

**BOLETÍN DE
ANÁLISIS
REGIONAL
CERE**

| Número 1/Mayo de 2020 |

Desafíos de equidad frente a la pandemia COVID-19

Recomendaciones para el
departamento del Tolima

 **Universidad
del Tolima**
Una nueva historia

CERE
Centro de Estudios Regionales



U Universidad
del Tolima
Una nueva historia

CERE
Centro de Estudios Regionales

BOLETÍN DE ANÁLISIS REGIONAL CERE

ISSN 2711-3450

Periodicidad: trimestral

Número 1

Mayo de 2020 - Ibagué

Editor: Andrés Tafur Villarreal

2020, Universidad del Tolima,
Centro de Estudios Regionales, CERE.
CERE. Código Postal 73001Barrio Santa Helena,
Ibagué - Tolima, Colombia
Contacto: cere@ut.edu.co - 2771212 Ext 9186
<http://http://administrativos.ut.edu.co/vicerrectoria-academica/cere-ut.html>

Con la serie Boletines, el CERE promueve la discusión pública a partir del ejercicio permanente de monitoreo sobre distintos temas de la realidad regional, con el objetivo de hacer recomendaciones de política pública.

El contenido de la presente publicación se encuentra protegido por las normas internacionales y nacionales vigentes sobre propiedad intelectual, por tanto su utilización, reproducción, comunicación pública, transformación, distribución, alquiler, préstamo público e importación, total o parcial, en todo o en parte, en formato impreso, digital o en cualquier formato conocido o por conocer, se encuentran prohibidos, y sólo serán lícitos en la medida en que se cuente con la autorización previa y expresa por escrito del autor o titular. Las limitaciones y excepciones al Derecho de Autor, sólo serán aplicables en la medida en que se den dentro de los denominados Usos Honrados (Fair use), estén previa y expresamente establecidas, no causen un grave e injustificado perjuicio a los intereses legítimos del autor o titular, y no atenten contra la normal explotación de la obra.

Universidad del Tolima | Vigilada Mineducación

Fotografías de Elena Bulet para el proyecto: “Mujeres víctimas-supervivientes del conflicto armado en Colombia: un modelo de perdón, empoderamiento y reconciliación nacional” de la Universidad Autónoma de Barcelona y el Observatorio de Paz y Derechos Humanos de la Universidad del Tolima.

Contenido

1. Introducción	6
2. Pobreza monetaria y multidimensional en el Tolima	11
2.1 Pobreza monetaria	12
2.2 Pobreza multidimensional	15
3. Impactos desiguales del COVID-19 para la región del Tolima	27
3.1 El rol de la mujer en el hogar	28
3.2 La autonomía financiera	28
3.3 Violencia intrafamiliar	29
3.4 Situación de comunidades indígenas	30
4. Conclusiones y recomendaciones	32

Desafíos de equidad frente a la pandemia COVID-19.

Recomendaciones para el departamento del Tolima.

 **Universidad
del Tolima**
Una nueva historia

CERE
Centro de Estudios Regionales



Andrés Tafur
Villarreal¹



Diana
Vásquez²



Victoria
Pardo³



Greis
Cifuentes⁴

¹ Director CERE. Contacto: jatafurv@ut.edu.co

² Investigadora CERE. Contacto: dvasquez@usbbog.edu.co

³ Profesora Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad del Tolima. Contacto: vpardom@ut.edu.co

⁴ Comité Editorial CERE. PhD. (c) University of the West of Scotland. Contacto: greis.Cifuentes@uws.ac.uk

“El mundo se encuentra ante una crisis humanitaria y sanitaria sin precedentes en el último siglo en un contexto económico ya adverso. A diferencia de 2008, esta no es una crisis financiera sino de personas, producción y bienestar. Una situación de economía de guerra es demasiado importante para dejarla al mercado. Los Estados están asumiendo un papel central para suprimir el virus y los riesgos que afectarán a la economía y la cohesión social”

Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL,
durante la presentación virtual del informe, realizada desde Santiago de Chile.

La pandemia COVID-19 ha sido catalogada por la Organización de las Naciones Unidas como una emergencia de salud mundial. Pese a los efectos mortales que ha demostrado tener sobre las personas, esta enfermedad no solo produce altísimos riesgos de salud pública, sino que también induce a efectos graves sobre el orden social y económico.

Aunque en repetidas ocasiones se ha insistido en que el virus afecta a todas las personas por igual, cada vez es más evidente que no todas se encuentran igualmente expuestas a un posible contagio, ni tampoco en la misma posición para afrontar las medidas que los distintos gobiernos nacionales, regionales y locales, han venido implementando para evitar su propagación.

Este boletín aborda esa perspectiva. Se centra en lo que podrían denominarse los efectos sociales, no epidemiológicos, de la enfermedad, y enfatiza en lo que el Centro de Estudios Regionales de la Universidad del Tolima considera los principales desafíos en materia de equidad frente a la pandemia COVID-19:

1. Los efectos sobre la población en situación de pobreza y vulnerabilidad

2. Los efectos diferenciales sobre las mujeres, las comunidades indígenas y las poblaciones segregadas desde el punto de vista socioterritorial

A nivel internacional, según Oxfam⁵, se estima que 500 millones de personas podrían verse empujadas a la pobreza debido a la extraordinaria situación que ha generado la pandemia COVID-19, lo que podría hacer que algunos países vuelvan a los niveles de pobreza que tenían hace 30 años. Además, destaca que las mujeres corren un mayor riesgo que los hombres de caer en la pobreza debido a que tienen más probabilidades de trabajar en economía informal, por lo que, por ello, sugiere planes de rescate económico que permitan a los países más pobres proporcionar subvenciones en efectivo a todas las personas que hayan perdido su fuente de ingresos como resultado de la pandemia.

Con la actual pandemia, se va a incrementar el número de familias que no pueden invertir en el capital humano de sus hijos, por lo cual, tenderán a crearse círculos viciosos de baja movilidad social, alta desigualdad y alta pobreza. Estos círculos viciosos, que comienzan incluso desde antes de nacer, tienden a ser persistentes en el tiempo y se multiplicarán a lo largo del ciclo de vida de las personas.

⁵ ONG Oxfam. 9 abril 2020. <https://www.oxfam.org/en/press-releases/half-billion-people-could-be-pushed-poverty-coronavirus-warns-oxfam>

Por lo anterior, resulta factible enfocarse en las áreas de vulnerabilidad y en los factores de riesgo que afectan a los pobres durante su ciclo de vida. Esto se puede lograr con el apoyo de políticas económicas que ayudan a crear oportunidades de progreso económico para las familias pobres y a reducir la inestabilidad de sus ingresos.

El objetivo de este documento es alimentar la discusión de Plan de Desarrollo Territorial, y orientar la toma de decisiones desde el gobierno del departamento, particularmente a través de las políticas, programas y subprogramas del Pilar de Equidad del PDT “El Tolima nos Une” 2020 - 2023⁶.

El presente boletín se compone de tres capítulos y una parte introductoria que describe las metodologías oficiales y los arreglos institucional para la medición de la pobreza en el país:

En el primer capítulo se presentan los datos sobre pobreza monetaria y multidimensional del departamento, a partir del contraste en dos niveles: la Región Administrativa y de Planeación Especial, RAPE, y las provincias administrativas y de planificación subregional propuestas por el CERE⁷.

En el segundo, se analizan los datos en clave de desigualdad, entendida desde tres perspectivas: I. el género, II. lo étnico, y III. lo socioterritorial. En el primer y segundo caso, se ahonda en los efectos diferenciales que medidas como la cuarentena o el aislamiento preventivo pueden tener sobre las mujeres y la población indígena, y en el tercer caso, sobre el riesgo para las poblaciones rurales derivado de las precaria infraestructura en salud y las grandes distancias entre los centros poblados y las cabeceras municipales, e Ibagué.

Finalmente, se realiza un conjunto de conclusiones y recomendaciones frente a los resultados, mejoras y retos que enfrenta la región de cara a la pandemia COVID-19.

⁶ El proyecto de plan de desarrollo conforma su parte estratégica por cuatro pilares: Equidad, Gobernabilidad, Competitividad y Sostenibilidad

⁷ La RAPE fue constituida mediante convenio suscrito por los departamentos Cundinamarca, Boyacá, Meta, Tolima, Huila y por Bogotá D. C., con el propósito de impulsar y articular planes regionales de desarrollo económico y ambiental en sus territorios. Las provincias administrativas y de planificación son una figura de asociatividad municipal creada mediante la Ley de Ordenamiento Territorial (Ley 1454 de 2011), propuestas por el CERE como mecanismos de organización subregional para la organización del territorio.



1 Introducción

1. Introducción

El documento Conpes 150 de 2012 determina las metodologías oficiales y los arreglos institucionales para la medición de pobreza en el país.

De acuerdo con este documento, existen dos tipos de pobreza en Colombia: la pobreza monetaria y la pobreza multidimensional. La pobreza monetaria, a su vez, se subdivide en dos categorías: pobreza monetaria moderada y pobreza monetaria extrema⁸.

Las cifras se construyen a partir de la medición del ingreso per cápita⁹ corriente de la unidad de gasto, o de hogar, es decir, el ingreso corriente de la unidad de gasto dividido por el total de integrantes de la misma, y se compara con el costo monetario de adquirir una canasta de alimentos, en el caso de la pobreza extrema, o con el costo monetario de adquirir una canasta de bienes alimentarios y no alimentarios mínimos para la subsistencia, en el caso de la pobreza moderada.

Se considera que un hogar se encuentra en condición de pobreza moderada cuando la suma de sus miembros no alcanza a percibir \$1'029.732 mensuales, o, de otra manera, cuando ingreso per cápita del hogar (es decir, lo que recibe una persona al mes) no supera los \$257.433

Y se considera que un hogar se encuentra en condición de pobreza extrema cuando al interior del hogar se per-

ciben \$470.420 mensuales, o por persona, alrededor de los \$117.605 al mes.

La pobreza moderada y la pobreza extrema se miden fundamentalmente por ingresos. Ambas hacen referencia a lo que percibe una persona u hogar por cuenta de su actividad económica.

Por su parte, la pobreza multidimensional va más allá de los ingresos y se mide a través de un conjunto de variables que apuntan a estimar la calidad de vida tanto de los hogares como de las personas.

El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) mide la pobreza a través de cinco dimensiones desagregadas en 15 indicadores. Las dimensiones son: I) condiciones educativas del hogar; II) condiciones de la niñez y la juventud; III) trabajo; IV) salud y acceso a servicios públicos domiciliarios y, V) condiciones de la vivienda.

Cada uno de los 15 indicadores define un umbral, así, cuando un hogar (unidad de análisis para este fin) no alcanza el umbral establecido es considerado en privación de esa condición.

⁸ En adelante seguiremos hablando de pobreza moderada y pobreza extrema para referirnos a cada una de ellas

⁹ Ingreso per cápita = Proporción de adultos x (tasa de ocupación de los adultos x remuneración laboral promedio que reciben los adultos + ingreso no laboral por adulto + transferencias por adulto)

Dimensiones y variables del IPM de Colombia

- 1. Condiciones educativas del hogar (0.2):**
 - Bajo logro educativo (0.1)
 - Analfabetismo (0.1)
- 2. Condiciones de la niñez y juventud (0.2):**
 - Inasistencia escolar (0.05)
 - Rezago escolar (0.05)
 - Barreras de acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia (0.05)
 - Trabajo infantil (0.05)
- 3. Trabajo (0.2)**
 - Desempleo de larga duración (0.1)
 - Empleo informal (0.1)
- 4. Salud (0.2):**
 - Sin aseguramiento en salud (0.1)
 - Barreras de acceso a servicio de salud (0.1)
- 5. Servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda (0.2):**
 - Sin acceso a fuente de agua mejorada (0.04)
 - Inadecuada eliminación de excretas (0.04)
 - Pisos inadecuados (0.04)
 - Paredes exteriores inadecuadas (0.04)
 - Hacinamiento crítico (0.04)

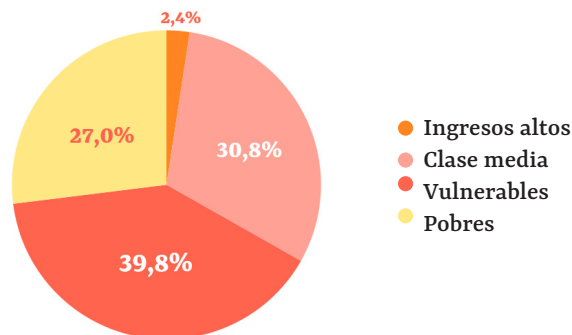
Fuente: DNP-DDS-SPSCV, entre paréntesis se presentan los ponderadores utilizados para la estimación

Si un hogar está privado en por lo menos cinco de los 15 indicadores ponderados, es decir, en una tercera parte de los aportes del total de indicadores, se considerará que todos sus miembros están en situación de pobreza multidimensional. La fuente de información para el cálculo de la pobreza multidimensional es la Encuesta Nacional de Calidad de Vida - ENCV, que en 2018 tuvo

representatividad estadística en el Dane para los dominios total nacional, cabeceras y centros poblados y rural disperso, 9 regiones y 32 departamentos.

