamento. En 1999 representaron el 70.3% del total de gastos (\$462.083 millones), en tanto que en el 2004 fueron el 59.94% de los mismos (\$515.196 millones).

PROYECCIÓN DE INGRESOS Y GASTOS

Para el período 2005-2008, Bogotá prevé un incremento del 17.9% en los ingresos. La participación de los ingresos corrientes se calcula entre el 54.73% en el año 2005 (\$2.505.314 millones) y el 55.72% en el año 2008 (\$3.007.196 millones). Las transferencias de la nación y de las entidades distritales aportarán alrededor del 31% de los ingresos totales. A su vez, se estima que los ingresos de capital generarán en promedio el 13.28% de los ingresos totales en el período 2005-2008.

Conservando el equilibrio presupuestal, se estima un incremento de los gastos del 17.9% durante el período de referencia. Los gastos de funcionamiento reducirán su participación del 7.56% en el año 2005 al 7.04% en el 2008. Los gastos de inversión decrecerán, representando en el año 2005 el 74.03% y en año 2008 el 69.72% del total de gastos estimados.

En Cundinamarca se prevé, para el mismo período 2005-2008, un incremento del 5% de los ingresos. La participación de los ingresos corrientes se calcula entre el 42.51% para el año 2005 (\$491.033 millones) y el 46.11% para el año 2008 (\$558.998 millones). Los fondos especiales aportarán entre el 49.10% y el 50.16% de los ingresos totales.

Conservando el equilibrio presupuestal, se estima un incremento de los gastos del 5% durante el período mencionado. Los gastos de funcionamiento aumentarán su participación del 29.85% en el año 2005 al 31.23% en el año 2008. Los gastos de inversión tendrán una leve disminución, representando en el año 2005 el 62.56% y en el 2008 el 61.15% del total de gastos estimados.

2.7. DESARROLLO INSTITUCIONAL³⁷

Bogotá y Cundinamarca son dos de los entes territoriales en los que se despliega el mayor desarrollo institucional del país. En el presente apartado se ofrece información básica sobre el tamaño y la forma como funciona la estructura de cada una de sus administraciones, a partir de la información oficial disponible. Adicionalmente, se presenta un aparte sobre la forma como los movimientos políticos locales se ven reflejados en la composición de las bancadas que representan a su población.

De acuerdo con la información suministrada por la Secretaría de Hacienda, en la administración de Bogotá laboran 8.055 personas, incluyendo las de las dependencias del Concejo, la Personería y la Veeduría. La planta de personal se divide en una Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos, siete Secretarías, seis Departamentos Administrativos y un Departamento Técnico Administrativo.

Las mayores plantas de personal se concentran en el DABS, en las Secretarías de Gobierno, de Educación y de Hacienda, y en la Personería Distrital. Cada uno de los Departamentos Administrativos cumple sus funciones de manera autónoma, aportando elementos básicos al desarrollo de la ciudad de acuerdo con la especificidad de sus funciones. Las líneas de acción son coordinadas desde el denominado Sector Central de la Alcaldía (las Secretarías,

los Departamentos y las Unidades Administrativas), que produce los instrumentos y las acciones de planificación necesarias para orientar al Sector de las Localidades (Alcaldías Locales, Juntas Administradoras Locales y Fondos de Desarrollo Local), y al Sector Descentralizado (Empresas Públicas, Sociedades Públicas y los Entes Autónomos).

La actuación de cada uno de los organismos que conforman los tres sectores mencionados, es supervisada por los tres órganos de control correspondientes: la Contraloría, la Personería y la Veeduría Distrital.

En la Gobernación de Cundinamarca se está avanzando en la implementación de una nueva estructura administrativa. Hasta marzo de 2005, según el Departamento Administrativo de Talento Humano, la planta de personal era de 1.364 cargos. Dentro de este personal no está incluido el de las Secretarías de Salud ni el de Relaciones con los Municipios. La planta de personal se dividía en 11 Secretarías, 3 Departamentos Administrativos, 3 Institutos Departamentales y 3 Unidades Administrativas.

Las mayores plantas de personal se concentran en el despacho del gobernador, la Secretaría de Obras Públicas, la Secretaría General, el DATT, la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Educación.

Los rangos de jerarquía administrativa superior son los Departamentos Administrativos, seguidos de las Secretarías y luego, en un mismo nivel, se encuentran los Institutos y las Unidades Administrativas. Las demás entidades que conforman la administración hacen parte del sector descentralizado.

En el nuevo esquema propuesto por el Decreto 0025 de febrero 28 de 2005, se mantienen 13 Secretarías, de las cuales las siguientes siete mantienen su denominación y funciones: General, Jurídica, de Hacienda, de Gobierno, de Salud, de Educación y de Obras Públicas, las otras sufren las siguientes modificaciones:

- Se integran en una sola la Secretaría de Agricultura y la de Desarrollo Económico.
- Se integra la Secretaría de Cultura con el Instituto Departamental de Turismo, y se le asigna ahora también el tema del Deporte.
- Desaparece el Departamento Administrativo de Talento Humano, y los de Planeación y de Tránsito y Transporte pasan a ser nuevas Secretarías.

³⁷ Edgar Duarte, Arq. MSc. Urbanismo.

- Se crean dos Secretarías: de la Función Pública y de Hábitat y Recursos Mineros.

La coordinación de la organización y el funcionamiento de la Gobernación se realiza por medio del Consejo de Gobierno, los Consejos y Comités Superiores de la Administración Pública, los Consejos o Comités Consultivos o Coordinadores, los Comités Sectoriales de Desarrollo Administrativo, las Comisiones Intersectoriales, las Comisiones Intergubernamentales y el Sistema de Control Interno. Este último se agencia por medio de una Dirección de Control Interno y de los representantes legales de cada una de las entidades descentralizadas. En este sistema participan también los secretarios de Despacho y los directores de los Departamentos Administrativos.

El planeamiento de cada uno de los entes territoriales se hace desde las oficinas de planeación.

En el caso de Bogotá, se trata de un ente administrativo autónomo dividido en subdirecciones y en gerencias. Su labor está más enfocada a resolver problemas de tipo urbano relacionados con la dinámica del suelo. Entre las subdirecciones se encuentran las de Planeamiento Urbano, Infraestructura y Espacio Público, Gestión Urbanística, Desarrollo Social, Económica de Competitividad e Innovación, de Seguimiento a la Inversión Pública, Jurídica, y Administrativa y Financiera.

En el caso de Cundinamarca, el Departamento Administrativo de Planeación ha sido ajustado al nivel de una Secretaría dentro de una estructura administrativa denominada Sector Central, en la cual todos los entes son pares y tienen autonomía de decisión sobre los temas que les atañen. El planeamiento está dirigido a un territorio mucho más amplio, en el que predominan las áreas rurales y la dispersión de la población en más de cien núcleos urbanos. Es así como la Gobernación cumple con la función de integrar y planificar, en consenso con los entes municipales que cubre, y con la de orientar y administrar el denominado Sector Descentralizado por Servicios que comprende los Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales y Comerciales, las Empresas Sociales del Estado, las Sociedades Públicas y las Sociedades de Economía Mixta.

En relación con los planes de desarrollo y planes de ordenamiento territorial debe resaltarse que, Cundinamarca ha realizado un ejercicio de articulación de los planes de ordenamiento de sus municipios y, en conjunto con Bogotá han mantenido el interés por apoyar de forma manifiesta el avance de la Mesa de Planificación

Regional Bogotá-Cundinamarca. En el caso específico del plan de desarrollo de Bogotá, se busca avanzar hacia la conformación de redes urbano-regionales y de insertarse en redes internacionales de ciudades.

En este sentido, se expresa de forma manifiesta la idea de apoyar el desarrollo de la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca y, en el caso de Bogotá, de avanzar hacia la conformación de una red de ciudades.

Papel y perspectivas de los partidos y los movimientos políticos. Bogotá, a diferencia de las demás capitales departamentales, tiene la posibilidad de elegir a sus representantes al Senado y a la Cámara, por su estatus de Distrito Capital. Su representación en el Congreso es de 13 senadores y 18 representantes a la Cámara. El Concejo de la ciudad cuenta con total de 44 miembros.

La tendencia dominante en las últimas elecciones parece evidenciar la creciente independencia de los electores con respecto a los representantes de los partidos tradicionales y el potencial de atracción de las nuevas propuestas. Esto es evidente en hechos como la votación para alcalde y la elección del Luis Eduardo Garzón, hasta las votaciones para Senado y Cámara, donde las mayores votaciones fueron para los representantes Gustavo Petro y Gina Parody y para los senadores Germán Vargas Lleras y Antonio Navarro Wolf, ninguno de los cuales se presentó como candidato de los partidos tradicionales.

En Cundinamarca, de acuerdo con lo establecido por el gobierno nacional, se eligieron en total 10 senadores y 7 representantes. Las mayores votaciones obtenidas en el departamento tampoco fueron para los partidos tradicionales; sin embargo y en comparación con Bogotá, su electorado es mayor. Tanto el gobernador, Pablo Ardila, como los representantes Buenaventura León y Betty Moreno hacen parte de movimientos independientes, en tanto que el senador con mayor votación en el departamento fue Andrés González, que se presentó por el Partido Liberal.

2.8. PROYECTOS ESTRATÉGICOS DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA³⁸

La posibilidad de conformar una Región Central alrededor del principal núcleo urbano del país se ha derivado de la Constitución Política de Colombia de 1991, según la cual:

Dos o más departamentos podrán constituirse en regiones admi-

³⁸ Edgar Duarte, Arq. MSc. Urbanismo

nistrativas y de planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio. Art. 306, Constitución Política de Colombia, 1991.

Este esfuerzo no se ha podido concretar en parte por la falta de claridad sobre los objetivos, los alcances y las diferencias entre las entidades involucradas dentro de este proceso. Desde el punto de vista de la autonomía y el desarrollo social, las regiones pueden ser vistas ahora como entes flexibles que permiten catalizar la voluntad social en una escala intermedia entre el fraccionamiento de la unidad mínima del territorio (el municipio) y la Nación, en la que se pueda garantizar tanto la unidad del Estado como la diversidad territorial.

En el caso colombiano, la construcción de regiones se enmarca en el proceso de articulación de las dinámicas de descentralización y de la necesidad de crear condiciones de asociación entre municipios y departamentos para adelantar proyectos comunes.

INSTANCIAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL

Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca (MPRBC). Surge como resultado de un propósito compartido por el Distrito Capital, el Departamento de Cundinamarca y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), dirigido a promover el desarrollo económico y social de sus territorios y hacer más productiva y competitiva la región. La Mesa fue instalada en febrero de 2001 mediante un documento suscrito por el alcalde mayor de Bogotá, el gobernador de Cundinamarca y el director de la CAR. Desde un comienzo se invitó al gobierno nacional — representado por el Departamento Nacional de Planeación — a formar parte de la Mesa de manera permanente, así como al Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD); este último se ha encargado de la Secretaría Técnica de la Mesa y de los aspectos administrativos de la misma, contando para el efecto con el apoyo del Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Esta iniciativa fue avalada por la reforma constitucional adelantada en julio de 2003 por el Congreso de la República, que permite al Distrito Capital de Bogotá, el Departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos asociarse en una región administrativa y de planificación especial (RAPE), cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región.

El trabajo desarrollado por la MPRBC se ha basado en una metodología de identificación de proyectos de origen institucional agenciada mediante la convocatoria de los representantes de las entidades que conforman los respectivos entes territoriales. De un grupo inicial de los 238 proyectos identificados, se pasó a una etapa de priorización que lo redujo a 51. Una selección posterior permitió identificar 31 líneas de acción en los proyectos seleccionados y, finalmente, reducir el grupo a 6 “proyectos claves”, a partir de los cuales se espera iniciar a mediados del año 2005 el trabajo de mesas especializadas en cada uno de estos proyectos.

Consejo Regional de Competitividad de Bogotá y Cundinamarca (CRC). Es un ente surgido de un acuerdo de voluntades entre el gobierno, el sector privado, la academia y organizaciones cívicas y sociales con el propósito de impulsar un plan de competitividad. Está conformado por cerca de 1.700 miembros agrupados por temas de interés común: culturales, de inversión, de exportación, de cadenas productivas, de innovación, y encaminado hacia la creación de una plataforma de actividades apoyada básicamente por la Cámara de Comercio de Bogotá. Su objetivo central es el de formular una visión económica regional de largo plazo —a partir del consenso entre los sectores público y privado—, dirigida a posicionar a Bogotá y Cundinamarca como una de las principales regiones de Latinoamérica.

El CRC cuenta con un grupo directivo que toma decisiones apoyado por un grupo asesor que opera, a su vez, con una secretaría ejecutiva y que se apoya en grupos de gestión y mesas de trabajo. Cada grupo de gestión está liderado por algún tipo de institución, pública o privada, de la siguiente forma:

- Relación con otras Regiones: Gobernación.
- Tecnología e Innovación: HEINSOHN — Planeación Distrital.
- Cadenas Productivas: ANDI — Planeación Distrital.
- Cultura para la Productividad: Politécnico Grancolombiano y Sociedad de Mejoras y Ornato.
- Región Atractiva para la Inversión: Cámara Colombo-Americana.
- Región Exportadora: CARCE.
- Plataforma Funcional: Sociedad Colombiana de Arquitectos.

Los ejercicios de prospectiva realizados por el CRC han permitido hasta el momento identificar 38 proyectos prioritarios, que abarcan los siguientes temas: fortalecimiento institucional, desarrollo empresarial, formación y capacitación, sistemas de información, desarrollo social, sostenibilidad ambiental, e infraestructura y logística.

Agenda de proyectos de la Mesa de Planificación Regional

Cinco de los “*proyectos claves*” de la MPRBC son:

- Hábitat: Política de hábitat.
- Competitividad y turismo: Articulación de los planes turísticos departamental y distrital, y construir un proyecto de desarrollo turístico – SIG.
- Movilidad: Plan de movilidad regional.
- Medio ambiente y servicios públicos: Esquemas de acueductos y alcantarillados regionales.
- Ordenamiento y manejo del río Bogotá (Compes 3320).

AGENDA DE PROYECTOS DEL PLAN REGIONAL DE COMPETITIVIDAD

Entre los 38 proyectos identificados por el CRCBC, liderados por el sector público, se destacan los siguientes:

- En Fortalecimiento Institucional: Institucionalidad Regional, Región Central, Redes de Ciudades.
- En Desarrollo Empresarial: Unidades Locales de Desarrollo Empresarial, ULDES, Bogotá Asociativa, Región Conectada por TIC.
- En Formación y Capacitación: Formación de Jóvenes en actitudes empresariales, Bogotá asociativa y emprendedora, Programa de competencias laborales, Bogotá innovadora y tecnológica, y Formación de técnicos y tecnólogos.
- En Sistemas de Información: Observatorios de impacto social y económico locales, Bogotá asociativa y emprendedora.
- En Desarrollo Social: Sistema de seguridad alimentaria regional.
- En Sostenibilidad Ambiental: Manejo integral del río Bogotá, Gestión ambiental empresarial, Mypimes con producción más limpia.
- En Infraestructura y Logística: Agua potable y saneamiento básico para Cundinamarca, Operación Estratégica Fontibón-Aeropuerto Eldorado-Engativá- Aeropuerto Guaymaral, Distrito de riego La Ramada, Puerto multimodal de Puerto Salgar-La Dorada, Plan Maestro de Movilidad Regional.

A manera de conclusión, se presenta en seguida una síntesis de las recomendaciones generales propuestas recientemente por el profesor Darío Restrepo a la MPRBC, con miras a alcanzar el objetivo de la igualdad territorial:

- Desarrollo de un Fondo mixto de compensación regional de proyectos que maximice sinergias regionales y aumente

oportunidades para más entes territoriales.

- Privilegiar proyectos que disminuyan la brecha entre el campo y la ciudad, y entre las clases sociales en cuanto al acceso a los bienes básicos y la capacidad de generar ingresos.
- Buscar acuerdos para diplomados, títulos universitarios y cátedra regional.
- Propiciar transferencia de tecnología entre entidades territoriales.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL DEL DIAGNÓSTICO BOGOTÁ-CUNDINAMARCA

Poblamiento, aspectos sociales y culturales

- Molina, Humberto, Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca, Informe final Consultoría sobre Población, Bogotá, 2003.
- Contraloría de Bogotá, D.C., "De Bogotá a la Región. Apuntes para un modelo de desarrollo regional", Bogotá, 2003.
- Gobernación de Cundinamarca, "Estadísticas de Cundinamarca, 1998-2000", Bogotá, 2002.
- Gobernación de Cundinamarca, Planeación, "Diagnóstico habitacional", Bogotá, 2003.

Componente ambiental

- Instituto de Estudios Ambientales, IDEA - Universidad Nacional de Colombia, Informe final de Consultoría de Medio Ambiente elaborado para la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca, Bogotá, 2004.
- Concejo Regional de Competitividad Bogotá-Cundinamarca, CRC, Agenda de Proyectos del Plan Regional de Competitividad, 2004-2008, Bogotá, 2005.
- Gobernación de Cundinamarca, "Estadísticas de Cundinamarca, 1998-2000", 2002.
- IGAC y Gobernación de Cundinamarca, "Estudio general de suelos y zonificación de tierras, Bogotá, 2000.
- Departamento Administrativo de Planeación Distrital, DAPD, "Análisis de la relación entre la estructura ecológica regional y el desarrollo socioeconómico de Bogotá y Cundinamarca", elaborado por Lisandro Camacho, Bogotá, 2004.
- Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, *Atlas Ambiental de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca*, Bogotá, 2001.
- Departamento Administrativo del Medio Ambiente, DAMA, "PGAR 2001-2009", Bogotá, 2000.

Componente económico

- Departamento Nacional de Estadística, DANE, Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales, "Cuentas Regionales-Colombia, 1990-2002", Bogotá, D.C., 2005.
- Departamento Nacional de Planeación y otros, "Balance del desempeño fiscal de los municipios y departamentos, 2000-2003", Bogotá, D.C., s.f.
- Secretaría de Planeación de Cundinamarca, DAPC, "Cuentas económicas de Cundinamarca 1990-2002", Bogotá, D.C., 2003.
- Secretaría de Planeación de Cundinamarca, DAPC, "Estadísticas de Cundinamarca, 1998-2000", Bogotá, D.C., 2002.
- Secretaría de Hacienda de Cundinamarca, Oficina de Análisis Económico y Financiero, Dirección de Presupuesto, "Ejecución Presupuestal de Ingresos y Gastos. Proyección de Ingresos y Gastos. Cundinamarca", 2005.
- Subdirección Económica de Competitividad e Innovación, Departamento Administrativo de Planeación Distrital, DAPD, "La posición de Bogotá frente al Tratado de Libre Comercio, TLC", Bogotá, D.C., 2005.

- Secretaría de Hacienda Distrital, Oficina de Estudios Económicos, Dirección Distrital de Presupuesto, “Ejecución Presupuestal de Ingresos y Gastos. Proyección de Ingresos y Gastos. Bogotá, D.C.”, Bogotá, 2005.

Componente institucional

- EDICUNDI, Decretos 0025 a 0033 de 2005, publicados en la *Gaceta de Cundinamarca*, No. 14.614, febrero de 2005.
- Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia, boletines de prensa publicados en www.registraduria.gov.co.
- Secretaría de Hacienda Distrital, “Plantas de Personal del Distrito Capital a diciembre de 2004”, Bogotá, 2005.

Proyectos

- Boisier, Sergio, *Sociedad del conocimiento, conocimiento social y gestión territorial*, ILPES- CEPAL, Santiago de Chile, mayo de 2001.
- Consejo Regional de Competitividad de Bogotá y Cundinamarca, “Bogotá-Cundinamarca. Hacia una Región competitiva. Agenda de proyectos del Plan Regional de Competitividad 2004- 2008”, Bogotá, 2005.
- Cuervo, Luis Mauricio, *Pensar el territorio: los conceptos de Ciudad-Global y Región en sus orígenes y evolución*, ILPES-CEPAL, Santiago de Chile, noviembre de 2003.
- Gabiña, J., *Prospectiva y planificación territorial. Hacia un proyecto futuro*, Alfaomega S.A., Barcelona, 1999.
- Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca, Curso de capacitación: “Construcción del Desarrollo Regional Bogotá-Cundinamarca: Contribución a una Agenda Técnica Regional”, UNCRD, Bogotá, marzo de 2005.
- Universidad Nacional de Colombia-Universidad de los Andes, “Consultoría para el Desarrollo de Planes Estructurantes y Coordinación de Grupos de Gestión”, UNCRD, Bogotá, diciembre de 2003.

Realizada por el Centro de Estudios Económicos (CENES) de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

EQUIPO DE TRABAJO

DIAGNÓSTICO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA
CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS – CENES-UPTC

GRUPO DE INVESTIGACIÓN:

FABIO RAMÍREZ – Phd. Economía – Coordinador
JAVIER GUERRERO – Phd. Historia
FRANZ GUTIÉRREZ. – Geógrafo
EDILBERTO RODRÍGUEZ ARAÚJO – Economista, MSc. Economía
SEGUNDO SANABRIA GÓMEZ – Economista
AURA ISABEL NAJAR MARTÍNEZ – Economista, Esp. Finanzas

ASISTENTES DE INVESTIGACIÓN:

JACINTO PINEDA JIMÉNEZ, LIBORIO GONZÁLEZ CEPEDA, BLANCA ACUÑA RODRÍGUEZ

AGRADECIMIENTOS

Tunja

Alcaldía Mayor De Tunja
Oficina de Planeación De Tunja
Museo Arqueológico de Tunja
Planeación de la Cámara de Comercio de Tunja

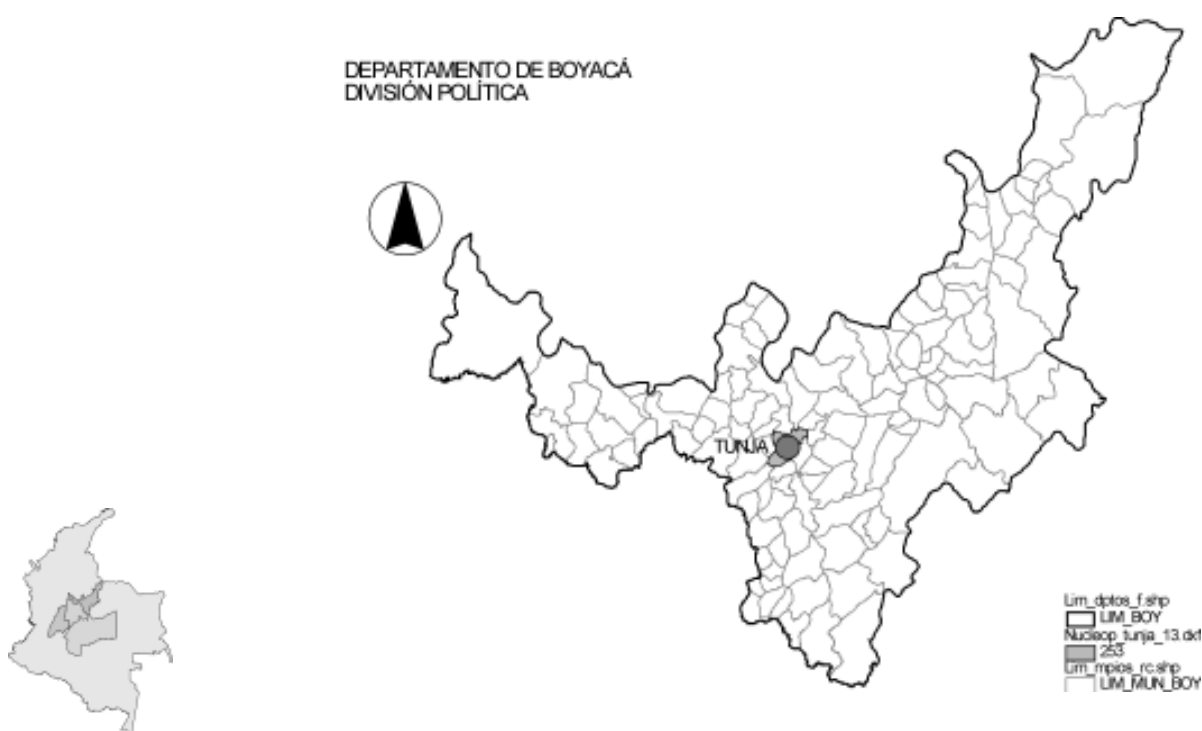
Boyacá

Departamento Administrativo de Planeación de Boyacá
Banco de Proyectos del Departamento
Sistema de Información de la Gobernación
Instituto de Salud de Boyacá
Secretaría de Educación de Boyacá

Oficina de Análisis Económico del Banco de La Republica, Sede Tunja
DANE Oficina Tunja
Corpoboyacá
Corporinoquia
Corpochivor
CAR
ESAP
Universidad Pedagógica Y Tecnológica de Colombia
Crepib
Instituto Nacional de Concesiones
Instituto Nacional de Vías- Territorial Boyacá
Instituto de Cultura Y Turismo de Boyacá
Fondo Mixto de Cultura de Boyacá

3

DIAGNÓSTICO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ



Fuente: DAPD – UN. 2005.

3.1. POBLAMIENTO³⁹

A la llegada de los españoles, en buena parte de los territorios de lo que hoy día se conoce como el Departamento de Boyacá habitaba una cultura de origen milenario conocida genéricamente como la cultura Muisca, considerada como la más importante de las culturas precolombinas que ocupaban el territorio nacional.

Esta cultura precolombina, a diferencia de la Inca o la Maya, no construyó grandes obras monumentales en piedra, lo que conllevó a la rápida destrucción de sus templos y cercados y, a través del mestizaje, a la paulatina integración a la cultura conquistadora.

Durante la época de la Colonia, la zona con mayor densidad demográfica de la Nueva Granada era el altiplano cundiboyacense, donde se fundaron, con un año de diferencia, las ciudades de Santafé de Bogotá y de Tunja y se construyeron importantes centros religiosos como Monguí y Villa de Leyva, de los cuales se conservan destacadas construcciones arquitectónicas y obras artísticas y culturales, que hoy constituyen un importante epicentro de turismo histórico.

³⁹ Fabio Ramírez, Phd. Economía

DEMOGRAFÍA

El crecimiento demográfico de Boyacá presenta características particulares, pues a pesar de que sus tasas de natalidad y mortalidad no difieren mucho de la media nacional, su tasa de crecimiento demográfico sí es sensiblemente menor a la tasa nacional.

De acuerdo con las cifras censales del DANE, en términos de crecimiento absoluto la población nacional entre 1964 y 1993 creció un 112.34%, mientras que en Boyacá solamente lo hizo en un 18.23%, es decir 6.2 veces menos que la de la nación. Si el crecimiento de la población del departamento hubiese sido similar al del país, para el año 1993 tendríamos una población hipotética para Boyacá de 2.108.566 habitantes, es decir 792.987 habitantes más de los que arrojó el censo de 1993.

Boyacá, a diferencia de otros departamentos, no observa crecimientos muy grandes ni en su ciudad capital ni en otras de sus ciudades y poblados; por el contrario, a diferencia de ciudades como Bucaramanga o Ibagué, que se constituyeron en ciudades intermedias, Boyacá permanece con ciudades muy pequeñas en el corredor industrial, como son: Tunja, Duitama y Sogamoso, que para el censo de 1993, no superaban los 100.000 habitantes.

Este fenómeno ha llevado a que hoy en día la mayor parte de la población nacida en Boyacá viva en otros departamentos del país y especialmente en la ciudad de Bogotá, pudiendo afirmarse que en la capital de la República vive el mayor número de boyacenses (incluyendo el propio departamento).

Tabla 6. Población censal y tasas anuales de crecimiento (por miles)

Ente territorial	1951	tasa	1964	tasa	1973	tasa	1985*	tasa	1993
Boyacá	779.349	18,70	991.539	5,30	1.039.822	12,69	1.209.739	10,54	1.315.579
Región Central	3.183.375	32,39	4.818.017	30,19	6.296.794	26,07	8.575.423	26,60	10.579.665
Nación	11.548.172	32,42	17.484.508	30,24	22.862.118	23,08	30.062.198	28,55	37.655.366

Fuente: DANE, Censos Nacionales de Población. Consultoría Región Central, 2005.

Este diferencial hipotético de población se explica por el alto grado de migración a otras ciudades y regiones del país, en especial a la ciudad de Bogotá, lo cual constituye un argumento de peso para interesar al gobierno nacional y al gobierno distrital a que, en coordinación con el Departamento de Boyacá, se tomen medidas para generar empleo regionalmente, para frenar los flujos migratorios, teniendo en cuenta que es muchísimo más costoso atender las necesidades básicas (especialmente en servicios públicos) de la población que se radica en las grandes ciudades, que generar fuentes de ingreso en el propio departamento.

La migración campo-ciudad de Boyacá coincide con los grandes flujos migratorios que se dieron en el país, principalmente a partir de la primera ola de industrialización a finales del siglo XIX y principios del siglo XX. Lo particular de este fenómeno, comparado con el de otras regiones, es que el desplazamiento campo-ciudad no se realiza dentro de los límites geográficos del mismo departamento, sino que la población se dirige en una gran proporción a la ciudad de Bogotá, y más recientemente a la colonización de la Orinoquia.

DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LA POBLACIÓN

De acuerdo con el censo de 1993, Boyacá sigue teniendo la mayoría de su población en el campo, un 55% frente a un 45% en las ciudades. Sin embargo, este fenómeno es mucho más acentuado si lo miramos regionalmente. El mayor peso urbano del departamento se concentra en el corredor conformado por las ciudades de Tunja-Paipa-Duitama-Sogamoso. Si exceptuamos este corredor, la población rural para el resto del departamento sería del 70% y solamente de un 30% para la urbana. Esta situación, sumada a otros elementos, determina que sea el llamado corredor industrial de Boyacá —correspondiente a la cuenca alta del río Chicamocha—, la región donde se concentra la población urbana.

La cuarta ciudad con mayor población es Chiquinquirá, que tiene cerca de 53.000 habitantes; ninguna de las demás capitales de provincia supera los 25.000 habitantes y en los demás, cerca de 100 municipios, las cabeceras municipales son inferiores a los 10.000 habitantes. La mayoría de ellos se encuentra por debajo de los 5.000 habitantes y sus tasas de crecimiento son preponderantemente negativas.

Boyacá está dividida en 123 municipios. Este elevado número de municipios contribuye a la gran dispersión de la población, no solamente porque la mayoría está en el campo, sino también porque las cabeceras municipales cuentan con una población muy reducida.

Las proporciones por grupos de edad tienden a permanecer constantes a lo largo del período, presentándose cambios significativos en los dos primeros rangos, es decir hasta los nueve años, lo que puede indicar menores tasas de natalidad; al igual que un aumento proporcional en el grupo de edad mayor de 60 años, lo que puede ser un indicativo de menores tasas de mortalidad y una mayor esperanza de vida.

3.2. ASPECTOS SOCIALES⁴⁰

El índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) identifica los hogares con deficiencia de consumos básicos o baja capacidad de generación de ingresos. En líneas generales, las estadísticas para los años 1996-2000 muestran un NBI en Boyacá por encima del promedio nacional

Dentro de las características del NBI se encuentra que el índice de miseria se viene reduciendo al pasar, en el período señalado, del 10.2 al 4.7; mientras el promedio nacional pasó del 26.0 al 22.9, en Boyacá pasó al 24.5. El NBI, al nivel nacional, descendió del 26.0 al 22.9, en tanto que en Boyacá pasó del 34.8 al 24.5, lo que demuestra que está por encima del promedio nacional, pero con una mayor tendencia a la reducción.

Sin embargo, no cabe duda de que el mayor problema de Boyacá es la pobreza, reflejada en este indicador que se ubica ligeramente por encima de la media nacional. A partir de 1998 este índice tiende a disminuir en el departamento y a acercarse a la media nacional, sin olvidar que este acercamiento se debe al estancamiento del indicador nacional.

El indicador de Personas bajo línea de indigencia en el período 1997-2000 en Boyacá es muy superior al promedio nacional. En Colombia se pasó del 18.7 al 23.4, con un claro incremento, mientras en Boyacá se observó una ligera reducción del 31.6 al 29.2; sin embargo, aunque en Boyacá las cifras tienden al descenso preocupa que se mantengan por encima del promedio nacional. Parte de la explicación está en la precariedad del atributo "sin servicios públicos", puesto que allí radica la mayor diferencia con el promedio nacional para el período, aunque haya una tendencia a la reducción.

EDUCACIÓN

La población en edad escolar (PEE) del departamento presenta un decrecimiento, al pasar de 396.794 alumnos en 1998 a 392.802 en 2005, lo que representa 3.992 niños y jóvenes menos en el sistema escolar, lo que significa un promedio de 500 niños y jóvenes menos por año. Este comportamiento se refleja en la participación de la PEE frente a la población total, que pasa de un 29.52% en 1998 a un 27.8% en el año 2005. lo que significa una demanda menor cada año para los centros de educación.

Encontramos, igualmente, que mientras la PEE del departamento disminuye de 396.794 en 1988 a 392.802 en el 2005, en las tres principales ciudades (Tunja, Duitama y Sogamoso) presenta un aumento, al pasar de 103.775 alumnos en 1988 a 110.872 en el año 2005.

La población en edad escolar es el rango de personas ubicado entre los 5 y los 17 años que cubre los niveles de Preescolar, en el grado de transición, Primaria Básica, Secundaria y Media Vocacional. Si bien existe en el orden departamental una tendencia de la población a aumentar, ésta es cada vez menor si se observa que para el año 1999 el incremento en relación al año anterior fue de apenas el 0.78%, mientras que para el año 2005 se tiene un crecimiento estimado o proyectado del orden del 0.62%, que significaría un aumento de 8.755 personas.

Las estadísticas indican que el departamento viene presentando una buena cobertura en los niveles de Preescolar y Primaria, pero que es aún muy deficiente en educación Secundaria y Media (globalizada como un solo nivel en este documento), donde apenas se acerca al 60%.

La población por fuera del sistema educativo –para los casos de Tunja, Duitama y Sogamoso– gira alrededor del 10%, cifra considerablemente más baja frente al promedio departamental, que está alrededor del 23.2%, lo que significa un buen indicativo de cobertura en las ciudades, sin que signifique no obstante un óptimo. Lo anterior indica que parte de la PEE que se encuentra fuera del sistema educativo se ubica en los sectores urbanos y rurales y en municipios pequeños o medianos.

Del total de estudiantes matriculados en el departamento, más del 87% corresponde al sector oficial, dato que refleja la alta

⁴⁰ Javier Guerrero, Phd. Historia – coinvestigadores: Jacinto Pineda, Liborio González, Blanca Acuña.

responsabilidad que tiene este sector en toda la oferta educativa, con una tendencia a aumentar, si se observa que en los cinco años estudiados pasa de representar el 86.5% al 88.1%. De otro lado, es notoria la baja participación de la educación privada, que muestra una tendencia a disminuir su participación tanto en términos relativos como porcentuales.

La relación alumno/docente es más elevada en el sector oficial que en el sector privado y marca una tendencia creciente considerable si tenemos en cuenta que pasó de 20.2 en 1999 a 24.7 en el 2003. Esta situación es debida a que el sector oficial es el encargado de responder a la ampliación de la cobertura escolar sin poder acompañar dicha tendencia con un aumento proporcional en el número de docentes.

Boyacá tiene una tasa de analfabetismo superior a la media nacional, aunque presenta una disminución mayor que el promedio nacional. Se observa, igualmente, que la mayor participación la tiene la población rural, siendo del 14% para el año 2001 mientras que en las cabeceras municipales fue del 5.9% para el mismo período. Otra información que permite orientar políticas tiene que ver con la mayor presencia de analfabetismo en las mujeres, con una tasa del 15.4%, porcentaje que se mantiene desde 1999 hasta el año 2000, aunque se observa una reducción al 12.4% en el año 2001.

En el ámbito de la educación superior, las entidades que mayor oferta educativa ofrecen son la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, la Universidad de Boyacá, la Universidad Santo Tomás y el Instituto Universitario Juan de Castellanos.

SALUD

La red de instituciones de salud del Departamento de Boyacá depende en un 88% del sector público. Del total de camas disponibles, el sector privado ofrece sólo el 16.39%. Sin embargo, según datos de la Secretaría de Salud, aún no tabulados, en el año 2004 se crearon doce instituciones de salud de carácter privado, entre las que debe destacarse la fundación de hospitales. En las cuatro principales ciudades del departamento: Tunja, Duitama, Sogamoso y Chiquinquirá, hay dispuestas 1.133 camas, que representan el 53% del total departamental. Estas ciudades concentran para el año 2003 el 32.53% del total de la población, lo que podría denotar un abandono de los municipios restantes.

