

## PROGRAMA DE GOBIERNO

INFORMACIÓN GENERAL	
Nombre del programa de gobierno:	Putumayo unido hacia la equidad
Nombre del candidato:	Reinaldo Velásquez Ramírez
Cargo al que aspira:	Gobernador
Entidad territorial:	Departamento del Putumayo
Partido que lo avala:	Partido Liberal Colombiano
	Resolución 3407 de julio 01 de 2015

### 1. DIAGNÓSTICO

#### 1.1 VENTAJAS TERRITORIALES COMPARATIVAS

##### 1.1.1 Potencialidades

##### **El tejido social**

El territorio es resultado de la interacción social con el ambiente. Más allá del espacio geográfico, el territorio del Putumayo es un hecho cultural: una construcción de la comunidad, producto de la suma de voluntades de personas, y organizaciones que han aportado su grano de arena en distintos momentos, desde los nativos pueblos indígenas, y demás grupos de campesinos, colonos, afrodescendientes y pueblos indígenas de otros lugares del país que llegaron para enriquecer la diversidad de culturas.

La cotidiana convivencia compartiendo necesidades decantó un tejido social decisivo en momentos históricos del Putumayo, como la lucha por la desanexión del Departamento de Nariño, las reivindicaciones populares por los servicios públicos, la construcción de infraestructura vial, y la electrificación, reconocidos hechos que convocaron a la comunidad sin distinción de clase, ideologías ni credos religiosos, y cuyos resultados hoy están para beneficio de todos.

Sin desconocer los estragos de erosión cultural por fenómenos como narcotráfico y violencia política, expresados en la cultura del atajo y cultura del miedo, persisten organizaciones sociales de base, de autogestión comunitaria y economía solidaria, y mayor cualificación en la formación de los putumayenses. Cada día debe constituir un esfuerzo para mejorar en calidad humana con ética por la vida, en su formación y oportunidades para tener una vida digna.

##### **Diversidad en la transición Andes – Amazonia**

El territorio del Putumayo tiene el privilegio de estar localizado en transición de ecosistemas de los Andes a la Amazonia. Se trata de un mosaico de selva húme-

da tropical hasta bosques de niebla con inmensa oferta de bienes y servicios ambientales<sup>1</sup>. Esto se expresa en la existencia de alta diversidad biológica y paisajes únicos.

Hay determinantes que impiden su aprovechamiento adecuado, entre otros: (1) el escaso reconocimiento y valoración de los servicios ambientales, (2) la presencia de actores de la violencia política, (3) la degradación de la calidad ambiental por uso legal o ilegal de los recursos naturales, como el petróleo, la minería y/o cultivos de coca de uso ilícito, (4) los impactos negativos de obras de infraestructura, y (4) los procesos de contaminación en agua, suelo y aire por otras actividades humanas.

Hay evidencias sobre la complejidad y fragilidad de estos ecosistemas, no obstante, persisten la deforestación y ampliación de frontera agrícola tanto como el uso de prácticas inadecuadas de explotación en minería de oro, inclusive absurdos riesgos de contaminación por atentados contra infraestructura de la industria petrolera.

Hasta hoy, el uso de la biodiversidad y servicios ambientales constituye un deseo, un sueño, un desafío para la comunidad, los investigadores y la institucionalidad local, regional y nacional. El uso y aprovechamiento de la biodiversidad debe ser un esfuerzo común. Así mismo, es evidente que mientras continúe el conflicto armado y el entorno de inseguridad será difícil formalizar el turismo ecológico.

Se conoce que los recursos naturales tienen límite, esto implica que las potencialidades del Putumayo no se deben despilfarrar: la tarea inaplazable es aprovechar los recursos naturales para actuar con enfoque diferencial orientado hacia la gente y su bienestar.

### 1.1.2 Oportunidades

La gestión gubernamental para el Departamento del Putumayo destaca los siguientes factores para el desempeño integral:

- El Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo país” con propósito de planificación de largo plazo, fundamentado en tres pilares, paz, equidad y educación, es decir, en la construcción de una paz sostenible bajo enfoque de goce efectivo de derechos, visión de desarrollo humano integral con oportunidades para todos, y la educación como instrumento de igualdad social. De hecho, las estrategias transversales: (1) competitividad e infraestruc-

---

<sup>1</sup> Arévalo S., Luz Marina; Ruiz R., Sandra Lucía, y Elizabeth Tabares (Eds). Plan de Acción Regional en Biodiversidad del sur de la Amazonia Colombiana 2007 – 2027 “Toda la vida”, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia –Corpoamazonia, Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas Sinchi, Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Mocoa, 2008

tura estratégicas, (2) movilidad social, (3) transformación del campo, (4) seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz, (5) buen gobierno, y (6) crecimiento verde, así como las estrategias regionales que serán decisivas para la gestión territorial y mejoramiento del estado de bienestar de la comunidad, con énfasis en la estrategia para el Centro Sur Amazonia “Tierra de oportunidades y paz: desarrollo del campo y conservación ambiental”<sup>2</sup>.

- En concordancia con el artículo 339 de la Constitución Política, el marco normativo de las leyes 1450 y 1454 de 2011 de la estrategia Contrato Plan permite concertar esfuerzos estatales para planificación integral de desarrollo territorial con visión de largo plazo, y suscribir Contratos Plan entre entidades u organismos del nivel nacional, corporación autónomas regionales con entidades u organismos del nivel territorial y esquemas asociativos territoriales.
- La aplicación de ventajas por condición de territorio fronterizo con Ecuador y Perú para concertar intervenciones de vecindad con acciones binacionales de mediano y largo plazo, a través del Plan Fronteras para la Prosperidad, de manera que se promueva y consolide un desarrollo humano integral que contribuya a cerrar las brechas sociales y económicas.

## 1.2 GENERALIDADES SITUACIONALES

### 1.2.1 Problemática

#### **Fragmentación social y territorial**

El Departamento del Putumayo es un mosaico social, cultural y ambiental. Si bien Colombia se reconoce como país de regiones, pluriétnico y multicultural, y de hecho, la diversidad favorece la dinámica, sin embargo, al nivel interno del Putumayo esta realidad persiste como factor determinante de fragmentación y competencia absurda que dificulta la posibilidad de caminar con propósitos comunes de mediano y largo plazo para beneficio del territorio.

Los diferentes paisajes con sus potencialidades y la gente con su cultura tienen una visión propia: los intereses en la transición andino amazónica son diferentes a los del piedemonte amazónico, y por supuesto, a los de la llanura amazónica.