La condición de vulnerabilidad se mide por nivel ingresos, y se clasifica de acuerdo a la Gráfica 1:

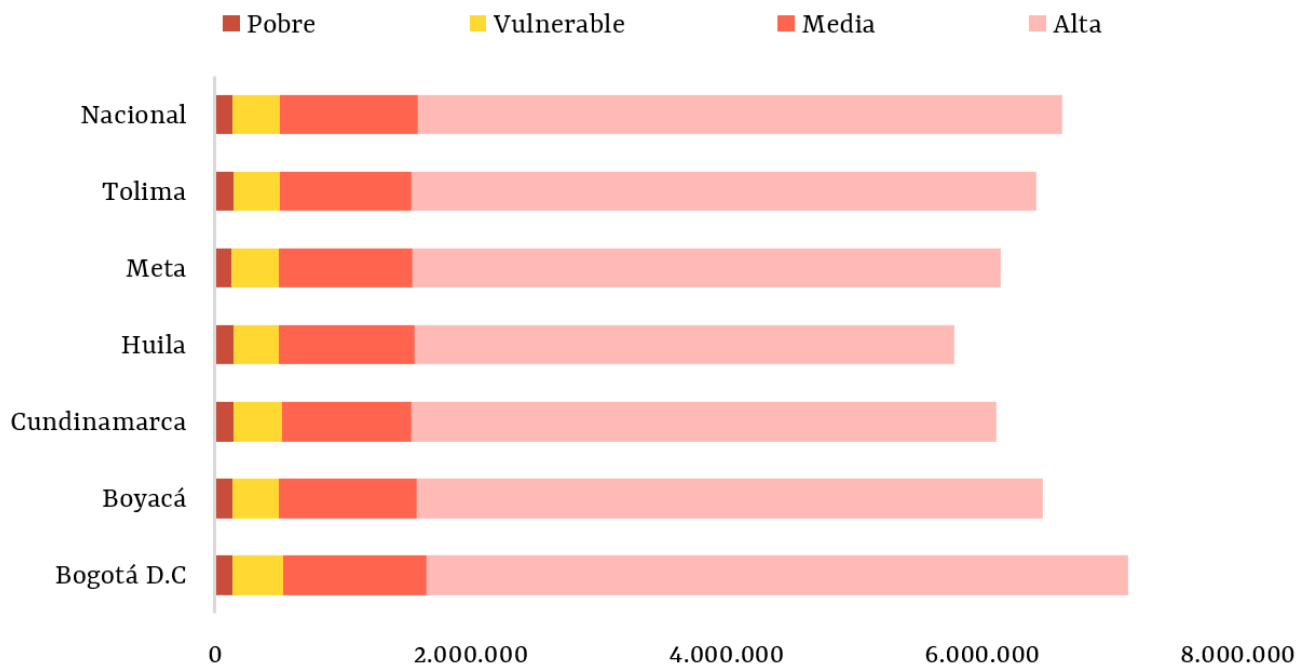
Gráfico 1. Clasificación de hogares según nivel de ingresos. Nivel nacional



De acuerdo con estimaciones del Dane de 2017, la población vulnerable (que es distinta de la población en situación de pobreza caracterizada anteriormente), asciende al 39,8% a nivel nacional, esto es, población que se encuentra entre clase baja¹⁰ y la clase media, y que derivado del choque económico de la pandemia, se encuentra en alto riesgo de quedar en situación de pobreza¹¹.

Para el año 2017, en el departamento del Tolima se observa que del ingreso mensual promedio per cápita de la Unidad de Gasto, se denomina pobres a quienes perciben alrededor de \$ 140.192 y vulnerables a quienes perciben alrededor de \$ 362.837.

Gráfico 2. Ingreso mensual promedio per cápita de la Unidad de Gasto



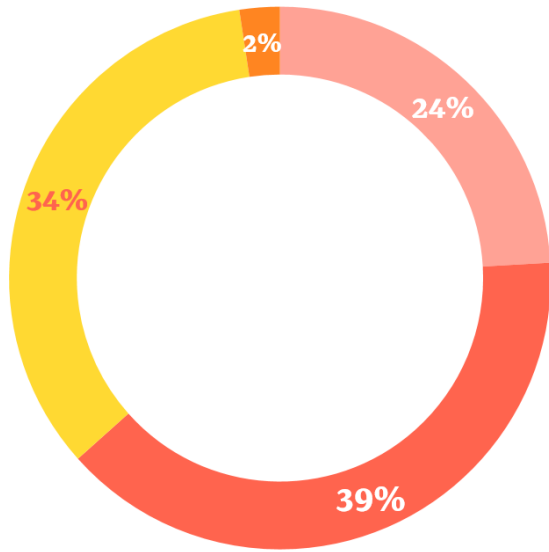
Fuente: DANE, GEIH, 2017. Elaboración: Fundesarrollo.

¹⁰ Esta categoría es equivalente a población en situación de pobreza

¹¹ Los rangos de ingreso mensual son los siguientes: Pobres: \$0 a 251.433; Vulnerables: \$251.433 a \$609.029; Clase media \$609.029 a \$3'045.147; Clase alta: más de \$3'045.147

Gráfico 3. Distribución de las clases sociales en el Tolima

■ Pobres ■ Vulnerables ■ Clase media ■ Clase alta



En cuanto a la distribución de clases sociales en el Tolima, según esta misma fuente, la población por debajo de las líneas de pobreza alcanza 24,1%, mientras que la población vulnerable se ubica en el 39,3%.

Fuente: DANE, GEIH, 2017. Elaboración: Fundesarrollo



2

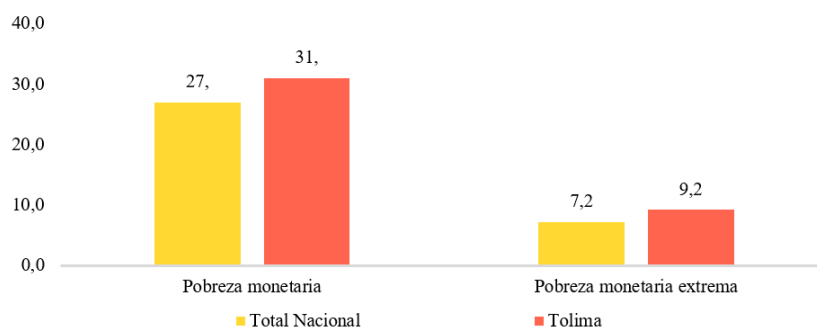
Pobreza monetaria
y multidimensional
en el Tolima

2.1 Pobreza monetaria

Para el año 2018, el departamento del Tolima presentó una incidencia en la pobreza monetaria¹² de 31,0%, por encima de la cifra que registra el total nacional, que fue

del 27,0%. Este comportamiento es similar para el caso de la pobreza extrema, que para el Tolima alcanzó el 9,2%, y para el total nacional un 7,2%. (Ilustración 1).

**Ilustración 1. Pobreza monetaria (moderada y extrema)
%. Tolima vs Total Nacional**

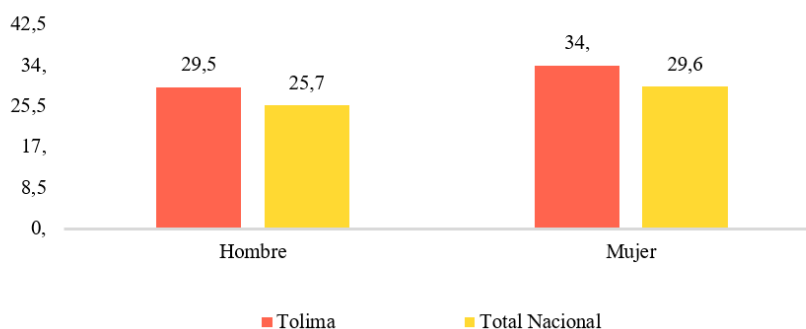


Fuente: DANE, Pobreza y Condiciones de Vida, 2018. Fecha de publicación: 12 de julio de 2019.

Cuando se considera la variable sexo en el análisis de los datos, es mayor la incidencia de pobreza moderada en las jefaturas de hogar femeninas que en las masculinas,

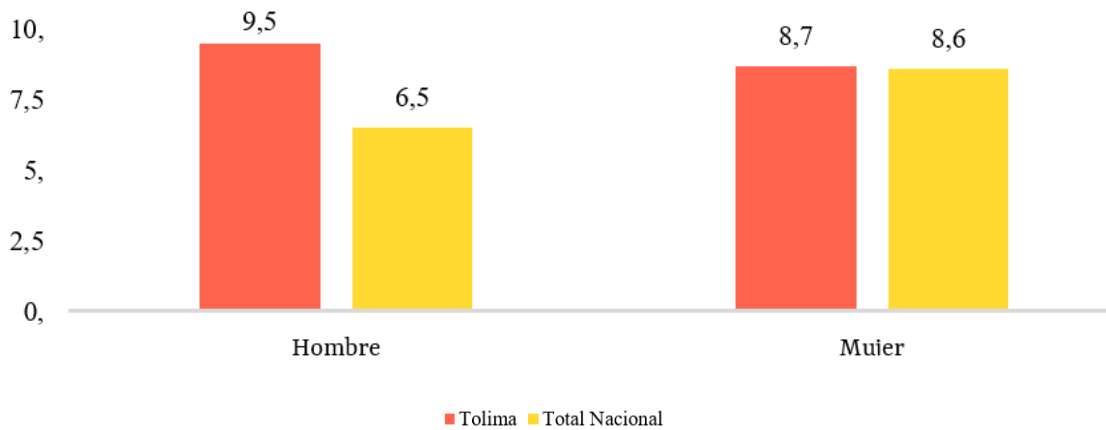
tanto a nivel nacional (29,6% y 8,6%, respectivamente) como regional (34,0% y 8,7%, respectivamente).

Ilustración 2. Pobreza moderada. Tolima vs Total Nacional por sexo del jefe de hogar



Fuente: DANE, Pobreza y Condiciones de Vida, 2018. Fecha de publicación: 12 de julio de 2019.

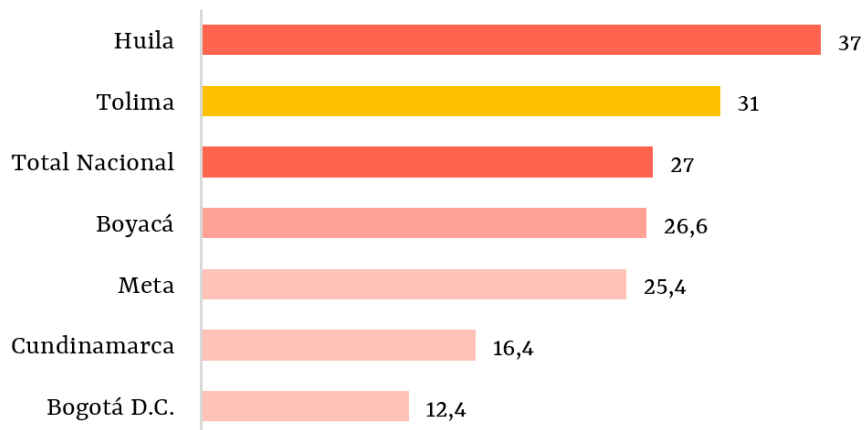
¹² El porcentaje de la población con un nivel de ingreso per cápita del hogar (o un consumo per cápita del hogar) menor a la línea de pobreza (extrema o moderada).

Ilustración 3. Pobreza extrema. Tolima vs Total Nacional por sexo del jefe de hogar

Fuente: DANE, Pobreza y Condiciones de Vida, 2018. Fecha de publicación: 12 de julio de 2019

Sin embargo, como se muestra en la ilustración 3, existen mayores niveles de pobreza extrema en jefaturas masculinas tanto a nivel nacional (hombres 6,5% y mujeres 8,6%) como en el Tolima (hombres 9,5% y mujeres 8,7%). Dentro de la Región Administrativa de Planeación Espe-

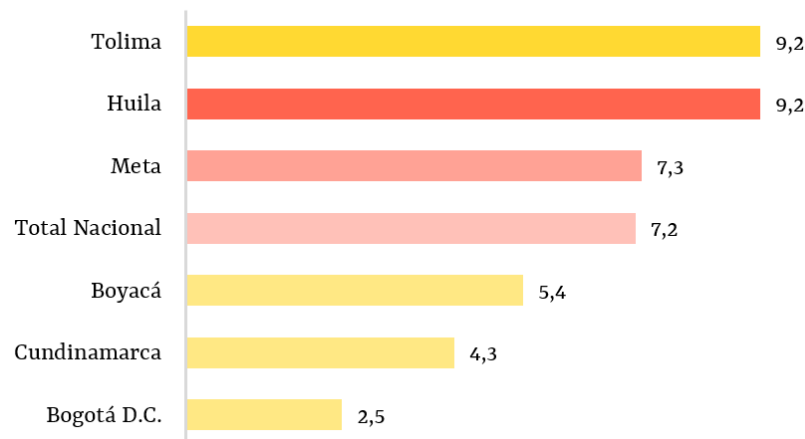
cial, RAPE, (Ilustración 4), el departamento del Tolima solamente es superado por Huila (37,0%), y se ubica por encima de la cifra reportada por Bogotá (12,4%), media nacional (27,0%) y demás departamentos.

Ilustración 4. Incidencia de la Pobreza Moderada. Clasificación RAPE. 2018

Fuente: DANE, Pobreza y Condiciones de Vida, 2018. Fecha de publicación: 12 de julio de 2019.

En pobreza extrema, el departamento del Tolima expresa una mayor privación al compararse con los departamentos que hacen parte de la RAPE (ver Ilustración 5).

Ilustración 5. Incidencia de la Pobreza Monetaria Extrema. Clasificación RAPE. 2018

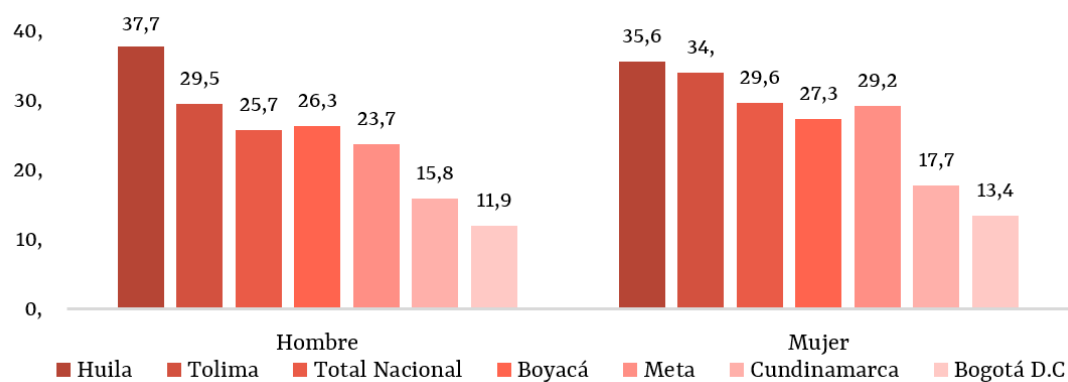


Fuente: DANE, Pobreza y Condiciones de Vida, 2018. Fecha de publicación: 12 de julio de 2019.