En 1988 las principales causas de mortalidad en el departamento eran similares a las reportadas en el resto del país. Las enfermedades

cardiovasculares constituyen la causa principal, levemente superior al promedio nacional, seguidas de violencia y accidentes, cuya cifra es inferior al promedio nacional.

Según cifras del DANE, en 1988 se presentaron en el departamento 5.835 muertes, lo que significa una tasa de 42.42 decesos por cada 10.000 habitantes, cifra relativamente baja en comparación con las observadas en el nivel nacional. Según la misma fuente, el homicidio representa el 33% y los accidentes de tránsito el 27.86% de la 926 muertes violentas que se registraron en el departamento. No obstante, en relación con el promedio de muertes violentas observado en Colombia, el de Boyacá resulta bajo.

Cuando se revisan la cifras de morbilidad general, se encuentra que las enfermedades de los tejidos dentarios duros son la principal dolencia en el Departamento de Boyacá, con un 9.71%, seguidas por la hipertensión arterial y las infecciones intestinales mal definidas. Entre los menores de un año de edad, la principal dolencia es el resfriado común, con un 15.11% del total, en tanto que entre la población de 1-4 años, las infecciones intestinales y las infecciones respiratorias agudas son las de mayor frecuencia, producto de las precarias condiciones de higiene con que cuenta el departamento. Estas cifras son similares a las presentadas en 1997.

Sin embargo llama la atención cuando nos centramos en las estadísticas de los años 2001-2002-2003, según estas, la morbilidad por egresos hospitalarios, tomando como referencia la población pobre y vulnerable y no la población por régimen subsidiado para Boyacá, se mantiene la constante de diagnóstico por "otras indicaciones para asistencia o intervención relacionadas con el trabajo y parto sin especificación" y el "control del embarazo normal" como las tres primeras causas con mayor número de ocurrencia, ocupando el 14.8% promedio anual para estos años, seguida por la bronconeumonía, con un promedio de 3.24% para el mismo período de estudio.

VIVIENDA

La distribución de los hogares en el departamento refleja una profunda tradición rural, determinada por la existencia de un 64.1% de las viviendas localizadas en este sector mientras que el 35.9% se encuentra en las cabeceras municipales. En este aspecto Boyacá presenta una tendencia inversa a la del resto del país, donde el 69.1% de viviendas están en el sector urbano.

Según el DNP, en Boyacá hay 155.566 hogares, de los cuales 120.576 cuentan con vivienda provista de los servicios básicos. Esto indica

que existen unas Necesidades Básicas Insatisfechas de vivienda cercanas a las 34.990 unidades, equivalentes al 22.49% del total de hogares. Una comparación con la situación que se presenta en el resto del país ubica al departamento por debajo del promedio nacional, que fue del 26.4% para el año 2000.

Las estadísticas muestran la existencia de 138.885 viviendas para el año 2000, lo que significa una carencia física o cuantitativa de 17.513 viviendas. Este valor señala un déficit cuantitativo del 11.26%, guarismo que se encuentra por debajo del promedio nacional, que se ubicó ese año en 13.33%. Las cifras indican que el 51.8% de los hogares del departamento son propietarios de vivienda, mientras un 40.1% de la población vive en arriendo, que sería un indicador de la existencia de una demanda potencial de vivienda.

El decrecimiento de la oferta de vivienda en el departamento merece una consideración adicional en relación con la tendencia mostrada por la población a concentrarse en las tres ciudades principales, que lleva a que sean éstas las que más énfasis deben poner en la satisfacción de las necesidades de vivienda; sin embargo, la carencia de información confiable en este campo hace que no exista una política estable de mediano y largo plazo tendiente a satisfacer esta demanda.

De otro lado, se puede inferir que la mayor carencia de vivienda se encuentra en los estratos 1 y 2, sector de la población que por sus condiciones socio-económicas tiene mayor dificultad para acceder al sistema financiero y a los recursos de subsidio ofrecidos por el Estado. A lo anterior se une el poco interés que existe entre los constructores por adelantar proyectos de esta naturaleza.

SITUACIÓN LABORAL

El desempeño laboral se mueve predominantemente bajo la influencia del ciclo económico, contrayéndose o expandiéndose según se encuentre el ciclo en la fase de auge o recesión. En Boyacá, la erosión del mercado laboral durante los años 2001-2003 persiste, pese a una aparente mejoría en el empleo ofrecido; sin embargo, la tendencia del desempleo no se revierte, pues cada vez más boyacenses se han visto precisados a aceptar o ejercer oficios o trabajos de baja remuneración, distantes de sus expectativas de ingreso o de su formación profesional.

En efecto, pese a que el número de personas empleadas se elevó de 524.938 a 587.188 (62.250 nuevos puestos de trabajo), los

desempleados saltaron de 72.939 a 97.636 (24.697 nuevos desempleados), en tanto que los subempleados (abierto y oculto) pasaron de 191.223 a 277.227 (86.004 boyacenses capotean su frustración laboral en el rebusque diario). Es decir, si en el año 2001 el 44.2% de la fuerza laboral del departamento se encontraba parcial o totalmente desocupada, el año 2003 esa proporción era equivalente al 54.8% (un contingente de 374.863 boyacenses).

Si se enmarca este análisis en el contexto nacional, se observará que la trayectoria seguida por el mercado laboral en Boyacá se equipara a la registrada en Colombia, exceptuando la aceleración de la tasa de subempleo en el año 2003, en la que las nuevas plazas creadas (51.562) contrastan con las que no satisfacen, tanto por ingresos percibidos y por la duración de estos empleos, como por las capacidades subutilizadas (subempleo visible e invisible).

3.3. ASPECTOS CULTURALES

Con base en el censo de 1993, se estima en 4.833 habitantes la población indígena del departamento. Esta cifra representa el 0.79% de los 613.329 indígenas existentes en el país.

El único grupo que se identifica a sí mismo como etnia, y actúa en calidad de comunidad organizada es el *uwa*, localizado en el municipio de Cubará, que constituye el 83% del total de la población indígena de Boyacá. En este municipio las autoridades departamentales no han ejercido una presencia significativa, lo que le ha significado su aislamiento. Sólo en los últimos años, a raíz de las exploraciones en busca de petróleo, se ha puesto atención a esta población, hecho que amenaza su sobrevivencia como cultura.

En Boyacá se detectó la presencia de 101 habitantes de raza negra, cifra que frente a una población afrocolombiana estimada en 493.170 habitantes, representa apenas el 0.02 del total. La población restante, identificada como "grupos étnicos", se encuentra dispersa por el departamento, por lo que no cuenta como organización.

Cabe destacar la existencia en Bogotá de colonias organizadas de habitantes provenientes de diversos municipios boyacenses, que realizan actividades culturales periódicas y han hecho intentos de concertar actividades conjuntas. En 1993 se realizó en Bogotá el evento que se denominó "*Boyacá en Corferias*", el cual se constituyó en una vitrina para los productos y la cultura boyacense en la capital de la República. Las ventas en cinco días de exposición ascendieron a más de 12.000 millones de pesos y se registró la

entrada de cerca de 120.000 personas, el mayor registro de entrada diaria en la historia de Corferias, por encima de eventos tan tradicionales como la Feria Internacional de Bogotá.

Oferta institucional del departamento para la cultura: teniendo en cuenta la información suministrada por la Oficina de Planeación Departamental y el Centro Documental del Instituto de Cultura de Boyacá, se pudo hacer un inventario general de los grupos musicales, de teatro y de danza institucionalizados o inscritos en el ICBA.

En municipios como Tunja, Sogamoso y Duitama es notoria la cantidad de agrupaciones artísticas y culturales financiadas, en la mayoría de los casos, por instituciones diferentes al departamento y los municipios, es decir que responden más a los intereses e iniciativas de los particulares. Sobresalen instituciones educativas como la Universidad Santo Tomás, la Fundación Universitaria y el Colegio de la Presentación, que han venido organizando grupos musicales, de danza y de teatro que hoy día son representativos del departamento.

A partir de expedición de la Ley 397 (Ley General de Cultura), los municipios del Departamento de Boyacá buscaron institucionalizar la cultura mediante la creación de los Consejos Municipales de Cultura y de las Casas de Cultura. De los 123 municipios del departamento, 40 de ellos cuentan con Casa Municipal de Cultura, de las cuales solamente una figura en las estadísticas del departamento como privada; las demás parecen haber sido creadas por acuerdos municipales o por iniciativa de la misma sociedad civil.

Desde el punto de vista histórico, Boyacá cuenta con sitios de valor patrimonial como el Puente de Boyacá y El Pantano de Vargas, que representan momentos estelares de la gesta libertadora en Colombia.

En el ámbito de las culturas prehispánicas con asiento en territorio boyacense, se destacan las pictografías, los petroglifos, los yacimientos arqueológicos y los museos y parques arqueológicos, entre los que sobresalen las pictografías de Sáchica, Tunja y Saboyá; las estructuras líticas de Ramiriquí y Tibaná; el Parque Arqueológico el Infiernito de Villa de Leyva; El Museo Arqueológico de Sogamoso; El Museo Arqueológico de Monguí y el Museo Arqueológico de Tunja, entre otros. Lo anterior destaca al Departamento de Boyacá como una potencia turística en materia histórica, aún insuficientemente explotada.

El patrimonio cultural colonial existente en el departamento, representado, de una parte, en templos e iglesias construidas en su mayoría durante los siglos XVII y XVIII —que conservan muchos de los retablos, murales y ornamentos originales—, y de otra, en las construcciones con balcones, teja de barro y otros elementos propios de la época hispánica y de comienzos de la vida republicana, que se encuentran presentes en buena parte de los municipios del departamento. Estos elementos se convierten en otro atractivo turístico de Boyacá.

3.4. GEOGRAFÍA Y MEDIO AMBIENTE⁴¹

El Departamento de Boyacá se encuentra situado en la cordillera Oriental de los Andes, entre los 04° 39' 10" y 07° 03' 17" de latitud norte, y entre los 71° 57' 49" y 74° 41' 35" de longitud oeste.

Limita por el norte con los departamentos de Santander y Norte de Santander (franja de territorio en litigio) y el estado de Apure (Venezuela), por el oriente con los departamentos de Arauca y Casanare, por el sur con Meta y Cundinamarca, y por el occidente con Cundinamarca (franja de territorio en litigio) y Antioquia. La superficie del Departamento de Boyacá se estima en 23.189 km²

Los ciento veintitrés (123) municipios que conforman el Departamento de Boyacá están agrupados, a su vez, en doce (12) provincias: Centro, Gutiérrez, Lengupá, Márquez, Neira, Norte, Occidente, Oriente, Ricaurte, Sugamuxi, Tundama y Valderrama.

El departamento está repartido entre cuatro corporaciones: la Corporación Autónoma Regional de Boyacá (CORPOBOYACÁ), la Corporación Autónoma de Chivor (CORPOCHIVOR), la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia (CORPORINOQUIA) y Corporación Autónoma de Cundinamarca (CAR), creadas por medio de la Ley 99 de 1993. La mayor parte del territorio departamental es atendido por CORPOBOYACÁ (71%), seguida por CORPOCHIVOR (20%), la CAR (5%) y finalmente CORPORINOQUIA (4%).

El sistema de cuatro (4) corporaciones con jurisdicción sobre el territorio —de acuerdo con la distribución física de las cuencas hidrográficas principales—, desde el punto de vista de la integración de la información departamental en aspectos ambientales, más que un beneficio es una limitante por cuanto las corporaciones manejan diferentes objetivos, enfoques, metodologías, levantamientos y bases cartográficas, y por lo mismo, la integración se

⁴¹ Franz Gutiérrez, profesor de Geografía, UPTC.

hace compleja y muchas veces imposible de manejar, además de las distancias que separan las oficinas donde funcionan dichas entidades.

El Departamento de Boyacá cuenta con una red vial de 1.036,67 kilómetros a cargo de la Dirección Territorial No. 4, con sede en Tunja, de los cuales está pavimentado el 65.6% y el restante 34.4% sin pavimentar.

ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL

La estructura ecológica ambiental principal del departamento está dada por la cordillera Oriental, de la cual se desprenden los flujos hídricos que buscan el río Magdalena al nororiente y el río Orinoco (diez subcuencas) al suroccidente. En el altiplano cundiboyacense se destaca el sistema de páramos (Güina, Guantiva, Rechinga, Toquilla, Chontales, Rusia y Pisba, entre los más significativos) y la sierra nevada del Cocuy, Chita o Güicán. En esta cordillera se encuentran las áreas de régimen especial del Cocuy, Pisba e Iguaque y dos estrechas llanuras que se extienden en los extremos oriental (río Magdalena) y occidental (río Arauca) del departamento.

Áreas Protegidas y Parques Naturales: Boyacá cuenta en su jurisdicción con el Parque Nacional Natural⁴² de Pisba (100% del área), el Santuario de Flora y Fauna⁴³ de Iguaque (100% del área) y el Parque Nacional Natural del Cocuy (40% del área aproximadamente).

El departamento busca ampliar y asegurar la conservación de áreas frágiles y estratégicas como los páramos a través del Proyecto de ley 032 de 2003, por medio del cual se crean las zonas de páramos, bosques de niebla y estrellas hídricas fluviales y se establecen otras disposiciones para la protección de las fuentes de agua. En el mismo sentido está orientado el Decreto 1729 de agosto 6 de 2002 — de ordenación de las cuencas— que está siendo ejecutado por las corporaciones, y que debe proveer un número de áreas protegidas que fortalezcan la estructura ecológica del departamento (sistema andino de páramos y cumbres nevadas proveedores y reguladores de agua). Otros dispositivos legales que buscan estos propósitos son los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT), los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT), los Planes Ambientales de Ordenamiento Territorial (PAOT), y los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (PAMOC).

Hidrografía. Derivado de las geoformas, las estructuras regionales y el relieve altamente quebrado característico de la cordillera

Oriental, existen en la jurisdicción de Boyacá un sinnúmero de subcuencas y drenajes que constituyen una intrincada red que alimenta y conforma los sistemas de la cuenca del río Magdalena (cuyas cuencas principales son las de los ríos Chicamocha, Suárez, Minero y Avendaño, entre otros) y la del río Meta (cuyas cuencas principales son las de los ríos Lengua, Upía, Cabullón, Culebras, Pauto, Cravo Sur, Pisba, Cusiana y la quebrada La Caña).

El departamento cuenta con lagos como el de Tota (el más grande de Colombia y el tercero en Suramérica), en inmediaciones de los municipios de Aquitania, Cuítiva y Tota; la laguna de Iguaque, en los dominios de San Pedro de Iguaque, Chiquiza y Villa de Leyva; el lago de Sochagota, ubicado en el municipio de Paipa; la laguna de Socha, la de los Patos en Socotá, las Garzas y las Leches en el Cocuy, entre las más representativas de Boyacá.

También cuenta con la represa de Chivor, en el municipio del mismo nombre, y con cascadas como La Periquera en inmediaciones del municipio de Gachantivá y Villa de Leyva y el Chorrerón de la Tolduna en el municipio de Campohermoso (inspección de policía de Los Cedros).

PROCESOS PRODUCTIVOS Y AFECTACIONES AMBIENTALES

En el departamento se encuentra una importante representación de bosques húmedos andinos, altoandinos y páramos de la cordillera Oriental, entre los que se destacan por su tamaño los complejos existentes alrededor de los Parques Nacionales Naturales Pisba y El Cocuy. Se hallan igualmente bosques y matorrales secos altoandinos, páramos secos y junto a ellos una importante representación de humedales altoandinos donde subsisten especies relictuales y endémicas de fauna y flora. Estas características cubren esencialmente el denominado Altiplano cundiboyacense, donde ejercen jurisdicción las Corporaciones Autónomas Regionales de Chivor, de Boyacá, de Cundinamarca y de la Orinoquia y

⁴² Se denomina parque nacional al área de extensión que permita su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados sustancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales, animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tienen un valor científico, educativo, estético y recreativo nacional y que para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo.

⁴³ Área destinada a preservar especies o comunidades vegetales y animales, y para conservar los recursos genéticos de la flora y fauna nacional.

donde está ubicada la ciudad de Bogotá, el principal centro de desarrollo económico del país, además de un importante eje de desarrollo industrial conformado por las ciudades de Paipa, Duitama y Sogamoso, destacadas en los renglones de la siderúrgica, los cementos, los motores, la cervecería, los muebles, la metalmecánica, los productos alimenticios y los artículos de cuero.

En general, la economía de la región está basada en la producción agrícola y ganadera, la industria, el comercio, la explotación de minerales y el turismo. Existe igualmente una actividad artesanal muy importante y un gran incremento de cultivos de invernadero vinculados directamente al comercio internacional.

La región cuenta con una gran capacidad hidroeléctrica, aspecto en el cual es fundamental el papel que cumplen las Áreas Naturales Protegidas para la protección de las cuencas hidrográficas, de las cuales depende el suministro de agua para la generación eléctrica.

Los asentamientos urbanos disponen de una cobertura aceptable de servicios básicos, más no así las comunidades rurales, donde éstos son aún muy deficientes.

En el Departamento de Boyacá existen zonas donde las amenazas de origen natural están latentes; éstas son áreas donde se presentan o pueden presentarse inundaciones, sismicidad alta e intermedia, procesos de remoción en masa, cárcavamiento y erosión. Como riesgos inducidos se han determinado áreas de contaminación del aire, de incendios forestales, o por la cercanía a oleoductos y gaseoductos.

Proyectos ambientales estratégicos. Agua, biodiversidad y bosques son los programas prioritarios definidos para el cumplimiento del objetivo de conservar y restaurar áreas prioritarias en el departamento (presencia de unidades ecológicas esenciales para la retención y regulación del agua, ecosistemas estratégicos, posibilidad de vincular la oferta natural a la solución de conflictos y al bienestar de la población, y de articular diversas fuentes y recursos económicos).

COMPOSICIÓN SECTORIAL DEL PIB EN BOYACÁ

Dentro del Producto Interno Bruto (PIB) del departamento el sector agro-minero es el de mayor importancia, ya que representa el 23.8% del total de bienes y servicios producidos en Boyacá. La industria, que ha venido perdiendo importancia dentro de la economía regional, sólo representa un 9%, que es inferior incluso al aporte que realiza la administración pública al PIB. Lo más notorio de este panorama es la pérdida de dinamismo del sector agropecuario, el cual, pese a su primacía, descendió de 35.63% en 1990 a 23.84% en el año 2001. Otro tanto ocurrió con la industria manufacturera cuya participación cayó del 11.44% al 8.95%. La actividad constructora, por su lado, tuvo un descenso más «suave», pues disminuyó su contribución al PIB departamental de 3.89% a 3.57%.

Desempeño del sector industrial. Uno de los problemas recurrentes del departamento es su rezago industrial, y más recientemente su desindustrialización, fenómeno que se refleja en la paulatina pérdida de importancia de la industria fabril boyacense, lo que, a su vez, se traduce en una baja capacidad de generación de empleo remunerado.

Como es sabido, la industria manufacturera redujo su contribución al PIB regional (producción de bienes y servicios a escala departamental) del 9.4% en el año 2000 al 8.9% en el 2004. La industria manufacturera, que se suponía era una fuente de generación de empleo, se ha convertido en un sector expulsor de mano de obra, o, en el mejor de los casos, de empleo temporal o a término fijo, cuyo comportamiento depende de las fluctuantes condiciones del mercado laboral o de la cambiante coyuntura económica (auge o recesión).

44 Edilberto Rodríguez Araújo, economista, Mg. Economía – componente económico y fiscal.

3.5. COMPONENTE ECÓNOMICO⁴⁴

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p
Boyacá	2,86	3,10	2,81	2,71	2,57	2,55	2,42	2,54	2,56	2,57	2,52
TOTAL COLOMBIA	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

FUENTE: DANE, "Cuentas Regionales".

Tabla 8. Participación porcentual del PIB de Boyacá por sectores económicos (a precios constantes de 1994)

Sectores económicos	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Agropecuario	35,2	28,6	32,5	26,3	24,7	24
Pesca	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3
Minería	4,5	7	5,5	9	14,2	5,4
Industria manufacturera	13	14,6	11,2	11,9	9,2	9,4
Energía, gas y agua	0,3	5,7	5,3	7,7	3,8	4,8
Construcción y obras civiles	2,1	3,7	4,4	3,9	4,1	3,2
Comercio	8,2	8	7,7	6,8	6,6	5
Hoteles y restaurantes	0,2	0,3	0,4	1,1	1,1	1
Transporte y comunicaciones	8,7	5,6	5,4	5,5	6	5
Financiero y servs. a empresas	5,3	3,5	3,1	3	3,9	3,3
Alquiler de vivienda	10,8	8,4	8,8	8,4	8,2	9,2
Servicios domésticos	0	0	0,1	0,1	0	0
Servs. sociales, comunales y personales	2,6	2,9	3,1	3,4	3,1	2,9
Gobierno	6,8	9,1	9,8	11,1	13	24,3
Impuestos menos subsidios	2	3,2	2,5	1,6	1,9	2,2
PIB de Boyacá	100	100	100	100	100	100

Fuente: CEGA, "Sistema Simplificado de Cuentas Departamentales de Boyacá", 2004.

El empleo de los 50 establecimientos fabriles encuestados por el DANE en el año 2002, cuya producción anual se calcula en un billón de pesos, sólo representa el 1.0% del empleo total en Boyacá en el año 2002, habiendo saltado el empleo temporal de 3.3% – nivel que se observaba en el año 2000– al 11.4% en el año 2002, tendencia que se acentuará como subproducto de la flexibilización en la contratación de la mano de obra que trajo consigo la tan publicitada reforma laboral. Esta reforma “disparó” el subempleo, condición en que se encontraba el año pasado el 40.5% de la fuerza laboral boyacense (equivalente a más de 277.000 personas), atrapada en el “rebusque” diario con un insatisfactorio pluriempleo, acompañado de frustraciones, no tanto por la capacidad laboral individual, sino por la obtención de una precaria remuneración, que ha empujado a que un número cada vez mayor de integrantes del núcleo familiar se incorporen (como las personas con bachillerato o estudios universitarios incompletos), prematuramente, al mercado laboral.

Movimiento empresarial: La dinámica empresarial de Boyacá, aparte de que puede rastrearse en el comportamiento de su mermado sector industrial, se puede ponderar por el desempeño del movimiento mercantil, donde el indicador sintético es la inversión neta. Tunja y los municipios aledaños son el principal foco receptor de la inversión (74.3% en el año 2003), seguido por Sogamoso (25.7%), en tanto que Duitama exhibió una desinversión.

Pese al esfuerzo inversionista, y a que las sociedades disueltas redujeron levemente su número, esto no se reflejó en el valor

involucrado, ya que éste creció en 80.6%, atribuyéndosele este marchitamiento a dos actividades específicas: la industria manufacturera y la finca raíz, en donde se produjo el mayor drenaje de la inversión (61%), repercutiendo de forma directa en la inversión neta, siendo más pronunciado el bajonazo en el segundo sector.

En general, la inversión neta en Boyacá, que creció en 19.7% –no obstante la disminución del número de establecimientos–, fue jalonada el año 2003 por el comercio y los talleres automotrices, sector en donde se originó el 57.1% del capital, una situación que contrasta drásticamente con lo observado en el año 2002, cuando esta heterogénea actividad contribuyó con el 21.1%.

Si en el 2002 la industria manufacturera, el comercio, el transporte y las comunicaciones, así como las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, canalizaron el 83.2% de la inversión, al año siguiente captaron sólo el 77.9% de la misma, disminuyendo la inversión en los sectores arriba mencionados, con la excepción de la actividad comercial, seguida de cerca por el sector emergente conformado por la amplia red de Entidades Prestadoras de Salud (EPS), que canalizaron el 14.1% de la inversión total del departamento.

El papel del gobierno departamental es el de planificar, promover, facilitar, concertar y coordinar el desarrollo del departamento, dentro del ámbito de sus competencias. Desafortunadamente la capacidad del gobierno departamental en términos de estímulos tributarios y crediticios a la inversión es muy limitada, debiendo,

más bien, intermediar, interlocutar y gestionar ante el gobierno nacional un tratamiento favorable a la inversión privada, y así impulsar y fortalecer las cadenas productivas (enlace entre proveedores, productores y distribuidores) más adecuadas para jalonar el desarrollo del departamento.

El sector externo: Boyacá exportó en el año 2003 bienes y productos por 62 millones de dólares, situación que contrasta de manera notoria con lo ocurrido en el año 2000, cuando el departamento alcanzó por este rubro la suma de 140 millones de dólares.

De otro lado, importó bienes por 6 millones de dólares, cifra que contrasta con el nivel observado en el año 2000 que estuvo cercano a los 30 millones de dólares, mostrando un amplio superávit comercial. Es de observar que el sector externo no atraviesa por su mejor momento; antes por el contrario, en el 2003 se registró un sensible bajonazo en las compras y ventas externas. Asimismo, concentró gran parte de las ventas externas en las esmeraldas y el carbón coque.

3.6. FINANZAS PÚBLICAS

El panorama de las finanzas de la administración departamental registró una persistente situación deficitaria por el desbordamiento del gasto, particularmente el de funcionamiento —que rebasó el umbral fijado por la Ley 617 de 2000, poniendo en peligro la sostenibilidad financiera de la Gobernación—, que en doce años aumentó 10 puntos hasta situarse en el 90%. En el 2002, la nómina de la Gobernación comprometió el 92.5% de dicho gasto.

Tabla 9. Relación de ingresos y egresos del Departamento de Boyacá

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ingresos	187.173	269.067	301.949	380.314	345.741	335.533
Egresos	280.008	282.835	333.675	363.388	345.477	309.284
Ingresos/Egresos	0,67	0,95	0,90	1,05	1,00	1,08

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.

La dependencia del departamento de los giros de la nación — pese al esfuerzo fiscal propio, derivado de los impuestos a la cerveza, a los licores, y, recientemente, de la sobretasa a la gasolina— es tal, que mientras en 1990 la nación aportaba el 65.7% del presupuesto del departamento, en el 2002 esta dependencia era del 79.3%. La escasa inversión (4.0% del gasto total) se concentra en proyectos de poco arrastre regional, atomizándose de tal manera que la restringida capacidad ejecutora de la administración departamental

resulta inocua frente a los desequilibrios sectoriales y territoriales, máxime cuando el nuevo rol del departamento es el de facilitador, aparte de sus funciones intrínsecas de planificador, promotor, interlocutor, concertador y coordinador de las estrategias de desarrollo regional, gestando y gestionando proyectos de alcance regional.

Pese a todo lo anterior, el gobierno departamental no se acogió a la Ley 550 y, según el informe rendido por la Administración Departamental en la Audiencia Pública de Rendición de Cuentas, por primera vez, en el año 2004, se cumplió con el indicador prescrito por la Ley 617.

Los ingresos, tanto del gobierno central de Boyacá como del municipio de Tunja, se han incrementado durante el período observado, pero también el gasto —particularmente el de funcionamiento, no obstante los continuos recortes de personal que supondrían un ahorro significativo—, lo que ha arrojado un persistente déficit que se ha financiado, parcialmente, con recursos de crédito y con inesperados ingresos por concepto de regalías (que en el 2004 representaron el 25.5% de los recursos propios).

Pese al esfuerzo fiscal hecho por las entidades territoriales, la dependencia de los aportes de la nación condicionan el gasto público, específicamente el gasto social. Las transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP) aportaron el 57.8% de la financiación para educación, mientras que la Secretaría de Salud recibió \$43.391 millones.

Contra todos los pronósticos, la Gobernación de Boyacá no se acogió a la Ley 550 y la ejecución presupuestal mostró una situación fiscal más boyante. Los ingresos propios se elevaron de \$107.163 millones en el 2003 a \$124.079 millones en el 2004, destacándose como rubros rentísticos la cerveza (45.5%), el petróleo (25.5%), los licores (6.1%), y los cigarrillos (4.7%), entre otros, lo que indica la excesiva dependencia del presupuesto (56.3%) de los impuestos al “vicio”.

El programa implantado por la actual administración departamental para conjurar la aplicación de lo estipulado en la ley de intervención económica, llevó a que se cumpliera el indicador de viabilidad financiera establecido en la Ley 617 de 2000. Fijado el límite en el 55%, la administración logró una meta del 48.7%, alcanzada mediante la destinación del 38.87% de la inversión ordinaria (\$16.263 millones) para atender los pasivos dentro del programa de saneamiento fiscal.

Este manejo fiscal implicó una reducción de la inversión financiada con recursos propios, ya que la educación recibió sólo el 8.6%, la salud el 3.0%, el rubro de agua potable y saneamiento básico el 8.6% y el desarrollo agropecuario el 0.5%, entre otros sectores afectados por el programa de ajuste fiscal. El informe rendido por la administración departamental, con ocasión del primer año de gestión, finaliza señalando: “Como efecto de las políticas desarrolladas en materia financiera, tributaria y de gasto público, el indicador de Ley 617 bajó en el año 2004 al 48.47%, lo que significa un menor valor de los gastos de funcionamiento respecto a los ingresos corrientes de libre destinación, generando un mayor nivel de ahorro corriente, que implica mayores recursos para inversión”; para agregar a continuación: “a esto se suma el ahorro obtenido a través de las negociaciones adelantadas por la Gobernación del Departamento para reducir los efectos financieros de las demandas instauradas principalmente por pasivos laborales del Fondo de Pensiones y Cesantías, del 48%, y la Secretaría de Educación, del 60% del valor reclamado”.

EXCEDENTE FINANCIERO

La principal restricción del desarrollo regional no es la insuficiencia de recursos de inversión, sino la carencia de portafolios de inversión y las leoninas condiciones crediticias ya que, como lo revelan las cifras del movimiento mercantil de las tres cámaras de comercio, la inversión neta ha repuntado (en el año 2003 fue de \$7.694 millones), no obstante su trayectoria zigzagueante. Lo anterior lo corrobora el cuantioso excedente resultante de las transacciones de los intermediarios financieros, los únicos «blindados» en la actual coyuntura recesiva. Sólo que este excedente no se retiene y se «filtra» hacia otras opciones de inversión.

Como se puede observar, Boyacá posee un excedente financiero que supera el billón de pesos, cerca del 1.7% de las captaciones del sistema financiero nacional, recursos que se canalizan, principalmente, hacia los créditos comerciales, microcréditos, créditos para vivienda y créditos de consumo. La fuente de estos recursos son los depósitos en cuenta corriente, CDT, y depósitos de ahorro, entre otras modalidades. El departamento coloca alrededor del 1.0% de los recursos que canalizan los intermediarios financieros, aspecto que revela el enorme potencial de inversión procedente del ahorro doméstico.

Sólo mediante la definición de una clara estrategia de desarrollo regional, alrededor de un proyecto de desarrollo regional que enlace a los diferentes actores sociales y políticos, al igual que a los

distintos agentes económicos, será posible enrutar al departamento por una senda de crecimiento económico sostenido, que sea compatible con la equidad distributiva.

Por ello, además de una eficaz gestión empresarial —sustentada en un elevado capital social acompañado de un alto capital cívico (confianza y asociatividad interinstitucional e interpersonal)—, es imprescindible el liderazgo público que debe ejercer la administración departamental, liderazgo que debe responder a las nuevas competencias de que están investidas estas entidades en su calidad de interlocutoras, facilitadoras, promotoras y planificadoras del desarrollo regional.

3.7. DESARROLLO INSTITUCIONAL⁴⁵

Como una aproximación al tamaño de la administración pública departamental, se ha tomado la relación entre dos variables que son el gasto en funcionamiento y la inversión o formación bruta de capital. El gasto en funcionamiento equivale, en un alto porcentaje, a la remuneración al trabajo y como componente del gasto total, representa, hasta cierto punto, el tamaño de la administración departamental.

Si se comparan las cifras de gasto público y de gasto en inversión desde 1995, se observa que los gastos en inversión representaron en 1995 el 45.41% del gasto de funcionamiento, es decir una cifra cercana a la mitad del gasto en funcionamiento. Esta relación continúa descendiendo hasta ubicarse en el 6.5% en 1998, lo que demuestra que el gasto en inversión es insignificante frente al monto del gasto en funcionamiento, que fue de \$190.009 millones frente a los \$12.497 millones que representó el gasto en inversión⁴⁶.

En la ciudad de Tunja, la relación entre gasto de inversión y gasto de funcionamiento es un poco diferente; la brecha entre las dos variables es más cerrada. En 1995 fue de 13.99%, es decir que los gastos de funcionamiento ascendieron a \$4.409 millones mientras los de inversión fueron de \$617 millones. Esta relación se incrementó notablemente para 1996 y 1997, alcanzando un 82.44 y un 91.84% respectivamente.

En cuanto a la estructura de la administración pública del Departamento de Boyacá, tendría que observarse en detalle la Estructura

⁴⁵ Segundo Sanabria Gómez, economista.

⁴⁶ Boyacá en Cifras de los años 2000, 2001, 2002 y 2003

Orgánica de la Administración Departamental (véase organigrama). Ésta se compone de nueve secretarías dependientes del gobernador, cada una de ellas con unas funciones específicas determinadas, y cinco dependencias del sector descentralizado.

MOVIMIENTOS POLÍTICOS

En el período comprendido entre 1992 y 2003 se eligieron 162 alcaldes del Partido Liberal, 219 del Partido Conservador y 98 más de otros (cinco) movimientos políticos alternativos.

Boyacá tiene 123 municipios, una cantidad relativamente alta que representa el 11.3% del total nacional. Este hecho genera una situación administrativa dispersa asociada al problema de que la mayoría de estos municipios tienen una capacidad muy baja, casi nula, de generar recursos propios; además, la administración departamental no logra impactar significativamente en todos y cada uno de los municipios. Por esta razón los gobiernos departamentales no han dejado huellas importantes en el desarrollo del departamento.

En Boyacá no ha tenido lugar una transformación política, como sí la tuvieron ya otras regiones del país. En las elecciones de 1994 se eligieron 39 alcaldes del Partido Liberal, con 59.418 votos que representan el 41% del total de los votos; por el Partido Conservador salieron elegidos 58 alcaldes, con 68.910 votos que corresponden al 47.7% de los sufragios, quedando el 11.3% de los votos restantes para 24 alcaldes de otros movimientos políticos. Esto quiere decir, que los alcaldes elegidos obtuvieron más del 60% de la votación total, de donde se infiere que el 41% de los boyacenses eligió alcaldes liberales y el 47.7% alcaldes conservadores. Esto significa que el bipartidismo gobernó sobre el 88.7% del pueblo boyacense y que los 24 alcaldes de otras filiaciones políticas sólo pudieron gobernar sobre el 11.3% de los boyacenses.

En las elecciones de 1997 la actitud política del departamento pareció inclinarse hacia lo alternativo. De acuerdo con el promedio departamental, los alcaldes salieron elegidos con una votación superior al 55% del total de los votos depositados. En este período el Partido Liberal se mantiene adelante con 41 alcaldes electos que obtuvieron 68.945 votos, para un 36% de la votación obtenida por todos los alcaldes elegidos en el departamento. El Partido Conservador sufrió un revés al obtener tan sólo 40.985 votos, divididos en 39 municipios, que representan el 21.3%. En este período lograron un progreso importante los movimientos alternativos (cinco identificados), que obtuvieron 38 alcaldías —una menos que los conservadores—, con 81.976 votos equivalentes al

42.7%, es decir, casi la mitad de la población votante. Cabe aclarar que este porcentaje obedece a que algunas ciudades como Sogamoso eligieron alcalde independiente.

En las elecciones del año 2000 los liberales mantuvieron su cuota de poder con 40 alcaldías conseguidas mediante la obtención de 92.949 votos para un 41.2% del total de sufragios, mientras los conservadores consiguieron 53 alcaldías con 80.002 votos que representan el 35.42%. Por su lado, los partidos alternativos obtuvieron 25 alcaldías con 52.894 votos, equivalentes al 23.42% de la votación total. Frente a esta realidad, se puede afirmar que existe una tendencia al cambio pero que ésta es aún muy lenta. Sin embargo, cabe anotar que buena parte de los llamados partidos alternativos están integrados por políticos tradicionales de los partidos históricos que utilizan este mecanismo para ganar adeptos, pero cuya visión de la realidad es similar a la del bipartidismo.

En conclusión, podemos afirmar que la administración pública departamental no ha tenido una visión estratégica de su departamento, y antes que representar un organismo que contribuya a su desarrollo, los recursos se han gastado fundamentalmente en gastos de funcionamiento, lo que a su vez se explica por las características de los partidos tradicionales que, presos de una política clientelista, no han sabido constituirse en un factor de progreso para Boyacá.

El departamento de Boyacá participa actualmente en el Congreso de la República con seis representantes a la Cámara, tres por el partido liberal y tres por el partido conservador. Según reporte de la Registraduría Nacional, las mayores votaciones para el Senado, fueron por Ciro Ramírez Pinzón en representación del partido conservador y, José Raúl Rueda Maldonado en representación del movimiento político Ciudadanos por Boyacá.