Un asunto para destacar en la fragmentación es la división político administrativa. Cuando se produjo la desanexión del Putumayo existían dos municipios y cuatro corregimientos, hoy 58 años después hay 13 municipios. Otra evidencia está en la zona urbana de las cabeceras municipales donde se presenta una división barrial sorprendente: existe fragmentación y competencia entre juntas de acción comunal

---

<sup>2</sup> Ley 1753 de 2015, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo país”.

que contrasta con la solidaridad y fraternidad entre vecinos, por ejemplo, en caso de emergencias y situaciones particulares de enfermedad o pobreza.

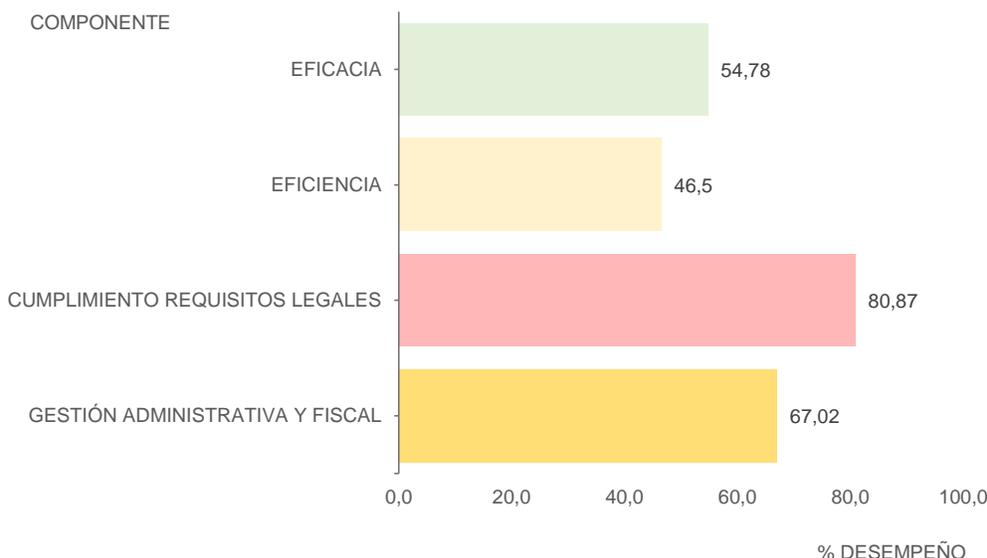
La geografía ha favorecido la fluidez de interacción para 12 cabeceras municipales que hoy tienen conexión vial terrestre, no obstante, Puerto Leguízamo continúa aislado. El asentamiento de la población ha estado ligado a diferentes dinámicas sociales y económicas, así, es evidente la presencia de gente llegada desde cualquier lugar de Colombia que ha hecho propio el territorio del Putumayo, aportando con su trabajo, el de la familia y sus hijos.

Ese mosaico de diversidad en el Putumayo hay que transformar de problema en una fortaleza que debemos aprovechar: no podemos continuar fragmentados, dispersos ni divididos.

### Bajo desempeño integral

De acuerdo con el DNP (2014)<sup>3</sup>, el desempeño integral evalúa la gestión pública al nivel territorial con base en cuatro componentes: (1) la eficacia, expresa el porcentaje de avance del plan de desarrollo, es decir, el porcentaje de cumplimiento de las metas de producto, (2) la eficiencia, mide la relación entre los productos obtenidos frente a los insumos utilizados en educación, salud y agua potable, (3) el cumplimiento de los requisitos legales relacionados con el sistema general de participaciones, y (4) la gestión administrativa y fiscal, en términos de la capacidad administrativa y el desempeño fiscal.

Figura 1. Perfil del desempeño integral Departamento del Putumayo año 2013



<sup>3</sup> DNP. Evaluación del desempeño integral de los municipios y distritos, vigencia 2013. Grupo de Estudios Territoriales, Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, Departamento Nacional de Planeación –DNP. Bogotá D.C., 2014.

Al nivel del Departamento del Putumayo, el desempeño integral territorial en el año 2013 muestra: (1) en el rango de clasificación hay dos municipios con desempeño satisfactorio (Colón y Puerto Caicedo), ocho municipios con desempeño medio (Mocoa, Orito, Puerto Guzmán, San Francisco, San Miguel, Sibundoy, Valle del Gua-muéz y Villagarzón) y tres municipios con desempeño bajo (Puerto Asís, Puerto Le-guízamo y Santiago), y (2) según la tipología, ocho municipios con desarrollo intermedio y cinco desarrollo incipiente. La clasificación de tipología se hace con base en criterios de: funcionalidad urbano – regional, dinámica económica, calidad de vida, componente ambiental, seguridad y componente institucional.

Cuando se relaciona por componentes se observa que: (1) al interrelacionar la eficiencia con la eficacia se infiere que para conseguir avances significativos en los períodos de las administraciones gubernamentales se requiere mejorar los procesos operativos, (2) la interrelación entre cumplimiento de requisitos legales y eficacia muestra buenos avances independientes de las metas y objetivos de los planes de desarrollo, es decir, hay resultados sobresalientes en ejecución de recursos del sistema general de participaciones pero con escasa relación con lo esperado según los planes de desarrollo municipal, (3) la interrelación entre la gestión administrativa y fiscal con la eficacia sugiere que el cumplimiento de las metas de los planes de desarrollo exigen mejor manejo de las finanzas y aprovechamiento del capital humano y físico, y (4) la interrelación entre el cumplimiento de los requisitos legales y la gestión administrativa y financiera muestra un buen desempeño asociado al adecuado uso de los recursos del sistema general de participaciones (Figura 1).

### **Baja competitividad**

Los avances y rezagos en la prosperidad y bienestar se expresan en los niveles de competitividad de cada territorio. Con base en la dinámica de competitividad, el Estado colombiano implementa políticas para promover un país de mayor equidad y equilibrio en el desarrollo territorial. Los factores de competitividad comprenden: (1) fortaleza de la economía, (2) infraestructura, (3) capital humano, (4) ciencia y tecnología, (5) gestión y finanzas públicas y (6) seguridad<sup>4</sup>.

El escalafón de competitividad de los Departamentos en Colombia es un indicador de desarrollo económico, social e institucional que señala cómo cada territorio dispone de diversos activos estructurales, con patrones de especialización particulares, y sirve para orientar el diseño de políticas públicas y estimular las decisiones privadas hacia la búsqueda de mejores niveles de bienestar. Se diferencian seis

---

<sup>4</sup> Ramírez, Juan Carlos; Parra-Peña. Rafael; González, Laura y Andrés Corredor. Escalafón de la competitividad de los departamentos en Colombia 2012 – 2013. Serie Estudios y Perspectivas N°27, Oficina de la Cepal en Bogotá. Comisión Económica para América Latina y El Caribe –Cepal, Naciones Unidas. Santiago de Chile, 2014

niveles de competitividad: líder, alto, medio alto, medio bajo, bajo y colero. Además hay otros factores estructurales de la competitividad territorial, a saber: (1) los requerimientos básicos del desarrollo, y (2) los elementos y dinámicas de la modernidad<sup>5</sup>.