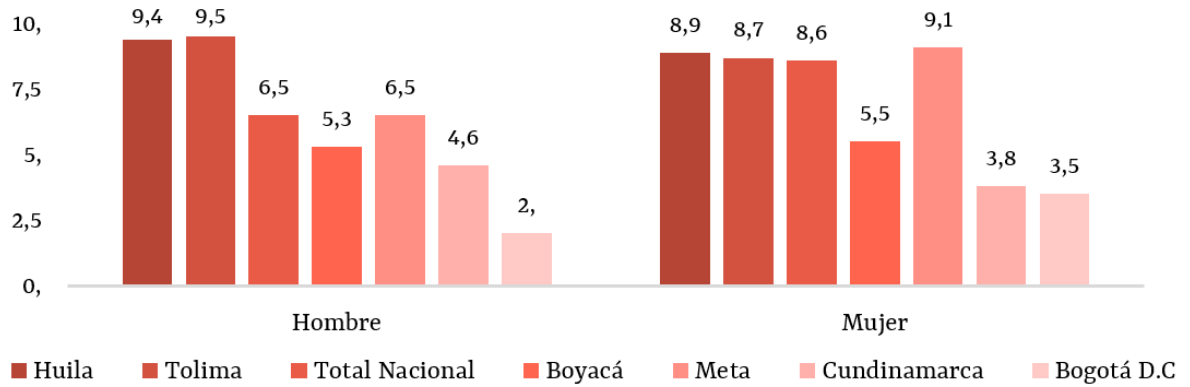
Para el caso de pobreza moderada, Tolima y Huila se ubican por encima del total nacional, para ambos tipos de jefaturas de hogar, presentándose más mujeres pobres en el Tolima con respecto a los hombres. La distribución de pobres en los departamentos que hacen

parte de la RAPE se presenta con mayor intensidad en las mujeres. Para el caso de pobreza extrema ocurre una mayor intensidad de pobres con jefatura masculina. Ver Ilustraciones 6 y 7.

Ilustración 6. Incidencia de la Pobreza Moderada según sexo del jefe de hogar. Clasificación RAPE



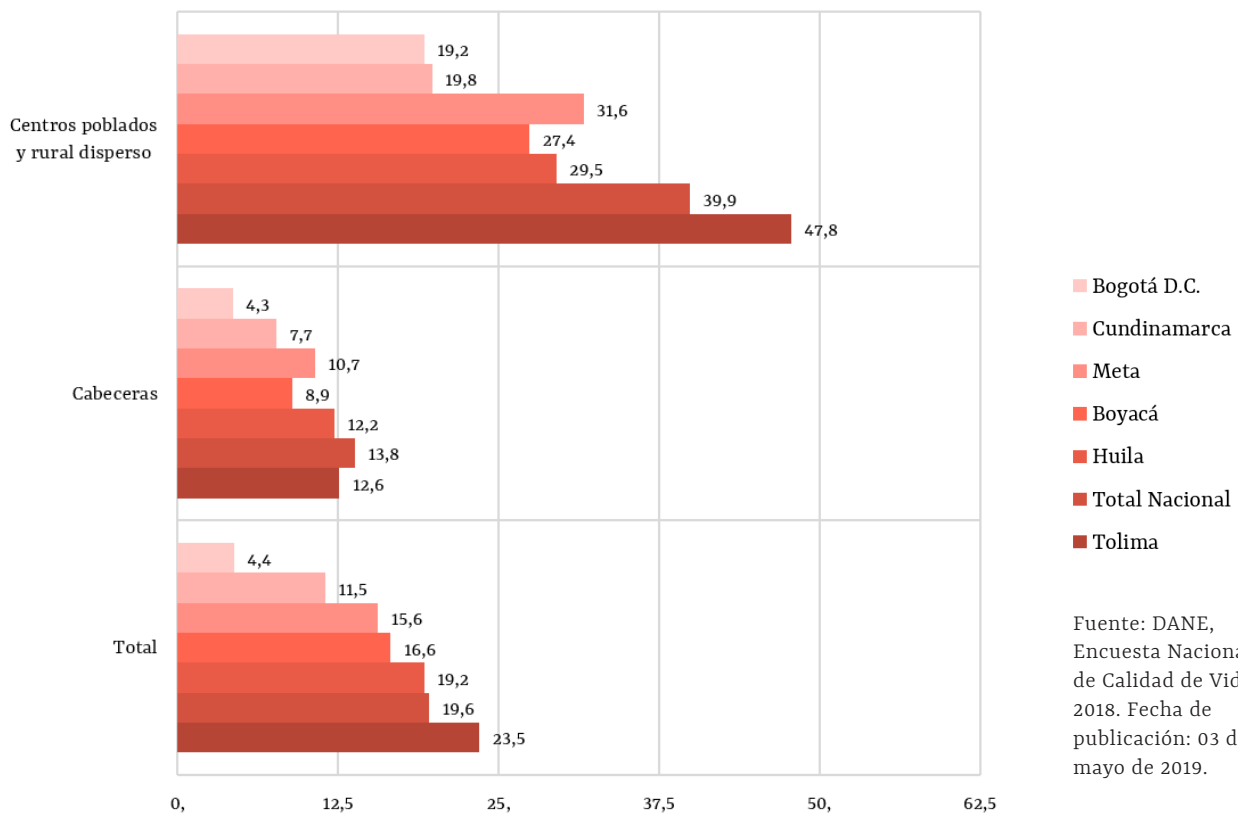
Fuente: DANE, Pobreza y Condiciones de Vida, 2018. Fecha de publicación: 12 de julio de 2019.

Ilustración 7. Incidencia de la Pobreza Extrema. Clasificación RAPE

Fuente: DANE, Pobreza y Condiciones de Vida, 2018. Fecha de publicación: 12 de julio de 2019.

2.2 Pobreza multidimensional

En la Ilustración 8, se observa el Índice de Pobreza Multidimensional (porcentaje) para los departamentos que integran la RAPE.



Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Calidad de Vida. 2018. Fecha de publicación: 03 de mayo de 2019.

Según esta información, la forma como se asume la pobreza multidimensional es altísima en los centros poblados y rural disperso, es decir que es en los hogares ubicados en las zonas rurales en donde más se carece de las variables que integran el IPM.

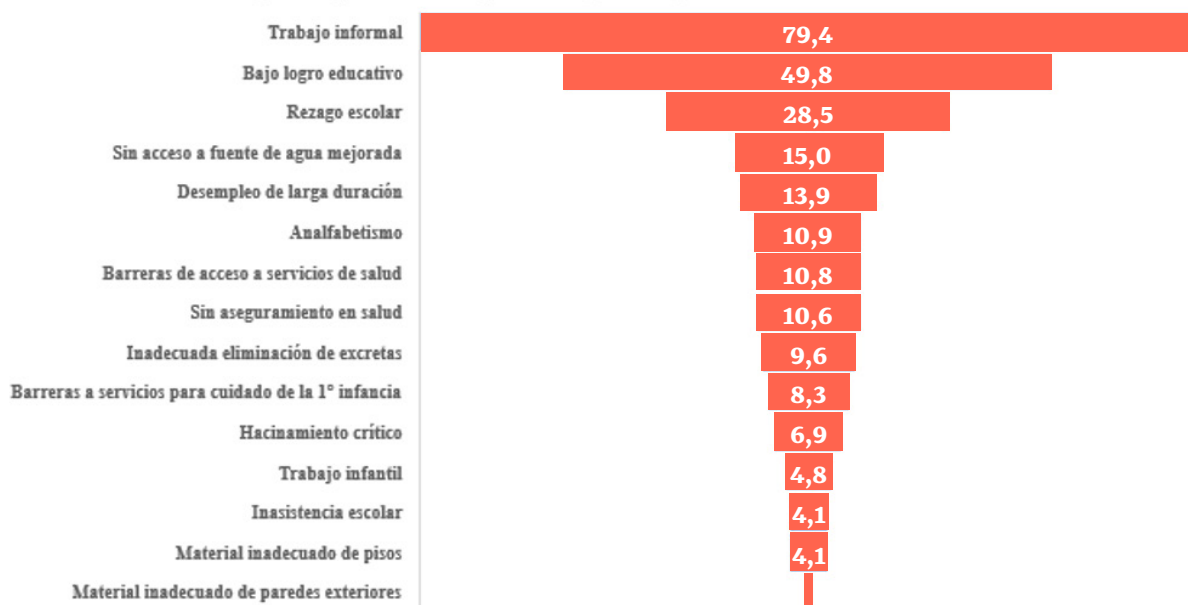
Este comportamiento se da significativamente en el Tolima, Total Nacional y Huila.

En la Ilustración 9, se distinguen los indicadores de privación por hogar del Tolima. Lo que registran ma-

yor afectación son: Trabajo informal (79,4%), Bajo logro educativo (49,8%) y Rezago escolar (28,5%). Los Indicadores de menor afectación son: inasistencia escolar y material inadecuado de pisos, cada una con 4,1%, y material inadecuado de paredes exteriores con 0,9%.

A continuación, se enfatiza en el porcentaje de privación por Hogar según indicador para el Tolima 2018 y se desagrega por dominio.

Ilustración 9. Porcentaje de privación por Hogar según indicador, Tolima

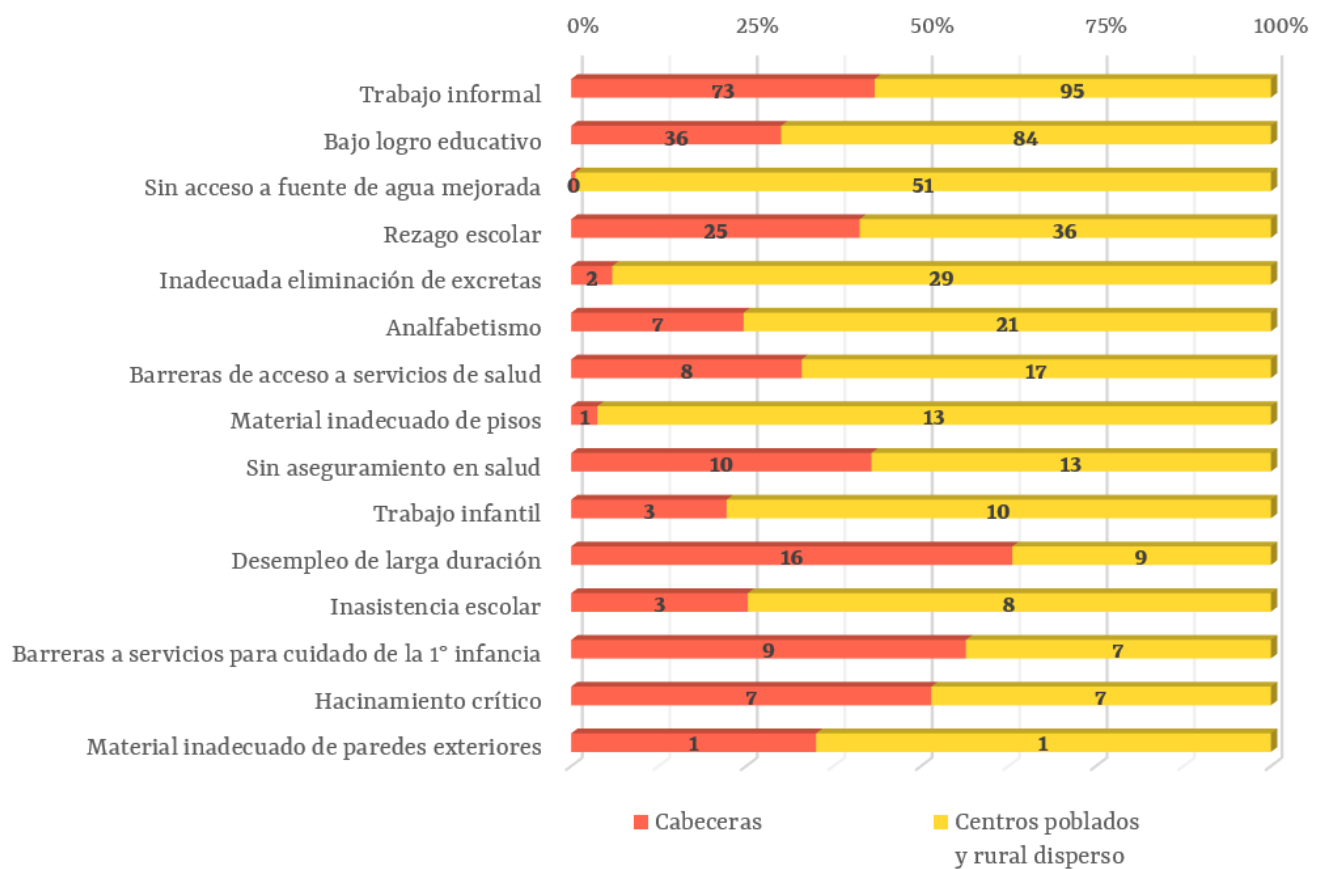


Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Calidad de Vida. 2018. Fecha de publicación: 03 de mayo de 2019.

En el detalle para cabecera y centros poblados y rural disperso (Ilustración 10), resulta evidente que los indicadores del IPM se acentúan (porcentaje) en Trabajo informal (95,35), Bajo logro educativo (84,0%) y Sin acceso

a fuente de agua mejorada (51,3%). No obstante, en cabeceras se mantiene en niveles altos a Trabajo informal (73,0%), seguido en menor proporción por Bajo logro educativo (36,0%) y Rezago escolar (25,4%).

Ilustración 10. Porcentaje de privación por Hogar según variable: cabecera y centros poblados y rural disperso. Tolima



Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Calidad de Vida. 2018. Fecha de publicación: 03 de mayo de 2019.

De acuerdo con los registros de la ilustración anterior, entre los dominios que se debe prestar mayor atención para ambos tipos de georreferenciación están: Trabajo informal y Bajo logro educativo, los cuales presentan niveles altísimos en los centros poblados y rural disperso. Cabe decir que la forma como se asume la pobreza en el departamento del Tolima difiere por cada dominio de manera notable ente cabeceras y centros poblados y rural disperso, es decir, resulta ser más extensa la pobreza

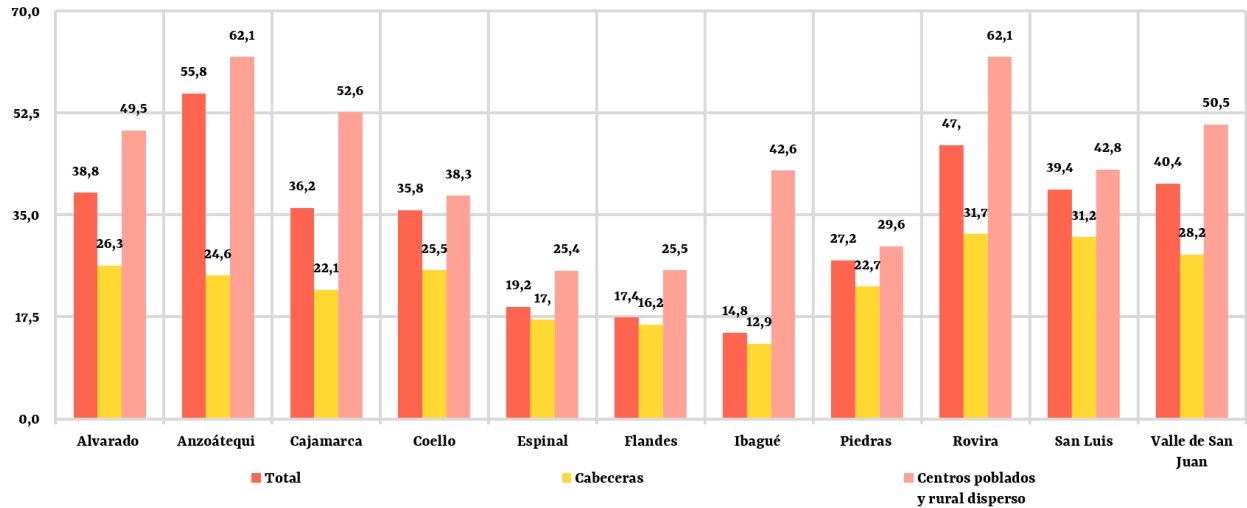
en el medio rural que en lo urbano, lo cual confirma la tendencia a nivel nacional.