3.8. PROYECTOS ESTRATÉGICOS DE BOYACÁ⁴⁷

RED VIAL

El Ministerio de Transporte a través del Instituto Nacional de Vías, INVÍAS, se encuentra adelantando el Plan 2500, proyecto de infraestructura vial y desarrollo regional que busca fortalecer la red vial, fluvial, marítima y férrea de Colombia, por medio de la adecuación y mantenimiento de la red nacional, red secundaria y terciaria, mantenimiento integral de corredores viales para la

⁴⁷ Aura Isabel Najari Martínez, economista, UPTC.

competitividad y la conectividad, los cuales son financiados con recursos del Estado, del Fondo Nacional de Caminos Vecinales y de recursos propios del cada uno de los departamentos y municipios incluidos en el macroproyecto.

El Departamento de Boyacá dentro de su Plan de desarrollo contempla el programa “Manos a la obra”, cuyo subprograma “Vías para el Progreso” busca la construcción, conservación, mantenimiento y mejoramiento de la red vial del departamento. Del total de la malla vial del departamento equivalente a 1.023,9 kilómetros, se tiene como indicador base 597,38 kilómetros de red vial pavimentados, de los cuales el 61% está en buen estado, el 32% en regular y el 7% restante en mal estado. Los restantes 426,52 km, están en afirmado, de los cuales el 33.6% se encuentra en buen estado, el 42.3% en regular y el restante 24.1% en mal estado; el indicador previsto es tener el total de la malla vial en buen estado.

La construcción de la doble calzada Briceño-Tunja-Sogamoso (BTS) es un proyecto de la mayor trascendencia económica ya que le permitirá al departamento integrarse más eficientemente y mejorar su competitividad y a la vez le brinda la posibilidad de entrar en contacto con nuevos mercados no sólo regionales sino nacionales, captando nuevos ingresos que se reflejarán necesariamente en la inversión para la producción de bienes y servicios que abastezcan tanto al sector interno como externo.

El proyecto BTS fue firmado por Instituto Nacional de Vías mediante contrato de Concesión No. 377 de 2002 con la firma Solarte & Solarte, cuyo objeto es la construcción y rehabilitación del actual corredor vial de 220 km (construcción de 31.2 km y rehabilitación de 189 km) con una mayor capacidad de tráfico, un separador de 4.2 metros y una ciclorruta, con variantes en los municipios de Gachanchipá y Tunja. Este proyecto tiene un valor, a precios de 2003, que asciende a \$545.502'380.000.

Proyectos de red vial con el departamento: Algunos de los proyectos viales para el Departamento de Boyacá ya se han empezado a ejecutar, como los contratos correspondientes al mejoramiento de la infraestructura vial, mantenimiento y señalización de las vías que conforman el Circuito Turístico de las Hinojosa: Tunja- Soracá-Siachoque-Toca-Chivatá-Oicatá-Cómbita-Tunja, que actualmente se encuentra en un 65% de su ejecución —según el director de la Secretaría de Infraestructura de la Gobernación—, quien asegura que dicha ruta turística estará culminada antes de junio de 2005.

En el proyecto vial correspondiente al anillo turístico de Los Nevados, que encierra las Provincias de Norte y Gutiérrez, actualmente se vienen gestionando los contratos para las obras de mantenimiento que contemplan los tramos de Puente Totumo-El Cocuy-El Espino-Chiscas, y el empalme Guacamayas-Provincia de Gutiérrez, al igual que el contrato de mantenimiento de la vía Alto del Oso-La Punta, y la apertura de la vía La Punta-Pisba, municipio perteneciente a la provincia de Valderrama que no contaba con vías de acceso definidas y cuyas rutas bastante precarias hacían difícil la conexión de esta localidad con el interior del departamento. Sin embargo, ya se cuenta con la construcción de esta vía de 3 km de longitud, que fue un propósito especial del departamento.

El contrato de mantenimiento de la vía Santa Sofía-Moniquirá, de 18 km de longitud, actualmente está en ejecución. Estos municipios forman parte del anillo turístico del Dinosaurio, que involucra también los contratos de mantenimiento de la vía que de Arcabuco conduce a los municipios de Sáchica, Villa de Leyva y Tunja —pasando por Sutamarchán, Tinjacá, Ráquira y Chiquinquirá— a dicho contrato se ha adicionado el contrato de mejoramiento y pavimentación de esta vía en el cruce central.

Se debe resaltar el esfuerzo de la Gobernación de Boyacá por hacer una inversión en materia de red vial para fortalecer las rutas de los anillos turísticos, a fin de lograr que el departamento se posicione como uno de los principales centros turísticos del país, ya que cuenta con una infraestructura hotelera, presencia de todos los pisos térmicos, variedad de actividades económicas artesanales, entre otras fortalezas, que le permite alojar a sus huéspedes en óptimas condiciones de servicio y, a su vez, captar gran cantidad de turistas provenientes de otras regiones del país.

SERVICIOS PÚBLICOS

El sector de agua potable, servicios públicos y saneamiento básico del Departamento de Boyacá, según la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, tiene por objetivo general promover la prestación eficiente del servicio y la buena calidad de los servicios públicos domiciliarios, garantizando la protección del medio ambiente, la salud humana y los recursos naturales para construir una sociedad más equitativa y solidaria.

El Departamento de Boyacá cuenta con 123 municipios de los cuales sólo el 38% consume agua potable, es decir 47 municipios; para los 76 restantes no cumple con los estándares de calidad al nivel nacional; de ahí que se requiera de manera urgente la

optimización del servicio y el diseño de plantas de tratamiento de agua potable.

Según la Empresa Electrificadora de Boyacá S.A., E.P.S., hasta el año 2003 contaba con 347.220 usuarios de los cuales el 59.80% se encuentra en el área urbana y el 40.20% en el área rural. La distribución es del 92.29% en el sector residencial (estratos del 1 al 6), comercio 5.06%, industrial 0.61%, oficial 1.46%, provisional y alumbrado público con 0.58%.

Para el caso de las comunicaciones, la cobertura al nivel departamental es baja si se tiene en cuenta que para el año 2003 la Empresa Colombia Telecomunicaciones S.A., E.P.S., reportó un número de 125.539 abonados, de los cuales Tunja participa del 26.20%, Sogamoso del 19.53%, Duitama del 18.93% y Chiquinquirá del 5.9%, mientras que el resto de los municipios participa del 29.44%. Algunos municipios prefieren la telefonía satelital Compartel, que presta el mismo servicio, llega al área rural y tiene un menor costo.

El servicio de gas natural tiene muy pocos municipios que cuentan con la prestación de este servicio, ya que llegó al departamento sólo hasta finales de la década de 1990 y la construcción de los tramos del gasoducto no ha tenido mucha continuidad.

En el caso particular de la capital del departamento, Tunja, de acuerdo con lo referido en el Plan de Ordenamiento Territorial, cuenta con una cobertura en servicios públicos del 90% en el área urbana y del 10% en la rural; su empresa de Acueducto y Alcantarillado Sera Q.A. produce 250 lt/seg, asegurando un recurso hídrico de calidad para los tunjanos hasta el 2020.

El Plan de Desarrollo “Boyacá deber de todos” y los diferentes Esquemas, Planes Básicos y Planes de Ordenamiento Territorial, contemplan programas y proyectos enfocados hacia la ampliación de la cobertura del sector de agua potable y saneamiento básico (alcantarillado, tratamiento de basuras, residuos sólidos), electricidad, telefonía y gas natural.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL DEL DIAGNÓSTICO DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

Componente poblacional

- Departamento Nacional de Estadísticas - DANE, Boyacá censo de 1985.
- Departamento Nacional de Estadísticas - DANE, Boyacá censo de 1993.
- Departamento Nacional de Estadísticas - DANE, "Boyacá proyecciones con base en el Censo 1993".
- Departamento Nacional de Estadísticas - DANE, "Estadísticas vitales", www.dane.gov.co
- Departamento de Boyacá, Secretaría de Salud de Boyacá, "Base de datos poblacionales del SISBEN".
- Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - MAVDT-, "Guías Metodológicas 1 y 2, Elementos Poblacionales para el Ordenamiento Territorial. Serie, Población, Ordenamiento y Desarrollo", Bogotá, julio de 2004.
- UNFPA - MAVDT- Gobernación de Boyacá, "Proyecto de dimensión poblacional como componente del desarrollo territorial".

Componente social

- Arango y Sánchez, "La población indígena en el umbral del nuevo milenio", Bogotá, DNP.
- Departamento de Boyacá, Secretaría de Educación. "Bases de datos matriculados, docentes, censo de instituciones educativas", Tunja, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005.
- Departamento de Boyacá, Secretaría de Planeación, "Anuario Estadístico Boyacá en Cifras", Tunja, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003.
- Departamento Nacional de Planeación, "Información Básica Departamental", Boyacá, 2002.
- Departamento de Boyacá, Secretaría de Planeación, Plan de Desarrollo de Boyacá: "El Renacer de Boyacá, Nuestro Mayor Compromiso, 2001-2003".
- Departamento de Boyacá, Departamento Administrativo de Planeación, "Plan Boyacá de Verde", Tunja, 2005.
- Departamento Nacional de Planeación, "Evaluación de los indicadores de Desarrollo Social de Colombia, 1990-2003".
- DANE, "Proyecciones de Población, 1990-2015".
- Ministerio de Educación Nacional, "Perfil del Sector Educativo, Departamento de Boyacá. Municipios certificados, Duitama, Sogamoso y Tunja", Bogotá, 2004.
- Departamento de Boyacá, Secretaría de Salud, "Afiliados a Régimen Contributivo, Vinculado y Subsidiado, morbilidad, mortalidad, consulta externa, oferta hospitalaria", <http://www.sesalub.gov.co>
- Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, "Elaboración y consolidación de los inventarios y facilidades turísticas del Departamento de Boyacá", Escuela de Administración Turística y Hotelera, Duitama, 2005.

Componente institucional

- “Boyacá en Cifras” (2000, 2001, 2002 y 2003) hasta 2000.
- Informe de Coyuntura Económica Regional Boyacá (2001, 2002, 2003 y 2004, primer trimestre) hasta 2003.
- Russi, Luz Yesmira y otros (2002), “Evolución de las finanzas públicas de la Provincia del Tundama”, monografía de grado.
- Plan de Desarrollo Departamental: “Boyacá, Potencia Productiva, Justa y Solidaria, 1998-2000”.
- Pulido, Adriana (2003), “Cómo avanza la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial en Boyacá”, monografía de grado.
- Ramírez, Fabio (2003), “La crisis institucional del Estado colombiano y alternativas para su transformación”, en revista *Apuntes del Cenes*, No. 36.

Componente económico

- Banco de la República, “Informe de Coyuntura Económica Regional (ICER)”, varios años.
- Cámara de Comercio de Tunja, “Boyacá en Cifras”, (2000, 2001, 2002 y 2003).
- CEGA (2004), “Sistema Simplificado de Cuentas Departamentales de Colombia, 1975-2000”, Bogotá.
- DANE, “Cuentas Regionales, 1990-2002”.
- DANE, “Encuesta Continua de Hogares (ECH)”, varios años.
- DANE, “Encuesta Anual Manufacturera”, varios años.

Infraestructura física

- Plan de Desarrollo Departamental: “Boyacá, deber de todos, 2004-2007”.
- DNP, Cobertura de servicios públicos, www.dnp.gov.co
- Dirección de Planeación Departamental, Banco de Proyectos, www.boyaca.gov.co
- INVIAS, Instituto Nacional de Vías - Territorial Boyacá.
- INCO, Instituto Nacional de Concesiones, www.inco.gov.co
- Informativo BTS Concesión, Solarte&Solarte - Invías
- Cámara de Comercio, “Boyacá en Cifras”, 2000, 2001, 2002 y 2003.
- Informes de Coyuntura Económica Regional Boyacá -ICER. Banco de la República, 2001, 2002, 2003 y 2004.
- Ley 388 de 1997 de Ordenamiento Territorial.

Realizada por el Instituto de Investigación de la Orinoquia Colombiana (IIOC) de la Universidad de los Llanos.

EQUIPOS DE TRABAJO

DIAGNÓSTICO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL META

UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS

INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE LA ORINOQUIA COLOMBIANA

GRUPO DE INVESTIGACIÓN:

MANUEL JAVIER FIERRO PATIÑO – Médico Veterinario y Zootecnista, Esp. Gestión y Planificación del Desarrollo Urbano-Regional – Coordinador

ALBERTO BAQUERO NARIÑO – Economista, Esp. Económica y Desarrollo Social

OSCAR PABÓN MONROY – Comunicador Social y Comunitario

PEDRO JOSÉ BOTERO ZULUAGA – Agrólogo, MSc. Ciencia (Suelos)

GUSTAVO PEÑA CHACÓN, DIANA ISABEL HERNÁNDEZ SABOGAL

AGRADECIMIENTOS

Villavicencio

Secretaria de Planeación

Secretaria de Medio Ambiente

Meta

Secretaría Financiera

Secretaria de Agricultura

Secretaria de Educación

Secretaria de Salud

Despacho del Gobernador

Instituto de Turismo del Meta

Plan Estratégico 2020

Corpometa

Cormacarena

Corporinoquia

Universidad de los Llanos

Cámara de Comercio

Banco de la República

DANE

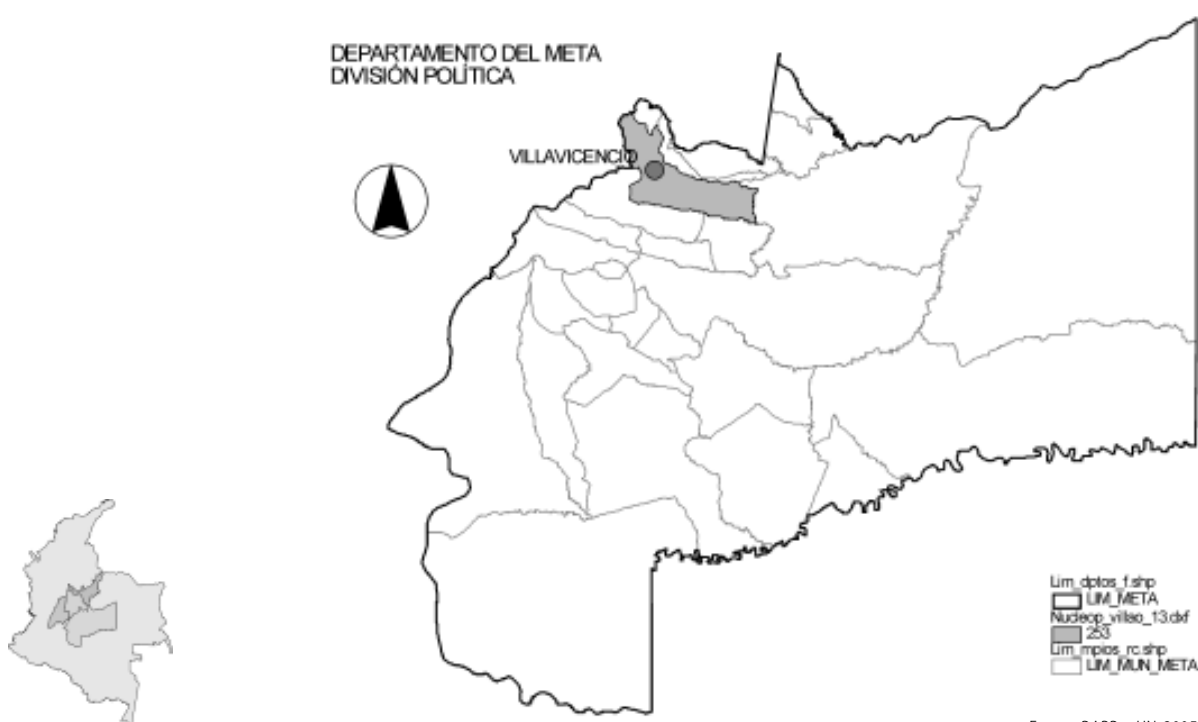
IDEAM

IGAC

PNUD- Naciones Unidas

4

DIAGNÓSTICO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE META



Fuente: DAPD – UN. 2005.

4.1. POBLAMIENTO⁴⁸

El poblamiento del Departamento del Meta históricamente ha estado motivado por la oferta de bienes exportables en su territorio, lo cual atrae población que aplica un modelo extractivo que afecta el medio ambiente y genera conflictos de tierra con los habitantes naturales del territorio. Se caracteriza por ser un proceso violento. Las migraciones hacia este territorio también son motivadas por efecto de la violencia en otros territorios y la búsqueda de un nuevo proyecto de vida, en una zona que provee recursos naturales y permite nuevas perspectivas económicas. Durante la época de la Conquista, estos territorios fueron explorados parcialmente. Las incursiones fueron alentadas por la leyenda de la ciudad

de Eldorado, la cual generó especial interés en los conquistadores, por las incalculables riquezas que prometía su descubrimiento. El modelo productivo jesuita y sus implicaciones culturales dieron origen a la actividad ganadera tradicional e influyeron en gran medida en la conformación de la cultura “llanera”. En 1740 se funda el hato de Apiay que originó tiempo después, por desagregación el caserío de Gramalote, el que finalmente fue llamado con el nombre de Villavicencio en el año 1842.

⁴⁸ Javier Fierro, Med. veterinario y zootecnista, Esp. Gestión y Planificación del Desarrollo Urbano-Regional.

Durante la guerra de independencia, el territorio de los Llanos fue especialmente afectado. Muchos hatos llaneros desaparecieron, los poblados entraron en decadencia y hubo una drástica disminución de la población. Durante el siglo XIX la zona se convierte en proveedora de quina y caucho para los mercados internacionales. Desde estos tiempos, el extractivismo con fines exportables se consolidó en la región como la principal fuente de recursos para la economía nacional. El carretable de herradura Cáqueza-Chipaque-Bogotá permitía un intercambio constante con el inte-

que rebasó la capacidad de absorción de población e hizo notable una deficiencia en la planificación urbana. Aparecieron los focos poblacionales subnormales de Ciudad Porfía y el área suroriental de la ciudad. La influencia y acción de los grupos armados (guerrilla y paramilitares) llegó a las ciudades mediante el secuestro y la extorsión.

Tabla 10. Población censal y tasas anuales de crecimiento (por miles)

Ente territorial	1951	tasa	1964	tasa	1973	tasa	1985*	tasa	1993
Meta	67.492	71,45	165.530	52,28	261.863	50,70	474.046	33,79	618.427
Región Central	3.183.375	32,39	4.818.017	30,19	6.296.794	26,07	8.575.423	26,60	10.579.665
Nación	11.548.172	32,42	17.484.508	30,24	22.862.118	23,08	30.062.198	28,55	37.655.366

Fuente: DANE, Censos Nacionales de Población. Consultoría Región Central, 2005.

rior del país. Villavicencio canalizaba grandes lotes de ganado de los Llanos, los cuales eran enviados para el consumo en Bogotá y el altiplano cundiboyacense. Así mismo, en los años siguientes, la vena fluvial río Meta-Orinoco ofrecía inmejorables perspectivas de comercio con Europa. La guerra de los Mil Días, a comienzos del siglo XX, produjo una caída de la producción y la estabilización del flujo poblacional, en razón a que migraba menos población por razones de negocios y, así mismo, disminuyó la población flotante que permanecía en el Meta. Superado el conflicto, se inició un período de rápida recuperación, que vino a mejorarse ostensiblemente con la entrega de la carretera Bogotá-Villavicencio para el tránsito automotor en el año 1937. Pero nuevamente la violencia de los años 1940 y 1950 ocasionó otra caída en el desarrollo económico del Meta y alentó nuevos flujos migratorios que ocurrieron, principalmente, desde los departamentos de Cundinamarca, Boyacá y Tolima. Durante la década de 1960 y los años 1970 ocurrió una nueva oleada poblacional que aumentó drásticamente la población a tasas superiores al 5 x 100 anual.

A comienzos de los años 80 se hacen evidentes los conflictos sociales por la poca capacidad de absorción de población de que adolecen las ciudades colombianas. Aparecieron en mayor grado los barrios subnormales y el deterioro de las condiciones de vida en las zonas urbanas. En el caso del Departamento del Meta, la bonanza ocasionada por los cultivos ilícitos ocasionó una subida de los precios de la tierra por la especulación. Se inyectaron recursos significativos, sobre todo para fortalecer el sector agroindustrial, la finca raíz, el comercial y el de servicios. Pero se agudizaron los problemas de violencia en el campo y la ciudad. Villavicencio sufrió un crecimiento desmedido de su área urbana,

El Departamento del Meta ha sufrido un impacto severo por el conflicto armado. Durante el período del gobierno Pastrana se conformó la zona de despeje para adelantar diálogos de paz. En la última década, la población rural —en medio del conflicto, el boleteo, el secuestro y la extorsión— ha sido obligada a abandonar sus fincas y parcelas, por lo cual el sector agropecuario ha disminuido su representatividad. Por esta razón, como veremos más adelante, la estructura económica departamental ha tenido cambios importantes. El sector agropecuario ha disminuido su participación y otros sectores como la minería y el sector servicios han tomado la vanguardia.

A partir del año 2000, con el mejoramiento de la vía Bogotá-Villavicencio, el mejoramiento de las condiciones de seguridad y la construcción reciente de infraestructura recreativa, el sector turismo adquiere un potencial importante en la región. Un dato muy importante es la alta población de emigrantes de toda una vida en el Meta. En el año 2003, el porcentaje de población no nativa era del 37%, principalmente de los departamentos de Cundinamarca, Tolima y Boyacá.

Según datos del censo DANE ajustados al año 2004, con excepción de los municipios de Villavicencio, Acacías, Guamal, Granada, Cumaral, San Martín, Granada y Puerto López, la población de la mayoría de los municipios del Meta se ubica en la zona rural. Los municipios mencionados se ubican sobre los grandes ejes viales del departamento y cuentan con un equipamiento urbano y dinámica comercial relativamente superiores al resto, actuando como polos de atracción de flujos migratorios. La mayoría de la población se localiza en las subregiones de Piedemonte y el Ariari.

Villavicencio, con 358.621 habitantes, representa el 47.29% del total de la población departamental, con un 86% de la población ubicada en la zona urbana. Las proyecciones del DANE muestran que los municipios del sur del departamento tienen mayor población rural. Estas cifras son discutibles, pues se intuye una mayor dinámica poblacional, que no alcanza a ser registrada mediante las proyecciones del censo de 1993 y la Encuesta continua de Hogares, ya que esta última solamente estudia la población del área de Villavicencio y su zona metropolitana. El fenómeno de la violencia ha provocado una constante migración hacia los centros urbanos y en ciudades como Villavicencio, Acacías y Granada, aparecen nuevos barrios y zonas de invasión cuyo crecimiento desborda las proyecciones. Así mismo, ha aumentado la dinámica comercial y turística en los últimos 5 años, a partir de la apertura de una mejor comunicación terrestre con Bogotá y el país, sobre la cual no se tienen cuantificaciones precisas. Es de esperarse que el censo nacional programado para el año 2005 arroje cifras más precisas sobre la dinámica poblacional.

4.2. ASPECTOS SOCIALES

En general, el departamento muestra indicadores sociales por debajo de la media nacional, lo que denota la precaria situación de la población; aunque la situación muestre un mejoramiento progresivo, pero lento, especialmente en la última década, siempre los índices están por debajo de los resultados nacionales. Esto es más visible en las áreas rurales y en los municipios alejados de la influencia de las grandes ciudades. Un dato preocupante es la alta tasa de homicidios, que ubica la tasa de esperanza de vida como una de las más bajas del país, solamente superada por Chocó, el departamento más deprimido de Colombia.

Se advierte una agudización de la problemática social a partir de los años 1999 y 2000, debida a la crisis económica, con una pérdida real de los ingresos y del poder adquisitivo, y un recorte de la inversión. Las medidas de ajuste y reorganización del Estado, en las áreas de educación y salud, agudizaron la situación social, pues ellas afectaron especialmente a los más pobres. Los municipios con mayores problemas sociales son: La Uribe, Mapiripán, Puerto Concordia, Puerto Rico, La Macarena, Mesetas, San Juan de Arama, Vistahermosa y Puerto Gaitán, localizados en su mayoría, con la excepción de Puerto Gaitán, en el extremo sur del departamento. Estos municipios presentan dificultades para la prestación de servicios y son las poblaciones llaneras donde las necesidades sociales y abandono del Estado son más notorias.

EDUCACIÓN⁴⁹

El Meta presenta una mejor tasa de cobertura en educación en las edades de 7 a 11 años, en básica primaria y en básica secundaria, que la presentada para el mismo período por el conglomerado nacional. En el caso de la cobertura en la educación media, esta es mayor en la nación que en el departamento. Este fenómeno puede atribuirse a factores de tipo institucional, al priorizar la atención en los niveles básicos y condiciones que dificulten el acceso o la demanda educativa en estos niveles, como la violencia y la baja oferta institucional en lugares alejados y deprimidos. La educación superior, por su lado, está centralizada principalmente en Villavicencio. Para la población de 18 a 23 años en el Departamento del Meta (83.101), durante el segundo semestre de 2003, la situación de las matrículas totales era la siguiente: Pregrado en Instituciones de Educación Superior (IES), 9.541; Posgrado en IES, 376; y Formación Superior SENA, 1.500, para un total de 11.417 jóvenes en formación superior, que representa un 12.7% de cobertura bruta (11.9% sin SENA, por debajo del 21.2% de la nación)⁵⁰. Villavicencio y los grandes centros urbanos muestran coberturas educativas y mejores índices educativos que la media departamental.

SALUD

La situación de salud en el departamento ha mejorado ligeramente con la incorporación de una mayor población al régimen subsidiado, del 18.1% de personas afiliadas en 1998 pasó a 19.6% en el 2000, sin embargo en el mismo período el régimen contributivo bajó de 44% a 39.3%, adicionalmente existen dificultades de acceso y problemas estructurales que impiden una buena atención. La tasa de mortalidad infantil en el departamento del Meta pasa de 25.9 casos por cada mil nacidos en 1999, a 22.4 por cada mil nacidos en el 2001, de los cuales el 81% corresponde a la tasa de muerte perinatal. La principal causa de mortalidad son los accidentes de tránsito y el homicidio. Los servicios públicos de salud se concentran principalmente en los grandes centros urbanos, lo que estimula la migración hacia estos, a lo que se suma al fenómeno de la violencia.

⁴⁹ Manuel Javier Fierro, Med. veterinario y zootecnista. Esp. Gestión y Planificación del Desarrollo Urbano-Regional.

⁵⁰ Datos Cobertura Educación Superior. Perfil Educativo del Meta. Ministerio de Educación Nacional. 2003.

VIVIENDA

Los datos de déficit en este renglón difieren entre los del municipio de Villavicencio -21.162 unidades- y los del Departamento del Meta -36.526 unidades- de las cuales corresponderían a su capital el 32% -10.728-. Villavicencio presenta un alto déficit de vivienda que ha desbordado los esfuerzos gubernamentales por brindar respuesta a esta situación. Las tendencias señalan a Villavicencio con un potencial de metrópoli. En un futuro su crecimiento requerirá áreas adicionales, lo que lleva a pensar en la conformación de una red Acacías-Villavicencio-Restrepo-Cumará, con configuración de estrella, en donde Villavicencio es el polo de atracción. Así mismo, Granada tiene características especiales para constituirse en el polo sobre el cual graviten los municipios cercanos y el área del Ariari. La ciudad de Puerto López tiene un especial potencial, de llegar a concretarse en el mediano plazo la ejecución de obras y la puesta en marcha del proyecto para la recuperación de la navegabilidad del río Meta.

DESEMPEÑO LABORAL⁵¹

La tasa de desempleo del departamento muestra un comportamiento decreciente, pasando del 16.9% en el año 1999 al 14.2% en el 2001, el mismo comportamiento observado en el conjunto del país; sin embargo la tasa nacional está por encima del 0.8% de la tasa de desempleo del departamento, contrario a lo que sucedía en el año 1999 cuando la tasa de desempleo del departamento estaba por encima de la tasa nacional en un 0.6%. Por ramas de actividad, la información encontrada hace parte de intervalos trimestrales octubre-diciembre para los años 2002 a 2004. Allí se observa que la población ocupada ha crecido; esta pasó de 132.735 personas empleadas en el 2002 a 140 mil en el 2004. Las ramas de actividad que mayor población ocupan son: el comercio, los servicios comunales y el transporte. En general, el comportamiento de la población ocupada ha sido muy fluctuante, ya que para el año 2003 ésta disminuyó en la mayoría de los sectores. La situación general muestra un decrecimiento del desempleo, pero al mismo tiempo un crecimiento del subempleo y del empleo mal remunerado, generado en parte por el crecimiento de la participación del sector servicios, que ofrece empleo poco especializado.

Desde hace varios lustros el conflicto armado y la violación de los derechos humanos han estado presentes en la vida cotidiana del Departamento del Meta, por lo que estos temas no pueden ser desconocidos en las metodologías de los estudios socio- económicos que se formulen. Los referidos fenómenos han sido y son una

marcada realidad que de manera permanente alteran de forma integral los procesos de desarrollo en los municipios y el departamento. Por lo anterior, en el Proyecto de Región Central, el territorio del Meta difiere de las características de los demás departamentos que componen la región.

4.3. ASPECTOS CULTURALES⁵²

El Departamento del Meta es un crisol en el que se han mezclado diferentes grupos étnicos colombianos debido a procesos de poblamiento acrecentados de manera principal a partir de la década de 1960, como consecuencia de factores sociales, económicos y políticos del orden nacional.

Los múltiples flujos poblacionales llegados de diversos departamentos del país y sus respectivas mezclas raciales y culturales han ido configurando el conglomerado étnico-cultural metense, en el que el componente llanero, más por lo espiritual y geográfico que por lo genético, juega un papel principal. Por su histórica condición de ser el centro más poblado e importante de la Orinoquia colombiana y capital del Meta, la ciudad de Villavicencio es sede de un alto porcentaje tanto de la vida económica y política como de la infraestructura cultural y artística del departamento, con certámenes —en su gran mayoría de tarima— que en años recientes la proyectan y posicionan como uno de los destinos turísticos de mayor importancia en los contextos regional y nacional.

Pese a su preponderancia histórica, la población aborígen del Meta es altamente minoritaria en comparación con la blanca. En diciembre del año 2001 el DANE estimó en 7.971 personas la población indígena residente en el departamento, agrupada en cinco étnias principales (achagua, guayabero, nasa, piapoco y sikuani), las que ocupan una extensión de 888.510 hectáreas. De este modo se puede determinar que la población aborígen representa el 1.12% del total de habitantes del departamento y ocupa el 10.38% del territorio metense.

Llama la atención que a la sensibilización hacia las disciplinas artísticas llegan en mayor medida niños y niñas, y población juvenil, lo que permite la creación de semilleros y garantiza la permanencia y transmisión de los valores folclóricos. La simbiosis étnica que se ha dado en suelo metense, aunado a la variada geografía física

⁵¹ Alberto Baquero Nariño, economista. Esp. Económica y Desarrollo Social

⁵² Oscar Pabón Monroy, comunicador social y comunitario.

del territorio con pisos de alta cordillera, piedemonte y sabana, y al hecho de formar parte de los denominados Llanos Orientales, le confieren particulares características culturales a los habitantes del departamento. La marcada influencia de la cultura llanera se debe a dos razones fundamentales que llevan al metense de nacimiento, o por adopción, a sentirse o a ser considerado llanero, una: la presión sociológica ejercida desde el centro del país por el hecho de morar en uno de los cuatro departamentos llaneros de Colombia; la otra: la necesidad espiritual o instinto social de sentirse culturalmente del espacio físico en que vive. Cabe aquí el pensamiento de José Muñoz cuando dice que “la identidad podría entenderse como la sintonización de un código, o conjunto de ellos, por parte de un conglomerado que lo comparte y por lo mismo le permite la comunicación”. De ahí que el ciudadano metense, en sus múltiples relaciones culturales, responda de forma positiva a elementos folclóricos de la región (música, baile y algunas otras tradiciones como la gastronomía y el coles), permitiendo un principio de identidad cultural, sentimiento que se afianza con mayor énfasis por los programas radiales de folclor llanero, por la frecuente realización de espectáculos masivos de tarima y por los procesos de formación en las academias. Es una forma espontánea de buscar códigos que integren a la población y permitan momentos de esparcimiento y recreación frente a la desintegración social que causa la situación de violencia que afecta a gran parte de la población.

4.4. GEOGRAFÍA Y MEDIO AMBIENTE⁵³

El Departamento del Meta está situado en el centro del país, al este de la cordillera Oriental, en la región de la Orinoquia colombiana. Limita al norte con los departamentos de Cundinamarca y Casanare, separado de éstos por los ríos Upía y Meta; por el sur con Caquetá y Guaviare; por el oriente con Vichada y Guaviare y por el occidente con Huila y Cundinamarca. Es el cuarto departamento más grande del país, con una superficie de 85.635 km², y ocupa el 7.49% del territorio nacional.

El Meta hace parte del territorio de la Orinoquia, cuya trayectoria se caracteriza por la integración tardía a los procesos sociales y económicos del desarrollo colombiano. Sin embargo, en el interior de la región el Meta se constituye indiscutiblemente como el departamento con mayores ventajas por su posición geoestratégica frente al país andino, circunstancia ésta que lo ha convertido desde los primeros decenios del siglo XX en el principal receptor de las corrientes migratorias y en captor relativo de muchos de los adelantos estructurales de las demás regiones del

país. El Área de Manejo Especial de La Macarena (AMEM) constituye una de las reservas de mayor riqueza biológica en sólo 35.875,9 km², equivalente al 41.89% del área del departamento y al 3.1% del territorio nacional, configurada principalmente por su conformación biogeográfica, geológica y ecosistémica.

El Meta, con sus 29 municipios, es rico en biodiversidad dada su posición geográfica, la variedad de pisos térmicos de su territorio y la enorme disponibilidad y variedad de tipos de agua. La cobertura vegetal corresponde a bosques húmedos tropicales, andino, sub andino, de páramo, natural, intervenido, galería, rastrojos y bajos, afloramientos rocosos, pastos naturales y mejorados, cultivos permanentes, transitorios e ilícitos.

Caracterización general de las subregiones del departamento

En concordancia con lo formulado en el Plan 2020 del Meta, en el diagnóstico se presentan algunos aspectos básicos que caracterizan a las principales subregiones del departamento⁵⁴, en su orden, así:

La reconocida Región del Ariari está circunscrita al territorio que va desde la cordillera Oriental hasta el río Guaviare, que toma como eje norte a sur al río Ariari. Para efectos de la intervención territorial del departamento, esta región fue subdividida en tres subregiones, conforme a los criterios ya explicados: Alto, Medio y Bajo Ariari.

- **Alto Ariari:** Como característica particular debe señalarse que alberga el páramo más grande del planeta —el Sumapaz— y extensas llanuras. Sustentan su economía la producción agropecuaria y la explotación de recursos maderables.
- **Medio Ariari:** Es una gran productora agropecuaria. Granada es su centro urbano más importante. Es un territorio de vega y sabanas que tiene en el río Ariari, su eje vertical.
- **Bajo Ariari:** Ubicada en el sur del departamento, es una zona plana de sabanas y bosques donde prevalece la ganadería; también posee una importante oferta agrícola y pesquera. Además es corredor biológico para innumerables especies de la Orinoquia y la Amazonia.

⁵³ Pedro José Botero Zuluaga, agrólogo. MSc. Ciencia (suelos).

⁵⁴ Esta organización territorial se definió con base en la caracterización subregional propuesta en la construcción de la “Visión y Plan Estratégico Meta 2020”, Gobernación del Meta-Corpometa, diciembre de 2003.

- **La Región del Piedemonte:** Ubicada en el noroeste del departamento, sobre la vertiente este de la cordillera Oriental, se caracteriza por concentrar la mayor parte de la población y de las actividades socio-productivas del Meta. Comprende las subregiones del Piedemonte Norte, Centro y la correspondiente a Villavicencio.
- **Piedemonte Norte:** Localizada en el área septentrional del departamento, actúa como corredor de interconexión departamental con el Casanare e internamente con la región del río Meta. Es una zona esencialmente agropecuaria y turística.
- **Piedemonte Centro:** Se encuentra en la zona central del Meta e integra al Ariari con el Piedemonte. Es rica en producción agropecuaria, agroindustrial y petrolera.
- **Villavicencio:** Se localiza en el área central del departamento. Como capital del Meta y de la Orinoquia colombiana es llamada “La Puerta al Llano”. Concentra la mayor cantidad de la población metense y es el principal centro de servicios sociales, financieros y educativos de toda la región. Estrechamente vinculada a Bogotá y Cundinamarca, su vocación incluye el turismo y los servicios especializados, la producción agropecuaria, agroindustrial y petrolera.
- **Duda-Guayabero:** De gran producción ganadera, agrícola y forestal, ésta zona posee una gran riqueza sustentada en la oferta natural del extremo occidental del Meta, especialmente por la Sierra de La Macarena.
- **Río Meta:** Con un gran futuro turístico y grandes potenciales para la agricultura comercial en la Altillanura, se proyecta como un emporio productivo de grandes proporciones desde el oriente del departamento.
- **Cordillera:** De clima frío y ecosistemas de páramo, se revela como gran productora de agua y de otros bienes y servicios ambientales para Colombia y el mundo. Recuperarla y preservarla es una tarea estratégica para el futuro.