Figura 2. Perfil de competitividad Departamento del Putumayo año 2012

Fuente: Ramírez et al., 2014

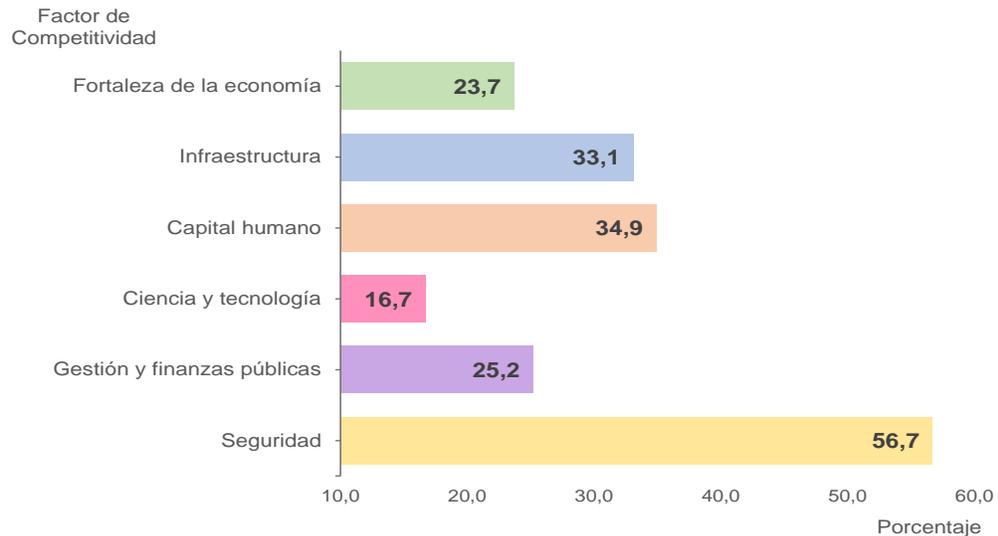


Figura 3. Evolución de factores de competitividad de Putumayo entre 2009 y 2012

FACTOR DE COMPETITIVIDAD	EVOLUCIÓN	
	2009	2012
Fortaleza de la economía	Colero	Colero inferior
Infraestructura	Colero inferior	Colero
Capital humano	Bajo	Bajo
Ciencia y tecnología	Colero inferior	Colero inferior
Gestión y finanzas públicas	Colero	Colero inferior
Seguridad	Colero	Medio bajo

Fuente: Ramírez et al., 2014

En el escalafón global de competitividad departamental del año 2012, Putumayo está en el nivel de colero con tendencia de caer a colero en condición inferior (Figura 2). La evolución entre 2009 y 2012 del perfil de competitividad indica que Putumayo es gran colero, con pérdida relativa, y homogeneidad en los factores de competitividad. El máximo rezago con pérdida creciente se expresó en fortaleza de la economía, se mantuvo como colero en infraestructura, ciencia y tecnología, y gestión y finanzas públicas, y vale destacar que en niveles críticos presentó mejora relativa en seguridad al nivel medio bajo<sup>6</sup> (Figura 3).

<sup>5</sup> Ibídem.

<sup>6</sup> Ibídem.

Los territorios tienen ritmos diferentes: algunos han logrado aumentar mucho más la competitividad y bienestar de su población frente a otros<sup>7</sup>. La noción de competitividad integra logros y capacidades, diferencia los elementos básicos para el desarrollo (potenciales económicos y sociales) como los de coyuntura que son determinantes y expresan los cambios. De hecho, estos resultados deberían orientar la necesidad de disponer de capacidades propias que soporten el desarrollo de cada territorio<sup>8</sup>.

Se requiere aprender de los errores para superar la adversidad y alcanzar los sueños deseados, es absurdo persistir en continuar con los mismos errores. Hay que hacer visible los problemas por complejos y difíciles de resolver, y se debe aplicar creatividad con compromiso para solucionarlos: a grandes problemas, grandes soluciones.

### 1.2.2 Dinámica territorial

#### **Demografía**

Después de la desanexión de Nariño, los últimos cinco censos nacionales de población<sup>9</sup> indican que la población del Putumayo creció 5.51 veces<sup>10</sup> (Figura 4), mientras, en el mismo período, la proporción del crecimiento nacional de población fue de 2.45 veces.

El crecimiento de población en Putumayo muestra varios hechos relevantes: entre 1973 y 1985 la población fue mayor del doble (2.59 veces), después, aunque mantiene significativo crecimiento, la proporción de la dinámica ha disminuido (1.52 veces entre 1985 y 1993, y 1.17 veces entre 1993 y 2005).

En las últimas seis décadas, el poblamiento del Putumayo está asociado a economías de enclave como petróleo y presencia de cultivos de coca de uso ilícito, también, se debe notar que las actividades de la industria petrolera iniciaron en los años 60 del siglo pasado, no obstante, el crecimiento de la población es vertiginoso a partir de 1973 (Figura 4) cuando aparecieron los cultivos de coca de uso ilícito.

Figura 4. Población del Putumayo según censos nacionales

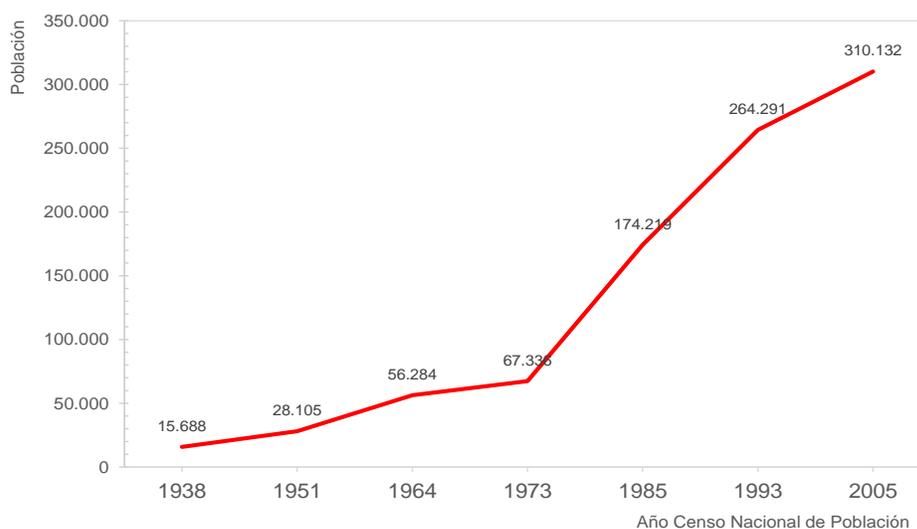
---

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> Ramírez J., Juan Carlos y Rafael Isidro Parra-Peña. Variaciones en torno al escalafón de competitividad departamental en Colombia. Serie Estudios y Perspectivas N°26. Oficina de la Cepal en Bogotá. Comisión Económica para América Latina y El Caribe –Cepal, Naciones Unidas. Santiago de Chile, 2013.