A continuación, se describe la situación de cada una de las seis (6) provincias del departamento, de acuerdo a la subregionalización propuesta por el Centro de Estudios Regionales de la Universidad del Tolima, junto con los municipios que en su totalidad (cabeceras y centros poblados y rural disperso) registran IPM por encima del 50%.

Provincias administrativas y de planificación CERE UT

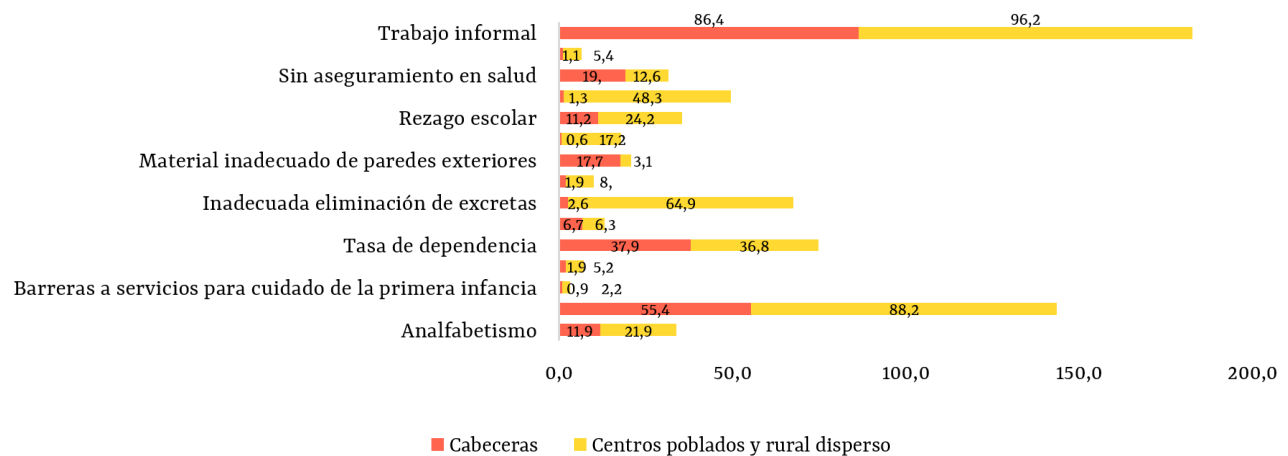
<p>Provincia norte: Honda, Mariquita, Fresno, Falan, Palocabildo, Armero</p>
<p>Provincia nevados: Herveo, Casabianca, Villahermosa, Murillo, Santa Isabel, Líbano, Lérica, Venadillo, Ambalena</p>
<p>Provincia centro: Ibagué, Cajamarca, Anzoátegui, Alvarado, Rovira, Valle de San Juan, Piedras, Coello, San Luis, Espinal, Flandes</p>
<p>Provincia suroriente: Guamo, Saldaña, Suárez, Purificación, Prado, Dolores, Alpujarra</p>
<p>Provincia oriente: Carmen de Apicalá, Melgar, Icononzo, Cunday, Villarrica</p>
<p>Provincia sur: Roncesvalles, San Antonio, Ortega, Coyaima, Natagaima, Chaparral, Ataco, Rioblanco, Planadas</p>

Ilustración 11. Índice de Pobreza Multidimensional en la Provincia Centro



Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

Ilustración 12. Anzoátegui mayor IPM de la Provincia Centro

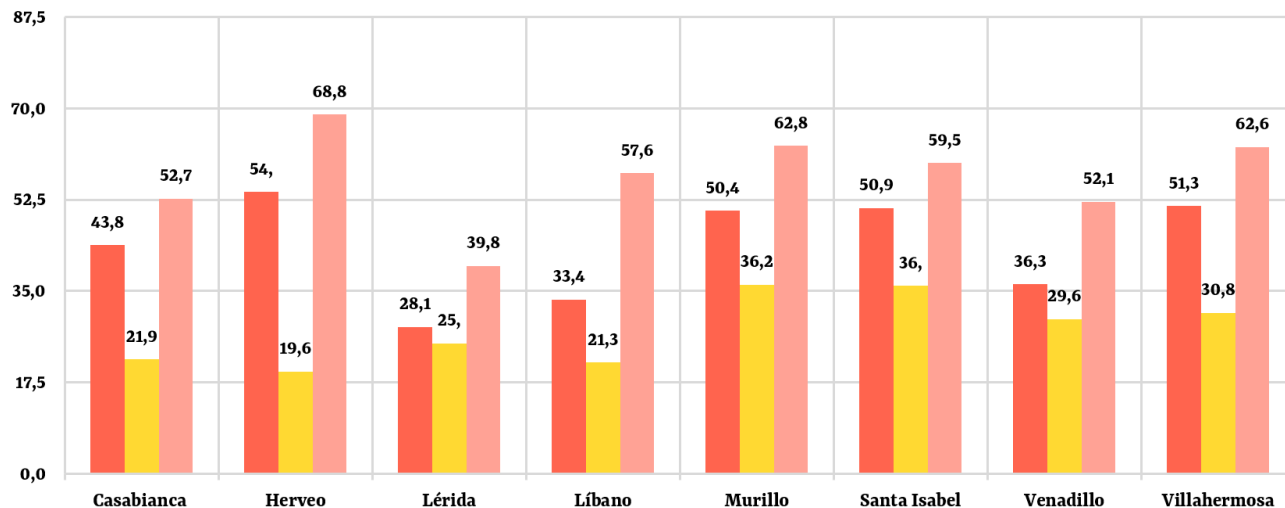


Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

Anzoátegui registra tres variables fuertemente afectadas: Trabajo informal (94,2%), Bajo logro educativo (81,6%) e inadecuada eliminación de excretas (81,6%). Se

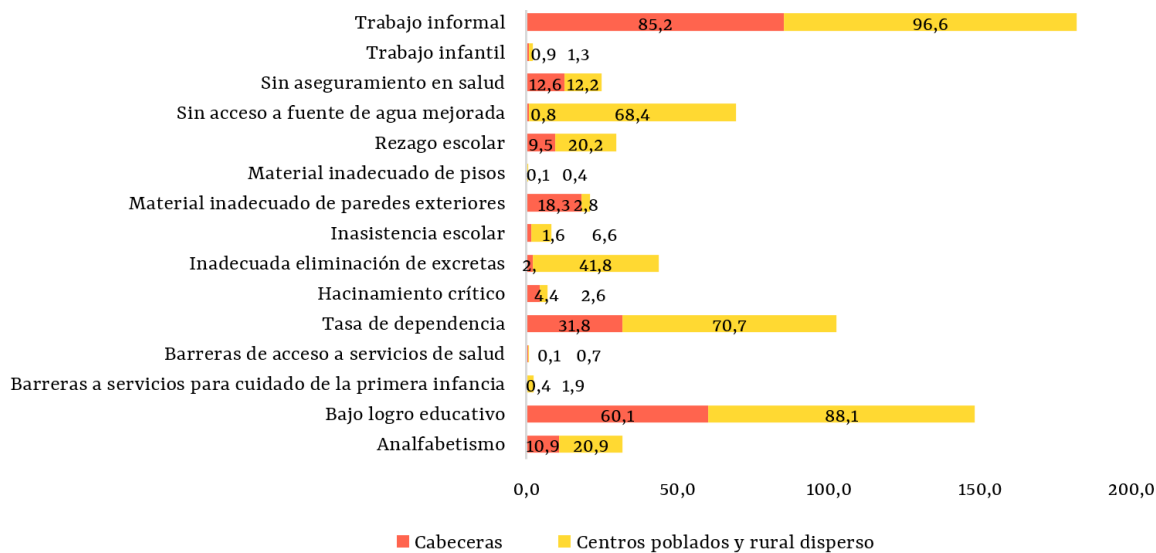
resalta también la tasa de dependencia y problemas de acceso a fuentes de agua mejorada.

Ilustración 13. Índice de Pobreza Multidimensional en la Provincia Nevados



Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

Ilustración 14. Herveo con mayor IPM de la Provincia Nevados

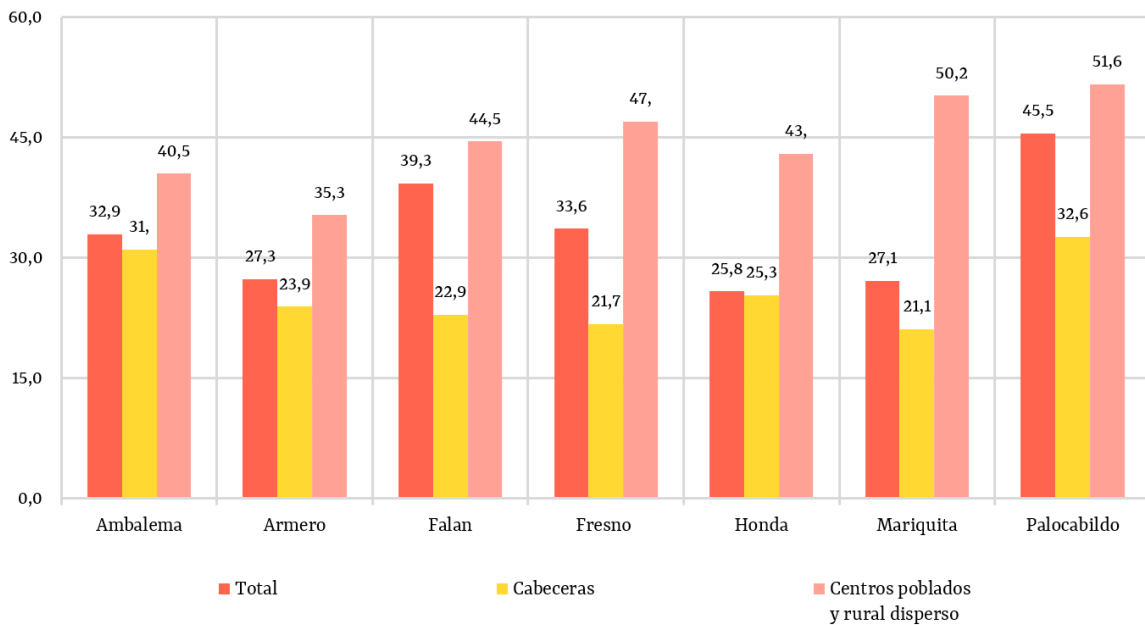


Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

Herveo registra tres variables fuertemente afectadas: Trabajo informal (92,6%), Bajo logro educativo (78,4%) y Tasa de dependencia (57,2%), aunque también resalta

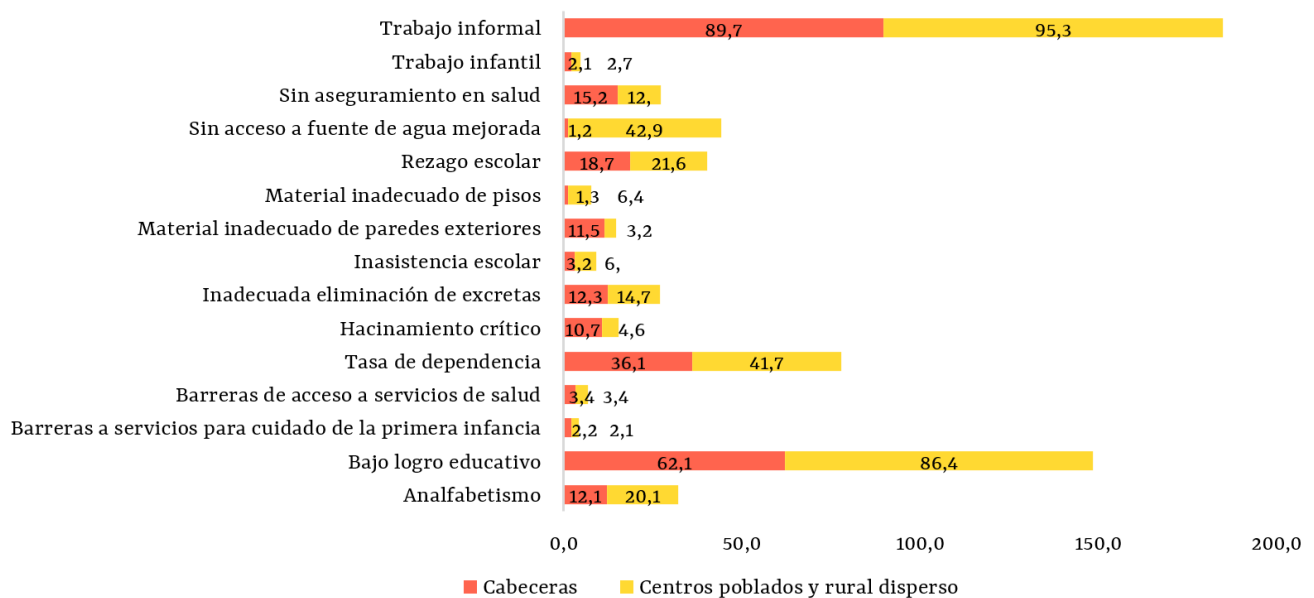
problemas de acceso a fuentes de agua mejorada, fundamentalmente en área rural.