OFERTA HÍDRICA

El departamento posee una gran oferta hídrica. Últimamente los procesos de colonización y urbanización han afectado los caudales de estas fuentes. Es de destacar la pérdida considerable de caudal de río Guatiquía, por la operación del proyecto Chingaza que provee de agua a la ciudad de Bogotá. Igualmente la cuenca del río Ariari presenta un descenso notorio. Los ríos Guayuriba, Salinas de Restrepo y Meta, presentan fluctuaciones, con tendencias a la baja en caudales de época, pero con eventuales inundaciones, comportamiento ocasionado por la deforestación.

El Departamento del Meta se destaca por tener la mayor superficie dedicada al cultivo de arroz secano en el país; es además el segundo productor de arroz riego y el primer productor de soya y de palma africana, pese a que padece problemas de productividad debidos en parte a la calidad de sus suelos. Importantes posiciones ocupan también el plátano, el maíz tecnificado y la producción de alevinos de cachama, yamú, tilapia roja, carpa común y bagre rayado. Por su parte, el hato ganadero representa cerca del 10% del total de la nación⁵⁵. Adicionalmente, existe potencial forestal para fines comerciales, basado en la identificación de dos zonas⁵⁶.

De acuerdo con la información suministrada por la Secretaría de Agricultura, entre la producción del año 2002 sobresale la de maíz tradicional, en primer lugar la correspondiente a la subregión del Medio Ariari con 6.925 ha, siendo, a su vez, el municipio de Granada el de mayor producción, con 6.200 ha. En menor proporción le siguen el Duda Guayabero y el Alto Ariari, con 2.680 y 1.515 ha, respectivamente.

Según la misma fuente, la cosecha de arroz riego fue de 33.931 hectáreas en total, en la que sobresalen el Piedemonte Centro con 15.281 ha cultivadas, y la subregión del río Meta con 10.200 ha; siendo esta última, a su vez, la que aporta el mayor número de hectáreas sembradas de arroz secano, pues produce 16.350 de las 51.574 ha totalizadas; Puerto López, por su parte, produce 9.900 y Cabuyero, 6.100 ha, además de las expectativas que surgen con la activación productiva y agroindustrial que se desarrolla actualmente en la Altillanura. Como subregión le siguen Villavicencio con 11.800 ha —lo que lo convierte en el mayor municipio productor— y el Medio Ariari con 8.570 ha.

En Soya, Villavicencio se constituye en el primer productor con 7.500 ha, seguido por la subregión del río Meta con 5.050 y Piedemonte Norte con 2.150 ha. La mayor producción de algodón se da en la subregión del río Meta con 433 ha; de éstas 268 se cultivan en Cabuyero, lo que lo convierte en el mayor municipio productor.

Entre los cultivos permanentes se destaca la palma de aceite, cuya mayor producción se localiza en la subregión del Piedemonte

⁵⁵ “Información Básica Departamental”, DNP, marzo de 2003, pp. 65-66.

⁵⁶ En el marco del “Programa de Oferta Agropecuaria”, estudio del Ministerio de Agricultura y Conif.

Centro con 39.021 de las 57.508 ha que se producen en el Meta, donde Acacias y San Carlos aportan los mayores porcentajes; éste último como el mayor productor con 28.259 ha. La siguen la subregión del Medio Ariari con 8.282 ha (en San Martín se producen 7.062) y el Piedemonte Centro con 6.740 ha, principalmente en Barranca y Cumaral.

El plátano es otro cultivo que sobresale por el número de hectáreas sembradas. La subregión del Medio Ariari cuenta con 7.816 ha, la de Duda Guayabero con 3.990 y la del Bajo Ariari con 2.196 ha. Otros productos notorios son el café (Alto y Medio Ariari en mayor proporción), y los cítricos en la región del Piedemonte (Centro y Norte) y Villavicencio.

De un total de 4.256.042 hectáreas de pastos que tiene el departamento, sobresale la subregión del río Meta con 2.516.767 (1.705.940 ha en Puerto Gaitán, de las cuales 1.049.940 son de guaratara), representadas principalmente en praderas nativas (1.338.940 ha) y en 1.177.600 ha de pasturas mejoradas de brachiaria.

Después se ubican el Medio y el Bajo Ariari, con 575.314 (321.700 ha nativas, 252.230 mejoradas; 460.120 del total en San Martín) y con 555.035 ha respectivamente (247.000 nativas; 308.000 mejoradas). En pastos de corte sobresale el Medio Ariari con 1.384 ha, dentro de las cuales se cuentan las 1.260 ha que aporta San Juan de Arama. Estas pasturas alimentan 1.397.807 cabezas de ganado, el 44% localizado en dos subregiones: la del río Meta (371.519 reses) y la del Medio Ariari (con 243.050 semovientes). El censo Fedegán reporta 1.355.973 reses, cifra inferior a la oficial de la Secretaría de Agricultura. Además, cifras departamentales reportan 79.939 vacas de ordeño que producen 307.150 litros de leche, localizadas en su mayoría en el Piedemonte Centro, donde se encuentra el mayor número de semovientes (25.761), que producen 105.275 litros de leche (3,625 litros/día en promedio), seguida del Medio Ariari con 12.868 vacas lecheras y el Bajo Ariari con 11.050.

La cosecha acuícola es importante en las subregiones del Alto y Medio Ariari y el Piedemonte Centro, con 2.650.220, 1.485.430 y 1.087.867 peces cosechados, respectivamente, de un total de 7.30.819 animales producidos. Por otra parte, la actividad porcícola departamental es relevante en tres subregiones, el Piedemonte Norte con 10.905 animales; el Piedemonte Centro con 10.571 y Villavicencio con 10.200. Las sigue de cerca la subregión de Duda-Guayabero con 9.085 puercos.

En producción avícola son relevantes las cifras que se manejan en la subregión del Piedemonte Norte, que reporta 173.000 animales de postura y 223.000 de engorde; en el Piedemonte Centro existen 54.240 aves de postura y 94.230 de engorde. En aves de postura también se cuenta al Medio Ariari con 72.000 unidades, de las cuales 70.000 son de Lejanías. En material de engorde, Villavicencio cuenta con la cría de 156.990 animales.

Por otro lado, ante la internacionalización de la economía, aunque hay pocos avances se espera impulsar las exportaciones con base en las ventajas que muestran algunos productos agropecuarios y forestales cultivados en el departamento como el aceite de palma y algunas especies exóticas de fauna y flora, asunto que promueve la Gobernación, el CARCE y la Cámara de Comercio de Villavicencio. La Agenda interna de productividad y competitividad priorizó los cultivos de palma, arroz, soya, maíz, caucho, plátano y forestales. Preocupa la vulnerabilidad de los cultivos semestrales frente al TLC. Igualmente llamó la atención sobre el cultivo del plátano, la producción acuícola y la ganadería. Dentro de las principales potencialidades del Departamento del Meta se encuentran el acoturismo y el agroturismo, recursos que paulatinamente han venido consolidándose como objetivos estratégicos en el contexto nacional.

Como problemas ambientales se cuentan, en general, conflicto de uso del suelo, alta sedimentación, explotación irracional del bosque, los suelos y la biodiversidad, contaminación por aguas residuales, residuos sólidos y agroquímicos, contaminación atmosférica, ausencia de planificación y educación ambiental, debilidad institucional, colonización e invasión de reservas. Se resalta la afectación del río Meta y el problema creciente por la inadecuada disposición de basuras. En Villavicencio, uno de los problemas que afecta el recurso bosque es la extracción ilegal de madera, con talas aisladas especialmente en las zonas de reserva y las áreas protectoras de Vanguardia, Buenavista y, en general, en la zona de amortiguación del piedemonte.

Los ecosistemas más afectados son los bosques del piedemonte. Las pocas áreas que subsisten (en este ecosistema se llevaron a cabo los mayores procesos de deforestación), se encuentran protegiendo las zonas de recarga hidrogeológica de las principales subcuencas de la región, por lo cual adquieren carácter estratégico para la provisión de agua a los acueductos (municipales, veredales) y a las actividades de la industria establecida (hidrocarburos, agroindustria). Igualmente, los humedales se encuentran en grave proceso de destrucción ante el avance y expansión de los cultivos de arroz (en grandes extensiones), principalmente.

ÁREAS CON AMENAZAS O RIESGOS AMBIENTALES

- Municipios con Alta Amenaza Sísmica: Villavicencio, Acacías, Castilla La Nueva, Cubarral, Cumaral, El Calvario, El Castillo, El Dorado, Guamal, Mesetas, Uribe, Lejanías, Restrepo, San Juanito y San Martín.
- Municipios con Media Amenaza Sísmica: Barranca de Upía, Cabuyaro, Fuentedeoro, Granada, Puerto López, San Carlos de Guaroa, San Juan de Arama y Vistahermosa.
- Municipios con Baja Amenaza Sísmica: Mapiripán, La Macarena, Puerto Concordia, Puerto Gaitán, Puerto Lleras y Puerto Rico.
- Municipios con Amenaza de Deslizamiento: Acacías, Cubarral, El Calvario, El Castillo, El Dorado, Mesetas, San Juanito, Villavicencio, para un total de 8 municipios que representan el 27.58%.
- Municipios que Presentan Inundación: Acacías, Barranca de Upía, Cumaral, Cabuyaro, Castilla La Nueva, El Castillo, El Dorado, Fuentedeoro, Guamal, Granada, Lejanías, Mesetas, Mapiripán, La Macarena, Puerto López, Puerto Lleras, Puerto Gaitán, Restrepo, San Martín, San Carlos de Guaroa, Uribe, Villavicencio y Vistahermosa, que representan el 79.31% de los municipios del departamento. De los anteriores municipios siete presentan riesgo de inundación en el casco urbano, que equivalen al 30.43%.
- Municipios que Presentan Alta Amenaza de Inundación: Cumaral, Barranca de Upía, Cabuyaro, Restrepo, Villavicencio, Guamal, Cubarral, El Dorado, El Castillo, Granada, Fuentedeoro, Puerto Lleras, Puerto Rico, Puerto Concordia y Mapiripán, representan el 51.72% de los municipios del departamento.

En la actualidad se cuenta con un estudio realizado por INGEOMINAS para Villavicencio referente a la zonificación integral de las amenazas por inundación, remoción en masa y aproximación geotectónica; sin embargo, este estudio no cobijó la totalidad de la ciudad. No obstante, la información es valiosa y representa un punto de partida para el conocimiento que debe tener la ciudad sobre sus amenazas y riesgos potenciales; de él se debe desprender la actualización del mapa de amenazas del municipio. Las diferentes amenazas por eventos naturales y antrópicos que se presentan en Villavicencio se deben a factores como:

- Excesiva sedimentación de caños como el Maizaro, Grande, Pen-dejo y Parrado, y de ríos como el Guatiquía, Ocoa y Guayuriba, que eleva el nivel del lecho de los mismos, incrementando la probabilidad de desbordamientos durante la temporada invernal.

- Falta de capacidad o ausencia total de alcantarillado asociado a lluvias torrenciales.
- Excesiva intervención de las rondas de caños y ríos a través de procesos urbanísticos sin ningún tipo de control y planificación.
- Ocupación de zonas propensas a inundación con fines de vivienda.
- Ubicación de asentamientos subnormales sobre laderas cuya inestabilidad se ve agudizada por la incontrolada y antitécnica convivencia de la vivienda marginal, las canteras, la escorrentía de aguas negras, la alteración de las cuencas naturales y los procesos constructivos habitacionales inadecuados (Plan de Desarrollo 2004 - 2007).

OFERTA ECOLÓGICA (EMBALSES, REPRESAS, LAGOS, LAGUNAS, PARQUES Y RESERVAS)

En el Departamento del Meta hay cinco Parques Nacionales Naturales (PNN): con los departamentos de Caquetá y Huila comparte el PNN Cordillera de los Picachos, con un área de 175.551 ha en territorio del Meta, y con los departamentos de Huila y Cundinamarca, el PNN de Sumapaz, con un área de 137.000 ha en territorio del departamento en estudio; posee además 11.706 ha del PNN Chingaza (del total de 79.611 ha). Los PNN Tinigua con 208.000 ha y el PNN La Macarena con 629.500 ha, se encuentran en su totalidad en el departamento.

INTERVENCIÓN DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS

En el interior de los Parques Nacionales se concentran las principales masas boscosas de la región, aunque han sido intervenidas principalmente en su periferia, por efectos de la colonización, la construcción de carreteras y el aprovechamiento no sostenible de sus recursos naturales.

Más del 15% de las áreas que conforman los parques nacionales naturales que deberían estar protegidos, ya han sido intervenidas. El porcentaje de intervención correspondiente es así: La Macarena, 21.7% (138.215 ha); Tinigua, 26% (58.935 ha); Sumapaz, 3.3% (7.237 ha).

Las reservas forestales del Meta, según el Diagnóstico del Conocimiento, Conservación y Uso de la Biodiversidad de la Cuenca del Orinoco, realizado por el Instituto Alexander von Humboldt, son: Cerro Vanguardia, 199,54 ha (Resol. 244 de 1984) y 533,68 ha (Resol. 084 de 1988); Quebrada Honda y caños Parrado y Buque, 1.412 ha (Resol. 128 de 1987).

Las reservas regionales y municipales del Meta son: Guamal, creada mediante el Acuerdo 24/94, es patrimonio turístico y cultural de La Humadea; Cabuyaro, creada mediante el Acuerdo 023/95, es una zona de reserva ecológica y protectora que cubre el Parque Natural Los Matapalos, Los Chilacos, áreas aledañas a los caños Piragua, Grande y Yarico y predios colindantes de los ríos Meta, Cabuyarito y Upía; y Cubarral, creada mediante Acuerdo 010/97, que en una reserva natural protectora del caño La Cristalina.

Según CORPORINOQUIA, las reservas ambientales de Villavicencio son las siguientes: caño Vanguardia (Acdo. 034/84); Parque Ecológico Recreacional y de la Ciencia (Acdo. 040/96); reserva forestal El Charco (Acdo. 031/96); área ecológica de manejo especial de la cuenca quebrada Honda, cuenca alta y media del río Guatiquía (Acdo. 011/94); reserva Buenavista (Acdo. 008/97); Parque del Coroncoro (Dto. 109/97); reserva de Vanguardia (Acdo. 034/84); reserva forestal cuenca alta del caño Vanguardia y quebrada Vanguardiuna (Acdo. 0057/87); Parque Zoológico y Jardín Botánico (Acdo. 042/91); compra de predios en zonas de reserva forestal (Acdo. 077/86); zona de utilidad pública y áreas de reserva forestal protectora, nacimientos de los caños Grande, Pendejo, San Luis y San Juan de Ocoa (Acdo. 06/80), zona de reserva forestal caños Buque, Maizaro, Parrado, Grande (Acdo. 008/77); reserva Las Nieves, vereda Bella Suiza (no declarada); reserva Corrales, vereda Pipiral (no declarada); garcero, vereda Las Mercedes (no declarado); garcero, vereda La Unión (no declarado); garcero, vereda La Reforma (no declarado); reserva forestal La Tablota (Acdos. 010/91 y 030/91).

PROYECTOS AMBIENTALES ESTRATÉGICOS DEPARTAMENTO DEL META:

- Reforestación de las riberas del río Meta, como parte del programa de desarrollo.
- Recuperación de la navegabilidad del río Meta.
- Plan de Acción en Biodiversidad para la Orinoquia (IAvH, Unillanos, Unitrópico, WWF, U. Javeriana).
- Materiales tolerantes a condiciones especiales de suelos: para obtener un desarrollo agrícola integrado en la altillanura, se requiere avanzar de manera complementaria en la búsqueda de materiales tolerantes a estas condiciones y en la utilización de correctivos (cal y yeso) para mejorar el suelo. En el primer caso, el apoyo a la investigación para hacer de esta región una zona de explotación con tecnología de punta y sistemas adecuados de producción; de otro lado, se requiere la asignación de recursos para incentivos de capitalización rural en el mejoramiento

de tierras. De esta manera, es posible incorporar esta región como una alternativa real de desarrollo nacional en la producción de oleaginosas, cereales, frutales, maderables y una ganadería intensiva; así como para asentamientos de grandes factorías agroindustriales.

- Consolidación de la producción piscícola en el piedemonte metense: el Departamento del Meta cuenta en su piedemonte con uno de sus mayores potenciales del país para el desarrollo de la actividad piscícola, en razón a que posee un clima privilegiado para la piscicultura y la posibilidad de explotar especies propias de sus ríos (cachama y yamú). Se requiere consolidar la actividad a partir de los grupos asociativos que permitan mantener una oferta permanente y estandarizada, con el fin de mantener abastecidos los mercados, implementar una cadena de frío y una planta de procesamiento. El gobierno departamental promueve actualmente la construcción de una planta de procesamiento de pescado.

PROYECTOS AMBIENTALES PARA VILLAVICENCIO. (PLAN DE DESARROLLO 2004 - 2007)

- Descolmatación y encauzamiento de caños y ríos del municipio en los sectores afectados por este problema.
- Mantenimiento y construcción de obras civiles de reducción de riesgos en los sectores localizados en zonas de contingencia.
- Mantenimiento y recuperación del dique perimetral del río Guatiquía.
- Recuperación integral de las rondas de caños y ríos invadidas por asentamientos ilegales, y protección de aquellas que todavía no se encuentran ocupadas.
- Fortalecimiento de la reglamentación de usos del suelo y ordenamiento territorial con fines preventivos, elaboración de estudios de amenazas naturales y antrópicas con fines de zonificación, reglamentación, planificación y elaboración de estudios de vulnerabilidad y estimación de riesgos de centros urbanos, edificaciones indispensables e infraestructura de líneas vitales.
- Elaboración de inventarios de asentamientos subnormales localizados en zonas de riesgo y generación de procesos de reubicación de asentamientos subnormales localizados en zonas de riesgo no mitigables.

4.5. COMPONENTE ECONÓMICO⁵⁷

Los datos estadísticos existentes sobre el departamento corresponden a series de tiempo no muy recientes, algunas abarcan hasta el año 1999 y otras hasta el 2001; las de la estructura laboral se acercan un poco más al año 2004. Para poder orientar el desarrollo del territorio es necesario un conocimiento profundo de lo que actualmente acontece en los diferentes ámbitos social, económico y político, teniendo en cuenta los fenómenos y los flujos recientes que explican la dinámica territorial y, en consecuencia, los retos principales del crecimiento económico regional.

Tabla 11. Participación porcentual del PIB, a precios constantes de 1994

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p
Meta	1,78	1,84	1,81	1,87	1,96	2,03	1,92	1,99	1,98	1,92	1,91
TOTAL COLOMBIA	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

FUENTE: DANE- Cuentas Regionales.

La estructura productiva del departamento está enfrentando procesos como la apertura económica, la recomposición de la política estatal y la inserción en un mercado ampliado cada vez más dinámico para lo cual no está lo suficientemente preparada. La estrategia de crear una región central inspirada principalmente por Bogotá debe permitirle al Departamento del Meta afrontar su integración con Bogotá, Cundinamarca y el centro del país en condiciones de igualdad, y alcanzar así mayores niveles de productividad, ampliación del mercado y competitividad; condiciones que le permitan mejorar los términos de intercambio y superar la dependencia de otras regiones, especialmente de Bogotá. Lo más importante es que estos procesos de cambio se vean reflejados en el mejoramiento de los niveles de vida de los metenses, es decir, la transformación de la estructura productiva al servicio de la población.

La información sobre estructura productiva del departamento en cuanto a Producto Interno Bruto (PIB) del departamento, tasas de crecimiento real del PIB, participación del departamento en el PIB de la nación, PIB por sectores y principales ramas de actividad, valor agregado y generación de ingresos según sectores y ramas de actividad, se encuentra en estudios realizados básicamente para el período 1990-1999; en otros se alcanza a cubrir hasta el año 2001. A partir de esta información se puede deducir que las actividades económicas que caracterizan a los sistemas productivos y a la economía del departamento son la producción agropecuaria, el turismo, la industria y el comercio. El Departamento del Meta se caracteriza por tener un perfil exportador muy débil que con el transcurso del tiempo tiende a disminuir en gran medida, contrario a las exportaciones que tienden a incrementarse en sectores como en el agropecuario y el de productos alimenticios.

⁵⁷ Alberto Baquero Nariño, economista. Esp. Económica y Desarrollo Social.

Tabla 12. Participación porcentual del PIB del Meta por sectores económicos.

Sectores económicos	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Agropecuaria	28,34	27,14	25,68	26,39	25,26	21,65	20,28	19,35	15,55	16,62	18,30
Minería	13,35	14,96	14,24	11,58	12,66	17,59	15,20	13,81	16,32	18,01	16,90
Energía eléctrica, agua y alcant.	0,78	0,61	0,73	0,90	0,95	0,99	0,96	1,29	1,21	1,28	1,27
Industria	7,09	7,35	5,70	5,25	7,16	5,32	4,96	5,23	6,60	5,82	5,80
Construcción	3,63	3,24	4,99	4,66	6,96	4,86	5,51	6,43	4,39	4,64	4,62
Comercio, hoteles, restaurantes	7,31	7,12	7,19	8,28	7,54	6,63	6,77	7,02	7,69	6,05	6,06
Transporte y comunicaciones	10,36	10,28	9,49	9,36	8,05	8,44	8,55	9,96	9,45	9,48	9,03
Establ. financieros y seguros	5,01	4,64	4,57	4,73	4,55	4,76	5,32	4,84	4,14	4,08	4,06
Servicios	20,70	21,38	24,02	24,76	22,95	24,45	26,74	26,91	30,22	29,90	29,84
Impuestos menos subsidios	3,43	3,29	3,38	4,09	3,92	5,30	5,71	5,16	4,43	4,12	4,11
PIB del Meta	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

FUENTE: CEGA, "Sistema Simplificado de Cuentas Departamentales de Meta", 2004.

Según los patrones de ocupación y uso de la tierra, el Departamento del Meta se ha especializado en cultivos semestrales como el arroz, el maíz, el sorgo y la soya, y en cultivos agrícolas anuales y permanentes como la palma de aceite, el plátano, el café y los cítricos; en este sentido, el departamento se ha caracterizado por ser el principal productor de palma africana del país. Pese a los altibajos que ha padecido la actividad agrícola durante los últimos años, el Meta se caracteriza por sobresalir en la producción de maíz tecnificado, plátano, soya, arroz y palma, marcando la pauta productiva que lo posiciona en un lugar destacado en el ámbito regional y nacional. El departamento se especializa en la provisión del mercado interno y, en especial, de Bogotá, aprovechando su cercanía geográfica y la posición estratégica con respecto a dicho mercado. El departamento se integra, además, al mercado nacional como proveedor de los bienes-salario que demanda la industrialización y urbanización capitalina, como también la del centro del país, en arroz, plátano, productos cárnicos, materias primas como el aceite de palma, maíz, soya y recursos naturales que se obtienen bajo formas extractivas. Entre estos están el petróleo, el gas, la flora y la fauna. Es de analizar con proyecciones y datos de simulación, la vulnerabilidad frente al TLC, especialmente en los cultivos semestrales.

Es importante resaltar que la dinámica generada en sectores y actividades como el comercio, restaurantes y hoteles es resultado de la movilidad de personas hacia el interior del departamento, de acuerdo con los objetivos de las políticas nacionales de seguridad y el despliegue de ofertas turísticas hacia Bogotá. El sector industrial es incipiente y está representado en pequeñas empresas agroalimentarias.

4.6. FINANZAS PÚBLICAS⁵⁸

Las finanzas del Departamento del Meta se caracterizan por una alta dependencia de los recursos provenientes de las regalías. Sin embargo, el departamento ha mejorado en forma creciente la generación de ingresos propios. Ocurrieron, no obstante, varias situaciones que afectaron su desempeño: una crisis a finales del siglo XX que afectó a la mayoría de los entes territoriales, que hacía que los gastos personales y el pasivo prestacional fueran insostenibles. Se realizaron los ajustes en el período 1998-2000, en particular con la liquidación de trabajadores oficiales, y entre finales del 2001 y el año 2002, una reestructuración y ajuste institucional que permitieron mejorar el desempeño fiscal.

La regalías que recibe el departamento le han permitido una solvencia relativa y un buen desempeño fiscal, en términos generales. Sin embargo, existe una tendencia al endeudamiento y al déficit permanente; en algunos años de ahorro corriente y en otros de déficit de capital, que se han cubierto con crédito.

Tabla 13. Relación de ingresos y egresos del Departamento del Meta

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ingresos	184.113	241.237	284.297	287.599	336.249	388.721
Egresos	179.376	240.198	259.920	287.804	333.743	385.624
Ingresos/Egresos	1,03	1,00	1,09	1,00	1,01	1,01

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.

Los ingresos presentan un comportamiento creciente, especialmente los relacionados con recursos de capital, que incluyen los recursos de regalías y las transferencias. Los ingresos se presentan en precios corrientes, por esta razón es necesario evaluar el crecimiento real de los diferentes componentes. Se aprecia, no obstante, que los recursos de capital, representados especialmente por las regalías del petróleo, se constituyen en una fuente importante de los recursos. Los ingresos tributarios presentan un crecimiento ligero y están representados principalmente por el impuesto al consumo de cerveza, como el más representativo. El crédito es una de las fuentes de ingresos. Éste se destina especialmente a cubrir el déficit corriente.

En el análisis (1995-1997) se puede apreciar que los gastos de funcionamiento van perdiendo importancia relativa dentro del total de los gastos corrientes. En contraste, los gastos por concepto de intereses sobre la deuda, crecen en términos reales. En el período 1995-1997, los pagos corrientes del Departamento del Meta registraron un crecimiento cercano al 10% real, mientras que los ingresos para cubrir este tipo de gastos crecieron a una tasa del 13.2% real, sin incluir las transferencias corrientes. La diferencia entre las tasas hizo que se utilizaran otras fuentes de recursos para financiar dichas erogaciones. En la época reciente, un aspecto importante es la aplicación de la Ley 617, que obliga a hacer ajustes y una mayor racionalización de los gastos de funcionamiento.

Durante este mismo período se destinaron más recursos para inversión y simultáneamente se atendieron los compromisos de la deuda. Los ingresos corrientes tuvieron un crecimiento por encima

⁵⁸ Manuel Javier Fierro, Med. veterinario y zootecnista. Esp. Gestión y Planificación.

del 8% real y al mismo tiempo se logró una disminución de los gastos en un 4%.

En lo que respecta al superávit o déficit total, el panorama no es bueno, porque se excedieron los compromisos que se podían cubrir con los gastos de capital. El Departamento del Meta ha tenido un buen manejo de la deuda, recursos adicionales —en el período reciente— han permitido gradualmente disminuir su peso en el presupuesto departamental. Los gastos de funcionamiento presentan una tendencia a disminuir, pero la necesidad de hacer una mayor transferencia para pensiones tiene un efecto creciente sobre este rubro. Los gastos de inversión han venido aumentando considerable y progresivamente. Éstos se ha destinado a sectores como el de recreación y deporte, infraestructura vial, arte y cultura, y desarrollo comunitario, entre otros, debido a que la inversión social se cubre con recursos de las regalías, estampillas prodesarrollo y otras rentas de carácter específico.

Otro aspecto relevante y que merece destacarse es que los compromisos efectuados en los gastos de capital (inversión) excedieron el nivel de los ingresos de capital (recursos de inversión). Esta situación es preocupante, en el sentido que la administración actual debe financiar el déficit en la suma generada con estos recursos y que de hecho no pueden llegar a financiarse con el superávit presupuestal o fiscal de los ICLD. Las proyecciones de ingresos realizadas dentro del Plan de Desarrollo Departamental han sido superadas por el comportamiento especial de los precios del petróleo, lo cual ha permitido que el departamento reciba una proporción adicional de ingresos aproximadamente en un 40% más de lo estimado.

4.7. DESARROLLO INSTITUCIONAL⁵⁹

Con el avance del proceso de descentralización y con la delegación de nuevas funciones a los departamentos (CONPES 3238 de 2003), se requiere adelantar acciones encaminadas a fortalecer el sector institucional para poder responder de manera adecuada a los nuevos retos que proponen las dinámicas socioeconómicas y ambientales reinantes. El acelerado proceso de globalización de la economía les plantea nuevas exigencias a los departamentos para que creen un ámbito de acción más competitivo. Esto indica que el departamento debe sobrepasar su papel tradicional y entrar de manera dinámica a desarrollar sinergias con el sector privado y la academia para elaborar colectivamente un proyecto político de proyección regional y de cara al futuro.

La organización de los procesos de planeación territorial son un asunto de obligado cumplimiento para las administraciones gubernamentales a partir de la expedición de la Ley 152 de 1994. Ahora es obligatorio facilitar la participación de la comunidad, tanto en la programación de inversiones, como en el proceso de toma de decisiones y, especialmente, en el seguimiento y control de la gestión pública.

Los planes de desarrollo —formulados con la participación de los Consejos Territoriales de Planeación y la inclusión de nuevos mecanismos de participación— generaron una expectativa técnica en los comienzos de la aplicación del sistema nacional de planeación, pero la participación de la comunidad fue considerada, en ocasiones, un estorbo para las administraciones locales, que finalmente su participación fue relegada, pues las recomendaciones del Consejo Territorial de Planeación no se constituyen en una obligación para las administraciones. Adquirió mayor peso legal, entonces, el programa de gobierno, muchas veces descontextualizado que, en teoría, es avalado mediante el proceso electoral, en un ejercicio de voto programático.

Otro aspecto importante es la necesidad de contar con los instrumentos necesarios para la institucionalización de los procesos de planeación. Los bancos de proyectos de inversión pública, descritos en la ley y conformados por las administraciones como un requisito necesario para la programación de inversiones, se han convertido en ocasiones en una piedra en el zapato para los gobernantes, acostumbrados al manejo holgado de las finanzas y las inversiones con fines principalmente políticos y para cumplir con los compromisos adquiridos con sus electores.

Durante los dos últimos años, la administración departamental ha institucionalizado los consejos comunitarios en el nivel municipal, imitando los pasos de la Presidencia de la República, lo cual ha dado buenos resultados en cuanto a la identificación de necesidades de inversión. Sin embargo, se encuentran problemas para mejorar los procesos de planeación departamental y municipal. El principal es la ausencia de sistemas de información y la falta de una cultura institucional que propicie la implantación de mecanismos efectivos en el nivel territorial. La información es dispersa, poco confiable, inclusive en las fuentes oficiales.

⁵⁹ Oscar Pabón Monroy, comunicador social y comunitario.

Los planes de desarrollo, pese a ser un instrumento ideal para la programación de la inversión pública, no han tenido la suficiente importancia. Tal es así, que algunos planes permanecen como simples ejercicios y en muchas ocasiones se constituyen solamente en publicaciones que están lejos de ser un referente para la presupuestación y la dirección estratégica de la acción institucional. Esta situación fue muy común durante los primeros años de vigencia del sistema nacional de planeación. Sólo hasta el año 2000 se han venido concretando mejores resultados, a raíz de algunos procesos disciplinarios, fiscales y penales, relacionados con el no cumplimiento de las normas relativas al manejo presupuestal, la programación y ejecución del gasto de inversión. Los proyectos articulados a los planes de desarrollo se convirtieron en un antecedente necesario para la contratación, y es en este momento cuando, por la vía coercitiva, algunas administraciones han reestructurado el proceso de planificación, articulándolo con el sistema presupuestal y la contratación. Sin embargo, solamente los municipios con un manejo considerable de recursos y con una mayor importancia económica e infraestructura, han realizado estos ajustes. La situación en los demás municipios es muy deficiente. En la administración departamental, a partir del año 2004, se han desarrollado acciones para hacer cumplir lo programado en el plan de desarrollo, mediante un sistema de seguimiento y la programación de inversiones y el mejoramiento creciente en los instrumentos presupuestales y en la contratación.

Con respecto a los planes de ordenamiento territorial, estos se han convertido en algo prácticamente inexistente para la población, pues la mayoría desconoce su significado. Estos planes existen al nivel municipal y a menudo son ajustados para favorecer intereses económicos y políticos sobre el uso y destinación del territorio. Los mecanismos disponibles para hacer el efectivo control social se han desmantelado y solamente quedan supeditados al poco conveniente control político de los consejos municipales.

El Departamento del Meta, como todo el territorio nacional, ha sufrido los embates del clientelismo y la poca o nula cultura política en sus ciudadanos. Esto es todavía más agudo en las regiones más atrasadas y apartadas. Las secuelas del centralismo han generado una sociedad civil inactiva, tolerante y desinteresada por el bien colectivo y público, que promueve con su indiferencia e inmovilidad los más oscuros intereses de la clase política. Algo que es preocupante, es la importancia que adquiere el poder de los entes territoriales más grandes, los cuales gozan en este momento de una buena disponibilidad de recursos para atención social pero que, ante la mirada perversa de los intereses políticos, se convier-

ten en una ocasión sin igual para beneficiarse y beneficiar a su conglomerado, construir una empresa electoral consistente y perpetuarse en el poder. Los síntomas prevalecen y se manifiestan además con la intervención de los intereses subterráneos de los grupos armados, que han pretendido permear las administraciones locales para facilitar el control territorial. Esto ha provocado la exacerbación de la violencia, con el asesinato de candidatos y mandatarios, la intimidación de contratistas, el manejo poco claro de los presupuestos y la corrupción que se apropia y beneficia de los mecanismos más importantes para la atención social; tal es el caso de los recursos de la seguridad social y el Sisben⁶⁰.

Por investigaciones realizadas en una auditoria a la administración departamental, en estos momentos está por definirse una decisión que podrían hacer que los recursos de las regalías del Departamento del Meta sean congelados y que su administración sea centralizada, siguiendo la recomendación que hicieran los organismos de control —Procuraduría y Contraloría— al gobierno nacional⁶¹. Con base en la generalizada y constante oleada de comentarios sin confirmar, en torno a los escándalos que involucran a funcionarios públicos, habrá que esperar los fallos de las instancias que investigan los casos citados.

Papel y perspectiva de los movimientos políticos. Las dos últimas contiendas electorales, a partir de las elecciones para alcaldías, concejales, gobernador y diputados, ocurridas a finales del año 2000, hicieron que el acostumbrado enfrentamiento entre los partidos tradicionales y de izquierda nacional se alterara en el Meta, por motivos de la entrada en escena de grupos como Cambio Radical, Equipo Colombia, y Colombia Democrática nacidos del liberalismo y conservatismo; del mismo modo aparece la izquierda con el Polo Democrático. El departamento participa actualmente en el Congreso de la República con un senador de Cambio Radical y tres representantes a la Cámara, uno por los partido liberal y conservador respectivamente, y el otro por Colombia Democrática.

⁶⁰ Denuncias de los organismos de control y la Superintendencia de Salud, 2003.

⁶¹ Año 2004. La decisión sobre este tema la debe tomar el gobierno central.

4.8. PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL DEPARTAMENTO DEL META

PROYECTO	ESTADO ACTUAL	COSTO ESTIMADO
Terminal internacional o aeropuerto alternativo a Eldorado en Villavicencio	Determinación de alternativas y evaluación de las mismas.	US\$37 millones
Recuperación de la navegabilidad del río Meta	Estudio de demanda, estudios técnicos y diseños de encauzamiento del afluente, financiados con recursos del Ministerio de Transporte, Dirección Fluvial.	US\$11 millones
Desarrollo agrícola integrado de la cuenca del río Ariari. Distrito de Riego Ariari.	Se realizan estudios complementarios y diseño detallado. Ajustes Plan Agropecuario y de estudios básicos.	US\$120 millones
Gasoducto regional del Ariari	Ingeniería básica y de detalle, aspectos ambientales, alternativas de masificación y aspectos institucionales.	US\$4,7 millones la primera fase
Centro Agroindustrial del Meta	Estudios de demanda, técnico, estructuración financiera y empresarial para la fase piloto. Temeno y obras de adecuación.	US\$1,5 millones
Creación e implementación de Incubar Meta	Estudio técnico y económico para identificación de alternativas de constitución y mercado objetivo.	US\$1,0 millón
Interconexión eléctrica en el Meta	Preparación y evaluación de alternativas.	US\$13,6 millones
Acueducto y alcantarillado regional del Ariari	Diagnóstico empresarial, financiero, técnico, plan de obras inversión POI, a 25 años. Crédito aprobado para el estudio de factibilidad.	US\$5,7 millones
Doble calzada Bogotá- Villavicencio	Estudios preliminares a entregar en mayo de 2005. INVÍAS. Coviandes.	Sin determinar
Prioridades de la red vial departamental	Estudios realizados por la Gobernación del Meta.	US\$47 millones
Construcción puentes en el Meta	Estudios Terminados.	US\$12,2 millones
Procesadora de pescado del Meta	La Gobernación del Meta adelantó estudios de factibilidad.	Sin determinar costo total
Centro educativo Iracá	Terminación de diseños y preparación del proyecto.	Sin determinar costo total
Agenda Regional de Ciencia y Tecnología	Documento terminado. Inicio identificación de proyectos prioritarios.	Sin determinar inversión inicial

Fuente: Plan de Desarrollo Departamental. Informe de Gestión. Gobernación del Meta, 2004.