<sup>9</sup> Los censos nacionales de población y vivienda se realizaron en 1964, 1973, 1985, 1993 y 2005.

<sup>10</sup> Putumayo pasó de 56.284 habitantes en 1964 a 310.132 personas en el año 2005. En 1964, la población de Colombia era de 17.484.508 habitantes y en 2005 se censaron 42.888.592 personas.

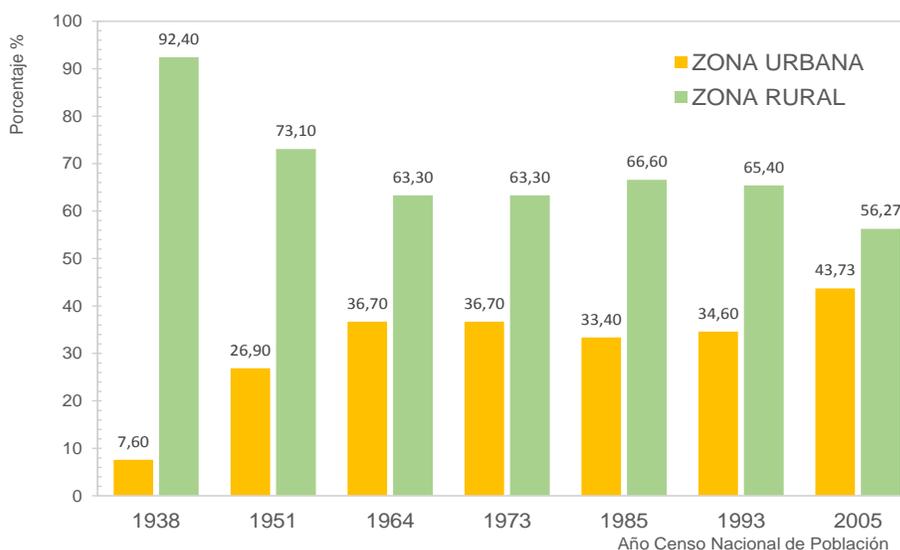


Fuente: DANE, 2015

## Dinámica urbana y rural

En el mismo período de análisis, en el Departamento del Putumayo la concentración de población en zonas urbanas creció 1.19 veces (Figura 5) y la zona rural disminuyó 0.89 veces<sup>11</sup>. En Colombia, la población en la zona urbana creció 1.43 veces y la zona rural se contrajo 0.53 veces.

Figura 5. Dinámica urbana y rural de Putumayo según censos nacionales



Fuente: DANE, 2015

<sup>11</sup> En Putumayo, en 1964, la población en zonas urbanas creció de 36.70% a 43.73% en 2005, y en zonas rurales la población disminuyó de 63.30% a 56.27%. Colombia, en la zona urbana creció de 52.01% en 1964 a 74.36% en 2005, y la zona rural se contrajo de 47.99% en 1964 a 25.64% en 2005.

Al comparar la dinámica de crecimiento de la población y asentamiento entre Putumayo y Colombia hay evidentes diferencias sobre el comportamiento de distribución de población en la zona rural como la urbana. En Putumayo, si bien creció la población, la distribución espacial ha mantenido sus proporciones entre la distribución en la zona rural y zona urbana, en cambio, al nivel nacional hay mayor concentración en las zonas urbanas.

### 1.2.3 Factores detonantes de la problemática

#### Marginamiento tradicional

En Putumayo, el inadecuado nivel de acceso a bienes y servicios públicos de interés social como agua potable, saneamiento, conectividad y telecomunicaciones, y a servicios sociales de educación y atención en salud es un círculo vicioso difícil de superar. Las brechas sociales constituyen una deuda social histórica (Figura 6). Im

Figura 6. Indicadores comparativos entre Colombia y Putumayo

INDICADOR	UNIDAD	PUTUMAYO	COLOMBIA	FUENTE
Personas en NBI	%	36.01	27.78	DANE 2011
Producto Interno Bruto –PIB per cápita	miles \$	10.264	13.372	DANE 2011
Analfabetismo	%	11.40	6.63	DANE 2010
Cobertura Educativa Bruta por Nivel				
• Primaria	%	96.90	111.00	MEN 2012
• Secundaria	%	81.90	101.90	MEN 2012
• Media	%	60.70	75.50	MEN 2012
• Educación Superior	%	11.65	31.00	MEN 2012
SALUD				
• Aseguramiento	%	94.00	91.60	DANE 2012
Régimen subsidiado	%	87.40	48.50	MinSalud
Régimen contributivo	%	8.99	42.80	MinSalud
• Esperanza de vida al nacer				
Hombres	años	64.93	70.95	DANE 2005
Mujeres	años	73.28	77.10	DANE 2005
• Mortalidad infantil por 1000 nacidos vivos	Tasa	17.10	18.07	MPS 2005
Acceso a Internet	%	4.98	8.67	ECV 2014
Cobertura Telefonía Fija	%	16.00	33.9	ECV 2014
SERVICIOS PÚBLICOS				
• Acueducto	%	44.00	88.40	ECV 2014
• Alcantarillado	%	47.80	76.70	ECV 2014
• Energía eléctrica	%	66.70	98.50	ECV 2014
• Gas natural conectado a red pública	%	9.50	61.50	ECV 2014

#### Pedagogías perniciosas de intervenciones estatales

La complejidad de cultivos de uso ilícito dejó en evidencia: el marginamiento social, la débil institucionalidad del Estado, y escasas oportunidades productivas que garantizaran ingresos dignos para las familias putumayenses. El entorno de abandono y marginalidad facilitó el crecimiento de la economía de la coca y la presencia de agentes de la violencia política. La magnitud de los cultivos de uso ilícito

demandó respuestas gubernamentales, cuyas intervenciones recibieron apoyo multilateral y financiamiento de otros países y organismos internacionales, entre las que se destacan: el Plan de Desarrollo Alternativo –PLANTE<sup>12</sup>, el Plan Colombia<sup>13</sup> y el Plan de Consolidación<sup>14</sup>.

Si bien las respuestas fueron diseñadas para neutralizar factores claves que facilitaron el empoderamiento de los cultivos de uso ilícito, la ejecución de dichos planes en suma produjo efectos indeseables, tales como: (1) imposición de modelos de desarrollo que desconocieron los esfuerzos locales de planificación, (2) retorno al asistencialismo del Estado para degradar las iniciativas de autogestión comunitaria, (3) erosión del tejido social y generación de conflictos internos entre comunidades locales, (4) improvisación, negligencia y capricho en directivos de dichos planes, (5) proliferación de organizaciones locales con equívocos propósitos de responsabilidad social, y (6) la inconsistencia e incoherencia de las intervenciones en el mediano y largo plazo.