Ilustración 15. Índice de Pobreza Multidimensional en la Provincia Norte



Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

Ilustración 16. Palocabildo con mayor IPM de la Provincia Norte

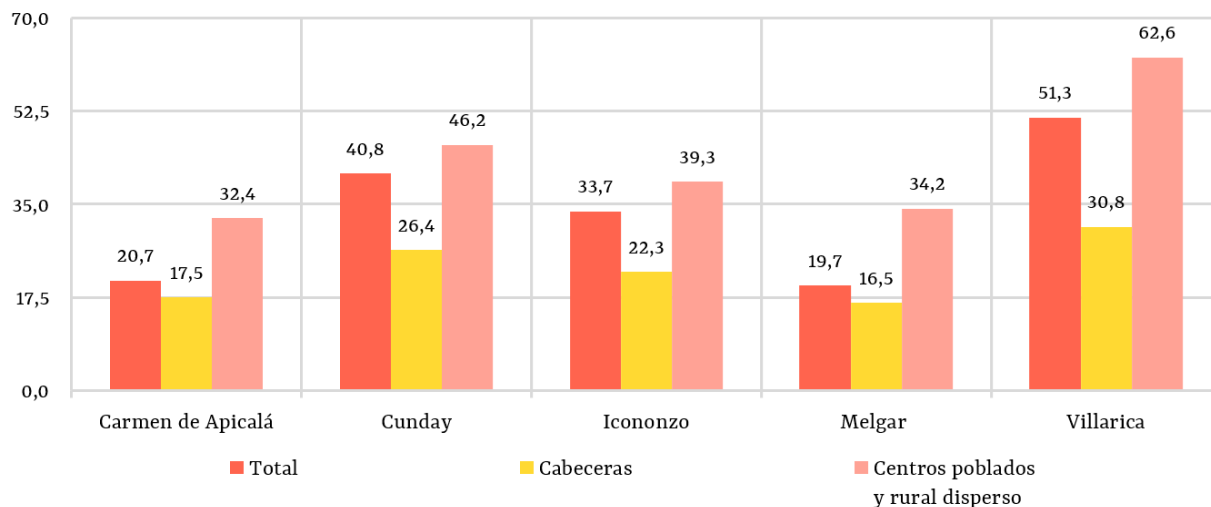


Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

Palocabildo registra tres variables fuertemente afectadas: Trabajo informal (93,4%), Bajo logro educativo (77,9%) y Tasa de dependencia (39,8%). Tiene tasas al-

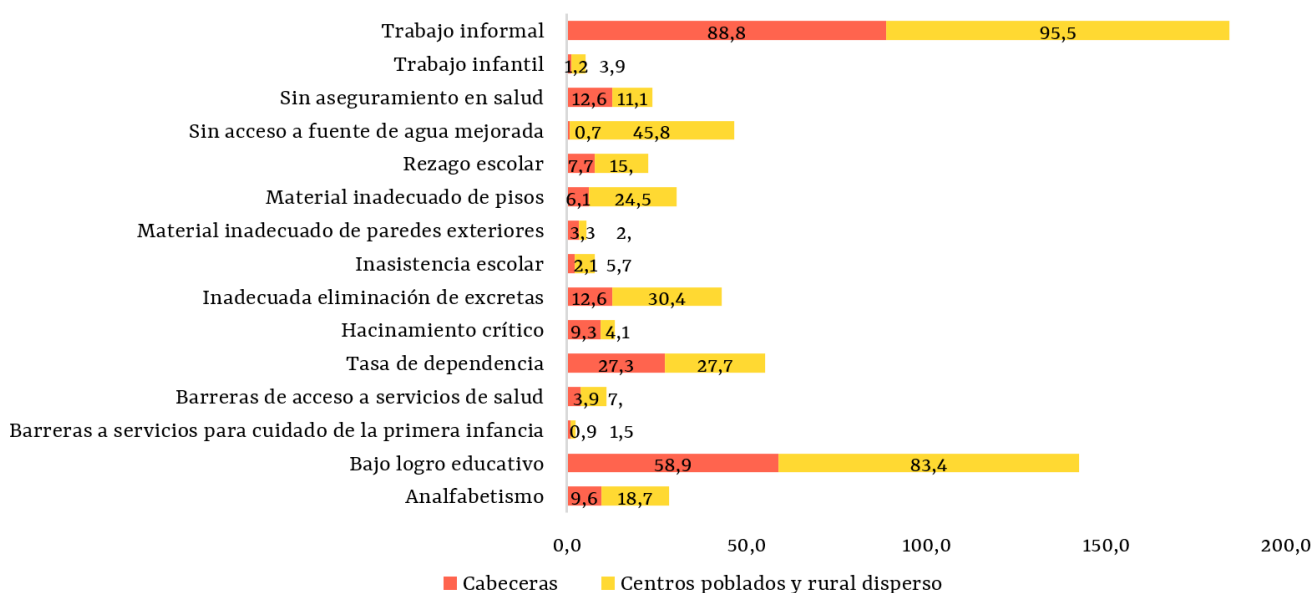
tas de analfabetismo y rezago escolar, tanto en cabecera municipal como en centros poblados

Ilustración 17. Índice de Pobreza Multidimensional en la Provincia Oriente



Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

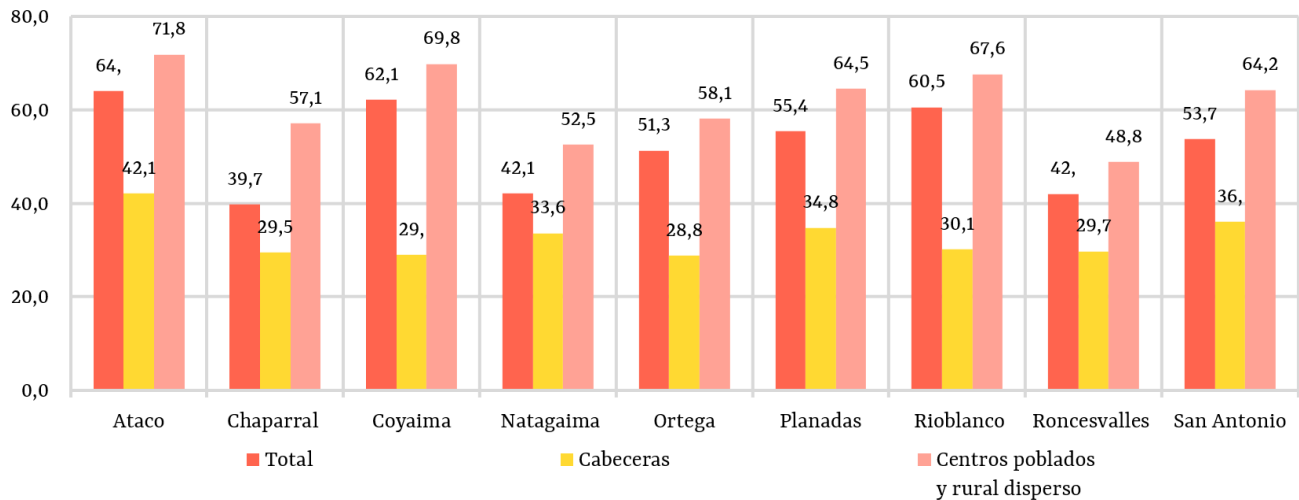
Ilustración 18. Villarica con mayor IPM de la Provincia Oriente



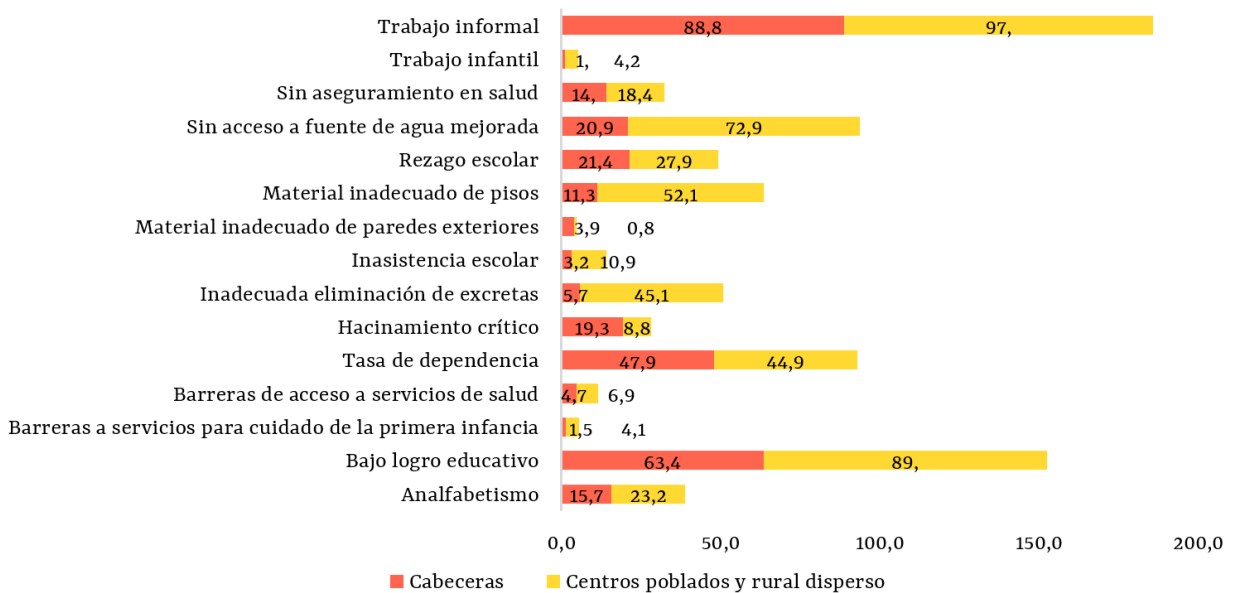
Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

Villarica registra tres variables fuertemente afectadas: Trabajo informal (92,9%), Bajo logro educativo (73,8%) y Sin acceso a fuente de agua mejorada (45,8%) en área

rural. Tiene tasas altas el indicador de Inadecuada eliminación de excretas.

Ilustración 19. Índice de Pobreza Multidimensional en la Provincia Sur

Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

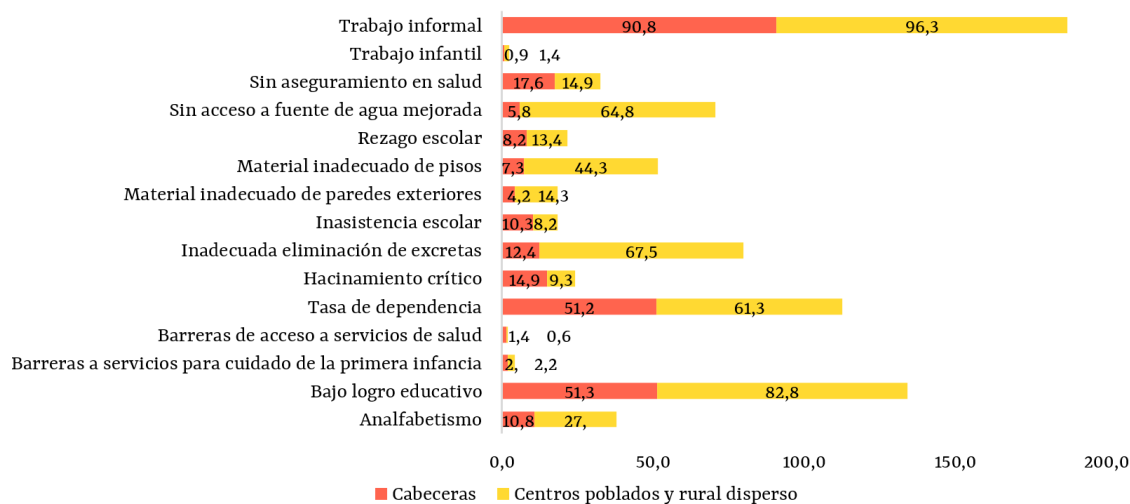
Ilustración 20. Ataco con mayor IPM de la Provincia Sur

Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

Ataco registra tres variables fuertemente afectadas: Trabajo informal (92,9%), en cabecera y zona rural, Bajo logro educativo (76,6%) y Tasa de dependencia (58,1%).

Registra una afectación importante en el indicador de acceso a agua mejorada

Ilustración 21. Coyaima con mayor IPM de la Provincia Sur

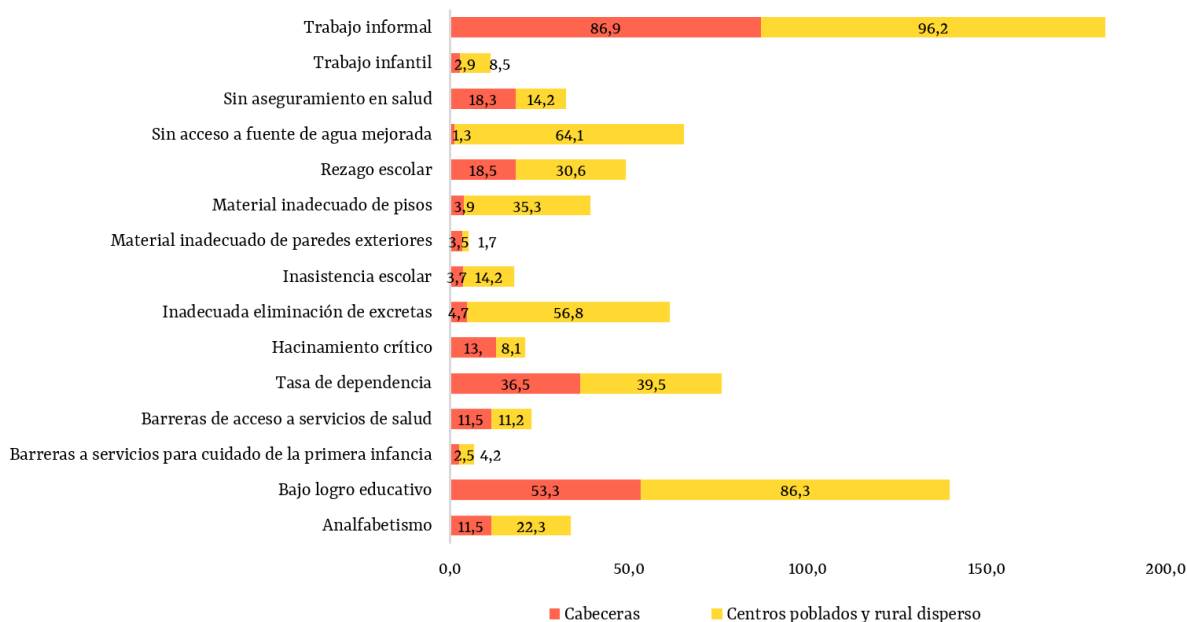


Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

Coyaima registra tres variables fuertemente afectadas: Trabajo informal (95,2%), Bajo logro educativo (73,8%) y Sin acceso a fuente de agua mejorada (59,3%). En área

rural su tasa de dependencia es alta, así como la tasa de analfabetismo y la inadecuada eliminación de excretas.