Es prioritaria la habilitación permanente de la vía Villavicencio-Puerto Carreño. Se contemplan inversiones en el Plan 2500 del gobierno nacional.

Proyecto del Ministerio de Agricultura: El renacimiento de la Orinoquia Alta en Colombia. Analizar los impactos del megaproyecto “Orinoco en la altillanura colombiana”. Comprende un poblamiento dirigido de 5 millones de personas y una inversión de US\$15.000 millones sólo en la parte agrícola.

Terminación de la pavimentación de la vía Puerto Lleras-San José del Guaviare. Elaboración de estudios de factibilidad de la Marginal de la Selva. Conexión San José del Guaviare-Quito (Ecuador), priorizada por el Pacto Andino, hoy Comunidad Andina.

Se requiere el estudio de nuevas alternativas de transporte, estudiando la posibilidad de una red ferroviaria en la Orinoquia, dadas las características topográficas y el bajo costo en comparación con los carretables pavimentados

BIBLIOGRAFÍA GENERAL DEL DIAGNÓSTICO DEL DEPARTAMENTO DEL META

Poblamiento

- Barona, Gómez, Domínguez, El proceso de construcción territorial de la Orinoquia, Colombia, Orinoco, Fondo FEN, 1998.
- CorpesOrinoquia, Plan de Desarrollo Regional “El momento de la Orinoquia”, 1998.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, Censo 1993, Proyecciones censo 1993. “Encuesta Continua de Hogares”.
- Departamento del Meta, Secretaría de Planeación y Desarrollo, “Perfil socioeconómico del Departamento del Meta, 2002”, actualizado, enero, 2004.
- Jiménez, Rosalba, lingüista e investigadora de la etnia guahibo, “Relato sikuane”, 2003.
- Corpes Orinoquia, *La Orinoquia colombiana. Una visión monográfica*, 2ª edición, 1997.
- Martínez Gómez, Ciro, “Migraciones internas en Colombia. Análisis territorial y demográfico”, Universidad Autónoma de Barcelona. Doctorado en Demografía, Centro de Estudios Demográficos, 2001.
- Martínez-Rincón, “Tendencias de la migración interna”, en revista *Desarrollo Urbano en Cifras*, No. 2, Bogotá, 1997.
- Mejía Gutiérrez, Mario, *Amazonia colombiana. Historia del uso de la tierra*, Corpes de la Amazonia, 1993.
- Pérez T., Francisco José, “Evidencia reciente del comportamiento de la migración interna en Colombia a partir de la encuesta continua de hogares”, DANE, 2003.

Lo social

- Castañeda Cordy, Alberto, “Estructura económica y dinámica del mercado laboral en el Departamento de Meta, 1985-2003”, Bogotá, D.C., junio de 2004.
- Corpes Orinoquia – INURBE, “Directrices de Ordenamiento Territorial de la Orinoquia, 2000”.
- Departamento del Meta, “Diagnóstico Plan de Desarrollo Departamental Visión sin Límites 2004-2007”, 2004.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, *Diez años de Desarrollo Humano en Colombia*, p. 55.
- EDESA-Gobernación del Meta, “Cobertura de Servicios Públicos en el Meta, caracterizaciones municipales”, 2003.
- Esquemas de Ordenamiento Territorial Municipales y Fichas Ambientales de los Municipios del Meta, Documentos CORMACARENA, 2002.
- Ministerio de Educación, “Perfil educativo del Departamento del Meta”, Sept. 2004.
- Municipio de Villavicencio, “Monografía de la ciudad de Villavicencio”, 2003.
- Municipio de Villavicencio, “Plan de Desarrollo: Villavicencio para Todos, 2004-2007”.
- Secretaría de Educación Departamental, “Diagnóstico sector educativo”, 2002.
- Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial, Oficinas de Planeación Municipales, Oficina de Vivienda de Interés Social, 2002.
- Secretaría de Salud del Departamento, “Diagnóstico sector Salud del Meta”, 2002, 2003.

Lo cultural y el conflicto

- “100 destinos del Meta”, Casa Editorial El Tiempo- *Llano 7 días*, diciembre de 2003.
- Arango, Raúl y Sánchez, Enrique, “Los pueblos indígenas de Colombia en el umbral del siglo XXI”, DNP.
- Codhes, “Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento: Personas desplazadas Recepción por Departamento por trimestre 1999 a 2004”, septiembre 24 de 2004.
- Dirección de Antinarcóticos, Ponal, “Informe cultivos ilícitos”, noviembre 4 de 2003.
- “El olvido del Caguán”, *El Espectador*, 13 de febrero de 2005, p. 4ª.
- Instituto Departamental de Cultura del Meta, “Diagnóstico sector cultural del Meta”, 2004.
- Mora, Santiago y Cavelier, Inés, “Guayupes y achaguas: siglo XVI”, en *Los Llanos una historia sin fronteras*, Bogotá, Academia de Historia del Meta, 1989, p. 76.
- Pabón M., Oscar A., “Mil y otros días más de conflictos. Llanos Orientales: 1899-1902”, ponencia presentada en el Simposio de Historia de los Llanos colombo venezolanos, Arauca, julio de 1992.
- Pariz L., Gonzalo, *Guerrilleros del Tolima*, Bogotá, El Áncora Editores, 1984.
- Presidencia de la República, Red de Solidaridad Social, U.T. Meta, “Registro 10 municipios con mayor expulsión en el 2004”, 11 de agosto de 2004.
- Romero, María E. y Lozano, Nicolás, *Senderos de la memoria. Un viaje por la tierra de los mayores*, Imprenta Andes S.A., Bogotá, 1994, p. 93.
- SISDHES, “Monitoreo población desplazada”, 2004.
- Turriago, J. y Hurtado, W., “Participación de los resguardos indígenas del Meta en los ingresos corrientes de la nación”, tesis, Unillanos, 2000.
- Vicepresidencia de la República, “Los Derechos Humanos en el Departamento del Meta”, página web, año 2004.

Tema geográfico ambiental

- Alcaldía de Villavicencio: varios
Decreto No. 353 de 2000. Por medio del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Villavicencio.
Plan de Acción Regional en Biodiversidad para la Orinoquia. Componentes 1 y 2.
Presentaciones Evento Villavicencio, diciembre de 2004.
Documento explicativo de la bibliografía sobre el conocimiento, la conservación y el uso de la biodiversidad en la Orinoquia colombiana.
- CORMACARENA, Plan de Gestión Ambiental Regional PGAR 1999-2008. Subdirección de Planeación-SIG, 2001.
- Corporación Andina de Fomento, “Los ríos nos unen”, Editora Guadalupe Limitada, Bogotá, 1998 p. 86.
- CORPORINOQUIA, CORMACARENA, “Diagnóstico del estado del conocimiento, conservación y uso de la biodiversidad de la cuenca del Orinoco-Colombia”, Instituto Alexander von Humboldt.
- CORPORINOQUIA, Plan de Acción trienal, 2001.
- CORPORINOQUIA, Plan de gestión. Acción Regional, 2001.

- Departamento del Meta, "Plan Estratégico Meta 2020", Mesa de Convergencia del Medio Ambiente. Tarjetas Potencialidades Mesas A y B. Cálculos: Karen Lorena Cagüenás S., Economía VII semestre, Universidad de los Llanos. Cálculos: Julissa Curvelo Vidal.
- Departamento del Meta: varios
Diagnóstico Plan de Desarrollo Villavicencio.
Documento Técnico de Soporte del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Villavicencio.
Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad del Meta.
Planes de Ordenamiento Territorial de Villavicencio y otros Municipios del Departamento (documento y mapas).
- Departamento del Meta, Secretaría de Planeación y Desarrollo, "Perfil socioeconómico del Departamento del Meta", 2002.
- Eric Owen, G. Svenson: "Efecto de la ampliación de la frontera agropecuaria en el río Meta y sus suelos ribereños entre enero 1939 y abril 1997", Informe para el CORPES de la Orinoquia, Villavicencio, 1998.
- IDEAM, Caudales de varios ríos principales del departamento. Temperatura y precipitación de Villavicencio. Años 1995-2004.
- IDEAM, <http://www.ideam.gov.co>
- IGAC, <http://www.igac.gov.co/deptos/index.html>
- Ministerio de Agricultura y CONIF, Información Básica Departamental, DNP, pp. 65-66. En el marco del Programa de Oferta Agropecuaria, 2003.
- Pacheco Ceballos, Raúl, "Río Meta. Abscisado del Sector de Puerto Cabuyaro a Puerto Texas en el 2000".
- Vásquez, "Diagnóstico del estado del conocimiento, conservación y uso de la biodiversidad de la cuenca del Orinoco-Colombia", Instituto Alexander von Humboldt, 2004.

Lo económico

- CEGA, Gobernación del Meta, "Estudios del sistema simplificado de cuentas económicas del Meta (SSCE-Meta), 1975-1999".
- Cámara de Comercio de Villavicencio, "Informes de Coyuntura, 2000-2003".
- Cámara de Comercio de Villavicencio, "Informe de Gestión", 2004.
- Cámara de Comercio de Villavicencio, "Censo de Carga. Carretera Bogotá-Villavicencio", 2004.
- Cámara de Comercio de Villavicencio, "Censo Industrial y Comercial de Villavicencio", 2004.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, "Estadísticas de Comercio Exterior", 2003.
- Departamento del Meta, CONSUCOL, "Plan Económico Estratégico del Departamento", 2002.
- Castañeda Cordy, Alberto, "Estructura económica y dinámica del mercado laboral en el Departamento de Meta, 1985-2003", Bogotá, D.C., junio de 2004.
- Departamento del Meta, Secretaría de Planeación y Desarrollo, "Perfil socioeconómico del Departamento del Meta, 2002", actualizado a enero de 2004.

- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Anexos estadísticos: “Estructura productiva y de comercio exterior del Dpto. del Meta”, abril de 2004.
- URPA, Secretaría de Agricultura del Meta, “Evaluaciones Agropecuarias”, febrero de 2003.
- Secretaría de Agricultura del Meta, “Diagnóstico sector agropecuario y medio ambiente”, febrero de 2003.
- DANE, “Estadísticas de Comercio Exterior”, 2003.

Finanzas públicas y lo institucional

- Departamento del Meta, Plan de Desarrollo Departamental: “Por nosotros mismos”, Cuaderno de tareas para el desarrollo integral, 1998-2000.
- Departamento del Meta, Plan de Desarrollo: “Soluciones con la gente buena”, Diagnóstico Financiero, 2000-2001.
- Ministerio de Hacienda, DAF, “Viabilidad Financiera de los Departamentos”, Ley 617, 2001-2003.
- Departamento Nacional de Planeación, “Desempeño fiscal de los Departamentos”, 2001, 2002, 2003.
- Departamento del Meta, Gobernación del Meta, Informe de Gestión, 2004.
- Departamento del Meta, “Plan Financiero con Gestión 2004-2007”.
- Departamento del Meta, Plan de Desarrollo: “Meta: Visión sin límites”.
- González, F., “Aproximación a la configuración política de Colombia. Clientelismo y Administración Pública”, en *Enfoques Colombianos*, No. 14, Bogotá, 1980.
- Superintendencia de Salud, “Denuncias de los organismos de control y la Superintendencia de Salud”, 2003.
- “Sacerdote, al ‘confesionario’ de la Fiscalía”, en *El Espectador*, 6 de marzo de 2005.
- *Llano 7 días*, Casa Editorial de El Tiempo, 2003-2004.

Realizada por el Centro de Estudios Regionales (CERE) de la Universidad del Tolima.

EQUIPO DE TRABAJO
DIAGNÓSTICO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

UNIVERSIDAD DEL TOLIMA
CENTRO DE ESTUDIOS REGIONALES – CERE-UT

GRUPO DE INVESTIGACIÓN:

JAIME F. LOZANO RESTREPO – Ing. Geógrafo, MSc. Desarrollo Regional – Coordinador

MIGUEL A. ESPINOSA RICO – Geógrafo, MSc.

ARTURO MATEUS CAICEDO – Economista

LUZ MERY OSORIO PULIDO – Administración Financiera

ASISTENTE DE INVESTIGACIÓN:

CAMILO CLAVIJO GARCÍA

AGRADECIMIENTOS

Ibagué

Alcaldía Municipal de Ibagué y sus dependencias.

Tolima

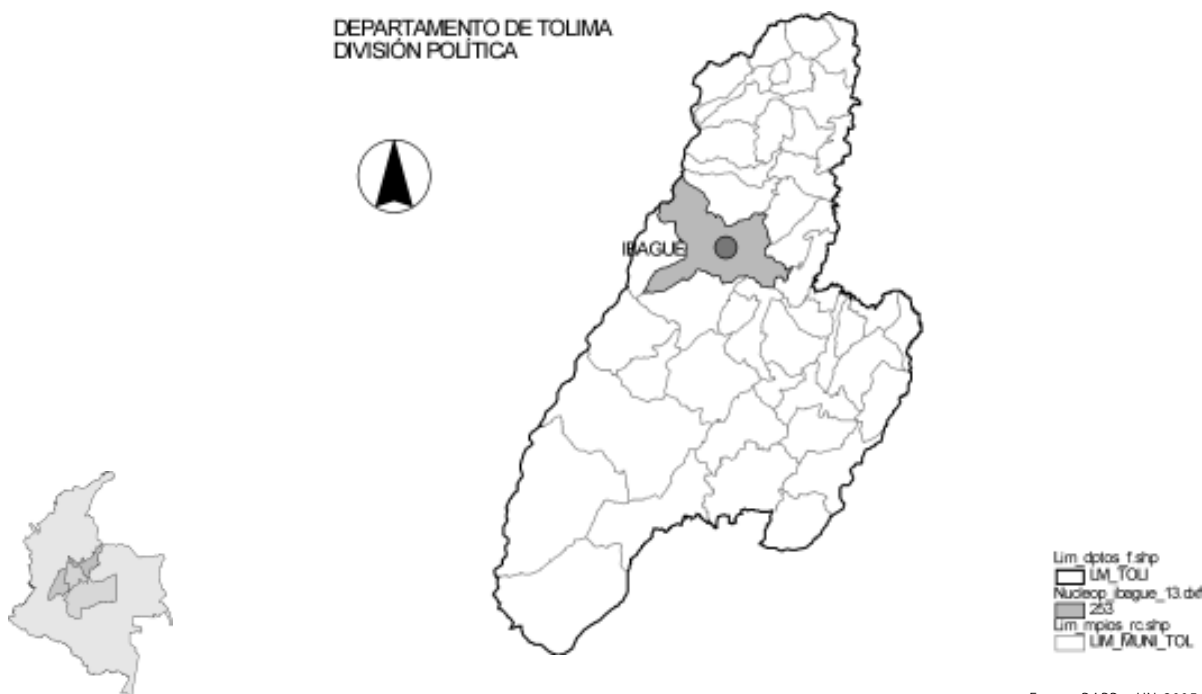
Gobernación del Tolima y sus diferentes dependencias

Oficina de Planeación Departamental

Banco de la República, Sucursal Ibagué
Cámara de Comercio de Ibagué

5

DIAGNÓSTICO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE TOLIMA



Fuente: DAPD – UN, 2005.

5.1. POBLAMIENTO⁶²

El presente capítulo está orientado a ofrecer una lectura acerca del proceso de poblamiento del actual territorio del Departamento del Tolima, destacando el crecimiento histórico y sus factores explicativos, la distribución espacial de la población, la estructura poblacional por grupos de edad y sexo y el comportamiento de los flujos migratorios internos y externos. Bien puede sostenerse que el proceso de poblamiento durante la primera mitad del siglo XX en el actual Departamento del Tolima, estuvo caracterizado como sigue:

Se da un proceso de colonización cundinamarquesa que se consolida sobre todo en el Sumapaz tolimense, iniciado desde la Colonia y consolidado durante la primera mitad del siglo XX; se consolida la colonización antioqueña sobre la vertiente oriental de la cordillera Central, entre las décadas finales del siglo XIX y las décadas de los años 20 y los 40 del siglo XX; un proceso de colonización por habitantes de Cundinamarca y Boyacá avanza sobre la vertiente

⁶² Miguel Antonio Espinosa Rico, MSc. Geógrafo.

alta de la cordillera Central, particularmente arriba del cinturón cafetero, en una franja que se extiende entre Roncesvalles y Herveo. Durante y posteriormente a la guerra de los Mil Días, un grupo de familias paeces, procedentes del Cauca, tomaron posesión del sector San Pedro-Palmeras, en jurisdicción del corregimiento de Gaitanía, en el municipio de Planadas, donde luego fundarían su resguardo; durante la década del 20 y hasta mediados de siglo XX, pobladores del Valle de Cauca y Quindío cruzan el eje de la cordillera Central y se establecen en las tierras de los municipios de Rioblanco, Roncesvalles y Cajamarca.

Como efecto de la violencia que sacude al país, pero con particular intensidad al campo tolímense, decenas de miles de familias campesinas de los municipios cafeteros y del valle del Magdalena, emigran a los centros urbanos, con lo cual se presencia un proceso de despoblamiento rural y de concentración de la población en los centros urbanos. Otros muchos miles de habitantes del Tolima inician, a partir de la década de 1950, el proceso de colonización del Piedemonte oriental de la cordillera Oriental y llanuras del Meta, Casanare, Vichada, Guaviare y Caquetá. Igualmente, algunos flujos de emigrantes se dirigen al Magdalena Medio (Antioquia, Caldas, Boyacá, Santander y Cesar); pero además de ellos, otros se dirigen masivamente a otros centros urbanos de Cundinamarca, Valle, Quindío, Antioquia y Cesar.

Durante la segunda mitad del siglo XX y comenzando el siglo XXI, pueden indicarse los siguientes elementos:

Se consolida el proceso de urbanización en Ibagué, la capital departamental, y en los municipios de El Espinal, Líbano, Chaparral, Armero, Honda, Mariquita, Guamo, Cajamarca, Purificación, Flandes y Melgar. Este proceso está asociado a la crisis generalizada del sector agropecuario y a los impactos de una nueva oleada de violencia, en la que la insurgencia y el paramilitarismo son los actores centrales. Con base en los datos de proyecciones de población del DANE para 2002, Ibagué alcanza una participación del 33.3% sobre el total de la población del departamento. Los nueve municipios que le siguen en importancia, presentan una participación del 6.1% para Espinal, 3.3% para Líbano, 3.1% para Chaparral, 2.9% para Fresno, 2.7% para Rioblanco, 2.6% para Planadas y Guamo, 2.5% para Mariquita, 2.3% para Melgar y 2.2% para Honda. De estos municipios es clara la tendencia al crecimiento urbano observada en El Espinal, Flandes, Mariquita, Melgar y Guamo, a las que se suma Purificación, aunque su participación aún no figure entre las anotadas.

Se estructuran los continuos urbanos interdepartamentales de Lérica, Armero Guayabal, Mariquita, Honda, Puerto Bogotá y Dorada, entre el norte del Tolima y los departamentos de Cundinamarca y Caldas; de Ibagué, Chicoral, Espinal, Guamo, Saldaña, Flandes, Girardot, Ricaurte y Melgar, en el centro, entre los departamentos de Tolima y Cundinamarca; se consolida el papel funcional de los municipios de Honda, Líbano, Lérica y Mariquita, al norte del departamento; Melgar en el centro oriente; Purificación en el suroriental y Chaparral en el suroccidente. La ciudad capital y los centros urbanos mayores son escenario de nuevos procesos de asentamiento de inmigrantes procedentes de áreas rurales y municipios pequeños y retornan las invasiones y los asentamientos subnormales.

La marginalidad socioespacial no sólo se mantiene sino que se acentúa en sectores del noroccidente y centro-norte, en el centro, oriente y sur del departamento, manifestándose en la permanencia de altas tasas de NBI y en la presencia del conflicto armado interno y el desplazamiento forzado.

Pese a que ha avanzado el proceso de urbanización, la población rural representa aún cerca del 35% del total departamental y en más del 50% de los municipios el crecimiento de la población es negativo.

En los últimos setenta años, se puede indicar una tendencia a mantener unos efectivos de población residente que oscila alrededor del 3% de la población total del país, mientras genera excedentes de emigración altos, siempre muy superiores a los de inmigración, con lo cual su ritmo de crecimiento aparece estable en el tiempo. Entre 1938-1951 se registró una tasa de crecimiento del 1.4% anual, para descender abruptamente a -0.3 en el período 1951-1964, como efecto directo de la violencia de mediados del siglo XX. Luego, de manera igualmente abrupta, asciende al 6.5% anual en el período 1964-1973, para caer enseguida a tasas del 0.8 y 0.5% en los períodos de 1973-1985 y 1985-1990. Durante los últimos quince años, es decir entre 1990 y 2005, la tasa de crecimiento ha estado entre el 0.2 y el 0.3%.

Tabla 14. Población censal y tasas anuales de crecimiento (por miles)

Ente territorial	1951	tasa	1964	tasa	1973	tasa	1985*	tasa	1993
Bogotá	715.250	68,73	1.697.311	59,77	2.861.913	33,23	4.236.490	32,79	5.484.244
Cundinamarca	908.794	16,36	1.122.213	5,22	1.176.003	21,22	1.512.928	27,21	1.875.337
Tolima	712.490	12,88	841.424	14,43	957.193	14,84	1.142.220	14,94	1.286.078
Boyacá	779.349	18,70	991.539	5,30	1.039.822	12,69	1.209.739	10,54	1.315.579
Meta	67.492	71,45	165.530	52,28	261.863	50,70	474.046	33,79	618.427
Región Central	3.183.375	32,39	4.818.017	30,19	6.296.794	26,07	8.575.423	26,60	10.579.665
Nación	11.548.172	32,42	17.484.508	30,24	22.862.118	23,08	30.062.198	28,55	37.655.366

Fuente: DANE, Censos Nacionales de Población. Consultoría Región Central, 2005.

Las proyecciones de población por grupos quinquenales de edad, para ambos sexos (Gobernación del Tolima, 2005), para el año 2004, muestran una situación particular en los grupos de edad de 10 a 34 años, en los que la población masculina supera hasta en cerca del 20% a la población femenina, siendo más acentuada esta diferencia en los grupos quinquenales de 15-19, 20-24 y 25-29 años. En sentido contrario, los grupos quinquenales de 0-4 y 5-9 años muestran una leve diferencia entre ambos sexos. Una situación contraria se observa entre los grupos quinquenales entre 35 y 59 años, en los cuales la población femenina supera a la masculina, así como en los grupos de mayores de 70 años. La estructura poblacional muestra una concentración importante de población menor de 19 años, que representa aproximadamente el 41% de la población total departamental, mientras la población entre 20 y 39 años representa el 28.5% sobre el total; la población entre 40 y 59 años, por su lado, representa el 21.2% y la población mayor de 60 años, el 9.3% restante.

Según lo registra el seguimiento del Módulo de Migración, etapa 2003 del DANE, para el período 1998-2003, se indica una inmigración total de 114.520 personas, una emigración total de 137.348 personas y un saldo migratorio negativo de 23.228 personas. El saldo migratorio puede haber sido alterado por el desplazamiento forzado que ha afectado al departamento durante la última década. Con base en el Sistema Único de Registro (SUR) de la Red de Solidaridad Social, acumulado hasta el 15 de marzo de 2004, han sido desplazados forzosamente un total de 12.505 hogares y 54.613 personas, que representan el 4.5% y 4.2%, respectivamente, con respecto al total nacional.

5.2. ASPECTOS SOCIALES

El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de dos últimos censos nacionales, muestra una reducción de las tasas generales entre 1993 y 1985. Si bien la tasa se redujo apenas en aproximadamente un 8%, este podría ser un indicador del esfuerzo estatal por atender la solución de necesidades básicas de la población, particularmente asociadas a escolaridad y servicios públicos básicos. El comportamiento de los indicadores de NBI para el Departamento del Tolima, con respecto al total nacional, en el período 1997-2000, muestra tasas que oscilan entre 29.9% y 27.3%, frente a tasas nacionales que oscilan entre 25.9% y 22.9% respectivamente.

El porcentaje de personas bajo la línea de pobreza muestra porcentajes del 60.7% para 1997, 54.7% para 1998, 57.3% para 1999 y 66.4% para 2000, indicando una tendencia creciente a partir de 1998, frente a tasas que oscilan entre el 50.3% y 57.3% para el país durante el mismo período. El registro de tasas de indigencia entre 1997 y 2000 presenta un 26% para el primer año de referencia, 22.5% para 1998, 21.7% para 1999 y un ascenso dramático al 31% para 2000. En el mismo período las tasas nacionales oscilan entre 18.1% en 1997 y 23.4% en 2000. Las tasas de población en miseria para los censos 1985 y 1993 muestran una reducción del 24.5% al 14.7%, respectivamente, mientras que para 1997 descienden al 9.2%; en 1999 una tasa del 8.2% y en 2000 una tasa del 8.7%. En todos los casos estas tasas fueron superiores a las nacionales, que fueron en su orden del 22.8%, 14.9%, 8.6%, 7.3% y 6.5%, respectivamente.

EDUCACIÓN

La cobertura educativa alcanza una media bruta del 28.4% para el nivel preescolar; del 90% para básica primaria y del 60% para secundaria. Sin embargo, es preocupante que la tasa bruta para secundaria y media pasara del 68% en 2000 a sólo el 43% en 2001.

En la población estudiantil matriculada, el nivel preescolar se mantiene durante los tres años alrededor de los 25 mil alumnos, la básica primaria en alrededor de 180 mil alumnos y la básica secundaria y media alrededor de los 110.000 alumnos. En la matrícula total de los tres años, la matrícula disminuye levemente. Con respecto al comportamiento de las variables de aprobación, repitencia y deserción, entre 1999 y 2000 se observa que los porcentajes de aprobación decrecen, en contraste con los de repitencia y deserción en primaria, secundaria y media, que aumentan. Así, la aprobación pasa de 91% a 90.8%, para preescolar; de 81.7% a 80.7% para primaria; y de 84.2% a 80.9% para secundaria y media. La repitencia pasa de 1.4% a 1% en preescolar, siendo la excepción; de 8.5% a 9.1% en primaria y de 9.6% a 12.2% en secundaria y media. La deserción pasa de 7.6% a 8.2% en preescolar; de 9.8% a 10.2% en primaria; y de 6.2% a 6.9% en secundaria y media.

La tasa de analfabetismo en población mayor de 15 años muestra un comportamiento creciente con un 10.2% en 1999, un 10.7% en 2000 y un 11.1% en 2001, siendo superiores a la media nacional que se sitúa en 8.3%, 8.1% y 7.5%, respectivamente. A diferencia del comportamiento nacional, el del Tolima es negativo en este aspecto.

Según la evaluación de desempeño de los colegios del departamento, con base en las categorías establecidas para las pruebas de Estado ICFES, año 2002, el desempeño muy superior, superior y alto en el Tolima es de 9.1% de las instituciones frente a 17.6% para el país; de 32% a 27.7% en el nivel medio, y de 58.9% a 54.6% en los niveles bajo, inferior y muy inferior.

SALUD

Para el año 2004, el Departamento del Tolima contaba con un total de 77 establecimientos hospitalarios de la red estatal y privada, en sus 47 municipios. De estos establecimientos, sólo existe uno de nivel 3, localizado en la ciudad de Ibagué, los hospitales de nivel 2 de los municipios de Líbano, Honda, Espinal, Purificación y Chaparral, además de 69 hospitales y clínicas de nivel 1, o local. En cada municipio existe al menos un hospital de nivel 1, mientras que en los centros urbanos principales, como Honda, existen 3; en Lérica, 2; en Mariquita, 4; en Melgar, 3; en Murillo, 2; en San Luis, 2; en Anzoátegui, 2, y en Falán existen 2. En la ciudad de Ibagué se concentran 19 establecimientos clasificados como hospitales y/o clínicas, que representan el 25% del total departamental.

La afiliación de personas al sistema general de salud en el período 1996-2001 muestra un comportamiento irregular en el Tolima

entre el año de referencia 1996 y los años 1998 y 2001, pues pasa de 204.747 a 410.706 y a 296.901, respectivamente.

Régimen Contributivo, 1998-2000. Según el DNP (2003), el régimen contributivo en salud registra para 1998 un total de 395.643 afiliados, que al año siguiente asciende a cerca de 450.000 para luego caer a 338.246 y 312.235 en 2000 y 2001, respectivamente. Según la misma fuente (2003), “para el 2001 se encontraban fuera del sistema 672.233 personas”.

Régimen Subsidiado. De acuerdo con el DNP (2003), el régimen subsidiado registró para 1998 un total de 271.210 afiliados, aumentando a alrededor de 290 mil entre 1999 y 2000 y a 316.476 en 2001. La cifra de vinculados a los regímenes contributivo y subsidiado terminan en cifras muy cercanas en 2001.

Principales causas de mortalidad en el departamento, 1998. El DNP (2003) reporta que las principales causas de mortalidad en el departamento, aplicando la tasa de casos por 100.000 habitantes, corresponden a enfermedades cardiovasculares, violencia y accidentes, tumores malignos y enfermedades transmisibles, en su respectivo orden. En todos los casos registrados, las tasas presentadas en el Tolima superan a las nacionales, excepto en violencia y accidentes y en signos-síntomas y estados mal definidos, en los cuales las tasas departamentales y nacionales coinciden.

Principales causas de morbilidad en el departamento, 1998. Según la misma fuente oficial, la estructura de morbilidad general por consulta externa ha permanecido estable en los últimos diez años, mostrando en la misma forma patologías de origen infeccioso (EDA, IRA, enfermedades de la piel) y las originadas por el trauma y la violencia, que reflejan estilos de vida poco saludables, hábitos higiénicos inadecuados y deterioro ambiental, especialmente en agua potable y disposición de desechos sólidos y líquidos.

Población registrada en el SISBEN, 2004. La Gobernación del Tolima (2003) reporta que de la población total del departamento en el 2003 —estimada en 1.308.944 habitantes— se encuentran registradas en el sistema un total de 1.036.158 personas, que representan el 79.2% de la misma.

VIVIENDA

Con base en los datos del punto anterior y según la información aportada por el DNP (2003), el déficit cualitativo de vivienda alcanza en el Tolima un total de 42.000 unidades, sólo para las cabe-

ceras municipales, cifra que alcanza a representar aproximadamente el 21% del total de hogares existentes, mientras que 28.000 más corresponderían a las áreas rurales.

El Departamento del Tolima tenía en el año 2002 una población estimada de 1.304.950 habitantes, de los cuales aproximadamente el 65% habitaba en las áreas urbanas y el 35% en las áreas rurales; su población representa el 3.0% de la población total del país, en tanto que su índice de NBI se estima en 27.2% y su índice de desarrollo humano se sitúa en un 0.76%. Los servicios públicos básicos cubrían al 83.6% de la población en acueducto, al 71.8% en alcantarillado y al 90.1% en energía eléctrica. El déficit cuantitativo de vivienda para este mismo año afectaba al 20.4% del total de hogares urbanos y rurales. La población subsidiada por el régimen de seguridad social alcanzaba a cubrir a 316.476 personas y el régimen contributivo a 312.235.

Las características de las habitaciones muestran que los índices de hacinamiento se han mantenido entre el 18.9% de 1985 y el 12.6% de 2000; la ausencia de servicios públicos básicos se ha mantenido en cifras más altas, entre el 21.5% de 1985 y el 4.7% de 2000, mostrando una reducción significativa durante todo el período. Las características inadecuadas de las viviendas oscila entre el 15.6% de 1985 y el 9.7% de 2000, mostrando también reducción, aunque en menor proporción que en el índice anterior.

DESEMPEÑO LABORAL

La tasa de desempleo a 2003 alcanzó la cifra del 16.4% y el índice de analfabetismo en población mayor de 15 años, alcanzó a superar el 10%. La asistencia escolar sobre la población total alcanzó un 62.6%, mientras la inasistencia correspondió al 37.4%.

El comportamiento de la fuerza laboral en el departamento muestra para el año 2000 una población total en edad de trabajar de 305 mil personas, de las cuales la población económicamente activa representa un 67%. De esta población, que equivale a 205.000 personas, el 82% se encontraba ocupada y el restante 18% en condición de desempleo.

El comportamiento de las tasas de desempleo del departamento con respecto a las nacionales muestra un curso ascendente muy marcado a partir del año 1999, cuando el desempleo crece en un 50% con respecto al año 1998, para mantenerse entre el 15% y 16% durante los años 1999 y 2000, siendo de todas maneras inferiores a las que se registran para Colombia en los tres años indicados. Las tasas son, en su orden, del 10.3%, 15.2%, y 15.9%,

mientras que las nacionales oscilan entre 12.3% y 15% en todo el período. El estudio del Banco de la República (2002) indica que este comportamiento sufre un cambio drástico si se considera la situación laboral de la ciudad de Ibagué, donde las tasas de desempleo fueron en su orden del 18.6%, 21.2% y 17.8% durante los años 1998, 1999 y 2000, respectivamente. En todos los casos estas tasas estuvieron siempre por encima de la media nacional.

En lo que atañe a la población ocupada según ramas de actividad en el período 1998-2000, se observa un repunte de la ocupación en el sector agropecuario, que pasa de ocupar el 2.8% de personas empleadas, al 3.5%; la población ocupada en minas y canteras se mantiene en el 0.3%; la población ocupada en la industria desciende de 15.5% a 13.8%; la ocupación en electricidad, gas y agua se mantiene en el 0.5%; la ocupación en construcción se reduce del 6.0% al 4.8%; en el sector del comercio, restaurantes y hoteles pasa del 29.1% al 32%, registrando un crecimiento importante; en transporte y comunicaciones la participación se reduce del 8.3% al 7.7%; en tanto que la ocupación en establecimientos financieros sufre la mayor reducción al pasar de una participación del 7.4% a sólo el 4.8% y, finalmente, el sector de servicios comunales, sociales y personales presenta un incremento relativo al pasar del 30.1% al 32.6%.

5.3. ASPECTOS CULTURALES

La localización geográfica del Departamento del Tolima ha tenido un efecto directo en las dinámicas espacio-poblacionales, que dan cuenta de un histórico proceso de intercambios culturales que han comprometido tanto a sus pueblos nativos ancestrales —la gran mayoría ya extintos—, como a los diversos grupos fruto del mestizaje producido por la llegada de los españoles y los procesos internos de colonización. Este hecho podría indicar que el Tolima constituye un espacio de interculturalidad por excelencia, lo cual ha permitido trascender la lectura reduccionista de su conformación cultural, limitada a la presencia de pueblos típicamente “calentanos”, sobre el valle del Magdalena, de población cundinamarquesa, y de descendencia paisa e indígena pijao y páez.

El conocimiento empírico del territorio y el levantamiento de información directa de campo, han producido un nuevo mapa cultural del Tolima (Espinosa, 1997), que muestra la presencia evidente de siete grandes grupos humanos en el departamento. Estos grupos se describen en el paisaje cultural tolimese en siete naciones, en orden a su asentamiento histórico, como sigue:

- Pijao: con presencia notoria en los municipios de Natagaima, Coyaima, Ortega, Chaparral y Purificación.
- Calentana: que corresponde a la herencia de la hacienda colonial española y a los procesos de asentamiento y poblamiento establecidos por ésta sobre el valle del Magdalena y la vertiente baja de la cordillera Central.
- Cundinamarquesa: fruto de sucesivos procesos de colonización de población procedente del altiplano y de la vertiente media de la cordillera Oriental cundinamarquesa, desde la Colonia y hasta mediados del siglo XX.
- Paisa: producto directo del proceso de colonización antioqueña ocurrido entre la segunda mitad del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX. EL ingreso de estos flujos migratorios estuvo centrado en el norte del Tolima, pero rápidamente tomó curso hacia el centro y suroccidente del departamento, para asentarse sobre el cinturón cafetero de la misma cordillera.
- Cundiboyacense: claramente reconocible en las culturas agrícolas presentes en los municipios de Roncesvalles, Cajamarca, tierras frías de Ibagué, Anzoátegui, Santa Isabel, Murillo, Falan, Palocabildo y Mariquita.
- Qundío-vallecaucana: resultante de procesos de intercambio económico entre población del sur y centro-occidente del Tolima con pueblos del nororiente del Valle del Cauca (Buga y Tuluá) y Quindío. Estos grupos se pueden identificar en los municipios de Rioblanco, Roncesvalles y Cajamarca.
- Páez: que corresponde al asentamiento de esta etnia en el corregimiento de Gaitania, en el municipio de Planadas, desde su llegada del Cauca, en 1902, desplazada por la violencia de la guerra de los Mil Días.