Una de esas pedagogías que no se debe repetir fue la focalización de inversión en territorios con presencia de cultivos de coca, es decir, que si los municipios no tenían coca cultivada no podían tener acceso a los recursos de las intervenciones gubernamentales, esto hizo que aparecieran cultivos de uso ilícito en lugares donde no existían antes de aplicar esta política de focalización.

### **Impactos de externalidades**

En el imaginario social del Putumayo hay dos hechos determinantes en la vida cotidiana: la cultura del atajo y la cultura del miedo. Estos fenómenos interactúan y se superponen con efectos indeseables, como externalidades equívocas, consecuencia del narcotráfico e inclusive de la industria petrolera.

La cultura del atajo valida el logro de resultados rápidos sin importar cómo, lo importante es conseguir efectos inmediatos, así se acepta la introducción de consumos extravagantes, que justifican cualquier medio ilícito o de corrupción. La recurividad, el tesón, y la voluntad se orientan a conseguir los fines sin considerar los medios. Una expresión de esta cultura emergente fue la crisis por las pirámides, cuando hasta el más lerdo asumió ser un hábil competidor del mercado bursátil. El

---

<sup>12</sup> PLANTE buscó: (1) creación de fuentes lícitas de ingresos, (2) recuperación de valores éticos y culturales, (3) incremento de la presencia institucional, y (4) establecimiento de bases para el desarrollo local y regional autosostenible a largo plazo.

<sup>13</sup> El Plan Colombia se diseñó con los componentes: (1) recuperación económica y social, (2) solución política negociada al conflicto, (3) lucha contra el narcotráfico, y (4) fortalecimiento institucional y desarrollo social.

<sup>14</sup> El Plan de Consolidación forma parte de la política nacional de consolidación y reconstrucción territorial orientada hacia la generación de capacidades institucionales necesarias para asegurar el acceso y protección de los derechos fundamentales de la población afectada por la violencia política y los cultivos ilícitos, a través de los objetivos estratégicos: (1) institucionalización del territorio, (2) participación ciudadana y buen gobierno, y (3) la integración regional.

colapso de la intervención a las pirámides provocó el trágico retorno a la realidad de mayor miseria que antes del juego como inversionista en las pirámides.

La cultura del miedo impuesta por la violencia de los actores armados, la violación de los derechos humanos, y el sometimiento de la población a la arbitrariedad de ideologías o poderes ilegales provocó el desplazamiento forzoso, el reordenamiento de la tenencia de la tierra, la erosión del tejido social, y la concentración de la población en zonas urbanas. Los costos sociales para los asentamientos receptores de la población desplazada superaron la capacidad de atención, y configuraron requerimientos difíciles de subsanar en servicios sociales, servicios públicos, vivienda y empleo, por citar algunos.

### **Ausencia de consensos de largo plazo**

La gestión pública es más cercana a la improvisación que a intervenciones consensuadas de mediano y largo plazo, se desconocen los avances de los demás y se vuelve a empezar, lo que significa aumentar los rezagos del territorio, y por supuesto, deteriorar el bienestar de la comunidad putumayense.

En el corto plazo, el panorama previsible indica que habrá menores ingresos por regalías debido a la caída del precio del barril de petróleo. Si se considera la alta participación de las regalías en la estructura de las finanzas departamentales esto representará significativos cambios en la inversión social. No obstante, la otra cara de la moneda constituye la oportunidad por las negociaciones para terminación del conflicto armado con las Farc, pues se conoce que habrá prioridad de inversión para territorios como Putumayo que durante décadas han soportado las consecuencias de la violencia política.

Tomando como referencia lo sucedido con otras oportunidades y las nuevas condiciones, se requiere una estrategia que articule, por una parte, la construcción colectiva de interlocución para evitar la manipulación como ocurrió con otras intervenciones estatales, y por otra, lograr consensos al nivel territorial e inclusive regional para intervenciones de mediano y largo plazo coherentes y consistentes, con respeto a los intereses colectivos por encima de las voluntades egoístas y mediáticas. En la actualidad, hay varias iniciativas de base popular que podrían catalizar y/o servir de insumo para la construcción colectiva de una propuesta de largo plazo.

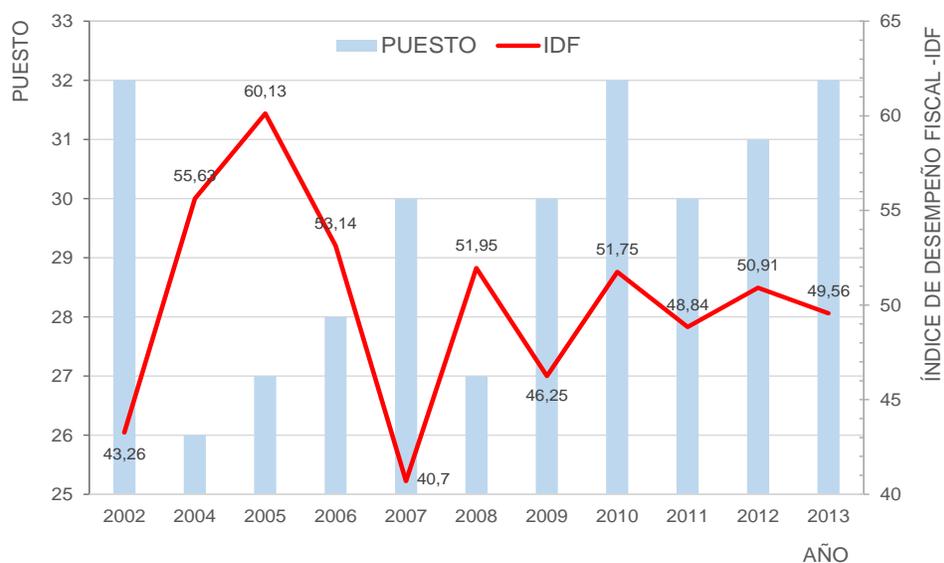
#### **1.2.4 Gestión y finanzas públicas**

Las aspiraciones de la comunidad y la solución de la problemática social se transforman en realidad con base en la certidumbre de la gestión y finanzas públicas: carece de valor, prometer lo que no se podrá cumplir. Se debe conocer el estado de la gestión y finanzas públicas del Putumayo: qué tenemos, en dónde estamos, y si vamos mal, nuestra obligación es cambiar esa tendencia.