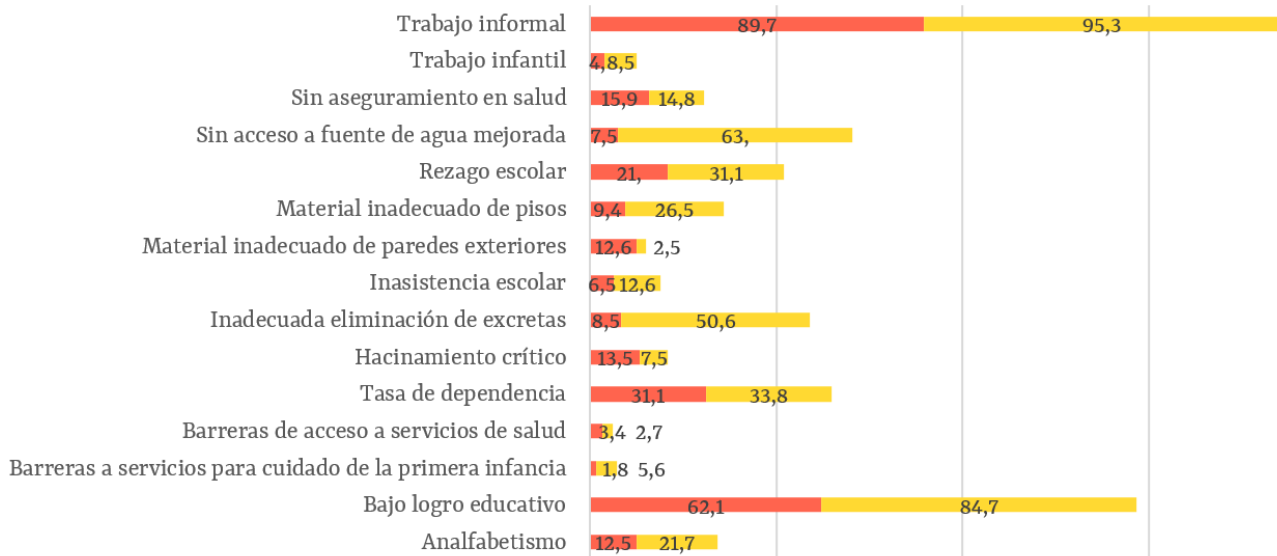
Ilustración 22. Rioblanco con mayor IPM de la Provincia Sur



Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

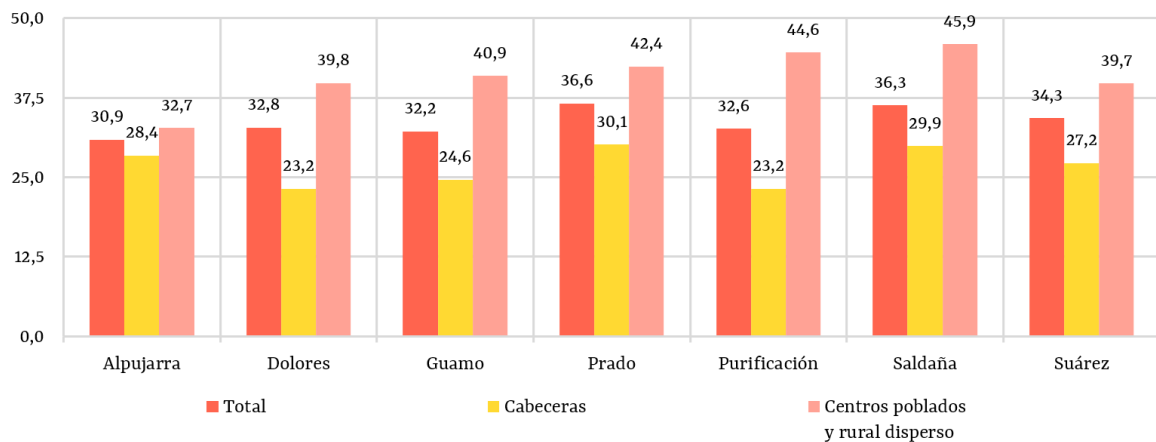
Finalmente, Rioblanco registra tres variables fuertemente afectadas: Trabajo informal (94,1%), Bajo logro

educativo (79,0%) y Sin acceso a fuente de agua mejorada (50,2%).

Ilustración 23. Rioblanco con mayor IPM de la Provincia Sur

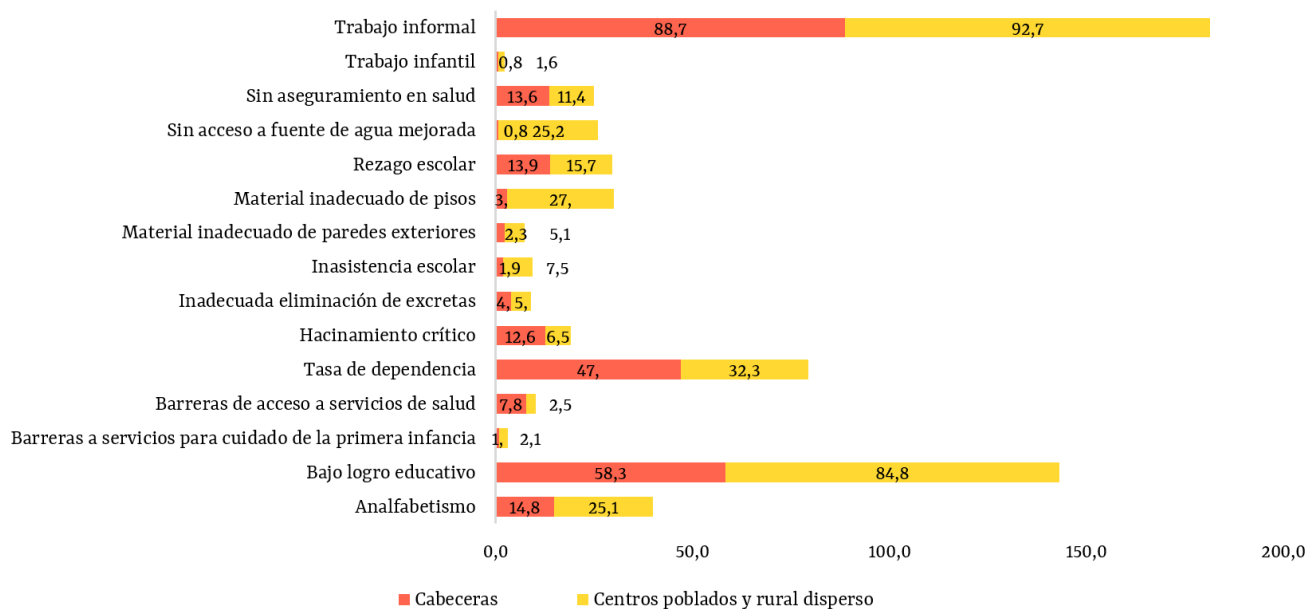
Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

Planadas registra tres variables fuertemente afectadas: Trabajo informal (93,4%), Bajo logro educativo (77,1%) y sin acceso a fuente de agua mejorada (44,4%).

Ilustración 23. Índice de Pobreza Multidimensional en la Provincia Suroriente

Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

Ilustración 24. Prado con mayor IPM de la Provincia Suroriental



Fuente: DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV 2018). Fecha de publicación: 31 de enero de 2020

Prado registra tres variables fuertemente afectadas: Trabajo informal (90,8%), Bajo logro educativo (72,1%) y Tasa de dependencia (39,4%).



MERCADO POKE
MERCADOS EMPRENDEMIENTES A VECES EN EL DESEÑO DE TAZAPARI ES PERJUDICIAL PARA LA SALUD

3

Impactos desiguales del COVID-19 para la región del Tolima

La población en situación de pobreza y vulnerabilidad constituye uno de los retos en materia de equidad para el departamento del Tolima, frente a los efectos de la pandemia COVID-19. Otros desafíos tienen que ver con la particularidad de las mujeres y las niñas, así como con las comunidades indígenas, las cuales le exigen al gobierno seccional tomar las medidas necesarias para hacer un manejo de la crisis con enfoque étnico y de género.

A continuación se exponen brevemente tres factores problemáticos relacionados con el rol de las mujeres y las niñas, que pueden aumentar durante la etapa de confinamiento. Luego, se describirá la situación de las comunidades indígenas del Tolima, y sus particulares factores de riesgo.

3.1 El rol de la mujer en el hogar

Durante la época de confinamiento, las mujeres han tenido una sobrecarga de responsabilidades dentro del hogar por el cierre de colegios, cumpliendo de esta forma diferentes roles: el de madre, maestra (haciendo talleres virtuales y tareas asignadas por los jardines o colegios), profesional (porque ejercen teletrabajo) y, además, el de responsable de las labores domésticas y de cuidado¹³.

Este reparto desigual de las labores de cuidado y las tareas domésticas no remuneradas entre las mujeres y los hombres, y entre las familias y la sociedad, es un determinante de las desigualdades de género en el trabajo.

Asimismo, ese conjunto de tensiones inducidas a la mujer por las exigencias del esfuerzo intelectual y emocional en el ámbito doméstico genera una carga mental que desata una serie de emociones (el estrés, la angustia, frustración, ansiedad, entre otras) que perjudican su salud. Según estimaciones de ONU Mujeres (2020), la carga de trabajo en exceso hace que las mujeres carezcan de tiempo suficiente para las actividades de su vida diaria,

entre ellas el autocuidado. En Colombia, 6 de cada 10 mujeres son víctimas de esta realidad.

La incorporación de los varones a las tareas domésticas y de cuidado, ha sido uno de los mayores desafíos en el hogar, tanto para los hombres como para las mujeres, por los patrones de crianza establecidos. Esto implica analizar el término de “corresponsabilidad familiar”, el cual supone la articulación de tareas “productivas” desde una perspectiva que armonice los espacios de familia y trabajo de una forma más equitativa entre hombres y mujeres.

La crisis sanitaria actual agudiza la demanda de los cuidados en el hogar, y el desafío que viven las mujeres de tener un equilibrio entre su vida laboral y familiar, lo cual incide en el segundo aspecto a considerar en el marco de este boletín: la dependencia económica.

3.2 La autonomía financiera

En Colombia las mujeres representan el 51.2% de la población, de este porcentaje el 12.7% se encuentra en desempleo, en comparación al 7% de los hombres. En el departamento del Tolima la tasa de desempleo para las mujeres es más alta que el promedio nacional, llegando al 17% (DANE, 2018).

Para el año 2019 según el DANE, del total de trabajadores colombianos, el 47.6% eran trabajadores informales, es decir 5.7 millones de ciudadanos. Sin embargo, al analizar los datos detenidamente se encuentra que el 49% corresponde a trabajadoras mujeres, y el 44.5% a los hombres. Esto refleja que el trabajo informal afecta en mayor medida a las mujeres y evidencia las grandes brechas de género en el trabajo por los estereotipos y las creencias tradicionales sobre las aspiraciones y las capacidades de mujeres y hombres.

Estas creencias han alejado a la mujer de acceder a la educación, de participar en política y de vincularse al

¹³ En Colombia, de 30 millones de personas que cuidan sin remuneración de otras al interior de los hogares, el 60% son mujeres, y en cuanto al trabajo doméstico esta cifra aumenta al 89%, lo cual equivale a más de 7 horas diarias dedicadas a esta actividad (DANE, Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2017). A mayor número de hijos e hijas y a mayor edad de la mujer, la carga de trabajo se incrementa. La anterior información coincide con las cifras del Observatorio Colombiano de las Mujeres (2018), cuyos datos revelan que para el caso de las zonas rurales, el tiempo diario que dedican las mujeres a tareas de cuidado y trabajo doméstico no remunerado es de 472 minutos en comparación a 186 minutos de los hombres, lo cual representa más del doble del tiempo. Esa cifra es importante, porque el desarrollo de esta actividad – los servicios de cuidados no remunerados – representan el 20% del Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia.

mundo laboral. Lo anterior incide en que sean ellas las más afectadas por el empleo informal en Colombia - en todas las ciudades del país la mujer presenta un índice mayor de informalidad-, el cual, para la ciudad de Ibagué, corresponde en un 58% para las mujeres y un 51% para los hombres, la diferencia es de 7 puntos porcentuales superior a la de los hombres¹⁴.

En resumen, ante esta crisis sanitaria, el aislamiento social obligatorio, medida adoptada por el Gobierno Nacional y autoridades locales para luchar contra el COVID-19, tiene un impacto grave en términos económicos, ya que impide la capacidad de las mujeres en la informalidad de producir un sustento diario. Este factor se suma a otros elementos de riesgo que ponen a las mujeres en una condición de vulnerabilidad, teniendo en cuenta que la cuarentena puede exacerbar la violencia en su contra, sobre todo la violencia doméstica.

3.3 Violencia intrafamiliar

Tal y como lo señala el informe de ONU Mujeres publicado el pasado 17 de marzo, “en contexto de emergencia aumentan los riesgos de violencia contra las mujeres y las niñas, particularmente, violencia doméstica, debido al aumento de las tensiones en el hogar”. En Colombia hay mujeres que conviven con su agresor y ese hecho, - en este momento, por las medidas de confinamiento - dificulta su denuncia, lo cual es preocupante, teniendo en cuenta que más del 80% de delitos sexuales ocurren al interior de los hogares. De acuerdo al informe del Instituto Nacional de Medicina Legal del 2018, las mujeres son en casi un 80% las víctimas en la violencia intrafamiliar y en un 86% víctimas por presunto delito sexual. Los índices de violencia intrafamiliar están disparados en esta época. El Boletín N°3 del Observatorio Colombiano de las Mujeres que corresponde al período del 25

de marzo al 11 de abril, reportó 1.674 casos de violencia intrafamiliar, lo que significa cerca de 982 casos más que los 692 registrados en el mismo periodo de 2019. De acuerdo con el Observatorio, se ha incrementado en 142% el número de llamadas - a la línea 155 habilitada para denunciar mujeres víctimas de violencia - que las recibidas en el mismo periodo en 2019, lo cual evidencia únicamente la punta del iceberg, ya que se reconoce que el 70% de los delitos nunca se denuncia¹⁵.

El departamento del Tolima no es ajeno a esta realidad. Tal como lo evidencia el Diagnóstico de la situación de las mujeres en el departamento del Tolima 2014-2019. El subregistro de datos y cifras, la falta de información sobre rutas de atención siguen siendo unos patrones constantes, los cuales son más marcados en zonas rurales, en donde, en muchos casos se desconocen los derechos de la mujeres.