Población indígena en el Tolima. El DANE (2003) registra en el departamento 46.817 habitantes indígenas, de los cuales el 34% está organizado en 64 resguardos; el 66% restante de dicha población está localizado en Parcialidades y Comunidades no Reconocidas. El INCORA (2001) contabiliza la población en Resguardos y Comunidades Reconocidas, registrando para este mismo año 42.354 indígenas, de los cuales el 38% está organizado en resguardos, es decir 16.270, y 26.084 son de parcialidades, que representan el 62%. Las áreas identificadas con población indígena reconocida en el sur del Tolima están conformadas por los municipios de Ataco, Chaparral, Coello, Coyaima, Natagaima, Ortega, Planadas, Prado, Purificación, Rioblanco, Saldaña y San Antonio.

Población afrodescendiente en el Tolima. Aunque no se cuenta con un registro oficial de la población afrodescendiente radicada en el Tolima, los directivos de la organización que los representa

—vinculada al Proceso de Comunidades Negras de Colombia (PCN)—, manifiestan que si bien su población no está nucleada, cuenta con algunas decenas de personas, la mayoría de ellas residentes en Ibagué y que se autorreconocen como afrodescendientes. El autor, en el proceso de complementar el mapa cultural del Tolima, ha identificado población afrodescendiente, además del municipio de Ibagué, en los municipios de Espinal, Chaparral, Armero, Guayabal, Mariquita y Honda. La población afrodescendiente del Tolima procede de los troncos Pacífico chocoano y Caribe, siendo en este último caso notoria la presencia de inmigrantes de Bolívar, Atlántico y Cesar.

Características culturales de la población. Se destacan las expresiones culturales de las manifestaciones artísticas y sus aires vernáculos como bambucos, pasillos, rajaleñas, torbellinos y el sanjuanero que, al son de tambores, carrascas, chácharos y requintos, tiples y chirimías, engalanan las fiestas, testimoniando la herencia mitológica que entronizan el Mohán, los Tunjos, los Matachines y el Mandingas. Las fiestas se complementan con la comida y bebida campesinas y los juegos de la despescuezada del gallo, la vara de premios, la gallina ciega, la alborada, las cabalgatas, y los diferentes reinados de belleza. Las ferias y fiestas tanto agropecuarias como tradicionales que se celebran semestralmente, en donde se exhiben los más hermosos ejemplares del ganado vacuno y caballar y los productos de la región, se engalanan con las bandas papayeras que entonan los aires autóctonos, acompañados de la variada gastronomía regional.

Además del patrimonio étnico que representa la población nativa pijao y páez, que comparte una cultura ancestral y que tiene un asentamiento territorial concreto, se destacan otros aspectos del patrimonio cultural del Tolima, relacionados con el patrimonio documental, representado en los archivos Histórico de la ciudad de Ibagué (Biblioteca Soledad Rengifo), Judicial y de la Fiscalía (Palacio de Justicia), Episcopal (Palacio Arzobispal), del Departamento del Tolima, del Colegio Nacional San Simón, del Alto Magdalena (U. del Tolima), Municipales de Honda, Venadillo, Notariales de Guamo, Ambalema, Purificación, Eclesiásticos del siglo XIX y XX, del norte del Tolima, Municipales de Cajamarca, Alvarado, Valle de San Juan, Rovira, Coello, Roncesvalles y Venadillo, que se encuentran en el Palacio Arzobispal de Ibagué.

Paradójicamente, la riqueza de expresiones culturales del Departamento del Tolima no tiene correspondencia en una política cultural que permita su adecuado tratamiento y, consecuentemente, la preservación y enriquecimiento del patrimonio. El mismo aspecto

no ha sido considerado como potenciador del desarrollo regional en los planes de desarrollo departamental y las asignaciones presupuestales para su atención son apenas exiguas, como inapropiado el manejo político-administrativo. Pese a la riqueza cultural, la oferta institucional para la preservación y promoción de la misma es altamente deficitaria y su tendencia, de no superarse su marginalidad en las políticas públicas al respecto, es al deterioro del patrimonio, tanto tangible como intangible. Según el DNP (2000), el Tolima cuenta con sólo 17 casas de cultura, 74 bibliotecas (12 de ellas en Ibagué) y 11 museos en funcionamiento. Además de ello, cuenta con 3 centros históricos (arquitectónicos), 35 monumentos arquitectónicos nacionales, 31 bandas municipales de música y 8 emisoras comunitarias. Además de estos, el Departamento Administrativo de Cultura tiene un inventario de 70 elementos patrimoniales locales, de los cuales 68 corresponden a construcciones de herencia colonial y republicana, así como a infraestructura significativa (puentes, caminos) que se encuentran localizados en la totalidad de municipios del departamento.

5.4. MEDIO GEOGRÁFICO Y AMBIENTAL⁶³

La desagregación de este componente permite caracterizar los rasgos geográficos generales del departamento, identificar los principales elementos ambientales del territorio, espacializar la información obtenida para apoyar la ubicación geográfica de otras dimensiones, y homologar su contenido con el estudio presentado por los departamentos que integran la Región Central.

La superficie del Departamento del Tolima es de 24.057 km² (IGAC., 2005), equivalentes al 2.1% de la superficie del país. La totalidad de su territorio corresponde a la cuenca alta y media del río Magdalena, limitado por las divisorias de aguas de las cordilleras Central y Oriental y comprendido por la vertiente occidental de la cordillera Oriental, la vertiente oriental de la cordillera Central y el valle interandino del Magdalena. Limita con los departamentos de Caldas en el norte, Huila y Cauca en el sur, Cundinamarca en el oriente, Quindío, Risaralda y Valle del Cauca en el oeste.

El territorio del departamento se halla ubicado en el centro-occidente de Colombia y hace parte de tres regiones fisiográficas con las siguientes características:

Región fisiográfica localizada en la vertiente oriental de la cordillera Central: se halla conformada por el batolito Ibagué-Páez y el Macizo volcánico Ruiz-Tolima. Contiene los Parques Nacionales

Naturales (Nevados, Hermosas y Huila) con los principales ecosistemas estratégicos del departamento, conformados por las cuencas hidrográficas de los ríos Coello y Saldaña, en las cuales se soporta la generación de energía, el suministro de agua para irrigación de los distritos de riego y para el consumo humano de aproximadamente un millón de habitantes.

Región fisiográfica conformada por la vertiente occidental de la cordillera Oriental: compuesta por plegamiento de rocas sedimentarias recientes, su altura máxima es de 2.000 msnm y proporciona el agua para el embalse de la Central Hidroeléctrica de Prado.

Región fisiográfica del valle del Magdalena: conformada por abanicos aluviales coalescentes y terrazas aluviales de edad cuaternaria, de relieve plano y suelos óptimos para la agricultura comercial (25.04 del PIB departamental) y ganadería (4.82 del PIB del departamento).

El Tolima se divide en 47 municipios, divididos, a su vez, en 30 corregimientos, 217 inspecciones de policía, caseríos y sitios poblados.

La reflexión acerca de su dinámica territorial intenta ubicarse en el centro del debate nacional planteado en la Constitución Política de Colombia de 1991, por el cual se invoca la instauración de un modelo de ordenamiento territorial integrado por Regiones y Provincias. El Centro de Estudios Regionales de la Universidad del Tolima publicó un compendio de los procesos contemporáneos de configuración de regiones y provincias en el departamento (Espinosa y Salazar, 2003), entre las cuales se destacan las propuestas por la Gobernación del Tolima (Segunda Constituyente, 2003) y el CERE-UT (2002). En la actualidad, se lleva a cabo en dicho Centro un ejercicio de investigación acerca de la "Configuración Regional de la Provincia de Ibagué", integrada por Ibagué como centro ordenador de diez municipios circunvecinos (Lozano, *et al.* 2005).

En la refundación regional del modelo espacial departamental del Tolima, Ibagué se identifica como un municipio localizado en el centro de Colombia sobre el principal eje de comunicación vial nacional en sentido oriente-occidente. Su nuevo valor de posi-

⁶³ Jaime Francisco Lozano Restrepo, ingeniero geógrafo. Msc. Desarrollo Regional. Profesor Asociado, Universidad del Tolima. Director Centro de Estudios Regionales, CERE-U.T.

ción regional está incentivado por la construcción de la doble calzada Ibagué- Girardot, que hace parte de la doble calzada Ibagué-Bogotá. Ya se están construyendo los puentes del tramo Ibagué-Cajamarca como parte del eje carretable Buenaventura-Bogotá. Así mismo, se construye el túnel de prueba del Túnel de la Línea, obra que se convierte en solución esencial para el 45 por ciento del transporte de carga nacional que se mueve hacia el Pacífico.

La Ley Orgánica No. 99 de 1993 determinó la existencia de 33 Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), como autoridades ambientales departamentales.

El Departamento del Tolima se halla en la jurisdicción de la Corporación Regional del Tolima (CORTOLIMA) y de la Corporación del Río Grande de la Magdalena (CORMAGDALENA), las cuales desarrollan, en coordinación, proyectos de saneamiento ambiental, navegabilidad, control bacteriológico y fisicoquímico del agua destinada al consumo humano, aprovechamiento y preservación de recursos ictiológicos, dinámicas fluviales, manejo y disposición final de residuos líquidos y sólidos en los núcleos urbanos ribereños, en coherencia con el *“Plan para la Recuperación y Manejo del Río Grande de la Magdalena”* (DNP-1995), sumado a los estudios para el ordenamiento y zonificación ambiental de la cuenca llevados a cabo por el IDEAM y la Universidad Nacional de Colombia (2002).

ESTRUCTURA AMBIENTAL

La estructura ambiental del Tolima alude a las características geológicas y geomorfológicas del territorio, así como a sus condiciones zonales bioclimáticas (LOT-TOLIMA) y a la calidad de vida de la población articulada a dichos ecosistemas.

La zonalidad ecuatorial del territorio lo expone a la “Zona de Convergencia Intertropical de los vientos Alisios”, la cual determina el comportamiento hidrológico a lo largo del año. La radiación solar incidente, asociada a la humedad atmosférica, se halla distribuida en 4 bandas o pisos altitudinales de clima, vegetación y suelos, ocasionados por el relieve de las cordilleras Central y Oriental de Colombia. Tales pisos se denominan:

- Piso Ecuatorial llanural y depresión del Magdalena (250-700 msnm)
- Baja Montaña Andina Ecuatorial Cálida (2.300-700 msnm), constituida por los pisos Subandino Inferior (700-1.200 msnm) y Subandino Superior (1.200-2.300 msnm)

- Media Montaña Andina Ecuatorial Húmeda (3.900-2.300 msnm)
- Alta Montaña Ecuatorial Fría, la cual comprende el piso de los Nevados y de los Páramos (5.400-3.900 msnm)

El Tolima se encuentra definido en el interior de una banda latitudinal de 2° 24' al norte del Ecuador, entre los paralelos 2° 54' y 5° 18' de latitud norte. Su territorio, localizado en dicha banda latitudinal, fue objeto de uno de los más destacados proyectos de investigación conocido como: “Proyecto Ecoandes-Transecto Parque de los Nevados” (1983), realizado por investigadores del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Instituto Colombiano de Antropología (ICAN), INDERENA, Universidad Nacional de Colombia, Universidad de Ámsterdam e Instituto de Botánica Sistemática de la Universidad de Utrecht (Holanda). Conforme a dicho estudio, la organización de los ecosistemas se corresponde en el Tolima con ordenamientos biofísicos entre los Componentes Mayores y Componentes ecosistémicos Menores.

Los Componentes Mayores son aquellos que definen las grandes líneas de organización ecosistémica: clima, geología y relieve, herencias paleoclimáticas y volcánicas. Los Componentes Menores son aquellos cuyas variaciones están regidas por alteraciones entre los componentes mayores y por las relaciones internas entre los componentes menores: suelos, formaciones vegetales y morfodinámica (Lozano, *et al.*, 1997). La base ecológica del territorio es una macroestructura que posee una serie de unidades ecológicas asociadas al perfil altitudinal de su relieve: el Macizo Colombiano, el Macizo de Sumapaz, los nevados del Tolima y Huila, la cadena de nevados del eje cafetero, así como los ecosistemas asociados a los corredores ambientales situados entre las cordilleras y el valle del Magdalena, se hallan articulados en sentidos este-oeste vertiente de la cordillera Oriental y viceversa (vertiente de la cordillera Central), como en sentido norte-sur (río Magdalena), consolidando su conexión con los ecosistemas del valle medio del Magdalena.

La estructura ecológica del Tolima presenta en el valle interandino del Magdalena un clima cálido y de tendencia seca a lo largo del año, mientras las vertientes presentan climas altitudinales templados, fríos, de páramo, húmedos y superhúmedos correspondientes con cinturones verticales de nubes ecuatoriales. En sus componentes menores, presenta suelos muy fértiles en el valle del Magdalena y suelos volcánicos en el óptimo cafetero. Geológicamente, la cordillera Central está conformada por rocas ígneas y metamórficas del Batolito Ibagué-Páez y de material volcánico

extrusivo —arenas y cenizas— derivadas de actividad volcánica reciente en el sistema Ruiz-Tolima-Machín. La cordillera Oriental está conformada por rocas sedimentarias recientes muy plegadas, mientras el valle del Magdalena está conformado por abanicos coalescentes, terrazas aluviales cuaternarias y colinas relictuales terciarias.

El Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) tiene la finalidad de proteger especies, genes, procesos ecológicos, valores históricos, culturales y arqueológicos, mediante normas, principios y categorías a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales, como una instancia técnica dependiente del Ministerio del Medio Ambiente.

El Departamento del Tolima cuenta con tres Parques Nacionales Naturales (Nevados, Hermosas y Huila), compartidos con departamentos vecinos. Estas áreas protegidas están considerados como ecosistemas estratégicos.

El Parque Natural de los Nevados constituye una de las regiones naturales más sobresalientes del país. Se señala como una de las grandes reservas de agua, pues de sus cumbres se desprenden ríos y quebradas que bañan los costados oriental y occidental de la cordillera Central. Por el oriente, desde las nieves del Parque descienden varios ríos caudalosos del norte del Departamento del Tolima (Lagunilla, Totare, Recio, Sabandija, Gualí y Guarinó, entre otros), los cuales proporcionan el agua de consumo humano y de uso agrícola e industrial a 37 municipios (Casabianca, Villahermosa, Santa Isabel, Anzoátegui, Libano e Ibagué en el Tolima), y a más de dos millones de personas que habitan en los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima (LOT-TOLIMA).

El Parque Natural de los Nevados incluye cinco cráteres volcánicos alineados de sur a norte: el Tolima, Quindío, Paramillo de Santa Rosa, Santa Isabel y Ruiz. El más importante de los volcanes es el Nevado del Ruiz, a 5.400 msnm. Su actividad más importante durante los últimos siglos —ocurrida en noviembre de 1985—, produjo la peor catástrofe sufrida por el Departamento del Tolima y una gran conmoción económica y social, con la desaparición de la población de Armero y la muerte de sus 20.000 pobladores.

El Volcán Nevado del Tolima, a 5.200 msnm, compuesto por capas de lava y roca, permanece parcialmente cubierto por glaciares desde los 4.700 m y cuenta con varias fumarolas en sus flancos. Presentó actividad volcánica en 1822, 1825, 1826 y 1943. Constituye el origen de los ríos Coello y Combeima, los cuales suministran el

agua que alimenta el distrito de riego del Coello y los acueductos de Ibagué y 10 municipios localizados en sus cuencas hidrográficas.

Cuencas Hidrográficas y Ecosistemas Estratégicos: las cuencas hidrográficas del Tolima sintetizan la realidad ecológica de su territorio. Su planificación y manejo se fundamenta en la percepción de que el agua, más allá de ser parte integral de los ecosistemas, constituye un recurso natural y una categoría natural y social de desarrollo. Sus redes de drenaje se conciben como ecosistemas que se desarrollan a lo largo del perfil hidrológico de las cauces, interconectando otros ecosistemas, en virtud de lo cual se expresa la complejidad biofísica y en especial su biodiversidad regional.

En el Departamento del Tolima drenan de manera directa al río Magdalena 18 cuencas mayores: Guarinó, Gualí, Sabandija, Lagunilla, Recio, Venadillo, Totare, Opia, Coello, Sumapaz, Luisa, Saldaña, Chinche, Prado, Anchique, Los Ángeles, Cabrera y Patá. (Cortolima, Informe Ambiental, 2002-2003). Drenan, además, 11 cuencas, 50 subcuencas y 133 microcuencas. Comparte cuatro cuencas con otros departamentos: Guarinó con el Departamento de Caldas, Sumapaz con Cundinamarca, Cabrera y Patá con el Huila, cuyos ecosistemas se hallan determinados por la geología andina y los comportamientos climáticos e hidrológicos de sus pisos altitudinales. Se originan en tres fábricas principales de agua: el Parque Natural de los Nevados, el Parque Natural Nevado del Tolima y el Parque del Macizo de Sumapaz.

ÁREAS PRODUCTIVAS

Las áreas productivas del Tolima se estudian en el diagnóstico mediante una caracterización de los “*Sistemas de Producción*”, conforme a la investigación realizada por CORPOICA Regional Seis en el año 1997, en convenio con el SENA, Secretaría de Desarrollo, UMATA, Planeación Departamental y Centro de Productividad del Tolima, en la cual se identifican, priorizan, y caracterizan los sistemas de producción para el Tolima a escala 1:200.000. Según el estudio, un “*Sistema de Producción*” significa un conjunto de actividades organizadas y realizadas por grupos humanos (productores) de acuerdo con sus objetivos, cultura y recursos, utilizando prácticas tecnológicas en respuesta al medio físico para obtener producciones. Los sistemas de producción son muy variables y flexibles: existen tipos de prácticas que, con la utilización de distintas especies, se pueden encontrar en condiciones ambientales diferentes en el mundo.

En el Departamento del Tolima, se identificaron quince (15) Sistemas de Producción, distribuidos en tres Provincias climáticas, definidas por alturas que van de los cero a los tres mil metros sobre el nivel del mar, conforme a cinturones verticales de clima, vegetación y suelos.

La primera Provincia tiene una superficie de 1.115.475 hectáreas, equivalentes al 46.53% del área departamental. Se halla localizada en el piso altitudinal inferior a 1.000 msnm. Contiene siete unidades espaciales o subsistemas, entre los cuales se destaca el Sistema de Producción de clima cálido en suelos planos mecanizables, con arroz bajo riego en rotación con sorgo y ganadería bovina en áreas de economía comercial. Este sistema se localiza en tierras de planicie aluviales, correspondientes a los valles de los ríos Magdalena y Saldaña. Se encuentra en los municipios de El Espinal, Guamo, Saldaña, Purificación, Prado, Ibagué, Venadillo y Lérída, ocupando un área total de 135.368 ha, de las cuales el 61% son cosechadas, el 30% son pastos y el resto en otros usos. Representa uno de los principales sistemas, dado el aporte del arroz al PIB agropecuario del departamento, registrando el 10.59% (1994) después del café.

La segunda Provincia posee una superficie de 510.669 ha equivalentes al 21.3% de la superficie departamental, ubicada en la banda altitudinal (1.000-2.000) msnm. Se desagrega en cinco subsistemas, entre los cuales se destaca el Sistema de Producción de clima medio en suelos de ladera, con cultivos de café tecnificado (zona óptima cafetera). Tiene una cobertura de 199.941 ha en diferentes subsistemas de cultivo de café, áreas en descanso y rastrojos. Es el sistema más importante en áreas ocupadas, ya que se localiza en 35 de los 47 municipios del departamento, siendo el café la especie dinamizadora del sistema.

La tercera Provincia es equivalente a 757.321 ha que representan el 31.6% de la extensión departamental, ubicada en la banda altitudinal mayor a 2.000 msnm. Consta de tres subsistemas, entre los cuales se destaca el Sistema de Producción de clima frío, en suelos de ladera con actividades hortícolas (papa, arveja, frijol), frutícolas (curuba, lulo, mora) y ganadería bovina de doble propósito extensiva, de medianos a grandes productores. Está representado en su mayor proporción por el cultivo de papa y en menores áreas por los cultivos de arveja y frijol. Corresponde a los municipios de Murillo, Santa Isabel, Cajamarca, Herveo, Anzoátegui y Roncesvailles, con un área total de 322.488 ha, de las cuales el 4% está cultivado, el 13% está dedicado a pastos y el área restante corresponde a rastrojos y bosques intervenidos.

El Tolima se encuentra localizado en el centro del llamado triángulo de oro que conforman las ciudades de Bogotá, Cali y Medellín y cuenta con una variada oferta de bienes ambientales, que incluye temperaturas por debajo de los cero grados centígrados, en las nieves perpetuas de sus nevados, hasta los 29 grados centígrados, en las planicies del valle del río Magdalena.

El Inventario Básico Turístico realizado y publicado por Cortolima y el semanario *Tolima 7 Días - Tolima: 100 Destinos*-2003, indica que el Tolima cuenta con atractivos turísticos distribuidos así: 64% sitios naturales, 19% bienes culturales, 8% realizaciones contemporáneas, 7% eventos programados y 2% bienes etnográficos. Sobresalen los Parques Nacionales Naturales, entre ellos el de Los Nevados que permite la práctica del ecoturismo y el montañismo; el río Magdalena, que presenta posibilidades de desarrollo de microcircuitos interdepartamentales; 15 centros históricos, comida típica, artesanías, música, religión, mitos, leyendas y centros históricos.

No obstante, el turismo aporta al departamento únicamente el 1% del Producto Interno Bruto, mientras que, según datos de la Organización Mundial del Turismo (OMT), este sector participa en el Producto Interno Bruto con el 7% y genera uno de cada 15 empleos a nivel internacional. Su actividad se ha desarrollado espontáneamente en localidades como Melgar, Flandes, Honda y Mariquita, entre otras razones por su cercanía con Bogotá, donde existe un potencial superior a tres millones de usuarios y el mejor ingreso per cápita del país. La promoción turística ha estado ignorada durante los últimos años, luego de que la Promotora de Turismo del Tolima dejara de funcionar por su inviabilidad económica y falta de gestión.

Desde el año 2001 existe un vacío en la orientación y planificación del sector turístico, debido a que el gobierno desapareció de la estructura administrativa a las entidades encargadas de este campo con su aplicación de la Ley 550/1999 de ajuste fiscal y económico. La infraestructura y los servicios aparecen como los factores que afectan la competitividad del turismo del departamento. Comparativamente con las ofertas del eje cafetero y ciudades vecinas, hay deficiencias en infraestructura de servicios turísticos (parques, muelles, etc.), de servicios públicos (acueducto, alcantarillado, energía, telefonía y aseo), de conectividad (vial, férrea y de navegabilidad), de servicio aeroportuario (Perales, Flandes y Mariquita), y de hospedaje y redes de comunicaciones.

Relación entre Procesos Productivos y Afectaciones Ambientales: Degradación Ecológica, Deterioro Social y Modalidad de Desarrollo. La degradación ambiental se refiere al deterioro de la viabilidad ecológica territorial y pérdida de calidad de vida de la población asentada. Para efectos del diagnóstico, se emplearon valores de cobertura vegetal, valores de población consultados en investigaciones publicadas por el Banco de la República, el DANE, y combinaciones entre dichos valores, relacionados a través de Indicadores de Sostenibilidad biofísica y social, propuestos por el profesor Germán Márquez de la Universidad Nacional de Colombia.

Las siguientes manifestaciones de degradación ambiental en el Tolima se hallan identificadas, además, en los informes ambientales de la Contraloría Departamental del Tolima (2003) y en las Agendas Ambientales de Cortolima.

- Uso intensivo de tierra agrícola próxima a las ciudades, erosión y desertización
- Infraestructura deficiente y obsoleta de sistemas de acueducto y alcantarillado
- Vertimiento de aguas servidas a los caudales naturales de los ríos, quebradas y arroyos
- Destrucción de coberturas vegetales y su reemplazo por pastos para forrajes y nutrición de ganadería extensiva
- Adopción forzada de usos del suelo a cultivos comerciales con alto consumo de agroquímicos
- Sedimentación de cauces y embalses
- Fragmentación de hábitat naturales por procesos de urbanización difusa
- Siembra de cultivo ilícitos y uso de precursores químicos con vertimientos a las fuentes naturales
- Carencia de tratamiento de aguas servidas, residuos industriales líquidos y drenajes urbanos
- Segregación social residencial en hábitat ilegal-irregular-informal, con incumplimiento de normas de construcción
- Concentración de la población en periferias urbanas, monopolio de tierras, loteos clandestinos carentes de alumbrado público, seguridad, vías, redes de drenaje, comunicaciones y espacios de recreación
- Debilidad institucional

AMENAZAS Y RIESGOS AMBIENTALES EN EL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

Las características geológicas y geomorfológicas del territorio

concentran amenazas naturales que superan los límites municipales y departamentales; por tanto, ameritan un tratamiento regional de riesgos derivados de sus manifestaciones sísmicas (Falla de Romeral-Palestina), volcánicas (Ruiz, Tolima, Huila y Machín) e inundaciones (ríos Magdalena, Saldaña, Coello y Combeima, entre otros).

Sin duda, la erupción ocurrida en el volcán del Ruiz y la avalancha que provocó la destrucción de la ciudad de Armero (1985), ocasionó el mayor desastre sufrido por el Tolima, con un saldo trágico de 26.000 muertos y daños estimados en \$211.8 millones de dólares (Naciones Unidas, 1985). El hecho anterior, sumado a la vulnerabilidad del territorio departamental, al efecto climático de sequías y lluvias torrenciales aperiódicas, conocido como Fenómeno del Niño (1991 y 1999) y los efectos del terremoto ocurrido en el eje cafetero (1999), constituyen amenazas latentes y riesgos naturales de consideración.

Los estudios de amenazas y riesgos realizados por el Comité Regional de Emergencias en cada uno de los 47 municipios del Tolima, advierten las amenazas naturales a las cuales se halla expuesta la población. En dichos estudios se destacan los riesgos de: volcanismo (volcanes activos del Ruiz, Cerro Bravo, Machín y Tolima), sismicidad (fallas de Ibagué, Romeral y Palestina, San Bernardo y Cucuana), inundaciones (afecta a la totalidad de los municipios), procesos erosivos y deslizamientos (afecta a los municipios localizados en las cordilleras y piedemontes).

OFERTA ECOLÓGICA Y AMBIENTAL

El valor de posición del Tolima se halla expresado en la oferta de bienes ambientales de su biodiversidad. No obstante sus activos paisajísticos, la calidad de sus tierras, la variedad de sus climas, fuentes de agua, maderas, fibras y recursos minerales, el estudio de su entorno competitivo lo califica de muy deficiente (LIRA, 2003). La economía del Tolima depende de cuatro productos relacionados con su vocación agrícola (arroz, algodón, café y ganadería), y sólo posee un renglón agroindustrial de la cadena algodón-textil-confecciones.

El estudio de fuentes de energía, basado en embalses y represas con fines de irrigación, generación hidroeléctrica, recreación y turismo, se halla contemplado en el trabajo realizado por el profesor Germán Márquez (2000). Tal estudio se complementa con cifras de generación publicadas por el Departamento Nacional de Planeación (2004). En tales estudios se incluyen las centrales hidroeléctricas de Prado (río Prado), Coello (río Coello),

Recio (río Recio) y Combeima (Pastales). En el Plan de Desarrollo departamental se incluye el proyecto de construcción de las represas de Amoyá (río Amoyá-Parque Nacional Natural de Las Hermosas) y Cucuana (río Cucuana).

El potencial de reconversión productivo del Tolima es evidente. Después del Valle del Cauca (114 embalses), Tolima posee el mayor número de embalses (39) y el mayor sistema de riego (81.490 ha) en Colombia. Su producción agroindustrial actual y potencial se encuentra soportada en los distritos de Saldaña, Recio, Coello y Prado (LOT-TOLIMA, 2000), a los cuales se suman los proyectos de irrigación considerados en el componente de Infraestructura del diagnóstico departamental.

La represa de Hidroprado sobresale como el principal centro turístico del departamento. Fue construida en el año 1973 con un embalse de 42 km² mediante el represamiento de los ríos Cunday y Negro, con un caudal aportado de 90 m³/seg. Se halla ubicada en el municipio de Prado, localizado a 361 msnm, distante a 130 km de Ibagué (HIMAT, 1996).

PROYECTOS AMBIENTALES ESTRATÉGICOS

La Agenda Interna de Productividad y Competitividad 2005, identifica los siguientes proyectos ambientales estratégicos para el Tolima:

- Industria del turismo y el ecoturismo
- Industria de los biocombustibles y alcoholes carburantes
- Industrialización de los frutos del agua dulce y otras proteínas de origen animal
- Industria forestal
- Industrialización de la producción frutícola y hortifrutícola
- Implementación y desarrollo de un programa de investigación agrícola e industrial de los productos
- Agroindustria

El Programa de mejoramiento de la infraestructura turística y de servicios contemplado por el Plan de Desarrollo (2004-2007), en su articulación con la "Agenda Interna para la Productividad y Competitividad del Tolima", busca incentivar la actividad turística del departamento mediante la realización de eventos que permitan competir con atractivos en encadenamiento con circuitos turísticos regionales. Para el efecto se propone, entre otros proyectos:

- Realizar un festival nacional de orquestas infantiles y juveniles
- Realizar un festival nacional de música popular
- Realizar nuevamente el Concurso Polifónico Internacional
- Realizar estudios para la construcción del parque turístico del centro-oriente del Tolima
- Continuar con la recuperación de la navegabilidad del río Magdalena y su desarrollo como atracción turística y la recuperación turística de Hidroprado
- Establecer el circuito agroecoturístico de la granja agropecuaria del Tolima- Parque temático del arroz
- Apoyo al proyecto de Cable Aéreo para los departamentos de Tolima y Caldas
- Recuperación integral de la cuenca del río Combeima para el turismo
- Promoción de la construcción de dos grandes parques turísticos en el norte y oriente del Tolima

Los criterios optados para la jerarquización de los proyectos mencionados son los siguientes: participación en el PIB del departamento, generación de empleo e ingresos, pertinencia con la región, ventajas comparativas y competitivas, dinámica del sector, reconversión productiva, participación en el mercado interno y externo, impacto regional, generación de valor agregado

5.5. COMPONENTE ECONÓMICO⁶⁴

El entorno competitivo del Tolima no es el más favorable. Según estudios recientes (CEPAL, 2001) su posición en el orden nacional es once entre veintitrés departamentos analizados. Algunas de las variables tenidas en cuenta son especialmente preocupantes: en recurso humano y medio ambiente ocupa el puesto veintidós. Eso significa que los factores ambientales no están siendo suficientemente protegidos y orientados y que el capital social no está preparado para enfrentar los retos del desarrollo.

Lo anterior ha servido como diagnóstico para reorientar los procesos de planificación del desarrollo departamental y municipal, no sólo para los actuales gobiernos, sino para prospectar un desarrollo en el largo plazo; es así como se han hecho esfuerzos para tener visiones compartidas del Tolima en el 2025.

El componente económico del departamento se realizó teniendo en cuenta los estudios elaborados principalmente por el Banco de

⁶⁴ Arturo Mateus Caicedo, economista. Especialista en Desarrollo Regional.

la República, sucursal Ibagué, los planes de desarrollo de los últimos tres gobiernos departamentales y el último de su capital Ibagué, y las estadísticas oficiales: DANE, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Registraduría Departamental, entre otros.

ESTRUCTURA PRODUCTIVA DEL DEPARTAMENTO

El crecimiento económico real del Departamento del Tolima ha sido muy inestable, pasando de una tasa real de 10.17% en 1997 a una tasa real de -5.45% en 1999. Esto permite inferir que los resultados obtenidos no obedecen a una planificación concertada del desarrollo económico entre el sector público y el privado, sino a esfuerzos individuales de algunos sectores que han aprovechado coyunturas o han sido golpeados por ellas, caso para el Tolima, de la aplicación de la apertura al sector agropecuario.

Tabla 15. Participación porcentual del PIB, a precios constantes de 1994

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p
Bogotá, D. C.	22,85	23,19	24,25	23,66	22,86	22,83	23,09	21,49	21,65	21,62	22,01
Boyacá	2,86	3,10	2,81	2,71	2,57	2,55	2,42	2,54	2,56	2,57	2,52
Cundinamarca	5,21	5,23	4,90	4,95	5,06	5,10	4,90	4,88	5,09	5,57	5,51
Meta	1,78	1,84	1,81	1,87	1,96	2,03	1,92	1,99	1,98	1,92	1,91
Tolima	2,79	2,87	2,78	2,71	2,78	2,94	2,86	2,80	2,75	2,71	2,66
TOTAL COLOMBIA	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

FUENTE: DANE- Cuentas Regionales.

Tolima ha tenido una participación constante en el PIB nacional. El rango en que se ha movido su participación durante el período de análisis está entre el 2.7% y el 2.9%. Estos porcentajes muestran una muy baja participación, acorde con el nivel de desarrollo económico alcanzado por el departamento.

Los principales productos que exporta el Tolima son: hilados y tejidos de algodón, fibra de algodón, camisas de algodón, conjuntos y abrigos de algodón, interiores y pijamas de algodón, plantas vivas, artículos envasados de plástico, partes de calzado de caucho, arroz blanqueado y pulido, cemento, semillas de ajonjolí, frijol y soya, gallos y gallinas. El Tolima pasó de exportar US\$13.8 millones en 1990 a US\$5.7 millones en el 2002. El destino de las exportaciones principalmente es hacia Venezuela, EE. UU., Ecuador y Reino Unido.

Es de destacar que el Tolima importó en 1998 la cifra más grande del período, US\$61.3 millones y en 1991 la más baja, US\$4.3 millones. Al igual que las exportaciones, el departamento tiene una muy baja participación frente al país en materia de importaciones, su rango está entre 0.1% y 0.5%.

La base económica urbana del Tolima se puede definir en función de su estructura empresarial por sectores, diseminada a lo largo y ancho del departamento: 178 grandes empresas, 17.574 microempresas y 978 pymes.

La economía rural del departamento se caracteriza por la producción agropecuaria. En el sector agrícola se siembran al año alrededor de 350.000 hectáreas en cultivos semestrales, semipermanentes y permanentes, que producen aproximadamente 1.800.000 toneladas. La producción pecuaria, principalmente la ganadería bovina, mantiene en pie un hato de unas 700.000 cabezas de ganado.

Tabla 16. Participación porcentual del PIB del Tolima por sectores económicos. A precios constantes de 1994

Sectores económicos	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p
Agropecuaria, silvicultura y pesca	33,80	31,94	31,76	31,26	27,66	28,27	29,60	29,79	26,73	27,09	25,17
Minería	1,65	1,84	1,74	1,88	1,83	1,95	1,59	1,95	4,08	3,58	3,91
Electricidad, gas, agua	1,00	1,33	2,27	2,22	2,33	2,55	2,46	2,45	2,15	2,21	1,99
Industria	9,81	9,21	7,60	8,24	8,23	8,90	8,65	8,33	9,22	9,54	9,37
Construcción	6,43	7,12	6,41	5,70	6,86	5,31	5,08	3,56	1,99	2,45	2,73
Transporte	6,95	6,35	6,75	5,61	5,44	5,39	5,68	6,10	5,63	5,48	4,72
Correo y comunicaciones	1,55	1,35	1,46	1,77	2,08	2,04	1,96	1,71	1,84	1,81	2,94
Otros	38,80	40,86	42,00	43,33	45,58	45,58	45,00	46,11	48,36	47,85	49,18
PIB de Tolima	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: DANE, Cuentas Regionales, 2004.

La situación del Tolima en cuanto a cadenas productivas se concretiza en los acuerdos regionales de competitividad firmados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. A la fecha, se han firmado los acuerdos de competitividad para las siguientes cadenas: algodón-textil-confecciones; arroz-molinería; cadena láctea; yuca-maíz-concentrados para animales, cadena citrícola y cadena piscícola. Están en proceso los acuerdos de cacao, frutas, maderas y caucho.