Los reportes del Departamento Nacional de Planeación sobre gestión fiscal expresados en el índice de desempeño fiscal<sup>15</sup> en el período 2002 – 2013, muestran que en tres años el Departamento del Putumayo ha ocupado el último lugar (2002, 2010 y 2013). Además, el índice de desempeño fiscal -IDF es independiente de la posición relativa de desempeño fiscal, es decir, que la posición varía en relación con el desempeño de los demás territorios, así, el mejor IDF fue en 2005 (IDF = 60.13), pero, no corresponde al mejor puesto de desempeño comparado con el nivel nacional (puesto 26 en 2004) (Figura 7).

En general, el índice de desempeño fiscal muestra el perfil de la gestión y finanzas públicas. El IDF se elabora con base en las siguientes variables: (1) autofinanciación de los gastos de funcionamiento, (2) respaldo del servicio de la deuda, (3) dependencia de las transferencias de la Nación y las regalías (SGR), (4) la generación de recursos propios, (5) la magnitud de la inversión, y (6) la capacidad de ahorro<sup>16</sup>.

Figura 7. Desempeño fiscal de Putumayo período 2002 - 2013



FUENTE: DNP, 2015

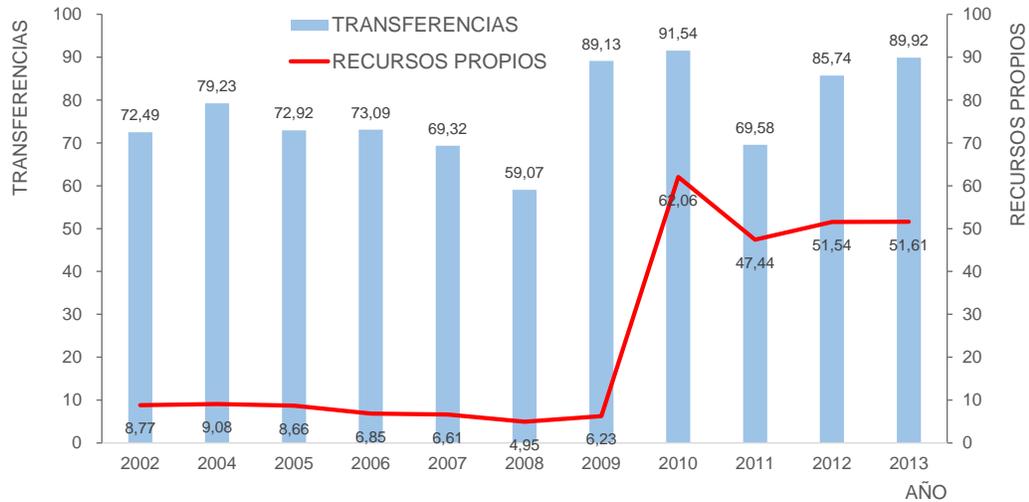
En el caso de Putumayo no cabe duda de la dependencia de las transferencias de la Nación, y de las regalías en calidad de beneficio por ser territorio productor de hidrocarburos, aunque debe reconocerse el esfuerzo en la generación de recursos propios. El panorama en el mediano y largo plazo no es halagüeño debido a la

<sup>15</sup> El índice de desempeño fiscal –IDF mide: la autofinanciación de los gastos de funcionamiento, el respaldo de servicio de la deuda, la dependencia de las transferencias de la Nación y las regalías (SGR), la generación de recursos propios, la magnitud de la inversión, y la capacidad de ahorro.

<sup>16</sup> DNP. Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2013. Grupo de Estudios Territoriales, Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible, Departamento Nacional de Planeación. Bogotá D.C., 2014.

volatilidad en el precio del petróleo y la tendencia de las políticas globales, de hecho, ese impacto ya es notorio en las finanzas nacionales (Figura 8).

Figura 8. Porcentaje de ingresos correspondientes a transferencias y recursos propios



FUENTE: DNP, 2015

La comparación entre el respaldo del servicio de la deuda y la capacidad de ahorro muestra tendencia a mantener solvencia si se considerase oportuno la posibilidad de endeudamiento frente a la vulnerabilidad fiscal por la dependencia señalada antes (Figura 9).

Figura 9. Magnitud de la deuda y capacidad de ahorro



FUENTE: DNP, 2015

## 2. COMPONENTE ESTRATÉGICO

## 2.1 PLATAFORMA IDEOLÓGICA

La propuesta de gobierno está contextualizada en los estatutos del Partido Liberal Colombiano, con énfasis en los siguientes criterios:

- Diálogo social para participación ciudadana en las decisiones públicas.
- Efectividad en la gestión y finanzas públicas.
- Equidad y transparencia en la gestión pública.
- Articulación de gestión urbana y rural.
- El gasto público es limitado, por lo tanto, debe ser selectivo y muy productivo.
- Enfoque diferencial en la gente y su bienestar.

## 2.2 VISIÓN TERRITORIAL

En el año 2018, el Departamento del Putumayo adelantará su gestión pública fundamentada en la inclusión social, equidad y transparencia, para garantizar el pleno goce de los derechos de la población, con el mejor desempeño integral y de competitividad.

## 2.3 ESTRATEGIAS Y PROGRAMAS

Estrategia 1:	Juntos construyendo la paz
Programa 1.1	Fortalecimiento de la gestión institucional en convivencia y paz
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"><li>• Consolidación de capacidades institucionales locales para construcción de la convivencia y paz.</li><li>• Promoción de pedagogía para la democracia, convivencia y paz.</li><li>• Promoción de inteligencia social para la convivencia.</li></ul>
Programa 1.2	Mitigación efectos de la violencia política
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"><li>• Atención para desminado.</li><li>• Atención integral al desplazamiento forzado.</li><li>• Reintegración comunitaria de excombatientes.</li></ul>
Programa 1.3	Apoyo a atención y reparación a víctimas
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"><li>• Apoyo al goce efectivo de las víctimas.</li><li>• Implementación del Sistema Integral de Prevención y Gestión de Conflictos.</li></ul>
Programa 1.4	Protección de derechos humanos, con énfasis en mujeres y población vulnerable
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"><li>• Promoción, respeto y protección de los derechos humanos.</li><li>• Creación de secretaría de despacho para Asuntos de la Mujer.</li></ul>

Estrategia 2:	Fortaleciendo las capacidades de la comunidad
---------------	---

<b>Programa 2.1</b>	<b>Promoción de emprendimiento social y participación ciudadana</b>
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación de gestores comunitarios.</li> <li>• Impulso a saberes y buenas prácticas de proyectos comunitarios exitosos.</li> </ul>
<b>Programa 2.2</b>	<b>Ejecución de inversión pública con organizaciones comunitarias</b>
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inversión social con base en necesidades priorizadas y concertadas.</li> <li>• Presupuesto participativo de 5% en inversión social.</li> </ul>