A su vez, según el Instituto Colombiano del Bienestar Familiar - ICBF, entre el 12 de marzo y el 4 de abril, llegaron 9.893 solicitudes y reportes asociados con violencia contra menores de edad. Esto significa 412 denuncias diarias por posibles vulneraciones a los derechos de niños, niñas y adolescentes en Colombia. De acuerdo con datos del ICBF, entre enero y febrero del 2020 entraron a restablecimiento de derechos un total de 1.796 menores, y en solo tres semanas de cuarentena se reportó la apertura de 1.250 procesos administrativos de restablecimiento de derechos a niños que fueron vulnerados al interior de sus hogares, un número igual el 69 por ciento de los casos reportados en los dos primeros meses del mismo año.

¹⁴ A su vez, de acuerdo a datos del Observatorio Colombiano de Mujeres, para el año 2018 a nivel nacional, el 27% de las mujeres no contaba con ingresos propios en comparación al 10% de los hombres, cifra que se dispara en las zonas rurales donde el 36% de las mujeres no tiene recursos propios en comparación al 7,8% de los hombres.

¹⁵ Según un informe de la Procuraduría General de la Nación, solamente 585 comisarías de familia remitieron casos de violencia intrafamiliar a la Fiscalía General de la Nación. Del mismo modo, 133 de las 750 informaron no tener conocimiento de cómo brindar medidas de protección a las mujeres cuando se presente una situación de violencia en el ámbito familiar. Esto evidencia que las Comisarías no están cumpliendo la misión para la cual fueron creadas de acuerdo a la ley de infancia (Ley 1098 de 2006) como “espacios donde se trabaja en equipos interdisciplinarios que buscan la protección integral y reforzada de los niños, niñas, los y las adolescentes integrados a la familia, cuyos derechos puedan estar siendo vulnerados o amenazados por situaciones de violencia intrafamiliar; haciendo extensiva esta protección a los demás integrantes de la familia, bajo el concepto de protección integral cuando resulten afectados por situaciones de violencia intrafamiliar”.

En el caso del Tolima, es notorio que las niñas y adolescentes son las principales víctimas de este tipo de violencia. Las niñas entre los 9 y 15 años son el grupo etario más afectado en materia de violencia sexual, cifra que ha crecido progresivamente en el departamento del Tolima. Entre el 2014 y el 2018 tuvo un aumento del 131% (Instituto Nacional de Medicina Legal, 2019). Sin embargo, estos datos no reflejan la realidad del departamento, debido a que hay un subregistro en la cifra del maltrato a niños, niñas, adolescentes y mujeres como se mencionó previamente.

Este panorama muestra cómo diversos factores, como la sobrecarga en las labores del hogar, la informalidad laboral y la violencia de la cual son víctimas las mujeres, convergen entre sí, afectando negativamente la vida de las mujeres a nivel social, mental y económico. Estos problemas constituyen unos retos que debe enfrentar en el corto plazo el Gobierno Nacional y las autoridades territoriales para prevenir, controlar y minimizar estos riesgos desde un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género para proteger a las mujeres, pero también a los niños, niñas y adolescentes.

3.4 Situación de comunidades indígenas

Según el censo nacional del año 2018, el departamento cuenta con 50.637 personas que se reconocen en comunidades como población étnica (indígenas, afros y Rrom), que llevan al Tolima a pensarse como un territorio pluriétnico y multicultural. Aunque cabe tener presente que, si se compara con la cifra del censo del año 2005 que registra a 55.987 personas, el Tolima presenta un descenso de estas poblaciones de 19,1%.

Las 50.637 personas se desagregan así:

- 45.269 hacen parte de las comunidades indígenas Pijao, Nasa, Embera e Inga que representa 89,4% del total, se indica además que esta cifra es menor (-19,14%) con respecto a 55.987 personas del censo del año 2005;
- 5.207 personas NARP que se reconocen como Afrodescendientes, palenqueros de San Basilio, rai-zal del Archipiélago de San Andrés y Providencia que representa 10,3% del total, se observa además que, esta cifra es menor (-67,11%) con respecto a 15.831 personas del censo del año 2005; y,
- 161 personas de la comunidad Rrom o gitana de los clanes Bolochok, Churon, Greco y Mijay que representa 0,3% del total.

En las comunidades indígenas, se distingue 49,5% mujeres y 50,5% son hombres y el tamaño promedio de los hogares con jefatura indígena registra 3,2 miembros. Tolima es uno de los departamentos que registra población indígena más envejecida, la cual se distribuye de la siguiente manera: 0-14 años con 26,0%, 15-64 años con 63,3% y 65 años y más con 10,7%.

Por último, la cobertura de los servicios está así:

- 94,7% con cobertura eléctrica (el total nacional es 96,3% y el total indígena nacional es 66,0%);
- 63,8% con acueducto (el total nacional es 84,9%);
- 31,9% con alcantarillado (el total nacional es 86,4% y el total indígena nacional es 41,4%);
- 30,9% con gas natural (el total nacional es 66,8% y el total indígena nacional es 15,3%);
- 32,3% con recolección de basuras (el total nacional

es 81,6% y el total indígena nacional es 25,5%);
· 7,5% con internet (el total nacional es 43,4% y el total indígena nacional es 6,4%).

Las comunidades indígenas del Tolima se organizan en Cabildos, los cuales se registran ante el Ministerio del Interior, y su autoridad tradicional es el “gobernador”. En la actualidad se registran alrededor de 204 comunidades en 16 municipios del Departamento (34% de los municipios del Tolima), evidenciándose el mayor número de comunidades en Coyaima, Ortega, Natagaima, San Antonio, Ataco, Planadas y Chaparral.

Dado que el sustento de estas comunidades dependen en buena medida de las actividades agropecuarias informales como el “jornaleo” y el “laboreo”¹⁶, las medidas de confinamiento los ha afectado de manera importante en su sustento diario. De hecho, varias organizaciones indígenas están promoviendo movilizaciones para protestar por la falta de apoyo estatal.

Con respecto al servicio de internet, es claro que la cobertura para las comunidades es precaria, y muy inferior con respecto al promedio nacional, lo cual puede incidir en deserción escolar de los NNA indígenas y, en general, a problemas en la calidad educativa.

¹⁶ Ver comunicado del Tribunal Superior Indígena del Tolima. Tomado de: <https://www.elolfato.com/no-hemos-recibido-ni-una-bolsa-de-agua-tribunal-superior-indigena-del-tolima> abril de 2020.



4

Conclusiones y
recomendaciones

La situación actual ha obligado al gobierno nacional y departamental a tomar medidas preventivas frente a la propagación del COVID-19, la mayoría de ellas relacionadas con el aislamiento físico y la reducción de la movilidad de la población.

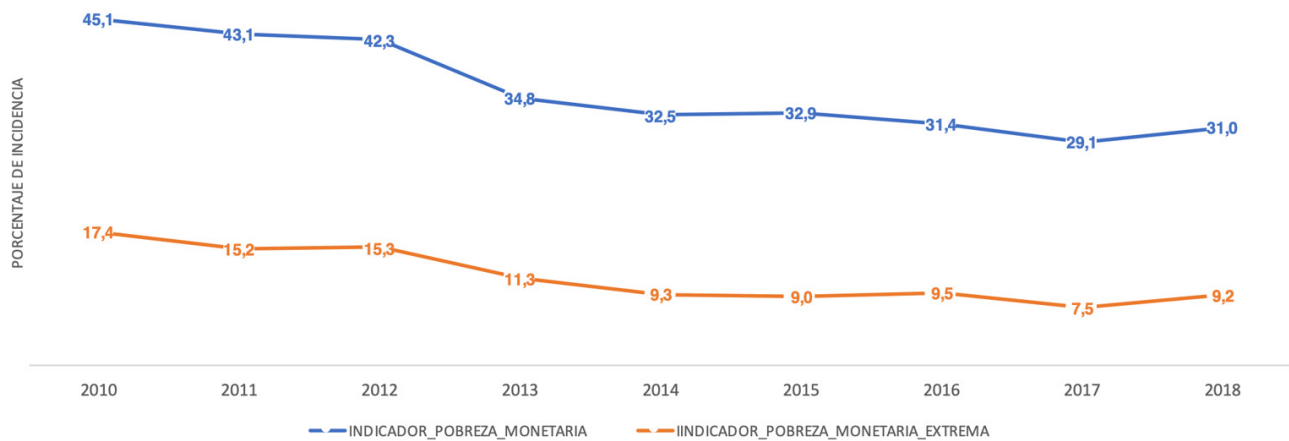
Según los datos de la herramienta Google COVID Mobility Reports, el Tolima reporta una reducción en la movilidad de las personas a establecimientos de ventas minoristas y recreación (restaurantes, cafeterías, centros comerciales, bibliotecas, parques temáticos, cines, entre otros) en un 78%, supermercados y farmacias en un 57%, y un poco más del 60% de la población ha dejado de desplazarse a sus lugares de trabajo.

Esto ha comprometido la suspensión de la mayor parte de las actividades económicas formales e

informales, lo cual inevitablemente traerá importantes consecuencias económicas y sociales para el departamento, afectando principalmente a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Como es evidente a lo largo del boletín, en el departamento del Tolima el fenómeno de la pobreza figura en un lugar preponderante, y la mitigación de la misma siempre será un reto complejo para el gobierno. En los últimos años su comportamiento ha presentado tendencia negativa, alcanzando una reducción de 14,1 puntos porcentuales en los últimos 8 años, como se demuestra en la ilustración 25. Sin embargo, es posible afirmar que el logro de los últimos años se encuentra seriamente comprometido por el coletazo que pueden dejar de las medidas para evitar la propagación de la pandemia en el departamento.

Ilustración 25. Pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema en el departamento del tolíma



NOTA: el indicador se estima sobre el total de la población del departamento del Tolima
Fuente: Elaboración propia a partir de informes DANE 2010-2018.

Como se aprecia en los datos presentados en el capítulo 2, el Tolima supera la media nacional en pobreza monetaria en sus dos clasificaciones: moderada y extrema.

Con respecto al total nacional, los hogares cuya jefatura de hogar es masculina, presentan una tendencia hacia mayores niveles de pobreza extrema. Por su parte, los hogares cuya jefatura es femenina, presentan mayores niveles de pobreza moderada.

Esta tendencia se confirma en los departamentos que conforman la RAPE, incluido el distrito capital. Esto debe llamar la atención de las autoridades, para que en el diseño de programas de generación de ingreso tengan en cuenta enfoques diferenciales.

También es importante conocer la trayectoria de los hogares clasificados en pobreza moderada, habida cuenta de que los programas gubernamentales podrían concentrarse en las mujeres.

Para la región central, Tolima es solo superado por Huila en pobreza moderada, y está por encima de los demás departamentos y distrito capital en pobreza extrema.

Los datos de pobreza monetaria no están discriminados por municipios, ni por población, por lo cual no es posible hacer un análisis a una escala micro, ni tampoco determinar la situación de las poblaciones étnicas, en particular las indígenas.

En conclusión, a partir de los datos sobre pobreza monetaria para la región, se destaca no solamente una diferencia de magnitudes entre el departamento y el país, sino, además, entre sexo, lo cual podría

explicar brechas y desigualdades, y por tanto, una enseñanza práctica en la forma de redistribuir los recursos que no solo considere la extensión sino la profundidad de la pobreza asociada con el sexo de la jefatura del hogar.

En términos de prioridades de acción este es el grupo (jefatura femenina) que requiere de mayor atención, porque la carencia alta de ingresos, adicional a las cifras de desempleo y la mayor concentración en trabajos informales, conlleva a una mayor vulnerabilidad de cara a la pandemia.

Con respecto a pobreza multidimensional, los datos indican que Tolima tiene niveles altísimos de privaciones en centros poblados y rural disperso. Supera la media nacional por casi 10 puntos, y a todos los departamentos que conforman la RAPE.

Lo anterior confirma que para las dos tipos de pobreza que se miden en Colombia, Tolima está por encima de la media nacional: tanto en pobreza monetaria (moderada y extrema), como en pobreza multidimensional. Este hecho debe llamar la atención del gobierno seccional.

La tendencia del IPM alcanza niveles muy altos especialmente en zona rural, tanto en centros poblados como en áreas rurales dispersas.

Los indicadores más problemáticos para la generalidad del departamento, y para los cuales se deben tomar medidas urgentes en tanto expresan la desigualdad socioterritorial estructural del Tolima, son:

Trabajo informal (79,4%), Bajo logro educativo (49,8%) y Rezago escolar (28,5%).

Para los centros poblados y rural disperso el indicador de Trabajo informal alcanza un alarmante 95,35%, Bajo logro educativo 84,0%, y Sin acceso a fuente de agua mejorada 51,3%.

Esto confirma la afirmación inicial que justifica el presente boletín, en el sentido de que la cuarentena puede afectar de manera desigual a las y los tolimeses, en especial a quienes obtienen sus ingresos en la informalidad, esto es, cerca del 75% de la población económicamente activa del departamento.

Esto debe llamar la atención sobre los tres tipos de desigualdad que sugiere este boletín:

- La territorial, que la padecen quienes viven en centros poblados y zonas rurales, en donde el desarrollo de capacidades (a través de la educación), el acceso a servicios públicos y en general, las condiciones de vida, son altamente precarias;
- La de género, que incumbe particularmente a las mujeres, quienes tienen un peso mayor en las labores informales tal y como registran los datos del DANE;
- Y la étnica, particularmente asociada a la población indígena, asentada mayoritariamente en áreas rurales y que basa su subsistencia en un porcentaje importante en el trabajo informal.

Lo anterior pone al gobierno departamental ante un desafío de grandes dimensiones: pensar en la posibilidad de flexibilizar la cuarentena de acuerdo territorios y actividades económicas, o profundizar el esfuerzo financiero de garantizar la alimentación a quienes no pueden salir a buscar sustento.

De hecho, al no tener acceso a fuentes de agua potable, ni siquiera las medidas de prevención como lavarse las manos aplica para el 51,3% de la población rural del Tolima, incluyendo la población indígena.

En educación, se confirma lo que sugiere Oxfam, en términos de que, derivado de los efectos del COVID-19, se puede profundizar un círculo vicioso de menor movilidad social, en cabeceras municipales y con mayor acentuación en centros poblados y rural disperso, dado que las familias tolimeses ya no tendrán cómo invertir en el capital humano de sus hijos.