En cuanto a *clusters* es importante mencionar que actualmente el Centro de Productividad del Tolima desarrolla, con el apoyo de COLCIENCIAS, el proyecto del “*Cluster agroindustrial del centro del país*”. Éste está ubicado en el corredor Ibagué-Espinal-Saldaña, y hace referencia a la aglomeración de empresas relacionadas directa o indirectamente con la producción agroindustrial.

El Tolima tiene todas las condiciones para ser un líder regional de desarrollo. Su posición geoestratégica es excepcional. Su territorio sirve de punto de encuentro para los principales centros de producción. La calidad de las tierras es inmejorable, lo que sumado a los distintos pisos altitudinales asegura una producción agrícola que podría ser la despensa alimenticia del país. Los activos paisajísticos, la cultura y la arquitectura, representan una tríada para erigir el turismo como uno de los productos insignia de la economía departamental. Así mismo los avances en el proceso de consolidación de los sectores agroindustrial e industrial, como base para agregar valor a las materias primas y lograr un crecimiento económico fundamental para gestar un verdadero desarrollo regional.

Uno de los principales problemas que merman la posibilidad de que el Tolima se consolide como líder regional, es la modalidad de desarrollo prevaleciente, que se caracteriza por la poca o casi nula

capacidad de diversificación económica, ya que su aparato productivo depende en un alto grado de actividades primarias, las cuales, a su vez, producen fuertes impactos negativos en la dotación ambiental del departamento. De igual forma, otro factor que contribuye a agudizar esta situación es la fuga de excedentes financieros hacia otros departamentos, situación que puede ser comprobada si se compara la captación de recursos financieros con la colocación de estos recursos dentro del territorio tolimense.

Uno de los renglones que ha ayudado a mantener la dinámica económica del Tolima es la de los hidrocarburos, cuya potencialidad le ha permitido a varios municipios soportar el impacto de la crisis y generar ingresos por regalías para los proyectos de inversión social. Por ejemplo, para el año 2003, el Tolima produjo 8.498.608 barriles de petróleo.

El Tolima tiene nueve municipios vinculados directamente a la industria petrolera: Purificación, Ortega, Piedras, San Luis, Alvarado, Chaparral, Melgar, Guamo y Espinal. Ocupa el sexto lugar en la explotación de petróleo en Colombia con una producción de 6.7 millones de barriles anuales. En materia de gas, el departamento ocupa el séptimo lugar con una producción de 2.5 billones de pies cúbicos. Todo esto le representa al Tolima regalías anuales directas superiores a los \$22.000 millones.

Con respecto a las regalías liquidadas por concepto de la explotación de hidrocarburos en el Tolima, es importante mencionar que para el año 2003 el departamento recibió \$30.191,4 millones para realizar inversión. Del mismo modo recibieron estas regalías los municipios productores de hidrocarburos, como es el caso de Purificación que en este mismo año recibió \$8.766,1 millones.

El Tolima tiene grandes potencialidades por desarrollar en la industria minera. En Ataco hay minas de oro; en San Luis existen calizas y en Coello y Armero-Guayabal hay asfaltitas; y producciones menores de arenas, gravas y recebo en todo el departamento. Las explotaciones actuales se hacen sin el cumplimiento de los requisitos técnicos, sin control de las autoridades y con impactos ambientales altos.

5.6. FINANZAS PÚBLICAS

El Tolima, al igual que la mayoría de los departamentos del país, tiene problemas con sus finanzas públicas, concretamente en lo relacionado con su déficit fiscal, resultado de un endeudamiento creciente durante la última década para cubrir los mayores gastos de la administración central. Sin embargo, es importante mencionar el interés de los últimos dos gobiernos departamentales por reestructurar y renegociar la deuda con la banca comercial y, por consiguiente, por sanear la finanzas del departamento hacia el año 2010.

En la ejecución presupuestal de los ingresos durante el período 1995-2003, es importante resaltar el quiebre que se da en los ingresos no tributarios a partir del año 1997 que, al compararlo con 1996, presenta un crecimiento del 118.23%. Situación distinta se presenta con los ingresos de capital, donde en términos generales a partir de 1997 hay decrecimiento, con excepción del año 2000. De igual forma es de resaltar que para los años 1995, 1998 y 1999, los egresos son superiores a los ingresos.

Tabla 17. Relación de ingresos y egresos del Departamento de Tolima

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ingresos	208.509	306.965	293.920	351.177	370.314	341.512
Egresos	241.149	281.926	289.132	341.623	329.511	341.514
Ingresos/Egresos	0,86	1,09	1,02	1,03	1,12	1,00

Fuente: Secretaría de Hacienda Departamental.

Lo proyectado para los años 2005, 2006 y 2007 manifiesta el interés de la administración central por incrementar sus ingresos; es así como se estiman crecimientos del 5.04%, 4.26% y 4.01%, respectivamente.

5.7. DESARROLLO INSTITUCIONAL

La estructura de la administración pública departamental la integran ocho secretarías, tres departamentos administrativos, dos direcciones de control y el despacho del gobernador. El número de funcionarios que prestan sus servicios a la Gobernación del Tolima, en sus distintas dependencias, asciende a 305.

Teniendo como referencia la Ley 152 de 1994, en la cual se fijan responsabilidades a las secretarías o departamentos administrativos de planeación para que estos fijen las metodologías y coordinen la elaboración del Plan de desarrollo departamental o municipal, se puede decir que para la elaboración del Plan de desarrollo departamental en el actual y anterior mandato, el Departamento Administrativo de Planeación lideró su construcción colectiva con una altísima participación de las 47 alcaldías y comunidades urbanas y rurales. Estos diagnósticos locales sirvieron para plantear las estrategias de desarrollo y asignar los escasos recursos de inversión.

El objetivo general expresado en el Plan de Desarrollo “Todos con todo por el Tolima”, que guiarán al gobierno departamental en el período 2004-2007, es el de “contribuir a la construcción del desarrollo armónico del Departamento, promoviendo la generación de riqueza, incentivando el desarrollo social y humano, liderando la gestión pública, propiciando la mejor distribución de los recursos, fomentando la organización ciudadana, impulsando el combate a la pobreza y auspiciando la generación de trabajo”.

Los resultados de las elecciones de 2003 para gobernador, alcalde de Ibagué y consejos municipales fueron: 294.276 votos para la Gobernación, 120.360 votos para la Alcaldía de Ibagué, y 309.613 votos para la elección de concejales.

El Departamento del Tolima participa actualmente en el Congreso de la República con seis representantes a la Cámara y tres senadores. De los representantes a la Cámara, cuatro pertenecen al Partido Liberal, uno al Partido Conservador y uno al Polo Democrático. De los senadores, dos son liberales y uno conservador.

En últimas, lo que se observa desde la perspectiva institucional, es que las continuas reestructuraciones del ente departamental dieron como resultado una reducción excesiva de la planta de personal, la cual no cuenta con el suficiente talento humano para desarrollar las funciones de cada una de las secretarías, acorde con los mandatos del gobierno central y las responsabilidades propias para alcanzar un verdadero desarrollo regional.

5.8. PROYECTOS ESTRATÉGICOS DEL TOLIMA⁶⁵

RED VIAL

El Departamento del Tolima cuenta con una red de carreteras de 6.805 km, conformada por vías primarias o nacionales (521.5 km), vías secundarias a cargo del departamento (2.464.4 km), vías terciarias a cargo del departamento (2.115 km), y vías terciarias a cargo de la nación (subdirección de la red terciaria y férrea) (542.65 km). La red vial a cargo de los municipios y entes privados no se encuentra inventariada a la fecha pero se estima en 1.161 kilómetros.

Red vial primaria. La red primaria está conformada por una troncal principal que atraviesa el departamento de sur a norte, desde Neiva hasta de Honda conectando el departamento con la costa atlántica y los puertos de Santa Marta, Barranquilla y Cartagena. Esta red está complementada y enlazada con la transversal Villavicencio- Bogotá-Ibagué-Cali, conectando al Tolima con el puerto de Buenaventura en la costa Pacífica. La zona norte del departamento cuenta además con la transversal Bogotá- Honda-Marquita-Manizales, articulando la región con el eje cafetero. De igual manera la transversal Bogotá-Honda-La Dorada-Medellín conecta esta zona con Antioquia y Cundinamarca. Esta red está a cargo del Instituto Nacional de Vías, INVIAS. La longitud de esta red es de 521.5 kilómetros, los cuales se encuentran en un 100% pavimentados.

Red vial secundaria. La red secundaria a cargo del departamento es de 2.464.4 km, que corresponden al 36% del total; la red pavimentada es de 628.5 km que corresponde al 25.5%.

Red vial terciaria. Es aquella cuya función es la de vincular pequeños y medianos caseríos, veredas o parajes con los centros urbanos, que normalmente confluyen a la red secundaria o primaria. En el departamento existen 3.818,65 kilómetros, de los cuales el Tolima tiene a cargo 2.115 km, la nación, a través de la subdirección de la red terciaria y férrea del Ministerio de Transporte, 542.65 km; y se estima que existen 1.161 km a cargo de los municipios y entes privados.

Red férrea La distribución de la red férrea no concesionada que se encuentra en proceso de transferencia de FERROVÍAS a INVIAS es de 1.327 kilómetros, de los cuales el Tolima comparte cuatro importantes tramos con una longitud de 534 kilómetros, que corresponden al 40.2% del total de dicha red, convirtiendo al

departamento en un potencial para la operación de este sistema de transporte, ya que a través de esta red el departamento se conecta con la costa Atlántica, Huila y Cundinamarca. En la actualidad se encuentra fuera de servicio. La situación real de la red es de aproximadamente un 40% en buen estado, 39% regular y 21% en mal estado. Los tramos que se localizan en el Departamento del Tolima son considerados en su mayoría líneas inactivas.

Transporte aéreo. En el Departamento del Tolima existen 4 aeropuertos administrados por la Aeronáutica Civil, ubicados en Chaparral, Flandes, Mariquita e Ibagué, con una longitud total de 6.100 m, lo que da un promedio de 1.530 m por aeropuerto.

En el departamento existen, además, aproximadamente 40 pistas de aviación particulares y locales cuyas dimensiones son variables y que son utilizadas en su mayoría para la fumigación de cultivos y el transporte privado de pasajeros. Todas estas pistas se encuentran destapadas, con excepción de las de Planadas y Alpujarra.

Red fluvial. La cuenca hidrográfica del río Magdalena limita al oeste con el costado oriental de la cordillera Occidental y al este con el costado occidental de la cordillera Oriental. Al norte está delimitada por la costa del mar Caribe. Su superficie es de 257.000 km², hacen parte de ella 728 municipios, 19 departamentos, entre ellos el Tolima, 23 Corporaciones Autónomas Regionales y están asentadas en ella aproximadamente 28 millones de colombianos.

La red fluvial del Tolima está conformada principalmente por el río Magdalena, el cual lo atraviesa de sur a norte desde Potosí hasta Flandes y de ahí en adelante le sirve como límite oriental hasta la desembocadura del río Guarinó. La longitud recorrida dentro del departamento es de 203 km.

PROYECTOS

Proyecto Troncal Buenaventura-Caracas. Entidad responsable del proyecto: Instituto Nacional de Vías, INVIAS.

El corredor vial Villavicencio-Buenaventura es la columna vertebral de las exportaciones colombianas y se proyecta como una vía internacional que comunique el océano Atlántico desde Caracas, Venezuela, con el Pacífico en el puerto de Buenaventura, en Colombia. Esta transversal parte de Buenaventura y se desarrolla a través de los siguientes tramos: Buenaventura-Buga, se proyecta

⁶⁵ Luz Mery Osorio Pulido, administradora financiera.

en doble calzada para lo cual se están desarrollando los estudios; Buga-Calarcá está construida en gran parte la doble calzada; Calarcá-Ibagué se proyecta doble calzada y túnel en la Línea; Ibagué-Girardot se proyecta doble calzada; Bogotá-Villavicencio se encuentra en construcción gran parte del tramo Villavicencio-Puerto Carreño-Caracas.

Tramo Ibagué-Calarcá y túnel de La Línea. Características del proyecto: la longitud total proyectada del trayecto Ibagué-Calarcá es de 62 kilómetros, iniciando en el sitio Boquerón, en la intersección vial de la variante Ibagué con un par vial, proyectando una nueva calzada con viaductos y túneles cortos hasta el sitio Cocora, con una longitud de 5.6 kilómetros. Un segundo tramo va desde Cocora hasta Cajamarca con 20 km de recorrido, el cual se desarrolla mediante la ampliación de la vía existente y la construcción de túneles y viaductos pequeños formando una doble calzada. El tercer trayecto va de Cajamarca al portal de Bermellón, con una longitud de 13.5 kilómetros, desarrollado en un par vial que incluye la construcción de una nueva calzada. A partir de este sitio se inicia el túnel de La Línea, con una longitud de 8.6 km. El quinto trayecto va del portal de Galicia a las Américas, en un trazado nuevo hasta el empalme con la vía actual en las Américas, con una longitud de 2.8 kilómetros y finaliza con la ampliación a doble calzada de la vía actual en el tramo las Américas-Calarcá, con una longitud de 11.5 km. El trayecto Ibagué-Calarcá tendrá 28 túneles pequeños que sumarán una longitud de 8.3 kilómetros y contará igualmente son 32 puentes de entre 40 y 100 metros de luz, entre los cuales se encuentra un nuevo puente a la altura del municipio de Cajamarca.

El túnel de La Línea tiene una longitud de 8.6 kilómetros y se inicia a una altura aproximada de 2.500 msnm en el portal del Bermellón, en el Tolima, y concluye a una altura aproximada de 2.400 msnm en el portal de Galicia, en el Quindío. Tiene un costo aproximado de US\$200 millones, mientras que la construcción de vías, puentes, túneles cortos, asciende a US\$300 millones, para un total de US\$500 millones.

Estado actual: se adelantó la etapa precontractual de la Fase I del proyecto (Túnel Piloto) mediante la licitación pública DG-004-2004 y el concurso público DG-005-2004. La obra se adjudicó al Consorcio Conlínea y se suscribió el contrato 0557-2004, por valor de \$74.991.281.098 y plazo de ejecución de 35,8 meses. Se inició la obra el 23 de agosto de 2004. La interventoría se adjudicó a la Unión Temporal Interlínea y se suscribió el contrato 0688 de 2004 por valor de \$6.576 millones. Se impartió inicio el 12 de agosto de 2004.

Tramo Ibagué-Cajamarca. Se encuentran en construcción 5 viaductos; su terminación se espera para el año 2005.

Tramo doble calzada Ibagué-Girardot. Entidad responsable: Ministerio de Transporte-Instituto Nacional de Concesiones, INCO. Este proyecto forma parte de la Red Troncal Nacional pavimentada, que integra con otros proyectos el corredor Bogotá-Buenaventura. El proyecto lo conforma el tramo que va desde la intersección San Rafael hasta el sitio denominado Puente Blanco, en la ciudad de Ibagué.

Estado actual: El Instituto Nacional de Concesiones abrió la convocatoria para la concesión de este tramo vial, el cual se espera sea adjudicado durante el año 2005.

Proyecto Pavimentación, Mejoramiento y Mantenimiento de la Red Vial Secundaria. Entidades ejecutoras: Gobernación del Tolima – INVIAS.

Tiene por objetivo recuperar y mantener en buen estado los principales corredores viales del departamento, los cuales soportan más del 80% del tráfico, y a la vez racionalizar el gasto fiscal en el sector y disminuir los costos de operación del parque automotor de forma que se logre una mayor integración regional.

Tramos Viales Priorizados para El Tolima: El documento CONPES 3311 del 20 de septiembre de 2004, por medio del cual se modifica el CONPES 3272 del 23 de febrero de 2004, establece los tramos priorizados que cubren cerca de 99 kilómetros de vías y tienen un costo de \$60.000 millones, de los cuales la nación ha manifestado asumir \$42.575 millones (el 70%).

Estado actual: La Gobernación ha iniciado la ejecución de los tramos Espinal-La Caimanera, Líbano-Platanillal-Villahermosa, malla vial de Ibagué. Los demás tramos se encuentran pendientes del traslado de los recursos nacionales al departamento para su ejecución.

Proyecto Recuperación Red Férrea Buenos Aires-Puerto Salgar. Entidad responsable del proyecto: Ministerio de Transporte – Subdirección de la red terciaria y férrea.

Características: rehabilitación de un trayecto de 187 kilómetros y conexión a la red de la costa atlántica. Inversión aproximada (en pesos de 1995): según estudio de FERROVIAS, los costos son de \$1.491.1 millones en mantenimiento de la superestructura y de

\$1.327.6 millones en reparación anual y pintura de puentes; para un total de inversión en 4 años de \$25.225 millones.

Estado actual: se espera que el tramo La Dorada-Picaleña se dé en concesión.

Proyecto Ampliación Aeropuerto Perales, Ibagué. La infraestructura física del aeropuerto es deficiente, debido a que no es apta para recibir aviones con pesos superiores a los 19.000 kg. Se propone la construcción de una pista paralela con traslado o no del Terminal.

Costo aproximado: \$7.600 millones, así: elaboración del estudio del plan maestro para la proyección de las diferentes etapas de desarrollo del Aeropuerto de Ibagué: \$600 millones; implementación y obras del plan maestro: \$7.000 millones.

Estado actual: La Aeronáutica Civil ha expresado que no se tienen los volúmenes de carga y pasajeros requeridos para hacer rentable el proyecto.

Proyecto Ampliación Aeropuerto de Flandes. El centro del país se ha caracterizado por ser una zona agrícola de importancia, lo cual genera una serie de necesidades y oportunidades para el desarrollo. Existen centros como Bogotá, Cali, Medellín, hacia donde se dirige toda esta producción. Se prevé que el principal aeropuerto del país (El Dorado), localizado en Bogotá, llegue a un nivel de saturación aérea y requiera la localización de un aeropuerto alternativo, siendo el aeropuerto de Flandes una excelente alternativa.

Entidades responsables: La Aeronáutica Civil con el apoyo de entidades como compañías aéreas y concesiones, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Transporte. Costo: \$33.000 millones

Estado actual: En estudio por la Aeronáutica Civil.

Proyecto Recuperación del Río Magdalena Sector Tolima-Cundinamarca. Malecón municipio de Ambalema, malecón Guataquisito (municipio de Piedras), malecón municipio de Flandes.

Estado actual: se proyecta la elaboración de estudios y diseños por parte de Cormagdalena y la cofinanciación de las obras por Cormagdalena, departamento y municipios.

Proyecto Construcción Hidroeléctrica de Amoyá. Se encuentra localizado en la vereda la Virginia del municipio de Chaparral;

consiste en la construcción de una central hidroeléctrica con capacidad para generar 78 megavatios, captación a filo de agua, diseñada para un caudal de 17.2 m³/seg.

Empresa responsable: Generadora Unión, S.A. El consorcio constructor de las obras civiles está conformado por: Generadora Unión, AIA, CONINSA, WAYSS & FREYTAG y la firma interventora será CEDIC, S.A.

Su construcción tiene un costo de US\$95 millones.

Estado actual: el proyecto cuenta con estudio de factibilidad elaborado por la firma Generadora Unión e Isagen. Se está a la espera de la aprobación de un crédito

Proyecto Construcción Hidroeléctrica de Cucuana. Características: se encuentra localizado en el municipio de Roncesvalles; consiste en la construcción de una central hidroeléctrica con capacidad para generar 88 megavatios, y una producción promedio de 370 gwh/año. Está constituido por una presa de base en concreto con dos compuertas móviles de 12 m de altura y 10 m de ancho, con una capacidad de regulación diaria de 200.000 m³ localizada a 2.223 msnm, complementada con una presa derivadora seguida de un desarenador; la conducción contempla un túnel de 5.385 m hasta la casa de máquinas localizada a 1.460 msnm. El proyecto cuenta con estudio de factibilidad elaborado por la firma SODEIC, LTDA. en 1983 y actualizado en 1994 por la misma firma consultora.

Inversión aproximada: su construcción tiene un costo de US\$50 millones (a precios de 1994), pero no se tienen identificados ni definidos los posibles inversionistas.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL DEL DIAGNÓSTICO DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

Componente poblacional

- Banco de la República (2004), "Evolución y estructura económica y social del Tolima, 1980- 2002", Centro Regional de Estudios Económicos, Sucursal Ibagué.
- DANE, "Encuesta Continua de Hogares 2000-2004".
- DNP (enero de 2003), "Información Básica Departamental", Bogotá.
- Espinosa Rico, Miguel Antonio (1997), *Región. De la teoría a la construcción social*, Ibagué. Editorial Atlas.
- Gobernación del Tolima-DAP (2005), "Proyecciones de población con base en DANE", junio de 2005.
- Gobernación del Tolima-DAP (2000), "Directrices y orientaciones para el Ordenamiento Territorial", Ibagué, Gobernación del Tolima, FOREC.
- Gobernación del Tolima-Secretaría de Salud (2001), "Propuesta de Modernización y Reorganización de la Red Pública de Servicios de Salud en el Departamento del Tolima".
- Gobernación del Tolima-DAP(2003), Tolima, SISBEN 2003.
- Gobernación del Tolima (2003), "Tolima en Cifras 2002-2003", Ibagué.
- Gobernación del Tolima-Secretaría de Educación y Cultura, "Boletín de Estadísticas Educativas", 1998-1999, 1999-2000, 2000-2001.

Componente ambiental

- Agudelo Patiño, Luis Carlos, "Indicadores de sostenibilidad y ordenación del territorio. Huella Ecológica y Ecosistemas Estratégicos", Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Arquitectura, posgrado en Planeación Urbano-Regional. AA. 1779. Medellín, Colombia. E-mail: lcagudel@perseus.unalmed.edu.co/ luiagpa@doctor.upv.es
- Banco De La República, "Anuario Económico Departamental del Tolima", 2002.
- Castaño Uribe, Carlos, *Río Grande de la Magdalena-Colombia*, I/M Editores-Banco de Occidente, Cali, 2003.
- Contraloría General de la República, "Informe Ambiental, 2002-2003", Imprenta Departamental, 2004.
- Departamento Nacional de Planeación, DNP, "Información Básica Departamental: Tolima", 2003.
- Espinosa R., Miguel y Salazar M. Salomón, *Poblamientos y espacios en el Alto Magdalena- Tolima. La configuración histórica del territorio*, Ed. CERE-UT, Ibagué, 2003
- Garcés, G. y De la Zerda Lerner, Susana, *Gran Libro de los Parques Naturales Nacionales*, Intermedio Editores-Círculo de Lectores, Bogotá, 1994.
- Izquierdo, Adolfo, *Ordenamiento Ambiental del Territorio y Región: Una aproximación a la territorialidad del ordenamiento ambiental del desarrollo*, Bogotá, Universidad de los Andes, 1996, 30 p.
- LOT-Tolima-Departamento de Planeación-Gobernación del Tolima, 2001.
- Lozano, Jaime et al., "La problemática ambiental del Tolima desde una perspectiva regional de desarrollo", en Iguaima, *Un futuro posible*, Bogotá, Editorial Grijalbo, 1997.

- Marquez, Germán, *Ecosistemas estratégicos para la sociedad: bases conceptuales y metodologías*, Medellín, Universidad Nacional de Colombia, 1997 13 p.
- _____, *De la abundancia a la escasez. La transformación de los ecosistemas en Colombia*, Bogotá, IDEA, UN, 2001.
- Samper M., Diego; González, Afanador; Guillot, M., Gabriel, *Colombia caminos del agua*, Bogotá, Banco de Occidente, 1993.
- Velásquez V, Guillermo, "Consideraciones ambientales para la planificación de cuencas hidrográficas en áreas de influencia cafetera en Colombia", [en línea] www.la.planificaci3n.de.cuencas.hidrogr3ficas.en.3reas.de.influencia.cafetera.alcances.y.limitaciones.html

Componente económico

- Andrade, Ángela y Amaya, Manuel José, "El Ordenamiento Territorial: Política y Plan", revista *SIG-PAFC*, año 3, No. 10-11, Bogotá, septiembre de 1996.
- Banco de la República, "Anuario Económico Departamental del Tolima", 2002.
- Campos Martínez, Álvaro A.; Quintero C., Pastor E.; Ramírez H., Álvaro A., "Evolución y estructura económica y social del Tolima 1980-2002", Banco de la Republica: Centro Regional de Estudios Económicos, Sucursal Ibagué, marzo de 2004.
- Diagnostico de la participación en el Tolima, Federación de Organismos no Gubernamentales de Desarrollo Social del Tolima, 2004.
- Departamento Nacional de Planeación, DNP, "Información Básica Departamental. Tolima", 2003.
- Lira, Iván Silva. "Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina", Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Santiago de Chile, 2003.
- "Tolima en Cifras", 2003.

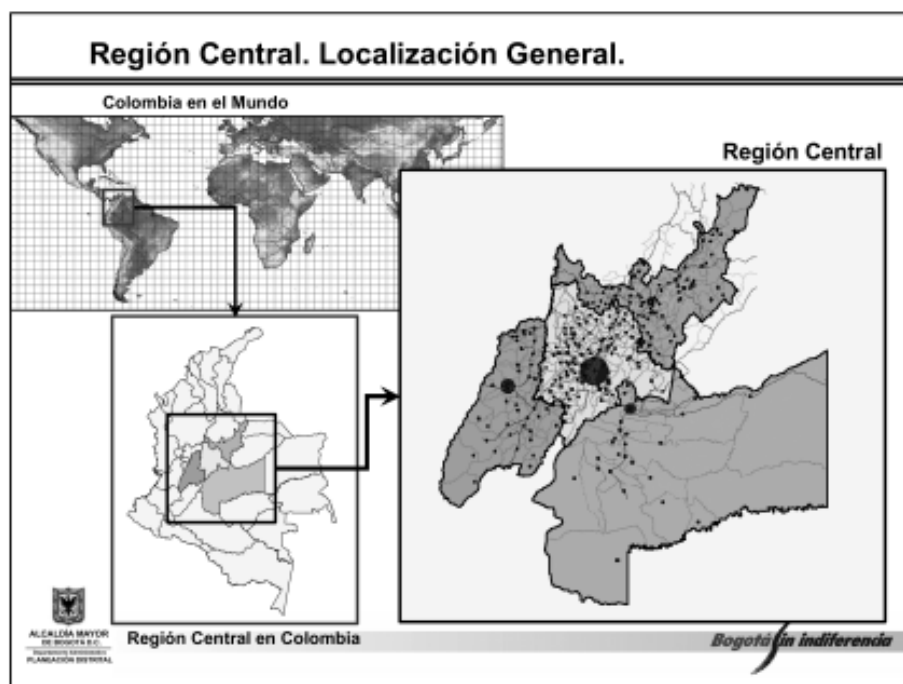
Infraestructura e institucional

- Departamento Nacional de Planeación, "Resultados de desempeño fiscal de departamento y municipios", años 2000, 2001, 2002 y 2003.
- Gobernación del Tolima, "Informe de gestión y resultados 2004-2005"
- Gobernación del Tolima, Plan de Desarrollo "Todos con todo por el Tolima, 2004-2007" –Reestructuración Gobernación del Tolima, 2001 – Disproyectos.
- Departamento Administrativo de Planeación, "Evaluación Sistema de Planeación" - encuestas 2003.
- Federación de Organismos no Gubernamentales de Desarrollo Social del Tolima. "Diagnóstico de participación comunitaria en el Departamento del Tolima".

6

APROXIMACIÓN A UNA MIRADA DE CONJUNTO DE LA REGIÓN CENTRAL

Gráfico 1. La Región Central de Colombia en el mundo



Fuente: DAPD — UN, 2005. Planimetría Básica de Región Central.

Este capítulo —realizado por el grupo de trabajo de la Universidad Nacional— representa un aporte al tema de los diagnósticos departamentales, en tanto se seleccionan aquellos temas que, con algunas complementaciones, permiten hacer una primera lectura conjunta del territorio. Este avance no pretende ser exhaustivo, pero sí señalar el rumbo para un siguiente trabajo más a fondo sobre Región Central.

Es claro que una mirada de conjunto de la Región Central lleva a preguntarse sobre su papel dentro del contexto nacional y su articulación con otras regiones en el interior y exterior del país.

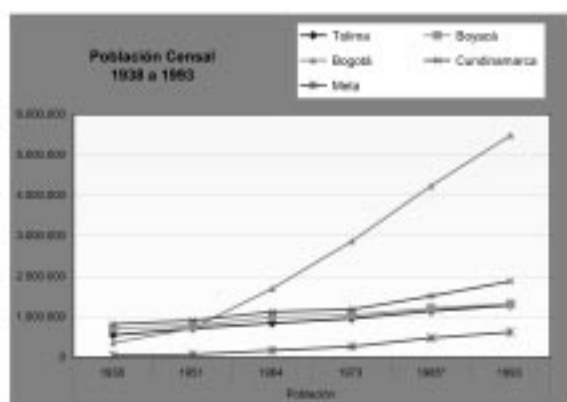
6.1. POBLAMIENTO

Las estadísticas y gráficas sobre el crecimiento de la población en la región permiten establecer que, mientras Cundinamarca, Boyacá y Tolima, han tenido un crecimiento relativamente constante en los últimos 6 censos, la ciudad de Bogotá y el Departamento de Meta han experimentado, en relación con el promedio de la Región Central y del país, los aumentos más fuertes durante el período 1951-1964 y los descensos más significativos en el período 1973-1985.

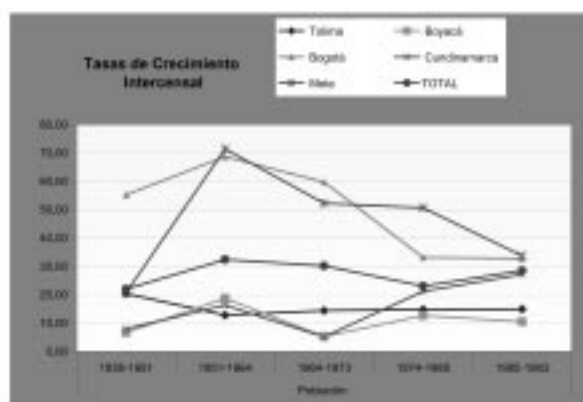
Tabla 18. Población censal y tasas anuales de crecimiento (por miles)

	1938	tasa	1951	tasa	1964	tasa	1973	Tasa	1985*	tasa	1993
Bogotá	355.502	55,25	715.250	68,73	1.697.311	59,77	2.861.913	33,23	4.236.490	32,79	5.484.244
C/marca	819.105	8,02	908.794	16,36	1.122.213	5,22	1.176.003	21,22	1.512.928	27,21	1.875.337
Tolima	547.796	20,43	712.490	12,88	841.424	14,43	957.193	14,84	1.142.220	14,94	1.286.078
Boyacá	714.068	6,75	779.349	18,70	991.539	5,30	1.039.822	12,69	1.209.739	10,54	1.315.579
Meta	51.674	20,76	67.492	71,45	165.530	52,28	261.863	50,70	474.046	33,79	618.427
Reg. Central	2.488.145	19,13	3.183.375	32,39	4.818.017	30,19	6.296.794	26,07	8.575.423	26,60	10.579.665
Nación	8.701.816	22,01	11.548.172	32,42	17.484.508	30,24	22.862.118	23,08	30.062.198	28,55	37.655.366

Fuente: DANE – DAPD – UN, 2005.

Gráfico 2. Población censal R. C.

Fuente: DANE – DAPD – UN, 2005.

Gráfico 3. Tasas anuales intercensales R. C.

Fuente: DANE – DAPD – UN, 2005.

Las tasas de crecimiento en la región hacen evidente el salto experimentado en el período 1951-1964 por estos dos entes territoriales, y si bien el dato más alto corresponde al Departamento del Meta (71.45), el aumento más significativo es el de Bogotá que con una tasa de 68.73 pasa de 715.250 a 1.697.311 habitantes. Es a partir de este momento que Bogotá se consolida como la ciudad más poblada del país.

A partir del siguiente período –1964-1973– las tasas de crecimiento empiezan a descender y esta será la tendencia generalizada no sólo en la región sino en el país. Cundinamarca es la excepción debido a que para los dos siguientes períodos 1974-1985 y 1985-1993 se mantiene en aumento. Entre 1985 y 1993, la población de Región Central aumentó en más de 250.000 habitantes por año.

El ejercicio de proyección de población por quinquenios, realizado bajo el supuesto de que las tendencias se mantengan, plantea como posible escenario el que la población de la región en el año 2010 aumente en 1.500.000 habitantes, y para el 2020 en más de 4.000.000. Debe aclararse sin embargo que éste, como todo ejercicio de proyecciones, propone sólo una hipótesis que puede ser controvertida si alguno o algunos factores modifican su tendencia. Adicionalmente, se debe resaltar que será necesario hacer una observación cuidadosa de otros factores que intervienen en el cálculo de las proyecciones para tener una base más sólida.

Tabla 19. Proyecciones de la población por quinquenios entre 1995 y 2020

	1995	2000	2005	2010	2015	2020
Bogotá	5.724.156	6.539.525	7.395.610	8.235.624	9.003.583	9.747.386
Cundinamarca	1.854.424	2.039.459	2.224.870	2.410.376	2.590.490	2.761.415
Tolima	1.190.255	1.296.942	1.413.191	1.539.860	1.677.883	1.828.277
Boyacá	1.312.732	1.423.202	1.559.579	1.709.024	1.872.790	2.052.248
Meta	633.938	719.096	821.059	937.478	1.070.406	1.222.181
Región Central	10.715.505	12.018.225	13.414.309	14.832.363	16.215.151	17.611.507
Nación	38.511.427	42.201.746	46.245.687	50.677.134	55.533.220	60.854.636

Fuente Base: DANE – DAPD – UN, 2005.

El poder de atracción poblacional de Bogotá sobre los departamentos de la Región Central es muy claro, aparece en todos como destino de primer orden; otros departamentos de Región Central que aparecen como destino son Cundinamarca y Tolima, en un segundo orden de preferencia; en tercer orden aparecen Meta y Tolima. Las tendencias correspondientes al período 1988-1993 parecen estar experimentando alguna modificación en los últimos años, toda vez que Boyacá aparece por primera vez en años recientes como atractor de población (DANE, 2003⁶⁶). Lo anterior nos permite resaltar la necesidad de ir complementando los datos que acá se presentan con estudios o información más reciente.

Tabla 20. Emigrantes por origen y destino entre 1988 y 1993

Departamento de origen	Departamento de destino					
	Primer orden	Volumen	Segundo orden	Volumen	Tercer orden	Volumen
Bogotá	Cundinamarca	97 540	Valle	36 696	Santander	27 866
Boyacá	Bogotá	82 120	Cundinamarca	14 896	Casanare	5 917
Cundinamarca	Bogotá	123 187	Tolima	9 782	Meta	7 140
Meta	Bogotá	29 621	Cundinamarca	8 395	Tolima	4 372
Tolima	Bogotá	64 266	Cundinamarca	17 854	Valle	9 998

Fuente: CEPAL – Rocío Murad, 2003.

6.2. ASPECTOS SOCIALES

Los indicadores que se presentan a continuación permiten tener una idea sobre las condiciones en que vive la población de la región. Se presentan los datos departamentales globales, sin detalles que los discriminen bien sea por grupos sociales o por ciudades, o por zonas en el interior de las ciudades; estos análisis de mayor detalle, será importante realizarlos en fases siguientes que vayan profundizando en el conocimiento del territorio.

Para el año 2000, la población con Necesidades Básicas Insatisfechas de Región Central fue de cerca de 2.283.000 personas. Esta población representó el 24% de la población con NBI del país. Si bien en los últimos 5 años ha habido una tendencia a la disminución porcentual, sólo en Bogotá supera las 915.000 personas.

⁶⁶ Evidencia reciente del comportamiento de la migración interna en Colombia a partir de la Encuesta de Hogares, DANE, 2003.

Tabla 21. Población con NBI en el año 2000

	Población 2000	Pobl. con NBI (%)	Pobl. con NBI (No.)	% en el país
Bogotá, D.C.	6.539.525	14,00	915.534	9,47
Cundinamarca	2.039.459	23,40	477.233	4,94
Tolima	1.296.942	27,30	354.065	3,66
Boyacá	1.423.202	24,50	348.685	3,61
Meta	719.096	26,20	188.403	1,95
Región Central	12.018.225	23,08	2.283.920	23,63
Colombia	42.201.746	22,90	9.664.200	100,00

Fuente: Diagnósticos Departamentales de Región Central, 2005.