<b>Estrategia 3:</b>	<b>El campo: alternativa competitiva de sostenibilidad</b>
<b>Programa 3.1</b>	<b>Fortalecimiento de inclusión rural productiva y competitiva</b>
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidación de cadenas productivas estratégicas.</li> <li>• Implementación de escuelas de campo para producción sostenible.</li> <li>• Promoción de sistemas productivos sostenibles.</li> <li>• Impulso a producción con especies amazónicas.</li> </ul>
<b>Programa 3.2</b>	<b>Apoyo al acceso a bienes para competitividad</b>
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoción de asociatividad para cadenas productivas agropecuarias.</li> <li>• Gestión para acceso universal a servicios financieros.</li> <li>• Construcción y mejoramiento de red vial secundaria y terciaria.</li> <li>• Ampliar cobertura de electrificación rural.</li> </ul>
<b>Programa 3.3</b>	<b>Impulso al ordenamiento social de la propiedad</b>
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidación del proceso de restitución de tierras.</li> <li>• Impulso a conformación de territorios comunales.</li> </ul>

<b>Estrategia 4:</b>	<b>Impulsando el crecimiento verde</b>
<b>Programa 4.1</b>	<b>Protección del uso sostenible del capital natural</b>
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento del desempeño ambiental de sectores productivos para mejorar la calidad ambiental.</li> <li>• Promoción de buenas prácticas y sostenibilidad ambiental.</li> <li>• Reducción de riesgos ambientales por desequilibrios en sistemas naturales.</li> </ul>
<b>Programa 4.2</b>	<b>Apoyo a minería verde</b>
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulso a formalización de unidades mineras.</li> <li>• Promoción de buenas prácticas mineras y sostenibilidad ambiental.</li> <li>• Apoyo a construcción de refinería para hidrocarburos.</li> <li>• Fortalecimiento de asistencia técnica a joyería de oro.</li> <li>• Promoción de asociatividad para pequeños y medianos mineros.</li> </ul>
<b>Programa 4.3</b>	<b>Impulso al desarrollo energético verde</b>
	Mecanismos de acción:

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo al aprovechamiento responsable de los hidrocarburos.</li> <li>• Gestión para construcción de refinería.</li> <li>• Ampliación de cobertura territorial de gas domiciliario</li> </ul>
--	--

<b>Estrategia 5:</b>	<b>Educación de calidad hacia la equidad</b>
<b>Programa 5.1</b>	<b>Consolidación de educación con calidad</b>
	<p>Mecanismos de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoramiento de calidad y cobertura en educación primaria y secundaria.</li> <li>• Mejoramiento de competencias de docentes y estudiantes en el dominio del idioma inglés.</li> <li>• Apoyo a formación de docentes en especializaciones, maestrías y doctorados.</li> <li>• Incentivos para fortalecimiento de educación superior ajustada a la realidad local.</li> <li>• Apoyo a subsidios y créditos educativos en alianza con ICETEX.</li> <li>• Saneamiento de posesión y/o titularidad de inmuebles para educación.</li> <li>• Gestión para unificación salarial de personal de ITP con demás instituciones del nivel superior del país.</li> <li>• Apoyo a formulación de plan estratégico de mediano y largo plazo para el ITP.</li> <li>• Apoyo a renovación de oferta de programas de formación en educación superior.</li> <li>• Actualización de matrículas del ITP y control a deserción.</li> </ul>
<b>Programa 5.2</b>	<b>Promoción de la cultura, deporte y recreación</b>
	<p>Mecanismos de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo a gestión deportiva de alta formación y competencia.</li> <li>• Construcción, mantenimiento y adecuación de escenarios deportivos.</li> <li>• Apoyo a eventos regionales de deporte y cultura.</li> <li>• Fortalecimiento de red de bibliotecas públicas.</li> <li>• Creación de secretaría de despacho para la Niñez, Adolescencia y Juventud.</li> </ul>
<b>Programa 5.3</b>	<b>Impulso a ciencia, tecnología e innovación.</b>
	<p>Mecanismos de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidación del plan departamental de ciencia, tecnología e innovación.</li> <li>• Creación de Observatorio de Dinámica Social, Política y Económica.</li> <li>• Gestión óptima de la información.</li> <li>• Fortalecimientos de las Tecnologías de la Información las Comunicaciones –TIC.</li> </ul>

<b>Estrategia 6:</b>	<b>Atendiendo los desafíos de la salud</b>
<b>Programa 6.1</b>	<b>Aplicación de plan decenal de salud pública 2012 - 2021</b>
	Mecanismos de acción:

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atención a dimensiones prioritarias. Salud ambiental. Vida saludable y condiciones no transmisibles. Convivencia social y salud mental. Seguridad alimentaria y nutricional. Derechos y sexualidad. Vida saludable libre de enfermedades transmisibles.</li> <li>• Atención a dimensiones transversales. Gestión diferencial positiva de poblaciones vulnerables. Fortalecimiento institucional y de los servicios de salud.</li> </ul>
<b>Programa 6.2</b>	<b>Fortalecimiento de red pública de hospitales</b>
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo a saneamiento y mejoramiento de red pública de hospitales.</li> <li>• Gestión para terminar construcción de hospital de tercer nivel y puesta en marcha con gestión hospitalaria de calidad.</li> </ul>
<b>Programa 6.3</b>	<b>Mejoramiento de servicios territoriales de salud</b>
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo a efectividad en remisión y tratamiento de pacientes trasladados fuera del Departamento del Putumayo.</li> <li>• Apoyo a atención en salud a población en zonas de frontera.</li> </ul>

<b>Estrategia 7:</b>	<b>Gobernanza para movilidad social</b>
<b>Programa 7.1</b>	<b>Reducción de la pobreza e inequidad</b>
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestión para iniciativas de emprendimiento familiar productivo.</li> </ul>
<b>Programa 7.2</b>	<b>Apoyo al empleo decente</b>
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoción de la generación de trabajo decente.</li> </ul>
<b>Programa 7.3</b>	<b>Gestión de planes de vivienda digna para todos</b>
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulso a planes de vivienda de interés social y vivienda de interés social prioritaria.</li> </ul>
<b>Programa 7.4</b>	<b>Mejoramiento en la prestación de servicios públicos</b>
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incremento del acceso al agua potable.</li> <li>• Consolidación de sistemas de tratamiento de aguas residuales.</li> <li>• Ampliación de cobertura de energía eléctrica, énfasis en zona rural.</li> <li>• Apoyo a masificación de uso de gas natural.</li> <li>• Ampliación de cobertura y calidad en conectividad y telecomunicaciones.</li> </ul>
<b>Programa 7.5</b>	<b>Apoyo a enfoque diferencial positivo para minorías étnicas</b>
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Protección de derechos de minorías de pueblos indígenas y afroputumayenses.</li> <li>• Apoyo al Decenio Internacional de Afrodescendientes.</li> <li>• Creación de secretaría de despacho para Asuntos Étnicos.</li> </ul>