Por último, el ejercicio de análisis multiescalar por provincias, permitió identificar varios focos problemáticos por subregión. Estos son los municipios en donde el gobierno departamental debe prestar mayor atención, de acuerdo al análisis anterior:

Provincia	Municipio	Indicadores
Centro	Anzoátegui	Trabajo informal (94,2%), Bajo logro educativo (81,6%) e inadecuada eliminación de excretas (81,6%). Se resalta también la tasa de dependencia y problemas de acceso a fuentes de agua mejorada.
Nevados	Herveo	Trabajo informal (92,6%), Bajo logro educativo (78,4%) y Tasa de dependencia (57,2%), aunque también resalta problemas de acceso a fuentes de agua mejorada.
Norte	Palocabildo	Trabajo informal (93,4%), Bajo logro educativo (77,9%) y Tasa de dependencia (39,8%). Tiene tazas altas de analfabetismo y rezago escolar
Oriente	Villarrica	Trabajo informal (92,9%), Bajo logro educativo (73,8%) y Sin acceso a fuente de agua mejorada (45,8%) en área rural. También en centros poblados y zona rural dispersa tiene tazas altas el indicador de Inadecuada eliminación de excretas
Sur	Ataco	Trabajo informal (92,9%) tanto en cabecera como en zona rural, Bajo logro educativo (76,6%) y Tasa de dependencia (58,1%). Registra una afectación importante en el indicador de acceso a agua mejorada
	Coyaima	Trabajo informal (95,2%), Bajo logro educativo (73,8%) y Sin acceso a fuente de agua mejorada (59,3%). En área rural su tasa de dependencia es alta, así como la tasa de analfabetismo y la inadecuada eliminación de excretas
	Rioblanco	Trabajo informal (94,1%), Bajo logro educativo (79,0%) y Sin acceso a fuente de agua mejorada (50,2%).
	Planadas	Trabajo informal (93,4%), Bajo logro educativo (77,1%) y sin acceso a fuente de agua mejorada (44,4%).
Suroriente	Prado	Trabajo informal (90,8%), Bajo logro educativo (72,1%) y Tasa de dependencia (39,4%).

Recomendaciones

Tras analizar el panorama para el Tolima, es claro que tanto el gobierno nacional como el departamental tendrán que adoptar medidas inmediatas de corte fiscal que, sin atender a la ortodoxia, conduzcan a la ampliación del gasto público y el financiamiento robusto de la política social.

Bajo este escenario, es importante concebir la pobreza no solo desde el nivel de ingresos percibidos por la población, sino más bien desde el punto de vista del desarrollo de sus capacidades, el acceso a servicios públicos, sus condiciones de vida y la comprensión de su rol en la sociedad.

El departamento tendrá que tomar serias decisiones a nivel de política fiscal. El primer paso para ello tendría que ser la revisión del presupuesto departamental, con el propósito de redefinir la composición y prioridades a nivel de gasto público. Es esencial revisar la temporalidad¹⁷ a la hora de diseñar paquetes de políticas para atender la emergencia. En todo caso, esta reorientación del presupuesto tendrá que estar encaminada, principalmente, al estímulo de indicadores como trabajo, educación y salud.

A continuación, se relacionan algunas recomendaciones que dan lugar a lo mencionado anteriormente:

Atención en vivienda digna y necesidades básicas:

1. Cuando se pide a la población que permanezca en sus hogares, es fundamental que los gobiernos adopten medidas urgentes para ayudar a las personas que carecen de viviendas adecuadas. Las medidas de confinamiento domiciliario y de dis-

tanciamiento social deberían tener en cuenta que su aplicación es muy difícil para las personas que viven en condiciones de hacinamiento, las que carecen de vivienda y las que no disponen de acceso al agua y a los saneamientos.

2. Lavarse las manos con agua limpia y jabón constituye la primera línea de defensa contra el COVID-19, pero, como se registra en los datos, el 51% de los hogares tolimenses carecen de acceso a servicios de agua potable. Para garantizar el éxito en la lucha contra el COVID-19 es preciso abordar las necesidades de los grupos de población más vulnerables, entre otros los que carecen de acceso adecuado al agua.

3. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos recomienda que, como medidas inmediatas que pueden ayudar en este ámbito, figura la de prohibir los cortes del suministro de agua a quienes no puedan pagar las facturas y asegurar el aprovisionamiento de agua, jabón y desinfectante gratuitos (por ejemplo, mediante la instalación de dispensadores móviles en las comunidades que carezcan de saneamiento adecuado) a lo largo de toda la crisis para uso de las personas más pobres y de las afectadas por las dificultades económicas que puedan sobrevenir.

4. Entre las prácticas idóneas para abordar la situación de los habitantes de calle y las personas que carecen de viviendas adecuadas figuran la provisión de alojamientos de emergencia (entre otros, mediante el uso de casas vacías y abandonadas y el alquiler de viviendas a corto plazo), con prestación de servicios para quienes estén infectados por el virus y deban mantenerse aislados.

¹⁷ Esto con el propósito de que los subsidios o transferencias que se implementen en el corto plazo no se vuelvan permanentes, a no ser que el gobierno departamental cuente con los recursos para sostener la(s) medida(s) en el tiempo.

Trabajo campesino y seguridad alimentaria

1. Fortalecer y priorizar la producción de alimentos, especialmente en este momento en el que se dignifica nuevamente la labor campesina y el departamento del Tolima cuenta con el potencial para ser unos de los protagonistas en el levantamiento y fortalecimiento del sector en el país¹⁸.
2. La crisis del COVID-19 está agravando la inseguridad alimentaria, porque las limitaciones a la libertad de movimiento y la escasez de equipos de protección afectan a los trabajadores del campo, muchos de los cuales son indígenas. Es preciso adoptar, con carácter urgente, medidas para garantizar la movilidad y la seguridad laboral de los trabajadores rurales y también aplicar estrategias tales como proporcionar ayuda financiera a los pequeños campesinos, especialmente a las campesinas, y mejorar su acceso al crédito.
3. Crear alianzas entre organizaciones campesinas y empresas privadas (supermercados – grandes superficies) mejorando la cadena de abastecimiento en el orden departamental y nacional. Las iniciativas del gobierno local podrían estar encaminadas en reactivar y fortalecer iniciativas como los Mercados Campesinos, además de ejercer control y seguimiento sobre las alzas abusivas de los precios que benefician a los intermediarios y vendedores finales, y en ese sentido, contribuir al establecimiento de mejoras en los precios de producción y venta en el primer eslabón beneficiando la economía familiar y fortaleciendo los lazos campo-ciudad
4. De manera paralela, la administración departa-

mental deberá analizar ágilmente (teniendo como referencia casos exitosos que se puedan presentar en el orden nacional o internacional a través de la inteligencia y vigilancia competitiva) y confrontar de cerca el cómo reactivar las actividades turísticas rurales (y otras actividades económicas golpeadas) escuchando, liderando y apoyando iniciativas que puedan surgir en el gremio o consensuadas entre gobierno-empresa-academia, dando respuesta a disyuntivas tales como: qué medidas tomar para la movilización de mano de obra a áreas de siembra, cosecha y distribución de bienes agropecuarios, incentivo de actividades en el sector a través del otorgamiento de recursos (bajo la figura de crédito o apoyo económico), fortalecimiento del área de salud en zonas de difícil acceso entre otras.

5. Se necesitan medidas urgentes para abordar la inseguridad alimentaria de los grupos más pobres y marginados, incluyendo hogares cuya jefatura es indígena y femenina. Es preciso poner en marcha medidas orientadas a proporcionar apoyo inmediato a las necesidades dietéticas de la población, lo que comprende el suministro de alimentos y la prestación de asistencia en materia de nutrición.

Bienestar social y garantía de derechos humanos de las mujeres

1. Optimizar el funcionamiento de los recursos tanto humanos, como logísticos y jurídicos de las Comisarías de Familia del departamento, mediante la identificación de acciones de mejora para cada una. Es primordial que las Comisarías estén dotadas con los recursos suficientes y personal idóneo

¹⁸ Existe una gran incertidumbre sobre el comportamiento de las importaciones de alimentos que consumimos a diario, no es claro si se seguirán garantizando estos productos agrícolas y tampoco son claras las condiciones sanitarias en que se hará. Medidas como el Decreto 523 de 2020 “Por el cual se modifica parcialmente el Arancel de Aduanas en relación con la importación de materias primas como el maíz amarillo duro, el sorgo, la soya y la torta de soya” apoya la demanda de la agroindustria, sin que se generen circuitos integrativos entre la industria y la oferta nacional.

para que se desempeñen cabalmente sus funciones de forma virtual o remota. A su vez, sus funcionarios deben estar capacitados sobre las medidas de protección vigentes para las mujeres, y también la forma en la cual se deben registrar los casos y datos para posterior análisis. Las Comisariías deben aunar esfuerzos y articular acciones con entidades en territorio tales como la Policía, el Instituto Nacional del Bienestar Familiar -ICBF, o la Fiscalía, para prestar una adecuada e inmediata atención, garantizando la cobertura y acceso a la justicia en cascos urbanos, centros poblados y áreas rurales dispersas.

2. Socializar ampliamente las rutas de atención a mujeres víctimas de violencia por medio de la radio local, radios comunitarias, y demás canales y redes sociales institucionales. Los colegios y universidades tanto públicos como privados deben ser parte de esta estrategia. Está es una labor colectiva, en la cual participan todos los ciudadanos y debe ser transversal en los programas y acciones de la Secretaría de Salud, Secretaría de Cultura, Secretaría de Educación, Secretaría Desarrollo Económico y Secretaría Desarrollo Social Comunitario, principalmente. Está coyuntura, nos obliga a tomar medidas innovadoras y de forma ágil, por ejemplo, realizar llamadas a cada uno de los hogares para conocer su situación e informar de las rutas de atención a mujeres víctimas de violencia.
3. Crear una línea de atención psicosocial para las mujeres, que brinde apoyo y orientaciones por parte de psicólogos y psicólogas para prevenir y reducir el estrés mental y social pueden experimentar las familias durante el aislamiento obligatorio, y que puede desencadenar en el aumento del maltrato infantil. La Secretaría de la Mujer debe ser la entidad responsable en la materialización y seguimiento de las denuncias realizadas a través de esa línea.
4. Implementar un sistema de información para conocer, en tiempo real, el número diario de llamadas y denuncias realizadas durante el confinamiento. Está información debe ser de acceso público en la página web de la Secretaría de la Mujer. A su vez, la Secretaría debe realizar el análisis y de este modo, tomar las medidas necesarias para la garantía y el restablecimiento de los derechos humanos de las mujeres. Se debe garantizar que la producción de datos desagregados y su análisis en clave de género, se constituya en una herramienta para la toma de decisiones presentes y futuras
5. Adoptar medidas de compensación para trabajadoras informales, conducentes al mantenimiento de los medios de subsistencia para las mujeres más afectadas.
6. Asegurar medidas para incentivar la corresponsabilidad en las tareas de cuidado no remuneradas ejercidas en los hogares.
7. Considerar de manera diferenciada las necesidades y capacidades de mujeres, hombres, niñas y niños, en su diversidad étnica, racial, por situación de discapacidad o dependencia, y ciclo vital, incluyendo a mujeres expuestas a contextos específicos de vulnerabilidad: mujeres víctimas del conflicto armado y reincorporadas, refugiadas y migrantes.

8. La Secretaría de la Mujer debe ser el ente que lidere, oriente y coordine los programas y proyectos de atención a mujeres en condición de vulnerabilidad para el departamento del Tolima, y aunque se puedan delegar algunas acciones en las personerías, inspecciones y secretarías de gobierno municipales, es la gobernación del Tolima, a través de la Secretaría de la Mujer, la que debe garantizar la implementación exitosa de las medidas de gobierno en favor de las mujeres.

Inclusión

1. Organizar un paquete de medidas especiales a comunidades étnicas, en particular a las indígenas, que impliquen planes de prevención y atención con enfoque diferencial.
2. Garantizar la elaboración y recolección de datos desagregados y el análisis con enfoque diferencial de la pandemia. Constituir herramientas de información para la toma de decisiones e informar futuras crisis frente a comunidades indígenas, afros, raizales, Rrom
3. Implicar a las comunidades étnicas, en particular a las indígenas, en todas las fases de la respuesta y toma de decisiones del gobierno departamental. Asegurar la dimensión étnica en la respuesta gubernamental, preferiblemente con la participación directa de las organizaciones indígenas, y sus autoridades reconocidas de acuerdo a sus estructuras de gobierno autónomo
4. La Secretaría de Inclusión Social debe tener en cuenta que los pueblos indígenas tienen un concepto diferente de salud, que comprende la medi-

cina tradicional, y deben consultar y considerar el consentimiento previo e informado de esos pueblos con miras a la elaboración de medidas preventivas para frenar el COVID-19.

5. El gobierno departamental debe imponer medidas que regulen el acceso de todas las personas a territorio indígena, en consulta y colaboración con las poblaciones interesadas, en especial con sus instituciones representativas.

Educación y TICS

1. Focalizar apoyos en el pago de matrículas para educación superior de jóvenes en situación de pobreza y vulnerabilidad, con atención especial en los jóvenes de zonas rurales, mujeres indígenas y no indígenas.
2. Implementar un plan ambicioso en materia de conectividad en zonas rurales para asegurar la disminución de brechas urbano/rural en materia de acceso a la salud, a la educación, al emprendimiento rural, al trabajo, y a la información. Focalizar los territorios indígenas y favorecer de esta manera cabildos y resguardos.
3. Implementar programas de manutención y apoyo a jóvenes rurales que apunten a disminuir la migración a las ciudades y cascos urbanos en temas como la educación, y el desarrollo de proyectos agrícolas y agroindustriales.
4. El acceso a Internet es esencial para garantizar que la información llega a todos los infectados por el virus. El gobierno departamental debe esforzarse por limitar al máximo los cortes o las

restricciones que impiden el uso de Internet existente y velar por que el acceso a sus servicios sea el más amplio posible y mantener Internet encendido. Así mismo, debe trabajar para garantizar el acceso más amplio posible al servicio de Internet, y tomar medidas para cerrar la brecha digital, en particular la brecha de género.

Para la puesta en marcha de cualquier medida es recomendable diseñar e implementar una estrategia de monitoreo, seguimiento y evaluación de las estrategias, planes, programas, proyectos y gestiones implementadas para mitigar los efectos de la pandemia COVID-19 en el Tolima y que puedan ser públicas para todos los tolimenses.

Así mismo, es fundamental que el gobierno departamental asuman la realización de un análisis de las trampas de la pobreza en el Tolima, orientado a identificar las causas de la pobreza, entendida como un fenómeno dinámico, complejo y multicausal. Esto implica cuestionarse por qué hay poblaciones que se mantienen en situación de pobreza, y qué incidencia puede tener en el sexo, la etnia o la edad en la jefatura de hogar. Indagar por el papel que juega el territorio y los programas implementados desde el Estado a nivel nacional y regional.