SALUD

La comparación entre los datos de población afiliada al régimen contributivo y al régimen subsidiado plantea que la tendencia ha sido a un descenso en afiliación al contributivo y un ligero aumento en el subsidiado, sin llegar a compensar el descenso en el contributivo. Los datos sobre población sin afiliación en salud en el país para el año 1998 indican que un 43% de la población está por fuera del sistema de salud. Comparando ese dato con el de cada uno de los departamentos de Región Central se tiene que la situación más crítica para ese año se presenta en el Tolima, con la cobertura más baja, mientras que la más alta está en el Meta.

Tabla 22. Población inscrita en el Régimen de Salud en el año 2000

	Boyacá		Cundinamarca		Meta		Tolima		Colombia	
	Pobl.	%	Pobl.	%	Pobl.	%	Pobl.	%	Pobl.	%
Contributivo	285.621	20,9	456.980	22,4	281.238	39,3	338.246	26,1	14.409.131	34,1
Subsidiado	434.306	31,8	712.955	35,0	140.356	19,6	292.809	22,6	9.509.729	22,5
Sin cobertura	645.183	47,3	869.524	42,6	293.065	41,0	665.887	51,3	18.380.441	43,4

Fuente: DANE, Secretarías de Salud de Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima. Superintendencia de Salud.

EDUCACIÓN

Los datos de cobertura en los niveles de preescolar, primaria y secundaria plantean el siguiente panorama: el nivel escolar con mayor déficit es el preescolar, su cobertura promedio para la región es de tan sólo el 40%. La oferta oficial para este grupo de población es menor en promedio que la privada; en Bogotá la privada duplica a la oficial.

Tabla 23. Alumnos matriculados en preescolar por sectores, entre 2000 y 2002.

	2000		2001		2002	
	Oficial	No Oficial	Oficial	No Oficial	Oficial	No Oficial
Bogotá, D.C.	54.689	125.728	54.278	120.403	53.900	113.933
Boyacá	21.801	8.343	22.771	8.243	24.034	7.975
Cundinamarca	36.901	22.783	35.517	22.190	37.519	22.914
Meta	11.050	4.179	10.113	5.085	10.744	5.283
Tolima	18.055	7.135	17.576	7.448	17.202	6.543
Total Nacional	142.496	168.168	140.255	163.369	143.399	156.648

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares.

La cobertura de educación mejora radicalmente en el nivel de primaria, el promedio de la región es del 90%. La oferta oficial es casi tres veces mayor que la privada en la región en su conjunto y en Bogotá; en los demás departamentos la oficial representa casi el 80% del total.

Tabla 24. Alumnos matriculados en primaria por sectores, entre 2000 y 2002

	2000		2001		2002	
	Oficial	No Oficial	Oficial	No Oficial	Oficial	No Oficial
Bogotá, D.C.	336.604	279.197	326.904	270.202	337.294	257.810
Boyacá	142.961	16.306	143.654	15.874	143.068	15.722
Cundinamarca	224.720	55.227	214.621	55.641	215.112	58.228
Meta	91.004	10.281	91.331	10.222	89.313	12.576
Tolima	164.451	17.011	165.020	18.151	162.220	17.310
Total Nacional	959.740	378.022	941.530	370.090	947.007	361.646

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares.

En educación secundaria, la cobertura en la región no supera el 60%. Entre el 2000 y el 2002 la cobertura disminuyó en más de 40.000 cupos, especialmente en el sector privado. El promedio de cobertura en preescolar, primaria y secundaria llegaría a un 75% para la región.

Tabla 25. Alumnos matriculados en secundaria por sectores, entre 2000 y 2002

	2000		2001		2002	
	Oficial	No Oficial	Oficial	No Oficial	Oficial	No Oficial
Bogotá, D.C.	316.900	287.424	300.450	251.903	322.464	235.881
Boyacá	92.706	16.183	92.011	12.674	96.809	13.131
Cundinamarca	144.984	53.441	144.345	48.183	153.382	46.562
Meta	43.776	13.455	44.951	10.723	48.352	10.237
Tolima	95.460	14.376	97.327	12.395	97.527	11.158
Total Nacional	693.826	384.879	679.084	335.878	718.534	316.969

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares.

EMPLEO

En todos los departamentos de la región, la población económicamente activa supera a la población ocupada. El 36% de la PET de la Región Central no estaba económicamente activa en el 2000. En Colombia esta población representaba el 39% y muestra la magnitud del capital humano desaprovechado.

El cuadro que compara la población en edad de trabajar con la población total muestra una situación relativamente homogénea para los departamentos de la región y entre ésta y el país; algo similar ocurre con la tasa general de participación. Sin embargo, debe resaltarse su tendencia al aumento; así en el año 1997 están entre el 52.1 para Boyacá y el 61.5 para Bogotá, mientras en el 2000 Bogotá muestra una TGP del 65.8, la menor está en Meta con un 57.9. Evidentemente será necesario, en estudios siguientes, contrastar estos datos con los de subempleo o empleo informal para tener claridad sobre el fenómeno.

Tabla 26. Población en Edad de Trabajar y Población Económicamente Activa entre 1996 y 2000

	1996		1997		1998		1999		2000	
	PET	PEA	PET	PEA	PET	PEA	PET	PEA	PET	PEA
Bogotá, D.C.	4.545	2.788	4.717	2.903	4.796	2.926	4.891	3.131	5.060	3.330
Boyacá	1.010	479	1.023	533	967	607	1.034	566	1.036	620
Cundinamarca	1.508	941	1.519	833	1.603	950	1.649	938	1.687	1.089
Meta	471	285	492	290	494	282	523	285	537	311
Tolima	962	502	988	532	969	556	1.002	564	1.007	614
Región Central	8.497	4.995	8.739	5.091	8.830	5.321	9.098	5.485	9.327	5.964
Total nacional	28.899	16.292	29.731	16.830	29.830	17.465	30.655	18.223	31.387	19.399

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares.

En Región Central la tasa de ocupación en el período mencionado aumentó en medio punto. Boyacá y Tolima en ese mismo período aumentaron, y Cundinamarca, Tolima y Bogotá disminuyeron. Para el año 2000 las mayores tasas de ocupación se encuentran en Cundinamarca, Boyacá y Bogotá, superando la media nacional que está en el 51.5%. Para ese mismo año la tasa de ocupación en Meta es menor que la media nacional.

Tabla 27. Tasa de ocupación entre 1996 y 2000

	1996	1997	1998	1999	2000
Bogotá, D.C.	55,0	55,5	52,9	51,7	52,4
Boyacá	41,9	48,8	60,0	49,0	52,8
Cundinamarca	57,7	51,2	53,0	49,5	53,3
Meta	56,4	54,1	47,6	45,3	48,3
Tolima	48,6	48,1	51,4	47,8	51,7
Región Central	51,9	51,5	53,0	48,7	51,7
Total nacional	51,0	51,0	51,3	49,8	51,5

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares.

En Región Central la tasa de desempleo es un poco menor que el promedio nacional.

Entre 1996 y 2000, la tasa de desempleo de Región Central se duplicó (de 8.6 a 16.3);

Bogotá registra una de las tasas de desempleo más altas del país (20.3), superando junto con Cundinamarca (17.4) la media nacional. Boyacá registró en el 2000 la tasa de desempleo más baja de la región.

Tabla 28. Tasa de desempleo entre 1996 y 2000

	1996	1997	1998	1999	2000
Bogotá, D.C.	10,3	9,9	13,3	19,3	20,3
Boyacá	11,8	6,2	4,4	10,5	11,7
Cundinamarca	7,4	6,5	10,7	13,0	17,4
Meta	6,8	8,4	16,7	16,9	16,7
Tolima	6,8	10,7	10,3	15,2	15,2
Región Central	8,6	8,3	11,1	15,0	16,3
Total nacional	9,6	9,8	12,3	16,3	16,7

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares.

En Región Central la población desocupada se duplicó. El mayor aumento de población desocupada se presentó en Bogotá, pasando de 288.000 a 676.000 personas. El aumento de población desocupada en RC es crítico, especialmente en el Meta y Tolima en donde se triplicó. Los desocupados de RC representaban en el 2000 el 33.5% de los desocupados del país.

Tabla 29. Población desocupada entre 1996 y 2000

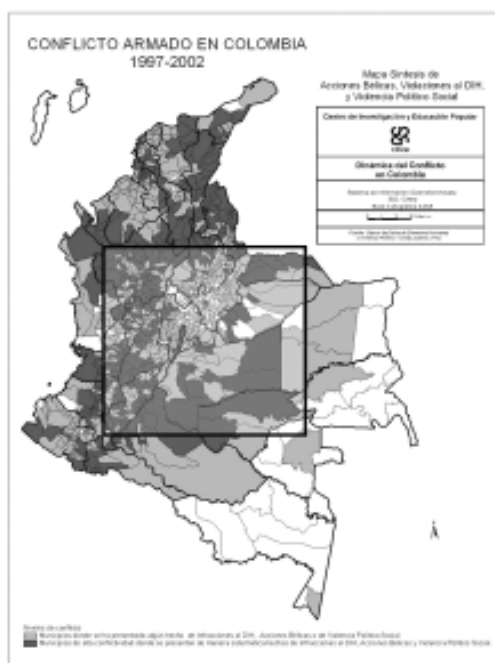
	1996	1997	1998	1999	2000
Bogotá, D.C.	288	287	389	604	676
Boyacá	56	33	27	60	72
Cundinamarca	70	54	101	122	189
Meta	19	24	47	48	52
Tolima	34	57	57	86	93
Región Central	468	456	621	919	1.083
Total nacional	1.567	1.657	2.154	2.966	3.231

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares.

CONFLICTO ARMADO

Los desplazamientos forzados asociados al conflicto armado han sido un factor de crecimiento de las áreas marginales de las capitales departamentales y sus principales ciudades, generando un aumento en las condiciones de inseguridad y el hacinamiento en que vive la población de las periferias urbanas.

Gráfico 4. Conflicto armado en Colombia



Fuente: CINEP.

En relación con Bogotá y Cundinamarca, se hace evidente que actualmente la estrategia de las FARC es la de usar las zonas vacías y montañosas que rodean a Bogotá para mantener un asedio sobre la ciudad. Por los motivos anteriores, el estudio de Teófilo Vázquez para la mesa de Planificación Regional Bogotá- Cundinamarca, plantea que el escenario actual, consistente en un modelo de desarrollo centralizado en Bogotá, o el de consolidar un territorio seguro de carácter lineal en el eje Tunja-Bogotá-Sabana de Bogotá-Girardot, no haría sino reforzar y favorecer los planes estratégicos de las FARC sobre Bogotá y Cundinamarca. En Boyacá hacen presencia tanto grupos armados de derecha, en el Magdalena y en los límites con Casanare, como de izquierda, en límites con Venezuela y departamentos como Arauca y Casanare. En el Tolima la presencia de agentes del conflicto armado interno ha contribuido al desplazamiento forzado y a que se acentúe la marginalidad, reflejada en las altas tasas de NBI. La Red de Solidaridad Social registró a marzo de 2004 una población de desplazados de 12.505

hogares y 54.613 personas (4,5% y 4,2% del total nacional). En el Meta el impacto del conflicto armado ha sido más directo, viéndose reflejado en la definición de la Zona de Despeje del anterior gobierno. La población rural ha sido presionada a abandonar fincas y parcelas, afectando la estructura económica departamental, en especial el sector agropecuario.

Tabla 30. Origen de la población desplazada que llega a Bogotá

Departamento	Nº personas	Porcentaje
Tolima	3.001	21,29%
Cundinamarca	1.638	11,62%
Meta	1.546	10,97%
Total Región Central	6.185	43,88%
Total Nacional	4.054	100,00%

Fuente: Red de Solidaridad Social Corte a 03/2003

6.3. ASPECTOS CULTURALES

Con relación a la composición étnica de la población de los departamentos de Región Central, se ha encontrado que la mayor diversidad se encuentra en el Meta, donde, según datos DANE, 2001, se estima en 7.971 la población indígena (1.12% de la población del departamento), correspondiente a cinco etnias (achagua, guayabero, nasa, piapoco y sicuane); en el Tolima los datos de población indígena corresponden a los grupos pijaos y paeces que, según cifras del DANE, 2003, se estimó en 46.817 esta población, de los cuales 34% están organizados en 64 resguardos, y el 66% se cuantificó en parcialidades y comunidades no reconocidas. Su ubicación principal está en los municipios de Coyaíma, Natagaima, Coello, Ataco, Chaparral, Ortega, Planadas, Prado, Purificación, Río Blanco, Saldaña y San Antonio. Para Boyacá y Cundinamarca, donde se perciben fuertes raíces indígenas en su población, los datos estadísticos son muy parciales; así, el único grupo identificado como etnia en Boyacá son los uwa (Cubará), cuya población asciende a 4.833 personas, y en Cundinamarca sólo está registrado oficialmente el resguardo de Cota.

En lo que respecta a la oferta cultural, mirada a partir de la presencia de casas de cultura en los municipios, se tiene que la mayor está en el Meta, donde cada municipio cuenta con una; en Cundinamarca, de los 116 municipios, 81 poseen casa de cultura. En Tolima, de los 47 municipios, hay 17 que cuentan con casa de cultura, y en Boyacá, de los 123 municipios, hay 40. La mayor concentración de grupos musicales cultores de la música tradicional está en el Meta, seguida por Tolima. La oferta cultural más amplia y diversificada de la región se encuentra en Bogotá y comprende museos, teatros, centros culturales y bibliotecas.

Los atractivos en cuanto a eventos o sitios naturales manejan un espectro muy amplio; Boyacá parecería tener su fuerte en los sitios de carácter histórico que van desde el Puente de Boyacá y el Pantano de Vargas, hasta una gran cantidad de iglesias coloniales de los siglos XVII y XVIII. Meta es rico en el campo de las haciendas llaneras y los atractivos naturales, en tanto que Tolima y Cundinamarca cuentan con una oferta amplia de patrimonio histórico y atractivos naturales.

En relación con la variedad de eventos de la región, podemos resaltar en Bogotá el Festival de Verano, los Festivales al Parque, el Festival Iberoamericano de Teatro y la Feria del Libro. En Boyacá la Semana Santa y el Festival Internacional de la Cultura en Tunja, el Festival de las Cometas en Villa de Leyva, el Festival de Bandas de Paipa, las Fiestas del Sol y del Acero en Sogamoso, la Fiesta de la Virgen de Chiquinquirá, el Festival del Vino en Puntalarga. En el Meta se realizan anualmente, entre otros: el Festival del Retorno en Acacías, el Festival Internacional de Coleo en Villavicencio, las Fiestas de San Martín. En Tolima son famosas: las fiestas del San Juan en Ibagué y el Guamo, de San Pedro en El Espinal y en Natagaima, del Retorno en Líbano, de la Subienda en Honda, del Arroz en Saldaña, de San Sebastián en Piedras.

6.4. GEOGRAFÍA Y MEDIO AMBIENTE

Gráfico 5. División política y por provincias y subregiones



Fuente: DAPD – UN, 2005. Planimetría Básica de Región Central.

DIVISIÓN POLÍTICA

La Región Central cuenta con 315 municipios que ocupan un área de cerca de 157 mil km², que a pesar de no ocupar más que el 13.6% del territorio nacional, representan el 30% del total de municipios del país. Los departamentos de Cundinamarca y Boyacá tienen la mayor división territorial, expresada en número de municipios y provincias; le siguen Tolima y Meta. Los municipios y provincias de mayor extensión se ubican en su gran mayoría en la periferia del territorio de los cuatro departamentos.

En Región Central tienen jurisdicción 8 Corporaciones Ambientales Regionales que cubren áreas que van desde el 2% del territorio regional (CORPOCHIVOR), hasta el 55% (CORPOMACARENA). No parece unificado el criterio para el establecimiento de las áreas que cubre cada corporación. Mientras en el Meta coincide el área de la corporación con la del departamento, en Boyacá están presentes 4 corporaciones, en Cundinamarca 3 y en Tolima 2, siendo este último en el que más claramente se percibe el criterio de establecer la jurisdicción de las corporaciones en relación con las cuencas.

Tabla 31. División política por provincias, subregiones o localidades

	Municipios	Provincias Pr., Subregiones Sb., o Localidades Lo.	Área (km ²)	%
Boyacá	123	12 Pr.	23.189	2,01
Cundinamarca	116	15 Pr.	24.210	2,10
Bogotá	-	20 Lo.	1.636	0,14
Meta	29	11 Sb	85.635	7,43
Tolima	47	4 Pr.	24.057	2,09
Región Central	315	43	158.727	13,77
Total nacional	-	-	1.152.857	100,00

Fuente: Diagnósticos Departamentales de Región Central, 2005, área Bogotá DAPD.

MUNICIPIOS DE REGIÓN CENTRAL

BOYACÁ

Almeida, Aquitania, Arcabuco, Belén, Berbeo, Betéitiva, Boavita, Boyacá, Briceño, Buenavista, Busbanzá, Caldas, Campohermoso, Cerinza, Chinavita, Chiquinquirá, Chíquiza, Chiscas, Chita, Chitaraque, Chivatá, Chivor, Ciénaga, Cómbita, Coper, Corrales, Covarachía, Cubará, Cucaita, Cuítiva, Duitama, El Cocuy, El Espino, Firavitoba, Floresta, Gachantivá, Gámeza, Garagoa, Guacamayas, Guateque, Guayatá, Guicán, Iza, Jenesano, Jericó, La Capilla, La Uvita, La Victoria, Labranzagrande, Macanal, Maripí, Miraflores, Mengua, Monguí, Moniquirá, Motavita, Muzo, Nobsa, Nuevo Colón, Oicata, Otanche, Pachavita, Páez, Paipa, Pajarito, Panqueba, Pauna, Paya, Paz del Río, Pesca, Pisba, Puerto Boyacá, Quípama, Ramiriquí, Ráquira, Rondón, Saboyá, Sáchica, Samacá, San Eduardo, San José de Pare, San Luis de Gaceno, San Mateo, San Miguel de Sema, San Pablo de Borbur, Santa María, Santa Rosa de Viterbo, Santa Sofía, Santana, Sativanorte, Sativasur, Siachoque, Soatá, Socha, Socotá, Sogamoso, Somondoco, Sora, Soracá, Sotaquirá, Susacón, Sutamarchán, Sutatenza, Tasco, Tenza, Tibaná, Tibasosa, Tinjacá, Tipacoque, Toca, Toguí, Tópaga, Tota, Tunja, Tununguá, Turmequé, Tuta, Tutasá, Umbita, Ventaquemada, Villa de Leiva, Viracachá, Zetaquirá.

CUNDINAMARCA

Agua de Dios, Albán, Anapoima, Anolaima, Apulo, Arbeláez, Beltrán, Bituima, Bojacá, Cabrera, Cachipay, Cajicá, Caparrapí, Cáqueza, Carmen de Carupa, Chaguaní, Chía, Chipaque, Choachí, Chocontá, Cogua, Cota, Cucunubá, El Colegio, El Peñón, El Rosal, Facatativá, Fómeque, Fosca, Funza, Fúquene, Fusagasugá, Gachalá, Gachancipá, Gachetá, Gama, Girardot, Granada, Guachetá, Guaduas, Guasca, Guataquí, Guatavita, Guayabal de Siquima, Guayabetal, Gutiérrez, Jerusalén, Junín, La Calera, La Mesa, La Palma, La Peña,

La Vega, Lenguaque, Machetá, Madrid, Manta, Medina, Mosquera, Nariño, Nemocón, Nilo, Nimaima, Nocaima, Pacho, Paima, Pandi, Paratebueno, Pasca, Puerto Salgar, Pulí, Quebradanegra, Quetame, Quipile, Ricaurte, San Antonio del Tequendama, San Bernardo, San Cayetano, San Francisco, San Juan de Rioseco, Sasaima, Sesquilé, Sibaté, Silvania, Simijaca, Soacha, Sopó, Subachoque, Suesca, Supatá, Susa, Sutatausa, Tabio, Tausa, Tena, Tenjo, Tibacuy, Tibirita, Tocaima, Tocancipá, Topaipi, Ubalá, Ubaque, Ubaté, Une, Útica, Venecia, Vergara, Vianí, Villagómez, Villapinzón, Villeta, Viotá, Yacopí, Zipacón, Zipaquirá.

META

Acacias, Barranca de Upía, Cabuyaro, Castilla la Nueva, Cubarral, Cumaral, El Calvario, El Castillo, El Dorado, Fuente de Oro, Granada, Guamal, La Macarena, La Uribe, Lejanías, Mapiripán, Mesetas, Puerto Concordia, Puerto Gaitán, Puerto Lleras, Puerto López, Puerto Rico, Restrepo, San Juan de Arama, San Carlos Guarda, San Juanito, San Martín, Villavicencio, Vista Hermosa.

TOLIMA

Alpujarra, Alvarado, Ambalema, Anzoátegui, Armero (Guayabal), Ataco, Cajamarca, Carmen de Apicalá, Casablanca, Chaparral, Coello, Coyaima, Cunday, Dolores, Espinal, Falán, Flandes, Fresno, Guamo, Herveo, Honda, Ibagué, Icononzo, Lérida, Líbano, Mariquita, Melgar, Murillo, Natagaima, Ortega, Palocabildo, Piedras, Planadas, Prado, Purificación, Rioblanco, Roncesvalles, Rovira, Saldaña, San Antonio, San Luis, Santa Isabel, Suárez, Valle de San Juan, Venadillo, Villahermosa, Villarrica.

HIDROGRAFÍA

La mayor parte de las áreas que conforman la Región Central pertenecen a las cuencas hídricas de los ríos Magdalena y Meta.

Gráfico 6. Cuencas hídricas en Colombia



Fuente: IDEAM, *Guía Técnico Científica para la Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas en Colombia (Decreto 1729 DE 2002)*; Enero 2004, Anexo 1 "Zonificación Hidrográfica y Codificación de Cuencas Hidrológicas en Colombia" Página 5.

Gráfico 7. Localización de Parques Nacionales



Fuente: IAvH, Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, 2005. Mapa de ecosistemas de los Andes colombianos. Recuperado y modificado en Junio 01 de 2005 de <http://www.humboldt.org.co/humboldt/mostrarpagina.php#/consulta mapa de ecosistemas andinos>.

SISTEMA DE ÁREAS PROTEGIDAS

Dentro del sistema de áreas protegidas, la Región Central cuenta con el Parque Nacional de la Sierra de la Macarena, el Parque Nacional de Pisba, el Parque Natural de Sumapaz, el Parque Natural de Chingaza, el Parque Natural de los Nevados, el Parque Natural de Tinigua, el Parque Natural de Picachos, el Parque del Nevado del Cocuy, el Parque de las Hermosas, el Parque del Huila, el Santuario de Flora y Fauna de Iguaque, y las rondas de los ríos Magdalena, Bogotá y Meta.

6.5. COMPONENTE ECONÓMICO

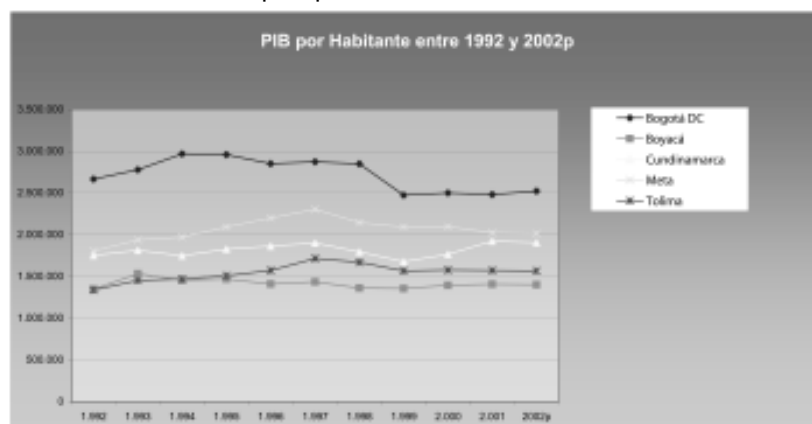
Tabla 32. Participación porcentual en el PIB nacional, con base en precios constantes de 1994

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p
Bogotá, D.C.	22,85	23,19	24,25	23,66	22,86	22,83	23,09	21,49	21,65	21,62	22,01
Boyacá	2,86	3,10	2,81	2,71	2,57	2,55	2,42	2,54	2,56	2,57	2,52
Cundinamarca	5,21	5,23	4,90	4,95	5,06	5,10	4,90	4,88	5,09	5,57	5,51
Meta	1,78	1,84	1,81	1,87	1,96	2,03	1,92	1,99	1,98	1,92	1,91
Tolima	2,79	2,87	2,78	2,71	2,78	2,94	2,86	2,80	2,75	2,71	2,66
Región Central	35,49	36,24	36,55	35,91	35,24	35,45	35,18	33,70	34,02	34,39	34,62
Total nacional	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: DANE, Cuentas Regionales.

La Región Central aporta el 34.6% del PIB de la nación, de éste el 22% lo aporta Bogotá. Según los datos de las Cuentas regionales producidas por el DANE, el 100% que recibió la nación a precios constantes de 1994, proyectados a 2002, equivale a \$77.000.000 millones, de los cuales, el 22% que aporta Bogotá equivale a \$17.000.000 millones, y el 34.6% de Región Central alcanza los \$26.600.000 millones.

Gráfico 8. Variación del PIB per cápita



Fuente: DANE, Cuentas Regionales.

En el período 1992-2002p, el mayor PIB per cápita se presenta en Bogotá; sin embargo, la diferencia entre Bogotá y los departamentos de Región Central viene disminuyendo, en tanto que Meta y Cundinamarca se van acercando al PIB per cápita de Bogotá. Los PIB per cápita más bajos de la región están en Boyacá y Tolima.

INDICADORES INDUSTRIALES

La constante en el período estudiado es la gran diferencia existente entre el número de establecimientos industriales ubicado en Bogotá y ese mismo valor para los demás departamentos. Similar tendencia se presenta al comparar los datos de personal ocupado en la industria. Debe resaltarse que entre el 2000 y el 2002 Bogotá presenta una ligera pero constante disminución en el número de empresas y personal ocupado en industria.

6.6. FINANZAS PÚBLICAS

Tabla 33. Ingresos y egresos totales entre 1999 y 2003 (en miles de pesos)

	1999		2000		2001		2002		2003	
	Ingresos	Egresos	Ingresos	Egresos	Ingresos	Egresos	Ingresos	Egresos	Ingresos	Egresos
Bogotá, D.C.	3.552.865	3.385.177	3.232.871	3.393.655	3.069.532	3.189.727	3.494.480	3.369.069	4.050.814	3.943.425
Boyacá	187.173	280.008	269.067	282.835	301.949	333.675	380.314	363.388	345.741	345.477
Cundinamarca	820.068	657.013	840.912	763.511	905.384	793.005	1.011.526	762.858	1.083.884	824.303
Meta	184.113	179.376	241.237	240.198	284.297	259.920	287.599	287.804	336.249	333.743
Tolima	208.509	241.149	306.965	281.926	293.920	289.132	351.177	341.623	370.314	329.511
Región Central	4.952.728	4.742.723	4.891.052	4.962.125	4.855.082	4.865.459	5.525.096	5.124.742	6.187.002	5.776.459

Fuente: DANE, Cuentas Regionales.

Los departamentos de la Región Central entre 1999 y el año 2003 han tenido ingresos totales que van de los \$4.952 mil millones a los \$5.776 mil millones.

Entre 1999 y 2001 bajaron anualmente los ingresos en cerca de \$50.000.000 millones. En 2002 y 2003 aumentaron anualmente en cerca de \$600.000 mil millones. Hubo déficit con respecto a los ingresos en los años 2000 y 2001.

La relación entre ingresos y egresos de la Región Central evidencia la mejora del manejo presupuestal entre 1999 y 2004. Los indicadores más bajos los registraron Boyacá (0.67) y Tolima (0.86) en el año 1999. Los indicadores más altos los registra C/marca, especialmente en los dos últimos años. Bogotá registró gastos superiores a sus ingresos en años 2000 y 2001, pero en los tres últimos años no ha tenido déficit.

Tabla 34. Relación entre ingresos y egresos entre 1999 y 2003 (en miles de pesos)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Bogotá, D.C.	1,05	0,95	0,96	1,04	1,03	1,06
Boyacá	0,67	0,95	0,90	1,05	1,00	1,08
Cundinamarca	1,25	1,10	1,14	1,33	1,31	1,40
Meta	1,03	1,00	1,09	1,00	1,01	1,01
Tolima	0,86	1,09	1,02	1,03	1,12	1,00
Media de Referencia	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Fuente: DANE, Cuentas Regionales.

6.7. DESARROLLO INSTITUCIONAL

PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Sobre un total de 166 representantes a la Cámara, la Región Central cuenta con 40 (24%). Estos sumaron una votación total de 1.304.934. Las mayores votaciones se presentaron en Bogotá, seguida por Cundinamarca, Boyacá, Tolima y Meta. Bogotá, por su estatus como Distrito Capital, elige a sus propios representantes al Senado y a la Cámara; su representación en el Congreso es de 13 senadores y 18 representantes a la Cámara.

Representatividad de los partidos tradicionales en las pasadas elecciones: de los 18 representantes a la Cámara por Bogotá, 4 salieron elegidos en representación del Partido Liberal, ninguno en representación del Conservador. Los primeros cinco elegidos por orden de votación fueron: Gustavo Petro, Gina Parody, Fernando Tamayo, Germán Navas y José Gonzalo Gutiérrez. Ninguno de ellos representaba a los partidos tradicionales. Por Cundinamarca, de los 7 representantes uno salió elegido en representación del Partido Conservador y uno del Liberal. Los primeros cinco elegidos, en orden de votación son: Buenaventura León León, Betty Esperanza Moreno Ramírez, Milton Arlex Rodríguez Sarmiento, Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda y José Ignacio Bermúdez Sánchez. De los 6 representantes por Boyacá, 3 corresponden al Partido Liberal y tres al Conservador, en orden de votación son: Camilo Hernando Torres Barrera, Zamir Silva, Marco Tulio Leguizamón Roa, Jorge Hernando Pedraza Gutiérrez y Luis Guillermo Jiménez Tamayo. En el Meta, de los tres representantes, dos corresponden al Partido liberal y uno al Conservador, en orden de votación son: Germán Velásquez Suárez, Jorge Carmelo Pérez Alvarado y Ómar Armando Baquero Soler. En el Tolima, de los seis representantes, dos corresponden al Partido Liberal y dos al Conservador. En orden de votación son: Pompilio de Jesús Avendaño Lopera, Rosmery Martínez Rosales, Jorge Eduardo Casabianca Prada, Javier Ramiro Devia Arias, Hugo Ernesto Zarrate Osorio y Guillermo Antonio Santos Marín.

6.8. UNA REFLEXIÓN FINAL

De manera individual los entes territoriales de la Región Central cuentan con ventajas competitivas y beneficios que indiscutiblemente tienen un gran valor en sí mismos. Sin embargo, al integrarnos como región, al vernos y al actuar como conjunto somos una gran fuerza en el contexto nacional, como lo ilustra el siguiente cuadro:

	Extensión (Km ²)	Población (proyectada a 2003)	PIB (Pesos corrientes proyectado a 2002)
	IGAC y DAPD para Bogotá	DANE	DANE
BOYACÁ	23.189	1.394.952	5.204.939
CUNDINAMARCA	24.210	2.266.806	11.751.255
META	85.635	743.597	3.865.166
TOLIMA	24.057	1.308.944	5.256.357
BOGOTÁ	1.636	6.865.997	45.167.471
IBAGUÉ	1.650	439.785	
TUNJA	118	124.122	
VILLAVICENCIO	1.323	349.374	
Total Regional	158.727	12.580.296	71.245.188
	13,90%	28,38%	34,83%
Total Nacional	1.141.748	44.331.434	204.529.738

BIBLIOGRAFÍA APROXIMACIÓN A UNA MIRADA DE CONJUNTO DE LA REGIÓN CENTRAL

- DANE, “Cuentas Regionales” www.dane.gov.co
- DANE, “Encuesta de Hogares”, 2003. www.dane.gov.co
- DANE, Secretarías de Salud de Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima. Superintendencia de Salud.
- IDEAM. “Guía Técnico-Científica para la Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas en Colombia (Decreto 1729 de 2002)”, 2004. <http://www.ideam.gov.co/temas/guiacuencas/index4.htm>
- Murad, Rocío. “Estudio sobre la distribución espacial de la población en Colombia”. CEPAL, Serie Población y Desarrollo, 2003. ISBN: 92-1-322291-2. ISSN electrónico 1680-9009. <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/0/14000/P14000.xml&xml=/celade/tpl/p9f.xml&base=/tpl/top-bottom.xslt>
- Rodríguez, N.; Armenteras, D.; Morales, M. y Romero, M. *Ecosistemas de los Andes colombianos*. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá, 155 pp. ISBN 958-8151-30-9, 2004. <http://www.humboldt.org.co/humboldt/mostrarpagina.php#>
- Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Artes, Centro de Extensión Académica (CEA). “Diagnóstico de Bogotá-Cundinamarca”, 2005.
- Universidad del Tolima, Centro de Estudios Regionales (CERE). “Diagnóstico del Departamento del Tolima”, 2005.
- Universidad de los Llanos, Instituto de Investigaciones de la Orinoquia Colombiana (IIOC). “Diagnóstico del Departamento del Meta”, 2005.
- Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Centro de Estudios Económicos (CENES). “Diagnóstico del Departamento de Boyacá”, 2005.

ÍNDICE TABLAS

Tabla 01. Población Censal y Tasas Anuales de Crecimiento (Por Miles), 24

Tabla 02. Participación Porcentual en el PIB del País. A Precios Constantes de 1994, 31

Tabla 03. Participación Porcentual del PIB de Bogotá por Sectores Económicos, 31

Tabla 04. Participación Porcentual del PIB de Cundinamarca por Sectores Económicos, 33

Tabla 05. Relación de Ingresos y Egresos de Bogotá y Cundinamarca, 35

Tabla 06. Población Censal y Tasas Anuales de Crecimiento (Por Miles), 46

Tabla 07. Participación Porcentual del PIB en el País. A Precios Constantes de 1994, 52

Tabla 08. Participación Porcentual del PIB de Boyacá por Sectores Económicos, 53

Tabla 09. Relación de Ingresos y Egresos del Departamento de Boyacá, 54

Tabla 10. Población Censal y Tasas Anuales de Crecimiento (Por Miles), 64

Tabla 11. Participación Porcentual del PIB, a Precios Constantes de 1994, 72

Tabla 12. Participación Porcentual del PIB de Meta por Sectores Económicos, 72

Tabla 13. Relación de Ingresos y Egresos del Departamento del Meta, 73

Tabla 14. Población Censal y Tasas Anuales de Crecimiento (Por Miles), 85

Tabla 15. Participación Porcentual del PIB, a Precios Constantes de 1994, 95

Tabla 16. Participación Porcentual del PIB de Tolima por Sectores Económicos, 96

Tabla 17. Relación de Ingresos y Egresos del Departamento de Tolima, 97

Tabla 18. Población Censal y Tasas Anuales de Crecimiento (Por Miles), 106

Tabla 19. Proyecciones de la Población por Quinquenios entre 1995 y 2020, 107

Tabla 20. Emigrantes por Origen y Destino entre 1988 y 1993, 107

Tabla 21. Población con NBI en el Año 2000, 108

Tabla 22. Población Inscrita en el Régimen de Salud en el Año 2000, 108

Tabla 23. Alumnos Matriculados en Preescolar por Sectores, entre 2000 y 2002, 108

Tabla 24. Alumnos Matriculados en Primaria por Sectores, entre 2000 y 2002, 109

Tabla 25. Alumnos Matriculados en Secundaria por Sectores, entre 2000 y 2002, 109

Tabla 26. Población en Edad de Trabajar y Población Económicamente Activa entre 1996 y 2000, 110

Tabla 27. Tasa de Ocupación entre 1996 y 2000, 110

Tabla 28. Tasa de Desempleo entre 1996 y 2000, 110

Tabla 29. Población Desocupada entre 1996 y 2000, 110

Tabla 30. Desplazamiento de población, 111

Tabla 31. División política por provincias, subregiones o localidades, 113

Tabla 32. Participación Porcentual en el PIB Nacional con Base en Precios Constantes de 1994, 115

Tabla 33. Ingresos y Egresos Totales entre 1999 y 2003 (En Miles de Pesos), 116

Tabla 34. Relación entre Ingresos y Egresos entre 1999 y 2003 (En Miles de Pesos), 116

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 01. La Región Central de Colombia en el Mundo, 105

Gráfico 02. Población Censal RC, 106

Gráfico 03. Tasas anuales intercensales RC, 106

Gráfico 04. Conflicto Armado en Colombia, 111

Gráfico 05. División Política y por Provincias y Subregiones, 112

Gráfico 06. Cuencas Hídricas en Colombia, 114

Gráfico 07. Localización de Parques Nacionales, 114

Gráfico 08. Variación del PIB Per Cápita, 115