<b>Programa 7.6</b>	<b>Implementación del turismo regional</b>
	<p>Mecanismos de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ajustes y aplicación del plan de desarrollo turístico para el Departamento del Putumayo 2011 - 2020.</li> <li>• Impulso a iniciativas de turismo</li> </ul>

<b>Estrategia 8:</b>	<b>Consolidación de la gestión ambiental</b>
<b>Programa 8.1</b>	<b>Defensa de la sostenibilidad ambiental y recursos naturales</b>
	<p>Mecanismos de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo a procesos de ordenación ambiental del territorio.</li> <li>• Aprovechamiento de potencialidades de biodiversidad y recursos naturales.</li> <li>• Apoyo a reducción de emisiones debidas a deforestación y degradación ambiental REDD+</li> <li>• Mejoramiento en aprovechamiento de servicios ambientales.</li> <li>• Promoción de buenas prácticas en hidrocarburos y minería.</li> </ul>
<b>Programa 8.2</b>	<b>Cerrando brechas entre lo urbano y rural</b>
	<p>Mecanismos de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoramiento de acceso a servicios públicos en zona rural.</li> <li>• Creación de escenarios para intercambio de saberes y prácticas tradicionales.</li> </ul>
<b>Programa 8.3</b>	<b>Promoción de cultura de resiliencia en gestión del riesgo de desastres</b>
	<p>Mecanismos de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atención a asentamientos críticos en zonas de riesgo de desastres.</li> <li>• Actualización del conocimiento del riesgo.</li> <li>• Identificación y aplicación de medidas de reducción del riesgo de desastres.</li> <li>• Fortalecimiento del manejo de emergencias y/o desastres.</li> <li>• Implementación de sistema departamental de alerta para emergencias y/o desastres.</li> </ul>

<b>Estrategia 9:</b>	<b>Liderazgo regional</b>
<b>Programa 9.1</b>	<b>Formulación del Plan Amazonia 2050</b>
	<p>Mecanismos de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulso a formulación y adopción del Plan Amazonia 2050.</li> </ul>
<b>Programa 9.2</b>	<b>Consolidación alternativas para erradicación de cultivos de uso ilícito</b>
	<p>Mecanismos de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo a estrategias de sustitución de cultivos de uso ilícito.</li> <li>• Gestión de apoyo multilateral a iniciativas de sustitución de cultivos de uso ilícito.</li> </ul>
<b>Programa 9.3</b>	<b>Apoyo a proyectos estratégicos de interés regional y/o nacional</b>
	<p>Mecanismos de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulso al transporte multimodal (IIRSA).</li> <li>• Implementación Centro Nacional de Atención de Fronteras –CENAF.</li> <li>• Gestión hídrica multinacional cuenca del río Putumayo.</li> </ul>

Estrategia 10:	Gestión pública efectiva
Programa 10.1	Gestión pública orientada en servicio al ciudadano
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Optimización de procesos para servicios al ciudadano.</li> <li>• Ajustes organizacionales para buen gobierno.</li> <li>• Rendición periódica de cuentas.</li> </ul>
Programa 10.2	Gobernanza territorial articulada
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Información y estadísticas para toma de decisiones.</li> <li>• Fortalecimiento de las capacidades institucionales.</li> <li>• Consensos subregionales para acciones conjuntas.</li> </ul>
Programa 10.3	Inversión pública efectiva
	Mecanismos de acción: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoramiento en la calidad y efectividad de la inversión pública.</li> <li>• Incremento del desempeño integral y competitividad.</li> </ul>

## 2.4 FUENTES DE FINANCIACIÓN

Con base en recomendaciones del DNP, las finanzas públicas serán orientadas hacia: (1) inversión con enfoque de gestión por resultados, (2) mejorar la calidad de la inversión independiente de la fuente, (3) incrementar la transparencia en asignación, y (4) facilitar la evaluación de desempeño y rendición de cuentas<sup>17</sup>.

Las fuentes de financiación comprenden los mecanismos convencionales de gestión y asignación de recursos, tales como: Plan Nacional de Desarrollo, Sistema General de Regalías, Sistema General de Participaciones, y otros procesos de planificación como: Plan Decenal de Salud, Plan Decenal de Educación, Plan Fronteras para la Prosperidad, Plan de Acción de Biodiversidad, Plan de Gestión Ambiental Regional, y oportunidades con Agencias de Cooperación Internacional. Además, la propuesta de gobierno aplicará la estrategia de Contrato Plan a través de consensos con subregiones del territorio del Departamento del Putumayo.

## 3. PRESENTACIÓN GENERAL DEL CANDIDATO

Reinaldo Velásquez Ramírez, proviene de una familia humilde y trabajadora, hijo de Reinaldo Velásquez y Rosa Ramírez, nació el 8 de octubre de 1985 en Puerto Leguízamo, y padre de Erika Yariza y John Kevin. Con el mismo esfuerzo de muchos putumayenses y colombianos, estoy camino a terminar la formación académica como tecnólogo en contabilidad y finanzas.

<sup>17</sup> DNP. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 “Todos por un nuevo país” Paz, Equidad, Educación. Versión preliminar para discusión del Consejo Nacional de Planeación. Departamento Nacional de Planeación –DNP. Bogotá D.C., 2015

Mi vida se fundamenta en principios de ética por la vida y para la vida, con permanente vocación de servicio, y convicción de actuar con base en la participación de todos y para beneficio de la comunidad, con respeto para cada quien sin exclusión ni divisiones.

Desde mi adolescencia he sido luchador social del partido liberal colombiano en el municipio de Orito. Conocí la experiencia del ejercicio de la administración pública cuando Argenis Velásquez, actual representante por el Departamento del Putumayo, fue alcaldesa de Orito.

Esto facilitó el acercamiento a detalles de la gestión pública y fortaleció mi deseo de servicio a los intereses colectivos, a la lucha por mejorar el bienestar de mis vecinos y de la población marginada en lugares apartados de la geografía territorial, donde hay mayores brechas sociales y económicas. Durante este tiempo impulsé la cultura, el deporte y campañas con jóvenes para prevenir el consumo de drogas.

Ante la evidente inequidad y rezago territorial, ofrezco mi voluntad y liderazgo de renovación para luchar por un Putumayo con mejores oportunidades para garantizar mayor bienestar y calidad de vida de los putumayenses. Así mismo, expreso mi compromiso de lucha por la inclusión social, contra la corrupción y actuación con transparencia, promoviendo la concertación y participación ciudadana para la toma de decisiones y el control social a la gestión pública.

Reinaldo Velásquez Ramírez  
CC. N°18.147.853 de Orito, Putumayo  
Candidato a la Gobernación del Putumayo

Avalado por el Partido Liberal Colombiano mediante resolución 3407 de julio 01 de 2015, expedida por Héctor O. Espinosa O., secretario general del Partido Liberal Colombiano.